



UNIVERSITAS INDONESIA

**KEBIJAKAN LUAR NEGERI AUSTRALIA TERHADAP
INDONESIA: KEBIJAKAN KONTRA-TERORISME PASCA
SERANGAN BOM BALI 1 (2002-2008)**

TESIS

HEGGY KEARENS

1006743563

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
PROGRAM STUDI ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL
KEKHUSUSAN KAJIAN TERORISME DALAM KEAMANAN
INTERNASIONAL**

JAKARTA

JUNI 2012



UNIVERSITAS INDONESIA

**KEBIJAKAN LUAR NEGERI AUSTRALIA TERHADAP
INDONESIA: KEBIJAKAN KONTRA-TERORISME PASCA
SERANGAN BOM BALI 1 (2002-2008)**

TESIS

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh
Gelar Magister Sains (M.Si) Dalam Ilmu Hubungan Internasional**

HEGGY KEARENS

1006743563

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
PROGRAM STUDI ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL
KEKHUSUSAN KAJIAN TERORISME DALAM KEAMANAN
INTERNASIONAL**

JAKARTA

JUNI 2012

Universitas Indonesia

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,
semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar

Nama : Heggy Kearens

NPM : 1006743563

Tanda Tangan :



Tanggal : 27 Juni 2012

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :

Nama :Heggy Kearens

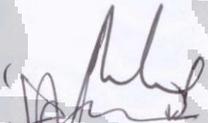
NPM :1006743563

Program Studi :Kajian Terorisme dalam Keamanan Internasional

Judul Tesis :Kebijakan Luar Negeri Australia Terhadap Indonesia: Kebijakan Kontra-Terrorisme Pasca Serangan Bom Bali 1 (2002-2008)

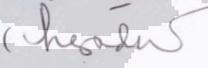
Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Sains pada Program Studi Kajian Terorisme dalam Keamanan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Ketua Sidang : Dr. Fredy B. L Tobing ()

Sekretaris Sidang : Asra Virgianita, MA ()

Pembimbing : Artanti Wardhani, M.Phil ()

Penguji : Dr. Hariyadi Wirawan ()

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 29 Juni 2012

KATA PENGANTAR

Alhamdulillahillâhi rabbil 'âlamîn. Segala puji dan syukur penulis haturkan kepada Tuhan semesta alam, Allah SWT, hanya akrena pertolongan-Nya penulis menyelesaikan tesis ini dalam waktu satu semester. Penulisan tesis ini sendiri diajukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Sains (M.Si.) dalam Ilmu Hubungan Internasional, kajian Terorisme dalam Keamanan Internasional di kampus FISIP UI.

Penulis menyadari bahwa tanpa adanya bantuan, bimbingan, saran, dan kritik dari berbagai pihak sejak masa perkuliahan dimulai hingga penyusunan tesis ini berlangsung, akan sulit bagi penulis untuk menyelesaikan tesis ini. Oleh sebab itu, ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya layak penulis berikan kepada pihak-pihak berikut ini:

1. Mama dan (alm) papa yang sudah menjadi suluh semangat bagi saya bahkan sejak semula mengambil kajian ini
2. Artanti Wardhani, M.Phil selaku dosen pembimbing penulis yang amat suportif dan *encouraging*. You rawks, Mba!
3. Dr. Hariyadi Wirawan. selaku penguji ahli.
4. Dr. Makmur Keliat selaku Ketua Program Pascasarjana Ilmu Hubungan Internasional FISIP UI dan Asra Virgianita, M.A. selaku Sekretaris Program Pascasarjana Ilmu Hubungan Internasional FISIP UI.
5. Seluruh jajaran pengajar Program Pascasarjana KTKI Ilmu Hubungan Internasional FISIP UI yang meliputi Mas Andy, Mas Edy, Mas Hariyadi, Pak Makmur, Mas Utaryo, Mbak Riris, Mbak Amalia, Mbak Evi, Mbak Dhani, dan lain-lain yang tidak mungkin penulis sebutkan satu per satu.
6. Teman-teman satu perjuangan di KTKI Momon, Resta, Anggi, Mba Dewi, Melo, Mariamah, Armyn, Mba May, Mba Vivi, dll yang tidak dapat disebutkan satu persatu. Semoga yang semester ini belum mampu menyelesaikan tesis karena satu dan lain hal, dapat segera menyelesaikannya agar lulus semester depan.
7. Mbak Iceu, Pak Udin, Andrew, mas Bambang beserta seluruh staf dan karyawan Departemen HI KTKI FISIP UI di Salemba dan Depok.
8. British Council, Mas Ali, dan Mas Edy yang sudah memberikan kesempatan bagi saya untuk mendapatkan beasiswa dan belajar ilmu lain di luar psikologi. Mencerahkan ☺, semoga nggak mubazir ya kasih ke saya :p.
9. Teman-teman Yayasan Gerakan Indonesia Mengajar yang sudah sangat pengertian selama saya bekerja di sana (suka kabur-kaburan,hehe...): Pak Anies Baswedan. Bos Besar Hikmat Hardono, Manajer Perdana dan tutor

saya Mbak Nia Kurnianingtyas, Mba Yundrie, Mbak Evie Trisna, Abah Eko, dan tentu saja manager saya yang paling suportif Mas Israr Ardiansyah. Juga kawan-kawan Geng Anak Muda Galuh 2: Rere, Ami, Ade, Arip, Mba Ika, Chiku, Fira, Mas Icus, serta mas rofiq dkk. *Muchas Gracias!*

10. Kepada mereka yang diam-diam mendoakan, menyelamati dan memberi ruang untuk saya menyampah di media sosial: Shanti N Andin, Hidayati Sarah, Linda Purwaningrat, Abah Rangga, dan Geng Labil termantap!
11. Seluruh pihak yang belum bisa penulis sebutkan satu per satu, yang turut mendukung dan membantu penulis selama menjalani hari-hari sebagai mahasiswa S2 HI Prodi KTKI UI.
12. Dan tentu saja, kepada rival kebaikan saya sepanjang skripsi-tesis 1 dan insya Allah selamanya, Restu Tri Handoyo, apa yang bisa kulakukan tanpamu mas? Banyak! Tapi tentu akan sempurna bila kamu ada (gombaaal..), jazakallah ya mas its always u at best. Juga matahari kecil saya, yang melecut saya membuat tesis ini dalam sebulan lebih saja: Raushan Athif Agni Relen's. Namamu memang representatif nak...kamu api lembut yang mencerahkan ☺.

Akhirul kalam, penulis berharap semoga Allah SWT berkenan membalas semua kebaikan seluruh pihak yang telah membantu penulis. Penulis menyadari bahwa tesis ini masih sangat jauh dari sempurna karena keterbatasan ruang, waktu, tenaga, dan dana yang penulis miliki. Meskipun demikian, penulis berharap agar tesis ini dapat berguna bagi pertumbuhan wawasan penulis, pengembangan ilmu pengetahuan baik dalam studi kajian terorisme maupun bidang-bidang ilmu lainnya.

Depok, 6 Juli 2012

Heggy Kearens

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademika Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Heggy Kearens
NPM : 1006743563
Program Studi : Kajian Terorisme dalam Keamanan Internasional
Departemen : Ilmu Hubungan Internasional
Fakultas : Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jenis karya : Tesis

demikian pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul:

Kebijakan Luar Negeri Australia Terhadap Indonesia: Kebijakan Kontra-Terrorisme Pasca Serangan Bom Bali 1 (2002-2008) beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikianlah pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok
Pada tanggal : 4 Juli 2012

Yang menyatakan

(Heggy Kearens)

ABSTRAK

Nama : Heggy Kearens

Program Studi : Kajian Terorisme dalam Keamanan Internasional

Judul : Kebijakan Luar Negeri Australia terhadap Indonesia: Kebijakan Kontra- Terorisme Pasca Serangan Bom Bali 1 (2002-2008)

Tesis ini membahas Kebijakan Luar Negeri Australia terhadap Indonesia: Kebijakan Kontra Terorisme Pasca Serangan Bom Bali 1 pada kurun waktu 2002-2008. Penelitian ini berupa penelitian kuantitatif dengan metode studi literature. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan luar negeri Australia terhadap Indonesia dipengaruhi oleh determinan internal berupa pemerintahan yang berkuasa (partai), opini publik, dan media massa. Selain itu, dipengaruhi pula oleh determinan eksternal berupa hubungan Australia dengan Amerika Serikat dan situasi global yang mendorong penguatan isu HAM. Kesemua variabel determinan tadi mempengaruhi pemerintah Australia dalam memutuskan kebijakan luar negeri yang mengacu pada pendekatan yang bersifat *soft approach*.

Kata kunci:

Kebijakan luar negeri, kontra-terorisme, *soft approach*

ABSTRACT

Name : Heggy Kearens
Study Program : Terrorism in International Security Studies
Title : Australia's Foreign Policy Toward Indonesia: Counter Terrorism Policy After the First Bali Bomb Attack During the Period 2002-2008.

This research discusses Australia's foreign policy toward Indonesia: Counter terrorism policy after the first Bali bomb attack during the period 2002-2008. The purpose of this research is to find and understand why Australia decided to use soft approach counter-terrorism due to Indonesia. The result of this research showed that Australia's foreign policy toward Indonesia affected by the internal determinants of the ruling party, public opinion, and mass media. It is also affected by external determinants of relations between Australian and the United States; global situation that encourages the strengthening of human rights issue. All these variables affect the government in deciding foreign policy which will be refers to the soft approach.

Key words:

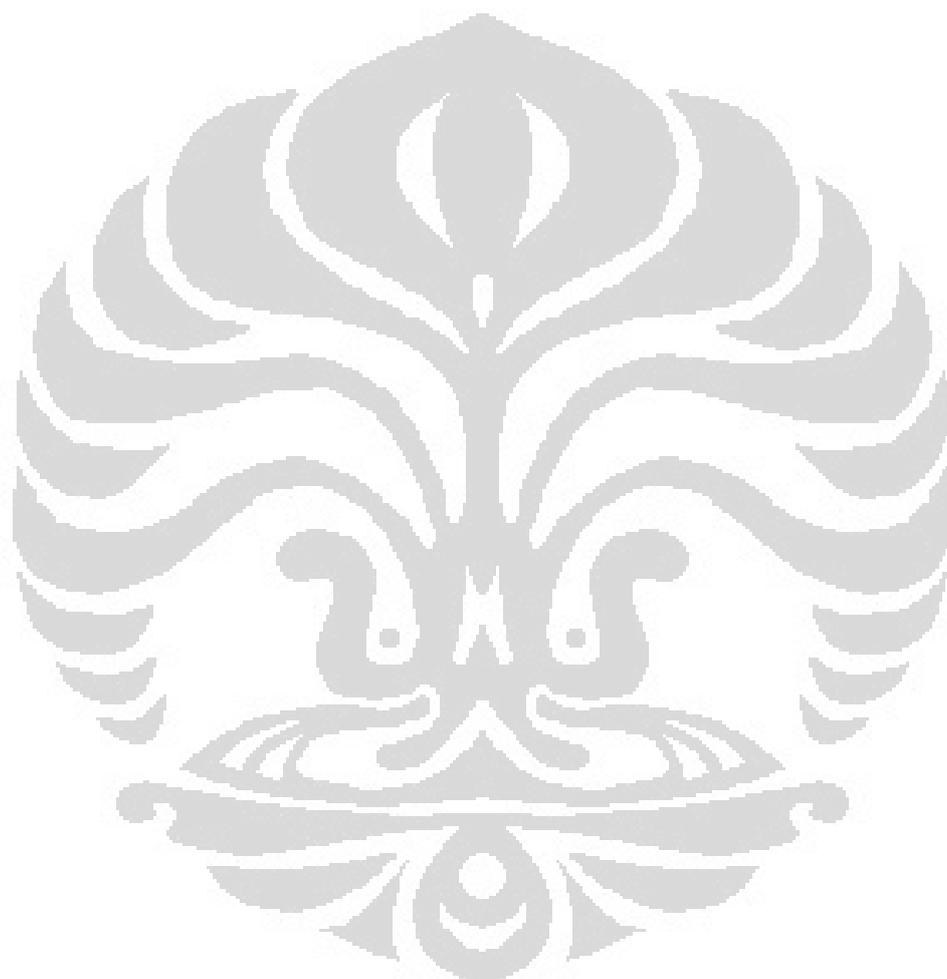
Foreign policy, counter-terrorism, soft approach

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH	vi
ABSTRAK	vii
DAFTAR ISI	ix
1. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Permasalahan	9
1.3 Kerangka Teori.....	10
1.3.1 Kebijakan Luar Negeri.....	10
1.3.2 Soft Approach.....	16
1.4 Operasionalisasi Konsep.....	17
1.5 Metode Penelitian.....	18
1.6 Hipotesis Penelitian.....	19
1.7 Tujuan Penelitian.....	20
1.8 Manfaat Penelitian.....	20
1.8.1 Manfaat Teoritis.....	20
1.8.2 Manfaat Praktis.....	20
1.9 Pembabakan Tesis.....	20
2. DETERMINAN POLITIK LUAR NEGERI AUSTRALIA.....	22
2.1 Posisi Geografis dan Identitas Bangsa Australia.....	22
2.2 Tradisi Kebijakan Luar Negeri Australia.....	22
2.2.1 Aktor Pemerintah	25

2.2.2 Aktor Non-Pemerintah.....	27
2.2.2.1 Media Massa.....	28
2.2.3 Masalah Determinan Asing.....	31
2.2.3.1 Situasi Internasional Usai Perang Dunia.....	31
2.2.3.2 Hubungan Khusus dengan Inggris dan AS.....	34
3. KERJASAMA PERTAHANAN AUSTRALIA DAN INDONESIA PASCA 2002.....	39
3.1 Sejarah Kerjasama Pertahanan Australia-Indonesia.....	39
3.2 Periodic Agreement of Maintaining Security (AMS).....	51
3.3 Kerjasama Pertahanan Keamanan Pasca 2001.....	61
3.4 Kerjasama Indonesia dan Australia pasca Bom Bali 2002.....	63
4. VARIABEL KEBIJAKAN KONTRATERORISME AUSTRALIA.....	72
4.1 Latar Belakang Kebijakan Kontra Teror Australia.....	72
4.2 Kebijakan Kontra-Terrorisme Australia.....	73
4.3 Bentuk Kerjasama Kontra Teror Australia-Indonesia.....	77
4.4 Pengaruh Determinan Eksternal dan Internal dalam Penanganan Kontra Teror Australia terhadap Indonesia.....	81
4.4.1 Determinan Internal.....	81
4.4.1.1 Aktor Pemerintah.....	81
4.4.1.2 Aktor Non-Pemerintah.....	84
- Opini Publik.....	84
- Media Massa.....	88
4.4.2 Determinan Eksternal.....	88
4.4.2.1 Hubungan khusus dengan Inggris dan AS.....	88

5. KESIMPULAN DAN SARAN	94
DAFTAR REFERENSI	103
1. Buku	101
2. Jurnalilmiah	104
3. Publikasielektronik	105



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Isu terorisme mencuat di tahun 2001 ketika menara kembar World Trade Center (WTC) di Amerika Serikat mendapat serangan teroris. Tidak lama setelah itu, Amerika Serikat di bawah pemerintahan George W. Bush mengeluarkan doktrin *global war on terror*. Kondisi politik global saat itu dibagi menjadi dua dengan dikeluarkannya pernyataan presiden Amerika Serikat yang meminta setiap negara untuk memilih antara memerangi teror bersama AS atau bersama dengan para teroris. Tidak terkecuali Indonesia, sebagai negara dengan warga muslim terbanyak di dunia, sorotan dunia tidak lepas dari Indonesia untuk masalah terorisme. Terlebih di tahun 2001 Indonesia diguncang serangan bom, mulai dari bom natal, bom BEI, hingga yang paling menghebohkan adalah bom Bali yang memakan banyak korban jiwa baik warga negara Indonesia maupun warga negara asing.

Pada saat serangan bom Bali 1 terjadi, warga negara asing terbanyak berasal dari negara tetangga, yakni Australia. Pasca serangan bom tersebut, Australia sebagai negara tetangga Indonesia tidak tinggal diam. Pada tahun 2002, Australia memulai kerjasama bilateral kontra-teror dengan Indonesia yang kemudian bergulir terus hingga saat ini. Yang menarik untuk dibahas adalah, jika melihat dinamika hubungan pertahanan keamanan dua negara sejak awal tahun 70an hingga kini, terlihat perbedaan acuan dan model pendekatan. Tesis ini mencoba mendeskripsikan sejarah kerjasama bilateral pertahanan keamanan Australia-Indonesia sejak awal tahun 70an hingga tahun 2000an pasca serangan Bom Bali 1 serta mencoba mencari variabel pendukung yang menyebabkan Australia mengacu pada kebijakan kontra-teror yang bersifat *soft-approach*.

Latar belakang hubungan bilateral kedua negara ini telah dimulai sejak pihak Komisi Jasa Baik Australia mengunjungi para pemimpin Republik Indonesia saat diasingkan ke pulau Bangka pada 15 Januari 1949. Hubungan ini berlanjut ketika pada tahun 1950 Australia mengakui kemerdekaan Republik

Indonesia. Hubungan bilateral kedua negara ini meliputi bidang pertahanan keamanan, sosial budaya, dan ekonomi. Pada tahun 1968, hubungan bilateral kedua negara resmi dilakukan yang ditandai dengan adanya hubungan pertahanan antar kedua negara. Selain hubungan dalam bidang keamanan dan pertahanan, Australia-Indonesia juga bekerja sama dalam bidang ekonomi, pendidikan, dan sosial budaya. Kelak, Australia dan Indonesia akan mengembangkan kerjasamanya dalam bidang sosial kemanusiaan seperti isu perdagangan manusia, migran ilegal, hingga masalah maritim.

Hubungan Australia dan Indonesia yang dimulai sejak periode pra kemerdekaan ini berlanjut dan mengalami pasang surut. Hal ini berkaitan erat dengan konteks sosial politik yang terjadi. Titik terendah hubungan Australia-Indonesia terjadi pada tahun 1999, dimana saat itu Australia dianggap terlalu mencampuri masalah internal Indonesia dalam masalah Timor-Timur yang dikemudian hari memutuskan untuk memisahkan diri dari Indonesia melalui referendum. Tak cukup dengan isu Timor Timur, pemerintah Australia pun membuat hubungan bilateral kedua negara mengalami periode dingin saat pemerintah Australia memberikan suaka politik kepada warga Papua. Namun hubungan kedua yang dinamis ini kemudian mengalami masa-masa hangat dengan ditandatangani sebuah perjanjian keamanan dikenal sebagai Perjanjian Lombok yang akan diulas kemudian¹. Periode pertama hubungan bilateral ini diawali dengan kerjasama pertahanan yang dimulai sejak tahun 1968 dan berlanjut hingga tahun 1972. Australia menganggap penting untuk bekerja sama dengan Indonesia dalam bidang pertahanan keamanan antara lain karena faktor geostrategisnya, hal ini berkesesuaian dengan dengan kepentingan nasional Australia yaitu mewujudkan stabilitas di kawasan regional. Selain itu, Australia menganggap bahwa Indonesia adalah negara “dari dan melalui” mana ancaman akan datang ke Australia. Dua hal inilah yang menjadi alasan pentingnya Indonesia bagi Australia.

¹ <http://publikasi.umsida.ac.id/index.php/hi/article/viewFile/1411/1524> diunduh pada tanggal 12 Juni 2012 pukul 22.15

Tahun 1968 menjadi awal penanda hubungan pertahanan keamanan di antara dua negara terjalin. Pada tahun tersebut, dunia sedang berada dalam dikotomi dua kekuatan besar yang terpolarisasi antara Amerika Serikat dan Uni Soviet. Dunia berada dalam keadaan perang dingin dan pengaruh kedua negara adidaya amat terasa. Amerika Serikat saat itu tak merasa perlu untuk menawarkan komitmen mencegah ancaman komunis terhadap Indonesia, negara tetangga Australia. Inisiatif ini justru hadir dari Australia sendiri yang menerapkan kebijakan pertahanan “*self reliance*” yang mengacu pada kebutuhan akan hubungan pertahanan yang kuat dengan negara yang lebih kecil di kawasan. Maka, pada tahun 1963. Australia membuat pengaturan pertahanan bilateral dengan Malaysia dan Singapura. Pada tahun 1968 Australia membuatnya dengan Indonesia². Hubungan pertahanan dan keamanan antar kedua negara menjadi penting, ini dikarenakan hal tersebut menjadi elemen kunci bagi Australia dalam mendukung pencapaian kepentingan nasionalnya. Jadi, bisa dikatakan bahwa hubungan pertahanan yang kondusif kedua negara akan mengawali hubungan bilateral dalam bidang yang lain.

Dalam Buku Putih Pertahanan Australia, luas Indonesia dalam kawasan regional merupakan hal yang potensial yang mempengaruhi perkembangan stabilitas keamanan kawasan. Bukan hanya faktor geografis Indonesia yang penting, namun juga karena perdagangan luar negeri Australia harus melewati jalur laut kepulauan Indonesia. Dari berbagai pertimbangan di atas, kunci dari tujuan hubungan pertahanan adalah untuk memperkuat masa depan Indonesia yang stabil dalam jangka waktu yang lama sehingga tercipta kestabilan di kawasan regional. Kerjasama ini dilakukan Australia dengan cara kunjungan pejabat tinggi, dialog strategis soal keamanan, kontak pribadi dan professional dalam segala bidang. Tak lupa penguatan peranan TNI³. Di kemudian hari, Australia juga melakukan penguatan fungsi POLRI dengan memberikan hibah bantuan berupa dana pembangunan TMCC dan beasiswa belajar bagi para

² *Liuutenant R. A Niessl, “The Relevance of the Defence Cooperation Program between Australia and Indonesia”, dalam “Kerjasama Pertahanan Australia dan Indonesia Pasca Bom Bali (2002-2008)” oleh I Gusti Ayu Arlita hlm. 49.*

³ *I Gusti Ayu Arlita, Tesis “Kerjasama Pertahanan Australia dan Indonesia Pasca Bom Bali (2002-2008)”, 2009, hlm. 54-55.*

perwira. Secara garis besar, hubungan Australia dan Indonesia dalam bidang pertahanan keamanan dapat dibagi menjadi tiga periode penting, yakni DEFCO, AMS, dan pasca serangan bom 2001 melalui Perjanjian Lombok.

Salah satu bentuk kerjasama tersebut adalah *Defense Cooperation* (DEFCO) yang meliputi kegiatan seperti latihan perang bersama, patroli bersama, hingga pertukaran personel. Selama kerjasama tersebut berjalan, Australia menyediakan dana sebesar 10 juta dolar AS setiap tahunnya. Kerjasama pertahanan berlanjut di tahun 1980-an dengan diwadahi oleh program yang disebut "*Indonesia-Australia Defense Cooperation Program*" (DCP). Kegiatan yang dilakukan oleh DCP dilakukan secara bergiliran di Australia dan Indonesia⁴. Australia mengeluarkan dana sebesar 20 Milyar dolar Australia untuk DCP periode 3 tahun pertama dari 1972-1975.

Dalam program DCP ada beberapa aktivitas yang dikerjakan, antara lain Australia mengikutsertakan 1000 personel militer Indonesia dalam pelatihan militer di New South Wales. Jumlah personel Indonesia yang mengikuti pelatihan militer semakin bertambah pada tahun 1971 dan 1972⁵. Kerjasama pertahanan Australia dan Indonesia masih berjalan hingga kini. Bagi Australia, membangun hubungan pertahanan dengan Indonesia merupakan hal yang amat penting. Kerjasama ini membawa keuntungan yang sangat besar bagi Australia khususnya dalam hal pengawasan perbatasan, kerjasama evakuasi korban. Awal dari upaya Australia memperkuat hubungan bilateral dimulai di masa Menteri Luar Negeri Gareth Evans sejak tahun 1988 melalui pendekatan multidimensional (poleksosbudhan). Pada tahun 1992, kunjungan kenegaraan PM Paul Keating ke Indonesia juga semakin memperkokoh hubungan kedua negara⁶.

Bagi Australia, Indonesia adalah salah satu negara yang penting. Dalam buku Putih pertahanan Australia tahun 1994, Australia menyebutkan bahwa membangun jejaring keamanan di Asia Tenggara dan Asia Pasifik menjadi

⁴ "Dialog Pertahanan Indonesia-Australia Hasilkan 41 Kegiatan Kerjasama", <http://www.dephan.go.id>. Diakses 7 Februari 2009 pada pukul 12.30

⁵ *Ibid.*

⁶ Ikrar Nusa Bhakti, *Merajut Jaring-Jaring Kerjasama Indonesia-Australia: Suatu Upaya Untuk Menstabilkan Hubungan Bilateral Kedua Negara*, 2006, LIPI, Jakarta.

prioritas selain tetap beraliansi dengan Amerika Serikat. Keinginan Australia untuk menjalin kerjasama dengan Indonesia didasari oleh dua hal yakni, pentingnya Indonesia sebagai penyangga kekuatan di Asia Tenggara dan masih adanya anggapan bahwa Indonesia adalah negara dari dan melalui mana serangan terhadap Australia bisa dilakukan⁷. Tahun 1995 merupakan puncak hubungan bilateral Indonesia-Australia dengan adanya Agreement Maintaining Security (AMS). Kerjasama ini menjadikan upaya dalam bidang pertahanan kedua negara menjadi lebih tertata dan juga mengikat, namun kerjasama ini pada akhirnya dihentikan sepihak oleh Indonesia, kecuali program pendidikan karena keterlibatan Australia dalam persoalan Timor Timur pasca jajak pendapat 1999⁸. Meskipun hubungan kedua negara mengalami pasang surut yang disebabkan oleh adanya perbedaan politik, budaya, cara pandang, dan tingkat pertumbuhan, akan tetapi kedua negara selalu menjalin hubungan bilateral. Ada beberapa hal yang melandasi Indonesia untuk menjalin hubungan dengan Australia⁹: Pertama, Australia merupakan tetangga “barat” yang berada di sebelah selatan Indonesia dan berpengaruh penting dalam melaksanakan hubungan bilateral. Kedua, Australia menganggap bahwa kerjasama bilateral merupakan sebuah kerjasama yang strategis oleh kedua negara untuk mengatasi ancaman, tantangan, dan gangguan dari luar kedua negara. Ketiga, bersama dengan Australia, Indonesia dapat meningkatkan kerjasama strategis terutama untuk menghadapi ancaman terorisme-terorisme di Asia tenggara maupun proliferasi senjata pemusnah massal (Connors, 2004). Dan keempat hubungan baik dengan Australia akan membantu menjaga kredibilitas Indonesia khususnya di kawasan Pasifik Selatan.

Seiring dengan perkembangan keamanan dan dinamika global, kebijakan pertahanan dan keamanan juga mengalami penyesuaian. Isu keamanan menjadi lebih kompleks karena masalah keamanan kini juga menyangkut *transnational*

⁷ Ikrar Nusa Bakti, “Politik Luar Negeri Australia” dalam Zainuddin Djafar (Ed) *Perkembangan Studi Hubungan Internasional dan Tuntutan Masa Depan*, Jakarta: Pustaka Jaya, 1996, hal. 154.

⁸ Ikrar Nusa Bakti, “Bantuan Luar Negeri Australia dalam Bidang Keamanan”, dalam Adriana Elizabeth (ed) *Bantuan Kebijakan Luar Negeri Australia kepada Indonesia*, Jakarta: P2P LIPI, 2004, hlm. 55-56.

⁹ Silvia Haryani, “Kerjasama Kontra-Terrorisme Indonesia-Australia: Perbandingan Antara Masa Pemerintahan Megawati Soekarnoputri dan Susilo Bambang Yudhoyono”, *Jurnal Masyarakat Kebudayaan dan Politik*, Volume 21, Nomor 4:352-360

security crime seperti terorisme, perdagangan obat, migrasi ilegal, pencucian uang, penyebaran senjata pemusnah massal baik nuklir maupun kimia¹⁰. Peristiwa runtuhnya Gedung Menara Kembar World Trade Center (WTC), New York dan diserangnya Markas Pertahanan Pentagon, Washington pada 11 September 2001 di Amerika Serikat membuat dunia internasional mengubah cara pandang tentang isu keamanan. Sejak peristiwa itu isu terorisme dianggap sebagai agenda internasional yang sangat penting. Akibat serangan terorisme itu, muncullah perubahan paradigma tentang keamanan dan ancaman nasional, khususnya bagi Amerika Serikat dan negara-negara sekutunya. Tragedi 911 berhasil memaksa Presiden George W. Bush untuk merealisasikan doktrin “*pre-emptive strike*”¹¹ yang merubah kebijakan luar negeri Amerika Serikat menjadi “*war against terrorism*”.

Pasca terjadinya peristiwa 911 merupakan awal terciptanya kerjasama pertahanan keamanan antara Indonesia-Australia untuk memerangi terorisme global, yaitu dengan disepakatinya *Memorandum of Understanding (MoU) on Combating International Terrorism* yang ditandatangani Direktur Jenderal Hubungan Sosial, Budaya, dan Penerangan, Departemen Luar Negeri (Deplu) Abdurrachman Mattalitti mewakili RI dan Duta Besar Australia untuk Indonesia Richard Smith, di Deplu, Jakarta, Kamis 7 Februari 2002. MoU ini merupakan sebuah tindakan yang dilakukan oleh kedua negara sebagai tindak lanjut atas kebijakan luar negeri AS yang menyatakan perang melawan terorisme. Diketahui bahwa pasca serangan bom 2002, Australia mengubah konsep pertahanannya yang berupa *self reliance* kembali menjadi *forward defence* bersama kedua sekutunya yakni Inggris dan Amerika Serikat¹². Dalam kesepakatan tersebut menyatakan bahwa kedua negara bisa saling bertukar informasi intelijen dalam upaya mencegah, memberantas, dan memerangi terorisme internasional. Tidak

¹⁰ Edi Prasetyono, “perkembangan Internasional dan Kepentingan Nasional Indonesia”, [http://www.propatria.or.id/download/paper%20Diskusi/perkembangan Internasional dan Kepentingan Nasional Indonesia](http://www.propatria.or.id/download/paper%20Diskusi/perkembangan%20Internasional%20dan%20Kepentingan%20Nasional%20Indonesia)

¹¹ Doktrin yang membenarkan Amerika Serikat untuk menghancurkan pihak manapun yang potensial menjadi ancaman bagi keamanan mereka. Artinya, siapapun atau negara manapun yang oleh AS dianggap mengancam harus dihancurkan terlebih dulu sebelum ancaman itu menjadi kenyataan (Sihbudi, 2006:47).

¹² Defence White Paper 2004

hanya kerjasama untuk saling bertukar informasi intelijen saja tetapi juga bekerjasama dalam membangun kekuatan dan kapabilitas kedua negara melalui beberapa cara yaitu program pendidikan dan latihan intelijen bersama dengan melibatkan pihak militer, polisi dan badan hukum yang terkait, saling melakukan kunjungan resmi, serta melakukan konferensi bersama yang akan menghasilkan kesepakatan-kesepakatan tertentu yang bertujuan untuk kepentingan kedua negara.

Tesis ini akan membahas mengenai kebijakan luar negeri Australia terhadap Indonesia dalam isu kontra-terorisme. Kerjasama bilateral antar dua negara dalam isu kontra-terorisme dimulai ketika Indonesia pada tahun 2002 diguncang oleh teror bom. Serangan teroris di Bali pada Oktober 2002 menjadi latar belakang pentingnya stabilitas di Indonesia dalam kepentingan strategis Australia. Akan lebih baik apabila Indonesia berada dalam keadaan stabil dan kuat sehingga dapat menghadapi ancaman terorisme regional sehingga akan mempengaruhi keamanana Australia sebagai negara tetangganya. Selain MoU tersebut, beberapa kali Indonesia dan Australia melakukan kerja sama khususnya dalam penanganan isu terorisme, hingga akhirnya kerja sama tersebut diformalkan dalam bentuk perjanjian yang mengikat Indonesia dan Australia dalam sebuah perjanjian yang disepakati di Lombok, dikenal sebagai perjanjian Lombok. Perjanjian ini dilakukan pada bulan November tahun 2006, dan diratifikasi oleh kedua negara pada tahun 2007. Perjanjian ini tidak hanya memuat isu kontrateror saja, melainkan memuat banyak hal lain seperti keselamatan penerbangan dll. Indonesia mencatat bahwa perjanjian ini merupakan perjanjian yang secara hakikat melanggar politik luar negeri Indonesia, karena Indonesia mengikatkan diri pada satu negara untuk kerjasama keamanan.

Lombok Treaty mengatur 21 kerjasama dalam 10 bidang, yaitu: kerjasama bidang pertahanan, penegakan hukum, anti-terorisme; kerjasama intelijen, keamanan maritim, keselamatan dan keamanan penerbangan, pencegahan perluasan (non-proliferasi) senjata pemusnah massal, kerjasama tanggap darurat, organisasi multilateral, dan peningkatan saling pengertian dan saling kontak antar masyarakat dan antar perseorangan. Kerjasama pertahanan sebagaimana

terungkap dari pembicaraan di tingkat kepala negara, tingkat menteri maupun panglima TNI dan Panglima ADF menghasilkan antara lain kesepakatan untuk melakukan pendidikan latihan, saling kunjung antarperwira, saling tukar informasi intelijen untuk pemberantasan terorisme, membangun industri pertahanan, sampai kerjasama penanggulangan bencana dan misi kemanusiaan¹³.

