



UNIVERSITAS INDONESIA

**ARAH LINTASAN (TRAJECTORY)
HUBUNGAN INDONESIA AUSTRALIA**

TESIS

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Sains Pada
Program Pascasarjana Kajian Strategik Intelijen Universitas Indonesia**

**FAJAR DWI KUSUMA WARDHANA
NPM 0806448586**

**FAKULTAS PASCASARJANA
PROGRAM STUDI KAJIAN KETAHANAN NASIONAL
PEMINATAN KAJIAN STRATEGIK INTELIJEN**

**JAKARTA
DESEMBER 2010**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

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

Nama : Fajar Dwi Kusuma Wardhana

NPM : 0806448586

Tanda Tangan :



Tanggal : 30 Desember 2010

HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING TESIS

Tesis yang diajukan oleh

Nama : Fajar Dwi Kusuma Wardhana

NPM : 0806448586

Program Studi : Kajian Ketahanan Nasional Peminatan Kajian Stratejik Intelijen

Judul : Arah Lintasan (Trajectory) Hubungan Indonesia Australia

Dapat diajukan untuk dipertahankan di hadapan Dewan Penguji sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Sains pada Program Studi Kajian Ketahanan Nasional Peminatan Kajian Stratejik Intelijen Program Pascasarjana Universitas Indonesia.

Jakarta, 17 Desember 2010

Pembimbing,

Dr. Haryadi Wirawan

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :
Nama : Fajar Dwi Kusuma Wardhana
NPM : 0806448586
Program Studi : Kajian Stratejik Intelijen
Judul Tesis : Arah Lintasan (Trajectory) Hubungan Indonesia
Australia

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Sains pada Program Studi Kajian Ketahanan Nasional Peminatan Kajian Stratejik Intelijen, Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Ketua Sidang : Dra. Fadjar Iriani Sophiaan Yudoyoko, M.Si



Pembimbing : Dr. Hariyadi Wirawan



Penguji : Joko Kusnanto Anggoro, Ph.D.



Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : Januari 2011

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah S.W.T, yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis yang berjudul Pola Hubungan Indonesia – Australia (Tinjauan Terhadap Buku Putih Pertahanan Australia). Tesis ini disusun sebagai persyaratan dalam mendapatkan gelar Magister Sains pada Kajian Intelijen Stratejik Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia.

Penulis menyadari bahwa tanpa bimbingan, bantuan dan dukungan dari berbagai pihak sejak awal kuliah hingga, penulis akan sulit untuk menyelesaikan penulisan tesis ini. Dalam hal ini, penulis menghaturkan berjuta terima kasih terhadap semua pihak yang membantu penyelesaian tulisan ini, sehingga dapat diselesaikan dalam waktu yang ditentukan. Ucapan terima kasih ni penulis berikan kepada :

1. Kedua orang tua tercinta Bpk Dwi W. dan Ibu Ninik S. serta kakak, Eko yang memberikan doa dan dukungannya untuk kesuksesan penulis. Serta *meine liebe* Asri, yang selalu memberikan semangat dan dukungan dalam menyelesaikan studi.
2. Bapak Dr. Haryadi Wirawan selaku Dosen Pembimbing yang sudi meluangkan waktu di tengah kesibukan tugas dan keluarga berkenan membagi ilmu pengetahuan dan saran dalam penulisan ini.
3. Kepada sekretariat Program Studi KSI dan Staf, Ibu Iriani Sophiaan, Pak Faisal dan Mas Wing serta Mbak Heni yang membantu pelaksanaan studi di KSI.
4. Bapak Burhan Muhammad beserta jajaran dan staf yang banyak memberikan kesempatan untuk menyelesaikan tugas kuliah.
5. Bpk Irwan, Bpk. Fadjar Tjahjanto, Bpk Rudi, Mas Lambang, Mb Mita, Rizki, Bayu, Panji, Ade dan rekan rekan kerja yang telah bersedia memberikan waktu bertukar pikiran dan membagi pekerjaan.
6. Seluruh rekan-rekan seperjuangan angkatan satu yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang banyak mengisi lembar kehidupan penulis selama enam setengah tahun menyelesaikan studi bersama.

7. kepada semua pihak yang telah banyak membantu dalam penulisan tugas akhir ini baik langsung maupun tidak langsung, tanpa bisa disebutkan satu persatu.

Dengan segala keterbatasan yang penulis miliki, karya ini masih jauh dari sempurna, sehingga masukan dan saran dalam penulisan ini akan sangat diharapkan dalam menyempurnakan tulisan ini. Akhirnya penulis berharap semoga buah karya ini dapat bermanfaat untuk kemajuan ilmu, bangsa dan negara.

Jakarta, Desember 2010

Penulis



Fajar Dwi K.W.



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

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

Nama : Fajar Dwi Kusuma Wardhana
NPM : 0806448586
Program Studi : Kajian Ketahanan Nasional Peminatan Kajian Intelijen Strategik
Fakultas : Pascasarjana
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: **Pemantapan Ketahanan Pangan Nasional Menghadapi *ASEAN-China Free Trade Agreement (ACFTA)***, beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/format-kan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya selama mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta
Pada tanggal : 30 Desember 2010

Yang menyatakan

(Fajar Dwi Kusuma Wardhana)

ABSTRAK

Nama : Fajar Dwi K.W.
Program Studi : Kajian Intelijen Strategik
Judul : Arah Lintasan (Trajectory) Hubungan Indonesia -
Australia

Hubungan Indonesia - Australia dapat dikatakan sebagai "*strange neighbour*" karena kedua negara memiliki kedekatan secara geografis tetapi memiliki kesenjangan sosio historis yang sangat besar. Tesis ini berupaya menjelaskan hubungan bilateral yang terjadi diantara kedua negara berdasarkan kebijakan luar negeri kedua negara.

Sebagai sebuah negara yang memiliki sistem pemerintahan yang telah mapan, kebijakan luar negeri Australia secara umum telah digariskan dalam buku putih pertahanan Australia. Dalam hal ini, penulis berupaya memetakan pola kebijakan luar negeri yang dimiliki berdasarkan buku putih pertahanan yang ditetapkan dengan buku putih pertahanan yang dimiliki oleh Australia. Di sisi lain, buku putih pertahanan Indonesia tidak banyak menggambarkan kebijakan luar negeri yang dimiliki oleh negara ini, sehingga pola kebijakan luar negeri yang dimiliki oleh Indonesia dipetakan melalui periode pemerintahan di Indonesia.

Meskipun dalam tesis ini kebijakan luar negeri Australia yang dibahas didasarkan pada buku putih pertahanan yang dimiliki, perubahan konstelasi politik internasional dan aktor penting di Australia juga akan tetap dibahas. Mengingat faktor internasional, negara dan aktor sebuah negara tidak dapat dipisahkan dalam pembuatan kebijakan luar negeri. peran Indonesia dalam dunia internasional juga akan dibahas sebagai upaya menjelaskan kebijakan luar negeri Indonesia secara umum.

Dengan melakukan komparasi terhadap kebijakan luar negeri kedua negara, dapat digambarkan kemungkinan kebijakan luar negeri yang akan ditetapkan Australia terhadap Indonesia, sehingga dapat memberikan masukan kepada Indonesia dalam menetapkan kebijakan luar negerinya terutama dalam menjalin hubungan bilateral dengan Australia.

ABSTRACT

Name : Fajar Dwi K.W.
Study Program : Strategic Intelligence Studies
Title : The Trajectory Direction of Indonesia - Australia Relations

Indonesia – Australia relations can be mentioned as a “strange neighbour” because of these countries close geographis and huge sociohistoric discrepancy. This thesis try to explain the bilateral relations between both countries based on their foreign policies.

As a country that has established its governmental system, Australia’s foreign policy has been outlined in Australia’s defence white papers. On the oher hand, Indonesia’s defence white papers does not much describe its foreign policy, therefore the pattern of Indonesia’s foreign policy is mapped by the period of the government in Indonesia.

Although in this thesis, Australian foreign policy is discussed based on its defence white papers,the changes of international political constellation, state and important actor in Australia will remained to be discussed. Given the international factor, the state and a state actor can not be separated in the making of foreign policy. Indonesia's role in the international world will also be discussed as an attempt to explain Indonesia's foreign policy in general.

By doing a comparison to the foreign policy of both countries, the Australia’s foreign policy to Indonesia can be estimated, so as to provide input to Indonesia in the making of its foreign policies especially in the bilateral relationship with Australia.

DAFTAR ISI

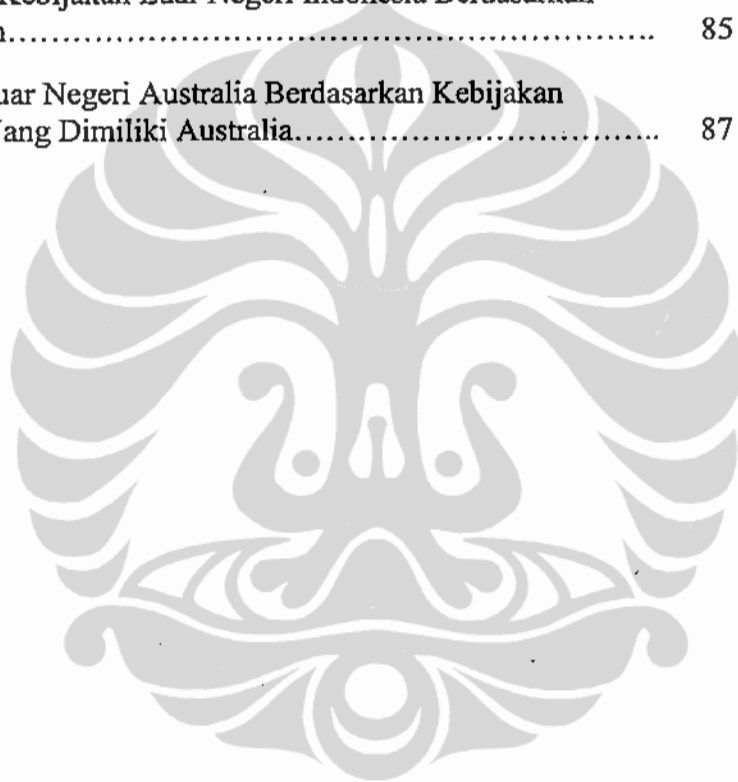
HALAMAN JUDUL.....	ii
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS.....	iii
LEMBAR PERSETUJUAN TESIS.....	iv
LEMBAR PENGESAHAN.....	v
KATA PENGANTAR.....	vi
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH.....	viii
ABSTRAK.....	ix
DAFTAR ISI.....	xi
DAFTAR GAMBAR.....	xiii
DAFTAR TABEL.....	xiv
1. PENDAHULUAN.....	1
1.1.Latar Belakang.....	1
1.2.Perumusan Penelitian.....	3
1.3.Tujuan Penelitian.....	3
1.4.Kegunaan Penelitian.....	4
1.5.Kajian Pustaka.....	4
1.6.Rerangka Pemikiran.....	7
1.7.Metodologi Penelitian.....	7
1.8.Sistematika Penulisan.....	8
2. KERANGKA TEORI.....	10
2.1. Kondisi Geostrategis Indonesia.....	10
2.2. Foreign Policy.....	12
2.3. Pendekatan Level Analisis.....	17
2.4. Diplomasi Pertahanan.....	19
2.5. Perubahan Trend Politik Global.....	22
2.6. Intelijen.....	28
3. KEBIJAKAN LUAR NEGERI AUSTRALIA.....	30
3.1. Dinamika Perkembangan Asia.....	30
3.1.1 Jepang.....	30
3.1.2 China.....	31
3.1.3 India.....	33
3.1.4 ASEAN.....	34
3.2. Kebijakan Luar Negeri Australia berdasarkan Buku Putih Pertahanan Australia.....	36
3.2.1 Pra Buku Putih Pertahanan 1976.....	37
3.2.2 White Defence Paper 1976 (Australia Defence).....	41
3.2.3 White Defence Paper 1987 (Defence of Australia).....	44
3.2.4 White Defence Paper 1994 (Defending Australia).....	48
3.2.5 White Defence Paper 1997 (Australia's Strategic Policy).....	51
3.2.6 White Defence Paper 2000 (Defence 2000: Our Future Defence Force).....	55
3.2.7 Tambahan Buku Putih Pertahanan 2003 (Australia's National Security: A Defence Update 2003).....	60

3.2.8 Tambahan Buku Putih Pertahanan 2005 (Australia's National Security: A Defence Update 2005).....	62
3.2.9 Tambahan Buku Putih Pertahanan 2007 (Australia's National Security: A Defence Update 2007).....	64
3.2.10 White Defence Paper 2009 (Defending Australia: In The Asia Pasific Century Force 2030).....	66
3.3.Pengaruh Kepemimpinan terhadap Kebijakan Luar Negeri Australia.....	72
4. ANALISA.....	76
4.1. Kebijakan Luar Negeri Indonesia.....	76
4.1.1. Kebijakan Luar Negeri Dalam Masa Orde Lama	77
4.1.2. Kebijakan Luar Negeri Dalam Masa Orde Baru	79
4.1.3. Kebijakan Luar Negeri Dalam Masa Reformasi.....	82
4.2. Analisa Pola Hubungan Indonesia	85
4.3. Posisi Tawar Indonesia terhadap Australia.....	100
5. KESIMPULAN DAN SARAN.....	107
5.1. Kesimpulan.....	107
5.2. Saran.....	108
DAFTAR REFERENSI.....	111



DAFTAR TABEL

Tabel 2.1. <i>Long Cycle of World Leadership</i>	23
Tabel 2.2. <i>Leading State and Major Power Resources, 1500s – 1900s</i>	24
Tabel 3.1. Pertumbuhan GDP Negara – Negara Asia.....	35
Tabel 3.2. Rata – Rata Pertumbuhan pertahun.....	35
Tabel 4.1. Periodeisasi Kebijakan Luar Negeri Indonesia Berdasarkan Pemerintahan.....	85
Tabel 4.2. Kebijakan Luar Negeri Australia Berdasarkan Kebijakan Pertahanan Yang Dimiliki Australia.....	87



DAFTAR DIAGRAM

Diagram 2.1. Pola Hubungan Dua Negara.....	14
Diagram 2.2. Pendekatan Adaptif Kebijakan Luar Negeri.....	15
Diagram 2.3. Evolusi Perselisihan Internasional.....	20
Diagram 2.4. Pegeseran Kekuatan Hegemoni Dunia.....	23
Diagram 2.5. Proyeksi Pertumbuhan Negara Ekonomi Besar 2006-2050...	26
Diagram 2.6. Persepsi Negara Negara Asia Timur Mengenai Patner Ekonomi Terdekat.....	27
Diagram 2.7. Persepsi Negara Negara Asia Timur Mengenai Kekuatan Baru Dunia.....	27
Diagram 4.1. Perbandingan Periodeisasi Kebijakan Luar Negeri.....	89

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Indonesia dan Australia merupakan dua negara bertetangga yang terletak di kawasan Asia Pasifik. Kedua negara ini memiliki sejarah hubungan bilateral yang erat. Pada masa perjuangan kemerdekaan Indonesia, Australia terlibat dalam konferensi tiga negara mewakili Indonesia dalam perundingan dengan Belanda. Sejak saat itu hubungan antara kedua negara mengalami pasang surut sering dengan perubahan kebijakan dan situasi politik yang ada di kedua negara.

Seorang pakar Indonesia berbasis Australia, Colin Brown, pernah menyebutkan bahwa hubungan Australia-Indonesia itu bagaikan komidi putar (*roller-coaster*), artinya bergerak berundak-undak atau berputar, sehingga jika ada langkah naik (*upturn*) yang dihasilkan akan diikuti oleh penurunan (*downturn*) lainnya. Pola hubungan ini dapat terjadi akibat kebijakan politik pemerintahan Australia, dalam hal ini setiap pergantian rezim kekuasaan akan diikuti dengan perubahan pola kebijakan luar negeri termasuk salah satunya kepada Indonesia.

Pasca era 1960-an Australia melihat bahwa Hubungan Asia Pasifik dengan Australia tidak hanya di bidang ekonomi dan perdagangan saja tetapi juga mulai mengembangkan hubungan keamanan. Lebih jauh lagi Australia mulai melihat Asia Pasifik sebagai jalan untuk mengembangkan identitas baru Australia. Hal tersebut terlihat secara signifikan dalam satu dekade terakhir dimana Australia banyak melibatkan diri kerjasama negara-negara Asia. Australia mulai melihat dalam beberapa tahun terakhir bahwa salah satu cara untuk menjamin keamanan negara tersebut adalah dengan membantu keamanan di wilayah tersebut.

Perkembangan ekonomi Asia beberapa tahun terakhir mengalami perkembangan yang pesat. China terutama merupakan sebuah negara yang berhasil meningkatkan perekonomiannya secara signifikan. Hal tersebut membuat Australia berupaya untuk mengembangkan potensi negaranya di Asia, terlebih pasca tahun 2000 Amerika Serikat mulai mengalihkan kebijakan luar negerinya ke Asia.

Kebijakan politik luar negeri Australia sangat bergantung pada rejim partai yang sedang berkuasa. Beberapa kebijakan Australia seringkali beriringan dengan kebijakan yang dikeluarkan oleh Amerika Serikat. Kebijakan tersebut paling terlihat melalui kebijakan pemerintahan yang diterapkan pada masa Perdana Menteri John Howard dari partai Liberal. Dalam masa pemerintahannya, Howard menggunakan *Howard doctrine* dengan mencoba menempatkan Australia sebagai Deputy Sheriff Amerika Serikat di kawasan Asia Pasifik.

Pada masa pemerintahan partai Buruh, Australia lebih memiliki rasa persahabatan yang tinggi dengan Indonesia, hal ini terlihat dari beberapa kebijakan pemerintahan Australia yang cenderung mendukung pemerintahan Indonesia dibandingkan pada saat Australia berada dalam pemerintahan Partai Liberal.

Pola kecenderungan mulai dipertanyakan manakala pada masa pemerintahan Kevin Rudd yang berasal dari partai Buruh menetapkan sebuah buku putih pertahanan yang di dalamnya menggambarkan perubahan desain sistem pertahanan Australia serta sistem balistik nasional Australia. Pidato peluncuran program tersebut Kevin Rudd menyatakan ambisi Australia sebagai negara yang memiliki kekuatan militer terbesar di Asia pada 20 tahun kedepan.

Pada era kepemimpinan Kevin Rudd, pemerintahan ini membuat konsep pertahanan dengan meluncurkan buku putih pertahanan Australia pada 2 Mei 2009 yang ditandatangani Menteri Pertahanan Australia Joe Firtzgebon. Buku putih pertahanan tersebut merupakan revisi dari buku putih pertahanan yang sebelumnya telah disahkan oleh PM John Howard pada tahun 2002.

Dalam buku putih pertahanan tersebut Australia menyatakan bahwa negara Australia akan tetap memperhatikan kekuatan besar dan hegemoni global. Amerika Serikat diyakini masih akan tetap menjadi kekuatan besar di dunia hingga tahun 2030. meskipun tidak dapat menafikan perkembangan negara negara di belahan bumi utara seperti China, India, Jepang dan Uni Eropa.

Secara khusus Australia juga mengawasi perkembangan Indonesia secara seksama. Sebagaimana yang tercantum sebagai berikut :

“ Of particular salience in this regard is the continued stability of Indonesia, one of the most important features of our strategic outlook. It is in

*Australia's vital strategic interests to see a stable and cohesive Indonesia. The Government's policy remains one of strong commitment to Indonesia's territorial integrity. A weak and fragmented Indonesia would be a strategic liability for our security and would almost certainly require a heightened defense posture on Australia's part."*¹ (Defence Paper, 2000)

Penetapan Buku putih pertahanan tersebut secara langsung dan tidak langsung juga terkait dengan hegemoni Australia di tingkat regional dan internasional yang juga harus diantisipasi oleh Indonesia. Dalam hal ini, adanya penetapan buku putih pertahanan Australia ini, Indonesia harus tetap dapat melindungi kepentingan nasionalnya secara bijak.

1.2. Perumusan Penelitian

Penelitian terhadap hubungan bilateral kedua negara ini mengambil rumusan masalah "bagaimana pola hubungan bilateral Indonesia – Australia ditinjau dari buku putih pertahanan Australia", Terkait dengan rumusan masalah tersebut pertanyaan penelitian dapat diformulasikan sebagai berikut:

1. Perubahan kebijakan luar negeri Australia sebagai dampak buku putih pertahanan yang ditetapkan.
2. Dampak Kebijakan tersebut terhadap Indonesia.
3. Upaya deterence yang dapat dilakukan oleh Indonesia dalam konteks hubungan Indonesia – Australia sebagai bagian dalam menjaga kepentingan nasional Indonesia.

1.3. Tujuan Penelitian

Terdapat beberapa tujuan dari penelitian ini. Yang pertama adalah untuk mengetahui kecenderungan pola hubungan antara Indonesia dan Australia. dari kecenderungan tersebut penelitian ini dapat berguna untuk mengetahui potensi deterence yang dimiliki Indonesia dalam menghadapi persaingan terutama di tingkat regional. Sehingga dapat digunakan sebagai sarana untuk serta mencari solusi strategis bagi Indonesia untuk keluar dari upaya deterence negara lain

¹ Australia's Departement of Defence, Defence 2000: Our Future Defence Force(Canberra: Departement of Defence, 2000), 20.

dalam menjaga hubungan antar negara baik dalam lingkup bilateral terutama dalam hal ini adalah Australia.

Penelitian ini dilakukan dalam ruang lingkup inteijen yang memiliki peran untuk menghindarkan "*strategic surprises*" yang mungkin terjadi terhadap negara. Dalam dinamika hubungan negara, sebuah ancaman tidak hanya datang pada saat terdapat perselisihan, tetapi juga dalam masa damai. Sehingga intelijen harus selalu memberikan *early warning* dan *forecasting* terhadap kebijakan yang akan ditetapkan oleh pemerintah Indonesia

Di sisi lain tujuan penelitian ini juga dapat dijadikan sebagai acuan terhadap kajian pola hubungan indonesia dengan negara lain. Terutama terkait dengan potensi deterrence yang dimiliki Indonesia terhadap negara lain.

1.4. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan dan bahan pertimbangan bagi pengambil kebijakan dalam pemerintahan Indonesia dalam hal ini Presiden dalam rangka memformulasikan kebijakan yang tepat secara khusus terkait dengan hubungan dua negara antara Indonesia-Australia, dan secara umum terkait dengan hubungan antara negara di kawasan regional maupun global.

1.5. Kajian Pustaka

Pendekatan Neorealisme

Pendekatan neorealisme digunakan dalam mengamati hubungan antar negara. teori ini dicetuskan oleh Kenneth N. Waltz dalam bukunya "*Theory of International Politics*". Pendekatan ini, adanya sebuah system yang menaungi hubungan antar negara, akan mempengaruhi hubungan tersebut. Di lain pihak sebagaimana pendekatan realism. Seperti halnya pendekatan realism, pendekatan ini juga memandang negara sebagai sebuah institusi kekuasaan yang memiliki power dalam hubungan internasional. Meskipun demikian terdapat perbedaan antara realis tradisional dengan neo realis. Pendekatan realis tradisional melihat bahwa perebutan kekuasaan berlangsung terus menerus dalam hubungan internasional. Perebutan tersebut didasarkan pada hakekat manusia yang bersifat

self interest dimana pendekatan ini mengasumsikan bahwa negara juga memiliki perilaku yang sama.

Hal ini berbeda dengan pemikiran neorealist yang menganggap bahwa perilaku sebuah negara untuk terus melakukan persaingan dengan negara lain tidak dipengaruhi oleh hakekat manusia melainkan sangat dipengaruhi oleh struktur anarki yang terbentuk dari interaksi antar negara. Pendekatan ini juga berupaya menjelaskan prospek kerja sama ini internasional dan kemungkinan yang mungkin terjadi yang ditimbulkan dari perubahan-perubahan yang terjadi dalam hubungan internasional. Dalam hal ini, Pendekatan neorealist mengartikan power dalam dua kategori, kategori ke dalam (penguatan ekonomi dan militer) serta kategori keluar (pembentukan aliansi).

Balance of power

Konsep ini merupakan salah satu pendekatan realism yang digunakan untuk menjelaskan hubungan dua negara. Dalam teori ini diasumsikan bahwa negara tidak akan menguasai negara lain selama negara tersebut memiliki power yang sama besar. Dalam teori ini juga memungkinkan terbentuknya aliansi untuk melawan hegemoni yang berkuasa di kawasan.

Politik luar negeri

Politik luar negeri merupakan kebijakan negara terhadap negara lain dalam konteks hubungan internasional. Di dalam artikel lain terdapat penjelasan mengenai kebijakan luar negeri sebagai berikut

*"(a foreign policy) act is basically a form of communication intended to change or sustain behaviour of those upon whom the acting government is dependent for achieving its own goal. It can also be viewed as a signal sent by one actor to influence the receiver image of the sender."*²(Jervis, 1970)

Politik luar negeri ini melibatkan baik tinjauan domestik maupun tinjauan internasional. Unsur domestik yang dijadikan dasar pembuatan politik hubungan internasional adalah pembangunan ekonomi, politik, struktur sosial, serta

² Robert Jervis, *The Logic of image in International Relations*, (New York:: Princeton University Press, 1970) dikutip dalam Charles Kegley dan Eugene R. Wittkopf, ed., *The Global Agenda: Issues and Perspective., Power Capability and Influence In International Politics* oleh K.J. Holsti. (New York: McGrawHills, 1995),11.

instabilitas. Selain itu dari segi internasional terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi antara lain hegemoni internasional serta arus politik internasional.

Teori diplomasi

Secara umum Diplomasi dapat diartikan sebagai sebuah proses dimana negara melaksanakan hubungan terhadap negara di luar negeri. Dalam lingkup yang lebih kecil, diplomasi diartikan sebagai implementasi kebijakan politik luar negeri sebagai bagian yang berbeda dalam proses formasi kebijakan. Diplomat dapat mempengaruhi kebijakan, tetapi tujuan utama adalah untuk menegosiasikan kebijakan negara dengan perwakilan negara lain.

Pendekatan dalam menganalisa kebijakan luar negeri sebuah negara.

Pertama dengan menggunakan sifat dasar manusia dan agresi, teori ini digunakan dalam ilmu hubungan internasional bahwa setiap bangsa memiliki kecenderungan untuk berperang. Akan tetapi hal tersebut sangat dipengaruhi oleh national character. Ralph Bunche menyatakan bahwa *"there are no warlike people just warlike leaders"*, St Thomas More juga pernah menyatakan bahwa *"the common folk do not go to war of their own accord, but are driven to it by the madness of kings"* dua pernyataan tersebut menyatakan bahwa keputusan untuk melakukan perang maupun konflik bersenjata akan banyak dipengaruhi pilihan yang dilakukan oleh pemimpin negara.

Kedua dengan menggunakan pembahasan dari kekuatan negara sebagai alasan bagi negara tersebut memiliki kebijakan untuk melakukan perang atau konflik dengan negara lain. beberapa hal yang mempengaruhi analisis ini antara lain pemerintahan negara, bentuk negara, lokasi geografi, dinamika populasi, homogenitas etnik, kesejahteraan, pertumbuhan ekonomi, kemampuan militer, tingkat pendidikan, akan banyak mempengaruhi apakah sebuah negara akan terlibat di dalam peperangan atau tidak. Dalam level analisis ini juga akan melakukan perbandingan analisa terhadap kebijakan luar negeri negara yang diteliti. Dalam penelitian ini terdapat beberapa karakteristik mengenai keterlibatan negara yang terlibat dalam sebuah peperangan.

Ketiga dengan menggunakan konstelasi dan hegemoni dunia internasional yang secara langsung maupun tidak langsung mempengaruhi hubungan kedua negara.

Teori Hegemoni

Terdapat perubahan pola power yang digunakan dalam pola hubungan internasional pada saat ini. Joseph Nye menyatakan bahwa teknologi, pendidikan, dan pertumbuhan ekonomi menjadi salah satu faktor penting dalam hubungan internasional.³

1.6. Kerangka Pemikiran

Di dalam konsep realis maupun neo realis yang digunakan sebagai dasar analisis penulisan ini, secara langsung dapat mempengaruhi hubungan bilateral maupun multilateral. Dalam hal ini dalam rangka menentukan dan membangun kekuatan sebuah negara, tidak dapat dilakukan dalam waktu yang singkat melainkan dengan perencanaan yang matang.

Penentuan buku putih pertahanan merupakan sebuah dasar wacana pengembangan kekuatan sebuah negara. Buku putih pertahanan juga memuat kepentingan nasional dan arah pengembangan hubungan internasional negara tersebut. Dalam buku putih pertahanan Australia tahun 2009, menyatakan proyeksi pembangunan kekuatan sampai tahun 2030, serta pembangunan hubungan internasional dengan negara lain.

Dalam buku putih pertahanan Australia 2009 menyatakan estimasi perkembangan hegemoni dunia hingga tahun 2030 serta posisi yang akan diambil oleh Australia. Secara khusus Australia juga melihat Indonesia sebagai negara terdekat dan juga berpotensi membahayakan kondisi keamanan negara Australia.

Tulisan ini berupaya untuk menggambarkan pola yang hubungan Indonesia dan Australia dan menganalisa peran yang dapat diambil oleh Indonesia dalam membina hubungan dengan Australia tanpa melupakan kepentingan nasional yang diperjuangkan oleh Indonesia.

1.7. Metodologi Penelitian.

Penelitian akan dilaksanakan dengan menggunakan pendekatan kualitatif yang dilakukan terhadap data-data primer dan sekunder yang dikumpulkan.

³ Charles Kegley dan Eugene R. Wittkopf, ed., *The Global Agenda: Issues and Perspective., The Changing Nature of World Power* oleh Joseph Nye. (New York: McGrawHills, 1995), 105 - 117.

Data primer diperoleh dengan mengumpulkan kebijakan yang dikeluarkan oleh kedua negara maupun perjanjian yang dilakukan oleh kedua negara. Data primer ini dapat diperoleh dari situs resmi pemerintah atau melalui data primer di departemen Luar Negeri.

Data sekunder diperoleh dari hasil penelitian terdahulu baik yang dipublikasikan melalui internet, perpustakaan maupun data analisis di departemen luar negeri.

Analisa dilakukan terhadap kebijakan yang diambil kedua negara dengan mempertimbangkan kekuatan dan kelemahan yang akan dialami oleh kedua negara terkait dengan kebijakan yang diambil.

1.8. Sistematika Penulisan

Tesis ini akan ditulis dengan menggunakan sistematika penulisan sebagai berikut ;

Bab I merupakan pendahuluan tesis yang berisi latar belakang penulisan, rumusan penelitian, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kajian pustaka, kerangka pemikiran, metode penelitian dan sistematika penulisan

Bab II menggambarkan kerangka teori pembentukan foreign policy disertai dengan pergeseran hegemoni dunia dan perkembangan global dan regional yang terjadi yang mungkin dapat mempengaruhi hubungan Indonesia-Australia.

Bab III membahas kebijakan luar negeri Australia dalam bentuk dinamika hubungan Indonesia – Australia yang telah terjadi serta kemungkinan pola hubungan ke depan yang terjadi sebagai dampak dari penetapan buku putih pertahanan Australia.

Bab IV berupaya menganalisis kebijakan dan pola deterrence yang dapat diambil Indonesia dalam rangka menanggapi kebijakan luar negeri dan pertahanan yang ditetapkan oleh Australia. Dalam bab ini juga membahas rumusan solusi dan posisi tawar yang dimiliki Indonesia sebagai dasar pengambilan kebijakan sebagai subyek dari penelitian ini.

Bab V merupakan penutup yang berisi kesimpulan dan saran yang akan diberikan kepada pengambil kebijakan negara dalam konteks hubungan Indonesia – Australia.



BAB II

KERANGKA TEORI

2.1. Kondisi GeoStrategis Indonesia – Australia.

Indonesia dan Australia merupakan dua negara yang memiliki hubungan yang sangat unik. Meskipun secara geografis negara ini memiliki letak geografis yang berdekatan. Akan tetapi dalam hal kebudayaan dan suku bangsa dua negara ini sangat berjauhan. Perjalanan hubungan Indonesia – Australia selalu mengalami kondisi naik dan turun. Dr. Colin Brown, seorang doktor di Griffith University di Brisbane pernah menyatakan bahwa hubungan Indonesia-Australia dapat diibaratkan sebagai *roller coaster*, naiknya sangat lambat tetapi ketika telah mencapai puncak dapat dengan cepat menuju titik terendah.⁴ Dalam hal ini Indonesia – Australia lebih dikenal sebagai “*strange neighbors*”⁵.

Dari perspektif Indonesia, Australia dilihat sebagai orang asing sebagaimana bangsa Eropa, ditambah lagi dengan perbedaan fisik dan kebudayaan yang dimiliki oleh masyarakat Australia dengan Asia terutama Indonesia. Di lain pihak, dari perspektif Australia, Indonesia memiliki potensi yang tinggi untuk menjadi negara besar akan tetapi Indonesia terlalu banyak menghadapi permasalahan dalam negeri sehingga tidak dapat menjadi sebuah negara yang besar.⁶

Karakteristik kebudayaan, institusi politik, kepentingan sangat mempengaruhi pola dan bentuk hubungan sebuah negara dengan negara lain⁷. Demikian pula yang terjadi pada Australia. Australia merupakan negara yang sebagian besar penduduknya pada waktu itu merupakan imigran dari Eropa terutama dari Inggris. Kedekatan kebudayaan tersebut menyebabkan kebijakan luar negeri pertama Australia lebih memperhatikan kepentingan Eropa terutama Inggris yang dianggap sebagai *motherland*.