Banyak pengamat yang menyatakan bahwa perjanjian ini belum ideal, beberapa pasal yang ada di dalamnya masih krusial dan memiliki penafsiran yang luas. Contohnya dalam Pasal 2, ayat 2: Saling menghormati dan mendukung kedaulatan, integritas teritorial, kesatuan bangsa dan kemerdekaan politik setiap Pihak, serta tidak campur tangan urusan dalam negeri masing- masing. Bagaimana dengan kasus HAM dan Timor Leste yang masih diganggu gugat. Hal-hal semacam ini masih harus tetap diwaspadai oleh Indonesia. Selain itu, pro kontra terhadap perjanjian ini juga diakibatkan oleh politik luar negeri kedua negara sering menunjukkan arah yang berbeda. Selama ini Australia sering diidentikkan dengan anjing penjaga Amerika Serikat (AS) di kawasan Asia Pasifik. Bagaimanapun juga, perbedaan 'kiblat' ini membawa isu yang cukup signifikan dalam perjalanan perjanjian ini nantinya. Salah satu contohnya adalah perang Iraq yang dikecam Indonesia ternyata melibatkan pasukan Australia di dalamnya¹⁴.

Salah satu poin yang dibahas dalam Lombok Treaty adalah terorisme. Terorisme merupakan salah satu ancaman terbesar bagi Australia. Pasca kejadian 09/11 di Gedung WTC AS, Australia juga menjadi target sasaran para teroris karena asumsi mereka Australia merupakan sekutu terdekat AS. Hal ini dapat dilihat dari adanya serangan bom oleh teroris di Indonesia, seperti Bom Bali I tanggal 12 Oktober 2002, Bom di Hotel JW Marriot pada Agustus 2003, Bom Bali II tanggal 01 Oktober 2005, Bom di depan Kedutaan Besar Australia tahun 2004, yang banyak memakan korban jiwa warga Australia. Melihat kenyataan di atas, pemerintah Australia tidak menyianyikan isi perjanjian yang dibuatnya dengan Indonesia. Perjanjian Lombok yang mengatur isu keamanan pun

¹³ News Letter Edisi III/06/2008: "*Lombok Treaty*"-Pengantar, hlm. 1.

¹⁴ <http://publikasi.umy.ac.id/index.php/hi/article/viewFile/1411/1524> diunduh pada tanggal 12 Juni 2012 pukul 19.10

didalamnya dimuati dengan pasal mengenai penanggulangan teror. Perjanjian ini diharapkan akan memuat prinsip-prinsip *Treaty of Amity and Cooperation* (TAC).

Melihat pasal yang tertera di dalam Perjanjian Lombok mengenai kerjasama kontrateror kedua negara, penulis melihat perubahan pendekatan kerjasama pertahanan Australia. Jika di tahun 70 hingga tahun 1995 Australia mengedepankan strategi *hard approach* dengan strategi penguatan kekuatan militer yang kental, di tahun 2000an pasca teror bom di Indonesia, pemerintah Australia cenderung memilih pendekatan yang lebih halus, seperti *capacity building*, pertukaran informasi intelijen, dan pendanaan untuk program deradikalisasi yang sifatnya *law enforcement* ketimbang pendekatan militeristik.

Menariknya, dalam perjanjian Lombok yang baru diratifikasi setahun setelah perjanjiannya dilakukan, tidak ada ketentuan atau petunjuk teknis dalam mengimplementasikan program-program kontrateror yang akan dilakukan di Indonesia. Pun setelah Australia merevisi isi Buku Putih Pertahanannya di tahun 2003¹⁵ yang menyatakan bahwa Australia kembali menggunakan strategi *forward defence* (yang mana berarti ini merujuk pada penempatan pasukan di luar teritori Australia) demi menjaga stabilitas keamanan Australia, tidak ada pasukan keamanan Australia yang ditempatkan di wilayah Indonesia demi menjaga agar tidak terjadi serangan terorisme kembali. Hal ini kemudian menimbulkan pertanyaan penelitian, mengapa kebijakan luar negeri Australia terkait strategi kontrateror yang diterapkan di Indonesia mengacu pada kebijakan *soft approach* dan apa saja variabel yang menyebabkan kebijakan luar negeri tersebut lahir.

1.2. Perumusan Masalah

Penelitian ini akan memfokuskan pada mengapa mengapa kebijakan luar negeri Australia terkait strategi kontrateror yang diterapkan di Indonesia mengacu pada kebijakan *soft approach* ketimbang penanganan teror secara *hard-approach*. Setelah pada tahun 2005 Indonesia mencanangkan program deradikalisasi, Australia sebagai negara tetangga pada tahun 2006 membuat Perjanjian Lombok yang kemudian menjadi dasar dari banyaknya kesepakatan

¹⁵ Buku Putih Pertahanan Australia. *Australia's National Security: A Defence Up Date 2003*, hlm . 17.

kerja terkait pemberantasan teror. Menariknya, Australia kini telah kembali menggunakan strategi *forward defence* yang berinduk pada Inggris dan Amerika Serikat¹⁶. Selain itu, Indonesia tidak memiliki evaluasi kuantitatif yang menunjukkan keberhasilan dari pelaksanaan program penganganan kontrateror yang dilakukan dengan gaya yang ‘keras’, sebaliknya malah banyak mengangkat isu deradikalisasi yang criteria keberhasilannya abstrak, Australia tetap menjadi negara tetangga yang membantu Indonesia dalam sektor pendanaan deradikalisasi. Pokok permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah:

1. Mengapa kebijakan luar negeri Australia terkait strategi kontrateror yang diterapkan di Indonesia mengacu pada kebijakan *soft approach* ketimbang penanganan teror secara *hard-approach* dalam kerangka kerjasama keamanan di bidang kontra terorisme di Indonesia, pasca peristiwa pengeboman tahun 2002-2008 ?

1.3 Kerangka Teori

1.3.1 Kebijakan Luar Negeri

Teori adalah konsep-konsep yang saling berhubungan menurut aturan logika menjadi suatu bentuk pernyataan tertentu sehingga menjelaskan fenomena secara ilmiah¹⁷. Teori sebagai perangkat preposisi yang terintegrasi secara sintaksis, yaitu untuk mengikuti aturan-aturan tertentu yang dapat dihubungkan secara logis satu dengan yang lainnya dengan data dasar sehingga dapat diamati dan berfungsi sebagai wahana untuk menjelaskan fenomena yang diamati¹⁸. Studi hubungan internasional diartikan sebagai studi tentang interaksi antar aktor aktor di dunia. Interaksi ini terjadi berdasarkan kepentingan nasional masing masing negara yang berasal dari dalam negeri maupun dari luar. Hubungan internasional dibentuk oleh hubungan antar negara yang saling memiliki nilai-nilai berharga yang ingin diraih demi kehidupan warga negaranya, nilai-nilai tersebut adalah hal-hal yang sangat dibutuhkan oleh warga negara seperti keamanan,

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Mokhtar Mas'ood, *Teori dan metodologi Hubungan Internasional*, Yogyakarta: Pustaka Antar Universitas Studi Sosial UGM, 1998, hlm. 61.

¹⁸ Mokhtar Mas'ood, *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*, Jakarta: LP3ES, 1990, hlm. 31.

kebebasan, ketertiban, keadilan dan kesejahteraan¹⁹. Untuk memperjuangkan kepentingannya, masing-masing negara mewujudkannya dalam kebijakan luar negeri atau politik luar negeri dan juga kedalam negeri. (Holsti dalam Jervis, 2005: 187-189).

Menurut K. J. Holsti,

“foreign policy also incorporates ideas that are planned by policy makers in order to solve a problem or uphold some changes in the environment, which can be in the forms of policies, attitudes, or actions of another states or states²⁰”.

Sedangkan George Modelski dalam bukunya *A Theory of Foreign Policy*, menyatakan bahwa

“foreign policy as ‘the system of activities’ that are evolved by communities with the purpose of altering the behavior of other states and adjusting their activities to the international environment²¹”.

Berbeda dari keduanya, Henry Kissinger mencoba untuk mendefinisikan politik luar negeri secara sederhana yaitu

“foreign policy begins when domestic policy ends²²”.

Berdasarkan ketiga definisi tersebut kebijakan luar negeri dapat dipahami secara sederhana sebagai suatu tindakan yang dilakukan oleh negara yang dapat berupa suatu kebijakan maupun perilaku yang merefleksikan kepentingan nasional suatu negara terhadap negara lain dalam politik internasional.

Beberapa ilmuwan bekerja keras untuk menemukan fundamen dasar dari analisa kebijakan luar negeri yakni James Rosenau, Richard C. Snyder, Burton Sapin, Margaret Sprout, dan lain sebagainya. Snyder menuliskan dalam bukunya

¹⁹ Robert Jackson dan Goerge Sorensen, *Pengantar Studi Hubungan Internasional*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005, hlm. 3.

²⁰ Holsti, K. J., *International Politics, A Framework for Analysis, 4th Edition*, London: Prentice, 1983, hlm. 97.

²¹ George Modelski, *A Theory of Foreign Policy*, New York, Praeger, 1962, hlm. 6.

²² Henry A. Kissinger, “Domestic Structure and Foreign Policy”, in Wolfham F. Henreider, ed., *Comparative Foreign Policy, Theoretical Essays*, New York, David McKay, 1971, hlm. 133.

bahwa *decisionmaker* memperlihatkan operasi dalam setting *dual aspect* yang menunjukkan bahwa faktor internal dan eksternal dapat menjadi saling berhubungan dalam aksinya menciptakan sebuah keputusan. Sebuah daftar kerangka teoritis yang dicatat Lyod Jensen (1982) memaparkan lima model dalam pembuatan kebijakan politik luar negeri²³. Pertama, model strategis atau rasional. Model kedua adalah pengambilan keputusan, salah satu keuntungan pendekatan ini yakni membawa dimensi manusia ke dalam proses politik luar negeri secara lebih efektif. Yang ketiga yakni politik birokratik, menekankan pada peran yang dimainkan birokrat yang terlibat dalam proses politik luar negeri. Keempat, model adaptif menekankan pada anggapan bahwa perilaku politik luar negeri seyogyanya difokuskan pada bagaimana negara merespon hambatan dan peluang yang tersedia dalam lingkungan internasional. Model kelima disebut Jensen sebagai pengambilan keputusan tambahan. Karena adanya ketidakpastian dan tidak lengkapnya informasi dalam masalah-masalah internasional, disamping banyaknya aktor-aktor publik dan privat yang terkait dengan isu-isu politik luar negeri, maka keputusan tak bisa dibuat dalam pengertian kalkulasi rasional komprehensif.

Dalam menganalisa mengenai pilihan kebijakan luar negeri, Holsti mengembangkan kerangka analisa yang terdiri dari empat pilar yakni, lingkungan domestik, orientasi politik luar negeri, proses pengambilan keputusan dan perilaku politik luar negeri.²⁴ Sedangkan menurut James R. Rossenau (Rosseneau, 1976:18). menyatakan bahwa pembentukan dan perumusan kebijakan luar negeri ditentukan oleh lima determinan, yakni²⁵:

1. Variabel Ideosinkretik (*Ideosyncracy*), yakni variabel yang melihat bahwa peranan sifat dan sikap pemimpin suatu negara sangat mempengaruhi kebijakan luar negeri negara tersebut, antara lain mengenai ketenangan lawan ketergesaan, kemarahan lawan prudensi, kekuatan lawan percaya diri.

²³ Lyod Jensen. *Explaining Foreign Policy*. New jersey, Prentice Hall. Inc., 1982, hlm 5-11.

²⁴ K. J. Holsti, *Inte.rnational Politics, A Framework for Analysis, 4th Edition*, London, Prentice Hall, 1983

²⁵ James N. Rosenau, Gavin Boyd, Kenneth W. Thompson, *World Politics: An Introduction*. New York: The Free Press, 1976

2. Variabel Peranan (Elit Birokrasi), yakni variabel yang melihat pentingnya perilaku para pegambil keputusan memainkan peran yang diharapkan dalam mempengaruhi kebijakan luar negeri. Seseorang yang memegang peranan spesifik hasil perilakunya dimodifikasi oleh harapan dan ekspektasi publik.

3. Variabel Birokratis (*In-department Competition*), yakni variabel yang menyoroti persaingan antar departemen yang turut merumuskan kebijakan meliputi struktur organisasi pemerintah, standard prosedur pelaksanaan, perwakilan-perwakilan birokratis yang benar terkait dalam proses hingga implementasi kebijakan.

4. Variabel Nasional (*National Millieu*), yakni variabel yang menekankan pentingnya situasi dan kondisi suatu negara dalam perumusan dan pengimplementasian kebijakan luar negeri.

5. Variabel Sistemik (*International Millieu*), variabel yang terkait dengan kebijakan dan tindakan negara-negara lain atau entitas internasional yang bisa memberikan respon politik tertentu.

Sumber-sumber utama yang menjadi input dalam perumusan kebijakan luar negeri, yaitu²⁶:

1. Sumber Sistemik (*Systemis Sources*)

Merupakan sumber yang berasal dari lingkungan eksternal suatu negara. Sumber ini menjelaskan struktur hubungan antara negara-negara besar, pola-pola aliansi yang terbentuk antara negara-negara dan faktor situasional eksternal yang dapat berupa isu area atau krisis. Yang dimaksud dengan struktur hubungan antara negara besar adalah jumlah negara besar yang ikut andil dalam struktur hubungan internasional dan bagaimana pembagian kapabilitas di antara mereka.

2. Sumber Masyarakat (*Societal Sources*)

Merupakan sumber yang berasal dari lingkungan internal. Sumber ini mencakup faktor kebudayaan dan sejarah, pembangunan ekonomi, struktur sosial dan

²⁶ *Ibid.*, hlm. 57.

perubahan opini publik. Kebudayaan dan sejarah mencakup nilai, norma, tradisi dan pengalaman masa lalu yang mendasari hubungan antara anggota masyarakat. Pembangunan ekonomi mencakup kemampuan suatu negara untuk mencapai kesejahteraan sendiri. Hal ini dapat mendasari kepentingan negara tersebut untuk berhubungan dengan negara lain. Struktur sosial mencakup sumberdaya manusia yang dimiliki suatu negara atau seberapa besar konflik dan harmoni internal dalam masyarakat. Opini public juga dapat menjadi faktor dimana penstudi dapat melihat perubahan sentimen masyarakat terhadap dunia luar.

3. Sumber Pemerintahan (*Governmental Sources*)

Merupakan sumber internal yang menjelaskan tentang pertanggung jawaban politik dan struktur dalam pemerintahan. Pertanggungjawaban politik seperti pemilu, kompetisi partai dan tingkat kemampuan dimana pembuat keputusan dapat secara fleksibel merespon situasi eksternal. Sementara dari struktur kepemimpinan dari berbagai kelompok dan individu yang terdapat dalam pemerintahan.

4. Sumber Idiosinkratik (*Idiosyncratic Sources*)

Merupakan sumber internal yang melihat nilai-nilai pengalaman, bakat serta kepribadian elit politik yang mempengaruhi persepsi, kalkulasi dan perilaku mereka terhadap kebijakan luar negeri. Di sini tercakup juga persepsi seorang elit politik tentang keadaan alamiah dari arena internasional dan tujuan nasional yang hendak dicapai

Dalam menganalisis faktor-faktor pemilihan kebijakan luar negeri Rossenau, terdapat beberapa *perspektif*. Perspektif tersebut adalah: Model Strategik/Model Rasional, Model Pembuatan Keputusan, Model Politik Birokrasi, Model Adaptif dan Model Incremental. Penelitian ini akan menggunakan model adaptif. Model ini berupaya memisahkan beberapa pilihan kebijakan luar negeri berdasarkan perkiraan kapabilitas yang dimiliki suatu negara dan posisi geopolitiknya.²⁷ Menurut model ini kebijakan luar negeri merupakan konsekuensi

²⁷ Anak Agung Bayu Perwita dan Yayan Mochamad Yani, *Pengantar Hubungan Internasional*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2005, hlm. 67.

dari perubahan yang terjadi di lingkungan eksternal dan lingkungan internal (perubahan struktural). Dengan kata lain, kebijakan politik suatu negara pada suatu waktu tertentu akan merupakan penjumlahan dua variabel independen, yaitu perubahan eksternal dan internal (struktural).²⁸ Menurut model ini kebijakan luar negeri merupakan konsekuensi dari perubahan yang terjadi di lingkungan eksternal dan lingkungan internal (perubahan struktural). Dengan kata lain, kebijakan politik suatu negara pada suatu waktu tertentu akan merupakan penjumlahan dua variabel independen, yaitu perubahan eksternal dan internal (struktural).²⁹

Dalam perspektif ini negara-bangsa dipandang sebagai entitas yang selalu melakukan adaptasi terhadap lingkungannya. Perspektif ini berpusat pada tindakan adaptasi negara sebagai respon terhadap lingkungan eksternal dan internalnya. Secara khusus, Rosenau menyatakan bahwa kebijakan luar negeri pada hakekatnya merupakan mekanisme untuk negara-bangsa beradaptasi terhadap perubahan-perubahan di lingkungannya. Maka itu, pemerintah dalam upayanya untuk bertahan hidup dan mencapai tujuan nasionalnya harus menyeimbangkan tekanan internal dengan tuntutan eksternal dimana proses penyeimbangan ini mempunyai resiko. Perubahan-perubahan di kebijakan luar negeri sering terjadi ketika perkembangan-perkembangan di lingkup internal makin meningkatkanuntutannya, berkenaan dengan kondisi di lingkungan eksternal, atau ketika perkembangan di lingkungan eksternal dianggap mempunyai potensi ancaman bagi keberadaan negara-bangsa tersebut.³⁰

Rosenau menyatakan bahwa politik luar negeri merupakan mekanisme untuk negara-bangsa beradaptasi terhadap perubahan-perubahan di lingkungannya. Maka itu, pemerintah dalam upayanya untuk bertahan hidup dan mencapai tujuan nasional harus menyeimbangkan tekanan internal dengan tuntutan eksternal yang mempunyai resiko dan bahkan kemungkinan disintegrasi. Perubahan-perubahan di dalam politik luar negeri sering terjadi ketika perkembangan-perkembangan di lingkup internal makin meningkatkanuntutannya berkenaan dengan kondisi di

²⁸ *Ibid.*

²⁹ *Ibid.*

³⁰ *Ibid.*, hlm. 68.

lingkungan eksternal, atau ketika perkembangan di lingkungan eksternal dianggap mempunyai potensi ancaman bagi keberadaan negara tersebut³¹. Kondisi tekanan dari kedua lingkungan tersebut diproses di dalam benak para pembuat keputusan yang bertindak untuk meminimalkan resiko dan memaksimalkan peluang-peluang didasarkan pada persepsi para pembuat keputusan mengenai kondisi lingkungan disekitar mereka³².

1.3.2 Soft Approach

Menurut Joseph S. Nye Jr, *Soft power* muncul dari perpaduan kultur, kepentingan politik, dan kebijakan sebuah negara. Saat kebijakan negara dianggap *legitimate, soft power* sebuah negara otomatis meningkat.

“Soft power is the ability to get what you want through attraction rather than coercion or payments. When you can get others to want what you want, you do not have to spend as much on sticks and carrots to move them in your direction. Hard power, the ability to coerce, grows out of a country’s military and economic might”³³.

Contoh kasus Amerika Serikat bisa menjadi pelajaran untuk menganalisis mengenai soft approach. Pasca terorisme transnasional meningkat, kekuatan Amerika Serikat melemah dan unilateralisme yang ada didorong oleh munculnya rasa takut. Meski Amerika Serikat terdengar sangat serius dengan jargon global on terrornya, pada akhirnya, AS tetap membutuhkan kerjasama dan dukungan dari negara lain untuk bisa menjalankan kepentingannya memberantas terorisme. Menariknya, negara lain akan bersedia untuk bekerja sama dengan AS dalam hal terorisme bergantung pada keatraktifan AS dalam menarik simpati negara lain. Sebagai contoh, kerja sama AS dengan Pakistan dalam memberantas terorisme bukanlah pekerjaan yang mudah karena Presiden Pakistan, Musharaf harus menghadapi tantangan dari internal negaranya yang memiliki konstituen anti-

³¹ James N. Rosenau, *The Study of Political Adaptation: Essays on the Analysis of World Politics*, New York, Nichols Publishing, 1981, hlm. 42.

³² *Ibid.*, hlm. 50.

³³ Joseph S. Nye Jr, *“Soft Power and American Foreign Policy. Political Science Quarterly”*, <http://www.pols.boun.edu.tr/uploads%5Cfiles%5C1104.pdf>. Diunduh pada tanggal 7 Maret 2012 pukul 09.10 WIB

Amerika. Dalam hal ini, AS tidak dapat memaksakan kehendak dan mengerahkan tentara militernya untuk membuat Pakistan mau bekerja sama, melainkan menggunakan trik soft power yang mengedepankan image yang baik, manajemen relasi public yang populer. *Soft power* berfokus pada pencapaian hasil akhir dimana hasil tersebut hanya bisa didapat dengan dukungan dan legitimasi yang penuh. Sebagai contoh dari kehilangan legitimasi yang dialami AS adalah ketika ditariknya dukungan Jerman terhadap pendudukan AS di Iraq saat AS gagal memberikan bukti adanya senjata pemusnah missal. Jerman yang semula bersimpati, kemudian berbalik menjadi negara yang tidak lagi mempercayai AS. Efek dari tidak adanya kepercayaan dan legitimasi dari negara lain amat cepat menyebar dan berefek panjang. Pada tahun 2003, sepertiga dari sample penelitian yang berumur dibawah 30 tahun di Jerman percaya bahwa serangan 9/11 direkayasa oleh AS sendiri.

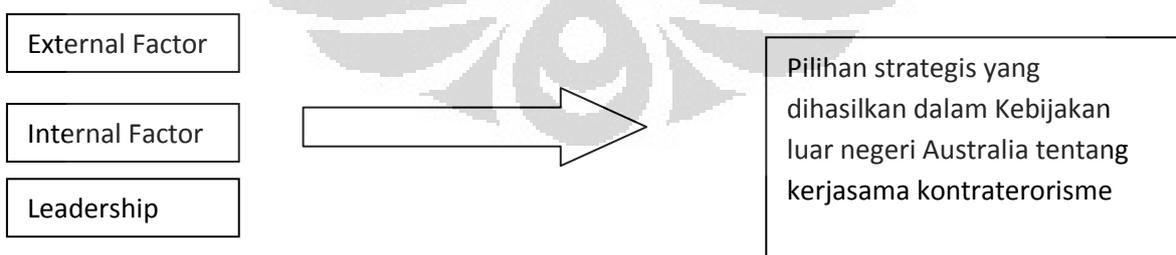
1.4 Operasionalisasi Konsep

Pilihan strategi kerjasama kontraterorisme Australia yang cenderung *soft approach* terhadap penanganan terorisme di Indonesia, akan dikaji dengan teori kebijakan luar negeri yang dikemukakan oleh Rossenau dengan perspektif model adaptif dalam menganalisis faktor pemilihan kebijakan luar negeri. Variabel dependen yaitu kebijakan Australia terhadap penanganan terorisme di Indonesia, sedangkan variabel independen yaitu *external change*, *internal change (structural)* dan *leadership*. Berikut bagan dari variabel-variabel tersebut:

Tabel 1.1 Penjabaran Variabel

Variabel Dependen	Variabel Independen	Kategori	Indikator	
Pilihan kebijakan Australia dalam kerjasama kontra-teror terhadap Indonesia	Eksternal change/ perubahan eksternal	Ada tuntutan	Respon dan dukungan internasional thd penegakan demokrasi dan HAM dalam penanganan terorisme, Hubungan khusus antara Amerika Serikat dan Australia	
		Tidak ada tuntutan		
	Internal (Structural) Change / Perubahan Internal	Ada perubahan		Opini publik Australia atas isu kontraterorisme Australia, Opini media massa Australia, Model kebijakan pemerintahan yang sedang berkuasa
		Tidak ada perubahan		
	Leadership	Ada perubahan paradigma		Pernyataan/pidato/ tanggapan Perdana Menteri Australia
		Tidak ada perubahan paradigma		

Model analisis:



1.5 Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian kuantitatif. Penelitian ini pada dasarnya menguji hipotesa yang diajukan melalui teori. Kebenaran dalam penelitian ini diperoleh melalui deskripsi akurat tentang suatu variabel dan

hubungan antar variabel meskipun dalam deskripsi dan generalisasi ini tidak digunakan angka-angka dan tidak bebas konteks³⁴. Sumber data utama yang diperlukan dalam penelitian ini adalah menggunakan data sekunder yang dibutuhkan untuk menjaga keutuhan terhadap obyek penelitian. Data sekunder adalah data yang dapat diperoleh dari beberapa sumber baik berupa buku, jurnal, laporan tertulis, surat kabar, majalah dan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan obyek yang diteliti.

Penelitian ini merupakan penelitian kuantitatif dalam menganalisa permasalahan yang diteliti yang akan menggunakan teknik pengumpulan data dalam bentuk telaah pustaka (*library research*), di dalam penelitian ini dilakukan pengumpulan data melalui dokumen yang menyangkut hubungan Indonesia dan Australia dalam bidang keamanan, menitikberatkan pada catatan-catatan atau arsip-arsip yang relevan dengan penelitian ini melalui analisis isi. Penelitian ini akan menggunakan unit analisis struktur pemerintah dalam perannya sebagai pembuat kebijakan. Kebijakan disini merujuk pada hubungan antara Indonesia dan Australia untuk mencapai stabilitas keamanan di Indonesia, bagaimana kedua negara melakukan hubungan kerjasama dalam bidang keamanan dengan mempertimbangkan faktor-faktor pendukung misalnya kondisi geografis dan kapasitas militer. Disamping itu, analisis data dilakukan guna membuktikan hipotesa yang telah dikemukakan oleh teori.

1.6 Hipotesis Penelitian

Berdasarkan operasionalisasi konsep yang dijelaskan, penulis mengajukan proporsi hipotesa penelitian sebagai berikut:

Pilihan strategi kontraterorisme Australia dalam kerjasama keamanan di Indonesia lebih mengedepankan *soft approach* dikarenakan adanya faktor perubahan eksternal berupa kondisi sosial politik global, berkembangnya isu mengenai hak asasi manusia, dan hubungan khusus Australia dengan Amerika

³⁴ Dr. Prasetya Irawan, M.Sc., *Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif untuk Ilmu-ilmu Sosial*, DIA FISIP UI, 2006, hlm. 101.

Serikat; perubahan internal berupa pergantian partai penguasa dan perdana menteri yang menjabat; opini public yang berkembang, media massa yang gencar memberitakan masalah kontra-terorisme, hal tersebut membawa perubahan paradigma pemimpin yang kemudian mempengaruhi pembentukan kebijakan luar negeri Australia.

1.7 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Mencari deskripsi kerjasama keamanan dan pertahanan Australia-Indonesia, serta mengidentifikasi faktor-faktor yang menyebabkan Australia melakukan kerjasama keamanan dan pertahanan dengan Indonesia.
2. Mencari deskripsi kerjasama kontra-teror Australia-Indonesia, serta mengidentifikasi faktor-faktor yang menyebabkan Australia melakukan kerjasama kontrateror dengan Indonesia.

1.8 Manfaat Penelitian

1.8.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi dalam mengembangkan pemahaman mengenai program kontra-teror di Indonesia, khususnya program deradikalisasi yang hingga saat ini masih diragukan keefektivannya. Selain itu, memahami pola kerjasama bilateral dengan menggunakan analisis dan tinjauan konteks sosial dan ekonomi.

1.8.2 Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi para pengambil kebijakan untuk melakukan refleksi serta perbaikan regulasi operasional yang terkait dengan pelaksanaan dan implementasi program di lapangan.

1.9 Pembabakan Tesis

Peneliti membagi penulisan menjadi lima bab, dengan perincian sebagai berikut:

Bab I merupakan bab pendahuluan yang memuat latar belakang masalah mengapa penulis mengangkat masalah kebijakan luar negeri *softapproach* Australia dalam kerangka penanganan kontrateror di Indonesia di dalam perjanjian Lombok, kerangka teori, metodologi penelitian, serta pembabakan dalam penulisan

Bab II mengulas tentang bentuk kerjasama pertahanan antara Australia dan Indonesia. Sekilas akan dibahas mengenai pola kerjasama pertahanan keamanan sebelum kejadian teror bom tahun 2001 dan akan lebih memfokuskan pada bentuk kerjasama pertahanan keamanan pasca serangan bom tahun 2002.

Bab III memuat ulasan mengenai determinan kebijakan luar negeri Australia

Bab IV membahas mengenai variabel kebijakan luar negeri Australia, bagaimana sebuah kebijakan luar negeri dilahirkan, faktor apa saja yang mempengaruhi kebijakan tersebut terkait isu terorisme; isi perjanjian pertahanan diantara kedua negara ; interpretasi dari isi perjanjian terkait isu terorisme dan implikasinya terhadap kedua negara

Bab V memuat kesimpulan akhir yang ditarik berdasarkan uraian penjelasan dan hasil analisis yang telah dilakukan di bab-bab sebelumnya.

BAB 2

DETERMINAN POLITIK LUAR NEGERI AUSTRALIA

2. 1 Posisi Geografis dan Identitas Bangsa Australia

Penting bagi kita untuk memahami Australia secara menyeluruh, sehingga dalam bab ini akan dijabarkan mendetail mengenai Australia mulai dari letak geografis hingga variabel determinan politik luar negerinya³⁵. Australia terletak di belahan bumi bagian selatan. Tepatnya, menurut Departemen Luar Negeri dan Perdagangan Australia, negara ini berada di antara Samudra Pasifik dan Samudra Hindia yang membentang dari garis lintang 10.41' Lintang Selatan (LS) sampai 43.39' (LS) dan pada garis bujur 113.09' Bujur Timur (BT) serta Benua Asia terletak di sebelah utaranya. Australia saling berbagi lautan dengan negara-negara tetangga seperti Papua New Guinie, RDTL (Republik Demokratik Timor Lorosae) dan Indonesia. Luas wilayah Australia adalah 7.682.300 km², dengan lebar wilayahnya sekitar 3.200 km dari pantai timur ke barat dan panjang sekitar 3.700 km dari Tanjung York di pantai utara hingga Tanjung Tenggara di Tasmania.³⁶

Dalam buku itu juga disebutkan, bahwa bangsa Inggris mulai memasuki Australia pada awal abad ke-17 ketika menjalankan politik kolonialisme dan imperialisme sebagai cara memperluas wilayah kekuasaan dan pengaruhnya. Benua ini jauh sebelumnya telah dihuni oleh penduduk asli berkulit hitam yaitu suku Aborigin. Selanjutnya, secara silih berganti para pedagang berdatangan dari Portugis, Spanyol, dan Belanda. Orang Inggris pertama yang mendarat di benua itu adalah William Dampier di dekat King Sound di pantai barat laut Australia sekitar tahun 1688 M. Dia tidak tinggal lama di Australia dan pulang ke Inggris. Namun pada tahun 1699 dia justru datang lagi dengan mengepalai Angkatan Laut Kerajaan Inggris. Pada tahun 1770, Kapten James Cook dari Angkatan Laut Kerajaan Inggris menyusul ke Australia. Pada kesempatan ini, James Cook tidak hanya tinggal di Australia bagian utara, tetapi juga bergerak ke arah selatan sejauh

³⁵ Bab 2 dalam tesis ini sebagian besarnya mengutip Ahmad Ni'am Salim, "Kebijakan Indonesia terhadap Australia tentang Isu Separatisme Papua pada Periode Reformasi (1998-2006)", 2008.

³⁶ "Australia Selayang Pandang", tabloid *Luar Negeri*, edisi 43, 1997, hlm 10, dalam Ahmad Ni'am Salim, *Kebijakan Indonesia terhadap Australia tentang Isu Separatisme Papua pada Periode Reformasi (1998-2006)*, 2008.

sekitar 3000 km. saat itulah kapal yang ditumpangnya karam di kepulauan karang dekat daerah yang sekarang bernama Cook Town di Queensland. Namun dia masih selamat dengan sejumlah pasukannya hingga mampu mendarat di kawasan Selat Tores di sebuah pulau 3 km dari Cape York. Di sinilah Cook dan Pasukannya mengibarkan bendera Inggris sebagai tanda awal koloninya dengan menyebut daerah tersebut sebagai *possession island* atau pulau milik kerajaan Inggris di kawasan Pasifik. Pulau inilah yang akhirnya dijadikan sebagai pusat konsentrasi perpindahan narapidana untuk mengurangi sesaknya penjara-penjara Inggris di sepanjang pinggir sungai Thames.³⁷

Selanjutnya, sebuah armada laut Kerajaan Inggris di bawah komando Kapten Philip Arthur tiba di Botan Bay pada tanggal 18 Januari 1788. Kapten Philip Arthur pada tanggal 26 Januari 1788 mengumumkan kepemilikan secara resmi atas tanah bagian timur Australia meliputi Tasmania ke barat sejauh 35° BT. Dengan cara yang sama, koloni baru atas Australia barat (1829), Victoria (1835), Australia selatan (1837), dan Queensland (1859). Setelah koloni merata di seluruh daratan Australia (*The Commonwealth of Australia*). Akhirnya, sejak tanggal 1 Januari 1901 menjadi negara baru berbentuk federasi sebagaimana Australia sekarang ini³⁸. Dengan sejarah yang demikian, maka Australia memiliki ikatan histori-kultural dengan Inggris yang disebut sebagai *motherland*-nya. Karena itulah, bangsa Australia mengidentifikasi keberadaan dirinya sebagai Bangsa Barat yang berada di Asia bagian selatan. Keberadaannya sebagai kulit putih di Asia ini memberi dampak pada karakteristik identitas yang kemudian tergambar dalam aspirasi dan pemikiran politiknya.³⁹

Sesungguhnya terdapat dua kelompok bangsa Australia yang sering membedakan karakteristiknya dalam aspirasi dan pandangan politik luar negerinya, yaitu sekelompok Anglophilia dan kelompok Ockerdon. Kelompok Anglophilia mewakili sebagian masyarakat yang masih terkait dengan nilai-nilai dan budaya warisan Barat terutama Inggris. Sir Robert Menzies dan John Howard

³⁷ *Ibid.*, hlm. 44.

³⁸ *Ibid.*, hlm. 45.

³⁹ Camilleri, *Australian Foreign Policy*, (Perth: Jacaranda Press, 1975), hlm 15 dalam Ahmad Ni'am Salim, *Kebijakan Indonesia terhadap Australia tentang Isu Separatisme Papua pada Periode Reformasi (1998-2006)* hlm. 34.

adalah contoh personifikasi tokoh dari kelompok Anglophilia ini. Sedangkan kelompok Ockerdon adalah kelompok nasionalis yang memiliki pandangan kritis terhadap identitas Baratnya sebagai bangsa Asia karena keberadaannya di kawasan Asia. Sehingga kelompok Ockerdon ini merasa lebih nyaman dengan menjalin hubungan dekat dengan bangsa-bangsa dan negara-negara Asia. Bob Hawk dan Paul Keating adalah contoh personifikasi tokoh dari kelompok Ockerdon ini⁴⁰. Dari segi kepartaian politik, kelompok Anglophilia lebih banyak menjadi konstituen Partai Liberal. Sedangkan kelompok Ockerdon lebih memilih Partai Buruh. Sehingga, ketika Australia berada pada pemerintahan Partai Liberal seperti sepanjang masa PM John Howard (1996-2007) sering muncul masalah hubungan Indonesia-Australia. Sebaliknya, ketika Australia berada dalam pemerintahan (1988-1996) hubungan kedua negara relatif lebih harmonis, bahkan disebut memiliki “hubungan khusus”.

Pengaruh kedua kelompok bangsa Australia ini naik-turun yang terlihat dari hasil pemilihan Perdana Menteri. Tetapi secara umum pengaruh kelompok Anglophilia lebih besar dibandingkan kelompok Ockerdon. Hal ini terlihat dari hasil referendum Australia tanggal 6 November 1999 untuk memilih menjadi Republik Australia ataukah menjadi bagian Monarkhi Inggris. Hasilnya ternyata yang menyokong Monarkhi Inggris 55,17% dan yang pro-Republik Australia hanya mencapai 44,83%⁴¹. Referendum ini sekaligus menunjukkan bahwa secara umum bangsa Australia yang merasa sebagai bangsa Barat lebih dominan dibanding yang merasa sebagai bangsa Asia. Hal ini sekaligus menunjukkan kemungkinan politik luar negeri Australia lebih besar kurang bersahabat dibanding yang bersahabat dengan negara-negara Asia, khususnya Indonesia, dengan kata lain, hubungan Indonesia-Australia ke depan harus siap dengan banyak masalah dan tantangan.

2. 2 Tradisi Kebijakan Luar Negeri Australia

Kebijakan luar negeri negara tidak bisa lepas dari faktor determinan domestik dan faktor determinan asing. Prinsip seperti ini juga berlaku bagi penyusunan

⁴⁰ *Ibid.*, hlm. 35.

⁴¹ *Ibid.*

kebijakan luar negeri Australia. Hanya saja, kebijakan luar negeri Australia memiliki ciri khusus atau karakteristik terutama dalam hal faktor determinan domestik, kebijakan luar negeri Australia sangat dipengaruhi oleh *Pertama*, peran aktor pemerintah berupa partai apa yang berkuasa atau siapa perdana menteri. *Kedua*, peran aktor non-pemerintah seperti kelompok kepentingan, media massa, dan opini publik domestik.

2.2.1 Aktor pemerintah

Dalam konstitusi yang berlaku di Australia pasal 51 disebutkan bahwa:

*State that, the state grants powers over external relations, defence and international trade to the commonwealth parliament*⁴²

Di bagian lain pasal 61 juga disebutkan bahwa:

*Places executive power in the hand of the federal government*⁴³

Dengan demikian, pembuatan satu kebijakan pertahanan, perdagangan internasional maupun kebijakan luar negeri merupakan hak eksklusif (*sole prerogative*) pemerintah federal. Sehingga, peran seorang perdana menteri dalam sistem politik Australia sangat dominan dan penting. Demikian dominannya peran seorang perdana menteri, maka dalam mengambil keputusan kebijakan luar negeri banyak ditentukan oleh kemampuan kognitifnya terhadap situasi domestik dan internasional. Jika diperlukan konsultasi, maka sekedar kepada menteri luar negeri atau menteri perdagangan dan menteri pertahanan.⁴⁴

Selain aspek kapasitas kognitif, pandangan dan kebijakan luar negeri seorang Perdana Menteri Australia juga sangat dipengaruhi oleh asal usul kelompok sosial dan asal usul partainya, partai liberal yang umumnya kelompok Anglophilia dan pro-Barat atau partai Buruh yang umumnya kelompok Ockerdon dan pro-Asia. Hanya saja, menurut Hugh Collins, proses praktis pengambilan keputusan kebijakan luar negeri Australia sangat dinamis dan rahasia dalam

⁴² Lihat Section 51 Australian Constitution

⁴³ Lihat Section 61 Australian Constitution

⁴⁴ Ikrar Nusa Bakti, "Bantuan Luar Negeri Australia dalam Bidang Keamanan", dalam Adriana Elizabeth (ed) *Bantuan Kebijakan Luar Negeri Australia kepada Indonesia*, Jakarta: P2P LIPI, 2004

mekanismenya.⁴⁵ Artinya, meskipun pengambilan kebijakan luar negeri merupakan hak prerogatif pemerintah, tetapi sesungguhnya pandangan pemerintah bukan faktor tunggal. Ada faktor-faktor dinamis lain yang memungkinkan pandangan pemerintah atau partai yang berkuasa bisa berubah tanpa merubah paradigma dasarnya yang pro-Barat atau pro-Asia. Faktor lain tersebut adalah masalah dinamika internasional, suara kelompok-kelompok kepentingan dan opini publik domestik. Dengan kata lain, di luar faktor pemerintah ada faktor non pemerintah yang mempengaruhi kebijakan luar negeri Australia. Sehingga, untuk memahami berbagai kemungkinan kebijakan luar negeri Australia tidak cukup hanya dengan melihat sikap resmi pemerintah. Tetapi juga harus melihat aspirasi, fenomena atau langkah-langkah pelaku non-pemerintah. Akibatnya, pandangan dan kebijakan luar negeri resmi pemerintah Australia bisa berubah-ubah setiap saat sesuai dinamika internasional dan domestik yang dipahami. Inilah ciri khusus dan tradisi kebijakan luar negeri Australia.

Selain itu, masih ada tradisi atau ciri khusus lain, berupa pemerintah dalam mengambil kebijakan luar negerinya senantiasa tidak terpisahkan atau integral dengan kepentingan masalah pertahanan dan perdagangan internasional⁴⁶. Artinya, pemerintah Australia dalam mengambil kebijakan internasionalnya, tidak bisa lepas dari pertimbangan kepentingan perdagangan internasional maupun kepentingan pertahanannya. Ketika pemerintah Australia mengambil keputusan luar negeri, maka kepentingan perdagangan internasional dan kepentingan pertahanan juga jadi bahan pertimbangan. Begitu juga ketika mengambil kebijakan perdagangan internasional tertentu, maka aspek kepentingan pertahanan dan kepentingan politik luar negerinya dipastikan menjadi pertimbangan juga.

Misalnya, ketika pemerintah Australia memutuskan mendukung kemerdekaan Timor Timur, maka tidak hanya kepentingan politik luar negeri yang ingin diraih. Tetapi, pemerintah Australia juga ingin meraih kepentingan ekonomi maupun kepentingan pertahanannya. Dalam hal kepentingan pertahanan di sini, misalnya dengan lepasnya Timor-Timur maka pemerintah Australia

⁴⁵ Ahmad Ni'am Salim, Kebijakan Indonesia terhadap Australia tentang Isu Separatisme Papua pada Periode Reformasi (1998-2006), 2008, hlm., 37.

⁴⁶ *Ibid.*, hlm. 38.

berharap *buffer zone* pertahanan Australia tidak lagi tergantung pada Indonesia melainkan sudah bisa dikelola Australia misalnya dengan menciptakan ketergantungan negara kecil dan baru ini pada Australia. Dalam pandangan Australia, menciptakan konsep ketergantungan lebih mudah apabila Timor-Timur menjadi negara kecil merdeka dibanding menjadi satu dengan NKRI yang besar. Dengan tradisi kebijakan luar negeri Australia seperti tersebut di atas, maka ketika pemerintah Australia menstimulasi gerakan separatisme Papua, dapat dipastikan kebijakan tersebut terkait dengan kepentingan pertahanan dan kepentingan ekonominya. Hal ini sekaligus menunjukkan ketika pemerintah Australia sudah menyusun rencana taktis menstimulasi gerakan separatisme Papua, maka bisa dipastikan bahwa pemerintah Australia juga sudah menyusun konsep pertahanan dan perdagangannya terkait keberadaan Papua dalam NKRI. Jika stimulasi itu dilakukan secara tertutup atau rahasia, maka konsep pertahanan dan perdagangannya juga masih tertutup dan rahasia.

Berdasar pemikiran di atas, maka ketika terdapat indikasi kuat bahwa pemerintah Australia secara tersembunyi melakukan stimulasi terhadap gerakan separatisme Papua, maka dalam memahami konsep pertahanan dan perdagangannya tidak cukup hanya dengan memahami konsep yang tersurat dalam Buku Putih Pertahanan dan Perdagangan Internasionalnya. Tetapi juga harus secara jeli memahami konsep pertahanannya yang tidak tertulis dalam Buku Putih. Misalnya, dengan melihat dan mendalami juga sejarah konsep pertahanan dan sikap pemerintah Australia terhadap keberadaan Papua dalam NKRI. Selain itu, juga harus melihat dinamika internasional, suara kelompok-kelompok kepentingan, parlemen, dan opini publik domestik serta bagaimana sikap pemerintah terhadap dinamika internasional dan domestik tersebut. Artinya, meskipun studi kebijakan Indonesia terhadap Australia tentang isu separatism Papan ini hanya antara tahun 1998-2006, tetapi pembahasannya tidak bisa lepas dari kesejarahan hubungan kedua negara dalam isu keberadaan Papua dalam NKRI.

2.2.2 Aktor Non-Pemerintah

Aktor non pemerintah yang bisa mempengaruhi kebijakan pemerintah atas kebijakan luar negeri antara lain adalah media massa dan opini publik domestik Australia.

2.2.2.1 Media Massa

Salah satu unsur penting dalam kehidupan demokratis adalah adanya kebebasan sipil (*civil liberties*) yang terlihat dari adanya kebebasan media massa. Di Australia, media sangat berperan dalam mempengaruhi pemerintah dalam menyusun kebijakan, dalam maupun luar negeri. Sebab, media massa dipandang sebagai cerminan aspirasi rakyat. Sebagai contoh, akibat derasnya tulisan dan berita-berita tentang keberhasilan peran Australia dalam kemerdekaan Timor Timur maka masyarakat terpengaruh untuk berfikir tentang kemerdekaan Papua. Selanjutnya, pemerintah Australia membentuk *Task Force* di bawah pimpinan Jenderal Peter Cosgrove untuk menyelidiki kemungkinan masa depan Papua. Contoh yang berbeda, ketika media massa Australia membesar-besarkan berita pelanggaran HAM di Timor Timur pasca-jajak pendapat, maka masyarakat terpancing untuk bereaksi keras atas isu pelanggaran HAM di Timor Timur itu.

Akibatnya, mantan Dubes Australia untuk Indonesia, Richard Woolcot dan mantan Perdana Menteri Australia, Paul Keating yang menolak pengiriman pasukan ke Timor Timur menjadi tidak populer. Sementara Perdana Menteri Australia John Howard yang mengirim pasukan ke Timor-Timur semakin populer⁴⁷. Padahal secara normative, sikap Paul Keating dan Woolcot bisa dipandang lebih tepat dibanding sikap John Howard. Sebab, sikap resmi pemerintah Australia selalu dinyatakan mendukung integrasi Timor Timur dalam NKRI.

2.2.2.2 Opini Publik

Dalam sebuah negara demokratis, seperti Australia, opini publik sering mempengaruhi kebijakan yang diambil pemerintah, termasuk dalam kebijakan

⁴⁷ *Ibid.*, hlm. 44.

luar negeri. Opini publik tidak senantiasa dilihat dari media massa, tetapi juga dilihat dari demonstrasi, jajak pendapat (polling) yang dilakukan lembaga yang kompeten, dan lain-lain. Yang membedakan Australia dengan negara-negara demokratis lain terletak pada tingkat konsistensi atas sikapnya terhadap sesuatu yang telah diambil sebelumnya akibat opini tersebut. Jika lahir opini publik yang sangat kuat terhadap isu tertentu, Australia bisa langsung berubah sikap dasarnya sesuai opini publik yang berkembang. Tetapi bagi negara lain, sikap dasar tetap dipertahankan, dan hanya gaya implementasinya yang disesuaikan dengan opini publik yang berkembang.

Misalnya, Indonesia berpendirian bahwa hubungan baik dengan Malaysia tetap diperlukan tidak sekedar dalam kerangka ASEAN, tetapi juga dalam kerangka sesama anggota PBB dan OKI. Sehingga, ketika muncul isu yang kuat untuk memutuskan hubungan diplomatik akibat kasus blik Ambalat, Indonesia tetap tidak mau mengikuti opini publik yang berkembang tersebut. Hanya saja, dalam menyikapi kasus blok ambalat Indoneusa bergaya siap perang secara *vis a vis* untuk mengimbangi tuntutan opini publik yang berkembang, tanpa harus memutus hubungan diplomatic. Berbeda dengan Australia, misalnya dalam isu “Manusia Perahu”. Secara prinsip, Australia bersikap sangat menghormati masalah HAM dengan peraturan yang berlaku di negaranya. Namun, ketika masa-masa peristiwa 9/11 di New York yang dalam opini publik domestiknya menyudutkan umat Islam, maka ketika ada pengungsi di laut mendekati daratan Australia dari Asia Tengah yang umumnya muslim yang populer disebut kasus “manusia perahu”. Perdana menteri John Howard menolaknya. Meskipun hal itu menurut konvensi PBB, pemerintah Australia harus menerimanya, tetapi justru PM John Howard naik popularitasnya akibat penolakan tersebut.

Demikian juga, ketika tersiar terjadi pelanggaran HAM di Timor Timur, kontan rakyat Australia melakukan demonstrasi dengan melempari kantor-kantor perwakilan Indonesia di Australia, dan lain-lain sampai pemboikotan terhadap maskapai penerbangan Garuda Indonesia. Maka, pemerintah Australia langsung merubah haluan menjadi tidak menghiraukan Indonesia. Padahal, sebelumnya

masih belum terusik istilah “hubungan khusus” untuk menggambarkan kedekatan hubungan kedua negara⁴⁸.

Hal ini menunjukkan kemungkinan logika terbalik, bahwa jika sewaktu-waktu terjadi kasus HAM besar di Papua dipastikan akan mendorong lahirnya opini publik domestik Australia dan pada saatnya bisa merubah sikap resmi pemerintah Australia. Atas dasar pelanggaran HAM, pemerintah Australia bisa berubah menjadi pro-kemerdekaan Papua dengan menitinkan pasukan, misalnya dengan dalih untuk melindungi kemanusiaan (*human security* atau *responsibility to protect*, RTP). Tetapi, menurut Andi Alfian Mallarangeng, kekhawatiran atau logika terbalik seperti itu tidak relevan. Sebab, Australia akan sangat segan dengan negara demokratis sebesar Indonesia. Kita tidak perlu terlalu mencurigai Australia. Sebagai sesama negara demokratis, antara Indonesia dan Australia kecil kemungkinannya terjadi perang atau intervensi territorial. Bahkan Australia pasti merasa lebih nyaman dengan Indonesia yang utuh dan sejahtera. Sebab, jika terjadi perpecahan, maka Australia akan terkena dampaknya secara langsung, baik dari segi keamanan maupun dari segi ekonomi.⁴⁹

Pandangan Andi ini berbeda dengan realitas bahwa pecahnya Indonesia dengan lepasnya Timor Timur tidak berdampak negatif bagi Australia. Sebaliknya, Australia justru melibatkan diri secara langsung dalam proses disintegrasi Timor Timur dari NKRI dan mampu terlibat dalam penataan keamanan dan ekonomi negara baru ini. Realitas ini menunjukkan bahwa pejabat Indonesia masih terpesona dengan pernyataan dan asumsi bahwa Australia lebih senang dengan Indonesia yang utuh dan sejahtera. Sebab, apabila terjadi sebaliknya, Australia akan terkena dampak negatifnya secara langsung. Sementara realitasnya dalam kasus Timor Timur, perpecahan Indonesia tidak berdampak negatif terhadap Australia, baik secara ekonomi maupun keamanan. Dalam hal Papua, realitas kasus Timor Timur ini juga sangat relevan.

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ *Ibid.*, hlm. 46.

2. 2. 3 Masalah Determinan Asing Australia

2.2.3.1 Situasi Internasional Usai Perang Dingin.

Lingkungan internasional yang berkembang merupakan masalah determinan asing bagi Australia yang harus mendapat perhatian serius dalam menyusun kebijakan luar negerinya. Menurut F.A Mediansky, lingkungan internasional pasca-Perang Dingin (PPD) dewasa ini sedang berubah dan tidak menentu. Dalam menyusun kebijakan luar negeri, Australia harus mampu menyesuaikan dengan lingkungan yang berubah dan tidak menentu tersebut. Sebab, kesejahteraan dan keamanan Australia sangat dipengaruhi oleh kemampuannya menyesuaikan dengan perubahan lingkungan internasional tersebut yang sering melampaui kemampuan Australia untuk mengontrolnya⁵⁰. Salah satu tantangan penting perubahan lingkungan internasional adalah globalisasi yang cenderung membentuk kondisi saling ketergantungan ekonomi antar-negara. Sehingga, kebijakan luar negeri Australia harus dipertajam dan diarahkan pada promosi internasional bagi terbukanya prospek perekonomian Australia⁵¹

Begitu juga, gejala menguatnya pengaruh Cina, Jepang, dan Korea Selatan pada PPD memungkinkan terjadinya penyebaran kekuatan di luar AS. Gejala ini mutlak harus mendapat perhatian serius Australia dalam menentukan kebijakan luar negeri demi kesejahteraan, keamanan dan kepentingan pertahanannya.⁵². Pada masa PPD, lingkungan internasional mengalami perubahan seperti dalam hal sistem internasional dari sistem bipolar menjadi multilateral dalam iklim globalisasi. Hanya saja, dengan hancurnya komunisme dan terpecah-pecahnya kekuatan Uni Soviet berakibat pada Blok Barat khususnya AS sebagai kekuatan tunggal dunia dan ideology kapitalis menjadi ideologi tunggal dunia. Secara garis besar, isu yang mengiringi setiap pertimbangan suatu negara untuk berhubungan dengan negara lain juga bergeser dari isu ideologis, komunis, atau kapitalis,

⁵⁰ F. A Mediansky, "Australia's Foreign Policy in A Changing World, dalam F. A Mediansky (ed), Australia in Changing, hlm. 317.

⁵¹ *Ibid.*, hlm. 312.

⁵² *Ibid.*, hlm 304.

mengarah pada isu-isu baru seperti demokrasi, terorisme, perubahan iklim, hak-hak asasi manusia (HAM), ekonomi, dan lain-lain.

Walaupun demikian, pengaruh Blok Barat (negara-negara maju) dan kapitalisme sangat kuat dalam hubungan internasional pada masa PPD. Hal itu terlihat dari dominasinya dalam Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa Bangsa (DK PBB), *World Trade Organization* (WTO), dan lembaga-lembaga internasional lain. Karena itu, sistem internasional pada masa PPD yang multilateral pada praktiknya lebih cenderung menjadi monopolar yang menjadikan AS sebagai hegemon tunggal dunia. Australia yang pro-Barat ketika masih dalam sistem bipolar dan menempatkan kepentingan anti-komunisme sebagai pertimbangan utama dalam penentuan hubungan dengan negara lain, tentunya dalam sistem multipolar dewasa ini juga mengalami penyesuaian. Dalam penyesuaian itu, benang merah dengan Blok Barat dalam hubungan internasionalnya tetap tidak terlepas. Sehingga, posisi geo-strategis Australia tetap teruntungkan dalam lingkungan internasional baru dengan AS sebagai hegemon tunggal. Artinya, implementasi isu-isu demokrasi, ekonomi, HAM dan perubahan iklim dalam pergaulan internasional Australia pada masa PPD dewasa ini tetap dalam pengaruh paradigma Barat. Misalnya, pada umumnya dalam isu HAM, terdapat paradigma yang berbeda antara negara-negara berkembang (Timur, Asia) dengan negara-negara maju (Barat), kecuali negara-negara berkembang tertentu seperti Filipina, India, dan lain-lain. Hal itu terlihat dalam Konferensi HAM di Bangkok bulan Maret 2006.

Menurut Yusuf Wanandi, perbedaan pandangan tentang HAM yang muncul dalam konferensi itu antara lain terletak pada masalah prinsip-prinsip HAM universal dengan budaya lokal, hak individu dengan hak komunal atau antara hak dan kewajiban individual dengan kepentingan umum, dan antara hak politik sipil dengan hak sosial-ekonomi⁵³. Dengan demikian, implementasi isu HAM Australia akan menggunakan standar Barat yang berbeda dengan Indonesia. Sebab, Indonesia termasuk negara berkembang yang menganut asas keseimbangan antara hak dan kewajiban atau kesimbangan antara kepentingan

⁵³ *Op. cit.*, hlm. 21.

individu dan komunal. Sehingga, isu HAM bisa berdampak negatif dalam hubungan kedua negara, misalnya dalam isu separatism Papua. Hal ini, menurut Yusuf Wanandi, tidak lain karena Australia di bawah John Howard masih perlu dipertanyakan apakah sudah merasa sebagai bangsa Asia Timur atau belum.⁵⁴ Tegasnya, Australia di bawah John Howard memang berkiblat pada Barat, buka Asia. Dalam masalah terorisme, bagi Australia merupakan lingkungan internasional baru yang menjadi ancaman tersendiri. Ancaman ini tidak bersifat semu karena terbukti adanya peristiwa bom Bali yang korbannya mayoritas warga Australia. Jumlah korban ini bisa dijadikan indicator bahwa terorisme memang sedang mengancam pertahanan dan keamanan Australia.

Sebagaimana disebut Mediansky di atas, pengaruh Jepang, Korea Selatan dan Cina makin besar. Pengaruh ini tidak sekedar akibat modernisasi persenjataan saja, tetapi lebih dari itu, akibat menguatnya perekonomian negara-negara tersebut. Sehingga, perkembangan ini merupakan lingkungan internasional baru bagi Australia yang sebelumnya mengandalkan perdagangannya terutama dengan AS. Dalam konteks ASEAN, pengaruh dan kekuatan ekonomi negara-negara Asia Timur itu direspons melalui dialog ASEAN+3 . tidak hanya berhenti di situ, kemudian dilanjutkan dengan *East Asia Summit* (EAS) untuk kemudia menjadi *East Asia Community* (EAC). Bagi Australia, terbangunnya EAC merupakan tantangan sekaligus peluang tersendiri. Jika memilih untuk mengabaikan EAC dapat dipastikan Australia akan teralienasi di kawasan ini. Dalam masa pembentukan EAC yang mulanya diinisiasi Malaysia ini, Indonesia mengajukan Australia dan India agar masuk dalam EAC.⁵⁵ Dengan masuk dalam EAC, posisi dan eksistensi Australia tidak akan teralienasi dari dari lingkungan ekonomi internasional, khususnya dalam kawasan yang terdekat dengannya yaitu Asia. Artinya, bobot geo-strategis Australia semakin kuat karena berbasis relasi Barat sekaligus Asia Timur.

Himbauan-himbauan F.A. Mediansky di atas merupakan catatan penting bahwa kebijakan luar negeri Australia yang selama ini ada, tidak selamanya

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ *Ibid*, hlm. 49.

relevan pada masa PPD. Sesuai dengan tradisi kebijakan luar negerinya yang menyatu (*integrated system*) dengan kepentingan pertahanan dan perdagangan internasional, maka perubahan kebijakan luar negeri Australia juga pasti diikuti dengan perubahan kebijakan pertahanan dan perdagangan internasionalnya. Memang, Mediansky dalam bukunya tidak menyebut contoh spesifik kebijakan Australia yang pro-Papua dalam NKRI yang diputuskan pada masa PD (awal tahun 60), apakah masih relevan atau sudah tidak relevan lagi. Tetapi yang pasti, kebijakan luar negeri Australia yang diputuskan atas pertimbangan kepentingan Perang Dingin (PD) seperti untuk pembendungan komunisme (*containment policy*) perlu dilakukan penyesuaian-penyesuaian di masa PPD dewasa ini. Dengan demikian, akibat hadirnya lingkungan internasional kontemporer, Australia sangat mungkin merubah kebijakan resmi Australia yang pro-Papua dalam NKRI. Sesuai dengan tradisi kebijakan luar negeri Australia, maka perubahan tersebut tergantung juga pada bagaimana faktor determinan domestik seperti opini publik sebagaimana telah dibahas sebelumnya.

2.2.3.2 Hubungan Khusus dengan Inggris dan AS

Sebagaimana telah dijelaskan di awal, pada masa perang dingin (PP, *cold war*) sistem internasional adalah bipolar. Sistem bipolar ini bersumber dari persaingan global antara Blok Timur yang komuni dan tergabung dalam Pakta Warsawa di bawah komando Uni Soviet versus Blok Barat yang kapitalis dan tergabung dalam NATO (*North Atlantic Treaty Organization*) di bawah komando AS. Masing-masing mencoba menanamkan pengaruhnya di berbagai kawasan. Untuk kawasan Asia Pasifik, Pakta Warsawa/Uni Soviet mencoba melakukan penguatan dan penetrasi di Vietnam, Kamboja, Laos, dan juga pernah mencoba di Indonesia. Sementara NATO mencoba melakukan pencegahan meluarnya pengaruh komunisme global itu dengan kebijakan yang terkenal sebagai kebijakan pembendungan (*containment policy*). Dalam implementasi kebijakan pembendungan ini, AS antara lain bekerjasama dengan Australia.

Kerjasama AS-Australia dalam konteks kebijakan pembendungan ini menyusut sejak tumbangnya Blok Timur/Pakta Warsawa/komunis di penghujung dasawarsa 80-an karena seperti kehilangan relevansinya. Sebab, dengan

tumbangnya Blok Timur/komunis berarti sistem bipolar dan perang dingin berakhir. Mirip dengan pandangan Mediansky di atas, Paul Dibb juga menilai lingkungan internasional menjadi tidak menentu. Hanya saja, Paul Dibb lebih melihat aspek strategis bagi pertahanan dan keamanan Australia dengan menyebutkan bahwa berakhirnya perang dingin menyebabkan terjadinya perubahan lingkungan internasional yang membawa pada ketidakpastian keamanan Australia. Ancaman pertahanan dan keamanan Australia makin besar meskipun gejala atau kemungkinan ancaman militer secara langsung ke teritorial Australia belum tampak kuat⁵⁶.

Pandangan skeptis Paul Dibb di atas didukung Alan Dupont. Menurut Dupont, ketidakpastian pertahanan dan keamanan Australia tidak saja akibat usainya PD. Tetapi juga diperparah oleh instabilitas kawasan Asia Tenggara akibat perluasan dan inefisiensi ASEAN, kevakuman kepemimpinan ASEAN, dan krisis ekonomi di negara-negara anggotanya terutama Indonesia yang mengalami krisis ekonomi berkepanjangan⁵⁷. Akibat ketidakpastian dan ancaman pertahanan dan keamanan pada masa PPD tersebut, Australia segera mengevaluasi konsep pertahanan. Menurut Andrew Mack, evaluasi dan konsep pertahanan Australia itu berasumsi bahwa ancaman hanya bisa datang dari utara atau melalui utara, yaitu Asia, terutama Indonesia⁵⁸. Dijelaskan oleh Andrew Mack, bahwa secara umum konsep pertahanan Australia mengalami perubahan dua tahap. Pertama, *forward defence* (pertahanan di depan). Secara garis besar, konsep ini bisa dideskripsikan secara sederhana yaitu penempatan pasukan di luar wilayah teritorial Australia untuk mengegah musuh potensial mendekati atau mengancam wilayah teritorialnya. Misalnya, Australia pernah menempatkan pasukannya di Malaysia, Vietnam, Korea, Papua New Guinea dan Pulau Timor untuk membantu melawan kekuatan komunis di daerah-daerah tersebut⁵⁹. Hal ini dilakukan dengan maksud

⁵⁶ Paul Dibb, "key Strategic Issues for Asia and Australia", dalam Sam Bateman dan Dick Sherwood (eds), *Australia's Maritime Bridge Into Asia*, Sydney: Alan & Unwin Ltd, 1995, hlm. 15-38.

⁵⁷ Alan Dupont, "Australia and the Security of Southeast Asia", *Australia CSCAP News Letter No.9*, Februari 2009.

⁵⁸ Ahmad Ni'am Salim, "Kebijakan Indonesia terhadap Australia tentang Isu Separatisme Papua pada Periode Reformasi (1998-2006)", 2008, hlm. 51.

⁵⁹ Laporan DepLu Australia tentang kebijakan luar negeri dan pertahanan Australia tahun 1975, hlm. 4.

agar tercipta stabilitas di negara-negara tersebut sebagai kontribusi terciptanya stabilitas kawasan. Dengan cara itu, berarti telah menghentikan kekuatan komunis agar tidak mendekatai dan mengancam langsung wilayah territorial Australia.

Dalam bentuk lain, menurut Andrew Mack, implementasi konsep *forward defence* adalah membangun aliansi dengan Inggris dan AS⁶⁰. Artinya, pertahanan Australia tidak hanya ditanggung oleh kekuatan internal Australia, tetapi juga dipayungi oleh kekuatan yang secara teritorial jauh dari Australia namun kuat dan efektif, yaitu Inggris dan AS. Kedua, adalah *self resilience*. Secara sederhana bisa dideskripsikan sebagai konsep pertahanan mandiri. Yaitu dengan membangun kekuatan sendiri yang diandalkan untuk mampu menangkal segala bentuk ancaman tanpa tergantung dari payung negara-negara anggota aliansi terutama Inggris dan AS. Ancaman tersebut baik yang berada di wilayah Australia maupun yang berada di jalur-jalur menuju Australia. Sesungguhnya, semangat Australia untuk meninggalkan konsep *forward defence* menuju konsep *self resilience* ini sudah digagas sejak masa pemerintahan Gough William. Semangat itu terlihat dari ditariknya pasukan Australia dari Vietnam pada akhir tahun 1971, dan pada tahun 1973 menarik pasukannya dari Singapura, meskipun pasukan non tempur masih ditempatkan pada pos intelijen sampai tahun 1974.⁶¹

Implementasi awal konsep *self resilience* itu dimulai pada tahun 1976 yang ditandai dengan terbitnya Buku Putih Pertahanan berjudul *Australia Defence* yang diajukan menteri pertahanan dari Partai Liberal waktu itu, James Killen.⁶² Pada masa PPD ditambah kondisi ASEAN yang kurang kondusif sebagaimana disebut di atas itulah, konsep pertahanan *self resilience* bagi Australia semakin relevan dan dipercepat prosesnya dengan menambah anggaran belanja pertahanannya⁶³. Pada tahun 2000, Australia sudah merasa percaya diri dengan kapasitas defensive maupun ofensi militernya. Dengan memiliki kapal, pesawat tempur, dan intelijen yang memadai, Australia melakukan pendekatan maritim (*maritime approach*). Sebab, sudah merasa mampu bertindak sendiri untuk

⁶⁰ Ahmad Ni'am Salim, *op. cit.*, hlm. 52.