⁴ Ikrar Nusa Bhakti, Nasionalisme Kesiangan. Kompas (Jakarta), 31 Maret 2006

⁵ Hadi Soesastro dan Tim McDonald, ed., *Indonesia – Australia Relations: Diverse Cultures, Converging Interests, Indonesia – Australia Bilateral relations: Diverse Culture Converging Interest*, oleh L.B. Moerdani (Jakarta: CSICI, 1995), 15 – 20.

⁶ Hugh White., *A Focused Force: Australia's defence priorities in the Asian Century*. Lowly Institute Paper, 2009.

⁷ David W. Lovell, ed., *Asia Pasific Security: Policy Challenge., The Challenge For Australia Foreign Policy Professional*, oleh David W. Lovell (Singapur: ISEAS, 2003), 20.

Kebijakan luar negeri Australia tersebut terlihat dari kebijakan *"The White Australia Policy"* kebijakan ini dikeluarkan oleh parlemen Australia pada tahun 1901. Meskipun kebijakan ini menitikberatkan pada pembatasan jumlah imigran tetapi secara langsung kebijakan ini juga membawa dampak terhadap hubungan internasional. Berdasarkan kebijakan *The White Australia Policy* terdapat terdapat prioritas negara-negara yang menjadi orintasi utama negara Australia yang disebut sebagai *"Great and Mutual Friends"*. Negara pertama yang dimaksud dengan slogan tersebut adalah negara Inggris sebagai motherland dari sebagian besar masyarakat Australia. Serta Amerika Serikat sebagai pemimpin konstelasi dunia pada masa perang dunia tersebut. Penetapan kebijakan *"The White Australia Policy"* ini memiliki dampak terhadap penetapan kebijakan luar negeri dan pertahanan Australia yaitu menyebabkan Australia memiliki kecenderungan untuk mengambil kebijakan yang tidak bertentangan dengan kepentingan negara negara barat.

Australia sendiri merupakan sebuah daratan luas di sebelah selatan Asia Pasifik dengan populasi kecil pertumbuhan ekonomi tinggi dan memiliki hampir 12.000 mil garis pantai.⁸ Di lain pihak Australia dikelilingi oleh wilayah yang memiliki populasi yang besar dengan budaya yang sangat berbeda. Sejak awal pembentukannya Australia selalu merasa ketakutan tentang ancaman yang datang dari negara negara sekitarnya sebagaimana artikel yang ditulis oleh Chessemann (1999) sebagai berikut,

*"Australia has always been a 'frightened country'. The constant fear of attack or conquest by external and predominantly Asian 'others', coupled with the belief that Australia cannot defend it self. ... has led Australia's policy makers to look to great and powerfull friends for reassurance and protection."*⁹

Pernyataan ini sekaligus menjelaskan bahwa untuk menjamin keamanan yang dimiliki Australia selalu berupaya agar tidak berseberangan dengan kepentingan Eropa dan Amerika Serikat.. Hal ini menyebabkan Australia

⁸ David Pettit and Anne Hall, ed., *Selected reading in Australia Foreign Policy.*, Patterns in Australian Foreign Policy, oleh E.M. Andrew, (Victoria: Sorret Publishing Ltd, 1977), 121 - 130.

⁹ David W. Lovell, ed., *Asia Pasific Security: Policy Challenge.*, *The Challenge For Australia Foreign Policy Professional*, oleh David W. Lovell (Singapur: ISEAS, 2003), 18.

terkadang menetapkan beberapa kebijakan yang menyulut perselisihan dengan negara-negara Asia seperti Indonesia. Beberapa kebijakan Australia lainnya seperti "*Howard Doctrine*", juga menunjukkan perspektif Australia yang sangat berhaluan Amerika Serikat dan Eropa.

Di lain pihak Indonesia merupakan sebuah negara yang baru merdeka dari penjajahan Belanda pada tahun 1945. Keberadaan Belanda sebagai salah satu negara Eropa menyebabkan Australia mengalami dilema pada saat membantu Indonesia mempertahankan kemerdekaannya. Di dalam perjalanan Indonesia, gerakan nasionalis yang pernah dilakukan Indonesia seperti pengambilalihan Papua, Konfrontasi dengan Malaysia serta pengambilalihan Timor – Timur menyebabkan adanya kekhawatiran dari negara tetangga termasuk Australia. Meskipun terdapat kekhawatiran yang besar dari Australia terutama terhadap keberadaan Indonesia akan tetapi dalam hubungan kedua negara minim terjadi konflik dalam skala besar. Kebijakan luar negeri Indonesia yang masih memperhatikan tingginya kemungkinan ancaman dari utara tanpa memperhatikan perkembangan dari selatan¹⁰ menyebabkan minimnya konflik besar yang terjadi antara kedua negara.

2.2. Foreign Policy

Sistem Hubungan internasional modern mulai terbentuk pasca lahirnya perjanjian perdamaian Westphalia pada tahun 1648 yang mengakhiri tiga puluh tahun peperangan di Eropa. Pasca peristiwa tersebut negara-negara Eropa terutama tidak mengakui institusi Gereja Katolik sebagai institusi tertinggi, dan hanya mengakui negara sebagai institusi tertinggi yang secara geografi dan politik terpisah serta memiliki kewenangan untuk mengatur masyarakat dan kebijakan di dalamnya¹¹ termasuk kebijakan luar negeri.

Dalam sistem Westphalian sendiri terdapat pembedaan pengertian terhadap terminologi State, Nation dan Nation State. State diartikan sebagai "*legal entity that enjoys a permanent population, well defined territory, and a*

¹⁰ Hadi Soesastro dan Tim McDonald, ed., *Indonesia – Australia Relations: Diverse Cultures, Converging Interests, Australia and Indonesia: Partnership in Diversity*, oleh Gareth Evans (Jakarta: CSICI, 1995), 3 – 14.

¹¹ Charles Kegley dan Eugene R. Wittkopf, *World Politics: Trends and Transformations*, (Boston: Worth Publisher, 1995), 45.

government capable of exercising sovereignty".¹² Nation diartikan sebagai "a collection of people who, on the basis of ethnic, linguistic, or cultural affinity, perceive themselves to be members of the same group"¹³. Nation state sendiri merupakan gabungan dari kedua definisi, antara teritorial sebuah negara dan identifikasi psikologi diantara masyarakat di dalamnya.

Analisa terhadap kebijakan luar negeri dapat diartikan sebagai studi manajemen hubungan keluar dan aktivitas dari *nation states* yang berbeda dari kebijakan yang diterapkan di dalam negeri¹⁴. Kebijakan luar negeri meliputi tujuan, strategi, tindakan, metode, petunjuk, perintah, pengertian, perjanjian dan sebagainya oleh pemerintah negara yang melakukan hubungan internasional dengan negara lain dan dengan organisasi internasional dan *non government organization*. Pemerintah berupaya mempengaruhi tujuan dan kegiatan yang dilakukan oleh aktor lain yang tidak dapat dikontrol sepenuhnya karena mereka ada dan berada di luar kedaulatannya (Carlnaes 2002:325)¹⁵.

Kebijakan luar negeri terdiri dari tujuan dan tindakan yang dilakukan dilakukan oleh pejabat pemerintahan untuk menjaga kebijakan dalam hubungan eksternal. Dalam hal ini, yang dimaksud dengan pejabat pemerintahan adalah presiden, perdana menteri, menteri luar negeri, menteri pertahanan, menteri ekonomi bersama penasihatnya. Terdapat beberapa konsep dasar dalam penetapan kebijakan seperti pilihan terbaik yang tersedia atau tindakan yang dilakukan untuk membuat salah satu permintaan atau kepentingan.

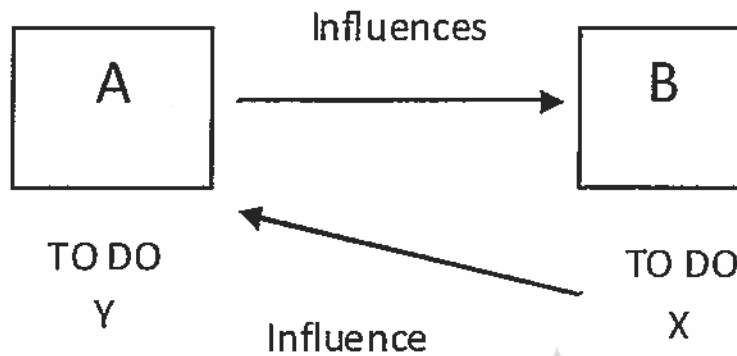
¹² ibid

¹³ ibid

¹⁴ Robert Jackson dan Greg Sorensen Introduction to International Relations: Theories and Approaches, (New York: Oxford University Press, 2010), 222.

¹⁵ ibid page 226

Diagram 2.1. Pola Hubungan Dua Negara



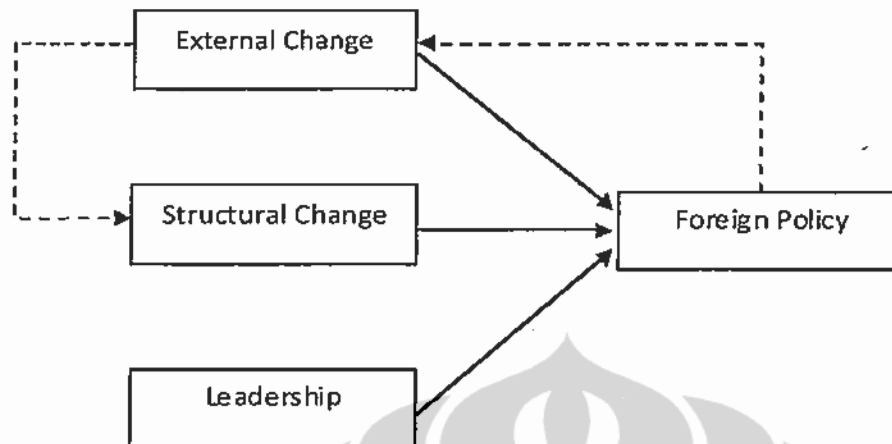
Bagan di atas menjelaskan bahwa apabila diandaikan bahwa A dan B adalah sebuah negara. Segala tindakan yang dilakukan oleh salah satu negara akan mempengaruhi negara lain. Dalam hal ini negara A memiliki kebijakan untuk menggunakan capability yang dimiliki dalam rangka untuk meningkatkan power negaranya dengan resources yang ada secara langsung maupun tidak langsung akan mempengaruhi negara B untuk melakukan sebuah tindakan X. tindakan yang dilakukan oleh negara B juga mempengaruhi Negara A untuk melakukan tindakan lain dalam rangka mencari perimbangan kekuatan dengan negara B.

Ahli hubungan internasional belum dapat menentukan tolok ukur yang digunakan dalam menganalisa jenis resources yang dapat digunakan dalam mempengaruhi hubungan internasional. Sebagai contohnya penggunaan nuklir oleh Amerika Serikat dapat mempengaruhi kebijakan Uni Soviet tetapi tidak terlalu mempengaruhi negara lain, atau penggunaan minyak tidak banyak berpengaruh dalam rivalitas negara negara timur tengah. Dalam hal ini bentuk resources yang dapat mempengaruhi hubungan antar negara dapat berbeda-beda.

Dalam pendekatan model adaptif, sebuah kebijakan luar negeri dapat digambarkan sebagai berikut¹⁶,

¹⁶ James N. Rossenau., *Comparing Foreign Policy: Theories, Findings, And Methods.* (New York, Sage Publications, 1974) 47.

Diagram 2.2. Pendekatan Adaptif Kebijakan Luar Negeri



Model ini dapat dijelaskan sebagai berikut *external change* merupakan perubahan yang terjadi di lingkungan eksternal sebuah negara. *Structural Change* dapat diartikan sebagai perubahan internal di dalam sebuah negara tersebut. Di sisi lain, *leadership* sendiri diartikan sebagai kepemimpinan yang sedang ada di sebuah negara tersebut.

External change yang dibahas dalam kajian ini merupakan dinamika perubahan yang terjadi secara global. Perubahan pola hubungan bilateral yang terjadi dalam kurun waktu tertentu seperti hubungan Amerika Serikat dengan China secara tidak langsung membuat negara lain merumuskan kebijakan dan kewenangan yang tepat untuk melindungi kepentingan nasionalnya. Dalam hal ini, Australia sebagai mitra terdekat Amerika Serikat di Asia Pasifik, akan memprediksikan pergeseran maupun perubahan yang terjadi secara global.

Structural change atau dapat disebut sebagai *internal change* merupakan bentuk perubahan yang terjadi di dalam pemerintahan sebuah negara. Buku putih pertahanan merupakan salah satu bentuk *internal change* yang terjadi di dalam sebuah negara. Buku putih pertahanan sendiri memuat kemampuan militer sebuah negara serta problem keamanan yang sedang dihadapi. Perubahan *leadership* dalam sebuah negara menjadi variable tersendiri dalam perumusan ini mengingat perubahan pemimpin dalam sebuah negara dapat mempengaruhi perubahan struktur dan arah kebijakan sebuah negara.

Di samping menggunakan pendekatan tersebut terdapat pula beberapa variable yang dapat mempengaruhi kebijakan luar negeri sebuah negara. Variabel

tersebut antara lain Lokasi geostrategis, kekuatan militer, ekonomi, serta sistem pemerintahan. Lokasi geostrategis memberikan pengaruh yang besar terhadap kebijakan luar negeri sebuah negara. Sebagai contoh Amerika Serikat memiliki lokasi geostrategis yang terpisah dari Eropa dan Asia. Hal ini menyebabkan negara ini memiliki keleluasaan untuk mengembangkan kemandirian perindustrian yang dimilikinya. Kondisi yang sama juga berlaku kepada Australia, meskipun sebagian besar penduduknya merupakan imigran dari Eropa dan masih memiliki kedekatan historis dengan daratan Eropa, akan tetapi, kedekatan geostrategis dengan Asia menyebabkan adanya perubahan kebijakan luar negeri yang dimiliki oleh negara tersebut.

Kemampuan militer merupakan kemampuan negara yang berguna untuk mendukung kebijakan luar negeri sebuah negara terutama dengan kemampuan negara dalam menghadapi perang dapat mempengaruhi penggunaan kekuatan oleh negara (Levy, 1989 dalam Vasquez 1993). Problem keamanan berkait erat dengan berbagai perkembangan penting dalam ekonomi politik internasional terutama di sekitar tema – tema tentang negara, kedaulatan dan ekonomi dunia. Problem keamanan menjadi salah satu barometer pembicaraan penting dalam berbagai isu perkembangan hubungan antar negara¹⁷

Faktor lain yang dapat mempengaruhi negara dalam penentuan kebijakan luar negeri adalah tingkat perekonomian sebuah negara. Level ekonomi dan perkembangan industri dari sebuah negara juga dapat mempengaruhi sebuah negara dalam menetapkan kebijakan luar negeri. Secara umum, semakin berkembang perekonomian sebuah negara, semakin penting tinggi pula peran yang dimiliki oleh negara tersebut dalam politik ekonomi global. Negara yang telah memiliki kemampuan industri dan ikut serta aktif dalam perdagangan internasional memiliki kecenderungan untuk memiliki kemampuan militer yang kuat.

Contoh dari besarnya pengaruh ekonomi dalam politik luar negeri sebuah negara tergambat dari politik luar negeri China terhadap Amerika Serikat. Upayaantisipasi yang dilakukan oleh Amerika Serikat terhadap ekspansi ekonomi China di negaranya mengalami kegagalan pasca kunjungan Menteri Luar Negeri

¹⁷ Veronika Shinta Saraswati, Imperium Perang Militer Swasta: Neoliberalisme dan Korporasi Bisnis Keamanan Kontemporer, (Jogjakarta: Resist Publisher, 2009), 18.

Amerika Serikat Hillary Clinton dan upaya untuk mendapatkan pinjaman modal dari China terutama setelah kemunduran ekonomi Amerika Serikat dalam krisis ekonomi 2008.

Variabel lain yang dapat mempengaruhi kebijakan luar negeri sebuah negara terhadap negara lain adalah sistem pemerintahan yang dianut oleh negara tersebut. Pengambilan kebijakan di dalam pemerintahan yang demokratis memiliki perbedaan dengan pemerintahan aristokrat. Di dalam pemerintahan demokratis, pemerintah akan berupaya untuk menetapkan kebijakan yang mampu mendapat persetujuan masyarakat dalam upaya pemerintah mengamankan posisinya sebagai penguasa politik. dalam hal ini opini publik, kepentingan-kepentingan kelompok, dan media masa akan banyak mempengaruhi proses pengambilan keputusan. Hal ini berkebalikan dengan pemerintahan aristokratis, dimana pengambilan keputusan hanya dikuasai oleh kelompok kecil dalam pemerintahan saja. Meskipun demikian, tidak tertutup kemungkinan di dalam sebuah pemerintahan demokratis terdapat kebijakan yang elitis yang hanya ditentukan oleh sebuah kelompok kecil yang memiliki power besar dalam pengambilan kebijakan negara termasuk di dalamnya kebijakan luar negeri.

2.3. Pendekatan Level Analisis.

Beberapa teori dan pendekatan dapat dilakukan untuk menganalisa sebuah kebijakan luar negeri sebuah negara. salah satu pendekatan yang digunakan adalah pendekatan level analisis. Teori mengenai pendekatan level analisis dikenalkan oleh Kenneth Waltz dalam mempelajari penyebab perang¹⁸. pendekatan ini menjelaskan bahwa terdapat tiga level analisis yang digunakan dalam menganalisa sebuah kebijakan luar negeri.

Tahapan pertama dalam pendekatan ini adalah *The systemic level atau global influences*. Dalam pendekatan ini Kondisi global secara umum dalam politik internasional maupun hubungan antar negara negara dunia akan mempengaruhi bagaimana sebuah negara akan menentukan kebijakan luar negeri yang dimilikinya. Adanya perubahan dalam kondisi global, akan membuat negara harus menyesuaikan dengan kebijakan luar negeri yang dimiliki. Sehingga dapat

¹⁸ Robert Jackson dan Greg Sorensen Introductionto International Relations: Theories and Approaches, (New York: Oxford University Press, 2010), 231.

ditarik gambaran secara luas dari tahapan ini adalah sebuah sistem internasional akan memberikan dampak yang berbeda terhadap bagaimana sebuah negara melakukan perubahan dan penetapan kebijakan luar negeri.

Di dalam periode perang dingin, adanya persaingan antara kedua negara besar yaitu Amerika Serikat dan Uni Soviet pada waktu itu, membentuk sebuah rivalitas yang berujung pada *balance of power* atau *distribution of power among states*. Kondisi ini lebih cenderung membangun politik dunia yang cenderung lebih stabil.¹⁹ Kondisi pada era perang dingin lebih sering dinamakan sebagai kondisi bipolar dimana politik global sangat dipengaruhi oleh dua kekuatan yaitu Amerika Serikat dan Uni Soviet. Pasca perang dingin, Uni Soviet sebagai rival terbesar Amerika Serikat mengalami kemunduran tajam.

Kondisi kestabilan politik internasional mengalami perubahan manakala Uni Soviet gagal mempertahankan rivalitasnya terhadap Amerika Serikat dan sistem bipolar yang terbentuk dalam era perang dingin. Hal ini menyebabkan adanya ketidakstabilan politik internasional dengan mulai adanya kompetisi dan persaingan antar negara dalam politik internasional.

Persaingan dan perubahan yang terjadi di konstelasi global juga mendapat perhatian serius oleh Australia. Secara khusus Australia mencermati perkembangan tiga negara yang berasal dari kawasan Asia serta beberapa negara lain yang dapat mempengaruhi konstelasi hubungan antar negara dalam masa yang akan datang. Negara – negara Asia yang memiliki power tersebut antara lain adalah China, Jepang dan India. Sedangkan aktor lain seperti Amerika Serikat, Uni Eropa, dan Rusia masih tetap mempengaruhi politik internasional.

Tahapan kedua dari pendekatan ini adalah tahap level of the state. Fareed Zakaria, menyatakan "*Foreign policy is made not by the nation whole but by its government. Consequently, what matters is state power, not national power, State power is that portion of national power the government can extract for its purpose and reflects the ease with which central decision makers can achieve their ends*".²⁰ Pernyataan Zakaria ini menunjukkan bahwa kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah sebuah negara memiliki pengaruh terhadap kondisi politik internasional.

¹⁹ Ibid page 233

²⁰ Ibid page 237

Dalam tahapan ini, kebijakan sebuah negara akan didasarkan pada tindakan yang telah diambil oleh negara untuk menangani permasalahan antar negara. Pendekatan ini melembagakan negara sebagai sebuah institusi yang memiliki kewenangan untuk menetapkan kebijakan. Pendekatan ini menggunakan karakteristik sebuah negara untuk menjelaskan hubungan sebuah negara dengan negara lain²¹.

Upaya analisa dengan menggunakan tahapan negara (*level of a state*) menuntut penulis untuk memahami politik luar negeri sebuah negara secara utuh. Dalam upaya untuk memahami penjelasan mengenai politik luar negeri, penulis menggunakan buku putih pertahanan sebagai dokumen negara untuk menjabarkan kebijakan luar negeri yang dimiliki oleh sebuah negara bersama dengan dokumen lain seperti pidato kepala pemerintahan sebuah negara maupun perjanjian yang telah disetujui oleh kedua negara.

Tahapan ketiga dari analisis ini adalah *The level of the Individual Decision maker*. Level analisis individu lebih menelaah sikap dan perilaku dari tokoh utama suatu negara yang berhubungan langsung dengan kebijakan luar negeri sebuah negara. Tokoh utama yang dimaksudkan adalah kepala pemerintahan seperti presiden atau perdana menteri, menteri luar negeri, maupun aktor kunci lainnya.

Tahapan analisis ini didasarkan pada faktor bahwa pemimpin sebuah negara memiliki *force major* terhadap kebijakan yang diambil oleh sebuah negara. Dalam hal ini, sebuah negara dapat diibaratkan sebagai sebuah individu yang berinteraksi dengan individu lain dengan sebuah norma tertentu. Dalam penulisan ini menteri pertahanan menjadi salah satu aktor penting dalam analisa sebuah negara di samping kepala pemerintahan maupun menteri luar negeri.

2.4. Diplomasi Pertahanan.

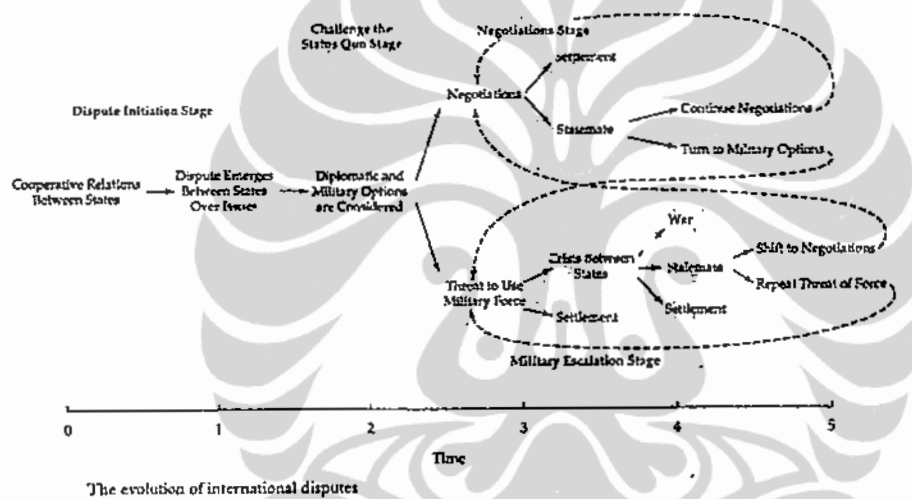
Kemampuan militer (*hard power*) sebuah negara memiliki keterkaitan erat dengan upaya diplomasi oleh sebuah negara. Sebuah peribahasa Latin yang berbunyi "*si vis pacem para bellum*" memiliki arti jika kau mendambakan damai bersiap siplah untuk berperang. Pandangan ini memiliki perbedaan dengan

²¹ David J Singer. *Review: International Conflict: Three Level Of Analysis*, www. jstor.com diakses pada 27 November 2010.

kalimat pertama buku "*The Utility of Force*". Dalam buku tersebut Jenderal Rupert Smith menyatakan "*War no longer exists,*". Pernyataan ini dimaksudkan bahwa adanya perang sebagaimana terjadi pada masa Napoleon dan pada puncaknya pada perang dunia antara kedua angkatan bersenjata memiliki kemungkinan terjadi yang sangat kecil. Hal ini disebabkan adanya inefisiensi yang besar dalam kebijakan pertahanan tersebut. Selain dengan semakin berkembangnya sistem hubungan internasional.

Perjalanan sebuah negara dalam memiliki perselisihan dengan negara lain dalam abad 20 dapat digambarkan melalui diagram sebagai berikut,

Diagram 2.3. Evolusi Perselisihan Internasional



Dalam bagan tersebut, terlihat peran angkatan bersenjata sangat memegang peranan terutama dalam menyelesaikan konflik. Dalam tahapan kedua atau tahapan status quo, penggunaan instrumen militer dalam penyelesaian konflik mulai diperhitungkan. Dalam hal ini, Von Clausewitz menyatakan bahwa perang dianggap sebagai tindak kekerasan yang dilakukan suatu negara untuk memaksakan kehendak kepada negara lain.²² Meskipun demikian ukuran kemampuan dan perkiraan terhadap peristiwa konflik antar negara tidak dapat berlaku manakala minimal salah satu dari kedua negara tidak memiliki keterkaitan

²² Sayidiman Suryohadiprojo, *Si Vis Pacem Para Bellum*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2005), hal 13.

di bidang kebijakan luar negeri atau tidak menganggap serius ancaman dari negara lain.²³

Meskipun demikian, sejak tahun 1990 angkatan bersenjata dan kementerian pertahanan telah menikmati periode "*peacetime cooperative task*"²⁴. Dalam hal ini, konsep dari diplomasi pertahanan mengalami pergeseran. Peran dari kekuatan bersenjata sebuah negara didefinisikan secara fungsional sebagai penggunaan atau ancaman kekerasan, seperti untuk *defence, deterrence, compellance*, maupun *intervention*. Dalam masa damai, kekuatan militer tersebut (terutama oleh negara negara barat) digunakan sebagai bagian untuk melakukan diplomasi pertahanan.

Pergeseran fungsi pertahanan ini didasarkan pada pola kerjasama pertahanan yang dilakukan oleh beberapa negara. Kerja sama pertahanan tersebut digunakan tidak hanya untuk mendukung peran politik praktis di bidang militer dan keamanan negara aliansi tetapi juga dimaksudkan untuk mencapai kebijakan luar negeri dan keamanan yang lebih luas. Sebagai contohnya antara lain pertama, berkebalikan dengan tugas kekuatan militer untuk mendeterrence dan mengcounter ancaman musuh, kerjasama pertahanan dapat dimaksudkan untuk membangun hubungan kerjasama dengan musuh atau negara yang memiliki potensi ancaman. Kedua, berkebalikan dengan fungsi sebelumnya, mengenai penggunaan militer terhadap rezim otokrasi. Militer digunakan untuk mempromosikan demokrasi dan kontrol sipil atas militer yang berlaku di negara demokrasi. Ketiga, penggunaan militer lebih cenderung digunakan dalam operasi kemanusiaan dan perdamaian.

Dalam pertemuan di kongres Amerika Serikat pada Januari 2009, Hillary Clinton (menteri luar negeri Amerika Serikat) mengenalkan sebuah pendekatan baru dalam diplomasi bernama "*smart power*". Pendekatan *smart power* ini diartikan sebagai upaya untuk memadukan hard power (kekuatan militer) dengan *soft power*. *Soft power* sendiri diartikan oleh Joseph Nye sebagai

²³ Charles Kegley dan Eugene R. Wittkopf, ed., *The Global Agenda: Issues and Perspective., Power Capability and Influence In International Politics* oleh K.J. Holsti. (New York: McGrawHills, 1995),16.

²⁴ Andrew Cottey, dan Anthony Forster. *Strategic Engagement: Defence Diplomacy as a Means of Conflict Prevention*. www.jstor.com diakses pada 25 November 2010

“The ability to get what you want through attraction rather than through coercion or payments. It arises from the attractiveness of a country’s culture, political ideals, and foreign and domestic policies.”²⁵ (Nye, 2004)

Secara kelembagaan, penggunaan *smart power* akan memerlukan keseimbangan peran antara lembaga – lembaga yang berperan dalam menjalankan kebijakan luar negeri sebuah negara. Dalam hal ini, diperlukan kerja sama antar lembaga seperti departemen pertahanan yang berfungsi militeristik, departemen luar negeri yang, lebih banyak berfungsi diplomatik, serta lembaga – lembaga lain seperti lembaga intelijen.

2.5. Perubahan Trend Politik Global

Pembahasan mengenai hubungan antar negara di dunia saat ini tidak dapat terlepas dari perkembangan hubungan dan perang yang terjadi bahkan sebelum perang dunia pertama.²⁶ Sebelum perang dunia pertama terdapat beberapa perang besar yang terjadi terutama di daratan Eropa. Setiap terjadinya perang tersebut selalu membawa dampak terhadap pola hubungan antar negara.

Hegemoni sendiri berasal dari kata *“hegemon”* yang berarti kepemilikan terhadap kekuatan militer dan ekonomi yang sangat besar oleh sebuah kekuatan tertentu seperti negara. Goldstein menyatakan bahwa Hegemoni merupakan kemampuan untuk mendikte atau mendominasi peraturan dan kesepakatan dimana hubungan internasional, politik dan ekonomi terjadi.²⁷ Wallerstein menyatakan bahwa hegemoni adalah situasi dimana kekuatan tidak berjalan seimbang sehingga menyebabkan kondisi tertentu yang digambarkan sebagai berikut,

One power can largely impose its rules and its wishes (at very least effective veto power) in the economic, political, military, diplomatic, and even cultural arenas. The material base of such power lies in the ability of enterprises

²⁵ Joseph Nye., *Soft Power and Higher Education*, diakses dari *net.educause* pada 25 November 2010

²⁶ Charles Kegley dan Eugene R. Wittkopf, ed., *The Global Agenda: Issues and Perspective.*, *The Obsolence of War* oleh John Mueller. (New York: McGrawHills, 1995), 49.

²⁷ Charles Kegley dan Eugene R. Wittkopf, *World politic, trend and transformation* (New York: Bedford, 1999), 351.

domiciled in that power to operate more efficiently in all three major – agro, industrial production, commerce and finance.²⁸

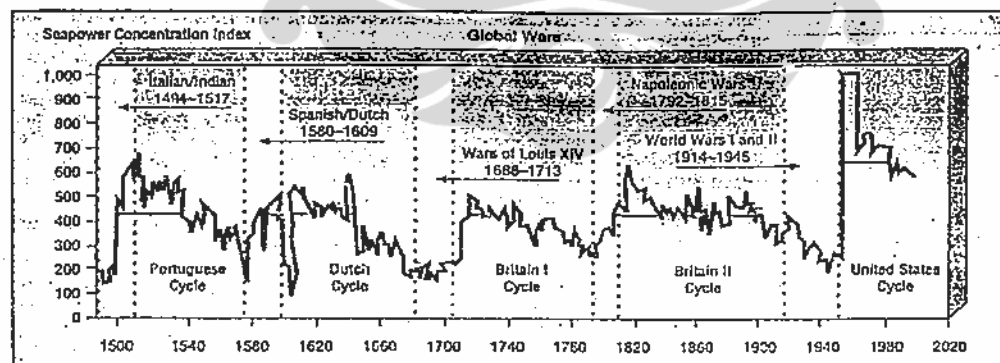
Tabel 2.1. Long Cycle of World Leadership

Cycle	Global War	Preponderance	Decline
1495 – 1580	1494 – 1516	Portugal, 1516 – 1540	1540 – 1560
1580 – 1688	1580 – 1609	Netherlands, 1609 – 1640	1640 – 1688
1688 – 1792	1688 – 1713	Britain, 1714 – 1740	1740 – 1792
1792 – 1914	1792 – 1815	Britain, 1815 – 1850	1850 – 1914
1914-	1914 – 1945	United States, 1945 – 1973	1973-

Source : George Modelski, Long Cycles in World Politics (Seattle: University of Washington Press, 1967) 40, 42, 44, 102, 131, 147.²⁹

Dalam beberapa literatur lain juga menyebutkan pergeseran – pergeseran hegemoni dunia secara periodical sebagai berikut,

Diagram 2.4. Pegeseran Kekuatan Hegemoni Dunia.



²⁸ Immanuel M. Wallerstein, *The Politics Of The World Economy: The States, The Movements, And The Civilizations: Essays* (New York: Cambridge University Press, 1984) 38, 41, dikutip dalam Charles Kegley dan Eugene R. Wittkopf, ed., *The Global Agenda: Issues and Perspective., The Changing Nature of World Power* oleh Joseph Nye. (New York: McGrawHills, 1995),105 - 117.

²⁹ Charles Kegley dan Eugene R. Wittkopf, ed., *The Global Agenda: Issues and Perspective., The Changing Nature of World Power* oleh Joseph Nye. (New York: McGrawHills, 1995),105 - 117.

Sumber : Charles Kegley dan Eugene R. Wittkopf, *World politic, trend and transformation* (New York: Bedford, 1999), 351.

Tabel di atas menunjukkan peristiwa – peristiwa yang melandasi sebuah negara memiliki kemampuan untuk menjadi pemimpin dunia saat itu. Meskipun demikian perubahan hegemoni masih dapat terus terjadi mengingat adanya perubahan sistem politik dan ekonomi yang terjadi di berbagai kawasan. Sebuah negara mampu menjadi pemimpin sebuah peradaban dalam jangka waktu tertentu dapat terjadi dengan adanya kepemilikan terhadap faktor –faktor tertentu seperti yang tergambar dalam tabel di bawah ini :

Tabel 2.2. *Leading State and Major Power Resources, 1500s – 1900s*

<i>Period</i>	<i>Leading State</i>	<i>Major Resources</i>
<i>Sixteenth century</i>	<i>Spain</i>	<i>Gold Bullion, Colonoal Trade, Mercenariey Armies, Dynastic Ties</i>
<i>Seventeenth Century</i>	<i>Netherlands</i>	<i>Trade, Capital Markets, Navy</i>
<i>Eighteenth Century</i>	<i>France</i>	<i>Population, Rural Industry, Public Administration, Army</i>
<i>Nineteenth Century</i>	<i>Britain</i>	<i>Industry, Political Cohesion, Finance and Credit Navy, Liberal Norms, Island Location (easy to defend)</i>
<i>Twentieth Century</i>	<i>United States</i>	<i>Economic Scale, Scientific and Technical Leadership, Universalistic Culture, military Foces and Alliances, Liberal International Regimes, Hub of Transnational Communication</i>

Dari tabel di atas dapat diketahui bahwa dalam masing masing periode terdapat faktor – faktor tertentu yang harus dikuasai oleh sebuah negara untuk dapat mempengaruhi negara lain dan mengjadi kekuatan baru hegemoni. Tabel di atas menunjukkan bahwa sebuah negara dapat mempengaruhi negara lain terutama melalui penguasaan di bidang pertahanan keamanan dan ekonomi. Dalam abad ke 21 ini kekuatan militer dengan berbagai peran barunya akan tetap

menjadi faktor penting selain ekonomi. Dalam bidang ekonomi terdapat dua hal penting yaitu pasar dan sumber daya alam.³⁰

Bagan tersebut di atas menjelaskan bahwa Amerika Serikat telah mendominasi hegemoni internasional pada abad dua puluh terutama pasca berakhirnya perang dunia II. Pada masa perang dingin dominasi Amerika Serikat dan Uni Soviet telah membentuk konstelasi bipolar. Menurut Kenneth Waltz, sistem bipolar dalam hubungan internasional lebih mendatangkan kestabilan dalam konflik antar negara dibandingkan pada sistem multipolar.

Pasca berakhirnya perang dingin yang ditandai dengan runtuhnya perang dingin, menunjukkan pula bahwa sistem bipolar yang mendominasi dunia selama lebih dari empat dekade telah berakhir. dalam periode tersebut telah membawa perubahan dalam sistem hubungan internasional. perubahan yang terjadi adalah adanya peningkatan interdependensi antar negara yang tergambar dari hubungan perdagangan antar negara.

Dalam periode tersebut pertumbuhan ekonomi paling signifikan terjadi di daratan Asia. Pertumbuhan ekonomi tersebut menyebabkan beberapa negara Asia mendapat julukan sebagai Macan Asia. Beberapa negara tersebut adalah Jepang, China, India dan Korea Selatan. Mendekati akhir abad 20 terdapat satu kelompok negara dengan pertumbuhan tinggi yaitu BRIC (Brasil, Rusia, India dan China). Meskipun demikian banyak pihak yang mempertimbangkan Indonesia sebagai salah satu *major power* di dunia pada masa yang akan datang.³¹

Dalam hal ini negara yang diprediksikan akan mampu menjadi kekuatan superpower baru di dunia adalah China. Pada Bulan Oktober 2010, pertumbuhan PDB China telah melampaui Jepang dan menjadikan negara ini masuk ke peringkat dua dunia. Dalam perkiraan yang dibuat oleh Dr Gerard Lyons, Asia akan mengalami pertumbuhan ekonomi yang besar dalam dekade ini³². Dalam hal ini dua negara besar di Asia akan menjadi motor penggerak utama yaitu China, India dan Indonesia. China diprediksi akan mampu menggeser perekonomian Amerika Serikat pada sekitar tahun 2020. Sedangkan India akan menempati

³⁰ ibid

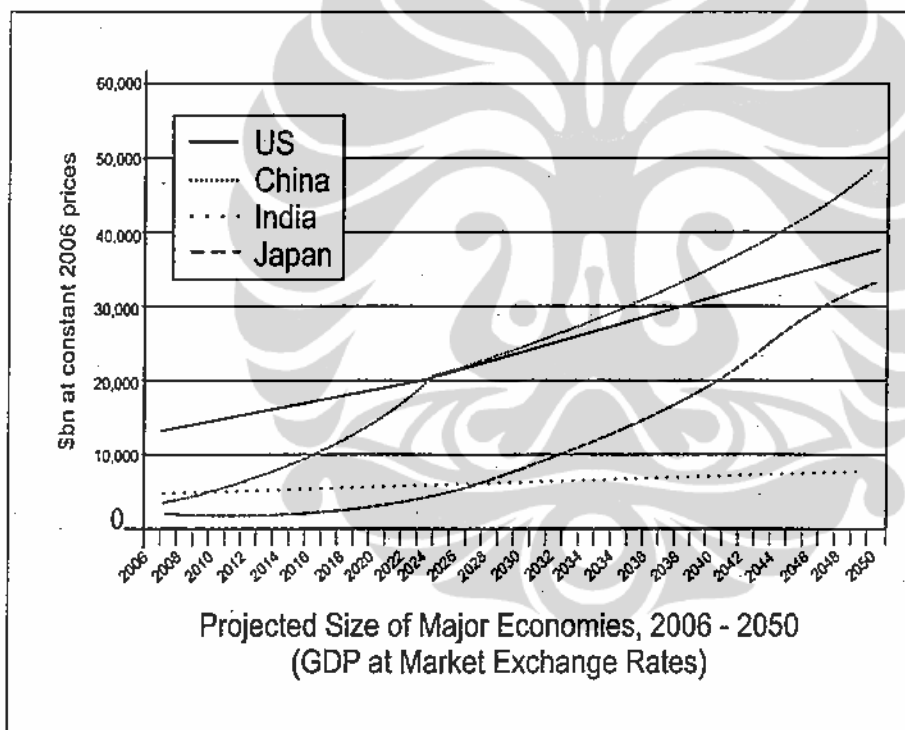
³¹ www.vivanews.com diakses pada 30 November 2010

³² ibid

peringkat tiga dunia dan Indonesia akan mampu meningkatkan pertumbuhan ekonominya hingga peringkat lima besar pada tahun 2030.

Sebelumnya perkembangan ekonomi China telah diramalkan melalui bagan berikut oleh Martin Jaques,

Diagram 2.5. Proyeksi pertumbuhan Negara Ekonomi Besar 2006-2050



Sumber : Jaques, Martin. *When China Rules The World: The End of The Western World and The Birth of a New Global Order*.

Meskipun banyak ahli hubungan internasional yang menyatakan bahwa kemampuan potensial sebuah negara dalam mempengaruhi negara lain sebagian besar berupa kemampuan militer dan ekonomi, akan tetapi masih terdapat berbagai kemampuan yang dapat mempengaruhi kemampuan sebuah negara terhadap negara lain.

Dalam hal ini kemampuan China sebagai sebuah kekuatan baru yang dapat menandingi hegemoni Amerika Serikat telah mendapat kajian mendalam sejak akhir abad 1990. Dalam studi banding yang dilakukan terhadap masyarakat yang tinggal di negara negara timur pada tahun 2005 terdapat pergeseran persepsi masyarakat mengenai konstelasi politik internasional di masa yang akan datang. Studi banding tersebut dapat digambarkan dalam diagram berikut

Diagram 2.6. Persepsi Negara Negara Asia Timur Mengenai Patner Ekonomi Terdekat

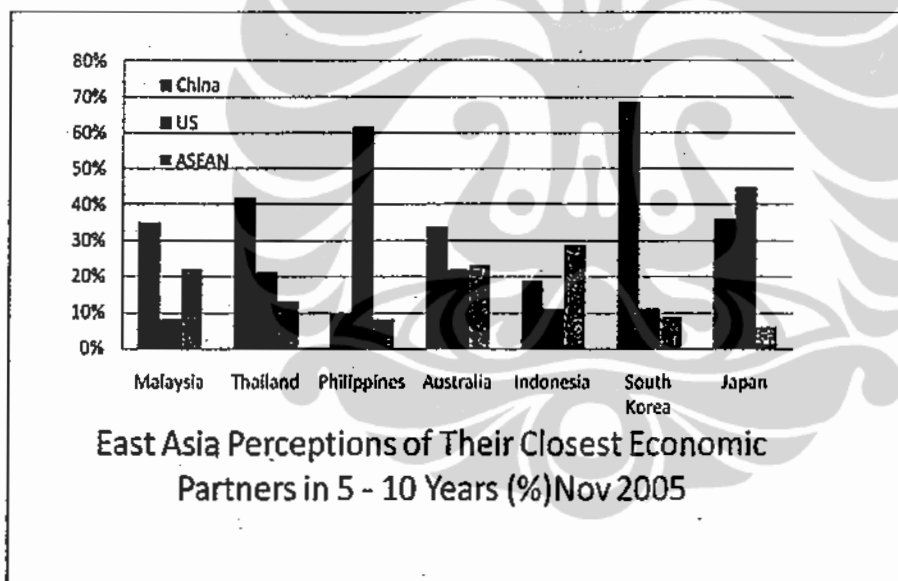
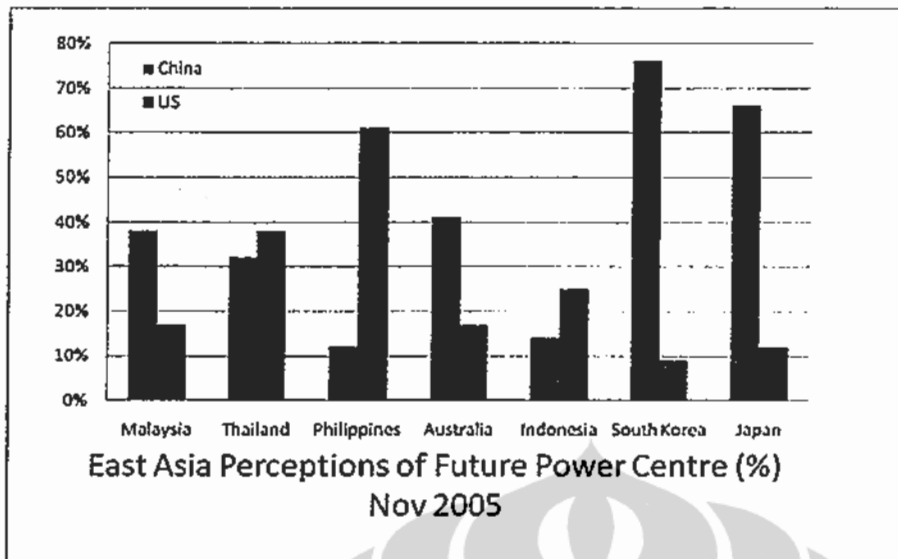


Diagram 2.7. Persepsi Negara Negara Asia Timur Mengenai Kekuatan Baru Dunia



Ketiga grafik di atas mulai menggambarkan persepsi beberapa negara termasuk di dalamnya Australia dan Indonesia dalam mengamati perubahan kekuatan dunia terutama Amerika Serikat dan China. Pertumbuhan ekonomi dan militer yang dikembangkan oleh China secara tidak langsung telah menumbuhkan persepsi negara-negara di sekitarnya bahwa China akan mampu menggeser dominasi Amerika Serikat pada dua dekade mendatang.

2.6. Intelijen

Intelijen merupakan pilar penting bagi kelangsungan hidup suatu pemerintahan, rejim, dan negara.³³ Sebelum menentukan kebijakan yang akan ditetapkan, pemerintah memerlukan masukan dan *assessment* dari sebuah lembaga yang dipercaya. Dalam hal ini intelijen memiliki peran sebagai mata dan telinga negara terutama terhadap perubahan – perubahan yang terjadi. Intelijen sendiri memiliki akar kata *inteligensia* yang berarti kecerdasan.³⁴ Dalam hal ini intelijen tidak hanya memiliki peran dalam keadaan perang saja melainkan pula dalam keadaan damai

Di dalam konsep kenegaraan, intelijen memiliki fungsi sebagai dasar pembuatan kebijakan.³⁵ Dalam fungsi ini, intelijen memberikan *early warning*

³³ Kusnanto. Anggoro. *Konsolidasi Negara Politik Transisi dan Fungsi Intelijen*.

³⁴ Wahyu Saronto. *Intelijen: Teoris, Aplikasi dan Modernisasi*, (Jakarta : PT. Ekalaya Saputra, 2002), hal 9.

³⁵ AA Kustia. *Intelijen: Dilema dan Tantangan*. (Jakarta: CSICI, 2007) hal 29.

kepada pemerintah dengan tujuan untuk menghindarkan pendudukan strategic atau "strategic surprises" dari segala kemungkinan ancaman terhadap negara.

Sesuai dengan tugas tersebut peran intelijen tidak lagi berkutat dalam pengumpulan informasi mengenai kondisi umum yang sedang terjadi. Sebagai sebuah profesi, intelijen merupakan pekerjaan tertua nomor dua di dunia, akan tetapi secara institusi, intelijen merupakan instansi terakhir yang mengalami institusional dalam negara modern. Hal ini disebabkan karena karakteristik intelijen yang rahasia dan tertutup dihadapkan dengan karakteristik pemerintahan publik yang mementingkan akuntabilitas.

Terdapat sebuah pergeseran penting dalam peran intelijen dalam negara. Intelijen dalam masa lalu lebih difokuskan pada pengumpulan informasi secara rahasia mengenai lawan atau ancaman yang sedang dihadapi. Dalam perkembangannya intelijen memerlukan sebuah tahapan penting yaitu analisa.

Tahapan analisa merupakan kegiatan olah pikir secara kreatif dan cerdas dalam memberi makna terhadap sesuatu (data, kasus, situasi, dsb) sebagai dukungan untuk pengambilan keputusan (Soegirman, 2009).³⁶ Melalui pengertian ini intelijen memiliki peran dalam pengambilan keputusan yang diambil oleh negara baik yang ditujukan di dalam negeri maupun yang ditujukan kepada negara lain. sebagai pemberi masukan dalam kebijakan negara di luar negeri, negara yang memiliki ancaman yang tinggi dari luar memiliki lembaga intelijen yang lebih kuat dibandingkan dengan negara yang kurang memiliki ancaman nyata dari luar negeri. Hal ini disebabkan karena negara yang memiliki ancaman nyata lebih sering melatih kemampuan intelijennya secara cepat baik dalam pengumpulan data, analisa maupun distribusi intelijen. Perbandingan tersebut menunjukkan bahwa lawan terberat intelijen dalam masa damai adalah waktu, mengingat minimnya ancaman nyata yang terlihat di dalam keadaan damai.

Indonesia dan Australia merupakan dua negara tetangga yang hampir tidak memiliki konflik bersenjata secara nyata. Hal ini secara langsung mengendurkan kewaspadaan yang dibangun oleh salah satu negara terhadap negara lain. Dalam hal ini intelijen diharapkan mampu memberikan masukan terhadap arah kebijakan

³⁶ Supono Soegirman. *Analisis Intelijen: Sebuah Kontemplasi*, (Jakarta: CSICI, 2009), hal 265.

yang dapat diambil oleh pemerintah Indonesia dalam hubungan bilateral dengan Australia maupun hubungan multilateral dengan negara – negara lain.



BAB III

KEBIJAKAN LUAR NEGERI AUSTRALIA

3.1 Dinamika Perkembangan Asia

Sejak sebelum terjadinya perang dunia pertama pertahanan Australia dan kebijakan luar negerinya dipegaruhi oleh satu tujuan yaitu untuk “pencarian keamanan di Pasifik”³⁷. Hal ini terlihat dari salah satu media Australia pada tahun 1827 *The Sidney Gazette* yang memprotes pelanggaran batas oleh Amerika Serikat terhadap pulau-pulau yang berada di sekitarnya bahkan memperingatkan bahwa “tidak sebuah kekuasaan asing pun diperbolehkan memperkuat pengaruhnya di antara pulau – pulau yang berada di lingkungan Australia”³⁸.

Pasca tahun 1945 terjadi perubahan – perubahan besar dalam hubungan internasional. Diawali dengan banyaknya negara-negara baru terutama di Asia menyebabkan adanya peningkatan hubungan perdagangan dan interdependensi antar negara menyebabkan munculnya kekuatan baru dalam hubungan internasional. Kekuatan tersebut merupakan pertumbuhan ekonomi yang sangat signifikan dari negara dunia ketiga terutama di Asia. Beberapa pertumbuhan penting di Asia yang mendapat perhatian dari Australia adalah.

3.1.1. Jepang

Pertumbuhan Asia dimulai dengan pertumbuhan ekonomi Jepang. Pasca perang dunia II Jepang mengaplikasikan strategi sebagai “*trading state*” pasca 1945. Kebijakan ini lebih berhasil daripada kebijakan militer yang diterapkan pada tahun 1930-an. Pertumbuhan ekonomi Jepang pada era tersebut mendapat dukungan yang kuat dari Amerika Serikat, walaupun tantangan yang dihadapi dari China dan Rusia pada saat itu juga sangat besar. Derek McDougal menyatakan bahwa pasca kekalahan dalam perang dunia II Jepang berada di bawah pengaruh Amerika Serikat terutama dalam upaya melakukan pengawasan dalam bidang pertahanan keamanan.

³⁷ Susan Critchley, *Hubungan Indonesia dengan Australia; Faktor Geografi, Politik dan Strategi Keamanan*. Ditranslasi oleh Sugiarta Sriwibawa. (Jakarta: Penerbit UI Press, 1995), 13.

³⁸ Ibid

Meningkatnya hubungan perdagangan dan interdependensi antar negara, menyebabkan munculnya negara – negara baru dengan pertumbuhan ekonomi yang tinggi terutama dalam masa perang dingin. Pertumbuhan itu dimulai dengan Jepang. Pasca perang dunia II Jepang mendapatkan kembali kedaulatan yang dimilikinya pada tahun 1952. Pada masa itu, untuk menciptakan stabilitas keamanan negaranya Jepang menandatangani *Treaty of Peace* pada tahun 1981 dengan negara negara blok barat serta menandatangani *Mutual Security Assistance Pact* dengan Amerika Serikat. Penandatanganan perjanjian ini secara tidak langsung telah menunjukkan keberpihakan Jepang kepada Amerika Serikat

Dalam era tersebut, politik luar negeri yang dianut oleh Jepang adalah politik luar negeri yang bertujuan untuk mendukung tumbuhnya investasi dan perekonomian Jepang serta meningkatkan kredibilitas Jepang sebagai negara damai dalam pergaulan dunia. Termasuk dalam periode tahun 1950 – 1960 politik luar negeri Jepang menekankan pada kerjasama dengan Amerika Serikat baik dalam bidang keamanan maupun dalam bidang ekonomi. Dalam era ini departemen perdagangan Jepang mampu meningkatkan perdagangan Jepang sehingga PDB Jepang pada tahun \$ 91 milyar pada tahun 1965. Peningkatan PDB ini terus meningkat pada tahun 1980 menjadi \$ 1.065 triliun.

Pertumbuhan ekonomi Jepang mengalami penurunan drastis pada era tahun 1990an. Perekonomian Jepang mengalami stagnansi akibat kegagalan Jepang untuk melakukan pemotongan bunga bank untuk mengcounter +

over-investment di Jepang pada periode 1980an. Meskipun perekonomian Jepang mengalami stagnansi akan tetapi Jepang masih menduduki peringkat kedua perekonomian tertinggi di dunia hingga mengalami penurunan ke peringkat tiga terbesar di dunia tahun 2010.

3.1.2. China

Perkembangan China sebagai sebuah *major power* di Asia secara khusus dimulai pada tahun 1980. Pada awal 1980an, China mulai memfokuskan pada pertumbuhan ekonomi dalam negeri dengan melakukan perbaikan standar hidup dan level pendidikan rakyatnya. Tujuan jangka panjang yang ingin dicapai pemerintah China pada masa itu adalah untuk menjadi "*strong, democratic and*

civilized by 2050". Dalam rangka menunjang kebijakan itu, sejak akhir 1978 kepemimpinan Chinatelah melakukan pembaharuan di sistem perekonomian dari ekonomi terencana Soviet ke ekonomi yang berorientasi-pasar tapi masih dalam kerangka kerja politik yang kaku dari Partai Komunis.

Sehubungan dengan hal tersebut China menekankan kebijakan perbaikan, mendorong lingkungan internasional yang damai dalam jangka panjang. Hal ini dimaksudkan untuk mencegah adanya gangguan terhadap mekanisme ekonomi dan politik internasional yang dikhawatirkan akan mengganggu perekonomian China. Politik yang dikembangkan oleh China tersebut lebih dikenal sebagai "*silent policy*".

Dengan kebijakan ini China berhasil mengembangkan perekonomian negaranya. Dalam dua puluh tahun terakhir, rata-rata pertumbuhan ekonomi China nyaris mendekati dua digit (10,0 persen). Rata-rata tertinggi pertumbuhan ekonomi China terjadi pada periode tahun 1978-1994 di mana mencapai 9,9 persen.

China sudah mulai berperan aktif di panggung dunia dalam masalah keamanan internasional. Dan sudah dipastikan akan mendapat peran yang lebih besar lagi. Sebelum 1989, China menolak ambil bagian dalam misi-misi PBB karena berkeyakinan bahwa misi-misi semacam itu merupakan bentuk ikut campur dalam urusan dalam negeri negara lain. Namun, pada 1989 China ikut serta dalam misi PBB ke Namibia. Pada 2000, China mengirim 15 tentara penjaga perdamaian ke satuan PBB di Timor Timur. Pada 2004, China menyertakan 550 tentara ke Liberia lalu 175 ke Republik Demokratis Kongo. Pada 2006, China menugaskan 1.000 tentara ke pasukan PBB di Lebanon dan menjadi salah satu kontingen terbesar dalam misi PBB tersebut.

Dalam satu dekade terakhir ini China juga mulai aktif dalam PBB di New York. Pada 2006, China dua kali memberikan suara untuk resolusi Dewan Keamanan – yang satu mengutuk peluncuran misil Korea Utara pada tahun 2009, dan yang satu lagi mengimbau Iran untuk berhenti mengayahkan dan mengolah kembali uranium. Sebelumnya China adalah anggota Dewan Keamanan yang pasif dan biasanya abstain dalam masalah yang peka. Sekarang wakil-wakil China mulai menggelar konferensi pers dan juga bersuara tajam, yang menandakan

adanya pergeseran yang cukup berarti dalam pendekatan China terhadap masalah keamanan internasional. Salah satu bentuk keterlibatan China adalah keterlibatannya dengan Amerika Serikat untuk menyelesaikan krisis Korea pada tahun 2010.

3.1.3. India

India merupakan bagian dari negara jajahan Inggris yang memperoleh kemerdekaannya pada tahun 1947, meskipun demikian India melalui tokohnya yang juga perdana menteri pertama India Jawaharlal Nehru, telah berperan aktif menyuarakan politik India sejak tahun 1946 salah satunya adalah pengakuan kemerdekaan Indonesia. Selanjutnya politik luar negeri India lebih banyak dipengaruhi oleh kebijakan non-blok yang juga dicetuskan perdana menteri India bersama beberapa negara lain di Indonesia.

Kebijakan ini memiliki pengaruh terhadap posisi India pada periode perang dingin. Kebijakan India hampir tidak mengalami perubahan. Pasca perang dingin, India mulai melakukan perubahan kebijakan luar negeri yang dimiliki. Kebijakan ini terutama dilakukan untuk meningkatkan perekonomian yang dimiliki oleh India. Kebijakan yang diambil oleh India adalah dengan melakukan pendekatan hubungan dengan negara – negara barat.

Dalam konteks hubungan bilateral, India memiliki dua perselisihan dengan negara tetangganya. Negara terdekat adalah Pakistan dengan latar belakang sosiohistoris, terutama di bidang perbatasan. Sedangkan perselisihan kedua adalah dengan China dengan latar belakang politik separatisme yang juga berkembang ke arah ekonomi.

Di bidang ekonomi, India merupakan negara dengan populasi terbesar kedua setelah China. India mengalami pertumbuhan ekonomi yang pesat setelah India melakukan evolusi kebijakan ekonomi yang dimilikinya. Kebijakan pertama yang dimiliki adalah proteksi ekonomi hingga tahun 1990, untuk memaksimalkan pembangunan dalam negerinya. Pasca tahun 1990, terkait dengan perubahan kebijakan luar negeri India, negara ini juga mulai membuka perekonomiannya terutama dengan negara barat untuk memulai revolusi ekonominya. Pada tahapan selanjutnya, India memasuki perekonomian global dengan pertumbuhannya yang

tinggi. Salah satu upaya yang dilakukan India adalah menjadi tempat outsourcing industri global di bidang teknologi telekomunikasi dan industri.

Pasca serangan teroris pada 11 September 2001, India bekerja sama dengan Amerika Serikat dengan menyediakan laporan intelijen mengenai Al-Qaeda dan kelompok lain di Afghanistan dan Pakistan. Kerjasama ini meningkatkan posisi India dalam berdiplomasi dengan negara lain terbukti dengan terbentuknya latihan militer bersama India – Amerika Serikat, serta India dengan beberapa negara – negara Eropa lainnya.

3.1.4. ASEAN

ASEAN merupakan perhimpunan bangsa – bangsa yang terbentuk pada 8 Agustus 1967 melalui Deklarasi Bangkok. Perintis perhimpunan bangsa ini adalah lima negara di Asia Tenggara yaitu Indonesia, Malaysia, Singapura, Thailand dan Filipina. Dalam Deklarasi Bangkok ini terdapat beberapa poin yang menjadi dasar pembentukannya yaitu

- Mempercepat pertumbuhan ekonomi, kemajuan sosial dan perkembangan kebudayaan di kawasan Asia Tenggara
- Meningkatkan perdamaian dan stabilitas regional
- Meningkatkan kerjasama dan saling membantu untuk kepentingan bersama dalam bidang ekonomi, sosial, teknik, ilmu pengetahuan, dan administrasi
- Memelihara kerjasama yang erat di tengah-tengah organisasi regional dan internasional yang ada
- Meningkatkan kerjasama untuk memajukan pendidikan, latihan, dan penelitian di kawasan Asia Tenggara

ASEAN menjadi salah satu perhatian penting dalam konstelasi hubungan internasional disebabkan karena negara negara anggota ASEAN berhasil meningkatkan pertumbuhan ekonomi negara – negara anggotanya secara signifikan. Selain itu ASEAN juga mampu menyebarkan pertumbuhan ekonomi di

negara negara sekitar anggota ASEAN.³⁹ Keberhasilan ASEAN dalam mengembangkan perekonomiannya tergambar dari bagan berikut,

Tabel 3.1. Pertumbuhan GDP Negara – Negara Asia

	Real GDP Growth (Percentages)		
	1960–70	1970–80	1980–90
China	5.2	5.8	9.5
Korea	8.6	9.5	9.7
Taiwan	9.2	9.7	7.1
Hong Kong	10.0	9.3	7.1
Singapore	8.8	8.5	6.4
Indonesia	3.9	7.6	5.5
Malaysia	6.5	7.8	5.2
Philippines	5.1	6.3	0.9
Thailand	8.4	7.2	7.6

Source: *World Development Report* (various years).

Tabel 3.2. Rata – Rata Pertumbuhan tahunan

Economic Performance: Average Annual Growth Rates, 1960–85

	GNP	Per Capita Income	Manufactured Exports
Asian NIEs	9.0	6.9	25.8
ASEAN-4	6.0	3.9	19.6
China	6.4	4.8	11.8
South Asia	4.1	1.5	11.0
Latin America	3.9	1.7	10.5
Africa	3.2	0.7	4.2
North America	3.6	2.1	14.9
EEC	3.6	2.3	12.3
Japan	6.9	4.7	16.0
Australia	3.9	2.0	11.5

Source: *World Development Report* (various years).

Keberhasilan ASEAN dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi negara anggotanya tidak terlepas dari kerjasama negara ASEAN dalam menciptakan stabilitas politik. ASEAN terbentuk dalam kondisi perang dingin dengan persaingan blok barat dan timur yang kuat. Dalam hal ini ASEAN tetap mengajak negara – negara Indochina untuk ikut bergabung dalam organisasi ini.

Indonesia memegang peran penting dalam organisasi ini. Selain sebagai pelopor berdirinya organisasi, Indonesia juga dianggap sebagai pemimpin

³⁹ Chan Heng Chee, ed., *The New Asia Pacific Order., Dynamic Asian Economies: Retrospect and Prospect.* Oleh Edward K.Y., (Singapura: ISEAS, 1997), hal 5.

informal ASEAN. Hal ini terbukti dalam upaya penyelesaian konflik antar negara ASEAN yang dipimpin oleh Indonesia. Selain itu, Indonesia pula yang berinisiatif mengusulkan pembentukan suatu komunitas ASEAN yang tidak hanya menyandarkan pada kerja sama ekonomi (seperti yang diusulkan Singapura), tetapi juga ada aspek lain yang harus diperhatikan, yaitu kerja sama politik dan keamanan, serta kemudian disusul kerja sama sosial budaya.

Posisi Indonesia dalam ASEAN sempat tenggelam dengan krisis ekonomi dan runtuhnya Orde Baru, akan tetapi Indonesia secara perlahan mampu menunjukkan peran penting Indonesia. Dalam hal ini terlihat dari peran Indonesia dalam forum G-20 sebagai satu – satunya negara ASEAN bergabung, juga dipercaya untuk memimpin penyelenggaraan East Asian Summit pada 2011 yang terbentuk atas prakarsa ASEAN.

3.2 Kebijakan Luar Negeri Australia Berdasarkan Buku Putih Pertahanan Australia.

Keberadaan Australia dan Indonesia sebagai dua negara yang bertetangga merupakan sebuah konsekuensi geopolitik, dimana kedua negara seharusnya dapat hidup bersama dalam keadaan yang damai dan dapat mengembangkan hubungan yang bilateral kedua negara. Hal ini dapat diartikan bahwa kedua negara seharusnya dapat membangun sebuah pemahaman bersama yang saling menguntungkan dan dapat bekerja sama di berbagai bidang.

Dalam hal ini, hubungan yang terbangun di antara Indonesia dan Australia seringkali mengalami perubahan dan pasang surut seiring dengan perubahan yang terjadi baik eksternal maupun internal negara tersebut. Perbedaan paradigma ini lebih banyak disebabkan karena adanya perbedaan kultur yang sangat besar antara Indonesia dan Australia. Australia merupakan sebuah negara yang mayoritas penduduknya merupakan pendatang dari Eropa dengan budaya Eropa yang masih dipegang teguh, berbeda dengan Indonesia yang memiliki kebudayaan Asia.

Dalam perjalanannya Australia membangun konsep pertahanan keamanan dalam *defence white paper*, yang di dalamnya juga memberikan masukan terhadap kebijakan luar negeri Australia. Kebijakan pertahanan tersebut mulai mendapat perhatian secara akademis dan administratif dimulai sejak

pemerintahan Perdana Menteri Whitlam pada tahun 1976. Meskipun demikian, bukan berarti sebelum tahun 1976 pemerintah Australia tidak memiliki kebijakan pertahanan dalam mempertahankan kedaulatan Australia.

Tercatat bahwa semenjak pembentukan pemerintahan Australia pada tahun 1901, Australia tergabung dalam sistem pemerintahan *Commonwealth* yang dipimpin oleh Ratu Inggris. Akan tetapi Australia memiliki kebijakan untuk membentuk pemerintahan sendiri yang dipimpin oleh perdana menteri. Berikut merupakan catatan perkembangan dan evolusi kebijakan pertahanan dan kebijakan luar negeri Australia terutama pasca pembentukan pemerintahan Australia.

Buku Putih pertahanan Australia menggariskan kebijakan pertahanan yang dimiliki Australia dalam menghadapi potensi ancaman yang timbul dari perubahan – perubahan regional maupun global. Penentuan kebijakan berdasarkan buku putih pertahanan ini menunjukkan salah satu arah kebijakan luar negeri yang ditetapkan oleh birokrasi sebuah negara sebagai bagian dari pemerintahan yang memimpin suatu negara.