⁶¹ *Ibid.*

⁶² DJ. Killen, *Australia Defence*, Canberra: Australia Government Publishing Service, 1976, hlm. 71.

⁶³ Ahmad Ni'Am Salim, *op.cit.*, hlm. 53.

mencegah ancaman yang melewati jalur laut menuju teritorialnya. Optimism dan keyakinan diri ini tergambar secara jelas dalam Buku Putih Pertahanan Australia tahun 2000 yang berjudul *Defence 2000: Our Future Defence Force*⁶⁴. Optimism dan kepercayaan diri tersebut ternyata menghilang ketika lingkungan internasional tiba-tiba berubah akibat isu terorisme global. Ancaman non-konvensional itu telah mengubah Australia secara mendadak menjadi ragu atas kapasitas defensive maupun ofensifnya. Akibatnya Australia kembali lagi mengandalkan sekutu tradisionalnya yaitu AS dan Inggris.

Akibat buyarnya optimisme tersebut, maka Buku Putih Pertahanan berjudul *Defence 2000: Our Future Defence Force* pada tahun 2003 di revisi. Buku Putih Pertahanan hasil revisi tersebut diberi judul *Australian's National Security: A Defence Up Date 2003*. Buku Putih Pertahanan yang direvisi menggambarkan secara jelas keraguan Australia atas efektifitas konsep *self resilience* untuk menghadapi tantangan dan ancaman non-konvensional. Australia, memutuskan kembali lagi pada konsep *forward defence* dengan mengandalkan AS dan Inggris.⁶⁵ Bahkan, menyusul peristiwa 9/11 di New York, PM John Howard dalam beberapa kali pidatonya menyebut Australia merupakan *deputy sheriff* AS di Asia Pasifik.⁶⁶

“Hubungan Khusus” AS-Australia itu kemudian dikemas dalam berbagai bentuk kerjasama. Misalnya, kerjasama melawan terorisme global, mencegah penyebaran senjata missal, mempromosikan demokrasi, dan mencegah terjadinya negara gagal. Melalui kerjasama ini postur pertahanan Australia mendapat penguatan dari AS. Penguatan itu berupa jaminan keamanan, akses intelijen, ilmu pertahanan, persenjataan dan dukungan logistic militer. Dengan demikian, Australia baru dapat pulih rasa percaya dirinya dan naik bobot geo-strategisnya di kawasan Asia.⁶⁷ konsekuensi atas konsep pertahanan yang mengandalkan AS dan

⁶⁴ Buku Putih Pertahanan Australia, *Defence 2000: Our Future Defence Force*, Canberra: Commonwealth of Australia, 2000, hlm. lii.

⁶⁵ Buku Putih Pertahanan Australia: *Australian's National Security: A Defence Up Date 2003*, hlm. 17.

⁶⁶ Ahmad Ni'am Salim, *op cit.*, hlm. 53.

⁶⁷ Paul Dibb, “US-Australia Alliance Relation: An Australian Views”. *Strategic Forum* No. 216. Agustus 2005 ,hlm. 1.

Inggris adalah Australia harus berpartisipasi dalam agenda politik dan kebanyakan perang yang digelar AS dan Inggris⁶⁸.

Meskipun demikian penting posisi AS dan Inggris bagi Australia, namun menurut Micheal Horowitz, bukan berarti hubungan itu bersifat permanen dan harga mati. “hubungan khusus” itu sewaktu-waktu bisa saja renggang atau “pecah kongsi”. Faktor yang dapat memicu rusaknya hubungan Australia-AS-Inggris itu misalnya, Cina. “Faktor China” tersebut yaitu ketika Cina menyerang Taiwan dan AS mendukung Taiwan, dipastikan Australia tidak mengikuti jejak *sheriff*-nya, AS. Sebab Australia memiliki hubungan dagang dengan Cina yang sangat mempengaruhi stabilitas ekonomi nasionalnya⁶⁹. Dengan penjelasan di atas menunjukkan bahwa dalam mengambil kebijakan luar negeri, termasuk dalam hal Papua, Australia akan sangat memperhatikan agenda-agenda AS di kawasan Asia. Tetapi, sikap Australia tidak akan serta merta mengikuti agenda AS dan Inggris jika muncul “Faktor Cina”. Artinya, Australia juga tidak bisa bertindak sembarangan terhadap negara yang memiliki hubungan dekat dengan Cina.

⁶⁸ Derek Mc Dougall, *Studies in International Relation: The Asia Pacific, The Nuclear Age and Australia*, Rydalmere: Hodder Education, 1997, hlm. 357.

⁶⁹ Michael Horowitz, “Don’t Take Canberra for Granted: The Future of the US-Australian Alliance”. *Orbis* Volume 48, No.3, Summer 2004, hlm. 470., dalam Ahmad Ni’am Salim hlm. 54.

BAB 3

KERJASAMA PERTAHANAN AUSTRALIA DAN INDONESIA

PASCA 2002

Kerjasama bilateral kedua negara telah terselenggara sejak 1968 dalam kerangka yang informal. Kerjasama ini berlanjut di tahun 1972 dengan ditandatanganinya *Defence Cooperation Program* (DCP), dan tahun 1995 dengan *Agreement of Maintaining Security*. Kedua perjanjian ini merupakan perjanjian yang secara umum mengerangkai hubungan bilateral kedua negara dalam konteks kerjasama pertahanan dan keamanan. Masa-masa DCP dan AMS diisi dengan dinamika masalah Timor Timur dan pemberian suaka bagi warga Papua. Ketika di tahun 2002 Indonesia mengalami serangan teror di Bali yang memakan korban 88 warga negara Australia, pola kerjasama bilateral pertahanan dan keamanan antara kedua negara diperluas bahasannya menjadi kerjasama kontra-teror. Bahasan mengenai kontra-teror ini menghangat di tahun 2002 dengan ditandatanganinya nota kesepahaman antara kedua negara dan diikat secara formal, kelak melalui sebuah perjanjian yang dilakukan pada tahun 2006 dikenal dengan Perjanjian Lombok.

Untuk membahas bab ini, penulis akan membagi pembabakan kerjasama pertahanan antar kedua negara menjadi tiga bagian. Pertama, faktor faktor yang menjadikan Indonesia penting bagi Australia sehingga Australia melakukan kerjasama pertahanan dengan Indonesia; masa kerjasama di tahun 1970an melalui *Defense Cooperation Program*; *Agreement of Maintaining Security* tahun 1995, dan periode kerjasama pasca serangan bom Bali di tahun 2002

3. 1 Sejarah Kerjasama Pertahanan Australia-Indonesia

Australia melihat bahwa kekuatan pertahanannya dibangun salah satunya untuk bersiap menghadapi ancaman dari Indonesia kelak. Di dalam buku *Strategic Basis of Australian Defence Policy* (1968), disebutkan bahwa salah satu alasan mengapa kapabilitas dari kekuatan militernya dibangun adalah untuk menghadapi

kemungkinan ancaman gangguan dari Indonesia⁷⁰. Dalam *The Strategic Basis of Australian Defence Policy (1971)* disebutkan bahwa stabilnya Indonesia dan perkembangan ekonomi yang stabil akan membawa keuntungan bagi pemerintah Australia. Hal inilah yang kemudian menjadi pertimbangan bagi Australia untuk menjalin kerjasama di bidang pertahanan dan bidang-bidang lainnya. Kerja sama pertahanan dengan Indonesia menjadi dasar bagi keamanan Australia dan juga cara untuk menghindari konflik antar kedua negara.

Persepsi ancaman Indonesia terhadap Australia berubah di tahun 1976. *Strategic Basis* tidak lagi menggunakan kata-kata “dari dan melalui mana ancaman itu datang” pada Indonesia tetapi menuliskan bahwa kepulauan Indonesia merupakan faktor penting dalam menangkal serangan militer melawan Australia. Australia lebih menekankan pada penguatan Indonesia dalam membangun ketahanan nasionalnya dalam melawan pengaruh eksternal. Australia yakin bahwa kerjasama pertahanan akan membantu memperkuat kemampuan dan kapasitas militer Indonesia⁷¹. Tahun 1986 Australia berkeinginan untuk membuat perjanjian keamanan dengan Indonesia. Hal ini didasari atas pentingnya Indonesia sebagai negara penyangga di kawasan Asia. Selain itu, meski tidak tertulis, namun masih ada anggapan bahwa Indonesia adalah negara dari dan melalui mana serangan Australia bisa dilakukan⁷². Dalam *The Defence of Australia (1987)* tertulis:

*“the northern archipelagic chain..is the most likely route through which any major assault could be launched against Australia. (hence) developments in the archipelagic states, especially Indonesia, are of great strategic significant to us”*⁷³

Bagi Australia, Indonesia adalah negara *middle power* yang dapat diajak bekerjasama untuk menggalang kekuatan dalam menjaga serta mempromosikan

⁷⁰ *Strategic Basis of Australian Defence Policy (1968)*, hlm. 52-53.

⁷¹ *Australian Defence, Canberra*, Australian Government Publishing Service, 1976, hlm. 7-8., dikutip dari I Gusti Ayu, *Kerjasama Pertahanan Australia dan Indonesia Pasca Bom Bali (2002-2008)*, hlm. 29, *Tesis*, Jakarta.

⁷² Paul Dibb, *Review of Australia's Defence Capabilities*, Canberra: AGPS, 1986, hlm. 48.

⁷³ Department of Defence, *The Defence of Australia 1987*, Canberra: AGPS, 1987, hlm. 15.

stabilitas keamanan di kawasan Asia Tenggara⁷⁴. Di dalam buku putih kebijakan dan perdagangan luar negeri tahun 1987, Australia juga menekankan betapa pentingnya kawasan Indonesia karena lokasi strategisnya. Australia juga mementingkan memperluas konsultasi dan kerjasama dalam isu-isu strategis dengan Indonesia. Dikatakan:

*Australia's relations with Indonesia will always be fundamentally important. This reflects Indonesia's strategic location astride Australian's northern approaches through which is 60 percent of Australia's exports pass, and its size Indonesia is by far the largest and most populous country in Australia's immediate vicinity. Australia and Indonesia share significant strategic interest and an expanding structure of consultation and cooperation on strategic issue.*⁷⁵

Di dalam buku putih di tahun 2000 dikatakan bahwa Indonesia adalah tetangga terpenting Australia, hal ini terjadi karena Indonesia adalah negara tetangga terbesar dan paling penting bagi Australia. Indonesia mempunyai arti penting strategis yang unik bagi Australia dan akan menjadi sebuah kunci penentu dari keamanan Australia di masa depan (Australia's Strategic Policy. 1997:10,11). "kombinasi jumlah penduduk, luas territorial, potensi ekonomi dan kekuatan politik yang dimiliki menjadikannya negara berpengaruh di kawasan Asia Tenggara (Australia's Strategic Policy. 1997:22)", buku tersebut menandakan hubungan Australia-Indonesia akan tetap penting; bahwa kestrategisan Indonesia akan menganggangi rute perdagangan Australia; dengan populasi dan posisi di Asia Tenggara dan pembangunan serta diversifikasi kemitraan bilateralnya merupakan hal-hal patut diperhitungkan. Kerjasama telah berkembang melintasi wilayah strategis, ekonomi, teknis, pendidikan dan budaya yang luas. "tantangannya adalah bagaimana menjaga dan memperluasnya"⁷⁶.

⁷⁴ Ikrar Nusa Bhakti, Merajut Jaring-Jaring Kerjasama Indonesia-Australia: Suatu Upaya Untuk Menstabilkan Hubungan Bilateral Kedua Negara, LIPI, Jakarta, 2006

⁷⁵ Hon Alexander Downer and the Hon Tim Fisher MP, *In the National Interest: Australia's Foreign and Trade Policy*, August 1997, hlm. 61-62., Dikutip dari I Gusti Ayu Arlita "Kerjasama Pertahanan Australia dan Indonesia Pasca Bom Bali (2002-2008), Tesis, Jakarta.

⁷⁶ In *The National Interest*, 1997, hlm. 61 dalam I Gusti Ayu Arlita, "Kerjasama Pertahanan Australia dan Indonesia Pasca Bom Bali 1 (2002-2008)", 2009, hlm. 32.

Konsep keamanan regional yang berkembang sampai saat ini adalah sebagaimana yang dikembangkan dalam laporan menteri luar negeri Gareth Evans tahun 1989. Laporan tersebut menyatakan bahwa dalam konteks keamanan regional, kebijakan luar negeri Australia ditujukan untuk: pertama, melindungi keamanan Australia dan lingkungan strategis kawasan, kedua adalah untuk meningkatkan perdagangan, investasi dan kerjasama ekonomi dan ketiga adalah untuk kontribusi bagi penciptaan keamanan internasional dan terakhir adalah menjadi warga negara internasional yang baik. Bagi Australia, kawasan strategis primer terdiri dari Asia Tenggara, Pasifik barat daya dan bagian timur Samudra Hindia. Lebih jauh, Indonesia menjadi fokus perhatian utama⁷⁷. Dalam “*Defence Update 2003: Australian National Security*”, Australia juga menyatakan bahwa prioritas utama bentuk ancaman adalah ancaman teroris global dimana peristiwa bom bali 2002 menjadi bukti nyata serangan teroris. Australia juga berkomitmen untuk menjalin hubungan yang erat dengan Indonesia dan saling menguntungkan termasuk kerja sama pengawasan perbatasan dan pertukaran intelejen. Kerjasama pertahanan dengan Indonesia juga menjadi elemen yang penting dalam hubungan bilateral dan mendukung pencapaian kepentingan nasional dan strategis Australia⁷⁸

Selain itu Indonesia menjadi sangat penting bagi Australia seperti dinyatakan dalam buku putih pertahanannya bahwa besarnya wilayah Indonesia menjadi salah satu indikator bahwa Indonesia adalah stabilisator bagi stabilitas dan kemanan kawasan. Letak geografis Indonesia juga meningkatkan kepentingan strategis Australia bukan hanya karena Indonesia dekat dengan Australia tetapi juga karena banyak perdagangan luar negeri Australia melewati kepulauan Indonesia. Menurut Carlyle, ada beberapa pandangan mengapa Indonesia sangat penting bagi Australia yaitu karena Australia dan Indonesia adalah negara tertangga yang terdekat dan sangat mungkin bagi kedua negara untuk saling tertarik dan peduli pada kesejahteraan dari masing-masing negara. Kedua, Indonesia memiliki posisi strategis yang harus dilalui Australia dalam perdagangan luar negerinya, juga melalui rute lain akan menambah biaya yang lebih tinggi. Ketiga, adanya

⁷⁷ Buku Putih Pertahanan Australia: “*Defence Update 2003: Australian National Security*”

⁷⁸ *Ibid.*

gambaran tentang Indonesia dimana Indonesia dianggap sebagai negara yang miskin, populasi penduduknya tinggi, memiliki budaya yang bermacam-macam, negara yang tidak stabil dimana politik domestiknya bisa mempengaruhi keamanan Australia. Pandangan lain, Indonesia memiliki posisi geostrategis sebagai “*Land Bridge*” di negara-negara Asia Tenggara⁷⁹. Hal inilah yang menjadikan Australia menjalin kerjasama dengan Indonesia dalam bidang keamanan.

Awal mula hubungan kedua negara dalam bidang pertahanan dimulai pada tahun 1968. Pernyataan tersebut didukung oleh dokumen senat Australia bahwa kerjasama pertahanan Australia dan Indonesia dimulai sejak 1968 dalam kerangka informal⁸⁰. Kerjasama tersebut berlanjut sampai tahun 1972 dengan cukup banyak program kegiatan yang dilakukan. Salah satunya adalah *DefCo* (Defence Cooperation) meliputi kegiatan seperti melakukan latihan perang bersama, patrol bersama, pemetaan bersama dan pertukaran personil, Australia menyediakan dana sebesar 10 juta dolar AS tiap tahunnya. Biaya tersebut dipakai untuk pengadaan berbagai peralatan pendidikan serta latihan. Indonesia menerima sejumlah pesawat Nomad untuk TNI-AU, kapal patroli, helikopter Sioux untuk latihan dasar TNI AD⁸¹. pada dekade 1980-an, kerja sama tersebut diwadahi dalam suatu lembaga yang disebut “*Indonesia-Australia, Defence Cooperation Program*” (DCP). DCP ini memiliki kegiatan rutin setiap tahun berupa pertemuan yang dilaksanakan secara bergiliran di Australia dan Indonesia, serta melakukan latihan bersama.

Defence Cooperation Program dimulai sejak tahun 1960-an. Saat itu Australia sedang menghadapi perlawanan agresif dari Uni soviet dan Cina, dua negara komunis yang melakukan ekspansi ke Asia Tenggara dimana pada saat yang bersamaan, Inggris memutuskan untuk menarik pasukannya ke timur Terusan Suez. Dihadapkan pada keadaan keamanan yang sulit, AS merasa tidak perlu menawarkan komitmen untuk mencegah ancaman komunis terhadap

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ Defense Cooperation Program by Country, diunduh pada tanggal 30 Mei 2012 pada pukul 23.20

⁸¹ Lembaga Informasi Nasional dikutip dari I Gusti Ayu Arlita dalam “Kerjasama Pertahanan Australia dan Indonesia Pasca Bom Bali 1 (2002-2008), *Tesis*, Jakarta

Indonesia, negara tetangga terdekat Australia. Justru, komitmen tersebut muncul dari Australia dimana kebijakan pertahanan Australia “*self reliance*” pada saat itu mengacu pada kebutuhan akan hubungan pertahanan yang kuat dengan negara-negara yang lebih kecil di kawasan. Pada tahun 1963. Pengaturan pertahanan bilateral dibuat dengan Malaysia dan Singapura. Pada tahun 1968, Australia menjalinnya dengan Indonesia.

Ada beberapa hal yang menyebabkan Australia menjalin hubungan pertahanan dengan Indonesia antara lain karena faktor geostrategisnya, karena sesuai dengan kepentingan nasional Australia yaitu mewujudkan stabilitas di kawasan regional dimana hubungan dengan TNI adalah salah satu kunci penentu untuk menjaga stabilitas Indonesia. Selain itu, anggapan bahwa Indonesia adalah negara “dari dan melalui” mana ancaman akan datang ke Australia juga menjadi alasan pentingnya Indonesia bagi Australia. Tujuan dari *Defence Cooperation Program/DCP* yang diberikan Australia antara lain: menjaga dan mempertahankan kepentingan pertahanan Australia di kawasan Asia Tenggara. Dimana kawasan Asia Tenggara dan kawasan Pasifik Barat merupakan daerah yang termasuk dalam kawasan strategis Australia. Penting bagi Australia untuk memastikan kedua kawasan tersebut berada dalam kondisi stabil dan mampu menjaga keamanan kawasannya. Dari segi militer, kerjasama pertahanan ini bertujuan untuk memajukan hubungan bilateral khususnya jaring pertahanan, untuk mempromosikan stabilitas politik dan perkembangan ekonomi di kawasan melalui program bantuan serta mengemabngkan sikap bersahabat terhadap Australia⁸².

Keuntungan dari kerjasama pertahanan dengan Indonesia antara lain: Australia mempunyai dasar kerjasama yang baik dalam konflik Timor-Timor, dimana TNI menyiapkan akses masuk perwakilan kedutaan Australia untuk masuk ke Timor-Timor, Australia juga bisa bekerjasama menghadapi isu yang sama yaitu terorisme dimana hubungan pertahanan tersebut membantu kesiapan dan kerjasama ADF dan TNI pasca Bom Bali terutama dalam proses evakuasi medis. Hubungan pertahanan juga membangun ikatan personal yang kuat antara

⁸² *The Purpose of Defence Cooperation Program*, diunduh pada 30 Mei 2012 pada pukul 20.45

angkatan bersenjata kedua negara serta membuka kesempatan bagi Australia dan Indonesia untuk mendiskusikan isu-isu keamanan secara bersama khususnya untuk menjadikan kawasan regional yang stabil⁸³

Secara militer Australia dan Indonesia memiliki hubungan dekat sekali. Selain saat konfrontasi, sebelum kemerdekaan Timor Leste tentara Australia dan Indonesia sering bekerjasama. Antara tahun 1950 dan 1964, 1100 anggota angkatan bersenjata berasal dari Indonesia berlatih di Australia. Anggota angkatan bersenjata Australia juga berlatih di Indonesia. Hal ini mencerminkan kedekatan dan kepercayaan yang berada antara Australia dan Indonesia. Pada tahun 1972, Australia menghadiahkan kepada Indonesia pesawat Sabre. Tentara Australia dan tentara Indonesia juga mempunyai proyek bersama termasuk gerakan tentara bersama untuk angkatan laut dan angkatan udara. Selanjutnya dalam tahun 1980an, Australia dan Indonesia bekerjasama dalam proyek *Patrol Maritime*. Proyek ini menyebabkan Australia menghadiahkan tentara Indonesia pesawat Nomad, kapal patrol, alat-alat untuk komunikasi lapangan, helikopter, penasehat dan proyek pembuatan peta topografi dan geologi bersama. Suasana kerjasama meninggi pada tahun 1981 dan 1982 dimana saat itu besarnya bantuan Australia untuk Indonesia menurut program kerjasama pertahanan Australia (*Defence Cooperation Program / DCP*) berjumlah A\$ 8,6 juta⁸⁴.

Menurut Bilveer Singh, DCP dimulai pada 1972 dan memulai 3 tahun periode pertama dari 1972-1975 dengan dana A\$20m. Dalam DCP tersebut ada beberapa aktifitas yang dilakukan antara lain Australia menyediakan 16 pesawat Sabre. Australia juga mengikutsertakan 1000 personil militer Indonesia dalam pelatihan di William Town Air Base di New South Wales. Aktifitas tersebut menghabiskan dana sekitar A\$6-7m dari A\$20m. Jumlah personil militer Indonesia yang berlatih di Australia semakin bertambah pada 1971 ada 79 personil menjadi 90 pada 1972. Australia juga setuju melanjutkan proyek pemetaan di Sumatra seluas 26.000 km² yang diharapkan selesai dipetakan pada

⁸³ *Department of Defence Submission*, hlm. 6-7.

⁸⁴ H. D Anderson,, "Australia-Indonesia Relations" dalam *Regional Dimensions of Australia-Indonesia Relations*. Jakarta: CSIS, 1984, hlm 13, dalam I Gusti Ayu *Arlita* "Kerjasama Pertahanan Australia dan Indonesia Pasca Bom Bali 1 (2002-2008)", *Tesis*, Jakarta

1972 dimana pemetaan tersebut melibatkan 80 personel militer Australia⁸⁵. DCP periode ketiga pada tahun 1978-1986 dengan dana sebesar A\$47,5m dimana aktifitas yang dilakukan antara lain pemetaan dan survey di daerah baru yaitu Maluku. Australia juga menyumbang 250 Land Rovers kepada TNI AD dan 2 kapal patrol kepada TNI AL⁸⁶.

Pada 1972, dimulai latihan bersama untuk pertama kalinya antara angkatan laut kedua negara.

Tabel 3. 1 Latihan Australia dan Indonesia periode 1972-1986⁸⁷

Tahun	Latihan	Lokasi
1972	Southern Cross	Latihan angkatan laut di perairan Indonesia
1973	Southern Cross	Latihan angkatan laut di perairan Indonesia
1974	Southern Cross	Latihan angkatan laut di perairan Indonesia
1975		Latihan angkatan laut di perairan Indonesia dan kapal AL Indonesia mengunjungi Australia
1977	Southern Cross	Latihan angkatan laut di perairan Indonesia
1978	New Horizon 2	Latihan angkatan laut di perairan Indonesia
1980-1981	New Horizon 80	Latihan maritime di Laut Jawa
1981-1982	New Horizon	Latihan AL CPX di Australia

⁸⁵ The Purpose of Defence Cooperation Program dalam I Gusti Ayu Arlita, *"Kerjasama Pertahanan Australia dan Indonesia Pasca Bom Bali (2002-2008)"*, 2009, hlm. 51.

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ Bilver Singh, "Defence Relations Between Australia and Indonesia in the Post Cold War Era". Westport, Conn. Greenwood Pr, 2000, dalam I Gusti Ayu Arlita, *"Kerjasama Pertahanan Australia dan Indonesia Pasca Bom Bali (2002-2008)"*, Tesis, Jakarta

1982-1983	New Horizon 4	Latihan Maritim di Laut Jawa
1984-1985	New Horizon 84	Latihan gabungan maritime di Indonesia

Sumber: The Purpose of Defence Cooperation Program

Latihan militer bersama saat ini sudah lebih luas daripada sebelumnya. Pada tahun 1970an dan awal 1980an, latihan bersama hanya terbatas pada “*New Horizon*” series yang merupakan latihan maritim bersama yang dilakukan secara bergantian. Pada agustus 1993, latihan “*New Horizon 7*” diadakan di Darwin yang merupakan latihan angkatan laut bersama terbesar yang melibatkan 8 kapal RAN, pesawat RAAF dan 6 kapal laut Indonesia serta pesawat nomad Indonesia⁸⁸. Menurut dokumen senat Australia dinyatakan bahwa kerjasama pertahanan Australia dan Indonesia sudah dimulai sejak 1968 dalam kerangka informal. Pada Juni 1972, pemerintah Australia mengumumkan secara resmi kerjasama pertahanannya dengan Indonesia senilai A\$20m termasuk transfer ex pesawat Sabre milik RAAF senilai \$6,1m, pemetaan di Indonesia senilai \$2m dan daerah target senilai \$0,870m serta bantuan pelatihan. Pada 1975-1978, periode kedua DCP, Australia memberikan \$25m. pada 1973, Indonesia menjadi penerima dana DCP terbesar dibandingkan dengan negara-negara Asean lainnya.

Pada November 1988, panglima angkatan bersenjata Australia Jendral Gration mengunjungi Indonesia dan dibalas oleh Jendral Try Sutrisno pada Juli 1989. Sementara itu, KSAD Jenderal Edi sudrajat mengunjungi Australia pada Agustus 1991 dan dilanjutkan pada September 1993 dalam kapasitasnya sebagai Menhankam. Pada April 1994, pangab RI Jenderal TNI Faisal Tanjung bersama tiga mayjenya mengunjungi Australia. Bisa disimpulkan, saling kunjung antara perwira tinggi dan perwira menengah kedua negara merupakan bagian dari membina rasa saling percaya dan menghilangkan persepsi yang salah serta meningkatkan kerjasama militer kedua negara.

Pada tahun 1990, tiga kapal perang Australia mengunjungi beberapa pelabuhan di Indonesia. Kapal-kapal tersebut adalah HMAS Parramatta, HMAS

⁸⁸ *Ibid.*, hlm. 52.

Swan dan HMAS Tobruk yang akan mengunjungi Jakarta pada 3-6 oktober, Bali pada 8-10 oktober dan Surabaya pada 11-15 oktober, dan HMAS Tobruk akan mengunjungi ujung pandang pada 25-29 oktober⁸⁹. TNI AU dan RAAF mengadakan dua latihan bersama yaitu Rajawali Ausindo yang merupakan latihan bersama untuk melatih kemampuan pesawat C-130 sedangkan Elang Ausindo adalah latihan antara pesawat F/A 18 dari Australia dan pesawat F-5 dari Indonesia dimana latihan tersebut diadakan di Medan tahun 1993⁹⁰.

Latihan AL bersama “Ausina” dilaksanakan pada tahun 1994-1995 di Laut Jawa yang bertujuan untuk melatih taktik maritime dasar dan prosedur maritime antara kedua negara. Latihan antara angkatan laut kedua negara juga meliputi Kookaburra 1995 merupakan latihan antara angkatan udara kedua negara yang bertujuan untuk latihan pasukan anti teroris dan juga terjun payung bersama. “Elang Ausindo” adalah latihan AU bersama antara Australia dan Indonesia dimana kedua angkatan melatih taktik penyerangan di udara. Sedangkan “Rajawali Ausindo” adalah latihan bersama antara angkatan darat dimana latihan ini bertujuan untuk melatih kemampuan mengangkut pasukan di darat. Menurut Desmond Ball, tahun 1994 hubungan pertahanan antara Indonesia dan Australia telah berkembang kepada titik dimana kerjasama terjalin lebih luas daripada kerjasama pertahanan dengan negara lain. Hubungan pertahanan juga mefleksikan hubungan yang akrab antara menteri luar negeri Australia Gareth Evans dan menteri luar negeri Indonesia Ali Alatas yang telah dibangun sejak 1988. Hubungan pribadi antara panglima angkatan bersenjata Australia Jenderal Peter Gration dan panglima angkatan bersenjata Indonesia Jenderal Try Sutrisno juga terjalin dengan baik⁹¹. Pada juli 1989, Try Sutrisno mengunjungi Australia untuk membahas tentang pertahanan regional dan isu-isu keamanan, ia menyatakan:

“Australia and Indonesia destined to live in geographic proximity, and such we, people’s both countries, have to make the best of this living

⁸⁹ *Ibid.*, hlm. 53.

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ *Ibid.*, hlm. 54.

*reality... I believe we have a common desire to achieve a peaceful and meaningful co-existence*⁹²

Hubungan pertahanan yang baik juga ditekankan oleh menteri pertahanan John Moore dimana ia mengatakan bahwa hubungan antara Australia dan Indonesia sangat penting dan akan berlanjut ke hubungan yang kuat dan beragam. Hubungan ini akan menjadi kunci bagi dialog pertahanan yang lebih luas. Ia menekankan pentingnya hubungan antara militer Australia dan Indonesia sebagai cara yang jitu untuk mendukung proses reformasi dalam ABRI. Pentingnya hubungan pertahanan dengan Indonesia telah dibuktikan dengan adanya penandatanganan *Agreement of Maintaining Security* 1995 dan juga dokumen pemerintah *The Strategic Policy* tahun 1997⁹³

Hubungan pertahanan Australia dan Indonesia adalah elemen yang penting dari keseluruhan hubungan bilateral dan juga mendukung pencapaian kepentingan nasional dan elemen kunci bagi Australia. Seperti ditegaskan dalam buku putih pertahanannya, luas Indonesia dalam kawasan regional merupakan hal yang potensial yang mempengaruhi perkembangan stabilitas keamanan kawasan. Bukan hanya karena faktor geografi Indonesia yang penting bagi kepentingan strategis Australia tetapi juga karena perdagangan luar negeri Australia harus melewati jalur laut kepulauan Indonesia. Dari berbagai pertimbangan di atas, kunci dari tujuan hubungan pertahanan adalah untuk memperkuat masa depan Indonesia yang stabil dalam jangka waktu yang lama sehingga menyebabkan Australia fokus pada perkembangan hubungan pertahanan bilateral dengan cara bekerjasama menghadapi isu-isu keamanan yang muncul. Hubungan pertahanan dilakukan melalui kunjungan pejabat tinggi, dialog, strategis keamanan dan juga kontak pribadi dan interaksi profesional dalam segala bidang. Australia juga memperkuat peranan TNI di Indonesia yang bercirikan profesional, patuh pada hukum dan responsif pada tujuan.

⁹² Jenderal Try Sutrisno dikutip dalam P.J Grenville, *“Living with Indonesia”*. Asia Pacific Defence Report, Maret 1991, hlm. 37.

⁹³ John Moore, Minister of Defence, *“Defence Minister to Visit Indonesia,”* Media Release tanggal 26 November 1998

Kerjasama pertahanan Australia-indonesia juga menrefleksikan adanya kebutuhan untuk memperkuat *confidence and security building measures* (CSMBs) dalam kawasan regional. Serangan bom bali 12 oktober 2002 melatar belakangi pentingnya stabilitas Indonesia bagi kepentingan strategis Australia. Bagi Australia, Indonesia yang stabil dan memiliki posisi yang kuat untuk merespon ancaman terorisme regional akan lebih baik daripada Indonesia yang lemah dan tidak stabil. Keterlibatan Australia dengan TNI adalah salah satu cara untuk mendukung kepentingan Australia dalam menjaga stabilitas Indonesia. Australia akan terus bekerjasama dengan TNI dalam merespon ancaman teroris dimana keterlibatan Australia merupakan komponen penting dalam kerjasama bilateral. Hubungan pertahanan ini menguntungkan bagi Australia karena adanya akses operasional pengawasan maritim, kerjasama evakuasi dan akses terhadap para pembuat keputusan di Indonesia. Hubungan pertahanan Australia dan Indonesia juga menyediakan kesempatan untuk berdiskusi tentang masalah kepentingan dengan TNI dan membahas isu keamanan yang muncul sehingga kedua negara bisa mempertahankan stabilitas kawasan.