Kebijakan luar negeri yang digariskan dalam buku putih pertahanan berikut merefleksikan pandangan Australia terhadap negara negara lain termasuk Indonesia. Meskipun demikian penetapan kebijakan luar negeri Australia tidak hanya dipengaruhi oleh perkembangan dan perubahan yang terjadi di Indonesia melainkan secara global.

3.2.1. Pra Buku Putih Pertahanan Australia 1976.

Kebijakan pertahanan Australia mulai dikembangkan pada tahun 1910 dimana Field Marshal Kitchener diundang oleh pemerintah Commonwealth untuk menyiapkan memorandum pertahana Australia. Kesimpulan sementara dari proposal yang diajukan adalah dengan sebuah kemampuan militer yang tepat musuh dapat menguasai Australia dengan menghindari Angkatan Laut Inggris, sehingga diperlukan sebuah rencana pertahanan untuk melindungi pelabuhan dan kota besar⁴⁰.

⁴⁰ Ron Huisken dan Margareth Thatcher, ed. *History as Policy: Framing the Debate on The Future of Australia's Defence Policy., The Self Reliant Defence of Australia: The History*
Universitas Indonesia

Pada tahun 1941, Perdana Menteri Australia John Curtin menyatakan “*I make it quite clear that Australia looks to America, free of any pangs as to our tradional links or kinship whith the United Kingdom.*”⁴¹ Pernyataan ini menunjukkan bahwa Australia mulai mengalihkan pandangan terutama di bidang politik luar negeri dan pertahanan dari Inggris ke Amerika Serikat meskipun di satu sisi Australia tetap mengakui sebagai sebuah negara commonwealth yang dipimpin oleh ratu Inggris.

Dengan adanya perang dunia I dan II Australia mulai menetapkan kebijakan *Forward Defence*⁴², yang dibarengi dengan kebijakan *white policy* oleh pemerintah Australia dengan dasar perbedaan kultur antara masyarakat Australia dengan Asia. Kebijakan *Forward Defence* merupakan kebijakan pertahanan Australia untuk bekerja sama dengan negara-negara aliansi untuk menangkal ancaman terhadap Australia. *Forward Defense* lebih dianggap sebagai hasil dari tendensi imperial atau global di dalam kebijakan pertahanan Australia, dibandingkan dengan tendensi regional atau kontinental, meskipun dalam kenyataannya *forward defence* merupakan kebijakan Australia dalam menghadapi tantangan keamanan regional yang benar-benar baru setelah perang dunia dua. Dekolonisasi dan ancaman dari komunisme yang berkembang pada pasca perang dunia dua merupakan kondisi yang kompleks dan sangat mengancam keamanan Australia.

Kebijakan Australia sebelum kebijakan pertahanan tahun 1976 memberikan pengaruh yang besar terhadap Indonesia. Australia memiliki kebijakan yang berbeda terhadap Indonesia dalam masa sebelum penetapan Buku putih pertahanan Australia 1976. Sebelum proklamasi kemerdekaan Indonesia pada tahun 1945, Australia memiliki kebingungan terhadap kemungkinan penguasa yang akan memimpin Hindia Belanda.

Sebelum Proklamasi kemerdekaan Indonesia pada tahun 1945 Australia berupaya untuk menjaga stabilitas keamanan di Asia Pasifik dalam rangka menunjang keamanan Australia. Hal ini tergambar dalam pidato menteri luar

of an Idea. Oleh Paul Dibb. (Canberra: ANU e press, 2007) Diakses dari www.epress.anu.edu.au, pada 2 November 2010

⁴¹ ibid

⁴² Phillip Kitley, Richard Chauvel dan David Reeve, ed. *Australia di Mata Indonesia: Kumpulan Artikel Pers Indonesia 1973 – 1988*. (Jakarta: Gramedia, 1989).

negeri Australia Dr. H. V. Evatt di depan parlemen pada bulan Oktober 1943, menyatakan bahwa,

“...disebabkan oleh kedudukan geografis khusus dan tanggung jawab serta kekuatan kita yang tumbuh, kita dapat dan harus membuat sumbangan yang istimewa sekalil terhadap pembentukan dan pemeliharaan serta penyelesaian perdamaian di Asia Tenggara dan Pasifik”⁴³

Kondisi tersebut mengalami perubahan manakala terjadi pendudukan Jepang ke beberapa negara di Asia termasuk Indonesia. Sejauh Australia berkepentingan, keamanan merupakan prinsip pertama mengenai penyelesaian suatu masalah di Pasifik. Hal ini juga mensyaratkan adanya kekuatan kolonial Eropa di seluruh Wilayah sedangkan dalam waktu tersebut Australia merasa bahwa negara ini merasa dirinya menjadi pos terdepan dan terkucil dari “peradaban Eropa”⁴⁴. Adanya serangan Jepang ke arah selatan juga menyebabkan Australia berupaya kembali untuk bekerja sama dengan negara yang memiliki kepentingan Asia seperti Perancis, Belanda, Portugal, Inggris Raya dan Amerika Serikat.

Mengingat kepentingan Australia ini, sejak tahun 1942 dan seterusnya Australia telah menjadi tempat pelarian Hindia Belanda sementara dan memberikan dan hak kedudukan administratif dan ekstra teritorial militer. Pada pagi hari sekitar proklamasi kemerdekaan 17 Agustus 1945, Perdana Menteri Australia Ben Chifley secara mutlak menjamin pemulihan kedaulatan Belanda di bekas tanah jajahannya. Karena itu Australia menjadi tempat potensial bagi Belanda untuk kembali menguasai Indonesia.

Meskipun demikian, Australia juga memiliki komitmen untuk membantu daerah Asia Tenggara dan Pasifik berdasarkan piagam Atlantik yang dikeluarkan oleh Perdana Menteri Inggris Winston Churchill dan Presiden Amerika Serikat Franklin D. Roosevelt terutama pada point ketiga mengenai hak untuk menentukan nasib sendiri. Di lain pihak, Australia juga memiliki keraguan mengenai kesiapan rakyat Indonesia untuk menjalankan pemerintahannya sendiri. Sehingga menurut Menteri Luar Negeri Australia saat itu Dr. H. V. Evatt, harus terdapat pengalihan kedaulatan secara bertahap dari Belanda Ke Indonesia

⁴³ Critchley., Op.Cit., 26.

⁴⁴ Ibid page 63

sebagaimana yang terjadi di Malaysia (dari Inggris) dan Filipina (dari Amerika Serikat).

Aksi polisionil yang dilakukan oleh Belanda dalam Agresi militer pertama memicu adanya keterlibatan Australia dalam upaya pemulihan perdamaian dan stabilitas di kawasan Asia Tenggara. Bersama dengan India, Australia mengajukan tindakan agresi militer Belanda ini untuk dimasukkan dalam pembahasan rapat Dewan Keamanan PBB. Australia juga ikut serta memberikan bantuan dalam beberapa perundingan terutama dalam Perundingan Renville Indonesia meminta bantuan Australia sebagai penengah dalam komisi tiga negara. Meskipun demikian, adanya dukungan yang diberikan oleh Australia di bawah Perdana Menteri Ben Chifley diberikan dengan berupaya untuk tidak mengganggu hubungan bilateral Australia dengan Eropa terutama Belanda.

Upaya yang dilakukan oleh pemerintahan Perdana Menteri Ben Chifley mendapat tentangan keras dari partai oposisi yaitu partai liberal yang dipimpin oleh Sir Robert Menzies. Hal ini menyebabkan manakala Sir Robert Menzies menang dalam pemilihan umum 1949 dan terpilih sebagai perdana menteri mulai mengurangi dukungan terhadap pemerintah Indonesia. Dalam bulan Februari 1949 Menteri Luar Negeri pemerintahan Robert Menzies, Percy Spender menyatakan bahwa pemerintahan Buruh telah merusak "*White Policy*" serta menyayangkan kebijakan pemerintahan sebelumnya yang lebih mendukung pemerintahan Indonesia. Perubahan pemerintahan ini juga menyebabkan adanya perubahan intensitas dukungan yang diberikan oleh Pemerintah Australia terhadap Indonesia. Terlebih pasca konfrontasi Indonesia Malaysia.

Di balik dukungan Australia ke Indonesia pada era pemerintahan Ben Chifley, Australia juga memiliki agenda tersendiri mengenai Papua Barat. Tom Crichley berhasil meyakinkan Indonesia dan Belanda untuk menunda pembicaraan mengenai Papua Barat dalam Konferensi Meja Bundar yang diadakan di Den Haag pada Desember 1949. Dalam hal ini Menteri Luar Negeri Dr. Evatt beranggapan bahwa keamanan Australia akan lebih terjamin apabila Papua masuk dalam wilayah Pasifik Selatan dimana Australia dapat menjadi perwalian dari negara tersebut. Hal ini berbeda dengan kepentingan Indonesia dan

Belanda yang menginginkan Papua Barat sebagai bagian dari wilayah negara – negara tersebut.

3.2.2. *White Defence Paper 1976 (Australia Defence).*

Memasuki tahun 1960, Indonesia mengalami berbagai gejolak dalam negeri salah satunya adalah pemberontakan PRRI – Permesta. Dalam pemberontakan tersebut berhasil diungkap keterlibatan salah satu warga negara Amerika Serikat Allan Pope. Hal ini menyebabkan Amerika Serikat menyetujui pembelian barang dan suku cadang untuk TNI. Di lain pihak seiring dengan menguatnya krisis Indonesia Belanda atas Papua Barat, pada Bulan Oktober 1960 Indonesia mengutus Jenderal Nasution untuk menjajaki pembelian senjata berat ke Uni Soviet. Adanya pembelian senjata tersebut menyebabkan Indonesia menjadi sebuah kekuatan yang disegani pada saat itu.

Kadaan ini berkebalikan dengan kondisi yang dihadapi oleh Australia. Di awal 1960an, Amerika Serikat dan Inggris tidak memberikan dukungan sebagaimana yang diharapkan melalui “*Forward Defence*” yang ditetapkan oleh Australia. Pada awal tahun 1960 dimana Amerika Serikat tidak memberikan dukungan militer untuk membantu upaya pertahanan Australia, Perdana Menteri Robert Menzies tanpa mengubah kebijakan pertahanan, berupaya untuk meningkatkan kemampuan Australia dalam menghadapi perkembangan Asia terutama Indonesia. Pemerintahan Robert Menzies tidak menggulirkan kebijakan baru mengenai Forward Defence, tetapi meningkatkan postur pertahanan Australia dengan pembelian senjata berat. Tujuan pembelian senjata berat ini adalah agar Australia mampu untuk mempertahankan Australia dari ancaman negara lain terutama di tingkat regional Asia tanpa harus bergantung pada negara lain seperti Amerika Serikat dan Inggris.

Australia merasa perlu untuk mengevaluasi kembali konsep pertahanan yang dimiliki oleh negaranya dengan adanya perkembangan – perkembangan di Asia. Pada akhir tahun 1965-1966 Indonesia menjelma menjadi sebuah negara yang memiliki stabilitas ekonomi dan politik yang tinggi ditandai dengan pergantian kekuasaan dari presiden Soekarno ke Presiden Soeharto. Kondisi ini juga didukung dengan mulai masuknya China sebagai negara yang perlu

mendapatkan perhatian dari Australia. Di lain pihak Perdana menteri Fraser pada tahun 1976 telah melakukan kunjungan kenegaraan ke beberapa negara di Asia Timur dan Asia Tenggara seperti Jepang dan China kunjungan ini merupakan sebuah pengakuan terhadap perkembangan Asia. Di lain pihak Amerika Serikat juga menetapkan doktrin Guam pasca perang Vietnam.

Doktrin Guam merupakan doktrin yang dikeluarkan oleh wakil presiden Amerika Serikat Richard Nixon. Secara kasar Doktrin Guam hanya berbunyi "*no more Vietnam*"⁴⁵, akan tetapi doktrin ini adalah dasar dari penarikan kekuatan militer Amerika Serikat di dataran Asia Tenggara. Di lain pihak Inggris secara strategis juga mulai keluar dari wilayah jajahannya di Asia seperti di Malaysia, Singapura dan Brunei Darussalam. Kondisi ini menggambarkan bahwa ancaman dari dataran Asia berkurang, di lain pihak negara aliansi yang dapat membantu pertahanan Australia juga berkurang sehingga Australia harus dapat berupaya untuk menjaga pertahanan negaranya sendiri.

Upaya untuk membentuk doktrin pertahanan baru oleh Australia mulai didengungkan pada akhir 1960an. Pada tahun 1967 dalam *Strategic Basis of Australian Defence Policy* menyatakan bahwa Australia harus bersiap - siap dengan sebuah kondisi dimana "*which directly threaten our territorial interests and which we could not reasonably rely on receiving help from our allies*"⁴⁶. Koalisi menteri pertahanan termasuk John Gorton dan Malcolm Fraser secara bertahap membahas konsep doktrin keamanan yang baru. Pada tahun 1972, pemerintahan William McMahon mengeluarkan *Policy Discussion Paper* yang menyatakan bahwa doktrin pertahanan Australia harus mengalami perubahan. Dalam hal ini kesimpulan yang dibuat pada saat itu adalah : "*Australia would be prudent not to rest its security as directly or as heavily, as in its previous peacetime history, on the military power of a Western ally in Asia*". Dalam hal ini kesimpulan yang diambil dalam *Policy Discussion Paper* ini adalah

⁴⁵ J.L.S. Girling., The Guam Doctrine. International Affairs (Royal Institute of International Affairs) Vol.46 no.1 (Jan, 1970): 49. diakses dari www.jstor.org/pss/2614209, pada 2 November 2010

⁴⁶ Ron Huisken dan Margareth Thatcher, ed. *History as Policy: Framing the Debate on The Future of Australia's Defence Policy., The Self Reliant Defence of Australia: The History of an Idea.* Oleh Paul Dibb. (Canberra: ANU e press, 2007), 14. Diakses dari www.epress.anu.edu.au, pada 2 November 2010

“Australia requires to have the military means to offset physical threats to its territory and to its maritime and other rights and interests in peacetime, and should there ever be an actual attack, to respond suitably and effectively, preferably in association with others, but, if need be, alone”⁴⁷.

Ide untuk bergantung pada diri sendiri *“Self Reliance”* merupakan konsep dasar bagi pengembangan pertahanan Australia selanjutnya yang dituangkan dalam Australia Defence 1976. Perubahan kebijakan dalam sistem pertahanan Australia dibandingkan dalam beberapa periode sebelumnya secara gamblang tertulis dalam bab pertama *“the change mentioned above...constitute a fundamental transformation of the strategic circumstances that governed Australia’s security throughout most of its history”*.

Dalam mendukung kebijakan *“Self Reliance”* beberapa perubahan dilakukan oleh Australia antara lain. Dalam periode selanjutnya kebijakan pertahanan Australia hanya akan mengirimkan angkatan bersenjata sebagai bagian dari angkatan bersenjata negara lain dan hanya sebagai pendukung saja. Dalam hal ini pemerintah Australia tidak membatasi angkatan bersenjata dalam melakukan operasi dimanapun berada, jika kebutuhan untuk mengirimkan angkatan bersenjata meningkat dan keberadaan angkatan bersenjata Australia tersebut sangat diperlukan. Meskipun demikian Australia lebih menekankan pada operasi militer yang ada di negara sekitar dibandingkan dengan negara yang jauh.

Pada awalnya kebijakan ini sangat sulit untuk diterima pada awalnya, namun setelah kebijakan tersebut mendapat penerimaan dari masyarakat Australia, terdapat optimisme bahwa negara tersebut mampu mempertahankan diri dari serangan negara lain tanpa harus bergantung pada negara aliansinya. Kebijakan pertahanan ini juga mempengaruhi kebijakan luar negeri Australia. Menteri Luar Negeri Australia Gareth Evans menyatakan bahwa kebijakan pertahanan ini lebih memudahkan kebijakan luar negeri Australia untuk berhubungan dengan negara manapun.

⁴⁷ Ron Huisken dan Margareth Thatcher, ed. *History as Policy: Framing the Debate on The Future of Australia’s Defence Policy., Four Decade of Defence of Australia: Reflection on Australia’s Defence Policy over past 40 Years*. Oleh Hugh White. (Canberra: ANU e press, 2007), 165. Diakses dari www.epress.anu.edu.au, pada 2 November 2010

Dalam Australia Defence 1976 menyatakan bahwa perhatian utama masalah pertahanan Australia adalah wilayah perairan terutama yang berhubungan dengan kawasan Barat Laut Pasifik, PNG, Indonesia, dan kawasan Asia Tenggara.⁴⁸ Dalam hal ini Australia menggunakan persepsi ancaman dari utara⁴⁹. Kondisi ini menyebabkan Australia berupaya memperkuat kemampuan pertahannya di sebelah Utara dan Barat Laut Australia.

Masukan dan perbaikan terus dilakukan terhadap Australia Defence 1976 ini, pada tahun 1979 diterbitkan "*Strategic Basis Paper*" yang menekankan pada pentingnya Australia mampu menunjukkan kompetensi yang dimiliki dalam masalah pertahanan serta mampu merespon dan menangani serangan militer dalam tahapan *low level pressure* dan serangan mendadak sebagai ancaman penting bagi pertahanan Australia⁵⁰. Dan selanjutnya dikembangkan lagi dalam "*strategic basis paper*" dalam tahun 1983 untuk mengembangkan kemampuan militer Australia dalam upaya pembentukan angkatan bersenjata yang independen.

Meskipun buku putih pertahanan tersebut diterbitkan pada tahun 1976 akan tetapi implementasi dari buku putih ini sangat lambat, Pada tahun 1984, Menteri Pertahanan Kim Beazley memerintahkan Paul Dibb untuk memeriksa ulang kemampuan pertahanan Australia dan kemudian menuangkan dalam buku putih pertahanan Australia yang baru, "*Defence of Australia*", yang diterbitkan pada tahun 1987. Dalam hal ini buku putih pertahanan 1987 yang dibuat hanya merupakan implementasi dari buku putih pertahanan sebelumnya. Beberapa ide penting dalam buku putih pertahanan sebelumnya mulai diaplikasikan dalam sistem pertahanan Australia.

3.2.3. *White Defence Paper 1987 (Defence of Australia)*

Kebijakan negara dalam era tahun 1970an dan 1980an sangat dipengaruhi oleh kondisi global dimana pada waktu itu perang dingin sedang berlangsung.

⁴⁸ Ron Huisken dan Margareth Thatcher, ed. *History as Policy: Framing the Debate on The Future of Australia's Defence Policy., The Self Reliant Defence of Australia: The History of an Idea.* Oleh Paul Dibb. (Canberra: ANU e press, 2007), 21. Diakses dari www.epress.anu.edu.au, pada 2 November 2010

⁴⁹ Kitley, Phillips, Richard Chauvel dan David Reeve, ed. *Australia di Mata Indonesia: Kumpulan Artikel Pers Indonesia 1973 – 1988., Australia dan Persepsi Ancaman dari Utara oleh Wahyono S.K.* (Jakarta: Gramedia, 1989).237.

⁵⁰Ibid

Dalam hal ini menyebabkan Australia menekankan pada upaya pertahanan yang dilakukan di dalam regional dibandingkan untuk melindungi kepentingan internasional yang lebih besar. Ketegangan antara kedua negara super power waktu itu mengalami peningkatan pada era 1980an. Dalam hal ini pemerintah Australia menetapkan bahwa pengembangan kekuatan militer tidak ditujukan pada bantuan untuk melawan Uni Soviet dalam membantu Amerika Serikat sebagai sekutu utama.

Meskipun demikian aliansi yang dibentuk oleh Amerika Serikat terhadap negara-negara di Asia Timur (Jepang dan China, dengan bentuk aliansi yang berbeda), menunjukkan bahwa Amerika Serikat mampu menanamkan pengaruhnya di Asia untuk meredam perkembangan Komunisme. Kondisi ini turut membantu Australia dalam merumuskan kebijakan pertahanan dengan mengurangi kekhawatiran akan adanya serangan dari utara terutama dari negara-negara di kawasan Asia Timur. Hal ini disebutkan dalam *Australian Defence*

“No more than the former great powers of Europe can we expect these powers (India, China and Japan) individually to play a large military role in strategic development affecting Australia’s Security in the foreseeable future”.

Hal ini menyebabkan Australia hanya menempatkan sedikit saja kemungkinan serangan yang dimulai dari negara-negara yang berasal dari Asia Timur.

Berdasarkan perkembangan global yang terjadi, Paul Dibb dalam Dibb Review menyimpulkan bahwa,

“Australia faced no identifiable direct military threat and that it might take at least 10 years for an aggressor to prepare to mount a substantial assault on Australia, lower level of conflict could arise within shorter time-frame. These lower level contingencies should be given priority in planning although a base had to be provided for expansion if the higher level of threat developed.”⁵¹

Untuk menjalankan kebijakan ini Dibb Review memberikan tiga sasaran yang harus dicapai oleh pemerintah Australia⁵². Sasaran pertama adalah dengan tetap mempertahankan dan meningkatkan kemampuan pertahanan yang dimiliki

⁵¹ *Australia Asia Relation During Cold War*. diakses dari www.aldridgeshs.eq.edu.au, tanggal 3 November 2010

⁵² *ibid*

oleh Australia terutama dalam menghadapi ancaman *low level contingencies* dari bagian utara Australia. Terutama kemungkinan ancaman yang berasal dari Asia Tenggara dan Barat Laut Pasifik, dimana kedua wilayah ini disebut sebagai "*region of primary strategic interest*" di dalam *1987 Defence of Australian*⁵³.

Sasaran kedua yang harus dipenuhi oleh Australia adalah menciptakan kestabilan di strategis di sekitara Kawasan Australia antara lain Asia Tenggara, kawasan timur Samudra Indonesia, dan Pasifik Barat. Sasaran kedua ini dapat dipenuhi dengan melakukan kunjungan yang dilakukan oleh pejabat tinggi secara berkala serta melakukan diskusi dan kerjasama strategis terutama di bidang pertahanan.

Sasaran ketiga yang dapat dipenuhi oleh Australia sebagai anggota komunitas barat adalah dengan membantu mengurangi ketegangan yang terjadi di antara negara-negara superpower dengan tetap meminimalisir adanya penyusupan pengaruh asing di wilayah Australia yang bertentangan dengan kepentingan Barat.

Buku putih pertahanan Australia "*Defence of Australia 1987*" berisi beberapa hal mengenai prioritas strategis pemerintah termasuk di dalamnya adalah operasi di luar negeri. Buku putih ini berupaya menengahi dua kepentingan Australia di bidang pertahanan yang berbeda yaitu *Self Reliance* "*gives priority to the ability to defend ourselves with our own resources*" dan kerja sama dengan negara lain "*is pursued within the framework of alliances and agreements*". Penjabaran kedua kepentingan tersebut digambarkan sebagai berikut

"This paper has stressed that the priority need for the Defence Force is to fulfil the national task of defending the nation. It has also dealt with the need for Australia's defence effort to take account of developments in our region of primary strategic interest, and to be capable of reacting positively to calls for military support elsewhere, should we judge that our interests require it. The Government considers that Australia can deal with both, but to do so we must be alert to priorities."

⁵³ Ron Huiskens dan Margareth Thatcher, ed. *History as Policy: Framing the Debate on The Future of Australia's Defence Policy., The Self Reliant Defence of Australia: The History of an Idea*. Oleh Paul Dibb. (Canberra: ANU e press, 2007), 25. Diakses dari www.epress.anu.edu.au, pada 2 November 2010

Dalam hal ini Australia mengembangkan ide mengenai mengembangkan kemampuan pertahanan tanpa ancaman dengan mendasarkan pada dua konsep yaitu yang pertama menekankan pada pendekatan keadaan geografi dan maritim yang dimiliki Australia. Sedangkan konsep selanjutnya adalah kebutuhan memiliki kelebihan di bidang teknologi militer di kawasan Australia.

Pasca penetapan kebijakan pertahanan yang baru tahun 1987, Australia banyak terlibat dalam upaya menjaga stabilitas keamanan di kawasan Pasifik barat seperti peristiwa coup yang terjadi di Kepulauan Fiji dengan tujuan untuk menyelamatkan warga negara Australia, maupun kekacauan politik di Vanuatu. Langkah tersebut mulai menunjukkan bahwa kemampuan militer Australia telah mampu mengatasi *low level conflict* di sekitar Australia. Upaya pengembangan kekuatan militer Australia ke luar negeri setelah Australia membuka hubungan dan kerja sama militer dengan negara – negara Asia Tenggara dan Pasifik Barat.

Dari berbagai “*overseas deployment*” yang dilakukan oleh pemerintah Australia menunjukkan bahwa kebijakan pertahanan Australia tidak hanya melakukan “*inward looking*” saja melainkan sudah mencapai ke negara- negara tetangga. Pendekatan terhadap bahwa kekuatan militer Australia tidak hanya mencakup pertahanan ke dalam saja tetapi sudah mulai memperhatikan kawasan sekitarnya di sampaikan oleh menteri luar negri Australia Senator Gareth Evans pada bulan Desember 1989. Evans mengakui bahwa kebijakan pertahanan Australia didasarkan pada Defence of Australian 1987, tetapi harus ditambahkan “*capability of Australia’s armed force should be seen as having relevance not only for the defence of Australia, but as a region as a whole*”⁵⁴. Kebijakan Australia untuk memasukkan wilayah regional sekitar Australia sebagai bagian yang harus dicakupi oleh pertahanan Australia tertuang dalam dokumen terbatas tahun 1989 “*Australia Strategic Planning in the 1990’s*”, yang kemudian dipublikasikan pada tahun 1992.

Adanya penekanan terhadap kerjasama pertahanan dengan negara – negara kawasan di Australia dan keinginan untuk dapat melakukan operasi militer di negara lain menunjukan perkembangan yang jauh berbeda dari strategi sebelumnya (“*Forward Defence*”). Senator Evans menyatakan bahwa meskipun

⁵⁴ *Australia Asia Relation During Cold War*. diakses dari www.aldridgeshs.eq.edu.au, tanggal 3 November 2010

kemampuan militer Australia didesain untuk upaya pertahanan, akan tetapi Australia telah memiliki dasar untuk berkontribusi dalam positive security environment melalui latihan yang dianggap sebagai diplomasi militer atau "*politico military capability*"⁵⁵.

Meskipun Australia telah menetapkan kebijakan pertahanan *Self Reliance* dan *regional cooperation*, upaya untuk membangun kedekatan hubungan dengan Amerika Serikat terutama di bidang pertahanan tetap menjadi prioritas utama bagi Australia. Hal ini terlihat dari adanya bantuan yang diberikan oleh Australia dengan mengirimkan tiga kapal perang pada Perang Teluk.

3.2.4. White Defence Paper 1994 (*Defending Australia*)

Pada tahun 1989 terdapat sebuah peristiwa besar dalam politik internasional yaitu runtuhnya tembok Berlin di Jerman. Peristiwa ini juga menunjukkan simbol runtuhnya kekuatan sosialis - komunis terhadap kekuatan kapitalis - liberalis barat. Meskipun kondisi ini, sangat berpengaruh terhadap kehidupan politik internasional tetapi tidak terlalu mempengaruhi perkembangan kebijakan pertahanan Australia mengingat dalam perumusan dua buku putih pertahanan sebelumnya Australia tidak terlalu menekankan kecenderungan politik ideologi dalam pengembangan kebijakan pertahanannya. Meskipun demikian peristiwa peristiwa tersebut secara tidak langsung turut mempengaruhi perkembangan kebijakan pertahanan Australia.

Pasca kejatuhan Uni Soviet, kondisi politik global mengalami ketidakstabilan. Tercatat beberapa perang besar terjadi seperti perang teluk, kekacauan di Somalia, Rwanda serta di beberapa negara tetangga terutama di Pasifik Barat. Hal ini menyebabkan pemerintah Australia mulai menyadari perlunya tugas angkatan bersenjata Australia untuk turut terlibat dalam operasi penjaga perdamaian dan stabilitas di luar negeri.

Pasca tahun 1989, Australia mengirimkan pasukan militernya untuk membantu memulihkan keamanan di beberapa negara lain seperti negara Pasifik Barat, Irak, Somalia, Rwanda. Upaya tersebut sekaligus mengikis keraguan terhadap kemampuan pasukan militer Australia terutama dalam rentang jarak

⁵⁵ ibid

operasi. Hal ini menyebabkan pengambil kebijakan di bidang pertahanan mulai memikirkan untuk terus mengembangkan kebijakan pertahanan yang telah dimiliki oleh Australia. Salah satu perkembangan kebijakan tersebut tertuang dalam *“Australia’s Strategic Planning in the 1990’s”* yang tercantum sebagai berikut,

“Our national defence policy has evolved over recent decades. It has come from a position of defence dependence on allies (and consequent involvement in their strategic interests) through concentration on the immediate needs of self defence, to a positive acceptance of both the needs of self-reliance and our need to help shape our regional strategic environment, in which we are a substantial power.”⁵⁶

Beberapa ide yang telah tercantum dalam buku putih pertahanan 1987 diperjelas dalam buku putih pertahanan 1987 dengan beberapa pengembangan ide. Salah satu hal yang tersirat dalam buku putih ini adalah pengakuan bahwa kemampuan teknologi militer Australia masih berada di atas kemungkinan ancaman yang timbul dari negara sekitar dengan jangka waktu yang lama, sehingga Australia perlu menerapkan sedikit kebijakan ekspansi di wilayah Asia dan postur pertahanan yang lebih proaktif, meskipun masih dibatasi dalam lingkup *“defence of Australia”*.⁵⁷ Hal tersebut tercantum dalam buku putih pertahanan sebagai berikut,

“Planning for the defence of Australia takes full account of our broader strategic interests. Australia has important interests beyond the direct defence of our own territory, and the ADF will be called upon in the future, as it has in the past, to undertake activities and operations elsewhere in our region, and in other parts of the world in cooperation with neighbours, allies and international institutions, particularly the United Nations.”⁵⁸

⁵⁶ Ron Huiskens dan Margareth Thatcher, ed. *History as Policy: Framing the Debate on The Future of Australia’s Defence Policy., The Self Reliant Defence of Australia: The History of an Idea*. Oleh Paul Dibb. (Canberra: ANU e press, 2007), 27. Diakses dari www.epress.anu.edu.au, pada 2 November 2010

⁵⁷ Ron Huiskens dan Margareth Thatcher, ed. *History as Policy: Framing the Debate on The Future of Australia’s Defence Policy., Four Decade of Defence of Australia: Reflection on Australia’s Defence Policy over past 40 Years*. Oleh Hugh White. (Canberra: ANU e press, 2007), 169. Diakses dari www.epress.anu.edu.au, pada 2 November 2010,

⁵⁸ Australia’s Departement of Defence, *Defending Australia* (Canberra: Departement of Defence, 1994),10.

Secara umum *Defending Australia* juga mencantumkan pandangan Australia terhadap lingkungan strategis. Dalam hal ini, di dalam buku putih ini terdapat perbedaan dengan buku putih pertahanan sebelumnya dalam mengartikan wilayah terdekat Australia. Di dalam *Defence of Australia* wilayah terdekat Australia adalah Asia Tenggara dan Pasifik Barat, sedangkan dalam *Defending Australia* adalah Asia Pasifik secara keseluruhan.

Dalam Buku putih ini Australia menandai dua trend penting di wilayah Asia Pasifik⁵⁹. Yang pertama adalah perkembangan ekonomi Asia terutama China. Buku Putih ini menekankan pentingnya China dalam masa depan Australia sebagaimana yang tercantum sebagai berikut,

*“Over the next fifteen years, the most important focus of economic growth in Asia will be China. If the patterns of recent years are sustained, China’s economy will become the largest in Asia and the second largest in the world within fifteen years. This will affect global power relationships and become a dominant factor in the strategic framework in Asia and the Pacific.”*⁶⁰

Trend kedua adalah Australia memprediksi bahwa Amerika Serikat harus menerima dan akan berupaya untuk menjaga keamanan dan stabilitas di Asia Pasifik. Hal ini disebabkan karena Asia merupakan kawasan yang sangat mempengaruhi politik global di masa yang akan datang. Dalam hal ini kondisi politik di kawasan Asia dipengaruhi oleh hubungan strategis antar negara terutama negara negara besar di Asia yaitu Jepang, China dan India. Sementara itu, Australia juga memprediksi adanya kemungkinan perubahan strategis yang drastis dengan semakin kompleksnya situasi di Asia Pasifik, sebagaimana yang tercantum sebagaimana berikut,

*“ Previously our defence planning was able to assume a degree of predictability in our strategic circumstances. Now we need to take account of a more complex and changeable strategic environment. Australia’s ability to shape that environment will become more important to our security, and our policies will need to encompass a wider range of possible outcomes than in the more predictable decades of the Cold War.”*⁶¹

⁵⁹ ibid

⁶⁰ Ibid

⁶¹ ibid

3.2.5. White Defence Paper 1997 (Australia's Strategic Policy)

Pada Maret 1996 terjadi perubahan kepemimpinan di Australia, pemerintahan Hawke – Keating yang berasal dari partai buruh digantikan oleh John Howard yang berasal dari partai Liberal. Dalam hal ini pemerintahan John Howard menggunakan pendekatan yang berbeda terutama dalam menangani permasalahan hubungan internasional. Beberapa ahli menyatakan bahwa pemerintahan Howard lebih cenderung menggunakan pendekatan realis dalam hubungan antar negara⁶². Meskipun John Howard tidak menolak kedekatan hubungan dengan Asia, tetapi lebih banyak kebijakan yang terkait dengan Asia lebih menurun terutama apabila tidak sesuai dengan “*national Interest*” Australia⁶³. Dalam hal ini national interest Australia yang dimaksud dalam Buku putih pertahanan 1997 digambarkan di dalam *The National Interest* terbitan Departemen Perdagangan Australia sebagai berikut

*“preparing the future is not a matter of grand construct. It is about the hard headed pursuit of the interest which lie at the core of foreign and trade policy: the security of thenation and the jobs and standard of living of Australian People. In all that it does in the field of foreign and trade policy, the government will apply this basic test of national Interest”*⁶⁴

Buku putih pertahanan Australia tahun 1997 merupakan penjabawan dari buku putih sebelumnya dengan melakukan beberapa penajaman terhadap kebijakan –kebijakan terhadap lingkungan global.

Salah satu perubahan yang tersurat dalam Australia's Strategic Policy dan merupakan penajaman dari Australia's Strategic Planning in the 1990's dan Defending Australia penajaman kebijakan Australia terhadap lingkungan Asia Pasifik salah satunya Indonesia. Dalam buku putih ini Indonesia diprediksi akan mampu menyaingi Australia dalam bidang perkembangan Ekonomi maupun kebijakan pertahanan hal ini disampaikan sebagai berikut

⁶² David W. Lovell, ed., Asia Pasific Security: Policy Challenge., The Challenge For Australia Foreign Policy Professional, oleh David W. Lovell (Singapur: ISEAS, 2003),

21

⁶³ ibid

⁶⁴ ibid

“Within the next 20 years, Indonesia’s economy will likely become the biggest in our closer region. Indonesia’s gross national product will likely overtake Australia’s in that same period, as will its defence budget. ... As a result of this growth, Indonesia’s strategic weight and political influence is likely to increase significantly in the years ahead. If Indonesia realises its potential, it could be one of Asia’s four great powers in the 21st century.”⁶⁵

Meskipun demikian Australia mengkhawatirkan ketidakpastian yang mungkin berasal dari Indonesia terutama pasca kepemimpinan Presiden Soeharto. Australia juga memperhatikan kemungkinan ancaman yang mungkin timbul dari Pasifik barat. Di kawasan Asia Timur, Australia menekankan kembali pentingnya China di masa yang akan datang. Pernyataan ini disampaikan dalam buku putih pertahanan 1997 sebagai berikut,

“China is already the most important factor for change in the regional security environment. ... China’s growing power is an important new factor in Australia’s security environment, and it is not yet clear how that power will be accommodated within the regional community. ... It would not be in Australia’s interests for China’s growing power to result in a diminution of US strategic influence, or to stimulate damaging strategic competition between China and other regional powers. Such competition is not inevitable, but there are some—in China and elsewhere—who are inclined to see it that way.”

Di dalam buku putih pertahanan 1997 Australia secara tersurat menegaskan sebagaimana di buku putih pertahanan 1994 bahwa lingkungan strategis yang berhubungan dengan Australia tidak hanya Asia tenggara dan Pasifik Barat saja tetapi juga merupakan Asia secara keseluruhan. Hal ini disampaikan sebagai berikut,

“In the 1970s and 1980s Australia defined its region of primary strategic interest as Southeast Asia and the Southwest Pacific. At that time, strategic events in Asia beyond that closer region affected our security only through their consequences for the global balance, rather than more directly.

...

⁶⁵ Australia’s Department of Defence, Australia’s Strategic Policy (Canberra: Department of Defence, 1997),10.

That is no longer true. Today, our strategic interests are directly engaged throughout the wider Asia-Pacific region."

Perubahan ketiga di dalam buku putih ini adalah rentang jarak upaya pertahanan di Australia. Sebagaimana sebelumnya di dalam Australia's Strategic Planning 1990 dan *Defending Australia*, kekuatan militer Australia harus lebih memfokuskan pada mengamankan kepentingan Australia baik di kontinen, baik di Asia Pasifik maupun di sekitarnya. Untuk menekankan pendekatan ini di dalam buku putih pertahanan yang baru menggunakan kata "*defeating attacks on Australia*" menggantikan "*Defence of Australia*". Dalam hal ini, pendekatan "*defeating attacks on Australia* dijabarkan bahwa angkatan bersenjata Australia harus dapat emlakukan tiga tugas dasar sekaligus yaitu: "*defeating attacks on Australia, defending regional interest, and supporting global interest*"⁶⁶.

Dari ketiga tugas dasar yang harus dijalankan dalam kebijakan "*defeating attacks on Australia*" angkatan bersenjata Australia menekankan pada tugas "*defending regional interest*" sebagaimana yang tercantum dalam buku putih pertahanan Australia, "*we might want to make a direct contribution to the maintenance of broader regional stability, in a future conflict in which Australia's strategic interests were engaged.*"⁶⁷ Untuk menjalankan kepentingan tersebut Australia harus melakukan penyesuaian terhadap kekuatan militer dalam rangka untuk menjalankan kebijakan ini. Hal ini dimaksudkan agar kekuatan militer Australia dapat beradaptasi dan berkontribusi dalam berbagai kemungkinan keadaan. Terutama dengan kondisi di negara lain yang berbeda dengan Australia. Peningkatan lain yang harus dilakukan oleh angkata bersenjata Australia memperhitungkan kuantitas jumlah angkatan bersenjata yang dimiliki. Dengan adanya kebijakan ini departemen pertahanan Australia harus mengembangkan kekuatan seimbang dengan kebutuhan untuk menjalankan tugas mengamankan Australia sebagaimana kepentingan Australia di kawasan regional. Hal tersebut secara tersurat tercantum dalam buku putih pertahanan Australia sebagai berikut

"The strategic interests at stake in the range of situations that could arise in our region are very important to our security. Australia must have the capability to make a substantial military contribution in many different circumstances.

⁶⁶ Ibid page 29 - 35

⁶⁷ Ibid page 32

The strength of these interests means we will need to pay close attention to the adequacy of our forces for this task. Rather than assuming that the forces developed for the defence of Australia would be adequate for any regional tasks, we need to demonstrate whether this would be the case.

...

The capabilities of the ADF will therefore be developed to defeat attacks against Australia, and provide substantial capabilities to defend our regional interests. Priority will be given to the first of these tasks, but decisions will be influenced by the ability of forces to contribute to both tasks.⁶⁸

Dibandingkan dengan buku putih sebelumnya, Australia Strategic Policies lebih menjelaskan secara sistematis dan substantif mengenai kepentingan strategis Australia di Asia Pasifik⁶⁹. Kebijakan ini selanjutnya menjadi sebuah tugas yang penting bagi angkatan bersenjata Australia untuk turut pula mengembangkan struktur yang dimiliki dan kemampuan yang dimiliki, menyesuaikan dengan kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah Australia untuk ikut berperan dalam menjaga kepentingan Australia di kawasan Asia Pasifik.

Buku putih pertahanan ini juga memberikan penjelasan mengenai tugas angkatan bersenjata ketiga yaitu "*supporting global interests*", dengan menggambarkan dua permasalahan penting dalam lingkungan strategis Australia yaitu meningkatnya kebutuhan untuk tugas militer nontradisional seperti menjaga keamanan dan operasi humanitarian, serta pentingnya kepentingan keamanan internasional termasuk didalamnya mendukung kebijakan Amerika Serikat dan PBB untuk menjaga stabilitas keamanan pasca perang dingin.

Adanya kebijakan Australia dalam buku putih pertahanan ini untuk lebih berperan aktif dalam menjaga kepentingan Australia di Kawasan Asia Pasifik (*Defending Regional Interest*) dan lebih umum mendukung kepentingan global (*Supporting Global Interest*), menunjukkan bahwa paradigma yang dimiliki oleh Australia telah mengalami perubahan dibandingkan dengan paradigma yang dimiliki pada era 1980 dan sebelumnya.

⁶⁸ ibid

⁶⁹ Ron Huiskens dan Margareth Thatcher, ed. *History as Policy: Framing the Debate on The Future of Australia's Defence Policy., Four Decade of Defence of Australia: Reflection on Australia's Defence Policy over past 40 Years.* Oleh Hugh White. (Canberra: ANU e press, 2007), 1173. Diakses dari www.epress.anu.edu.au, pada 2 November 2010

Perbedaan lain di dalam buku putih pertahanan 1997 dibandingkan sebelumnya adalah mulai menekankan pentingnya pertumbuhan ekonomi di masa depan keamanan Australia. Pada tahun 1996-1998, kawasan Asia tenggara mengalami krisis ekonomi yang menyebabkan perekonomian beberapa negara mengalami penurunan. Di lain pihak, pertumbuhan ekonomi di Australia tidak terlalu terganggu dengan krisis ekonomi yang terjadi. Untuk mengatasi keadaan ini, Australia Strategic Policies juga memfokuskan pada penggunaan dana terhadap kepentingan pertahanan seefisien mungkin. Meskipun demikian buku putih pertahanan ini tidak memberikan analisis mengenai kemungkinan pilihan dan pendanaan jangka panjang yang diperlukan. Akan tetapi buku putih ini sudah mulai menekankan pentingnya anggaran dalam pengembangan kekuatan pertahanan di jangka panjang.

3.2.6. White Defence Paper 2000 (Defence 2000: Our Future Defence Force)

Buku putih pertahanan Australia 2000 merupakan kelanjutan evolusi terutama dari dua buku putih sebelumnya (buku putih pertahanan 1994 dan 1997). Kebijakan dalam buku ini masih menggambarkan kebijakan luar negeri yang diterapkan oleh pemerintah Australia saat itu yang dipimpin oleh John Howard dengan perubahan menteri pertahanan yaitu John Moore. Meskipun demikian buku putih pertahanan ini dirumuskan dengan memperhatikan perubahan global yang terjadi pasca perang dingin berakhir pada tahun 1989.

Terdapat beberapa perkembangan global yang mempengaruhi buku putih pertahanan Australia terakhir 2000. Selain meningkatnya fungsi non tradisional militer, meningkatnya peranan Asia dalam perkembangan politik global dan perkembangan teknologi yang sangat pesat, buku putih ini juga menggarisbawahi adanya krisis ekonomi yang terjadi pada tahun 1998 serta perubahan-perubahan politik yang terjadi di kawasan Asia Tenggara terutama Indonesia. Namun demikian terdapat dua hal yang digarisbawahi dalam buku putih pertahanan Australia 2000 yaitu globalisasi dan pentingnya Amerika Serikat sebagai sekutu utama dalam lingkungan strategis global.

Dalam kata sambutan Menteri Pertahanan Australia John Moore menyatakan terdapat tiga keputusan penting terkait dengan Buku putih pertahanan

ini. Pertama adalah adanya kesepakatan bersama dari pemerintah untuk menjalankan kebijakan yang tertuang dalam Buku Putih Pertahanan 2000. Kedua, adalah Pemerintah Australia akan mengalokasikan sumber daya yang diperlukan untuk mendukung program jangka panjang dalam buku putih pertahanan ini dapat berjalan. Dan terakhir adalah merupakan Defence 2000 merupakan *“most specific and detailed defence plan produced by any Australia government in more than 25 years”*.

Sebelumnya pada tahun 1998, wilayah Asia Tenggara mengalami krisis ekonomi yang menyebabkan secara khusus di Indonesia mengalami pergantian kepemimpinan serta sistem pemerintahan. Perubahan yang terjadi ini menyebabkan adanya kekacauan yang berujung pada lepasnya timor timur dari negara Indonesia pada tahun 1999. Pada tahun yang sama, Perdana menteri John Howard mengeluarkan *“Howard Doctrine”* yang menyatakan bahwa yang dikeluarkan pada bulan September 1999.

“Howard Doctrine” merupakan doktrin pertahanan dan kebijakan luar negeri pemerintahan John Howard dengan menempatkan Australia sebagai *“Deputy Sheriff”* Amerika Serikat untuk kawasan Asia. Secara khusus penetapan doktrin ini Kebijakan ini pula yang menyebabkan buku putih pertahanan Australia 2000 memiliki agrisivitas yang lebih besar dari pada buku putih pertahanan 1997. Secara khusus Chesseman menyatakan bahwa buku putih pertahanan 2000 merupakan pergeseran dari kebijakan *“Self Reliance”* sebagaimana tertuang dalam buku putih pertahanan 1997 menjadi *“forward response”*⁷⁰ atau bernama *“proactive operation”*⁷¹.

Pendekatan yang digunakan dalam dalam buku putih pertahanan Australia ini adalah dengan menggunakan sistem hirarki berdasarkan wilayah geografis sebagaimana yang digunakan oleh Inggris.⁷² Kebijakan ini secara implisit terlihat dari outline yang ada dalam bab 4 buku putih pertahanan Australia. Di dalam konsep ini Australia menyadari akan bahaya ancaman yang ditimbulkan oleh

⁷⁰ Graeme Chesseman, “The Howard Government’s Defence White Paper: Policy, Process and Politics.” *The Drawing Board: An Australia Review of Public Affairs* Vol 2 No 1 (July, 2001): 15.

⁷¹ Senator Hill, Do we Need Australia Defence 2005, diakses dari www.southsearepublic.org. 10 November 2010

⁷² Hugh White, “Strategic Interest in Australia Defence Policy: Some Historical and Methodological Reflections.” *Security Challenges* Vol 4 No 2 (2008), 65.

serangan yang dilakukan dalam jarak yang dekat akan sangat mempengaruhi situasi keamanan di Australia. Hal ini dijelaskan dalam buku putih pertahanan Australia sebagai berikut,

*"We have given highest priority to those interests closest to Australia. In some circumstances a major crisis far from Australia may be more important to our future security than a minor problem close at hand. But in general, the closer a crisis is to Australia, the more important it would probably be to our security, and the more likely we would be to be able to do something about it."*⁷³

Untuk memberikan fondasi yang kuat dalam pengambilan kebijakan pertahanan Australia, di dalam buku putih pertahanan Australia tercantum kepentingan strategis yang spesifik dan eksplisit dari sasaran strategis, pilihan – pilihan dalam operasional serta prioritas kemampuan. Sehingga menyebabkan dalam buku putih pertahanan ini Australia berupaya menggambarkan semua proses sedetail mungkin, sehingga dapat digunakan untuk mengembangkan struktur angkatan bersenjata dan pertahanan operasional yang didasarkan pada buku putih ini.

Prioritas utama dalam buku putih pertahanan Australia ini adalah untuk menjaga pertahanan daratan Australia dari serangan langsung. Buku putih ini memasukkan kebijakan baru yang lebih ekspansif dalam prioritas tradisional angkatan bersenjata Australia. Dalam hal ini, secara operasional Australia menganggap bahwa untuk mencapai hasil secara efektif, langkah yang harus dilakukan adalah dengan memperkuat pertahanan udara dan maritim sebagai kekuatan penangkal. Sebagaimana yang tercantum dalam buku putih pertahanan sebagai berikut,

*"As far from our shore as possible, including their homes bases, forward operating bases and in transit. We would aim to seize the initiative and dictate the pace, location and intensity of operation."*⁷⁴

Dalam hal ini Australia melalui buku putihnya beranggapan bahwa secara tradisional Australia telah terbiasa dengan superioritas kemampuan militer di bidang maritim maupun udara di kawasan sekitarnya, dan hubungan baik dengan

⁷³ Australia's Department of Defence, Defence 2000: Our Future Defence Force(Canberra: Department of Defence, 2000),vii.

⁷⁴ Ibid page 30

negara –negara tetangga di sekitarnya. tetapi hal ini tidak menutup kemungkinan perkembangan negara negara sekitar termasuk Indonesia dalam 25 tahun yang akan datang. Sehingga Australia akan berupaya untuk terus menjaga superioritas yang telah dimiliki tersebut.

Prioritas kedua dalam buku putih pertahanan ini adalah *“foster the security of our immediate neighbour”*. *“Immediate neighbour”* di sini tidak lagi diartikan sebagai kawasan Asia Tenggara dan Pasifik Barat tetapi secara tegas menyebutkan negara – negara yang dianggap penting oleh pertahanan Australia, sebagaimana yang tercantum dalam buku putih pertahanan sebagaimana berikut,

“Our second strategic objective is to help foster the stability, integrity, and cohesion of our immediate neighbour, which we share with Indonesia, New Zealand, Papua New Guinea, East Timor, and the island countries of the Southwest Pacific.”⁷⁵

Dalam buku pertahanan ini Australia menggarisbawahi perlunya stabilitas keamanan di kawasan Asia Tenggara dan Pasifik Barat. Dalam hal ini Australia menikmati superioritas yang dimiliki oleh negara ini dibandingkan dengan negara tetangga terdekatnya, mengingat minimnya kemampuan yang dimiliki oleh negara terdekat untuk mengimbangi Australia dari segi pertahanan keamanan dan ekonomi.

Hirarki ketiga yang menjadi perhatian dari Australia adalah Asia Tenggara, sebagaimana tercantum dalam buku putih *“Promote stability and cooperation in Southeast Asia”*. Asia Tenggara menurut Dobb Review dianggap sebagai *“any major conventional threat to Australia would most likely to come.”* Di dalam buku putih pertahanan ini Australia menyatakan

“we would be concerned about any major external threat to the territorial integrity of the nation in our nearer region. Especially in maritime South East Asia, whether the threat come from outside or inside region.”⁷⁶

Pernyataan di atas memiliki memiliki beberapa implikasi terhadap kebijakan pertahanan Australia. Yang pertama adalah penghilangan adanya upaya pertahanan Australia untuk turut serta menjaga stabilitas internal dari negara tetangga yang terletak di sebelah utara. Akan tetapi lebih menekankan pada *major*

⁷⁵ Ibid page 30

⁷⁶ Ibid page 31

external threat yang berasal dari *outside or inside region* kebijakan ini didasari bahwa Australia merasa terancam apabila negara maritim di kawasan Asia Tenggara terutama Indonesia (Pasca Lepasnya Timor Timur) berupaya untuk berupaya untuk mendominasi negara kecil dan lemah di sekitarnya. Dalam hal ini Australia terus berupaya untuk mencegah upaya agresi yang dilakukan terutama oleh Indonesia (atau negara lain di Asia Tenggara) terhadap negara-negara kecil. Dasar lain adalah Australia beranggapan bahwa pertahanan Australia memiliki peran yang sangat penting dalam menjaga perairan Asia Tenggara dari upaya turut campur negara-negara besar Asia lain.

Terkait dengan upaya perlindungan Australia terhadap stabilitas Asia Tenggara secara internal, di satu sisi Australia telah menandatangani Five Power Defence Arrangement dengan Inggris, Singapura, Malaysia dan Selandia Baru dimana kelima negara tersebut sepakat untuk saling membantu dalam menghadapi ancaman eksternal. Di lain pihak Australia juga menjalin kerjasama pertahanan dengan Indonesia. Kondisi ini menempatkan Australia tidak akan mencampuri konflik yang terjadi di Asia Tenggara tanpa permintaan dukungan dari negara yang diserang, dengan catatan konflik tersebut tidak melibatkan Amerika Serikat.

Hirarki keempat dan merupakan dasar yang paling penting dalam hubungan Australia dengan Asia adalah "*Support Strategic Stability in the wider Asia Pacific Region*". Kebijakan ini menunjukkan bahwa Australia menekankan pentingnya hubungan strategis Australia di dalam konteks Wilayah Asia Pasifik. Untuk menjaga stabilitas yang ada di Asia Pasifik, Australia menganggap adanya single hegemonic power akan mengganggu stabilitas yang ada⁷⁷. Sehingga dalam hal ini Australia akan berupaya untuk membangun keseimbangan power di Asia. Di lain pihak Australia tetap akan berupaya untuk membangun hubungan dengan negara lain dengan dasar kepentingan Australia.

Meskipun demikian, Australia tetap menjaga komitmen yang telah disepakati oleh negara ini dengan Amerika Serikat. dalam hal ini sebagaimana kebijakan Australia sebagai deputy Sheriff Amerika Serikat di Asia Pasifik, Australia akan mendukung upaya yang dilakukan oleh Amerika Serikat dalam stabilisasi Asia Pasifik. Hal ini terlihat dari dukungan yang diberikan oleh

⁷⁷ White, Loc. Cit. page 73.

Australia dalam penyerbuan di Irak dan Afghanistan dll. Australia menganggap bahwa dengan menunjukkan dukungan terhadap kepentingan yang dimiliki oleh negara aliansi, negara ini dapat mendapatkan dukungan pula dalam menjaga kepentingan yang dimilikinya baik di dalam kancah regional maupun dalam kancah global.

Hirarki ke lima dalam buku putih pertahanan Australia adalah “*Support Global Security*”. dalam hal ini Australia mendasarkan pada pernyataannya dalam buku putih pertahanan sebagai berikut “*Beyond the Asia- pacific region, we would normally consider only a relatively modest contribution to any wider UN or US-led coalition...*”⁷⁸. Pernyataan ini menunjukkan keinginan Australia untuk mulai berperan dalam kancah internasional. Australia menganggap bahwa mendukung kepentingan dan institusi global akan mengurangi Australia dari ancaman konflik bersenjata.

3.2.7. Tambahan Buku Putih *Pertahanan* 2003 (Australia’s National Security: A Defence Update 2003)

Adanya updating terhadap buku putih pertahanan Australia dianggap perlu dengan munculnya dua perkembangan global yang dianggap dapat mengganggu stabilitas keamanan Australia. Perkembangan global pertama adalah terorisme internasional. perkembangan kedua adalah penggunaan senjata pemusnah masal oleh beberapa negara negara besar terutama di kawasan Asia. Sebagaimana yang diungkapkan dalam pembukaan update buku putih pertahanan 2003 sebagai berikut :

*“... It recognises and sets out our responses to the salient features in our changing security environment: the emergence of new and more immediate threats from terrorism and increased concerns about the proliferation of Weapons of Mass Destruction. This statement also addresses our continuing concerns about developments in our immediate region which have consequences for Australia’s interests.”*⁷⁹

⁷⁸ Australia’s Department of Defence, Defence 2000: Our Future Defence Force(Canberra: Department of Defence, 2000),32.

⁷⁹ Australia’s Department of Defence,Australia’s National Security A Defence Update 2003 (Canberra: Department of Defence, 2003), 5.

Isu pertama dalam buku putih ini adalah terorisme. Australia melakukan perbaikan dalam buku putih sebelumnya lebih disebabkan adanya kebijakan Amerika Serikat yang memasukan terorisme sebagai ancaman militer. Dalam hal ini Amerika Serikat memperlakukan tahanan teroris tidak di bawah hukum sipil melainkan sebagai “*enemy combatant*” yang berada di bawah hukum militer.

Isu kedua yang dibahas dalam buku putih pertahanan ini adalah senjata pemusnah masal. Masuknya senjata pemusnah masal dalam buku putih pertahanan ini disebabkan karena Amerika Serikat menganggap Irak mengembangkan senjata pemusnah masal yang mungkin dapat digunakan sebagai alat untuk membantu terorisme. Dalam buku putih pertahanan ini, Australia ketakutan terutama dengan senjata pemusnah masal yang dimiliki oleh Irak dan Korea Utara dapat menjangkau Australia walaupun dalam kenyataannya kedua negara tersebut tidak memiliki kemampuan untuk meluncurkan senjata pemusnah masalah

Selain mengeluarkan buku putih pertahanan 2003. Australia juga mengeluarkan beberapa document lain dalam tahun yang sama seperti “*2003 Strategic Environment*”. Dalam dokumen ini menyebutkan bahwa upaya Amerika Serikat untuk memerangi terorisme telah menimbulkan instabilitas di Timur Tengah yang merupakan daerah terpenting bagi perekonomian Australia.

Upaya Amerika Serikat untuk memerangi terorisme dan senjata pemusnah masal, diaplikasikan dengan pengiriman angkatan bersenjata Amerika Serikat ke beberapa negara seperti Irak dan Afghanistan hal ini menyebabkan Amerika Serikat mendapat antipati dari negara – negara lain terutama negara – negara muslim. Kondisi ini menyebabkan Australia harus mempertimbangkan ulang konsep pertahanan yang dimiliki.

Secara khusus Australia menjelaskan posisi Indonesia dalam upaya Australia untuk memerangi terorisme. Secara khusus dalam buku putih ini disebutkan “*Indonesia remains of enduring strategic significance to Australia. The Australian Government attaches great importance to supporting the Indonesian Government and its people as it manages its many challenges.*”⁸⁰ Dalam hal ini Australia menggambarkan bahwa Indonesia masih memiliki banyak persoalan

⁸⁰ Ibid page 19.

dalam negeri yang harus diatasi seperti kemiskinan, pengangguran, demokratisasi, perbaikan ekonomi, korupsi, reformasi hukum dan pemerintahan. Sehingga Australia harus membantu upaya menanggulangi terorisme demi kepentingan kedua negara.

Mulai update buku putih pertahanan ini Australia mengembangkan sebuah kerja sama antar lembaga negara dalam bidang pertahanan negara. Hal ini menunjukkan bahwa Australia juga mempergunakan smart power yang dimilikinya secara komprehensif. Tidak hanya melalui kebijakan pertahanannya saja tetapi juga kebijakan lain menyangkut keberadaan lembaga – lembaga negara lain di Australia.

3.2.8. Tambahan Buku Putih *Pertahanan 2005* (Australia's National Security: A Defence Update 2005).

Pembuatan buku putih pertahanan Australia merupakan hasil evaluasi terhadap postur pertahanan dan kebijakan yang dimiliki oleh Australia sebelumnya. Defence Update 2003 lebih menekankan pada angkatan darat yang lebih besar. selain itu dalam buku putih pertahanan ini juga menekankan pada pembangunan peralatan pertahanan untuk meningkatkan kemampuan dalam menghadapi berbagai ancaman di masa yang akan datang.

Terdapat dua alasan pembangunan konsep pertahanan yang didasarkan pada peralatan militer. Yang pertama adalah tingginya korban tewas dari Australia dalam menjalankan tugas, sebagaimana diungkapkan dalam pembukaan oleh menteri pertahanan Australia sebagai berikut,

*"This update was completed in a year in which a number of young Australians died on operations.... It is a sobering reminder that the principles spelt out in this statement are not just theory but have real consequences. The Australian Defence Force is a great national asset and we should all be proud and appreciative of the professionalism, courage and commitment of the men and women of our armed forces. Their service is the cornerstone of our national security."*⁸¹

⁸¹ Australia's Department of Defence, Australia's National Security A Defence Update 2005 (Canberra: Department of Defence, 2005), v.

Alasan kedua dari kebijakan ini adalah ruang wilayah yang harus dijaga oleh Australia. Profesor Hugh White menyatakan bahwa, buku putih pertahanan ini lebih menekankan pada upaya memaksimalkan peran Australia dalam menjaga stabilitas pertahanan Asia Pasifik terhadap ancaman konvensional. Dengan adanya kebijakan ini, Australia akan lebih mampu untuk mengamankan kebijakan luar negerinya yang lebih besar, terutama dengan implikasi yang ditimbulkan dari globalisasi seperti peningkatan “*unpredictability and uncertainty*” ancaman, revolusi teknologi, *asymmetric threat*, *non state player*, berkurangnya batas negara dalam ruang lingkup ancaman.

Dalam hal ini Australia lebih mewaspadaikan adanya ancaman dari Asia Timur Laut dan Asia Selatan dibandingkan dengan ancaman yang mungkin ditimbulkan oleh Asia Tenggara. Hal ini ditandai dengan meningkatnya kemampuan militer yang dimiliki oleh negara di kawasan tersebut. Sebagaimana tercantum sebagai berikut “*Military capabilities in the Asia-Pacific region are growing. This trend is more pronounced in North East and South Asia than in South East Asia.*”⁸²

Di dalam Buku putih ini Indonesia mendapat perhatian khusus sebagai tetangga terdekat dengan peranan untuk memerangi terorisme di wilayah Asia. Sebagaimana diungkapkan sebagai berikut,

*“As a country of 230 million people, Indonesia’s importance to the Asia-Pacific region and to Australia should not be underestimated. Its size, historical legacy and economic potential give it a strategic importance undiminished by the significant domestic economic and political challenges of recent years. Indonesia has pivotal role to play in counter-terrorism in the region.”*⁸³

Dalam hal ini Australia berupaya membangun kembali hubungan pertahanan Australia dengan Indonesia terutama pasca lepasnya Timor Timur dari Indonesia.

Buku putih ini juga memuat kebijakan luar negeri dan kebijakan pertahanan yang dimiliki Australia terhadap negara-negara Asia Timur, terutama China. Australia menganggap bahwa perkembangan China akan memberikan dampak dinamik terhadap perkembangan regional Asia. Australia juga

⁸² Ibid page 5

⁸³ Ibid page 8

mewaspadai adanya kesalahpahaman yang mungkin timbul dari upaya pertumbuhan kemampuan militer yang dilakukan oleh China. Akan tetapi dalam buku putih ini Australia masih menunggu kemungkinan perkembangan China terutama terkait dengan Amerika Serikat sebagai sekutu utama Australia di wilayah Asia Pasifik. Hal ini diungkapkan dalam buku putih pertahanannya,

“The developing relationship between the United States and China affects the entire Asia-Pacific region. This will shape future regional security arrangements as countries seek to balance the demands that will accrue from their relationships with both countries. How China and the United States manage their relationship in all its dimensions will be important for the future security of the region as a whole.”⁸⁴

3.2.9. Tambahan Buku Putih Pertahanan 2007(Australia’s National Security: A Defence Update 2007)

Tambahan buku putih pertahanan 2007 dibuat pada masa pemerintahan partai Liberal yang dipimpin oleh Perdana Menteri John Howard. Update ini secara khusus mulai menggambarkan kekuatan besar di kawasan Asia Pasifik yang dapat mempengaruhi Australia. Kekuatan besar tersebut secara geografi mempengaruhi pengembangan kekuatan Australia.

“a clear defence policy framework that guides decisions about developing the ADF’s capabilities and helps us to judge when, where and how we might use our military power.”⁸⁵

Dalam pembukaan buku putih pertahanan ini Dr. Brendan Nelson MP. menjelaskan kekuatan besar di Asia Pasifik yang secara khusus dapat mempengaruhi Australia,

“... We are experiencing significant change in the international security environment. Serious threats to stability continue to emerge from the Middle East while in the Asia-Pacific the strategic landscape is shifting. Relations between the

⁸⁴ Ibid page 6

⁸⁵ Australia’s Department of Defence, Australia’s National Security A Defence Update 2007 (Canberra: Department of Defence, 2007),7.

major powers – the United States, Japan, China and India – shape Australia’s security environment.”⁸⁶.

Sesuai dengan perkembangan jaman dan teknologi Australia mulai menyadari bahwa ancaman tradisional militer mulai bergeser digantikan oleh ancaman non tradisional. Beberapa ancaman non tradisional yang mulai diperhatikan oleh kekuatan bersenjata Australia adalah dampak keamanan dari globalisasi, terorisme, fragile state, senjata pemusnah masal.

Dari segi geografi, Australia memfokuskan kepentingan besarnya pada empat negara besar di kawasan yang telah disebutkan sebelumnya yaitu Amerika Serikat, China, India dan Jepang. Dalam Buku Putih Pertahanan ini Amerika Serikat tetap menjadi sekutu utama dari Australia. sebagaimana disampaikan *“The United States will remain the dominant global economic, technological, and military power at lease for some decades”⁸⁷*. Selain Amerika Serikat, Jepang juga menjadi sekutu utama Amerika Serikat di kawasan sebagaimana dicantumkan dalam buku putih ini

“Australia has no closer nor more valuable partner in the region than Japan. Japan’s more active security posture within the US alliance and multinational coalitions is in keeping with its economic and diplomatic weight and has long been supported by Australia.”

Hubungan kerja sama dengan India lebih dibangun berdasarkan persamaan kepentingan bersama kedua negara.

Kebijakan yang diterapkan Australia terhadap tiga negara tersebut memiliki perbedaan dengan kebijakan yang diterapkan terhadap China. Menurut Australia, China memiliki peran penting dalam perkembangan perekonomian terutama di kawasan Asia. Akan tetapi upaya China untuk mengembangkan kekuatan bersenjatanya secara mandiri dapat menimbulkan kesalahpahaman di lingkungan regional. Meskipun demikian, Australia melihat hubungan China dengan Amerika Serikat sebagai sebuah hubungan dependen yang saling kompetitif. Demikian pula hubungan China dengan negara besar lain seperti rivalitas terdekatnya India. Dalam buku putih pertahanan ini Australia mengungkapkan

⁸⁶ Ibid p. 19

⁸⁷ ibid

“The US–China relationship is crucial to Asia–Pacific security. Both countries are increasingly dependent on each other for trade and financial and economic prosperity. But while economic cooperation is high, there is also an element of strategic competition. The relationship must be managed carefully for the good of the entire region. China’s relationship with Japan is also a complex mix of economic, security and political factors. As Japan increases its security role Beijing and Tokyo will have to work their way carefully through a changing strategic environment.”⁸⁸

Posisi Indonesia sebagai sebuah negara demokrasi mendapatkan perhatian khusus dari Australia. Sebagaimana diungkapkan dalam buku putih pertahanannya sebagai berikut *“The consolidation of democracy in Indonesia is also a very welcome development and it has given that country its best chance for long-term stability and prosperity. ... We see a stable and secure Indonesia as integral to the democratic and economic reforms under way, and that is also very much in Australia’s own strategic interest.”*

3.2.10. White Defence Paper 2009 (Defending Australia: in the Asia Pacific Century Force 2030.)

Buku Putih Pertahanan 2009 merupakan kebijakan luar negeri yang dikeluarkan oleh pemerintahan Kevin Rudd yang berasal dari partai Buruh. Dalam buku putih pertahanan ini Australia menyebutkan bahwa terdapat lima negara yang memiliki kemampuan untuk mempengaruhi hegemoni internasional yaitu Amerika Serikat, China, Jepang, India, dan Rusia. Dengan tiga aktor utama yaitu Amerika Serikat China dan Jepang.