Posisi Indonesia dan Australia sebagai tetangga terdekat mempunyai implikasi yang besar di bidang pertahanan. Dalam beberapa tahun terakhir, kerjasama kegiatan di bidang ke dua negara meningkat cukup signifikan terutama setelah tragedi tsunami. Indonesia dan Australia menjalin hubungan kerjasama dalam bidang pertahanan dipayungi dalam sejumlah kesepakatan yang berbentuk MoU, diantaranya *MoU Concerning stage 2 of Sioux Helicopter Project* yang ditandatangani di Jakarta tanggal 14 desember 1983, *MoU on Depot Level Maintenance Facility for Nomad Juanda Phase I*, tanggal 9 Nopember 1983, *MoU Concerning the Army Communication and Electronics Projects (COMLEC)* tanggal 9 Nopember 1984, serta, *MoU Concerning Long Term Attachment of a Survey Technical Officer to the Australian Army School of Military Survey Bonegilla* tanggal 14 Oktober 1985⁹⁴.

⁹⁴ | Gusti Ayu Arlita, *op. cit*, hlm. 57.

3.2 Periode Agreement of Maintaining Security (AMS)

Agreement of Maintaining Security (AMS) 1995. Berbeda dengan pemerintahan buruh yang lebih menekankan kerjasama regional seperti upaya Australia membentuk APEC pada tahun 1989 dan aktifnya Australia dalam forum-forum internasional maka pada masa koalisi liberal tegas dinyatakan bahwa penekanan pada hubungan bilateral lebih diutamakan⁹⁵. Dalam kaitannya dengan hubungan bilateral tersebut, empat negara yang paling penting adalah Amerika Serikat, Jepang, Cina dan sebagian negara-negara di kawasan Asia Pasifik serta Indonesia sebagai negara tetangga yang memiliki posisi geostrategik dan geopolitik yang amat penting bagi Australia⁹⁶. Semasa partai buruh berkuasa ada beberapa perjanjian penting yang ditandatangani oleh kedua negara antara lain: perjanjian penghapusan pajak berganda, pembentukan forum menteri Australia-Indonesia, perjanjian pengembangan industri strategis dan perjanjian pertahanan/*Arrangement of Maintaining Security* pada Desember 1995. Semuanya merupakan bagian dari proses perluasan dan pendalaman hubungan kedua negara⁹⁷.

Persetujuan keamanan 1995 tersebut mengikat Australia dan Indonesia dalam bentuk yang formal walaupun kedua negara sudah mememiliki keterhubungan pertahanan yang tidak formal sejak awal kemerdekaan RI⁹⁸.

Untuk menampilkan keseriusan Australia dalam negosiasi, Keating memilih tiga pejabatnya yaitu kepala angkatan bersenjata, Jendral Peter Gration, orang yang dipercaya dan dihormati di Indonesia. Kedua, penasehat urusan luar negerinya, Allan Gyngell dan ketiga, duta besar Australia untuk Indonesia Allan Taylor. Indonesia sendiri memilih sekretaris negara Moerdiono. Soeharto mempercayainya karena keahliannya dalam menangani negosiasi yang paling penting bagi Indonesia. Di Australia sendiri hanya sedikit yang peduli dengan keberadaan dari team negosiasi ataupun tujuan negosiasi tersebut. Gareth Evans,

⁹⁵ Ikhar Nusa Bhakti, *Merajut Jaring-Jaring Kerjasama Indonesia-Australia: Suatu Upaya Untuk Menstabilkan Hubungan Bilateral Kedua Negara*, Jakarta: LIPI, 2006, hlm. 16.

⁹⁶ *Ibid.*, hlm. 16-17.

⁹⁷ *Ibid.*, hlm. 30.

⁹⁸ *Ibid.*, hlm. 38.

Robert Ray, Jendral John Baker dan beberapa pejabat negara sudah bersumpah untuk menjaga kerahasiaan negosiasi tersebut karena akan gagal jika dibuka di debat publik. Negosiasi tahun 1994 berjalan lambat dan baru materinya disampaikan oleh Australia kepada Moerdiono dan Gration yang membuat rancangan final tentang perjanjian keamanan tersebut. Pada November dalam konferensi APEC di Osaka, Soeharto dan Keating bertemu dan membahas perubahan akhir pada rancangan perjanjian keamanan dan 18 Desember 1995 menteri luar negeri dari kedua negara menandatangani perjanjian tersebut. Australia meratifikasi perjanjian keamanan tersebut setelah kunjungan pertama Howard ke Jakarta sebagai PM⁹⁹.

Dari perjanjian tersebut dinyatakan adanya pertemuan tingkat menteri yang diadakan untuk membahas masalah-masalah yang berhubungan dengan keamanan dan untuk membangun kerjasama yang menguntungkan bagi kedua negara. Setelah ditandatangani, pertemuan antara menteri luar negeri telah dilakukan setahun sekali dan pertemuan tersebut menghasilkan sejumlah pertemuan pejabat pemerintah yang lain seperti pertemuan komite kerjasama pertahanan Australia dan Indonesia dan dibawahnya juga terdapat pertemuan sub komite dan *working group*. Pertemuan-pertemuan tersebut menghasilkan suatu forum untuk membahas lebih jauh soal kerjasama yang sudah ada seperti Perjanjian Zona Celah Timor¹⁰⁰. Isi dari perjanjian keamanan 1995 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 menyepakati bahwa para menteri negara akan secara tetap berkonsultasi mengenai masalah-masalah keamanan dan mereka akan saling berkonsultasi jika terjadi tantangan yang sifatnya bermusuhan terhadap kepentingan keamanan bersama. Kedua negara juga akan mempertimbangkan tindakan individual atau tindakan bersama yang mungkin diambil dan mereka akan bekerjasama dalam masalah-masalah keamanan.

⁹⁹ Group Captain Brenton Crowhurst, "The Australian-Indonesian Security Agreement: Where Did it Come From- Where Is it Going?", dalam Australian Force Defence Journal no.132Canberra: Department of Defence 1998, hlm. 37.

¹⁰⁰ *Ibid.*

Perjanjian ini tidak berlaku terhadap komitmen internasional yang ada pada kedua negara. Perjanjian itu juga didasarkan atas kesepakatan mengenai perlindungan menghormati kedaulatan, kemandirian politik, dan integritas kawasan bagi semua negara¹⁰¹.

Perjanjian kerjasama keamanan itu juga berarti pemberitahuan kepada publik bahwa kedua negara yakin akan masa depan hubungan mereka dan kedua negara berkeinginan untuk bekerjasama tidak hanya dalam bidang keamanan tetapi juga politik dan ekonomi hal ini terlihat dalam perjanjian:

“The Parties agree to promote – in accordance with the policies and priorities of each – mutually beneficial cooperative activities in the security field in areas to be identified by the two Parties.”

Dari pandangan Australia, perjanjian keamanan ini merupakan hasil dari peran Australia untuk ikut terlibat dalam urusan regional serta menegaskan peran Australia sebagai *middle power* di kawasan Asia. Bagi Indonesia, perjanjian ini semakin menguatkan anggapan bahwa Indonesia adalah ancaman bagi Australia menyusul kasus Timor Timur. Perjanjian ini juga menformalkan segala bentuk hubungan kerjasama pertahanan dengan Australia dan pengenalan posisi Indonesia sebagai negara yang stabil yang memiliki hubungan internasional dengan negara-negara barat¹⁰². Australia menganggap Indonesia adalah ancaman keamanan terbesar bagi negaranya dan meskipun dari segi kemampuan militer, Indonesia lemah.

Dengan adanya AMS ini, Australia merasa aman dari ancaman Indonesia karena kedua negara terikat dalam suatu bentuk perjanjian keamanan. Sebaliknya, dari perjanjian keamanan ini, Indonesia ingin menunjukkan bahwa tidak ada hal yang perlu ditakuti dari Indonesia dan Indonesia tidak memiliki ambisi terhadap Australia. Indonesia hanya menekankan pada hubungan diplomatik, ekonomi, dan perdagangan dengan Australia¹⁰³. AMS 1995 ini memberi dampak yang positif bagi stabilitas dan keamanan di Asia Tenggara dan merupakan salah satu mata

¹⁰¹ I Gusti Ayu Arlita, op.cit., hlm. 66.

¹⁰² *Ibid.*

¹⁰³ *Ibid.*, hlm. 67.

rantai kersama bilateral dan multilateral yang ada di kawasan Asia Tenggara. Dari sisi domestik politik, perjanjian keamanan 1995 lahir tak lama setelah terjadinya pergantian pemerintahan dari PM Hawke ke PM Keating yang sama-sama berasal dari Partai Buruh¹⁰⁴.

Bagi Australia sendiri, kesimpulan akhir dari perjanjian keamanan dengan Indonesia berarti pada akhirnya Australia berhasil membuat bentuk kerjasama formal dengan seluruh negara-negara tetangganya. Sebelumnya, Australia telah membuat perjanjian kerjasama dengan Selandia Baru, Papua New Guinea, Malaysia dan Singapura. Selain itu, perjanjian ini merupakan hasil akhir dari diplomasi personal antara PM Keating dan Presiden Suharto sebelum Australia mengadakan pemilihan PM yang baru. Bagi Indonesia, perjanjian ini merupakan suatu momen yang penting karena untuk pertama kalinya Indonesia membuat perjanjian keamanan dengan suatu negara yang bertentangan dengan politik luar negerinya dalam bentuk formal¹⁰⁵. Namun kekalahan Paul Keating menjadi signifikan karena dua hal yaitu pertama ia terikat dengan *Australia-Indonesia Agreement of Maintaining Security* 1995. Apapun substansinya, AMS merupakan simbol kedekatan dan rasa saling mendukung dan menghormati antar kedua negara dan hal ini jarang terjadi dalam hubungan bilateral yang selalu labil. AMS dibangun berdasarkan strategi yang di promosikan oleh Menlu Ali Alatas dan Gareth Evans, untuk memecahkan persoalan-persoalan dan membangun jangkar dalam hubungan bilateral. PM Keating mengekspresikan secara terbuka dan lugas apa yang diterima pendahulunya, bahwa kestabilan yang diciptakan Suharto dengan prinsip anti komunis, rezim yang terpusat dan stabil yang menghasilkan pertumbuhan ekonomi berkelanjutan merupakan pengaruh yang paling menguntungkan bagi lingkungan strategis jangka pendek bagi Australia. Signifikansi strategis Indonesia bagi Australia tidak tertandingi oleh negara manapun¹⁰⁶.

¹⁰⁴ Ikrar Nusa Bhakti, *Merajut Jaring-Jaring Kerjasama Indonesia-Australia: Suatu Upaya Untuk Menstabilkan Hubungan Bilateral Kedua Negara*, Jakarta: LIPI, 2006

¹⁰⁵ *op.cit*, hal. 67.

¹⁰⁶ Richard Chauvel, Chusnul Mar'iyah, *Tantangan dan Kesempatan dalam Hubungan Politik Bilateral*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2005, hlm. 2-3.

AMS 1995 juga menunjukkan bahwa diantara para perancang strategi tidak lagi terjadi mispersepsi yang dapat merusak hubungan keduanya. Bahkan hubungan antara ABRI dan ADF bisa disebutkan sebagai hubungan yang terkokoh dan terstruktur dibandingkan dengan aspek lainnya. Untuk itu AMS diciptakan untuk memberikan landasan perdiktabilitas hubungan antara keduanya dan memberikan kepastian keamanan bagi terciptanya tatanan keamanan nasional.¹⁰⁷ Bisa dipastikan AMS ini merupakan langkah Australia untuk mempertahankan keamanannya sebab *insecurity* di Indonesia akan mempengaruhi iklim keamanan Australia¹⁰⁸. Penandatanganan Persetujuan Keamanan Australia-Indonesia pada 18 Desember 1995 merupakan suatu tonggak sejarah yang menandai lembaran baru di dalam mendekatkan kerjasama antara kedua negara. AMS bukan hanya sekedar pemeliharaan keamanan tetapi lebih jauh merupakan suatu pernyataan rasa saling percaya antar kedua negara.¹⁰⁹

Persetujuan keamanan Indonesia-Australia memberikan suatu kepastian kepada Canberra-Jakarta, jika menghadapi “suatu ancaman”, untuk melakukan konsultasi dan aktifitas yang kooperatif untuk mengantisipasinya. Persetujuan tersebut menunjukkan kematangan hubungan bilateral antara kedua negara dengan komitmen timbal balik meskipun dilingkupi oleh realitas perbedaan antara keduanya¹¹⁰. Menurut Ikrar Nusa Bakti¹¹¹, ada beberapa hal yang menyebabkan perjanjian AMS ini amat penting dan membuat kaget banyak pihak yaitu pertama, setelah setengah abad Indonesia merdeka, baru pertama kalinya Indonesia mengikat diri dengan negara lain dalam persetujuan keamanan. Tidaklah mengherankan jika beberapa kalangan baik didalam maupun diluar negeri mempertanyakan apa maksud dari persetujuan keamanan tersebut. Kedua, tidak seperti Australia yang strategi pertahanannya lebih *outward looking*, budaya strategi pertahanan keamanan Indonesia lebih memfokuskan pada stabilitas keamanan di dalam negeri atau *inward looking*. Ketiga, jika Australia lebih

¹⁰⁷ Ikrar Nusa Bhakti, et al, *Persetujuan Pemeliharaan Keamanan Republik Indonesia-Australia: Kaitannya dengan Stabilitas dan Keamanan Regional Asia Tenggara: Suatu Tinjauan Strategis Politis*, Jakarta: LIPI,1997, hlm. 78-79.

¹⁰⁸ *Ibid.*, hlm. 65.

¹⁰⁹ *Ibid.*, hlm. 88.

¹¹⁰ *Ibid.*, hlm. 89.

¹¹¹ *Ibid.*, hlm. 38-39.

memprioritaskan matra laut dan udara, Indonesia sendiri lebih fokus pada matra darat, tetapi Indonesia dan Australia memiliki kemiripan persepsi strategis tentang keamanan regional.

Bagi Indonesia sendiri, persetujuan keamanan tersebut juga merupakan perubahan yang sangat mendasar dalam pelaksanaan politik luar negeri yang bebas dan aktif. Bagaimanapun, persetujuan tersebut telah mengurangi makna dan prinsip dasar pelaksanaan politik luar negeri bebas aktif karena Indonesia menjalin ikatan dengan kekuatan barat. Namun, jika melihat kepada kenyataan bahwa berakhirnya perang dingin telah mengubah konstelasi strategi dan hubungan internasional, maka pembentukan kerjasama keamanan antara Indonesia dan Australia hanyalah merupakan kondisi dinamik dari interpretasi bebas aktif di dalam iklim baru Asia Pasifik dan global yang sudah berubah¹¹².

Dari sisi pandang kedua negara, persetujuan pemeliharaan keamanan tersebut merupakan suatu upaya untuk mengubah tipe hubungan kedua negara. Sebelumnya, hubungan kedua negara dipengaruhi oleh berbagai peristiwa yang memberi dampak positif maupun negatif bagi hubungan kedua negara seperti tampak pada pola hubungan Indonesia Australia dari tahun 1945 sampai 1995. Hal ini diharapkan akan merujuk kepada suatu pola hubungan yang lebih teratur dan memiliki lingkup yang luas serta perspektif yang panjang¹¹³. Secara struktural, *defence relationship* antara Australia-Indonesia untuk mengimplementasikan AMS dikelola dengan menggunakan staf *Regional Engagement Policy and Program Branch* dan keduataan Australia di Jakarta dengan sumber-sumber dana dan manusia diberikan dari *Australia Defence Headquarters*, services dan program lainnya¹¹⁴. Hubungan pertahanan Australia dan Indonesia telah mencapai *Intermediate Stage*¹¹⁵ dan berbeda dengan ANZUS

¹¹² *Ibid.*, hlm. 90.

¹¹³ *Ibid.*, hlm. 44.

¹¹⁴ *Ibid.*, hlm. 48.

¹¹⁵ Ikrar Nusa Bhakti, et al, *Persetujuan Pemeliharaan Keamanan Republik Indonesia-Australia: Kaitannya dengan Stabilitas dan Keamanan Regional Asia Tenggara: Suatu Tinjauan Strategis Politis*. Jakarta: LIPI1997, hlm. 15., Merupakan tahap diantara initial stage dan mature stage. Pada fase ini, terdapat mekanisme untuk melakukan koordinasi di momentum yang penting, namun masih ada kekhawatiran yang berkaitan dengan koordinasi.

yang telah mencapai *Mature Stage*¹¹⁶. Perjanjian ANZUS merupakan pakta militer dilihat dari sisinya yang menyatakan jika salah satu anggotanya diserang maka negara-negara penandatanganan lain akan secara otomatis membantunya. Sebaliknya AMS 1995 dapat dikatakan semi pakta militer karena mengandung unsur konsultasi untuk membentuk pertahanan bersama antara kedua negara apabila salah satu negara mengalami kesulitan keamanan¹¹⁷.

Persetujuan pemeliharaan keamanan ini juga bermakna ekonomi dan bukan sekedar politik dan pertahanan dilihat dari pasal 2 perjanjian tersebut yang menyangkut *external challenges* yang bisa saja di bidang politik, ekonomi, sosial dan budaya. Melalui kerjasama keamanan ini akan meningkatkan kerjasama pengembangan teknologi untuk kepentingan sipil dan militer¹¹⁸. Howard sendiri dalam pidatonya dalam *Joint Conference Australia-Indonesia Business Council* menyatakan bahwa kedua negara berperan penting dalam mengkonsolidasikan kepentingan keamanan yang saling menguntungkan. Kedua negara memahami perjanjian keamanan secara formal dimana mereka memiliki kepentingan strategis pada keamanan dan stabilitas masing-masing negara dan juga kepentingan pada stabilitas kawasan. Australia menyadari bahwa masalah keamanan adalah masalah yang vital dalam hubungan kedua negara. Pemerintah Australia berkomitmen untuk membangun perjanjian tersebut termasuk mengadakan program pertahanan bilateral melalui pertukaran, latihan dan pelatihan bersama.

Pada tahun 2001, Angkatan Bersenjata Australia mengajak Tentara Nasional Indonesia (TNI) untuk meningkatkan kembali hubungan militer kedua negara yang memburuk sejak Australia memimpin pasukan penjaga perdamaian di bekas Provinsi Timor Timur, tahun 1999 lalu. Menanggapi keinginan Australia tersebut, Panglima TNI Widodo AS mengatakan, saat ini yang harus dilakukan adalah merumuskan konsep-konsep hubungan militer yang realistis di antar kedua negara secara bertahap. Hubungan antar-angkatan bersenjata harus didasari rasa saling percaya dan saling menghormati. Ia menegaskan bahwa hubungan ini harus

¹¹⁶ *Ibid.* Merupakan tahap kerjasama yang manajemennya sudah terkoordinir dengan baik. pada tahap ini *defence relationship* sudah diterima dan stabil. Contoh relasi ini bisa dilihat pada hubungan bilateral Amerika Serikat dan Australia.

¹¹⁷ *Ibid.*, hlm. 46.

¹¹⁸ *Ibid.*, hlm. 50.

didasari *mutual trust* dan *mutual respect*. Pengeboman Bali 12 Oktober 2002 setahun setelah peristiwa 11 September 2001 mengingatkan seluruh bangsa bahwa teroris memang beroperasi di wilayah mereka dan siap melakukan serangan acak atau non diskriminatif. Peristiwa mengerikan ini tidak hanya membunuh warga Indonesia tapi juga warga Australia dan merusak keseluruhan citra pulau Bali sebagai tempat teraman di Indonesia. Tetapi Respon polisi sangat cepat, dalam sebulan polisi mampu menyelidiki dan menyeret para pelaku ke pengadilan. Kerjasama Australia dan Indonesia dalam investigasi kasus Bom Bali I 2002 lebih dari sekedar kerjasama yang baik. Upaya kerjasama yang dilakukan pasca bom Bali dilakukan oleh kedua negara dengan membentuk *Joint Investigation and Intelligence Team to Investigate Bali Bombing* pada tanggal 16 Oktober 2002¹¹⁹. Adapun tujuan dibentuknya tim investigasi ini adalah melakukan kerjasama antara Kepolisian Indonesia (Polri) dengan pihak *Australian Federal Police* (AFP) untuk mengidentifikasi para korban pemboman dan berupaya untuk menangkap para pelaku pemboman Bali. Suksesnya penyelidikan ini menjadi titik balik hubungan Australia-Indonesia yang memburuk akibat kasus Timor.

Tidak mengejutkan, debat di Australia pasca bom Bali terlihat sebagai panggilan terhadap Australia agar lebih konsentrasi pada keamanan kawasannya. Akan sangat mudah untuk beragumen bahwa Canberra menghadapi pilihan antara perang melawan teror di negaranya sendiri atau perang melawan teror secara bersama-sama di kawasan. Yang sangat penting, era pasca Bom Bali lebih dari sekedar pertanyaan bagaimana Australia menjaga pertahanannya melewati lingkaran konsentris. Walaupun Australia memiliki asset pertahanan yang lebih bukan berarti dengan mudah Australia bisa memindahkan angkatannya ke dalam kawasan untuk merespon serangan semacam itu. Beberapa asset ADF baru dipakai setelah serangan bom Bali 12 Oktober 2002 termasuk pesawat transportasi untuk mengangkat tim media. Karena respon yang lebih banyak datang dari Kepolisian Federal Australia dan Badan Intelejen Australia dalam bentuk peningkatan kerjasama intelijen.

¹¹⁹ http://mkp.fisip.unair.ac.id/index.php?option=com_content&view=article&id=116:kerjasama-kontra-terorisme-indonesia-australia-perbandingan-antara-masa-pemerintahan-megawati-soekarnoputri-dan-susilo-bambang-yudhoyono-&catid=34:mkp&Itemid=62 diunduh pada 11 Juni 2012 pada pukul 23.15

Pemboman di Bali telah mengingatkan Australia akan pentingnya keamanan Indonesia. Bom yang membunuh puluhan warga negara Australia dan juga Indonesia juga mengancam stabilitas pemerintahan Megawati. Australia yakin bahwa kuncinya untuk menangani masalah terorisme adalah membangun kembali kemampuan Australia untuk bekerjasama secara efektif dengan Indonesia dengan cara mendukung pemerintahan yang stabil dan demokratis di Indonesia dan juga bekerjasama dengannya. Disini difokuskan pada pentingnya keberjasama dengan institusi lain seperti kepolisian dan pengadilan untuk memerangi teroris dan memperkuat kapabilitas mereka daripada hanya menekankan hubungan pada angkatan bersenjata Indonesia. Wajah baru tantangan yang dihadapi Australia akan berubah menjadi transformasi bentuk kerjasama dalam lingkungan yang lebih luas dalam memerangi teroris selain kepentingan Australia terhadap demokrasi, stabilitas, dan keamanan di Indonesia. Hubungan dalam berbagai aspek dalam keamanan dengan Indonesia menjadi sangat penting dan kasus bom Bali 2002 pada akhirnya memperdalam kerjasama kedua negara. Respon yang efektif terhadap teroris sangat penting bagi Australia tetapi yang menjadi masalah adalah pemerintahan Indonesia yang lemah pada saat itu yang tidak mampu mengantarkan pentingnya isu teroris. Penelitian di Australia menyarankan untuk melakukan apapun untuk mendukung dan memperkuat pengembangan demokrasi di Indonesia sehingga Australia akan tetap aman

Kerjasama pertahanan antara Australia dan Indonesia sudah berlangsung lama dimulai sejak 1968 dalam bentuk informal walaupun penulis tidak mendapatkan data secara rinci seperti pada bentuk kerjasama pertahanan dalam *Defence Annual Report* 1998-1999 sampai 2001-2002. Penulis merasa yakin bahwa hubungan pertahanan telah berjalan dengan baik dilihat dari adanya kunjungan-kunjungan dari pejabat militer kedua negara serta adanya pelatihan yang diadakan oleh Australia. Justru pada saat krisis Timor-Timor dimana banyak terjadi kesalahpahaman dan konflik politik saling menjatuhkan di media, hubungan pertahanan antara Australia-Indonesia tetap berjalan walaupun beberapa kegiatannya dikurangi. Kembali ke pernyataan Atase pertahanan Australia Ian Errington bahwa apapun masalah yang dihadapi Australia-Indonesia, hubungan militer tetap berjalan. Penulis sangat setuju dengan pendapat tersebut, dibuktikan

dengan adanya data-data dari pemerintah Australia secara resmi mengenai bantuan pertahanan kepada Indonesia serta dokumen-dokumen yang menyatakan bahwa Indonesia sangat penting di mata Australia. Fakta sejarah juga memperlihatkan bahwa keterhubungan pertahanan dan keamanan antara Australia dan Indonesia telah dimulai sejak masa kemerdekaan 1945 dimana partai buruh Australia sangat mendukung kemerdekaan Indonesia dengan cara menolak permintaan tentara sekutu untuk mengirimkan tentara ke Indonesia untuk membangun kembali pemerintahan Kolonial Belanda.

Setelah masalah Timor-Timor, Australia dan Indonesia berusaha bangkit kembali menjalin hubungan dan kedua negara menandatangani MoU kerjasama penanggulangan terorisme. Bom Bali 2002 yang memakan korban dari kedua negara telah menjadi satu pemicu untuk kembali berhubungan baik dan menata kembali hubungan yang sempat koyak karena berbagai masalah di masa lalu. Bisa disimpulkan bahwa kerjasama pertahanan sebelum Bom Bali 2002 memang sudah ada dan terbagi ke dalam berbagai aktifitas seperti training, pertukaran dan latihan bersama. Kerjasama AMS pada 1995 akhirnya menjadi tonggak sejarah hubungan kedua negara. Setelah AMS pun kerjasama pertahanan Australia dan Indonesia tetap berlanjut sampai pada tahun 1999, hubungan kerjasama pertahanan agak berkurang aktifitasnya karena pasukan Australia lebih fokus pada pengiriman pasukan ke Timor-Timor. Tetapi hubungan kembali meningkat setelah peristiwa Bom Bali 2002 dimana kerjasama kedua negara lebih fokus pada pemberantasan terorisme.

3.3 Kerjasama Pertahanan Keamanan Pasca 2001

Selama tahun 2002 hingga tahun 2006, di Indonesia terjadi beberapa peristiwa terorisme yang telah membuat kekhawatiran pada masyarakat Indonesia dan juga masyarakat internasional. Diketahui bahwa pada masa pemerintahan Megawati Soekarnoputri sejak tahun 2002 hingga tahun 2004, telah terjadi tiga kali peristiwa peledakan bom di Indonesia. Pada tiga peledakan tersebut yang menjadi peristiwa penting di masa pemerintahan Megawati adalah pemboman di Bali pada tanggal 12 Oktober 2002 yang telah menimbulkan banyak korban tewas, dan korban tewas terbanyak adalah warga negara Australia yaitu 88 orang. Peristiwa ini

sering dianggap sebagai peristiwa terorisme terparah dalam sejarah Indonesia. Selain itu juga terjadi pemboman bunuh diri lainnya seperti pemboman di Hotel JW. Marriot 5 Agustus 2003 dan pemboman di depan Kedubes Australia, Kuningan, Jakarta pada 9 September 2004. Sedangkan pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono sejak Oktober tahun 2004 hingga tahun 2006 kejadian terorisme yang paling fenomena dan sangat berpengaruh bagi hubungan Indonesia-Australia adalah ledakan bom Bali II pada 1 Oktober 2005.

Meskipun dalam peristiwa pemboman tersebut tidak ada warga Australia yang menjadi korbannya, melainkan orang-orang Indonesia sendiri. Rentetan peristiwa pemboman tersebut semakin memperkuat keyakinan pemerintahan Australia bahwa isu terorisme global harus menjadi prioritas utama dalam kebijakan pertahanan dan keamanannya di masa depan (Jemadu, 2006:53). Hal tersebut dikarenakan beberapa peristiwa terorisme yang terjadi di Indonesia pada kurun waktu tersebut tampaknya memang sengaja ditujukan kepada Australia sebagai salah satu negara sekutu Amerika Serikat. Oleh karena itu dalam penanganan kasus Bom Bali yang melibatkan Australia, maka antara Indonesia-Australia melakukan kerjasama baik itu secara bilateral, regional maupun multilateral untuk mengungkap fakta tentang kasus pemboman di berbagai wilayah Indonesia.

Beberapa kerjasama yang telah dilakukan oleh Indonesia dan Australia selama masa pemerintahan Megawati Soekarnoputri seperti penyelenggaraan *Bali Regional Ministerial Conference on People Smuggling, Trafficking in person and Related Transnational Crime*, (BRMC I) pada tanggal 26-28 Februari 2002 serta BRMC II pada tanggal 28-30 April 2003. Pertemuan ini sendiri merupakan kelanjutan dari pelaksanaan MoU yang antara lain tidak hanya membahas mengenai terorisme saja, melainkan juga membahas mengenai kerjasama mengatasi masalah migran gelap serta tindakan kejahatan transnasional lainnya (www.kbri-canberra.org.au, diakses 8 Mei 2007). Begitu pula upaya kerjasama yang dilakukan paska bom Bali kedua negara sepakat membentuk *Joint Investigation and Intelligence Team to Investigate Bali Bombing* pada tanggal 16 Oktober 2002. Adapun tujuan dibentuknya tim investigasi ini adalah melakukan kerjasama antara Kepolisian Indonesia (Polri) dengan pihak Australian Federal

Police (AFP) untuk mengidentifikasi para korban pemboman dan berupaya untuk menangkap para pelaku pemboman Bali. Dalam hal ini pemerintah Australia juga membentuk *Joint Counter-Terrorism Intelligence Coordination Unit* yakni dengan mengirimkan 46 petugas untuk membantu penyelidikan Kepolisian Indonesia terhadap peristiwa bom Bali serta turut membantu dalam melacak buronan teroris Malaysia Dr. Azhari dan Noordin M. Top sebagai tokoh sentral dari berbagai pemboman di Indonesia terutama peristiwa bom Bali.

Upaya lainnya yang juga dilakukan adalah kembali *mengadakan Bali Regional Ministerial Meeting on Counter Terrorism* di Nusa Dua Bali pada tanggal 4-5 Februari 2004 yang diprakasai oleh pemerintah Indonesia dan Australia dengan beberapa negara Asia Pasifik yang bertujuan untuk memperkuat upaya regional dalam melawan terorisme, khususnya dalam area penegakan hukum berbagai informasi dan kerangka hukum (Wise, 2005: 76). Selain itu didirikan pula *Jakarta Centre for Law Enforcement Cooperation (JCLEC)* di Akpol Semarang. JCLEC ini merupakan Pusat Kerjasama Penegakan Hukum Indonesia untuk merespon ancaman terorisme yang diresmikan pada tanggal 3 Juli 2004 di Semarang (Dit. Keamanan Internasional dan Perlucutan Senjata. Deplu RI, 2005). Tujuan utama dari JCLEC adalah untuk meningkatkan kemampuan operasional para petugas penegak hukum di kawasan guna memerangi *transnational crime*, khususnya terorisme.

Pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono seperti yang dilakukan pada bulan Februari 2005 bersama dengan pemerintah Australia dan Indonesia membangun suatu program bantuan untuk meningkatkan pengembangan intelijen serta kemampuan dalam pengawasan untuk menjaga keamanan pelabuhan Indonesia. Selain itu mulai terdapat persetujuan tentang pengaturan dalam kerjasama Indonesia-Australia yang berupa *Aviation Security Capacity Building Project* yang telah ditandatangani pada bulan Maret. Kerjasama tersebut dilakukan sebagai upaya untuk mencegah masuknya para pelaku teroris ke Indonesia melalui jalur laut maupun daratan yang melewati perbatasan. Begitu juga dengan adanya pertemuan bilateral yang dilakukan pada tanggal 3-6 April 2005. Dalam pertemuan tersebut dilakukan pula *penandatanganan Joint*

Declaration of Comprehensive Partnership Between Indonesia and Australia oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan PM John Howard di Australia. Dalam hal ini antara Indonesia dan Australia juga sepakat untuk membentuk sebuah kerangka keamanan baru yang bertujuan untuk memperkuat kerjasama pada bidang keamanan dan mendukung kebijakan di berbagai wilayah Indonesia. Penandatanganan perjanjian kerangka kerjasama keamanan tersebut dilakukan pada tanggal 13 November 2006 yang dikenal dengan Perjanjian Lombok. Satu hal yang tidak dapat dilupakan adalah, fakta bahwa isu terorisme adalah yang membawa Australia dan Indonesia menandatangani *Framework Agreement on Security Cooperation* (Perjanjian Lombok). Untuk memperkuat kerjasama keamanan yaitu kerjasama keamanan, penegakan hukum, pemberantasan terorisme, kerjasama intelijen, kerjasama maritime, keselamatan dan keamanan penerbangan, proliferasi senjata pemusnah massal, kerjasama tanggap darurat, kerjasama di organisasi internasional yang terkait masalah keamanan¹²⁰.