Buku Putih pertahanan tahun 2009 memprediksikan kemungkinan yang mungkin terjadi pasca krisis ekonomi global 2008 yang melanda global dan khususnya Amerika Serikat.

“ In circumstances where a global transformation in economic power and commensurate redistribution of strategic power continued to the point where its cumulative effect required [Australia] to alter [its] assumptions about... US

⁸⁸ Ibid page. 18

*strategic primacy, the planning assumptions underpinning this White Paper would require fundamental reassessment.*⁸⁹

Perubahan yang terjadi dengan terjadinya dua krisis ekonomi global dalam rentang waktu satu dekade menyebabkan adanya kekhawatiran Amerika terutama terhadap kekuatan ekonomi yang selama ini selalu didominasi Amerika terutama pasca perang dunia dua. Dalam hal ini Amerika Serikat disebutkan menghadapi ancaman serius,

*“facing the most serious global economic and financial crisis in decades [and that] it is possible that we could see significant shifts in relative economic power between nations over time.”*⁹⁰

Direktur National intelijen Amerika Serikat Dennis Blair menyatakan Kongres Amerika Serikat bahwa krisis ekonomi yang melanda Amerika Serikat telah menjadi ancaman serius mengaahkan ancaman terorisme Al Qaeda atau senjata pemusnah masal⁹¹.

Adanya krisis ekonomi di Amerika Serikat telah memberikan dampak yang sangat besar terhadap pertumbuhan ekonomi negara ini. Australia menganggap bahwa krisis yang terjadi ini akan menyebabkan China dapat mengambil alih dominasi Amerika Serikat di sekitar tahun 2020. Hal ini akan menimbulkan pola interaksi baru dalam hubungan internasional.

“The United States will remain the most powerful and influential strategic actor over the period to 2030-politically, economically and militarily. Its strategic primacy will assist in the maintenance of a stable global strategic environment. China, India, Russia, Japan and the European Union will exercise global influence in differing degrees and acquire varying levels of military strength to promote their interests.

...

Barring major setbacks, China by 2030 will become a major driver of economic activity both in the region and globally, and will have strategic influence beyond East Asia. By some measures, China has the potential to

⁸⁹ Australia's Departement of Defence, *Defending Australia: In the Asia Pasific Century Force 2030*. (Canberra: Departement of Defence, 2009), 11.

⁹⁰ Paul Dibb. "Is the US Alliance of Declining Importance to Australia?" *Security Challenges* Vol 5 No 2 (2009): 33

⁹¹ *ibid*

*overtake the United States as the world's largest economy around 2020. However, economic strength is also a function of trade, aid and financial flows, and by those market-exchange based measures, the US economy is likely to remain paramount.*⁹²

Pada decade 2020 Australia memprediksikan bahwa konstelasi global akan didominasi oleh hubungan politik dan ekonomi yang terjadi di antara kedua negara tersebut sebagaimana disebutkan

*"The crucial relationship in the region, but also globally, will be that between the United States and China. The management of the relationship between Washington and Beijing will be of paramount importance for strategic stability in the Asia-Pacific region."*⁹³

Meskipun demikian, sebagaimana buku putih pertahanan sebelumnya, Buku putih pertahanan ini masih menekankan pentingnya aliansi dan kerja sama dengan Amerika Serikat. Meskipun demikian Australia mulai mempertimbangkan dominasi Amerika Serikat dalam hegemoni internasional, sebagaimana disampaikan oleh pidato Kevin Rudd bahwa power yang dimiliki oleh Amerika Serikat saat ini sedang mengalami penurunan.⁹⁴ Dalam buku putih ini Australia mempertimbangkan masa depan hegemoni Amerika Serikat di kawasan Asia Pasifik untuk dijadikan sebagai pertimbangan pengembangan postur pertahanan Australia.

*"In circumstances where a global transformation in economic power and commensurate redistribution of strategic power continued to the point where its cumulative effect required us to alter our assumptions about the weight and reach of US strategic primacy, the planning assumptions underpinning this White Paper would require fundamental reassessment."*⁹⁵

Australia masih menganggap Amerika Serikat sebagai aliansi utama yang membantu Australia mempertahankan kepentingan Australia di Asia Pasifik sampai tahun 2030. Dalam buku putih ini Australia meyakini bahwa pertumbuhan

⁹² Australia's Department of Defence, *Defending Australia: In the Asia Pacific Century Force 2030*. (Canberra: Department of Defence, 2009), 32.

⁹³ *Ibid* page 34.

⁹⁴ Dibb, *Loc. It.*, page 38

⁹⁵ Australia's Department of Defence, *Defending Australia: In the Asia Pacific Century Force 2030*. (Canberra: Department of Defence, 2009), 34.

negara – negara lain serta perkembangan politik dan ekonomi di kawasan Asia Pasifik menunjukkan bahwa hegemoni Amerika Serikat mulai bergeser. Pergeseran tersebut juga ditandai oleh adanya peningkatan hubungan antara negara-negara besar di Asia Pasifik seperti China-Amerika Serikat, China-Jepang. Hal tersebut disampaikan sebagai berikut,

“Developments in our wider region are critical to our security. There are likely to be tensions between the major powers of the region, where the interests of the United States, China, Japan, India and Russia intersect. As other powers rise, and the primacy of the United States is increasingly tested, power relations will inevitably change. When this happens there will be the possibility of miscalculation. ...”⁹⁶

Selain dengan Amerika Serikat, Australia juga menjalin hubungan kerja sama yang erat dengan Jepang. Sebagaimana disampaikan dalam buku putih pertahanan sebelumnya, kedekatan Australia dengan Jepang didukung oleh aliansi yang telah terjalin oleh Amerika Serikat dengan Jepang yang ditunjukkan dengan pengiriman tentara Jepang di Afghanistan dan Irak sebagai bentuk dukungan terhadap Amerika Serikat.

“Japan is, and will remain, a significant military power. Within its alliance with the US, Japan is likely to expand slowly its strategic engagement... Were Japan unable to rely on that alliance, its strategic outlook would be dramatically different, and it would be compelled to re-examine its strategic posture and capabilities.”⁹⁷

Aliansi dengan Jepang dirasakan perlu oleh Australia mengingat Asia Timur akan menjadi force major terpenting dalam perkembangan Asia. Hal tersebut disampaikan *“The evolution of the security environment in Northeast Asia will turn particularly on how the strategic dynamics between the United States, China and Japan are managed over this period.”*

Secara khusus hubungan Amerika Serikat dan China yang dianggap dapat mempengaruhi konstelasi regional dan global pada era 2020. Hal ini disampaikan dalam buku putih pertahanan sebagai berikut,

⁹⁶ Ibid page 33.

⁹⁷ ibid

*"The crucial relationship in the region, but also globally, will be that between the United States and China. The management of the relationship between Washington and Beijing will be of paramount importance for strategic stability in the Asia-Pacific region."*⁹⁸

Selain berupaya untuk membangun aliansi dengan Amerika Serikat dan Jepang, China mendapat perhatian khusus dari Australia sebagaimana diungkapkan

*"China will also be the strongest Asian military power, by a considerable margin. Its military modernisation will be increasingly characterised by the development of power projection capabilities. A major power of China's stature can be expected to develop a globally significant military capability befitting its size. But the pace, scope and structure of China's military modernisation have the potential to give its neighbours cause for concern if not carefully explained, and if China does not reach out to others to build confidence regarding its military plans."*⁹⁹

Dari penjelasan di atas secara implisit Australia memiliki kekhawatiran dengan pertumbuhan China, mengingat belum adanya keterbukaan China terhadap negara negara tetangganya terutama mengenai perkembangan perekonomian dan militer China.

*"China's political leadership is likely to continue to appreciate the need for it to make a strong contribution to strengthening the regional security environment and the global rules-based order."*¹⁰⁰

Dalam hal ini Australia mulai merevitalisasi kembali konsep *Self Reliance* yang telah dimiliki sejak tahun 1976 dengan berupaya melepaskan ketergantungan terhadap Amerika Serikat terutama dalam melakukan upaya deterrence dan mengalahkan serangan militer dari jarak dekat di kawasan Asia Pasifik. Meskipun demikian Australia tidak dapat melepaskan hubungan aliansi dengan Amerika Serikat terutama dengan penggunaan teknologi militer yang masih terus dikembangkan oleh Australia. Di samping itu penggunaan teknologi militer akan

⁹⁸ Ibid page 34

⁹⁹ ibid

¹⁰⁰ ibid

membantu Australia dalam melakukan upaya deterrence terhadap kekuatan lain di wilayah terdekat Australia seperti Asia.

Posisi Indonesia sendiri mendapatkan penjelasan tersendiri dalam bab ini. Secara umum Indonesia tergabung dalam ASEAN. Peranan organisasi ini telah membantu terwujudnya kondisi regional yang stabil dan aman di Asia Tenggara, serta memiliki pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan. Wilayah ini mendapatkan keuntungan dari persaingan antara India dengan China tetapi juga membangun kompetisi bersama di antara negara – negara di dalamnya untuk meningkatkan pertumbuhan perekonomiannya. Secara khusus Australia memperhatikan Indonesia sebagai sebuah negara yang memiliki peran penting dalam ASEAN. Selain itu Australia masih melihat Indonesia sebagai sebuah negara yang lemah dengan berbagai permasalahan internal yang sedang dihadapi oleh bangsa tersebut. Meskipun demikian pemerintahan Indonesia masih dapat memberikan ancaman terhadap negara negara sekitar sebagaimana yang disampaikan

“... An authoritarian or overly nationalistic regime in Jakarta would also create strategic risks for its neighbours. Indonesia's democratic development therefore continues to be very welcome. The evolution of democracy gives Indonesia a sound foundation for long-term stability and prosperity, and positive relationships with its neighbours...”¹⁰¹

Penjelasan di atas menunjukkan bahwa kedekatan Australia dan Indonesia didasarkan pada bentuk pemerintahan Indonesia yang demokratis. Adanya kesamaan bentuk pemerintahan ini membantu Australia membangun hubungan bilateral dengan Indonesia. Pengakuan terhadap pemerintahan Indonesia sebagai sebuah pemerintahan demokratis tergambar dari beberapa pengakuan kepala pemerintahan Australia dalam pidato – pidato resminya

Dukungan terhadap pemerintahan Indonesia yang demokratis disampaikan oleh Perdana Menteri Kevin Rudd dalam penyelenggaraan *Bali Democratic Forum* pada tahun 2008. Dua tahun berselang dalam kunjungan kenegaraan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono di Canberra pada bulan Maret 2010 kedua pemimpin partai Politik di parlemen (Kevin Rudd dan Tony Abbot) menyatakan

¹⁰¹ Ibid page 35

kedekatan hubungan Australia dengan Indonesia sebagai negara demokratis. Di lain pihak Kunjungan pertama Perdana Menteri Julia Gillard ke luar negeri yaitu ke Indonesia menunjukkan bahwa Australia menanggapi Indonesia sebagai mitra penting dan berupaya membangun aliansi ke depan dengan Indonesia.

3.3 Pengaruh Kepemimpinan terhadap Kebijakan Luar Negeri Australia

Australia merupakan negara bagian *commonwealth*, dengan kepala negara yaitu Ratu Inggris. Sistem pemerintahan negara ini menganut sistem bikameral dengan melandaskan pada *Magna Charta*. Implikasi dari sistem ini adalah pemerintahan Australia dipimpin oleh Perdana Menteri dan memiliki pemerintahan oposisi. Sistem partai di Australia memiliki sistem multipartai dengan terdapat tiga partai besar yaitu partai buruh, partai liberal dan partai nasionalis, dengan sebagian besar kepemimpinan Australia berasal dari partai Buruh dan Liberal. Corak karakteristik partai tersebut (terdapat kemungkinan berkoalisi dengan partai lain seperti partai nasionalis, partai hijau) turut mempengaruhi kebijakan luar negeri Australia.

Secara umum Australia memiliki konsensus nasional di antara partai yang berkuasa untuk tidak mengubah kebijakan luar negeri yang telah diambil oleh pemerintah sebelumnya.¹⁰² Meskipun demikian, setiap kepemimpinan partai yang berkuasa di Australia memiliki pendekatan tersendiri terhadap politik luar negeri. Secara umum perbedaan tersebut dapat digambarkan sebagai berikut¹⁰³

1. Partai Buruh

- Bersifat radikal idealis, dan memiliki kesadaran yang tinggi mengenai masalah luar negeri.
- Urusan pertahanan bukan merupakan permasalahan mendesak dan menekankan pada persoalan anti kolonialisme, perlucutan senjata, HAM.
- Lebih moderat dalam hubungan dengan negara – negara besar terutama yang tergabung dalam aliansi dengan Australia seperti Amerika Serikat dan Eropa. Serta

¹⁰² Sunardi. *Politik Luar Negeri Australia di Bawah Partai Buruh*. (Jakarta: Grafindo Utama, 1985). 48.

¹⁰³ *ibid*

berupaya menunjukkan eksistensi dan kemandirian Australia dalam kerjasama internasional.

2. Partai Liberal

- Kurang memiliki idealisme dan kesadaran terhadap permasalahan luar negeri
- Urusan pertahanan Australia merupakan hal yang mendesak dan perlu mendapatkan perhatian khusus dalam pemerintahan
- Cenderung memiliki kekhawatiran terhadap keberadaan negara-negara radikal di sekitar Australia. Tidak terlalu menunjukkan kemandirian Australia (menggambarkan kedekatan dengan aliansi Australia terutama negara besar) dalam pergaulan internasional.

Perubahan pendekatan yang dilakukan oleh partai yang berkuasa terutama kepada Indonesia sangat terlihat pada masa perubahan pemerintahannya Perdana Menteri Chifley dari Partai Buruh kepada Perdana Menteri Menzies dari partai Liberal. Pada Desember 1949. Pada masa pemerintahan Chifley beserta dua perdana menteri sebelumnya Australia memberikan dukungan kepada Indonesia terutama dalam komisi tiga negara perjanjian Renville. Hal tersebut berkebalikan dengan pemimpin oposisi waktu itu yaitu Menzies yang secara terang – terangan mendukung Eropa terutama Belanda. Hal tersebut selanjutnya diaplikasikan dengan tindakan yang pasif dalam upaya Indonesia merebut Papua Barat.

Perubahan pendekatan luar negeri yang berbarengan dengan transisi kepemimpinan di Australia juga terlihat pada transisi kepemimpinan dari Partai Buruh dan Partai Liberal. Perdana Menteri Gough Whitlam (1972 – 1975) dan Perdana Menteri Paul Keating (1991 – 1996) yang berasal dari Partai buruh menyatakan bahwa dalam masa pemerintahan mereka, kebijakan luar negeri yang dimiliki oleh Australia cenderung memiliki keberpihakan kepada Asia.¹⁰⁴

¹⁰⁴ David W. Lovell, ed., *Asia Pasific Security: Policy Challenge.*, The Challenge For Australia Foreign Policy Professional, oleh David W. Lovell (Singapur: ISEAS, 2003), 18

Kecenderungan ini berdasarkan pada pertumbuhan Asia yang sangat cepat terutama di wilayah Asia Timur.

Dalam kepemimpinan partai liberal, dalam hal ini dicontohkan melalui pemerintahan Perdana Menteri John Howard (1997-2007) meskipun tidak menolak adanya kedekatan hubungan dan kepentingan yang besar terhadap Asia, akan tetapi, menyatakan bahwa kebijakan luar negeri yang dibuat oleh kebijakan negara tersebut harus berdasarkan kepentingan nasional yang tengah dihadapi oleh Australia, bukan berdasarkan kedekatan historis dengan Eropa maupun kedekatan geografis dengan Asia. Untuk mengimbangi kebijakan yang dikeluarkan oleh Perdana Menteri John Howard, Menteri Luar Negeri saat itu Alexander Downer berupaya menjelaskan kepada masyarakat Asia terutama bahwa "*engagement with Asia*" merupakan tugas terpenting dalam tugas diplomasi yang diemban Australia.¹⁰⁵

Perubahan perubahan kepemimpinan di Australia terutama platform kepemimpinan yang dimiliki memberikan warna tersendiri bagi perkembangan kebijakan luar negeri yang dimiliki oleh Australia. Dari beberapa jurnal dapat disimpulkan bahwa dalam pola kepemimpinan Buruh akan memberikan pendekatan yang lebih hangat dalam hubungan luar negeri dengan Asia.

Meskipun demikian Australia telah membangun hubungan kerja sama dengan Indonesia. Pada bulan Maret 2010, Presiden Indonesia Susilo Bambang Yudhoyono mengadakan kunjungan ke Australia dan untuk pertama kalinya presiden Indonesia memberikan pidato kenegaraan di depan Parlemen Australia. dalam pidatonya Presiden Indonesia menyatakan "*that Australia and Indonesia have a big future together. We're not only friends, we're not only neighbors, we're strategic partners.*". Dalam kesempatan kedua pemimpin partai di Australia Kevin Rudd (perdana menteri/pemimpin Partai Buruh) dan Tony Abbot (pemimpin Partai Liberal) menyatakan persetujuan atas peningkatan kerjasama dengan Indonesia. Perdana menteri Kevin Rudd menyatakan "*This is a symbol of the connection between the two countries as neighbors, friends and as a part of the world's democratic activities.*". Di lain pihak, Tony Abbot menyatakan

¹⁰⁵ ibid

“Multilateral coordination is important, but the friendship between Indonesia and Australia is also very important.”



Bab IV ANALISA

4.1 Kebijakan Luar Negeri Indonesia

Pembahasan kebijakan luar negeri yang dimiliki oleh Indonesia tidak dapat didasarkan pada buku putih pertahanan yang dimiliki oleh Indonesia. Hal ini disebabkan karena Indonesia hanya memiliki dua buku putih pertahanan yaitu buku putih pertahanan 2003 dan buku putih pertahanan 2009 yang keduanya ditetapkan pada masa reformasi. Buku putih pertahanan 2003 ditetapkan pada masa pemerintahan Megawati Soekarnoputri dengan Matori Abdul Jalil sebagai menteri pertahanan. Dan buku putih pertahanan 2009 ditetapkan pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dengan menteri luar negeri Yuwono Sudarsono.

Pembahasan kebijakan luar negeri Indonesia akan didasarkan pada kebijakan luar negeri yang telah dicetuskan oleh M. Hatta pada tahun 1948 yaitu bebas dan aktif. Pada Bulan September di Jogjakarta, M. Hatta menyampaikan sebuah pidato berjudul "Mendayung Di Antara Dua Karang" yang selanjutnya dijadikan sebagai dasar dalam politik luar negeri bebas aktif.

Pengertian politik bebas aktif ini tercantum dalam pidatonya sebagai berikut,

"Pemerintah memiliki pendapat yang tegas bahwa kebijakan terbaik yang diadopsi adalah *tidak* menjadikan kita objek konflik internasional. Sebaliknya, kita harus menjadi subyek yang memiliki hak untuk memutuskan takdir kita sendiri serta berjuang untuk tujuan kita, yaitu kemerdekaan bagi seluruh bangsa Indonesia".

Yang dimaksudkan Bung Hatta, sebagai pencetus politik luar negeri Indonesia yang bebas aktif, adalah Indonesia tidak memihak adidaya dunia namun bukan berarti Indonesia mundur dari arena pertentangan internasional, melainkan Indonesia akan terus berusaha secara aktif untuk melakukan upaya-upaya demi menciptakan perdamaian dunia. Sebagaimana tertuang dalam tulisan M. Hatta dalam jurnal internasional *Foreign Affairs* (vol 51/3, 1953), sebagai berikut

“have then Indonesian people fighting for their freedom no other course of action open to them than to choose between being pro-Russian or pro-American? The government is of the opinion that position to be taken is that Indonesia should not be a passive party in the arena of international politics but that it should be an active agent entitled to determine its own standpoint. The policy of the Republic of Indonesia must be resolved in the light of its own interests and should be executed in consonance with the situations and facts it has to face. “

Meskipun Indonesia memiliki satu kebijakan luar negeri sejak Indonesia merdeka, akan tetapi, aplikasi pelaksanaan politik luar negeri bebas dan aktif tersebut mengalami perbedaan dalam setiap periode pemerintahan Indonesia. Pembahasan politik luar negeri bebas aktif ini akan dilakukan dalam tiga periode pemerintahan Indonesia yaitu Orde Lama, Orde Baru dan Reformasi. Dalam hal ini kebijakan luar negeri Indonesia lebih dipengaruhi kondisi domestik yang sedang terjadi dan aktor yang bermain dalam kebijakan luar negeri dibandingkan dengan perubahan internasional yang sedang terjadi.

4.1.1 Kebijakan Luar Negeri Dalam Masa Orde Lama

Meskipun Indonesia telah memproklamasikan kemerdekaannya tahun 1945. Akan tetapi secara efektif pemerintahan Indonesia berjalan sejak tahun 1950. Hal ini dikarenakan pada periode 1945-1950 Indonesia lebih disibukkan pada upaya mempertahankan kemerdekaan, dalam hal ini semua kebijakan luar negeri yang dilakukan oleh Indonesia dilakukan untuk pengakuan kemerdekaan Indonesia. Pada dasawarsa 1950-an landasan operasional dari prinsip bebas aktif mengalami perluasan makna. hal ini diantaranya dinyatakan oleh presiden soekarno dalam pidatonya berjudul “Jalannya Revolusi Kita (Jarek)” pada 17 agustus 1960, bahwa, “pendirian kita yang bebas aktif itu, secara aktif pula harus dicerminkan dalam hubungan ekonomi dengan luar negeri, supaya tidak berat sebelah ke barat atau ke timur”.

Kemudian inti dari politik luar negeri indonesia kembali dinyatakan oleh presiden soekarno dalam “perincian pedoman pelaksanaan manifesto politik republik indonesia” sekaligus merupakan garis-garis besar politik luar negeri indonesia dengan keputusan Dewan Pertimbangan Agung no.2/kpts/sd/I/61 tanggal

19 Januari 1961. inti kebijakan tersebut antara lain berisi tentang sifat politik luar negeri republik Indonesia yang bebas aktif, anti imperialisme dan kolonialisme.

Dalam pemerintahan Presiden Soekarno terutama pasca Dekrit Presiden 5 Juli 1959, Indonesia menganut sistem demokrasi terpimpin yang pada prakteknya lebih mengarah kepada sistem otokrasi. Hal tersebut terlihat dari beberapa peristiwa antara yaitu pembentukan MPRS oleh Presiden, anggota MPRS ditunjuk oleh presiden, pembubaran DPR hasil pemilu, rencana kebijakan pembangunan negara didasarkan pada pidato Presiden pada 17 Agustus 1959 yang ditetapkan DPA bukan MPRS, dan pengangkatan Presiden seumur hidup.

Meskipun dalam "Jarek" dijelaskan bahwa politik luar negeri Indonesia tidak berat sebelah ke barat maupun timur akan tetapi dengan kebijakan anti imperialis dan kolonialis menyebabkan Indonesia memiliki kecenderungan untuk lebih dekat dengan negara negara blok timur seperti Uni Soviet dan China dibandingkan dengan negara barat yang disebut sebagai negara imperialis dan kolonialis. Hal ini terlihat dari upaya Indonesia membentuk poros baru NEFO (New Emerging Force) dan OLDEFO (Old Emerging Force). Dimana Nefo merupakan poros negara negara yang baru yang sebagian besar merupakan negara yang baru merdeka di Asia kecuali Jepang dan Oldefo adalah negara yang sudah mapan sebageian besar merupakan negara – negara barat seperti Amerika Serikat, Eropa barat, Jepang dan Australia. Bahkan pada tahun 1962, Indonesia menyatakan keluar dari PBB karena menganggap bahwa PBB merupakan antek kolonialisme. Selain membentuk dua poros NEFO dan OLDEFO, Indonesia juga membentuk poros Jakarta Peking dan Poros Jakarta-Pnom Penh – Hanoi – Peking – Pyongyang. Hampir semua negara yang tergabung dalam poros ini merupakan negara – negara komunis.

Selain arah pemerintahan yang cenderung otokratis pemerintah Indonesia juga melakukan konfrontasi dengan Belanda dalam perebutan Irian Barat dan Malaysia yang dianggap sebagai antek neokolonialisme bentukan Inggris. Selain menjalankan politik bebas aktif dan konfrontasi, Presiden Soekarno juga menerapkan politik mercusuar yaitu membangun Indonesia sebagai poros NEFO. Untuk mendukung kebijakan tersebut Indonesia membangun kekuatan militer

yang kuat, bahkan dalam periode tersebut Indonesia menyandang predikat sebagai “negara kuat di belahan bumi selatan”.¹⁰⁶

Penggolongan Australia dalam kelompok yang berbeda dengan Indonesia dalam sistem NEFO OLDEFO serta kemampuan militer dan agresivitas Indonesia yang tinggi dalam hubungan internasional menyebabkan Australia merasakan kekhawatiran akan kemungkinan serangan militer tradisional yang dilancarkan oleh Indonesia. Kekhawatiran ini secara tidak langsung menyebabkan Australia mengubah sistem pertahanan dari *forward defence* menjadi *self reliance*.

4.1.2 Kebijakan Luar Negeri Dalam Masa Orde Baru

Memasuki Orde Baru, Indonesia mengalami krisis ekonomi dengan tingginya angka inflasi dan harga barang kebutuhan pokok. Dimulainya pemerintahan Orde Baru ini diawali dengan Supersemar dan penyerahan mandat presiden Indonesia kepada Soeharto. Dalam pemerintahan ini mencoba menata kembali kebijakan luar negerinya. Beberapa langkah yang terlihat adalah Indonesia berupaya kembali untuk menjadi anggota PBB, serta melakukan membekukan hubungan diplomatik dengan negara – negara komunis terutama China yang dianggap berada di belakang kekacauan politik pada tahun 1965.

Meskipun demikian melalui ketetapan MPRS no. xii/ MPRS/1966 periode pemerintahan ini tetap menggunakan kebijakan luar negeri bebas dan sebagai dasar bagi kebijakan luar negeri Indonesia. Dalam ketetapan MPR tahun 1973 kebijakan luar negeri bebas aktif ditujukan untuk kepentingan pembangunan ekonomi, peningkatan stabilitas wilayah Asia Tenggara dan kerjasama damai dengan semua negara dan badan internasional sesuai dengan kepentingan nasional. Dengan ketiga tujuan utama ini Pemerintah Indonesia menekankan pada kebijakan luar negeri yang mendukung pertumbuhan ekonomi dalam negeri.

Dalam pemerintahan Orde Baru, arah kebijakan Indonesia lebih didasari pada kebutuhan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi di Indonesia. Kebijakan ini memiliki implikasi terhadap kebijakan dalam dan luar negeri. Kebijakan dalam negeri Indonesia pada era ini adalah berupaya untuk menciptakan stabilitas politik, yaitu dengan melakukan pembatasan jumlah partai

¹⁰⁶ Yusron Ihza. *Tragedi dan Strategi Pertahanan Nasional*. Bandung: Mizan Media Utama, 2009

dan menciptakan poros tengah yang dapat meningkatkan legitimasi kepada negara. Selain itu Indonesia juga mewaspadai dan melarang gerakan Komunis di Indonesia. Hal ini merupakan dasar bagi Indonesia dalam peristiwa masuknya Timor Timur di Indonesia pada tahun 1976, dengan asumsi bahwa Timor Timur merupakan wilayah baru bagi efek domino perkembangan Komunisme. Sehubungan dengan upaya pengambilalihan Timor Timur oleh Indonesia, Perdana Menteri Australia Malcolm Fraser dalam pertemuan dengan Presiden Soeharto menawarkan pengakuan terhadap pengambilalihan tersebut. Dukungan terhadap Indonesia didasarkan bahwa Australia akan lebih mudah menjalin hubungan dengan Indonesia yang lebih stabil dibandingkan dengan Timor – Timur yang masih bergejolak.¹⁰⁷

Di lain pihak, di bidang kebijakan luar negeri, Indonesia lebih banyak berhubungan dengan negara – negara yang dianggap mampu membantu pertumbuhan perekonomian Indonesia. Di awal periode pemerintahan Indonesia lebih banyak melakukan hubungan dengan negara negara barat terutama Amerika Serikat dan membentuk IGGI (Inter Government Group on Indonesia) yang selanjutnya berubah nama menjadi ICG (Indonesia Consultative Group). Menjelang berakhirnya perang dingin, seiring dengan pertumbuhan ekonomi China, Indonesia mulai membuka kembali hubungan diplomatik dengan China.

Dalam dua dekade periode awal Orde Baru, konsep kebijakan luar negeri Indonesia lebih mengarah pada kawasan Asia Tenggara dengan upaya membangun ASEAN. Dalam hal ini Indonesia juga berupaya meningkatkan stabilitas keamanan di kawasan Asia Tenggara. Indonesia merupakan salah satu pelopor dan aktor penting dalam berdirinya ASEAN pada 1967. Pada dekade 1990 stabilitas keamanan di ASEAN terbukti telah membantu upaya pembangunan ekonomi di wilayah tersebut. Salah satu faktor penyebab stabilitas ASEAN adalah faktor Indonesia sebagai salah satu kekuatan yang disegani di Asia Tenggara mampu merangkul negara negara lain untuk menciptakan stabilitas. Indonesia juga mengajak negara – negara Indocina untuk ikut bergabung dalam ASEAN meskipun sebagian besar negara – negara tersebut

¹⁰⁷Fredy Tanoni. *Skandal Laut Timor: Sebuah Barter Politik – Ekonomi Canberra – Jakarta?*. (Kupang: Penerbit Yayasan Peduli Timor Barat (YPTB), 2008). 25.

berhaluan komunis yang berbeda dengan prinsip politik sebagian besar negara anggota ASEAN waktu itu.

Pasca berakhirnya perang dingin Indonesia mulai meningkatkan kebijakan luar negerinya ke arah global. Hal ini terlihat dari upaya Indonesia untuk memimpin gerakan Non Blok pada tahun 1992 – 1995. Selain itu Indonesia juga menjadi ketua APEC pada periode 1993 – 1994, serta menyelenggarakan pertemuan APEC setingkat menteri. Pada tahun 1995 Indonesia terpilih sebagai anggota tidak tetap dewan keamanan PBB sebagai wakil dari Asia terutama dikarenakan karena keberhasilan Indonesia menjaga kestabilan ASEAN.

Dalam hal ini, meskipun kebijakan luar negeri Indonesia didasarkan pada pertumbuhan ekonomi, akan tetapi Indonesia lebih menggunakan pendekatan politik dan militer dalam berhubungan dengan negara lain.¹⁰⁸ Secara umum dalam periode ini negara menggunakan intelijen untuk mengumpulkan informasi strategis yang digunakan untuk mengontrol semua aspek kehidupan.¹⁰⁹

Di awal periode ini Australia masih memiliki kekhawatiran terhadap pemerintah Indonesia terutama pada proses pengambilalihan Timor – Timur. Kekhawatiran lain disebabkan karena meskipun negara ini menganut sistem demokrasi, akan tetapi sentralistik kepemimpinan yang ada dalam periode ini menunjukkan bahwa Indonesia masih menganut sistem otokrasi. Meskipun demikian seiring dengan kerjasama yang dilakukan dengan Amerika Serikat dan meningkatnya peran Indonesia dalam perekonomian internasional serta stabilitas kawasan, Australia berupaya membangun kerja sama yang lebih erat dengan Indonesia terutama di masa pemerintahan Hawke – Keating. Berkurangnya kekhawatiran juga disebabkan karena prediksi atas minimnya kemampuan Indonesia untuk memberikan ancaman secara tradisional kepada Australia. Meskipun demikian kekhawatiran Australia tetap ada dan mewaspadaai Indonesia sebagai sumber ancaman dengan tingginya pertumbuhan ekonomi pada dekade 1990an.

¹⁰⁸ Rizal Sukma. *Indonesia's Restoration of Diplomatic Relations with China: A Study of Foreign Policy Making and the Functions of Diplomatic Ties*. Ph.D. Dissertation., London School of Economics and Political Science, United Kingdom. 1997.

¹⁰⁹ Andi Widjajanto. *Hubungan Intelijen Negara 1945 – 2005*, (Jakarta: Pacivis, University of Indonesia, 2008).

4.1.3 Kebijakan Luar Negeri Dalam Masa Reformasi

Titik balik Orde Baru ditandai dengan berakhirnya masa pemerintahan Presiden Soeharto. Dalam masa ini Indonesia tengah menghadapi krisis ekonomi dan perubahan politik secara drastis. Dalam periode ini demokrasi menjadi isu utama dalam penetapan kebijakan Indonesia. Berbeda dengan dua periode sebelumnya, dalam periode ini aktor elit politik negara yang lain juga memberikan warna terhadap pengambilan kebijakan pemerintah termasuk diantaranya kebijakan luar negeri Indonesia.