3.4 Kerjasama Indonesia dan Australia pasca Bom Bali 2002

Pada periode 2002, Indonesia dan Australia masih tergabung dalam kerjasama pertahanan dalam kerangka DCP. Pasca pengeboman di Bali, atmosfer hubungan bilateral dalam aspek hankam mengarahkan kerjasama pada level kunjungan pejabat senior, hal ini terjadi pada akhir 2002 dan awal 2003. Hal ini kemudian diperkuat dengan dialog yang dilakukan KaSAU Australia pada Agustus 2002 dan keikutsertaan angkatan bersenjata kedua negara dalam forum menteri Australia-Indonesia pada Maret 2003. Tetapi terjadi penurunan bantuan kerjasama pertahanan terhadap Indonesia menjadi \$4,583 milyar¹²¹. Australia juga mengadakan operasi Bali Assist pada November-Desember 2002 yang dilaksanakan oleh personel Australian Defence Force/ADF dengan tujuan menyediakan sarana evakuasi medis/logistic dan juga bantuan personel dari Australia. ADF mengadakan lima kali misi evakuasi dari Bali ke Darwin dan empat kali misi dari Darwin ke negara bagian lain di Australia.

¹²⁰ Pasal dalam Lombok Treaty

¹²¹ I Gusti Ayu Arlita, *op.cit.*, hlm. 74.

Program DCP dari Australia untuk Asia Tenggara pada periode 2002-2003 turun sekitar \$4m dikarenakan banyaknya peristiwa peristiwa tak terduga seperti wabah SARS dan operasi militer Australia sehubungan dengan Irak. Australia juga tetap memberikan bantuan pada perkembangan angkatan bersenjata Timor Timur¹²². Secara lebih spesifik, pasca bom Bali terdapat banyak penundaan sejumlah kunjungan pejabat senior pada pertengahan 2002 dan awal 2003, dan selama 2002-2003 latihan gabungan antara Australia dan Indonesia tidak ada. Pada tahun 2003-2004 banyak latihan gabungan antara militer Australia dan Indonesia yang ditiadakan karena pada periode ini hubungan Australia dan Indonesia sedang fokus pada penganggulangan terorisme. Tercatat kerjasama bilateral dua negara banyak dimediasi oleh pertemuan tingkat tinggi dan MoU.

Poin penting dalam kerjasama kontra-terorisme yang dilakukan selama periode Februari 2002 – September 2004 yaitu pertama, ditandatanganinya *MoU on Combating International Terrorism* pada tahun 2002 yang merupakan langkah awal untuk menjaga kawasan dari ancaman terorisme. Dalam MoU ini kedua negara bisa saling bertukar informasi intelijen dalam upaya mencegah, memberantas, dan memerangi terorisme internasional. Dengan adanya MoU tersebut diharapkan bahwa segala bentuk ancaman dan tindakan terorisme dapat dicegah keberadaannya. Kedua, Indonesia dan Australia sepakat membentuk *Joint Investigation and Intelligence Team to Investigate Bali Bombing* yang bertujuan untuk membantu menangkap pelaku bom Bali tahun 2002.

Pembentukan tim investigasi ini berdasarkan pada isi *MoU* yang telah disepakati oleh kedua negara pada tanggal 7 Februari 2002 yang bertujuan untuk saling bekerjasama antara Kepolisian Indonesia (Polri) dan *Australian Federal Police* (AFP) untuk mengidentifikasi para korban pemboman serta berupaya untuk menangkap para pelaku pemboman Bali 12 Oktober 2002 Ketiga, dilaksanakannya dua kali *Bali Regional Ministerial Conference on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Transnational Crime* pada tahun 2002 dan 2003. Tujuan dilakukan konferensi tersebut untuk mengatasi

¹²² *Defence Annual Report* Periode 2002-2003, hlm. 174.

masalah migran gelap dan tindakan kejahatan transnasional lainnya, selain terorisme. Di tahun 2003, Indonesia dan Australia yang sedang fokus pada masalah terorisme tidak lupa untuk melakukan latihan militer bersama dengan negara di kawasan Asia, hal ini berguna untuk mengeratkan hubungan militer di kawasan Asia Pasifik. Tabel berikut ini merangkum kerjasama militer yang dilakukan oleh Australia, Indonesia dan negara-negara lainnya selama periode 2003-2004.

Tabel 3.2 latihan Gabungan Australia, Indonesia, dan negara lain periode 2003-2004

Latihan	Angkatan Bersenjata	Negara Peserta	Tujuan	Status
Kakadu VI/03 Juli – Agustus 2003	AL dan AU	Brunei, India, Indonesia, Jepang, Malaysia, Selandia Baru, Philipina, Papua New Guinea, Korea Selatan, Singapura, Thailand and Vietnam	Rangkaian simulasi perang antara angkatan laut dan udara regional untuk melatih kesiapan dan kemampuan operasi, serta menumbuhkan kerjasama antara angkatan di kawasan	Berhasil
Pacific Airlift Rally 2003	AU	Bangladesh, Brunei, Kanada, India,	Meningkatkan keterlibatan kawasan dan	Ditunda karena tingginya

		Indonesia, Jepang, Laos, Malaysia, Mogolia, Philipina, Papua New Guinea, Korea Selatan, Singapura, Thailand, Amerika Serikat, Vietnam, Rusia, dan Srilanka	koalisi angkatan udara melalui symposium dan latihan pertukaran teknis bagi penyelamatan kemanusiaan; seperti teknik penurunan, pengangkat, dan penyelamatan korban	tempo operasi pasukan Australia di AS.
Tempest Express-6; Maret 2004	ADF	Kanada, Fiji, Perancis, India, Indonesia, Jepang, Malaysia, Mauritius, Selandia Baru, Philipina, Papua New Guinea, Singapura, Kepulauan Solomon, Thailand, Tonga, Inggris, Amerika	Melatih kemampuan pasukan gabungan dalam menghadapi krisis	Berhasil, tujuan tercapai

		Serikat, Vanuatu, Bangladesh, Cina, Korea Selatan, Madagaskar, Maldives, Nepal, Rusia, Srilanka, dan PBB		
--	--	---	--	--

Sumber: Laporan Pertahanan Tahunan Australia,
<http://www.defence.gov.au/budget/03-04/dar/dar04app.pdf>

Latihan	Angkatan Bersenjata	Negara Peserta	Tujuan	Status
Kakadu VII/05 Juli – Agustus	AL dan AU	Indonesia, Malaysia, Selandia Baru, Singapura, Papua New Guinea	Mengembangkan hubungan dan kemampuan operasi di antara negara-negara kawasan	Terlaksana
Pacific Airlift Rally 2005 Agustus 2005	AU	Bangladesh, Brunei, Kanada, India, Indonesia, Jepang, Laos, Malaysia,	Memperkuat keterlibatan kawasan dan koalisi melalui symposium militer dan pertukaran	Terlaksana

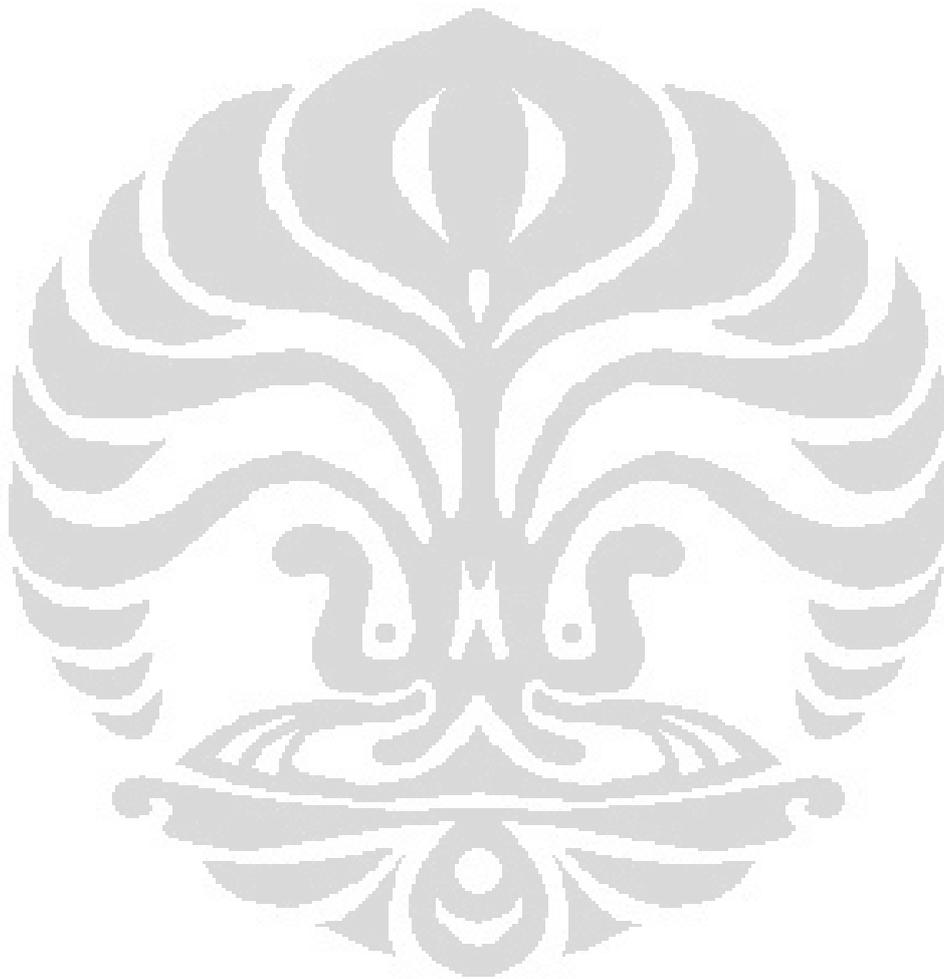
		Mongolia, Philipina, Papua New Guinea, Korea Selatan, Rusia, Singapura, Sri Lanka, Thailand, Amerika Serikat, Vietnam	teknik pengangkut dalam pesawat khusus	
Regional Counter Terrorrist Subject Matter Expert Exchange Agustus 2005	Pasukan Khusus	Kamboja, Cina, India, Indonesia, Jepang, Malaysia, Selandia Baru, Papua New Guinea, Philipina, Singapura, Thailand, Amerika Serikat, Vietnam	Memperbaiki kemampuan operasi penanggulangan teroris dengan berbagi informasi, metodologi, taktik, teknik, prosedur dan kebijakan	Terlaksana
Albatros AusIndo 06, Mei 2006	AL dan AU	Indonesia, Australia	Memperkuat hubungan antara AU Australia	Ditunda dan dijadwalkan ulang pada

Navy and Air Force Indonesia			dan Indonesia serta meningkatkan keamanan maritim	desember 2006
Cassowary '06, Mei 2006	AL	Indonesia, Australia	Mengembangkan kemampuan operasi maritim Australia dan Indonesia	Ditunda dan dijadwalkan ulang pada November 2006
Kartika Exchange '06, Juni – Juli 2006	AD	Australia, Indonesia	Memperluas pengalaman dan pengetahuan profesional dari para perwira militer terpilih melalui pertukaran personil	Nama latihan diganti menjadi Kartika Burra dan dijadwalkan ulang pada November 2007
Cassowary '06, November 2006	AL	Australia, Indonesia	Melaksanakan latihan patroli pengawasan maritime bersama	Terlaksana
Rajawali AusIndo '06, November - Desember	AU	Australia, Indonesia	Melaksanakan latihan gabungan dalam teknik penurunan antara	Terlaksana

2006			AU Indonesia dan Australia	
Albatros AusIndo '06, December 2006	AU	Australia, Indonesia	Melaksanakan latihan pengawasan maritim yang menguntungkan kedua negara	Dibatalkan oleh Indonesia
Cobra Gold '07, Mei 2007	AL, AD, dan AU	Australia, Indonesia, Thailand, Amerika Serikat, Jepang, dan Singapura	Berperan serta dalam latihan tahunan pasukan perdamaian Thailand dan Amerika Serikat untuk memperkuat kerjasama antar negara ASEAN	Terlaksana

Sedangkan pada periode Oktober 2004 – 2006 terdapat dua point penting dalam pelaksanaan kerjasama kontra-terorisme dengan Australia. Pertama, ditandatanganinya *Joint Declaration of Comprehensive Partnership Between Indonesia and Australia* pada tahun 2005 sebagai upaya untuk menjaga hubungan baik antara kedua negara terutama mengenai keamanan kawasan. Point penting kedua adalah ditandatanganinya sebuah kerangka perjanjian kerjasama keamanan di Lombok dan disebut dengan perjanjian Lombok pada 13 November 2006. Meskipun masih memfokuskan kerjasama untuk memberantas terorisme, akan tetapi juga dilakukan kerjasama di bidang pertahanan, penegakan hukum, intelijen, maritim, keselamatan dan keamanan penerbangan, tanggap darurat

bencana alam dan organisasi internasional yang terkait dengan masalah keamanan bagi kedua negara. Kedua poin penting yang dihasilkan saat pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono tersebut merupakan sebuah usaha dari kedua negara untuk lebih memperkuat kerjasamanya dalam bidang keamanan dengan cara saling bertukar informasi intelijen dan melakukan pemberantasan terorisme regional maupun internasional dan bertujuan untuk menjaga keamanan kawasan.



BAB 4

VARIABEL KEBIJAKAN KONTRATERORISME AUSTRALIA

4.1 Latar Belakang Kebijakan Kontrateror Australia

Atmosfer keamanan Australia telah berubah secara dramatis dalam beberapa tahun terakhir ini. Serangan Bom Bali pada tahun 2002 dan 2005 dan serangan terhadap Kedutaan Australia di Jakarta pada tahun 2004 telah menjadi peringatan bahwa Australia menghadapi ancaman-ancaman teror skala regional. Serangan teroris di London dan Madrid menggambarkan bahwa ancaman tidak hanya ditujukan untuk warga negara di negara tersebut, tetapi menyoroti kemungkinan serangan di Australia¹²³. Respon Australia terhadap ancaman terorisme melibatkan setiap tingkatan pemerintahan. Pendekatan ini berasal dari pemahaman bahwa keamanan nasional bukan hanya masalah kebijakan. Para teroris mengandalkan kejutan untuk mencapai tujuan mereka dan memberikan ancaman yang terus berubah¹²⁴. Respons Australia untuk terorisme menggabungkan penciptaan hukum yang efektif dan pengumpulan intelijen, dengan pertahanan nasional, penegakan hukum, keamanan maritime dan penerbangan, pengawasan perbatasan, keamanan, protektif, tindakan pencegahan kesehatan, tanggap darurat dan konsekuensi pengelolaan, perlindungan infrastruktur masyarakat dan swasta, perencanaan dan pengujian respon, serta meningkatkan kerjasama nasional dan internasional.¹²⁵

Terorisme tetap menjadi ancaman serius bagi Australia, dan strategi kontra-terorisme Australia terus ditingkatkan untuk mengatasi lingkungan keamanan. Selama lima tahun terakhir, Australia dengan kritis meninjau pengaturan keamanan nasionalnya dan memperkenalkan berbagai langkah-langkah penting dan reformasi. Tujuan kontra-terorisme pertahanan Australia adalah untuk melindungi warga Australia dan kepentingan-kepentingan Australia.

¹²³ <http://www.ag.gov.au/Nationalsecurityandcounterterrorism/Pages/default.aspx> diunduh pada tanggal 5 Juni 2012 pada pukul 23,17

¹²⁴ Hendrika Monalisa, *Pelaksanaan Prinsip-Prinsip demokrasi dalam Kontra-Terrorisme Studi Kasus Peranan ASIO (Australian Security Intelligence Organisation) dalam Upaya Kontra Terorisme Australia Pasca 9/11*, Jakarta, 2010

¹²⁵ *Ibid.*

Pemerintah Australia berupaya untuk mencapai ini dengan: bekerja dengan negara, wilayah dan pemerintah lokal, swasta dan masyarakat untuk membangun kemampuan kontra-terorisme nasional yang efektif; dan berkontribusi terhadap upaya-upaya kontra-terorisme regional dan internasional yang lebih luas¹²⁶. Untuk mendukung pencapaian tujuan-tujuan dan prinsip-prinsip kontra-terorisme, strategi kontra-terorisme Pemerintah Australia didasarkan pada pencegahan (*prevention*), kesiapsiagaan (*preparedness*), respon (*response*) dan pemulihan (*recovery*)¹²⁷.

4. 2 Kebijakan Kontra-Terrorisme Australia

Intelijen telah mengambil signifikansi lebih besar dalam perang melawan terorisme. Hal ini merupakan garis depan pertahanan Australia dan salah satu cara terbaik untuk melindungi diri dari serangan teroris. Ini adalah komponen kunci dari aliansi keamanan internasional Australia dan kemitraan, terutama dengan Amerika Serikat dan Inggris. Pemerintah telah mendorong pendanaan untuk intelijen Australia dan badan keamanan untuk meningkatkan kemampuan pengumpulan intelijen mereka. Pada saat yang sama, lembaga-lembaga intelijen ini akan terus memperkuat hubungan dengan mitra mereka di luar negeri. Hal ini akan meningkatkan arus intelijen pada kelompok-kelompok ekstremis yang mungkin mengancam kepentingan-kepentingan Australia dan memberikan kontribusi kepada kampanye internasional yang lebih luas melawan terorisme¹²⁸. Memerangi terorisme memerlukan lembaga-lembaga pemerintah dalam segala lini dan instansi juga berbagai fungsi yang lebih luas. Polisi, intelijen, bea cukai, angkatan pertahanan, imigrasi dan lembaga-lembaga transportasi, serta hukum Australia, kerjasama pembangunan dan keuangan memainkan peran penting dalam mendukung upaya kontra-terorisme internasional Australia.

¹²⁶ *Ibid.*

¹²⁷ *Ibid.*

¹²⁸ *Transnational Terrorism: The Threat to Australia, op.cit.*, hal. 95.

Koordinasi kegiatan badan-badan ini sangat penting untuk mencapai seluruh pendekatan pemerintah untuk memerangi terorisme¹²⁹. Diplomasi juga memainkan peranan sentral. Mengembangkan jaringan di luar negeri, Departemen Luar Negeri dan Perdagangan telah berperan dalam membentuk ikatan kuat dengan negara-negara regional untuk memerangi terorisme. Hal ini juga telah aktif dalam mendorong respon tegas terhadap kontra-terorisme di tingkat regional dan global dan dalam pengembangan dan pelaksanaan strategi kontra-terorisme internasional Australia¹³⁰. Duta Besar Kontra-Terrorisme Australia berfokus pada advokasi internasional dan keterlibatan Australia dalam memperluas hubungan-hubungan badan operasional dengan negara-negara mitra mereka. Kegiatan-kegiatan ini, dan kontribusinya berguna untuk pembangunan kapasitas regional, yang dikoordinasikan melalui mekanisme antar-lembaga baru – Grup Koordinasi Kontra-Terrorisme internasional¹³¹. Australia sangat mendukung tugas PBB dalam memerangi terorisme. Dalam hubungannya dengan para mitra dan sekutu Australia, mereka telah menggunakan PBB secara efektif untuk membangun dukungan internasional dan memperkuat kerangka hukum internasional untuk melawan ancaman terorisme internasional. Bidang utama dari resolusi Dewan Keamanan PBB meliputi bidang-bidang seperti pembekuan asset-aset teroris, daftar organisasi-organisasi teroris, dan kontrol pada kemampuan proliferasi CBRN, merupakan prestasi aliansi yang penting¹³².

Australia mendukung tugas Komite Kontra-Terrorisme PBB (UN's Counter-Terrorism Committee/CTC) yang didirikan berdasarkan Resolusi 1373. Pelaksanaan Resolusi 1373 dilakukan secara global, namun termasuk di kawasan Asia Pasifik tidak merata. Banyak negara masih relatif lemah pada kemampuan kontra-terorisinya. Langkah-langkah baru untuk memperkuat kapasitas CTC agar dapat lebih fokus kepada negara-negara ini harus menghasilkan beberapa kemajuan. Australia telah mendukung sejumlah

¹²⁹ Hendrika Monalisa, *Pelaksanaan Prinsip-Prinsip demokrasi dalam Kontra-Terrorisme Studi Kasus Peranan ASIO (Australian Security Intelligence Organisation) dalam Upaya Kontra Terorisme Australia Pasca 9/11*, Jakarta, 2010

¹³⁰ *Ibid.*

¹³¹ *Ibid.*

¹³² *Ibid.*

kegiatan-kegiatan kontra-terorisme di wilayah Asia Pasifik yang terdapat di dalam kewajiban Resolusi 1373¹³³. Australia telah berperan penting dalam Jemaah Islamiyah (JI) yang terdaftar oleh PBB sebagai organisasi teroris di bawah Resolusi Dewan Keamanan 1267. Daftar ini mengharuskan seluruh anggota PBB untuk membekukan aset-aset Jemaah Islamiyah dan membatasi gerakan para anggotanya. Lebih dari 20 anggota Jemaah Islamiyah juga telah terdaftar dengan nama oleh PBB dan pemerintah Australia telah mencatatkan individu-individu tersebut berdasarkan Hukum Australia¹³⁴. Pemerintah Australia mendukung daftar lanjutan Al-Qaida dan Taliban – terkait dengan entitas dan individu pada Komite Sanksi 1267 Dewan Keamanan PBB.

Australia adalah pihak ke-11 dari Konvensi Anti-Terrorisme PBB-12. Pemerintah Australia terus mendesak negara-negara di wilayahnya untuk meratifikasi atau menyetujui konvensi ini. Australia mendukung kegiatan ini untuk menerapkan dan menggunakannya guna meningkatkan standar-standar internasional di bidang ini. Australia juga memainkan peran penting selama beberapa tahun untuk memandu negosiasi di PBB pada Konvensi Komprehensif tentang Terorisme (*Comprehensive Convention on Terrorism*), menunjukkan keinginannya untuk terlibat dengan lainnya dalam mencari standar yang sama dan bersama-sama bersepakat dalam melaksanakan kewajiban¹³⁵. Memblokir aliran-aliran dana organisasi-organisasi teroris merupakan unsur kunci dalam kampanye global melawan terorisme. Hal ini juga menjadi semakin sulit karena anggaran rendah terorisme dan bentuk-bentuk baru dan inovatif dari penggalangan dana membuat terorisme cepat bergerak. Pekerjaan yang dilakukan adalah dengan membuat badan amal sebagai sumber pendanaan teroris – yang lebih bertanggung jawab, tetapi ada indikasi bahwa dana-dana teroris sekarang berasal dari sumber-sumber komersial, perdagangan narkoba dan penculikan¹³⁶.

¹³³ *Ibid.*

¹³⁴ *Ibid.*

¹³⁵ *Ibid.*

¹³⁶ *Ibid.*

Australia memainkan peran aktif dalam badan-badan internasional yang terlibat dalam tugas pendanaan anti-teroris, termasuk International Monetary Fund (IMF), World Bank, Financial Action Task Force (FATF) dan the Egmont Group of Financial Intelligence Units. Melalui Institut Pelatihan IMF di Singapura, Australia membantu memberikan pelatihan kepada para jaksa, hakim dan pejabat dari unit-unit intelijen keuangan dari kawasan Asia Pasifik yang memiliki tanggung jawab untuk mengimplementasikan pendanaan anti-teroris dan undang-undang anti-pencucian uang. Mereka juga membantu negara-negara memenuhi standar-standar global FATF yang terkait dengan anti-pencucian uang dan pendanaan anti-teroris, melalui bantuan pembangunan kapasitas bilateral dan partisipasi dalam program-program evaluasi bersama¹³⁷.

Sementara ancaman ini terus-menerus, tantangan menyikapi kontrateror di tataran domestik Australia sendiri telah berkembang sejak terakhir adanya *Counter-Terrorism White Paper* pada tahun 2004. Pertama, meskipun sudah ada kesuksesan kontra-terorisme (terutama tekanan terhadap kepemimpinan inti Al-Qaeda di Afghanistan dan Pakistan, dan tindakan melawan teroris-teroris di Asia Tenggara), keberhasilan ini telah diimbangi oleh munculnya kelompok-kelompok yang berafiliasi dengan, atau diilhami oleh metode-metode dan pesan Al-Qaeda, dengan daerah-daerah baru seperti Somalia dan Yaman bergabung dengan daerah-daerah yang berhubungan di Asia Selatan, Asia Tenggara, Timur Tengah dan Teluk¹³⁸. Perubahan kedua jelas sejak tahun 2004 telah ada peningkatan ancaman teroris dari orang yang lahir atau dibesarkan di Australia, yang sudah dipengaruhi oleh kekerasan pesan Jihad. Pengeboman di London pada tanggal 7 Juli 2005, yang dilakukan oleh warga negara Inggris, menjadi suatu ancaman nyata secara global dan juga menimbulkan serangan secara lokal di negara demokrasi Barat, termasuk Australia¹³⁹. Pemerintah telah melihat perencanaan teroris di Australia. Sejak tahun 2001, sejumlah serangan teroris telah digagalkan di Australia. Tiga puluh delapan orang telah dituntut atau sedang

¹³⁷ *Ibid.*, hlm. 100.

¹³⁸ *Ibid.*

¹³⁹ *Ibid.*

dituntut sebagai akibat dari operasi-operasi kontra-terorisme dan 20 orang telah dihukum karena kejahatan terorisme di bawah KUHP. Lebih dari 40 warga Australia memiliki paspor yang dicabut atau permohonannya ditolak karena alasan-alasan yang berhubungan dengan terorisme¹⁴⁰.

Berbicara mengenai strategi kontra-teror, Australia memiliki memiliki empat unsur kunci strategi kontrateror:

1. Analisis: Hasil analisis didapat dari data data yang disediakan oleh intelijen. Hasil analisis ini kemudian membuat pemerintah berespon dengan cepat terhadap isu terorisme yang berkembang. Sebagai contoh, intelijen Australia bersama sama dengan kepolisian Indonesia melakukan *joint investigation* terkait pelaku Bom Bali 1. Kesuksesan ini terjadi karena kedua belah pihak melakukan analisis terhadap kasus yang ditangani dengan menggunakan aktor keamanan yang tepat, yakni aparat penegak hukum
2. Perlindungan: Pemerintah Australia dapat mengambil semua tindakan yang dianggap penting dan praktis untuk melindungi Australia dan warga Australia dari terorisme di dalam negeri dan di luar negeri. Baik himbauan maupun larangan yang dikeluarkan oleh pemerintah Australia terkait isu keamanan merupakan bentuk perlindungan negara terhadap keamanan dan keselamatan warga negaranya. Salah satu bentuk perlindungan pemerintah Australia terhadap warganya adalah ketika pemerintah Australia memberlakukan *travel warning* bagi para warganya jika ingin bepergian ke Indonesia¹⁴¹
3. Respon: menyediakan respon langsung dan yang ditargetkan terhadap ancaman-ancaman teroris khusus dan serangan-serangan teroris yang seharusnya terjadi.

¹⁴⁰ *Ibid.*

¹⁴¹ <http://www.smartraveller.gov.au/zw-cgi/view/advice/Indonesia> diunduh pada tanggal 12 Juni 2012 pukul 03.15

4. Ketahanan: membangun komunitas warga Australia yang kuat dan tangguh untuk melawan perkembangan bentuk kekerasan ekstremisme dan terorisme di garda depan¹⁴²

4. 3 Bentuk Kerjasama Kontrateror Australia-Indonesia

Australia melalui *Contra-Terrorism White Paper* menyadari arti penting menjaga stabilitas keamanan negaranya. Tak cukup hanya menjaga negaranya tetap aman, Australia juga membutuhkan rasa aman yang ditimbulkan dari stabilitas kawasan. Indonesia sebagai negara dengan histori sebagai negara muslim terbesar di dunia dan rekam jejak peristiwa pengeboman menjadi salah satu negara yang penting untuk diperhatikan oleh Australia. Kedua negara menyadari akan adanya suatu kebutuhan untuk melakukan kerjasama internasional dalam penanggulangan masalah terorisme. Upaya kerjasama dilakukan untuk dapat meningkatkan kemampuan profesionalisme kepolisian dan intelijen dalam mendeteksi dan mengeliminir berbagai ancaman, tantangan, dan gangguan yang berpengaruh terhadap kepentingan nasional, khususnya dalam hal pencegahan, penindakan dan penanggulangan terorisme. Hal ini dikarenakan Pemerintah Australia menempatkan prioritas setinggi-tingginya dalam upaya memerangi ancaman terorisme baik di dalam maupun di luar negeri. Keberhasilan hanya akan tercapai melalui usaha bersama dengan bentuk kerjasama, baik bilateral maupun multilateral. Kerjasama yang disoroti dalam tulisan ini adalah kerjasama yang dilakukan semenjak tahun 2002 (era kepemimpinan Megawati) hingga tahun 2008 (berganti menjadi era kepemimpinan SBY).

Poin penting dalam kerjasama kontra-terorisme yang dilakukan selama periode Februari 2002 – September 2004 yaitu pertama, ditandatanganinya *MoU on Combating International Terrorism* pada tahun 2002 yang merupakan langkah awal untuk menjaga kawasan dari ancaman terorisme. Dalam MoU ini kedua negara bisa saling bertukar informasi intelijen dalam upaya mencegah, memberantas, dan memerangi terorisme internasional. Dengan adanya MoU tersebut diharapkan bahwa segala bentuk ancaman dan tindakan terorisme

¹⁴² *Ibid.*, hlm. lii.

dapat dicegah keberadaannya. Kedua, Indonesia dan Australia sepakat membentuk *Joint Investigation and Intelligence Team to Investigate Bali Bombing* yang bertujuan untuk membantu menangkap pelaku bom Bali tahun 2002. Pembentukan tim investigasi ini berdasarkan pada isi MoU yang telah disepakati oleh kedua negara pada tanggal 7 Februari 2002 yang bertujuan untuk saling bekerjasama antara Kepolisian Indonesia (Polri) dan *Australian Federal Police* (AFP) untuk mengidentifikasi para korban pemboman serta berupaya untuk menangkap para pelaku pemboman Bali 12 Oktober 2002.

Ketiga, dilaksanakannya dua kali *Bali Regional Ministerial Conference on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Transnational Crime* pada tahun 2002 dan 2003. Tujuan dilakukan konferensi tersebut untuk mengatasi masalah migran gelap dan tindakan kejahatan transnasional lainnya, selain terorisme. Australia menganggap isu ilegal migran sebagai isu yang sepadan pentingnya dengan isu terorisme. Hal ini salah satunya didorong oleh banyaknya ilegal migran yang berasal dari Timur Tengah/Afghanistan. Australia mengkhawatirkan bahwasanya para pendatang gelap tersebut datang untuk melakukan teror. Namun hingga kini, pemerintah Indonesia masih dianggap belum serius dalam menangani masalah ilegal migran yang transit ke Indonesia. Masih banyak ilegal migran yang masuk ke Indonesia, dan menjadikan Indonesia sebagai tempat singgah sementara untuk selanjutnya melanjutkan perjalanan ke Australia. Minimnya armada laut Indonesia menjadi faktor terkuat mengapa hingga saat ini ilegal migran ini masih relatif mudah mencapai Indonesia.

Sedangkan pada periode Oktober 2004-2006 terdapat dua point penting dalam pelaksanaan kerjasama kontra-terorisme dengan Australia. Pertama, ditandatanganinya *Joint Declaration of Comprehensive Partnership Between Indonesia and Australia* pada tahun 2005 sebagai upaya untuk menjaga hubungan baik antara kedua negara terutama mengenai keamanan kawasan. Deklarasi ini antara lain menyebutkan bahwa kedua negara sama-sama memiliki komitmen untuk memperkuat kerjasama di bidang ekonomi dan teknis, kerjasama keamanan dan meningkatkan interaksi antar masyarakat (*people to people interaction*).

Deklarasi ini juga menyebutkan pentingnya kerjasama dalam menumpas terorisme yang menjadi perhatian bersama, pasca terjadinya Bom Bali I tahun 2002. Untuk itu, kedua negara sepakat untuk melakukan kerjasama dalam hal peningkatan kapabilitas polisi (*capacity building*), agen intelijen (*sharing intelijen*), kantor imigrasi dan bea cukai (penegakan hukum). Selain itu, komitmen untuk melakukan kerjasama di bidang maritim dan penjagaan keamanan laut juga menjadi prioritas utama dalam merespon ancaman kejahatan transnasional yang dewasa ini banyak melalui jalur laut.

Australia menganggap penting pembangunan kapasitas, hal ini dikarenakan secara umum, *capacity building* sering ditujukan kepada sebuah bantuan dan pertolongan yang diberikan kepada negara-negara berkembang yang ingin mengembangkan kemampuan dan kompetensinya. Lebih spesifik, *capacity building* merupakan suatu peningkatan kemampuan dan sumber daya dari individu, organisasi atau komunitas untuk dapat melakukan suatu perubahan¹⁴³. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwasanya Australia menginginkan agar Indonesia dapat mengembangkan kemampuan pertahanan dan keamanannya agar tercipta kekuatan keamanan yang dapat diandalkan. Di bawah ini merupakan bidang kerjasama yang dilakukan oleh Polri dan AFP dalam bidang pemberantasan teroris¹⁴⁴.

a. Kerjasama operasi bersama

Dalam kegiatan operasi bersama, akan diberikan arahan pada operasi-operasi penanggulangan kejahatan lintas batas negara dan mengevaluasi implikasi-implikasi dari operasi tersebut terhadap sumber daya organisasi. Kelompok kerja bersama akan menyusun dan menyepakati protokol yang mengatur tentang penetapan dan persiapan target operasi bersama, menyiapkan rencana pelaksanaan operasi bersama, termasuk dalam pendanaan dan pengelolaan serta pengamanan informasi.