Tuntutan akan penegakan demokrasi pada awal perubahan kepemimpinan Soeharto memaksa Presiden Habibie untuk meyakinkan dunia internasional bahwa Indonesia merupakan negara demokratis. Implikasi dari kebijakan ini adalah pemberlakuan sistem multi partai di Indonesia. selain itu Presiden B.J Habibie juga melakukan ratifikasi beberapa peraturan internasional seperti *"Convention against torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, convention on the elimination of all form or racial discrimination 1965."* Kebijakan lain yang dilakukan oleh Presiden Habibie adalah mengevaluasi kebijakan pemerintah tahun 1976 dalam mengambilalih Timor – Timur. Upaya ini berlanjut dengan referendum dan lepasnya Timor – Timur dari Indonesia.

Lepasnya Timor – Timur dari Indonesia mempengaruhi hubungan antara Indonesia dengan Australia. dalam masa tersebut Australia dipimpin oleh Perdana Menteri John Howard. Dalam periode ini Australia lebih mementingkan hubungan kerjasama Australia dengan negara besar dalam hal ini Amerika Serikat. Kerja sama dengan Indonesia mulai dicairkan lagi manakala warga negara Australia terutama di Indonesia menghadapi ancaman terorisme, sehingga Australia memerlukan Indonesia dalam upaya pencegahan terorisme yang mengancam warga negara australia di luar negeri maupun daratan Australia itu sendiri.

Pada masa kepemimpinan Presiden Abdurrahman Wahib, gejala separatisme, tindak kekerasan dan pelanggaran hukum merupakan permasalahan utama yang harus diatasi. Dalam hal ini pemerintahan ini berupaya mengatur kembali hubungan sipil militer sebagaimana yang ada dalam sebuah negara demokrasi. Pada masa ini Presiden Abdurrahman Wahib berupaya kembali

meningkatkan citra Indonesia di dunia internasional sebagai negara demokrasi dengan melakukan kunjungan ke luar negeri dengan mengangkat isu domestik. Presiden Abdurrahman Wahib melakukan kunjungan lebih dari 80 negara selama hampir dua tahun masa pemerintahannya. Akan tetapi kunjungan yang dilakukan oleh Presiden Wahib ini terkadang tidak memiliki agenda yang jelas sehingga politik luar negeri Indonesia menjadi tidak jelas.

Dalam dua periode kepemimpinan ini, Indonesia gagal mendapatkan penghargaan internasional. Hal ini disebabkan dampak lain dari krisis ekonomi yang dialami oleh Indonesia pada tahun 1997 – 1998. Dampak krisis ekonomi tersebut secara tidak langsung juga mempengaruhi kehidupan sosial dan politik di Indonesia.

Dalam pemerintahan Presiden Megawati, kebijakan pemerintah Indonesia lebih mengarah pada kebijakan dalam negeri. Presiden Megawati lebih banyak melakukan kunjungan ke dalam negeri dalam rangka menyelesaikan permasalahan dalam negeri. Perbaikan kondisi dalam negeri tersebut dimaksudkan untuk mendapatkan kembali penghargaan internasional terutama dalam masalah dalam negeri.

Di bidang politik, pemerintahan ini masih berfokus pada pembenahan sistem politik nasional. Kebijakan yang diambil antara lain pembenahan sistem desentralisasi dan pemilihan presiden secara langsung. Dalam penetapan kebijakan nasional, Presiden Megawati lebih banyak memperhatikan dan mempertimbangkan peran DPR termasuk di dalamnya kebijakan luar negeri Indonesia. Megawati mengupayakan sebuah “mekanisme kerja” yang lebih solid dengan Komisi I DPR sehingga diharapkan dapat memunculkan *concerted and united foreign policy* sebagai hasil kerja bersama lembaga eksekutif dan legislatif yang lebih konstruktif dan bertanggung jawab atas dasar prinsip *check and balance*.

Era pemerintahan Presiden Yudhoyono juga masih berada dalam masa transisi demokrasi. Kondisi yang terjadi di Indonesia ini, dimana terjadi persaingan yang kuat antara rival politik dapat menyebabkan Indonesia kembali

berada dalam sistem otokrasi.¹¹⁰ Dalam periode ini Presiden Yudhoyono tidak hanya menghadapi tantangan di bidang ekonomi saja melainkan juga di bidang sosial budaya, politik. Dalam periode ini Presiden Yudhoyono mendasarkan kebijakan luar negerinya dari RJPM yang disusun pada tahun 2004. Dalam RJPM tersebut kebijakan luar negeri yang dibangun harus berdasarkan pada beberapa tujuan yaitu, penyelesaian masalah bilateral (perbatasan/masyarakat Indonesia di luar negeri), komitmen kawasan di Asia Tenggara (ASEAN), kerjasama bilateral maupun multilateral, serta tujuan pembangunan nasional.

Dasar kebijakan luar negeri ini kemudian dipertegas lagi dalam pidato yang disampaikan di depan ICWA (Indonesian Council on World Affairs) pada 20 Mei 2005. Dalam pidato tersebut, Presiden Yudhoyono merevitalisasi kembali politik luar negeri Indonesia. Menjelaskan lima langkah yang akan dilakukan dalam penerapan kebijakan tersebut. Langkah tersebut adalah penggunaan pendekatan konstruktif dalam kebijakan luar negeri, tidak tergabung dalam pakta pertahanan manapun, membina hubungan dengan negara manapun, penggunaan identitas nasional sebagai dasar kebijakan luar negeri, dasar kepentingan nasional Indonesia dalam berhubungan dengan negara lain.

Dalam periode pertama pemerintahan Yudhoyono, Indonesia Indonesia berhasil membangun kemitraan strategis dengan negara lain termasuk negara negara besar seperti Amerika Serikat, Jepang, dan Rusia. Pemerintah Indonesia juga mampu beradaptasi terhadap perubahan – perubahan yang terjadi di dalam negeri maupun di dunia internasional. Hal ini terlihat dari pengakuan Indonesia sebagai negara demokratis terbesar di dunia serta penyelesaian permasalahan Aceh pada tahun 2004. Dalam periode kedua Presiden Yudhoyono kebijakan luar negeri presiden Yudhoyono lebih mengglobal terlihat dari terpilihnya Indonesia sebagai anggota tidak tetap dewan Keamanan PBB tahun 2009, dan sebagai anggota G-20, serta upaya Indonesia untuk menyelenggarakan *East Asia Summit* pada 2011.

¹¹⁰ Yanyan Mochamad Yani, *Change and Continuity in Indonesian Foreign Policy*. Diakses dari www.unpad.ac.id pada 17 November 2010.

4.2 Analisa Pola Hubungan Luar Negeri Indonesia-Australia.

Berdasarkan penjelasan di atas mengenai kebijakan luar negeri yang dimiliki Indonesia, dapat dibuat sebuah timeline evolusi kebijakan luar negeri yang dimiliki oleh Indonesia.

Tabel 4.1. Periodeisasi Kebijakan Luar Negeri Indonesia Berdasarkan Pemerintahan

Periode	Kepemimpinan	Ruang Lingkup Kebijakan Luar Negeri	Kondisi dalam negeri	Tujuan Politik Luar Negeri
Orde Lama	Soekarno (1950 -1967)	Global	<ul style="list-style-type: none"> - Perjuangan Kemerdekaan - Sistem Pemerintahan Otokrasi - Perpecahan internal dalam negeri (PRRI Permsta, NII, dll) 	<ul style="list-style-type: none"> - Perjuangan Kemerdekaan (mendapatkan pengakuan dunia atas kemerdekaan Indonesia) - Anti Kolonialisme (membentuk
Orde Baru	Soeharto (1968-1998)	Regional (1967-1990an) Global (1990 – 1998)	<ul style="list-style-type: none"> - Sistem pemerintahan cenderung otokrasi dimana negara menggunakan militer dan intelijen untuk menciptakan 	<ul style="list-style-type: none"> - Berupaya menerapkan ekonomi liberal - Menciptakan stabilitas politik dan keamanan - Pembangunan

			stabilitas politik dan keamanan	identitas ASEAN
Reformasi	Habibie (1998 – 1999)	Regional	- Dalam proses transisi demokrasi dengan perbaikan sistem politik nasional (terutama dimulai pada masa Megawati)	- Menunjukkan pada dunia internasional bahwa Indonesia merupakan negara demokrasi.
	Abdurrahman Wahib (1999 – 2001)	Global		
	Megawati S. (2001 – 2004)	Regional		- Memperbaiki perekonomian Indonesia.
	S.B. dan Yudhoyono (2004-...)	Global	- Ancaman disintegrasi bangsa, dan pelanggaran hukum.(terutama dalam periode Habibi dan Wahib. - Ancaman non tradisional seperti terorisme, transnasional crime dll.	- Membangun stabilitas ekonomi, politik, dan keamanan terutama di tingkat regional. - Ikut berperan aktif di kancah internasional seperti G 20, East Asian Summit, dll

Berdasarkan penjelasan pada bab III mengenai kebijakan pertahanan Australia yang didasarkan pada buku putih pertahanan Australia, dapat

digambarkan periodeisasi kebijakan yang dimiliki oleh Australia. periodeisasi yang dilakukan, berdasarkan pada pola kebijakan luar negeri yang ditetapkan oleh Australia dalam menjabarkan buku putih pertahanan tersebut.

Tabel 4.2. Kebijakan Luar Negeri Australia Berdasarkan Kebijakan Pertahanan Yang Dimiliki Australia

Kebijakan Luar Negeri Australia	Buku Pertahanan	Masa berlaku kebijakan luar negeri	Bentuk Ancaman yang dihadapi	Ruang Lingkup geografis ancaman	Negara tujuan Aliansi	Problematika yang dihadapi Australia
Forward Defence	-	1901 - 1970	tradisional	-Keamanan dan Pertahanan Australia dari serangan Asing	-Inggris -Eropa -Amerika Serikat	-Perang besar di daratan Eropa (perang Dunia I dan II) -Kolonisasi negara-negara Eropa di Asia terutama di Asia Tenggara dan Pasifik Selatan.
<i>Self Reliance</i>	-Australia Defence (1976) -Defence of Australia (1987)	1970-1993	tradisional	-Keamanan Australia dan Pasifik Selatan -Stabilitas keamanan Australia, Pasifik Selatan dan Asia	-Amerika Serikat -Inggris	-Terbentuknya ASEAN -kekhawatiran akan serangan dari utara pasca pengambilalihan Timor Timur oleh Indonesia -periode Perang dingin

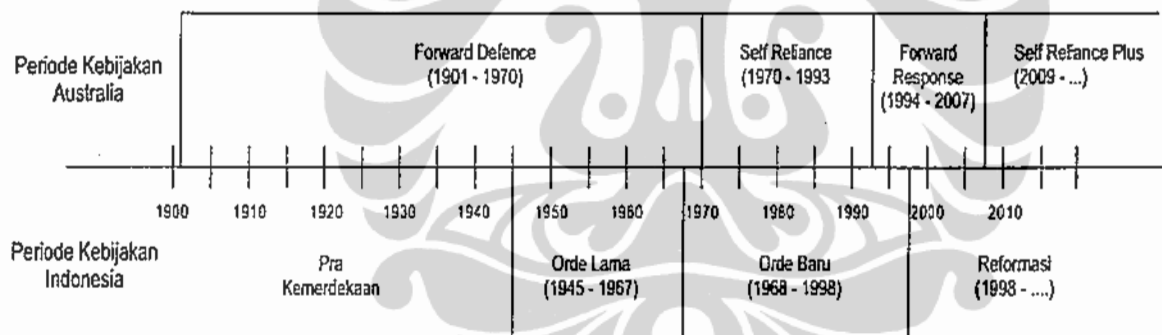
				Tenggara		
Forward Response	-Defending Australia (1994) -Australia Strategic Policy (1997) -Defence 2000: our future defence force (2000)	1994- 2007	Tradisiona l dan non tradisional	-Stabilitas Keamanan Asia Timur Laut dan Asia Tenggara, Australia dan Pasifik Selatan -Mendukung kebijakan Amerika Serikat di Asia Pasifik	-Amerik a Serikat -Inggris -Jepang	-Kekalahan Komunisme atas liberalisme -Berkembangnya non traditional mision dari angkatan bersenjata. -Pengiriman angkatan bersenjata Australia ke negara lain -Perkembangan teknologi -Krisis ekonomi -Terorisme dan transnaitinal crime -Senjata pemusnah masal
<i>Self Reliance Plus</i>	-Defending Australia: In the Asia Pasific Century Force 2030.	2009-	Non tradisional	-Stabilitas Keamanan Asia PASifik.	-Amerik a Serikat -Jepang	-Krisis dan perkembangan ekonomi global -Perubahan konstelasi power terutama di Asia PASifik -Kekhawatiran akan peningkatan

						kekuatan China dan penurunan pengaruh Amerika Serikat di Asia Pasifik
--	--	--	--	--	--	---

Berdasarkan bagan kebijakan di atas dapat digambarkan bahwa Australia memiliki empat perubahan garis kebijakan luar negeri berdasarkan buku putih pertahanan yang dimilikinya.

Dua diagram di atas merupakan dua kebijakan evolusi kebijakan luar negeri yang dimiliki oleh kedua negara. Berdasarkan timeline tersebut dapat dilakukan analisis pola hubungan yang terjadi di antara kedua negara didasarkan pada kebijakan luar negeri yang dijalankan oleh kedua negara.

Diagram 4.1. Perbandingan periodeisasi Kebijakan Luar Negeri



Kebijakan pertama yang dimiliki oleh Australia adalah kebijakan *Forward Defence*. Kebijakan ini banyak dipengaruhi oleh kebijakan *White Policies* sehingga kebijakan luar negeri Australia pada saat itu lebih condong pada kepentingan Eropa. Dalam era ini Australia masih menganggap bangsanya adalah bagian dan memiliki kedekatan historis dengan Eropa. Hal ini bertentangan dengan kondisi di sekitar Australia saat itu sebagian besar sedang dan baru merdeka dari kolonisasi Eropa.

Kondisi tersebut menyebabkan Australia memiliki kekhawatiran akan serangan dari negara-negara Asia yang nota bene memiliki permusuhan dengan negara-negara Australia. Upaya pertahanan yang dilakukan oleh Australia adalah dengan memperkuat pertahanan pantai utara Australia dan membangun aliansi

dengan Amerika Serikat serta negara–negara Eropa. Kebijakan *Forward Defence* lebih memfokuskan pada upaya Australia untuk mendukung dan membantu Amerika Serikat dan Inggris untuk tetap menancapkan pengaruhnya di Daratan Asia serta menghadapi keamanan lokal yang menjadi perhatian Australia.

Ketergantungan terhadap negara–negara Eropa ini menyebabkan Australia tidak memiliki keberanian dalam menetapkan kebijakan luar negeri yang bertentangan dengan kepentingan Eropa. Hal tersebut terlihat dari dukungan Australia terhadap Indonesia pasca pendudukan Jepang disebabkan karena adanya kebingungan oleh pemerintah Australia terhadap posisi Indonesia sebagai bagian wilayah Hindia Belanda atau Indonesia sebagai sebuah negara yang merdeka dan berdaulat penuh.

Dalam tiga tahun awal kemerdekaan Indonesia, pemerintah Australia yang pada saat itu dipimpin oleh partai Buruh disebabkan karena dukungan sporadis masyarakat Australia terutama buruh pelabuhan terhadap warga Hindia Belanda yang menyberang ke Australia. Sampai pada puncaknya dukungan Australia terhadap Indonesia pada Perjanjian Renville terutama terbentuknya Komisi Tiga Negara.

Dalam pemerintahan selanjutnya yaitu pemerintahan Menzies, Australia lebih cenderung pasif dalam hubungan dengan Indonesia mengingat konflik tersebut melibatkan Belanda sebagai bangsa Eropa. Hal ini disebabkan adanya ketakutan dari masyarakat Australia, “ditinggalkan” oleh masyarakat Eropa. Hal ini menyebabkan Australia tidak banyak memberikan dukungan terhadap Indonesia dalam perebutan Papua, serta memberikan dukungan terhadap Malaysia dalam konfrontasi Indonesia Malaysia pada era 1950-1960an.

Di lain pihak, penguatan kekuatan militer dan pembentukan tata dunia baru oleh Indonesia untuk menandingi dikotomi barat – timur menyebabkan adanya kekhawatiran oleh Australia terhadap kekuatan Indonesia. Selain itu Arah kebijakan Australia yang lebih banyak berkiblat pada Eropa ternyata kurang mendapatkan perhatian terutama dari negara–negara Eropa. Hal itu terlihat dari dukungan Amerika Serikat dalam perebutan Papua dan permasalahan Asia Pasifik. Sebagaimana disampaikan oleh K. J. Holsti, sebuah kebijakan yang diambil oleh sebuah negara akan mempengaruhi kebijakan negara lain. Dalam

kondisi ini agresivitas Indonesia menyebabkan Australia mulai mengembangkan kebijakan baru yaitu *Self Reliance*. Dalam periode ini Australia digolongkan dalam kelompok OLDEFO sedangkan negara- negara Asia Tenggara sebagian besar digolongkan sebagai kelompok NEFO. Kekhawatiran ini selanjutnya menyebabkan Australia menerapkan kebijakan mewaspadaikan serangan dari utara.

Kebijakan luar negeri Australia kedua adalah *Self Reliance* yang mulai digagas pada tahun 1960an akhir. Arah kebijakan ini adalah kemandirian kebijakan pertahanan. Penguatan kekuatan militer dan proyeksi politik internasional oleh negara tetangga terutama Indonesia menyebabkan kekhawatiran akan serangan tradisional oleh masyarakat Australia. Kondisi ini diperparah dengan jarak Australia dengan negara- negara aliansi yaitu Amerika Serikat dan Inggris sangat jauh. Meskipun kebijakan ini menggariskan kepada kemandirian, tetapi Australia tidak dapat melepaskan diri dari ketergantungan terhadap Amerika Serikat. Ketergantungan Australia terhadap Amerika Serikat lebih dipengaruhi pada dominasi Amerika secara global.

Secara global, kebijakan Australia untuk mulai mengaplikasikan *Self Reliance* juga dipengaruhi oleh kebijakan Amerika Serikat untuk menarik pengaruhnya di Asia Tenggara terutama di Vietnam, yang dikenal sebagai Guam Doktrin. Selain itu adanya upaya pengambilalihan Papua serta adanya konfrontasi dengan Malaysia oleh Indonesia menyebabkan adanya kekhawatiran Australia terhadap adanya serangan militer ke daratan Australia. Hal tersebut secara tidak langsung mengancam pertahanan Australia terutama serangan dari negara- negara Asia.

Kondisi Australia mempersiapkan kebijakan *self reliance* berbanding terbalik dengan kondisi domestik Indonesia. Pada periode tahun 1965-1967, terjadi perselisihan antar aktor elit pemerintahan Indonesia yang berujung pada perubahan kepemimpinan dan sistem politik. Pada tahun 1967 Indonesia memasuki Orde Baru di bawah kepemimpinan Soeharto. Persamaan periode ini dengan sebelumnya adalah patronase presiden sebagai pusat dari semua kebijakan negara.

Bersamaan dengan perubahan politik di Indonesia, Indonesia juga memprakarsai berdirinya ASEAN sebagai perhimpunan negara – negara Asia

Tenggara. Meskipun tujuan organisasi ini adalah untuk menciptakan stabilitas kawasan, akan tetapi dalam periode tersebut merupakan periode perang dingin dimana Amerika Serikat dan Uni Soviet saling berlomba memperbanyak senjata dan pengaruh yang dimiliki atas negara – negara lain. Hal ini menyebabkan adanya kekhawatiran bahwa terbentuknya ASEAN akan menimbulkan instabilitas keamanan di kawasan Asia Tenggara.

Sehubungan dengan kondisi tersebut, Australia melalui buku putih pertahanan 1976 dan 1987 berupaya berperan aktif dalam menjamin stabilitas keamanan di kawasan Australia dan sekitarnya. Dalam hal ini, “sekitarnya” dimaksudkan sebagai kawasan Asia Tenggara dan Pasifik Selatan atau dalam buku putih 1987 disebut sebagai “*region of primary strategic interest*”. Sebagai upaya untuk mengantisipasi kemungkinan serangan dari utara, memperkuat Australia Defence Force (ADF) /Angkatan bersenjata Australia terhadap ancaman militer tradisional, sebagaimana dimaksud dalam “*Strategic Basis Paper*” tahun 1979. Selain meningkatkan kemampuan militer Australia juga melakukan kerjasama untuk meminimalisir potensi konflik dengan negara-negara sekitar dengan membentuk aliansi pertahanan (*Five Power Defence Arrangements*) dengan Malaysia, Singapura, Selandia Baru dan Inggris serta mengundang ASEAN untuk mengadakan pertemuan di Canberra pada tahun 1974¹¹¹.

Upaya pengambilalihan Timor – Timur oleh Indonesia pada tahun 1976 tidak menimbulkan konflik dengan Australia. Hal tersebut disebabkan beberapa faktor, yang pertama adalah pemerintahan Timor – Timur berpotensi menjadi pemerintahan komunis, sehingga negara – negara Barat terutama Amerika Serikat lebih menyetujui Timor Timur masuk menjadi wilayah Indonesia. Demikian pula dengan pemerintah Australia, adanya kebijakan Perdana Menteri terdahulu Menzies yang menyatakan upaya Australia mencegah komunisme masuk ke daratan Australia menyebabkan perdana menteri saat itu Malcolm Fraser menawarkan pengakuan Australia dalam upaya pengambilalihan Timor Timur.

Pada dekade 1980an, pembentukan ASEAN terbukti telah menciptakan stabilitas politik ekonomi, dan keamanan kawasan tersebut. Hal tersebut terlihat dari minimnya konflik di kawasan tersebut. Di lain pihak, terbentuknya ASEAN

¹¹¹ www.dfat.gov.au diakses 26 November 2010

juga mendorong pertumbuhan ekonomi negara-negara di kawasan tersebut baik dalam level nasional maupun dalam level regional. Pertumbuhan PDB Indonesia sendiri pada periode tahun 1970 – 1980 tercatat mencapai 7,6 % dibandingkan dengan dekade sebelumnya yang hanya tercatat 3,9%. Secara umum pertumbuhan GNP negara-negara ASEAN –4 mencapai 6,0% dibandingkan dengan Australia yang hanya mencatatkan 3,9 %.

Kebijakan Self Reliance yang ditetapkan oleh Australia menyebabkan peningkatan kekuatan pertahanan yang dimiliki Australia termasuk dengan perkembangan teknologi militer yang dimilikinya. Pada akhir dekade 1980an, berkebalikan dengan stabilitas yang berhasil dicapai oleh negara – negara Asia Tenggara, negara-negara Pasifik Barat mengalami konflik dalam negeri yang hebat. Selain itu adanya kerusuhan di beberapa negara lain seperti Timur Tengah menyebabkan Australia memulai upaya diplomasi pertahanan dengan mengirimkan angkatan bersenjata ke wilayah-wilayah tersebut. Keberhasilan tugas non tradisional militer sebagai pasukan penjaga perdamaian tersebut memberikan dasar bagi pembentukan kebijakan *forward response* yang dimiliki oleh Australia selanjutnya.

Kebijakan ini memiliki perbedaan dengan kebijakan self reliance yang dimiliki sebelumnya terutama dalam ruang lingkup kewilayahan yang ingin dicakup oleh Australia. Dalam buku putih pertahanan sebelumnya, ruang lingkup wilayah yang ingin dicakup oleh Australia hanya meliputi Asia Tenggara dan Pasifik Selatan. Dalam kebijakan *forward response*, ruang lingkup yang ingin dicakup dibedakan dalam dua level level pertama adalah wilayah Asia Timur dan Asia Tenggara sedangkan level kedua adalah kawasan Asia Pasifik.

Memasuki tahun 1990 terjadi perubahan konstelasi global. Ditandai dengan runtuhnya tembok Berlin dan pertumbuhan ekonomi Asia. Dengan adanya perubahan ini, Australia mulai mengkaji ulang buku putih pertahanan yang dimilikinya melalui "*Australia Strategic Planning in 1990*". Salah satu poin pembahasan penting dalam dokumen tersebut adalah keberhasilan kekuatan militer Australia untuk melakukan misi di luar negeri terutama misi non tradisional. Keberhasilan ini secara tidak langsung menunjukkan keberhasilan Australia dalam menerapkan kebijakan self reliance yang telah dimulai pada tahun

1970. Meskipun Australia telah mampu meningkatkan kemampuan militer tradisional tetapi Australia masih merasa kemampuan tersebut belum memadai. Australia menganggap bahwa potensi ancaman terbesar yang masih harus dihadapi adalah ancaman non tradisional seperti perkembangan teknologi militer, terorisme, transnational crime serta senjata pemusnah masal sehingga buku putih yang dikeluarkan dalam kebijakan ini menekankan pentingnya bentuk aliansi dengan Amerika Serikat.

Meskipun kebijakan *forward response* masih mengedepankan pentingnya kerja sama dengan major power seperti Amerika Serikat, akan tetapi di dalam pemerintahan Paul Keating (berasal dari Partai Buruh) pemerintah Australia tetap membina hubungan baik dengan negara tetangga terutama Indonesia. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Perdana Menteri Paul Keating dalam kunjungan ke Indonesia "*no country is more important to Australia than Indonesia*". Australia juga diundang dalam pertemuan ARF (ASEAN Regional Forum tahun 1994).

Kebijakan *forward response* sendiri dapat diartikan bahwa Australia turut berperan aktif dalam penciptaan stabilitas keamanan di regional Asia Pasifik. Dalam hal ini, untuk mendukung kebijakan *forward response*, Australia menganggap perlu untuk tetap beraliansi dengan Amerika Serikat. Sebagai upaya untuk meyakinkan aliansi pertahanan dengan Amerika Serikat, Australia memberikan dukungan atas kebijakan Amerika Serikat termasuk pengiriman angkatan bersenjata ke luar negeri. Hal ini ditegaskan dengan kebijakan Deputy Sherrif yang dikeluarkan oleh Perdana Menteri John Howard. salah satu aplikasi dari kebijakan ini adalah serangan militer ke Irak dan Afghanistan dalam rangka memerangi teroris dan senjata pemusnah masal.

Implikasi lain kebijakan ini adalah kebijakan luar negeri Australia seringkali menimbulkan kecurigaan dan kekhawatiran terutama dari negara sekitar Australia. Implikasi tersebut terkadang berujung pada memburuknya hubungan Australia dengan beberapa negara di sekitarnya. Dalam rangka meminimalisir kemungkinan ancaman terutama dari kawasan terdekat Australia melakukan perjanjian dan kerjasama pertahanan dengan beberapa negara di Asia Tenggara

seperti Malaysia, Singapura dan Indonesia dan ikut serta dalam ASEAN Regional Forum 1994.

Selain mempertimbangkan aspek pertahanan dan keamanan serta kebijakan luar negeri, buku putih yang dikeluarkan dalam periode ini memiliki perhatian khusus terhadap perkembangan ekonomi terutama di Asia. Buku putih 1994 mulai menganggap China dapat menjadi kekuatan yang perlu diwaspadai dalam rentang waktu 15 tahun kedepan.

Pada Tahun 1997 Australia mengalami perubahan kepemimpinan dari Partai Buruh yang dipimpin oleh Paul Keating ke Partai Liberal yang dipimpin oleh John Howard. Dalam pergantian kepemimpinan ini, kebijakan luar negeri Australia secara tegas tercantum dalam buku putih pertahanan dimana Australia mengedepankan kerjasama dengan negara besar dalam hal ini Amerika Serikat. Selain itu dalam buku putih pertahanan 1997 juga memprediksikan kemungkinan pertumbuhan yang akan dicapai oleh negara – negara di Asia Tenggara. Dalam buku putih ini, Australia mulai mewaspadaai kemungkinan dampak dari pertumbuhan ekonomi China dan negara – negara Asia Tenggara terutama Indonesia.

Pada saat yang bersamaan Indonesia dan negara – negara Asia terutama Asia Tenggara menghadapi krisis ekonomi. Krisis ini memberikan dampak yang sangat besar terhadap Indonesia di bidang ekonomi, sosial dan politik. Pasca krisis ekonomi yang melanda Indonesia, negara ini mengalami keterpurukan dalam diplomasi luar negeri mengingat penurunan kredibilitas Indonesia sebagai negara demokrasi dan negara berkembang dengan pertumbuhan yang tinggi di Asia Tenggara.

Salah satu dampak dari menurunnya kredibilitas pemerintah pasca krisis ekonomi adalah kegagalan pemerintah mempertahankan Timor – Timur sebagai bagian dari Indonesia. Peristiwa lepasnya Timor – Timur, tidak lepas dari peristiwa Santa Cruz yang terjadi pada tahun 1991, yang menyebabkan Amerika Serikat mengembargo persenjataan TNI serta memaksa lembaga dunia seperti IMF untuk tidak memberikan bantuan kepada Indonesia di bidang ekonomi apabila Indonesia tidak memperbaiki penegakan HAM di dalam negeri. Sebagai negara yang mendukung kepentingan Amerika Serikat, Australia lebih cenderung

mendukung kebijakan Amerika Serikat terutama dalam bidang penegakan HAM. Dalam periode 1999 – 2001, hubungan Indonesia dan Australia berada dalam level bawah dimana Indonesia beranggapan bahwa Australia turut memberi andil atas lepasnya Timor – Timur dari Indonesia

Sehubungan dengan keterpurukan Indonesia di berbagai bidang sosial, ekonomi, dan politik, menyebabkan kebijakan luar negeri Indonesia pada tiga masa kepemimpinan pada periode reformasi lebih menekankan pada pembenahan kembali sistem ekonomi dan politik dalam negeri. Di bidang politik, pemerintah Indonesia melakukan pembenahan terhadap berbagai peraturan kenegaraan seperti sistem check and balances antara lembaga tinggi dan tertinggi negara, hubungan sipil – militer, sistem desentralisasi dan sistem pemilihan umum. Pemerintah Indonesia juga melakukan upaya penegakan hukum seperti korupsi, dan berbagai tindak kekerasan dan HAM, serta penyelesaian masalah separatisme di Indonesia.

Upaya perbaikan yang dilakukan oleh Indonesia di bidang politik tersebut secara tidak langsung telah menciptakan stabilitas keamanan dan meningkatnya kredibilitas Indonesia sebagai negara demokrasi sesuai dengan pengakuan berbagai negara bahwa Indonesia telah menjadi negara demokrasi terbesar ketiga di dunia .

Memasuki abad 21, terdapat sebuah peristiwa yang menjadi tonggak sejarah baru yaitu serangan teroris di WTC. Kondisi ini telah menunjukkan adanya pola baru dalam sistem pertahanan dan hubungan luar negeri sebuah negara. Negara tidak lagi menghadapi kemungkinan serangan tradisional oleh negara lain, tetapi saat ini menghadapi ancaman serangan non tradisional seperti terorisme dan transnational crime. Dalam kebijakan Deputy Sherrif yang telah ditetapkan pada masa pemerintahan Perdana Menteri John Howard, Australia turut mengirimkan pasukannya untuk mendukung serangan Amerika Serikat di Afghanistan, dan Irak untuk memberantas terorisme dan senjata pemusnah masal. Hal ini menyebabkan warga Australia menjadi sasaran dari serangan teroris. Hal tersebut terlihat dari serangan teroris di Indonesia.

Serangan teroris juga berimbas ke Indonesia dengan dengan serangan bom Bali 2002, dan beberapa serangan bom lain yang memiliki target untuk menyerang warga ekspatriat. Dalam serangan bom Bali tahun 2002 tercatat 88 warga negara

Australia menjadi korban tewas dari 202 total korban. Selain itu, adanya serangan bom di kedutaan Australia di Indonesia menunjukkan adanya sikap permusuhan dari kelompok terorisme terhadap Australia yang dianggap kaki tangan Amerika Serikat. Hal ini menyebabkan Australia perlu memasukkan ancaman non tradisional terutama terorisme dan senjata pemusnah massal yang menjadi perhatian Amerika Serikat juga di dalam Buku Putih Pertahanan Australia tahun 2003. Dalam update buku putih 2003, 2005 2007, Australia mulai menganggap pentingnya keselamatan warga negara Australia yang berada di luar negeri. Dalam hal ini Buku putih tersebut mengatur hubungan kerja sama antar lembaga pertahanan dan lembaga lain seperti lembaga intelijen dalam upaya menjaga keselamatan warga negara Australia di luar negeri. Dalam upaya penanggulangan terorisme, Australia kembali melihat Indonesia sebagai bagian penting untuk mencegah masuknya terorisme dan ancaman dari utara. Sehubungan dengan hal tersebut Australia membuka kembali dukungan terhadap ASEAN terutama Indonesia dalam hal terorisme.