¹⁴³Naskah Implementation Framework for Cooperation Between The Government of The Republik of Indonesia and The Government of Australia to Combat People Smuggling and Trafficking in Persons, 2010

¹⁴⁴Nota Kesepahaman antara Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Australia tentang Penanggulangan Kejahatan Lintas Negara dan Pengembangan Kerjasama Kepolisian, 2005

- b. Pertukaran informasi intelijen (sharing intelijen) dalam rangka penegakan hukum. Strategi yang digunakan adalah pengembangan dan peningkatan kemampuan melalui pertukaran informasi intelijen yang berkaitan dengan berbagai jenis kejahatan lintas negara berdasarkan hukum tiap yurisdiksi. Selain itu, juga akan dilakukan peningkatan manajemen informasi yang akan berguna untuk membantu dalam mengenali dan mengembangkan peluang-peluang penyidikan terhadap berbagai jenis kejahatan lintas negara.
- c. Pembentukan dan penambahan kantor penghubung dan penempatan perwira penghubung di kedua negara atas kesepakatan para pihak.
- d. Bantuan kerjasama dalam pengembangan SDM dan peralatan. Data diperoleh dari Transnational Crimes Coordination Centre (TNCC) yang dibangun sepenuhnya atas bantuan Australia dalam rangka pengembangan kemampuan Polri. Dalam peningkatan kemampuan kelembagaan, dilakukan melalui cara-cara seperti pertukaran personil untuk tugas belajar, program pelatihan, mengadakan seminar dan konferensi serta penyediaan peralatan. Realisasi dalam kerjasama pengembangan SDM diantaranya dalam bidang pendidikan, yang berupa pengiriman 4 perwira Polri untuk mengikuti program *Master of Transnational Crime Prevention* (MTCP) di Universitas Wollongong. Program ini dibiayai bersama antara Polri dan AusAID. Dalam bidang bantuan teknis, sarana dan prasarana, diantaranya; pembangunan Laboratorium DNA Pusdokkes Polri, Pembangunan Gedung TNCC (Transnational Crime Coordination Centre) , Gedung Sekretariat Tim DVI Indonesia. Diketahui bahwa kerjasama antara Indonesia dan Australia di bidang penanganan terorisme di atas, yang di implementasikan melalui institusi Polri dan AFP, mendapatkan banyak bantuan yang di berikan oleh Australia, mulai dari bantuan dana, pembangunan sarana dan prasarana, dan berbagai macam bentuk bantuan lainnya yang ditujukan untuk meningkatkan kapasitas Polri dalam menangani terorisme.

Point penting kedua adalah ditandatanganinya sebuah kerangka perjanjian kerjasama keamanan di Lombok dan disebut dengan perjanjian Lombok pada 13 November 2006. Meskipun masih memfokuskan kerjasama untuk memberantas terorisme, akan tetapi juga dilakukan kerjasama di bidang pertahanan, penegakan

hukum, intelijen, maritim, keselamatan dan keamanan penerbangan, tanggap darurat bencana alam dan organisasi internasional yang terkait dengan masalah keamanan bagi kedua negara. Kedua poin penting yang dihasilkan saat pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono tersebut merupakan sebuah usaha dari kedua negara untuk lebih memperkuat kerjasamanya dalam bidang keamanan dengan cara saling bertukar informasi intelijen dan melakukan pemberantasan terorisme regional maupun internasional dan bertujuan untuk menjaga keamanan kawasan.

4.4 Pengaruh Determinan Eksternal dan Internal dalam Penanganan Kontrateror Australia terhadap Indonesia

4.4.1 Determinan Internal

4.4.1.1 Aktor Pemerintah:

Kebijakan luar negeri Australia seperti telah ditulis dalam bab tiga, bergantung pada perdana menteri yang sedang berkuasa. pada saat Australia dipimpin oleh PM Hawke dan PM Keating yang berasal dari Partai Buruh, Australia terkesan menjadikan Asia sebagai negara-negara yang penting untuk dijadikan kawan. Namun saat dipimpin oleh PM Howard yang berasal dari partai Liberal, meski tidak disebutkan, namun sepertinya Australia lebih banyak mengidentifikasi diri kepada Amerika Serikat dan Inggris. Pada masa pemerintahan Keating, Australia dan Indonesia menandatangani perjanjian keamanan untuk pertama kalinya melalui AMS (Australia Maintaining Security), sayangnya perjanjian keamanan ini tidak berlanjut ketika Keating digantikan oleh John Howard.

Seperti telah dituliskan di atas, pada tahun 2002, Australia dan Indonesia menandatangani *MoU on Combating International Terrorism*. Pada perjanjian ini, Indonesia dan Australia menyadari pentingnya kerjasama untuk menghalau ancaman terorisme internasional. Hal ini dilakukan guna menjaga stabilitas keamanan. MoU ini merujuk pada kerjasama badan pertahanan resmi, aktor keamanan, dan mendorong penegakan hukum terkait kontra-teror di dua

negara¹⁴⁵. Fokus dari kegiatan kerjasama di bawah kerangka MoU ini adalah konsultasi bilateral. Sebagai contoh, Australia menyelenggarakan training informasi di Indonesia dan melakukan kerja sama intelijen. Dalam rangka menindaklanjuti serangan Bom Bali, MoU ini juga menyediakan kerangka pelaksanaan investigasi dan tim intelijen bersama. Tujuan utama dari pembentukan tim ini adalah penegakan hukum yang berujung pada penangkapan pelaku teror bom dan membawa mereka ke pengadilan. MoU ini juga mengerangkai kerjasama dalam bentuk kunjungan tingkat tinggi, dialog, pertukaran mahasiswa dan instruktur serta staf pengajar, training dan tugas belajar individual, serta pertukaran staf professional. Aktivitas lainnya berupa beasiswa belajar bagi perwira TNI dan pegawai sipil lainnya; kursus surveillance maritime; training dan penyediaan logistic; serta training non-peperangan bagi perwira angkatan laut; seminar.

Dari penjabaran di atas, Nampak bahwa perjanjian keamanan yang dibuat oleh Australia pada tahun 2002 melalui *MoU on Combating International Terrorism* lebih banyak yang bersifat non-militer. Australia banyak memberikan bantuan non-militer berupa dana pendidikan, pertukaran pelajar, dan beasiswa belajar, training, serta seminar. MoU ini berlaku hingga tahun 2004. Pada tahun 2005, Australia dan Indonesia menandatangani *Joint Declaration of Comprehensive Partnership Between Indonesia and Australia* sebagai upaya untuk menjaga hubungan baik antara kedua negara terutama mengenai keamanan kawasan. Deklarasi ini antara lain menyebutkan bahwa kedua negara sama-sama memiliki komitmen untuk memperkuat kerjasama di bidang ekonomi dan teknis, kerjasama keamanan dan meningkatkan interaksi antar masyarakat (*people to people interaction*). Deklarasi ini juga menyebutkan pentingnya kerjasama dalam menumpas terorisme yang menjadi perhatian bersama, pasca terjadinya Bom Bali I tahun 2002. Untuk itu, kedua negara sepakat untuk melakukan kerjasama dalam hal peningkatan kapabilitas polisi (*capacity building*), agen intelijen (*sharing intelijen*), kantor imigrasi dan bea cukai (penegakan hukum). Hal ini kembali menunjukkan bahwa Australia di masa pemerintahan John Howard banyak

¹⁴⁵ Joint Standing Committee on Foreign Affairs, Defence and Trade Foreign Affairs Subcommittee, Submission 92, 2003, diunduh pada tanggal 10 Juni 2012 Pukul 16.07

melakukan kerjasama kontra-teror dengan Indonesia, dan hampir kesemuanya mengedepankan pembangunan kapasitas dan penegakan hukum. Pendekatan militer hampir tidak ditemukan dalam setiap perjanjian keamanan antara Indonesia-Australia. Begitu pula ketika di tahun 2006, Indonesia dan Australia mengikatkan diri pada perjanjian keamanan yang lebih formal, yakni Perjanjian Lombok. Di dalam perjanjian tersebut juga tidak terdapat pasal atau klausul yang menggunakan pendekatan militer. Bahkan lebih cenderung pihak Australia melepas Indonesia dalam menentukan langkah pemberantasan teror¹⁴⁶.

Melalui analisis terhadap tiga perjanjian keamanan antara Indonesia dan Australia, dapat disimpulkan bahwa pemerintah Australia di bawah pimpinan John Howard dari partai Liberal lebih mengedepankan strategi kontrateror yang sifatnya *soft approach*. Pembangunan kapasitas, beasiswa belajar, pertukaran staf, dan konferensi serta seminar yang diselenggarakan dalam kerangka kerjasama kontrateror dua negara. Jika melihat dinamika kerjasama keamanan antara dua negara, terdapat perubahan pendekatan dan bentuk relasi antar kedua negara. Pada awal fase kerjasama keamanan dalam kerangka DCP di tahun 70an, Australia masih banyak melibatkan kerjasama militer dan penguatan basis militer Indonesia dengan memberikan bantuan kapal perang, melayani pembelian senjata, serta sering melakukan latihan militer bersama. Hal ini mungkin disesuaikan dengan kondisi sosial politik di era tersebut, dimana kondisi politik global masih hangat akibat perang dingin, serta keikutsertaan Indonesia pada beberapa peristiwa politik seperti isu integrasi Timor Timur. Perubahan iklim politik global baru berubah drastis ketika di tahun 2001 Amerika Serikat diguncang isu teror dengan peristiwa 9/11. Australia yang juga menjadi sekutu Amerika Serikat kemudian melakukan perubahan bentuk kerjasama pertahanan dengan Indonesia. Hal ini terjadi bukan saja karena Australia merupakan sekutu AS yang sedang memberlakukan *global war on terror* namun juga karena di tahun 2002, peristiwa bom Bali telah merenggut nyawa 80 orang warga negara Australia. Pemerintah Australia dalam hal ini telah melakukan perubahan kebijakan keamanan yang disesuaikan dengan konteks politik global sesuai dengan corak kepemimpinan dan partai yang sedang memerintah.

¹⁴⁶ Lihat lampiran Lombok Treaty 2006.

4.4.1.2 Aktor Non-Pemerintah

1. Opini Publik

Opini publik sering mempengaruhi kebijakan yang diambil pemerintah, termasuk dalam kebijakan luar negeri. Opini publik tidak senantiasa dilihat dari media massa, tetapi juga dilihat dari demonstrasi, jajak pendapat (polling) yang dilakukan lembaga yang kompeten, dan lain-lain. Yang membedakan Australia dengan negara-negara demokratis lain terletak pada tingkat konsistensi atas sikapnya terhadap sesuatu yang telah diambil sebelumnya akibat opini tersebut. Jika lahir opini publik yang sangat kuat terhadap isu tertentu, Australia bisa langsung berubah sikap dasarnya sesuai opini publik yang berkembang. Tetapi bagi negara lain, sikap dasar tetap dipertahankan, dan hanya gaya implementasinya yang disesuaikan dengan opini publik yang berkembang.

Dalam menyikapi isu terorisme, publik Australia mengambil posisi sebagai entitas yang akan meleading apa yang diputuskan oleh pemerintahannya. Sebagai contoh, dalam konteks ancaman keamananm opini publik telah berubah cukup signifikan. Pada tahun 1967an Australia mempersepsi China sebagai ancaman bagi keamanan negaranya karena kiprahnya dalam mendukung Vietnam Utara dalam perang Vietnam. Sebanyak 31% publik yang menjadi responden dalam jajak pendapat mengatakan bahwa China adalah ancaman keamanan bagi Australia, sementara hanya 7% publik yang menyatakan Indonesia sebagai ancaman¹⁴⁷. Situasi kemudian berubah drastis 40 tahun kemudian, pada tahun 2007, sebanyak 28% publik Australia memandang Indonesia sebagai ancaman keamanan, dan hanya 10% yang menganggap China sebagai ancaman. Persepsi ancaman warga Australia terhadap China menurun setelah Perang Vietnam usai di tahun 1975 serta insiden lapangan Tiananmen di tahun 1989. Sebaliknya, perhatian terhadap Indonesia meningkat disepanjang tahun dan hanya menurun di akhir tahun 80an. Puncak dari persepsi ancaman Indonesia terhadap Australia ini mencapai puncaknya di tahun 2001 setelah sebelumnya meningkat akibat masalah

¹⁴⁷ Ian Mc Allister, Australian Strategic Policy Report, Issues 16, "Publik Opinion in Australia Towards Defence, Security and Terrorism", 2008

Timor Timur¹⁴⁸. Secara umum, persepsi publik terhadap ancaman di Australia berkorelasi langsung dengan derajat instabilitas di level internasional dan jumlah negara yang dianggap potensial sebagai ancaman.

Figure 6: Perceptions of a security threat to Australia, 1969–2007 (percent)

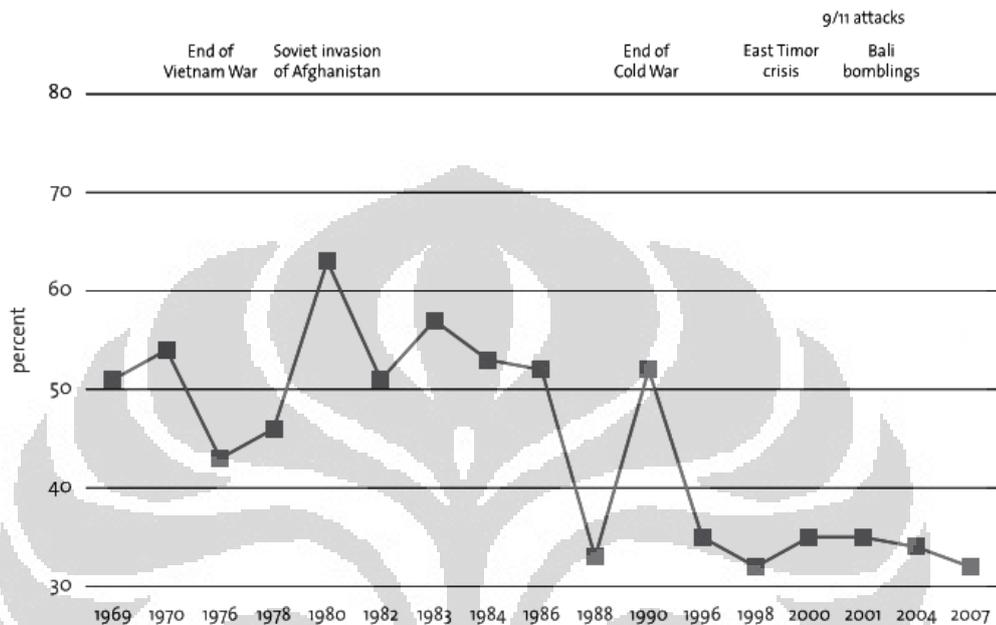
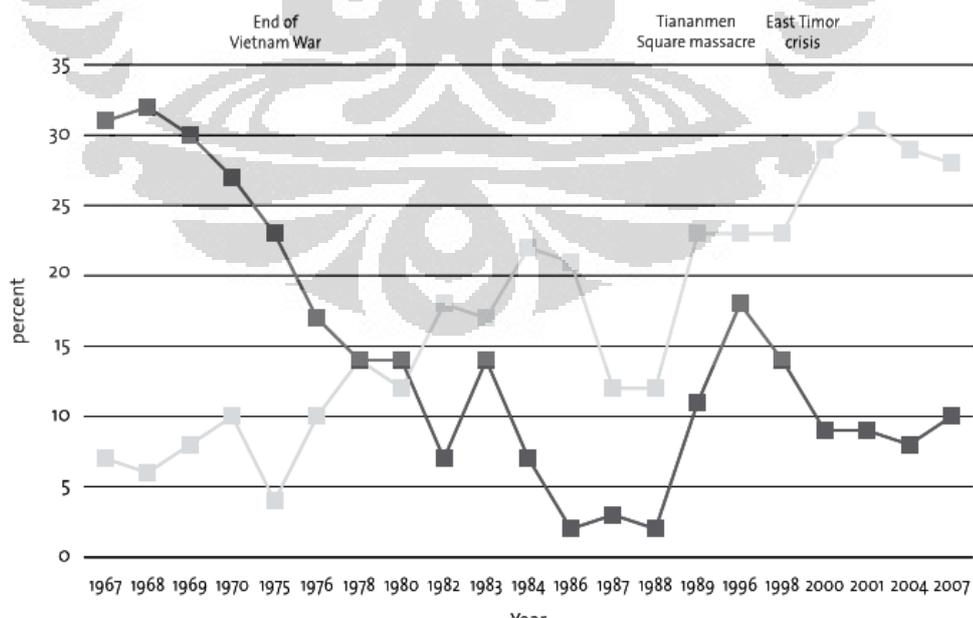


Figure 7: Indonesia and China as security threats to Australia, 1967–2007 (percent)



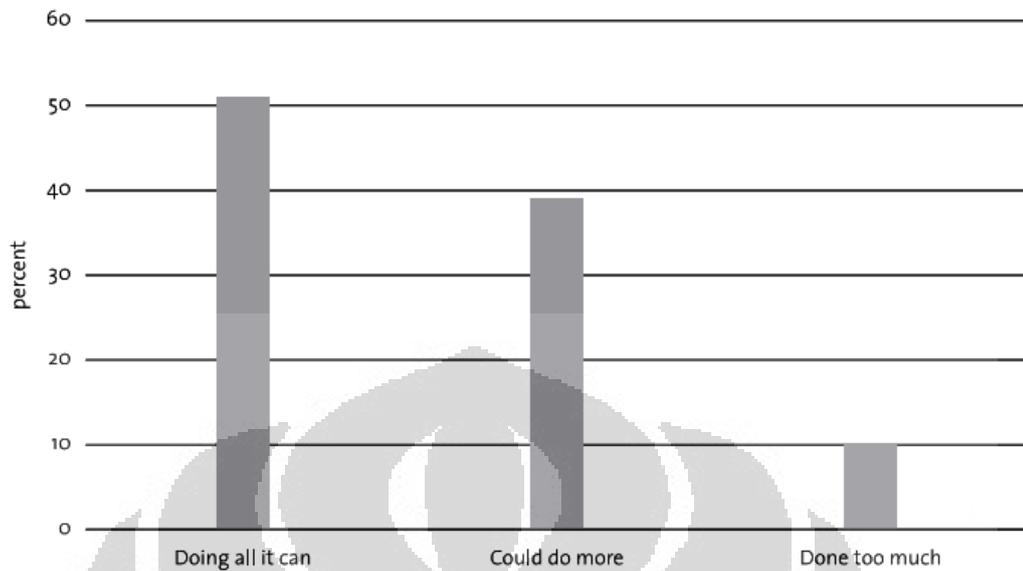
¹⁴⁸ *Ibid.*

Setelah bertahun-tahun lalu menjadi korban dari serangan bom, saat ini Australia lebih siap menghadapi serangan teroris internasional. Meskipun faktanya Australia tidak menjadi korban langsung dari serangan para teroris tersebut selama 30 tahun terakhir, survey yang dilakukan terhadap publik Australia menunjukkan bahwa saat ini para warga negara Australia telah menerima proposisi bahwa isu terorisme merupakan bagian dari keseharian. Kenyataan bahwa tak adanya serangan teror langsung di bumi Australia ternyata tidak membuat warga negara Australia bersikap lemah dan permisif terhadap isu ini. Sejak tahun 2001, tak kurang dari 40 legislasi telah diluluskan oleh parlemen federal guna meningkatkan kekuatan keamanan domestik dan peningkatan aspek penguatan hukum dalam rangka penegakan kontra-teror¹⁴⁹. Usaha pemerintah Australia dalam menghadapi masalah teror dan penegakan kontra-teror juga menjadi perhatian warga negaranya. Menurut sebuah survey yang dilakukan terkait usaha pemerintah dalam penanggulangan teror di tahun 2007, hanya sekitar 51% responden yang menyatakan bahwa pemerintah telah melakukan semua yang diharuskan dilakukan dalam kapasitasnya untuk mencegah serangan teroris di Australia. 40% sisanya percaya seharusnya pemerintah bisa melakukan lebih dari yang sudah dilakukan, dan sisanya berpendapat bahwa apa yang sudah dilakukan oleh pemerintah Australia dalam mencegah terjadinya serangan teroris adalah tindakan berlebihan. Lihat gambar¹⁵⁰

¹⁴⁹ *Ibid.*

¹⁵⁰ *Ibid.*, hlm. 21.

Figure 13: Government's handling of threat from terrorism



Survey yang dilakukan di tahun 2007 ini menunjukkan bahwa saat itu lebih dari separuh publik Australia menganggap apa yang sudah dilakukan pemerintahannya terkait isu teror sudah optimal. Jika melihat apa yang menjadi kekhawatiran masyarakat Australia semenjak teror bom di tahun 2002 dan konsistensi kebijakan kontra-teror Australia terhadap Indonesia yang cenderung *soft-approach* maka dapat dikatakan bahwa kebijakan kontra-teror yang diterapkan pemerintah Australia terhadap Indonesia salah satunya disebabkan oleh persepsi dan opini publik yang terbentuk di ranah domestik Australia. Itu pula yang kemudian menjadi pegangan bagi pemerintah Australia untuk menghadapi isu kontra-teror jangka panjang terhadap Indonesia. Di sisi lain, pemerintah Australia menghadapi dilemma pilihan, yakni untuk memenuhi ekspektasi dari publik terhadap model penanggulangan keamanan dan pemikiran untuk mengubah model kerjasama menjadi model pendanaan dan perluasan konsep strategi lainnya. Selain opini publik, terdapat media massa yang juga memiliki peranan sebagai pembangun opini selain sebagai salah satu dari empat pilar demokrasi. Namun penelitian mengenai apakah media massa di Australia berpengaruh terhadap pengambilan kebijakan tidak terlalu mendalam karena keterbatasan data. Namun penulis berasumsi bahwa media tentu memiliki peran tidak kecil dalam membangun opini publik dan pemerintah.

4.4.2 Determinan Eksternal

4.4.2.1 Hubungan khusus dengan Inggris dan AS

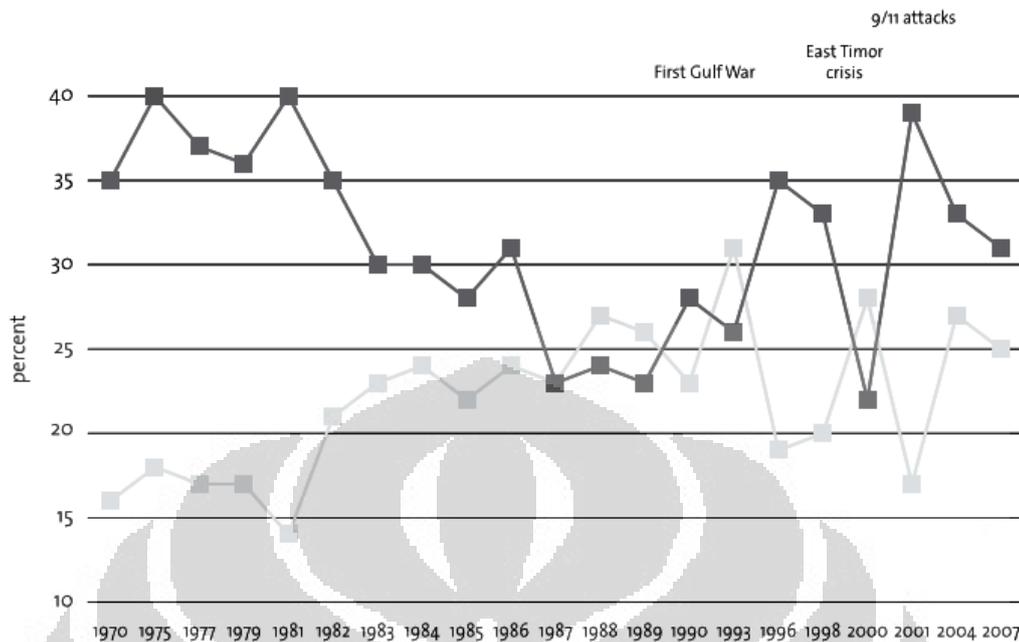
Australia merupakan negara dengan histori yang berkiblat pada barat, namun secara geografis berada di wilayah Asia. Hal ini terkadang membuat Australia berada pada posisi politik yang cukup dilematis. Pada masa pemerintahan PM Hawke, Australia cenderung menempatkan kehadiran Asia sebagai sesuatu yang penting, namun berbeda dengan masa pemerintahan PM Howard yang lebih cenderung mendekat pada sekutunya yakni Inggris dan Amerika Serikat. Australia sendiri memang memiliki hubungan khusus dengan Amerika Serikat, banyak kebijakan luar negerinya yang cukup diintervensi oleh AS. Sebut saja peristiwa Timor Timur dan Papua Barat, dua isu ini tidak lepas dari campur tangan AS di Australia. Saat dunia diguncang isu teror, AS sebagai pihak yang dijadikan target sasaran mencanangkan *global war on terror*. Hal ini segera disebar ke segala penjuru dunia, dan Australia sebagai sekutu AS juga turut serta dalam perang akbar melawan teror ini.

Hingga kini, Australia dan Amerika Serikat masih menjadi sekutu bersama. Semenjak Perang Dunia ke-2, Australia dan AS telah menjalin hubungan militer. Bagi AS, Australia merupakan salah satu kekuatannya di Asia Pasifik. Aliansi Australia bersama New Zealand dan Amerika Serikat disingkat ANZUS telah berkomitmen untuk saling menjaga satu sama lain. Apabila yang satu mendapat serangan maka yang lain akan membantu menjaga dan melindungi. Disebutkan bahwa

“The public’s trust in the United States to come to Australia’s defence fluctuates with perceptions of instability within the international environment, and with the demonstrated willingness of US leaders to commit their military forces to overseas”¹⁵¹.

¹⁵¹ *Ibid.*, hlm. 14.

Figure 10: Trust in the US to defend Australia, 1970–2007 (percent)



Disebutkan pula bentuk kerjasama lain antara Amerika Serikat dan Australia dalam kerangka kerjasama mencegah serangan teror, yakni Container Security Initiative (CSI). CSI dibuat untuk menanggapi kekhawatiran yang timbul dari serangan 11 September 2001 bahwa serangan teroris menuju AS dapat masuk melalui kontainer kargo laut. AS mengkhawatirkan banyaknya kargo yang masuk ke wilayahnya digunakan untuk memfasilitasi serangan teroris karena kargo tersebut mendapat akses langsung ke pelabuhan AS¹⁵². Australia sebagai sekutu Amerika Serikat mengalami dilema ketika CSI ini digulirkan. Amerika Serikat yang ketakutan akan serangan terorisme memberlakukan CSI ini kepada setidaknya delapan belas pelabuhan asing, dan meskipun telah diakui oleh Kelompok G-8 dan Organisasi Pabean Dunia (WCO), Australia sejauh ini belum mendaftarkan diri untuk bergabung. Namun hal ini dikhawatirkan tidak akan lama. Dengan kuatnya tekanan dari negara-negara yang tergabung dalam persetujuan dengan Amerika Serikat ini, Australia berada dalam kondisi yang dilematis. Penerapan CSI dikhawatirkan akan mengganggu kedaulatan negara,

¹⁵²[http://www.aph.gov.au/About Parliament/Parliamentary Departments/Parliamentary Library/Publications Archive/CIB/cib0203/03cib27](http://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/Publications_Archive/CIB/cib0203/03cib27) diunduh pada pukul 23.55 tanggal 2 juli 2012

karena peranan Amerika Serikat yang sangat besar dalam mengawasi kargo-kargo yang akan masuk ke negaranya, namun di sisi lain, Australia membutuhkan kerjasama ekonomi yang stabil, baik dengan Amerika Serikat maupun dengan negara lain yang juga menjalin hubungan ekonomi dengan Amerika Serikat.

Dengan pola hubungan Australia dan Amerika Serikat yang diikat melalui CSI, semakin eratlah kerjasama kedua negara dalam konteks memberantas terorisme. Potensi akan ancaman kedaulatan Australia bahkan menjadi tidak begitu urgent apabila dibandingkan dengan implementasi CSI. Bisa dipahami karena Australia berpikir penting untuk menjaga hubungan baik dengan Amerika Serikat. Selain karena memang motif ekonomi, juga tersimpan motif lain, yakni sekutu dalam menjaga stabilitas keamanan dan pertahanan Australia.

4.4.2.2 Situasi Global

Australia mendukung Komite Kontra-Terrorisme PBB (UN's Counter-Terrorism Committee/CTC) yang didirikan berdasarkan Resolusi 1373. Pelaksanaan Resolusi 1373 dilakukan secara global dengan beragam cara. Pasca komite ini berdiri, terdapat satu isu yang dibahas, yakni penegakan hak asasi manusia dalam rangka pemberantasan teror. Hal ini menjadi menarik untuk dibahas karena seperti diketahui, pasca 9/11, Amerika Serikat seperti tak pandang bulu untuk menumpas terorisme. Patriot Act adalah salah satu undang undang yang sedikit banyak mengeliminir hak asasi manusia, di dalam UU tersebut dikatakan bahwa seseorang yang dicurigai terlibat dalam kegiatan teror dapat ditangkap tanpa melalui proses pengadilan. Pengungkapan atas apa yang terjadi di penjara Guantanamo dan Abu Ghraib juga menjadi tolok ukur tentang betapa atas nama penegakan hukum dan pemberantasan teror, hak asasi manusia bisa tidak dihiraukan.

Beruntung, bahwa sejak kehadiran Counter-Terrorism Committee (CTC) di tahun 2001, komite ini mendorong hadirnya resolusi terkait penegakan HAM (resolusi 1456). Dewan komite telah menyatakan bahwa negara-negara pelaksana program kontra-teror haruslah menaati kewajiban mereka untuk patuh pada hukum internasional dalam rangka memerangi terorisme. Negara-negara tersebut

juga harus bisa mengadaptasi tindakan atau perlakuan agar tetap berkesesuaian dengan hukum internasional, hak asasi internasional, dan hukum kemanusiaan¹⁵³.

"take appropriate measures in conformity with the relevant provisions of national and international law, including international standards of human rights, before granting refugee status, for the purpose of ensuring that the asylum seeker has not planned, facilitated or participated in the commission of terrorist acts."

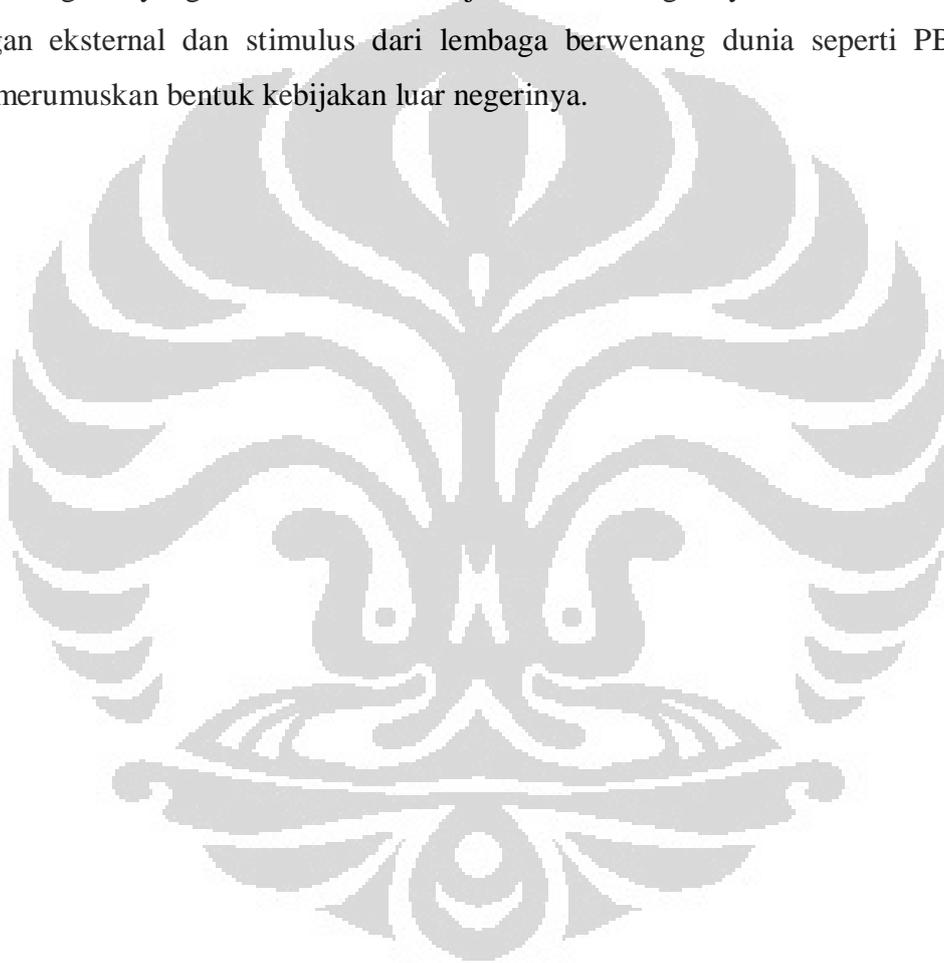
Dunia internasional melalui PBB telah mengindikasikan perlunya penegakan dan penjagaan akan hak dan martabat individu di dalam pemberantasan terorisme. Australia sebagai pihak ke-11 dari Konvensi Anti-Terrorisme PBB-12 juga ikut andil dalam penegakan HAM tersebut. Pemerintah Australia terus mendesak negara-negara di wilayahnya untuk meratifikasi atau menyetujui konvensi ini. Australia mendukung kegiatan ini untuk menerapkan dan menggunakannya guna meningkatkan standar-standar internasional di bidang ini. Australia juga memainkan peran penting selama beberapa tahun untuk memandu negosiasi di PBB pada Konvensi Komprehensif tentang Terorisme (*Comprehensive Convention on Terrorism*), menunjukkan keinginannya untuk terlibat dengan lainnya dalam mencari standar yang sama dan bersama-sama bersepakat dalam melaksanakan kewajiban¹⁵⁴. Memblokir aliran-aliran dana organisasi-organisasi teroris merupakan unsur kunci dalam kampanye global melawan terorisme.

Dunia internasional melalui PBB sepertinya memang memberi dorongan kepada negara-negara untuk mengedepankan isu hak asasi manusia dalam isu kontra-terorisme. Kerjasama keamanan antara kedua negara dalam rangka memberantas terorisme mencakup peningkatan kapabilitas polisi (*capacity building*), agen intelijen (*sharing intelijen*), penegakan hukum. Hal ini kembali menunjukkan bahwa Australia di masa pemerintahan John Howard (dari 2002-2008) banyak melakukan kerjasama kontra-teror dengan Indonesia, dan hampir kesemuanya mengedepankan pembangunan kapasitas dan penegakan hukum. Pendekatan militer hampir tidak ditemukan dalam setiap perjanjian keamanan antara Indonesia-Australia. Hal ini menjadikan penulis berasumsi bahwa

¹⁵³ Counter-Terrorism Committee (CTC). Protecting Human Rights While Countering Terrorism. <http://www.un.org/en/sc/ctc/rights.html>. diunduh pada tanggal 10 Juni 2012 pukul 15.05

¹⁵⁴ *Ibid.*

pemerintah Australia memandang isu HAM sebagai isu yang penting. Pemerintah Australia bahkan hingga saat ini masih memberikan bantuan dana kepada para mantan korban bom Kedubes Australia melalui ASKOBI. Bantuan dana ini berupa santunan biaya kesehatan dan pendidikan. Hal ini menjadi menarik untuk dibahas karena sepertinya pemerintah Australia sangat bertanggung jawab dengan para korban dan mengedepankan hak asasi para korban untuk bisa mendapatkan kehidupan yang layak dan pendidikan yang baik. Hal ini menjadikan Australia sebagai negara yang memutuskan kebijakan luar negerinya akibat adanya dorongan eksternal dan stimulus dari lembaga berwenang dunia seperti PBB untuk merumuskan bentuk kebijakan luar negerinya.



BAB 5

KESIMPULAN

Peristiwa runtuhnya Gedung Menara Kembar World Trade Center (WTC), New York dan diserangnya Markas Pertahanan Pentagon, Washington pada 11 September 2001 di Amerika Serikat membuat dunia internasional mengubah cara pandangnya tentang isu keamanan. Sejak peristiwa itu isu terorisme dianggap sebagai agenda internasional yang sangat penting. Akibat serangan terorisme itu, muncullah perubahan paradigma tentang keamanan dan ancaman nasional, khususnya bagi Amerika Serikat dan negara-negara sekutunya. Tragedi 9/11 berhasil memaksa Presiden George W. Bush untuk merealisasikan doktrin “*pre-emptive strike*” yang mengubah kebijakan luar negeri Amerika Serikat menjadi “*war against terrorism*”. Jargon ini kemudian menyebar dan diadopsi oleh negara-negara di dunia termasuk Australia yang terhitung sebagai sekutu Amerika Serikat. Pada tahun 2002, Indonesia mengalami serangan teroris di Bali, yang lebih dikenal dengan peristiwa Bom Bali 1. Dalam peristiwa ini, sebanyak 200 lebih nyawa melayang. 88 orang diantaranya adalah warga negara Australia. Pasca kejadian tersebut, Australia dan Indonesia kemudian menjalin kerjasama pertahanan keamanan dalam bidang kontra-teror. Tesis ini mengangkat tema mengenai kebijakan luar negeri Australia terhadap Indonesia dalam kerangka isu kontra-teror yang mengacu pada pendekatan *soft approach*.

Pasca terjadinya peristiwa 9/11 merupakan awal terciptanya kerjasama pertahanan keamanan antara Indonesia-Australia untuk memerangi terorisme global, yaitu dengan disepakatinya *Memorandum of Understanding (MoU) on Combating International Terrorism* yang ditandatangani Direktur Jenderal Hubungan Sosial, Budaya, dan Penerangan, Departemen Luar Negeri (Deplu) Abdurrachman Mattalitti mewakili RI dan Duta Besar Australia untuk Indonesia Richard Smith, di Deplu, Jakarta, Kamis 7 Februari 2002. MoU ini merupakan sebuah tindakan yang dilakukan oleh kedua negara sebagai tindak lanjut atas kebijakan luar negeri AS yang menyatakan perang melawan terorisme. Diketahui bahwa pasca serangan bom 2002, Australia mengubah konsep pertahanannya yang berupa *self reliance* kembali menjadi *forward defence* bersama kedua

sekutunya yakni Inggris dan Amerika Serikat. Dalam kesepakatan tersebut menyatakan bahwa kedua negara bisa saling bertukar informasi intelijen dalam upaya mencegah, memberantas, dan memerangi terorisme internasional. Tidak hanya kerjasama untuk saling bertukar informasi intelijen saja tetapi juga bekerjasama dalam membangun kekuatan dan kapabilitas kedua negara melalui beberapa cara yaitu program pendidikan dan latihan intelijen bersama dengan melibatkan pihak militer, polisi dan badan hukum yang terkait, saling melakukan kunjungan resmi, serta melakukan konferensi bersama yang akan menghasilkan kesepakatan-kesepakatan tertentu yang bertujuan untuk kepentingan kedua negara.

Serangan teroris di Bali pada Oktober 2002 menjadi latar belakang pentingnya stabilitas di Indonesia dalam kepentingan strategis Australia. Akan lebih baik apabila Indonesia berada dalam keadaan stabil dan kuat sehingga dapat menghadapi ancaman terorisme regional sehingga akan mempengaruhi keamanan Australia sebagai negara tetangganya. Selain MoU tersebut, beberapa kali Indonesia dan Australia melakukan kerja sama khususnya dalam penanganan isu terorisme, hingga akhirnya kerja sama tersebut diformalkan dalam bentuk perjanjian yang mengikat Indonesia dan Australia dalam sebuah perjanjian yang disepakati di Lombok, dikenal sebagai perjanjian Lombok. Perjanjian ini tidak hanya memuat isu kontrateror saja, melainkan memuat banyak hal lain seperti keselamatan penerbangan dll.

Melihat pasal yang tertera di dalam Perjanjian Lombok mengenai kerjasama kontrateror kedua negara, penulis melihat perubahan pendekatan kerjasama pertahanan Australia. Jika di tahun 70 hingga tahun 1995 Australia mengedepankan strategi *hard approach* dengan strategi penguatan kekuatan militer yang kental, di tahun 2000an pasca teror bom di Indonesia, pemerintah Australia cenderung memilih pendekatan yang lebih halus, seperti *capacity building*, pertukaran informasi intelijen, dan pendanaan untuk program deradikalisasi yang sifatnya *law enforcement* ketimbang pendekatan militeristik. Menariknya, dalam perjanjian Lombok yang baru diratifikasi satu tahun setelah ditandatangani, tidak ada ketentuan atau petunjuk teknis dalam

mengimplementasikan program-program kontrateror yang akan dilakukan di Indonesia. Pun setelah Australia merevisi isi Buku Putih Pertahanannya di tahun 2003 yang menyatakan bahwa Australia kembali menggunakan strategi *forward defence* (yang mana berarti ini merujuk pada penempatan pasukan di luar teritori Australia) demi menjaga stabilitas keamanan Australia, tidak ada pasukan keamanan Australia yang ditempatkan di wilayah Indonesia demi menjaga agar tidak terjadi serangan terorisme kembali. Hal ini kemudian menimbulkan pertanyaan penelitian, mengapa kebijakan luar negeri Australia terkait strategi kontrateror yang diterapkan di Indonesia mengacu pada kebijakan *soft approach* dan apa saja variabel yang menyebabkan kebijakan luar negeri tersebut lahir.

Berdasarkan hasil analisis permasalahan penelitian ditemukan bahwa determinan eksternal dan internal menurut Rossenau mendapat penjelasannya. Determinan internal yang memengaruhi Australia dalam membuat kebijakan kontra-teror terhadap Indonesia berupa pemerintahan yang sedang berkuasa (beserta sosok perdana menteri yang sedang memerintah), dan opini publik Australia. Penulis menyatukan variabel pemerintah yang sedang berkuasa dengan variabel karakteristik pemimpin untuk menganalisis output dari variabel-variabel tersebut terhadap keputusan kebijakan luar negeri Australia terhadap Indonesia dalam isu kontra-terorisme. Hal ini dikarenakan partai yang berkuasa (pemerintah) akan membentuk karakteristik dan gaya kepemimpinan sesuai dengan partai yang dipimpinnya.

Diketahui bahwa pemerintahan yang sedang berkuasa memiliki kewenangan untuk membuat dan mengarahkan kebijakan luar negeri. Pada periode tahun 2002-2008, Australia yang dipimpin oleh John Howard dari Partai Liberal banyak melakukan kerjasama liberal dengan Indonesia terutama untuk masalah keamanan. Hal ini ditandai dengan ditandatanganinya *MoU on Combating International Terrorism* pada tahun 2002 yang merupakan langkah awal untuk menjaga kawasan dari ancaman terorisme. Dalam MoU ini kedua negara bisa saling bertukar informasi intelijen dalam upaya mencegah, memberantas, dan memerangi terorisme internasional. Dengan adanya MoU tersebut diharapkan bahwa segala bentuk ancaman dan tindakan terorisme dapat

dicegah keberadaannya. Kedua, Indonesia dan Australia sepakat membentuk *Joint Investigation and Intelligence Team to Investigate Bali Bombing* yang bertujuan untuk membantu menangkap pelaku bom Bali tahun 2002. Pembentukan tim investigasi ini berdasarkan pada isi MoU yang telah disepakati oleh kedua negara pada tanggal 7 Februari 2002 yang bertujuan untuk saling bekerjasama antara Kepolisian Indonesia (Polri) dan *Australian Federal Police* (AFP) untuk mengidentifikasi para korban pemboman serta berupaya untuk menangkap para pelaku pemboman Bali 12 Oktober 2002. Ketiga, dilaksanakannya dua kali *Bali Regional Ministerial Conference on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Transnational Crime* pada tahun 2002 dan 2003. Tujuan dilakukan konferensi tersebut untuk mengatasi masalah migran gelap dan tindakan kejahatan transnasional lainnya, selain terorisme.

Sedangkan pada periode Oktober 2004 – 2006 terdapat dua point penting dalam pelaksanaan kerjasama kontra-terorisme dengan Australia. Pertama, ditandatanganinya *Joint Declaration of Comprehensive Partnership Between Indonesia and Australia* pada tahun 2005 sebagai upaya untuk menjaga hubungan baik antara kedua negara terutama mengenai keamanan kawasan. Deklarasi ini antara lain menyebutkan bahwa kedua negara sama-sama memiliki komitmen untuk memperkuat kerjasama di bidang ekonomi dan teknis, kerjasama keamanan dan meningkatkan interaksi antar masyarakat (*people to people interaction*). Deklarasi ini juga menyebutkan pentingnya kerjasama dalam menumpas terorisme yang menjadi perhatian bersama, pasca terjadinya Bom Bali I tahun 2002. Untuk itu, kedua negara sepakat untuk melakukan kerjasama dalam hal peningkatan kapabilitas polisi (*capacity building*), agen intelijen (*sharing intelijen*), kantor imigrasi dan bea cukai (penegakan hukum). Selain itu, komitmen untuk melakukan kerjasama di bidang maritim dan penjagaan keamanan laut juga menjadi prioritas utama dalam merespon ancaman kejahatan transnasional yang dewasa ini banyak melalui jalur laut.

Dari dua persetujuan dan satu perjanjian keamanan antar dua negara ini diketahui bahwa di bawah pemerintahan Howard, Australia agaknya lebih menyukai kerjasama bilateral ketimbang kerjasama kawasan (regional). Selain itu,

perlu dicermati bahwa isi dari perjanjian keamanan tersebut sebagian besar menyatakan bentuk kerjasama yang berupa pembangunan kapasitas (*capacity building*), pertukaran perwira untuk tugas belajar, pemberian beasiswa untuk staf sipil dan perwira polisi, serta bantuan dana hibah untuk membangun sarana dan prasarana yang menunjang pemberantasan terorisme. Hampir tidak ada muatan militer dan kekuatan *hard approach* yang terdapat dalam perjanjian keamanan kedua negara. Bahkan di dalam perjanjian Lombok, pemerintah Australia terkesan membebaskan Indonesia untuk memdesain sendiri model penanganan kontra-terornya.

Determinan eksternal dalam penelitian ini terbagi menjadi dua, yakni adanya hubungan khusus antara Amerika Serikat dengan Australia yang pada akhirnya memengaruhi Australia dalam membuat keputusan dan menghasilkan model/pendekatan kontra-teror yang bersifat *hard approach*. Amerika Serikat sudah sejak lama melakukan embargo militer terhadap Indonesia, dengan diberlakukannya embargo tersebut maka Indonesia tidak lagi dapat membeli senjata dari AS. Selain itu, program beasiswa belajar bagi para perwira TNI dan POLRI pun sudah dihentikan. Hal ini yang kemudian dilihat oleh Australia sebagai peluang. Australia mengisi kekosongan ‘bantuan dari barat’ ini dengan memberikan beasiswa belajar pada para perwira, melakukan latihan militer bersama, dan pemberian kapal perang. Meski Australia membantu Indonesia dalam hal militer, namun sejatinya Australia dan Amerika Serikat adalah sekutu. Kedekatan antara Australia dan Amerika Serikat bisa dilihat melalui Container Security Initiative (CSI), yakni inisiatif AS dalam mencegah masuknya teroris via kargo melalui pelabuhan-pelabuhan mereka pasca serangan 9/11.

Australia sebagai sekutu Amerika Serikat mengalami dilema ketika CSI ini digulirkan. Amerika Serikat yang ketakutan akan serangan terorisme memberlakukan CSI ini kepada setidaknya delapan belas pelabuhan asing, dan meskipun telah diakui oleh Kelompok G-8 dan Organisasi Pabean Dunia (WCO), Australia sejauh ini belum mendaftarkan diri untuk bergabung. Namun agaknya Australia juga akan segera mengikuti inisiatif AS ini. Penerapan CSI dikhawatirkan akan mengganggu kedaulatan negara, karena peranan Amerika

Serikat yang sangat besar dalam mengawasi kargo-kargo yang akan masuk ke negaranya, namun di sisi lain, Australia membutuhkan kerjasama ekonomi yang stabil, baik dengan Amerika Serikat maupun dengan negara lain yang juga menjalin hubungan ekonomi dengan Amerika Serikat.

Dengan pola hubungan Australia dan Amerika Serikat yang diikat melalui CSI, semakin eratlah kerjasama kedua negara dalam konteks memberantas terorisme. Meskipun demikian, Australia yang merupakan satu-satunya representasi Amerika Serikat di wilayah Asia tak bisa dianggap remeh. Australia dan Amerika Serikat bisa saja tak sejalan dalam menanggapi isu global. Misal, dalam memandang China, Australia dan AS bisa sangat berbeda. AS bisa saja bermusuhan dengan China, namun Australia akan lebih memilih untuk tidak memusuhi karena itu berkaitan erat dengan perekonomiannya. Menjadi menarik untuk memperhatikan relasi antara Australia dan AS. Bisa dipahami Australia berpikir penting untuk menjaga hubungan baik dengan Amerika Serikat. Selain karena memang motif ekonomi, juga tersimpan motif lain, yakni sekutu dalam menjaga stabilitas keamanan dan pertahanan Australia. Namun ternyata hubungan kedua negara ini cukup berdinamika. Oleh karena itu penulis berkesimpulan, pada isu terorisme, hubungan antara Australia dan Amerika Serikat merupakan hubungan yang mutual, saling bersekutu, namun tidak sangat saling bergantung.

Variabel terakhir yang menjadi determinan eksternal dalam kebijakan kontra-teror Australia terhadap Indonesia adalah dunia internasional melalui PBB telah mengindikasikan perlunya penegakan dan penjagaan akan hak dan martabat individu di dalam pemberantasan terorisme. Australia sebagai pihak ke-11 dari Konvensi Anti-Terorisme PBB-12 juga ikut andil dalam penegakan HAM tersebut. Pemerintah Australia terus mendesak negara-negara di wilayahnya untuk meratifikasi atau menyetujui konvensi ini. Australia mendukung kegiatan ini untuk menerapkan dan menggunakannya guna meningkatkan standar-standar internasional di bidang ini. Kerjasama keamanan antara kedua negara dalam rangka memberantas terorisme mencakup peningkatan kapabilitas polisi (*capacity building*), agen intelijen (*sharing intelijen*), penegakan hukum. Hal ini kembali menunjukkan bahwa Australia di masa pemerintahan John

Howard (dari 2002-2008) banyak melakukan kerjasama kontra-teror dengan Indonesia, dan hampir kesemuanya mengedepankan pembangunan kapasitas dan penegakan hukum.

Pemerintah Australia memandang isu HAM sebagai isu yang penting. Pemerintah Australia bahkan hingga saat ini masih memberikan bantuan dana kepada para mantan korban bom Kedubes Australia melalui ASKOBI. Bantuan dana ini berupa santunan biaya kesehatan dan pendidikan. Hal ini menjadi menarik untuk dibahas karena sepertinya pemerintah Australia sangat bertanggung jawab dengan para korban dan mengedepankan hak asasi para korban untuk bisa mendapatkan kehidupan yang layak dan pendidikan yang baik. Hal ini menjadikan Australia sebagai negara yang memutuskan kebijakan luar negerinya akibat adanya dorongan eksternal dan stimulus dari lembaga berwenang dunia seperti PBB untuk merumuskan bentuk kebijakan luar negerinya. Oleh karena itu, penulis menyimpulkan bahwa variabel dorongan dari isu global dalam hal ini isu HAM menjadi salah variabel yang berpengaruh terhadap output kebijakan luar negeri Australia dalam isu kontra-terorisme.

Penelitian ini menjawab pertanyaan penelitian mengenai variabel apa saja yang mempengaruhi kebijakan luar negeri Australia terhadap Indonesia dalam isu kontra-teror yang mengacu pada pendekatan *soft approach*. Menariknya, apabila teori Rossenau menuliskan bahwa variabel dinamika internal seperti pemerintah yang sedang berkuasa merupakan hal yang terpisah dari variabel kepemimpinan (pidato, gaya pengambilan keputusan tokoh yang berkuasa), maka penulis menemukan hal yang berbeda dalam pengerjaan tesis ini. Penulis tidak menemukan alasan untuk menganalisis variabel pemerintah yang sedang berkuasa (dengan menganalisis kebijakan yang dikeluarkan oleh partai yang sedang memerintah) dengan variabel kepemimpinan secara terpisah.

Hal ini dikarenakan ketika penulis membahas mengenai konsep kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah Australia (dalam hal ini, pemerintahan yang dipimpin oleh John Howard dari partai Liberal), maka pada saat yang bersamaan sebenarnya penulis sedang menganalisis gaya kepemimpinan tokoh tersebut. Khusus untuk Australia, pemerintah yang sedang berkuasa dapat dilihat dari

kebijakan dan pola pemerintahan yang digulirkan. Sebagai perbandingan, pemerintahan yang dijalankan oleh partai Liberal akan cenderung merapat ke Barat dan mendekati diri pada sekutu mereka, yakni Inggris dan Amerika Serikat. Hal ini menyebabkan dalam pemerintahan Liberal, kebijakan yang diambil akan lebih cenderung mengarah pada konteks kerjasama bilateral yang G to G. Sementara pada pemerintahan Buruh, kebijakan yang dibuat lebih berfokus pada kawasan dan strategi merangkul kawan-kawan di sekitar Australia.

Hal ini yang menyebabkan banyak bentuk kerjasama regional yang dibentuk ketika Buruh berkuasa (APEC contohnya). Karakter pemerintah Australia inilah yang kemudian berpengaruh terhadap Indonesia. Sebagai contoh, pada periode perdana menteri dari partai Buruh, hubungan Indonesia-Australia mengalami masa-masa yang disebut sebagai ‘hubungan khusus’, ini dikarenakan perlakuan Australia kepada Indonesia amat istimewa. Australia bahkan tergabung dalam APEC yang kebanyakan negara pesertanya adalah negara di kawasan Asia. Namun di masa pemerintahan partai Liberal, pemerintah Australia terkesan lebih berani mengambil langkah yang bahkan bisa memengaruhi hubungan diplomatik dua negara, kasus Timor Timur misalnya. Pemerintah Australia tidak sungkan untuk mengintervensi masalah internal Indonesia kala itu. Hal inilah yang kemudian menjadikan hubungan Indonesia-Australia penuh dengan dinamika.

Apa yang menjadi analisis dari penelitian ini telah menunjukkan bahwa teori Rossenau mengenai determinan eksternal, internal, dan karakteristik pemimpin merupakan teori yang *applied*. Variabel pemimpin, partai berkuasa, opini publik, hubungan bilateralnya dengan AS, serta situasi global sebagai variabel yang berpengaruh dalam pengambilan kebijakan luar negeri Australia. Dalam hal ini, kebijakan terkait dengan penanganan kontra-terorisme di Indonesia. Diketahui bahwa kerjasama bilateral aspek pertahanan dan keamanan antar dua negara ini berjalan baik meskipun sempat mengalami pasang surut akibat isu Timor Timur dan Papua Barat. Namun kepentingan nasional masing-masing negara pada akhirnya mempertemukan kembali Australia dan Indonesia dalam satu perjanjian keamanan. Kedua negara juga mengukuhkan ikatan perjanjian keamanan ini pada satu kesepakatan yang sebelumnya belum pernah

Indonesia lakukan dengan negara manapun. Perjanjian ini dikenal dengan nama Perjanjian Lombok.

Menilik pada isi kerjasama dua negara dalam kerangka pemberantasan teror, penulis berasumsi bahwa hingga sampai saat ini pemerintah Australia masih menyimpan ketakutan yang cukup besar akan kondisi keamanan kawasan. Meskipun demikian, jika merujuk pada isi perjanjian keamanan dari tahun 2002-2008, kedua negara selalu berusaha untuk membuat kerjasama pertahanan dan keamanan dalam menyikapi isu teror ini dengan gaya yang lebih halus. Pendekatan yang lazim disebut sebagai *soft approach*. Hal ini menjadi perhatian penulis, terutama pada poin dimana Australia tampak tidak berusaha membuat rezim atas isu kontra-teror di Indonesia. Pemerintah Australia juga tidak memaksakan bentuk penanggulangan teror yang harus Indonesia lakukan, meskipun Australia adalah negara yang banyak memberi bantuan dan hibah kepada Indonesia. Hal ini seharusnya menjadi poin yang bisa dimanfaatkan oleh pemerintah Indonesia.

Ketiadaan paksaan dan keharusan menggunakan metode tertentu untuk memberantas terorisme semestinya dielaborasi oleh pemerintah Indonesia dengan mengedepankan penegakan hukum ketimbang kekuatan militer dalam pemberantasan teror. Kembali merujuk pada isi perjanjian yang banyak menyebutkan pembangunan kapasitas, pemberian beasiswa belajar bagi staf dan perwira, serta penyediaan sarana dan prasarana. Penulis merekomendasikan agar pemerintah Indonesia mau menginvestasikan model pemberantasan teror yang sifatnya tetap *soft approach*. Hal ini tentu saja akan tetap seiring sejalan dengan pemerintah Australia yang menjadikan isu pemberantasan teror demi untuk menjaga stabilitas kawasan, keamanan dalam negeri, juga sambil tetap menjunjung tinggi isu HAM yang kini menjadi perhatian dunia, terutama PBB melalui Komite Kontra-teror.

DAFTAR PUSTAKA

I.BUKU

- Bhakti, Ikrar Nusa. 1996 “Politik Luar Negeri Australia” dalam Zainuddin Djafar (Ed) *Perkembangan Studi Hubungan Internasional dan Tuntutan Masa Depan*. Jakarta: Pustaka Jaya.
- Bhakti, Ikrar Nusa. 2004. “Bantuan Luar Negeri Australia dalam Bidang Keamanan”, dalam Adriana Elizabeth (ed) *Bantuan Kebijakan Luar Negeri Australia kepada Indonesia*. Jakarta: P2P LIPI
- Cammilleri. 1975. *Australia Foreign Policy*. Perth: Jacaranda Press
- Chauvel, Richard. Mar'iyah, Chusnul. 2005. *Tantangan dan Kesempatan dalam Hubungan Politik Bilateral*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Dibb, Paul. 1995. “Key Strategic Issues for Asia and Australia”, dalam Sam Bateman dan Dick Sherwood (eds), *Australia's Maritime Bridge Into Asia*, Sydney: Alan & Unwin Ltd.
- George, Modelski. 1962. *A Theory of Foreign Policy*, New York, Preanger
- Kissinger, Henry A. 1971. “Domestic Structure and Foreign Policy”, in Wolfham F. Henreider, ed., *Comparative Foreign Policy, Theoretical Essays*, New York, David McKay
- Holsty, K, J. 1995. *International Politics, A Framework for Analysis*. New Jersey: Prentice Hall Inc
- Jackson, Robert. Sorensen, Goerge. 2005. *Pengantar Studi Hubungan Internasional*. Yogyakarta; Pustaka Pelajar.
- Mc Dougall, Derek. 1997. *Studies in International Relation: The Asia Pacific, The Nuclear Age and Australia*. Rydalmere: Hodder Education
- Mediansky, F. A. 1992. *Australia in A Changing World, new Foreign Policy Direction (ed)*. Australia: Maxwell Macmilan Publishing Australia
- Mas' oed, Mokhtar. 2008. *Teori dan metodologi Hubungan Internasional*. Yogyakarta; Pustaka Antar Universitas Studi Sosial UGM
- Mas' oed, Mokhtar. 1990. *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*. Jakarta; LP3ES
- Rosenau, James N. Boyd, Gavin, Thompson, Kenneth W. 1976. *World Politics: An Introduction*. New York: The Free Press
- Rosenau, James N. 1981. *The Study of Political Adaptation: Essays on the Analysis of World Politics*. New York, Nichols Publishing.

II. DOKUMEN dan NASKAH AKADEMIK

- Agreement Between The Government of Indonesia and The Government of Australia on Maintaining Security (AMS). 1995*
- Agreement Between The Republic of Indonesia and Australia on The Framework For Security Cooperation (The Lombok Treaty). 2006*
- Australia's National Security: A Defence Update 2003. Commonwealth. 2003*
- Australian Constitution (Undang Undang Dasar Australia)*
- Buku Putih Pertahanan Australia: *Defence 2000: Our Future Defence Force, Commonwealth of Australia. 2000*
- Defence Annual Report periode 2002-2003*
- Defense Cooperation Program by Country*, diunduh pada tanggal 30 Mei 2012. Pada pukul 15.10 WIB
- Department of Defence Submission, page 6-7*
- Group Captain Brenton Crowhurst, "The Australian-Indonesian Security Agreement: Where Did it Come From- Where Is it Going?", dalam *Australian Force Defence Journal* n0.132 September-Oktober 1998, Canberra: Department of Defence 1998.
- Joint Standing Committee on Foreign Affairs, Defence and Trade Foreign Affairs Sub-Committee. Submission 92. 2003*
- Killen, D.J. 1976. *Australia Defence*. Canberra: Australia Government Publishing Service. P 71
- Laporan Departemen Luar Negeri Australia tentang Kebijakan Luar Negeri dan Pertahanan Australia tahun 1975, hlm 4
- Nota Kesepahaman antara Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Australia tentang Penanggulangan Kejahatan Lintas Negara dan Pengembangan Kerjasama Kepolisian. 2005
- Strategic Basis of Australian Defence Policy (1968)*

III. KARYA ILMIAH

- Arlita, I Gusti Ayu, 2009. *Tesis "Kerjasama Pertahanan Australia dan Indonesia Pasca Bom Bali (2002-2008)"*. Jakarta: Universitas Indonesia
- Mc Allister, Ian . 2008. *Australian Strategic Policy Report*. Issues 16, "Public Opinion in Australia Towards Defence, Security and Terrorism".

Monalisa, Hendrika. 2010. *Skripsi* “Pelaksanaan Prinsip-Prinsip demokrasi dalam Kontra-Terrorisme Studi Kasus Peranan ASIO (Australian Security Intelligence Organisation) dalam Upaya Kontra Terrorisme Australia PAsca 9/11. Jakarta: Universitas Indonesia

Salim, Ahmad Ni’am. 2008. *Tesis* “Kebijakan Indonesia terhadap Australia tentang Isu Separatisme Papua pada Periode Reformasi (1998-2006). Jakarta: Universitas Indonesia

IV. ARTIKEL dan PUBLIKASI ELEKTRONIK

Dupont, Alan. 2009. “*Australia and the Security of Southeast Asia*”, Australia CSCAP News Letter No.9

Jenderal Try Sutrisno dikutip dalam P.J Grenville, “*Living with Indonesia*”. Asia Pacific Defence Report, Maret 1991 hlm 37

Moore, John. Minister of Defence, “*Defence Minister to Visit Indonesia*,” Media Release tanggal 26 November 1998

http://www.dpmc.gov.au/publications/counter_terrorism/docs/counter-terroris_m_white_paper.pdf diunduh pada tanggal 5 juni 2012, pukul 22.30

<http://www.defence.gov.au/publications/wpaper2000.PDF> diunduh pada tanggal 5 juni 2012, pukul 22.10

http://www.defence.gov.au/whitepaper/docs/defence_white_paper_2009.pdf diunduh pada tanggal 5 juni 2012, pukul 22.15

http://www.dpmc.gov.au/publications/counter_terrorism/3_strategy.cfm diunduh pada tanggal 5 juni 2012, pukul 22.15

<http://www.ag.gov.au/Nationalsecurityandcounterterrorism/Pages/default.aspx> diunduh pada tanggal 5 Juni 2012 pukul 23,17

<http://www.politik.lipi.go.id/index.php/in/kolom/politik-internasional/214-arti-penting-kunjungan-sby-ke-australia-> diunduh pada tanggal 6 Juni 2012 pukul 00.10

http://mkp.fisip.unair.ac.id/index.php?option=com_content&view=article&id=116:kerjasama-kontra-terorisme-indonesia-australia-perbandingan-antara-masa-pemerintahan-megawati-soekarnoputri-dan-susilo-bambang-yudhoyono-&catid=34:mkp&Itemid=62 diunduh pada 11 Juni 2012 pukul 23.15

Dialog Pertahanan Indonesia-Australia Hasilkan 41 Kegiatan Kerjasama”, untuk tahun 2008. Diakses 7 Februari 2009 pada pukul 19.10.
<http://www.dephan.go.id>.

Dialog Pertahanan Indonesia-Australia Hasilkan 41 Kegiatan Kerjasama”, untuk tahun 2008. Diakses 7 Februari 2009 pada pukul 21.00.

<http://www.dephan.go.id>.

Joseph S . NYE, Jr. *Soft Power and American Foreign Policy. Political Science Quarterly*. Diunduh pada tanggal 7 Maret 2012. 09.10.

<http://www.pols.boun.edu.tr/uploads%5Cfiles%5C1104.pdf>.

Australia Selayang Pandang”, tabloid *Luar Negeri*, edisi 43, 1997.

V. MAKALAH DAN KULIAH UMUM

Bhakti, Ikrar Nusa. 2006. *Merajut Jaring-Jaring Kerjasama Indonesia-Australia: Suatu Upaya Untuk Menstabilkan Hubungan Bilateral Kedua Negara*. Jakarta. LIPI

Haryani, Silvia. *Kerjasama Kontra-Terrorisme Indonesia-Australia: Perbandingan Antara Masa Pemerintahan Megawati Soekarnoputri dan Susilo Bambang Yudhoyono*. *Jurnal Masyarakat Kebudayaan Dan Politik*. Volume 21, Nomor 4:352-360

Prasetyono, Edi. “perkembangan Internasional dan Kepentingan Nasional Indonesia”. Diunduh pada tanggal 14 April 2012 pukul 11. 45.
[http://www.propatria.or.id/download/paper%20Diskusi/perkembangan Internasional dan Kepentingan Nasional Indonesia](http://www.propatria.or.id/download/paper%20Diskusi/perkembangan%20Internasional%20dan%20Kepentingan%20Nasional%20Indonesia)