Selain memperhatikan permasalahan keamanan global yang baru dengan adanya kejahatan transnational seperti terorisme, Australia tetap memperhatikan perkembangan ekonomi negara-negara Asia Pasifik. Salah satu negara yang menjadi perhatian adalah perkembangan China sebagai kekuatan baru di Asia Pasifik. Pertumbuhan China sebagai salah satu kekuatan baru di Asia Pasifik sebetulnya telah dicantumkan dalam buku putih pertahanan Australia 1994. Menurunnya trend terorisme dan penguatan kembali perekonomian dunia pasca tahun 2005, menyebabkan Australia memfokuskan upaya pengembangan integrasi pertahanan antar lembaga pemerintah di Australia serta pengembangan alokasi anggaran pertahanan Australia, terlebih pada tahun 2008 dunia menghadapi kembali krisis ekonomi global.

Pertumbuhan Asia Pasifik yang sangat signifikan dalam dua dekade terakhir, secara khusus mendapat perhatian dari Australia. Dalam buku putih 1994 Australia telah memprediksikan bahwa China akan menjadi salah satu negara berpengaruh di Asia Pasifik. Hal tersebut kembali diungkapkan dalam buku putih pertahanan 2009.

Tiga kepemimpinan awal pada periode reformasi secara tidak langsung telah memberikan fondasi awal terhadap politik luar negeri bebas aktif yang selanjutnya diterapkan Indonesia. Di bidang politik, Indonesia kembali dikenal sebagai negara demokratis yang sedang menghadapi upaya penegakan hukum. Dari segi keamanan, Indonesia dianggap memiliki keberhasilan dalam memberantas terorisme terutama penggunaan soft power dalam menyelesaikan terorisme. Di bidang ekonomi, Indonesia mencatatkan pertumbuhan positif dalam dekade awal abad 21. Indikasi dari keberhasilan ini adalah bergabungnya Indonesia dalam kelompok G – 20 dan dipercaya untuk memimpin konferensi East Asian Summit yang akan dihadiri oleh berbagai negara besar seperti Amerika Serikat dan China.

Buku Putih pertahanan Australia 2009 menggariskan kebijakan *self reliance plus*. Kebijakan ini diartikan bahwa Australia harus kembali pada upaya kemandirian yang dimiliki oleh Australia dalam menghadapi negara lain terutama prediksi Australia mengenai penurunan pengaruh Amerika Serikat di politik internasional. Pengertian “plus” dalam konsep kemandirian Australia adalah bahwa Australia ikut aktif dalam upaya penciptaan stabilitas keamanan di lingkup regional Asia Pasifik maupun global.

Dalam buku putih pertahanan Australia 2009, Australia menggambarkan bahwa kawasan Asia Pasifik akan memberikan pengaruh yang besar dalam kehidupan politik internasional. Hal ini terutama dipengaruhi oleh empat negara besar yaitu Amerika Serikat, China, Jepang dan India. Dalam hal ini, Australia memprediksikan bahwa China mulai memimpin konstelasi internasional tahun 2020. Di lain pihak dominasi Amerika Serikat dalam politik internasional akan mulai menurun. Dalam perjalanan hingga tahun 2030 hubungan China dengan Amerika Serikat akan sangat mempengaruhi perkembangan politik internasional. Hal tersebut mulai terlihat dari adanya pembicaraan yang melibatkan China dan Amerika Serikat dalam penyerangan Korea Selatan oleh Korea Utara.

Berdasarkan kebijakan politik dengan menggunakan level analisis pada tingkat negara yang menggunakan dasar buku putih pertahanan. kebijakan luar negeri Australia berupaya menjalin hubungan kerja sama dengan Indonesia baik sebagai negara penghubung dengan daratan Asia maupun sebagai negara terdekat

dengan perekonomian tertinggi. Akan tetapi, dalam level aktor, Indonesia perlu mewaspadaai Australia manakala dipimpin oleh Partai Liberal, terutama terhadap kebijakan yang mengutamakan Australia yang terkadang dapat menimbulkan kesalahpahaman dengan negara tetangga di Asia.

Berdasarkan gambaran di atas dapat, kebijakan luar negeri Australia ditetapkan berdasarkan perubahan – perubahan yang terjadi di luar negeri. Perubahan tersebut secara langsung dan tidak langsung mempengaruhi kemampuan yang dimiliki oleh negara tersebut. Kondisi ini berbeda dengan Indonesia, figur seorang pemimpin masih memiliki peran sentral dalam pengambilan kebijakan. Meskipun demikian upaya perbaikan sistem politik nasional dalam periode reformasi telah membuat keikutsertaan lembaga negara dan berbagai aktor negara lain untuk berperan serta dalam pembuatan kebijakan luar negeri.

Implikasi langsung dari kebijakan Buku Putih 2009 adalah Australia berupaya untuk menjadi negara yang “mandiri” dalam menghadapi perubahan konstelasi di kawasan Asia Pasifik tanpa terus berkiblat pada kebijakan yang sedang ditangani oleh Amerika Serikat. Kondisi ini akan berpengaruh terhadap kondisi bilateral Indonesia dan Australia di masa yang akan datang. Australia akan melihat ASEAN secara strategis terutama dalam menciptakan stabilitas kawasan. Bentuk upaya Australia dalam membina hubungan yang lebih erat dengan ASEAN adalah dengan perjanjian untuk membangun kawasan perdagangan bebas antara ASEAN, Australia dan Selandia Baru.

Secara khusus Australia akan berupaya mendekati Indonesia sebagai sekutu terdekat dan penting terutama karena peran penting Indonesia di ASEAN serta potensi ekonomi yang dimiliki Indonesia. Meskipun pemerintah Australia memiliki kekhawatiran terhadap nasionalisme yang berlebih di Indonesia akan tetapi, Australia menganggap bahwa Indonesia dapat menjadi patner penting dalam konstelasi politik di Asia Pasifik terutama dalam membangun kesepahaman di kawasan Asia Tenggara. Dalam hal ini, Australia akan lebih banyak menggunakan pendekatan soft power berupa bantuan pendidikan, kesejahteraan dan lain – lain untuk membina hubungan dengan Indonesia.

Secara tidak langsung, Indonesia juga harus mempersiapkan diri terutama manakala Australia telah memiliki kemampuan untuk lepas sepenuhnya dari aliansi dengan Amerika Serikat dalam konstelasi politik Asia Pasifik. Indonesia harus memiliki posisi tawar yang tinggi dalam membangun hubungan bilateral dengan negara lain terutama Australia.

4.3 Posisi Tawar Indonesia terhadap Australia

Dari penjelasan di atas, menjelaskan bahwa pembuatan kebijakan luar negeri Australia dipengaruhi situasi dan kondisi yang terjadi di dunia dan digunakan untuk mengadaptasikan kemampuan yang dimilikinya. Dalam jangka waktu tertentu dari pengembangan kekuatan yang dimiliki oleh Australia, negara ini menetapkan kebijakan yang mendasarkan pada kemampuan yang baru. Hal ini masih belum dapat dilakukan oleh Indonesia. Masih tingginya ego sektoral, peran sentral dari figur pemimpin dan belum memadainya sistem politik nasional menyebabkan belum terarahnya kebijakan luar negeri di Indonesia.

Dalam menghadapi kebijakan kemandirian yang tengah dihadapi oleh Australia Indonesia perlu tetap membenahi dan melakukan pembangunan di berbagai bidang. Minimnya dukungan yang diberikan kepada Indonesia pada krisis ekonomi dunia 1998 menyebabkan Indonesia harus memiliki daya tawar yang dapat digunakan dalam berdiplomasi dengan negara-negara lain pada umumnya dan Australia pada khususnya.

Dalam perjalanan kebijakan buku putih pertahanan di atas, terlihat bahwa Australia memiliki upaya untuk menghilangkan ketergantungan yang besar terhadap negara aliansi terutama Amerika Serikat. Periode pertama upaya ini dilaksanakan pada tahun 1976 – 1994 dengan kebijakan *self reliance* yang dimiliki. Dalam periode tersebut Australia berhasil membangun kekuatan pertahanan yang besar sehingga mampu mendukung kebijakan Amerika Serikat di luar negeri seperti Timur Tengah dan Pasifik Selatan, sebagaimana yang terjadi pada saat Australia menetapkan kebijakan "*forward response*" pada periode selanjutnya. Periode kedua adalah pasca penetapan buku putih pertahanan 2009.

Pasca penetapan buku putih pertahanan 2009, Australia melihat bahwa Dominasi Amerika Serikat secara perlahan akan digantikan oleh China, meskipun

China menolak untuk bersaing dengan Amerika Serikat di bidang persenjataan militer dan misil jarak jauh.¹¹² Akan tetapi dari statistik ekonomi dan partisipasi aktif China dalam penyelesaian permasalahan internasional menjadi alasan bagi Australia untuk mempertimbangkan kebijakan luar negerinya yang mandiri.

Sebagai negara tetangga, Australia akan tetap melihat Indonesia sebagai ancaman terhadap negaranya. Sebagaimana diungkapkan oleh Joseph Nye, penggunaan hard power sebagai upaya untuk mengeliminasi ancaman tersebut akan menyebabkan konflik lain yang lebih besar. Dalam hal ini, Australia akan lebih banyak melakukan pendekatan soft power terhadap Indonesia dengan menjalin hubungan yang lebih erat sehingga Australia dengan kemandirian atas kebijakan luar negeri yang dimiliki dapat berperan lebih aktif dalam kawasan Asia Pasifik. Dalam hal ini, bersamaan dengan persiapan Australia dalam kebijakan luar negerinya Australia akan lebih banyak melakukan perbaikan domestik. Meskipun demikian, untuk mendukung kebijakan tersebut Australia akan berupaya menjaga stabilitas kawasan dengan melakukan kerja sama dan pendekatan soft power dengan negara negara terdekat terutama di kawasan Asia Tenggara.

Kebijakan luar negeri ini akan memberikan warna terhadap hubungan bilateral yang dimiliki dengan negara lain, Indonesia sebagai negara terdekat secara langsung maupun tidak langsung akan berhadapan dengan kebijakan kebijakan teknis lain seperti masalah pengungsi, terorisme dan lain –lain. Saran yang dapat diberikan kepada Pemerintah Indonesia dalam kebijakan luar negeri adalah sebagaimana dilakukan oleh Australia, Indonesia juga melakukan *structural change* atau perbaikan yang dilakukan di dalam negeri.

Dalam hal ini perlu membangun pondasi kekuatan terutama untuk menyiapkan soft power yang dimilikinya dalam melakukan diplomasi luar negeri. Mengingat Kebijakan luar negeri Indonesia masih merefleksikan kebijakan domestik, berikut beberapa kebijakan domestik yang dapat menjadi pondasi awal dalam membangun kebijakan luar negeri Indonesia

1. Stabilitas Keamanan

¹¹² Jakarta Post 8 Desember 2010, No Interest to Replace US as world power, China Says.

Salah satu persamaan yang dimiliki Indonesia dan Australia dalam hubungan luar negeri adalah adanya upaya untuk menciptakan stabilitas keamanan di Asia Tenggara. Dalam hal ini, Indonesia menjadi aktor penting dalam penciptaan stabilitas keamanan. Pada masa Orde Lama, Indonesia berupaya menciptakan keamanan negara dengan membentuk dua poros baru OLDEFO dan NEFO yang cenderung menciptakan persaingan di bidang keamanan dalam periode tersebut. Pada awal terbentuknya Orde Baru, Indonesia berhasil menciptakan stabilitas keamanan dengan membentuk organisasi ASEAN. Dalam tiga dekade terbentuknya ASEAN, kawasan Asia Tenggara menjelma menjadi kawasan dengan stabilitas keamanan yang tinggi. Salah satu bentuk kerjasama antar negara ASEAN adalah dalam upaya pengamanan Selat Malaka. Pada tahun 1999, angka perompakan di Selat Malaka berada di atas 120 kali perompakan pertahun. Kondisi ini berkurang drastis hingga di bawah lima pada tahun 2005.

Selain upaya pembentukan keamanan di kawasan, Indonesia juga harus memperhatikan upaya keamanan domestik di Indonesia. Tercatat pada periode reformasi, Indonesia harus berhadapan dengan gerakan separatis Indonesia baik di dalam negeri maupun luar negeri. kasus separatisme yang masih berkembang saat ini adalah RMS dan Papua. Meskipun Australia telah mengakui Papua sebagai wilayah Indonesia dan melakukan pembatasan terhadap imigran dari Papua, akan tetapi Indonesia perlu segera menyelesaikan konflik yang terjadi di bagian wilayah tersebut.

Upaya Indonesia dalam menangani kasus terorisme dapat dianggap sebagai keberhasilan Indonesia dalam upaya menciptakan stabilitas keamanan di kawasan Asia Tenggara. Terlebih Indonesia merupakan negara dengan penduduk muslim terbesar di dunia. Keberhasilan ini juga menjadi faktor pendorong Australia untuk bekerja sama dengan pemerintah Indonesia untuk melindungi warga negaranya di Indonesia. Permasalahan lain yang masih belum diselesaikan oleh Indonesia dan Australia adalah imigran gelap yang menuju Australia.

Dalam periode reformasi, Australia menganggap Indonesia sebagai negara yang besar namun lemah karena selalu berkutat pada upaya penyelesaian konflik yang terjadi di daerah. Hal ini secara tidak langsung turut mempengaruhi diplomasi Indonesia di dunia internasional. Sehingga upaya penciptaan stabilitas

keamanan domestik dapat menjadi salah satu power yang digunakan oleh Indonesia untuk bekerja sama dengan negara lain.

2. Penegakan Hukum dalam Mewujudkan Negara Demokrasi.

Faktor lain yang dapat menjadi pendorong soft power Indonesia dalam melakukan diplomasi adalah posisi Indonesia sebagai negara demokrasi. Teori yang menyatakan bahwa negara demokrasi memiliki kemungkinan kecil untuk memiliki konflik bersenjata terlihat dari perjalanan Indonesia dari sebuah negara otokrasi pada Orde Lama menjadi negara demokrasi. Pada saat pemerintahan Orde Lama, Australia memiliki kekhawatiran yang tinggi akan serangan dari Indonesia. Meskipun demikian, kebijakan pertahanan Australia yang masih menggantungkan pertahanan pada bantuan negara besar dan tingginya kekuatan pertahanan Indonesia dibandingkan Australia menyebabkan tidak terjadinya konflik bersenjata antara Australia dengan Indonesia.

Pada masa Orde Baru, upaya Indonesia untuk mewujudkan stabilitas keamanan di kawasan Asia Tenggara telah membantu mengurangi kekhawatiran Australia akan serangan dari utara. Meskipun demikian, pasca turunnya pemerintahan Orde Baru, Australia terutama media yang berasal dari negara tersebut selalu menyoroti upaya penegakan hukum di Indonesia. Terutama di bidang pelanggaran HAM dan tindak pidana korupsi. Meskipun demikian, isu penegakan hukum jangan sampai mengganggu kedaulatan negara Indonesia.

Pada periode reformasi sendiri dengan upaya untuk mengurangi inefisiensi birokrasi, pemerintah menggunakan upaya penegakan hukum di bidang korupsi sebagai bagian dari upaya pemerintah mengembangkan perekonomian dalam negeri Indonesia. Langkah pemerintah tersebut juga tidak terlepas dari pembenahan pemerintah terhadap sistem politik nasional.

Pembenahan sistem politik nasional sebagai negara demokrasi, telah mendapat apresiasi dunia internasional. Dalam hal ini Perdana Menteri Australia Kevin Rudd, pernah menyatakan dukungan terhadap penyelenggaraan Bali Democratic Forum pada tahun 2008. Selain itu, pada kunjungan Presiden Yudhoyono ke Australia pada Maret 2010, Perdana Menteri Kevin Rudd menyatakan pujian dan dukungan terhadap Indonesia dalam berevolusi menjadi negara demokrasi terbesar di dunia.

3. Stabilitas Ekonomi.

Memasuki abad 20 pada ahli hubungan internasional telah berupaya untuk memasukkan variable ekonomi sebagai salah satu faktor bagi sebuah negara untuk meningkatkan dominasi dan pengaruh di dunia internasional. Variable ekonomi juga menjadi variable penting bagi ahli hubungan internasional untuk memprediksikan pergeseran konstelasi global dari Amerika Serikat ke China. Sebagai faktor penting di dalam pergeseran tersebut tercatat pertumbuhan ekonomi yang stabil dari China dan beberapa negara termasuk India akan mampu menggeser dominasi Amerika Serikat dalam konstelasi global selama lebih dari satu abad ke belakang.

Krisis ekonomi yang melanda Indonesia tahun 1998 telah membuat perubahan -- perubahan besar dalam sistem politik dan sosial Indonesia. Dalam kondisi krisis tersebut, posisi Indonesia akan lebih mudah mendapat tekanan dari negara negara lain, sebagai contohnya adalah tekanan terhadap pemerintahan Habibie untuk meratifikasi peraturan internasional mengenai buruh, tekanan dari beberapa negara untuk tidak menggunakan senjata yang dimiliki Indonesia untuk digunakan di daerah konflik di Indonesia.

Indonesia memiliki potensi ekonomi yang tinggi baik dalam bentuk kepemilikan sumber daya tangible maupun intangible, ditambah dengan sistem ekonomi yang berbasis pasar, Indonesia memiliki modal untuk dapat terus meningkatkan pertumbuhannya. Selain itu berdasarkan perkiraan yang dibuat oleh Dr. Gerard Lyons, dimana pertumbuhan Indonesia dapat mencapai lima besar dunia pada tahun 2030.

Tercatat dalam dua pergantian periode kepemimpinan di Indonesia yaitu pada pergantian Orde Lama ke Orde Baru serta pergantian Orde Baru ke Reformasi dilewati Indonesia dengan adanya krisis ekonomi. Dalam hal ini, keterpurukan ekonomi diikuti dengan berbagai aksi unjuk rasa dan demonstrasi yang dilakukan untuk menentang pemerintahan. Dalam periode reformasi, pergantian kepemimpinan nasional telah menunjukkan tren positif dengan minimnya keterpurukan ekonomi. Dalam hal ini pemerintah memiliki tanggung jawab untuk menjaga stabilitas ekonomi sehingga meminimalisir terjadinya tindak kerusuhan yang dapat mengganggu mundurnya politik nasional Indonesia.

4. Kerja Sama Antar Lembaga Negara

Pasca peristiwa reformasi 1998, Indonesia melakukan reformasi terhadap sistem politik nasional Indonesia. Dalam proses reformasi tersebut terdapat perubahan berbagai lembaga negara baik dalam bentuk departemental maupun non departemental. Salah satu perubahan besar yang dilakukan adalah adanya pemisahan TNI dan Polri, serta upaya desentralisasi oleh pemerintah. Dalam hal ini untuk menunjang sistem kenegaraan Indonesia memerlukan sistem birokrasi yang memadai. Dalam laporan yang disampaikan oleh Standar Chartered Indonesia memiliki inefisiensi yang lebih tinggi dibandingkan dengan negara – negara BRIC. Hal ini menunjukkan bahwa Indonesia perlu memperbaiki kinerja birokrasi.

Salah satu perbaikan yang harus dilakukan oleh reformasi di Indonesia untuk mengurangi inefisiensi adalah memperbaiki akuntabilitas yang dimiliki oleh sistem birokrasi. Penjabaran mengenai akuntabilitas tersebut meliputi penegakan hukum dalam masalah korupsi di birokrasi, pembagian tugas dan kerja sama antar lembaga.

Masih perlunya pembagian tugas oleh sistem birokrasi akibat masih tingginya ego sektoral yang tinggi akibat tumpang – tindihnya tugas yang diemban oleh satu lembaga negara dengan lembaga negara yang lain. Dengan adanya pembagian tugas, kerja sama antar lembaga akan lebih mudah dilakukan dibandingkan dengan membuat lembaga adhoc terutama untuk memperbaiki inefisiensi lembaga negara dalam jangka panjang.

5. Peran Penting Indonesia dalam ASEAN

Indonesia merupakan salah satu dari lima negara pemrakarsa dalam berdirinya ASEAN. Meskipun demikian Indonesia memiliki peran yang sangat besar dalam organisasi tersebut. Pada masa pemerintahan Presiden Soeharto, Indonesia menjadi pemimpin informal ASEAN yang dibuktikan dengan permintaan bantuan kepada Indonesia untuk menyelesaikan beberapa permasalahan negara – negara di Asia Tenggara seperti di Kamboja dan Myanmar. Peran ini mengalami penurunan pasca krisis ekonomi yang dialami Indonesia, akan tetapi secara perlahan peran sebagai negara yang disegani di Asia

Tenggara mulai diperlihatkan Indonesia dengan memimpin ASEAN untuk menyelenggarakan East Asian Forum.

ASEAN sendiri memiliki peran yang sangat besar di kawasan Asia Pasifik. Hal ini terlihat dari dua hal penting yaitu penyelenggaraan ARF (ASEAN Regional Forum), sebuah dialog multilateral antara negara ASEAN dengan beberapa negara di Asia Pasifik. Kedua adalah hubungan ASEAN dengan "dialogue partners". Kedua forum ini terutama ARF, memberikan solusi atas permasalahan yang sedang dihadapi regional Asia Pasifik maupun di tingkat global. Dengan semakin meningkatnya peran Indonesia dalam ASEAN secara tidak langsung Indonesia juga menambah soft power yang dimilikinya untuk berhubungan dengan negara lain dalam hal ini Australia.



BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1 Kesimpulan

Indonesia dan Australia merupakan dua negara tetangga yang terletak di kawasan Pasifik Selatan. Meskipun secara geografis, kedua negara tersebut terletak berdekatan namun acapkali disebut sebagai "*strange neighbour*". Hal ini disebabkan karena perbedaan sosio historis yang sangat berbeda antara kedua negara.

Dalam segi kebijakan luar negeri, Indonesia dan Australia memiliki perbedaan terutama dalam menetapkan kebijakan yang dimiliki. Kebijakan luar negeri yang ditetapkan oleh Indonesia lebih banyak dibuat dengan merefleksikan kebijakan dalam negeri. Dalam hal ini, penetapan kebijakan luar negeri Indonesia dibedakan dalam tiga periode. Pada periode Orde Lama kebijakan luar negeri lebih banyak dipengaruhi kepemimpinan Presiden Soekarno yang otokratis, yang berupaya menjadikan Indonesia sebagai pusat kekuatan baru di dunia. Periode kedua adalah periode Orde Baru yang mengedepankan perekonomian berorientasi pasar. Untuk mendukung keberhasilan kebijakan ini pemerintah menerapkan stabilitas keamanan dengan sistem politik negara yang cenderung otokrasi. Dan periode terakhir adalah periode reformasi, dimana pemerintah Indonesia berupaya membangun kembali sistem politik nasional yang demokrasi berbarengan dengan upaya untuk mengembangkan perekonomian nasional yang berorientasi pada pasar.

Perkembangan kebijakan luar negeri Indonesia memiliki perbedaan dengan pembuatan kebijakan luar negeri yang dilakukan di Australia. Negara ini mendasarkan pembuatan kebijakan luar negerinya dari perubahan situasi dan kondisi global, dengan turut memperhatikan kemampuan yang dimilikinya. Dalam hal ini, lebih matangnya sistem birokrasi di Australia menyebabkan tingginya keterlibatan lembaga lembaga negara dalam mempersiapkan kebijakan luar negerinya.

Periode pertama dalam kebijakan luar negeri Australia adalah forward defence, dalam periode ini, Australia memiliki ketergantungan yang tinggi

terhadap Eropa dan Amerika Serikat. Seiring dengan agresivitas Indonesia dan penarikan pasukan Amerika Serikat di Asia Tenggara Australia mulai menetapkan kebijakan self reliance, atau melandaskan kepentingan pertahanan kepada kemampuan sendiri. Dalam periode ini, Indonesia dengan beberapa negara lain memprakarsai ASEAN yang telah menciptakan stabilitas keamanan di kawasan. Australia sendiri, meskipun telah memiliki kemampuan pertahanan yang memadai, tetap berupaya membangun aliansi dengan Amerika Serikat. Adanya peningkatan kekuatan pertahanan yang dimiliki oleh Australia juga didasarkan melalui pengiriman ADF untuk misi non tradisional militer Australia ke negara lain.

Pada periode yang sama Indonesia pada era Orde Baru tidak banyak meningkatkan kemampuan militer yang dihadapi terutama dalam upaya deterrence terhadap negara lain. Kemampuan militer Indonesia lebih banyak digunakan untuk menghadapi gangguan keamanan dalam negeri. Akan tetapi, dalam periode ini Indonesia memiliki soft power sebagai salah satu macan Asia pada periode tahun 1990 dan memiliki peran yang penting di dalam ASEAN. Kondisi tersebut menyebabkan Australia tidak memiliki kekhawatiran lagi terhadap ancaman serangan tradisional terutama dari Indonesia.

Keberhasilan misi non tradisional militer yang diemban oleh ADF pada periode self reliance, secara tidak langsung juga memberikan masukan kepada pembuat kebijakan luar negeri Australia bahwa negara tersebut dapat berperan lebih aktif dalam stabilitas regional di kawasan Asia Pasifik. Meskipun demikian untuk melindungi pertahanannya, Australia tidak melepaskan aliansi dengan Amerika Serikat. Sebagai bentuk dukungan aliansi terhadap Amerika Serikat, Australia mengirimkan angkatan bersenjata ke negara-negara yang memiliki konflik dengan Amerika Serikat secara global seperti Afghanistan, Irak dan lain – lain.

Pada update buku putih pertahanan 2003, Australia mulai menekankan pentingnya kerja sama antar lembaga terutama dalam melindungi warga negara Australia yang berada di luar negeri. Kebijakan ini secara tidak langsung menunjukkan bahwa Australia juga mulai mengembangkan sebuah kebijakan luar negeri yang komprehensif antara lembaga – lembaga negara yang ada. Dalam hal

ini Australia juga mulai memperhatikan perkembangan di dunia internasional dengan pertumbuhan ekonomi China yang sangat pesat terutama pada saat sedang terjadinya krisis ekonomi dunia pada tahun 2008.

Pada buku putih pertahanan 2009, Australia telah memprediksikan bahwa secara perlahan dominasi Amerika Serikat di dunia akan digeser oleh China pada sekitar tahun 2020. Dengan kebijakan self reliance plus ini Australia akan memulai kemandirian dengan membina hubungan dengan negara negara terdekat dalam hal ini Indonesia dan ASEAN sebagai perhimpunan negara negara di kawasan Asia Tenggara. Di sisi lain, pasca terbentuknya hubungan kerja sama yang erat antara Australia dan negara sekitarnya, Australia akan berperan lebih aktif dalam konstelasi politik di Asia Pasifik.

Berdasarkan kebijakan luar negeri Australia yang dikaji dalam level analisis negara berdasarkan Buku Putih Pertahanan Australia. Australia memiliki kecenderungan untuk meningkatkan hubungan bilateral dengan Indonesia kecuali terdapat perubahan sistem demokrasi di Indonesia.

Pasca penetapan buku putih pertahanan 2009, Australia akan berupaya untuk menjadikan Indonesia sebagai mitra terdekatnya. Hal tersebut dilakukan untuk menjaga stabilitas di kawasan terdekat yaitu di Asia Tenggara, mengingat Australia berupaya untuk tidak lagi bergantung pada Amerika Serikat dan Indonesia memiliki peran penting dalam konstelasi politik di Asia Pasifik. Dalam hal ini, keberadaan Indonesia sebagai negara demokrasi akan mempermudah Australia untuk bekerja sama dengan negara ini.

Peran penting Indonesia di dalam ASEAN akan memberikan jaminan stabilitas keamanan di kawasan. Selain itu, Indonesia juga memiliki potensi ekonomi yang besar. Meskipun demikian hubungan kerja sama antara Indonesia dengan Australia harus tetap dijaga berdasarkan kepentingan bersama masing-masing negara, terutama jangan sampai merugikan kepentingan nasional Indonesia.

5.2 Saran

Dalam menjaga hubungan kerja sama yang terjalin antara Indonesia dan Australia, kepentingan nasional Indonesia harus menjadi acuan utama bagi

pemerintah untuk menjalin hubungan kerjasama tersebut. Selain meningkatkan kemampuan hard power yang dimiliki oleh Indonesia, pengembangan softpower juga mutlak diperlukan untuk meningkatkan posisi tawar Indonesia dalam berdiplomasi dengan negara lain terutama Australia. Beberapa potensi Indonesia yang dapat digunakan untuk meningkatkan posisi tawar Indonesia dalam melakukan hubungan dengan negara lain terutama Australia adalah sebagai berikut,

1. Berupaya menciptakan stabilitas keamanan di dalam negeri dan kawasan Asia Tenggara. Indonesia akan lebih mampu memfokuskan kebijakan terhadap kebijakan luar negeri, manakala Indonesia tidak lagi banyak memiliki permasalahan dalam negeri yang harus diatasi seperti separatisme, kekerasan dan lain – lain.

2. Membenahi sistem hukum dalam lingkup negara demokrasi. Pasca krisis ekonomi, 1998 Indonesia mulai membenahi sistem politik nasional sebagai sebuah negara demokrasi. Dalam hal ini masih banyak kekurangan yang harus dibenahi Indonesia terutama dalam penyelenggaraan hukum seperti tindak pidana korupsi, kekerasan dan lain – lain.

3. Berupaya menjaga stabilitas ekonomi yang dimiliki Indonesia. Dalam dua pergantian periode kepemimpinan Indonesia, yaitu peralihan Orde Lama-Orde Baru dan Orde Baru – Reformasi selalu mengakibatkan penurunan pertumbuhan ekonomi. Dalam hal ini pemerintah Indonesia harus berupaya menjaga iklim politik agar tidak mengganggu stabilitas ekonomi.

4. Memperbaiki kinerja lembaga negara. hal ini dilakukan dengan membenahi kembali pembagian tugas antar lembaga. Sehingga terjadi kerja sama antar lembaga dan meminimalisir adanya ego sektoral berlebih di antara lembaga negara.

5. Memaksimalkan peran Indonesia dalam ASEAN. Semakin vitalnya peran ASEAN dalam percaturan global dapat dimanfaatkan Indonesia untuk menyuarakan politik luar negerinya, serta menjadi alat deterrence terhadap negara lain terutama dalam hal ini Australia.

DAFTAR REFERENSI

Buku - buku

- Brown, Colin, ed. *Indonesia: Dealing with Neighbour*. Sydney: Allen and Unwin Pty ltd, 1996.
- Buzan, Bary dan Ole Waever. *Regions and Power: The Structure of international Security*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- Chee, Chan Heng, ed. *The New Asia – Pasific Order*. Singapore: The Institute of Eastasia Studies, 1997
- Coady, Tedy, dan Michael O’Keefe. *The Righteous Violence: The Ethics and Politics of Military Intervention*. Melbourne: Melbourne University Press, 2005.
- Connors, Michael K., Remy Davison dan Jorn Dosch. *The New Global Politics of The Asia Pasific*. London: RoutledgeCurzon, 2004.
- Critchley, Susan. *Hubungan Australia dengan Indonesia: Faktor Geografi, Politik dan Strategi Keamanan*. Ditranslasi oleh Sugiarta Sriwibawa. Jakarta: UI – Press, 1995.
- Elson. R.E.. *The Idea of Indonesia: Sejarah Pemikiran dan Gagasan*. Jakarta: Serambi Ilmu Semesta, 2009.
- Emmot, Bill. *Rivals: How The Power Struggle between China, India and Japan Will Shape our Next Decade*. Orlando: Harcourt inc, 2008.
- Farago, Lasdilas. *Spymaster*. New York: Warner Paperback library, 1972.
- Griffith, Martin dan Terry O’Callaghan. *International Relations: The Key Concepts*. London: Rotledge, 2002.
- Hall, Rodney Bruce, ed. *The Emergence of Private Authority in Global Governance*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

- Holsti, K.J.. *Taming The Sovereigns: Institutional Change in International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- Huisken, Ron dan Margareth Thatcher, ed. *History as Policy: Framing the Debate on The Future of Australia's Defence Policy*. Canberra: ANU e press, 2007. Diakses dari www.epress.anu.edu.au, pada 2 November 2010
- Huth, Paul K. dan Todd L. Alee. *The Democratic Peace and Territorial Conflict in The Twentieth Century*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.
- Ihza, Yusron. *Tragedi dan Strategi Pertahanan Nasional edisi 1*. Jakarta: La Tofi enterprise, 2009.
- Ihza, Yusron. *Tragedi dan Strategi Pertahanan Nasional edisi 2*. Bandung: Mizan Media Utama, 2009.
- Jackson, Robert dan Georg Sorensen. *Introduction to International Relations: Theories and Approaches*. New York: Oxford University Press, 2010.
- Jacquest, Martin, *When China Rules The World: The End of The Western World And The Birth of A New Global Order*. New York: The Penguin Press, 2009.
- Kegley, Charles W. dan Eugene R. Wittkopf, ed. *The Global Agenda: Issues and Perspectives*. New York: Mc Graw Hills 1995.
- Kegley, Charles W. dan Eugene R. Wittkopf. *World Politics: Trend and Transformations*. Boston: Worth Publisher, 1999.
- Kitley, Phillips, Richard Chauvel dan David Reeve, ed. *Australia di Mata Indonesia: Kumpulan Artkel Pers Indonesia 1973 – 1988*. Jakarta: Gramedia, 1989.
- Kolodziej, Edward A. *Security and Internatioal Relations*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- Lovell, David W, ed. *Asia – Pasific Security: Policy Challenges*. Canberra: Asia Pasific Press dan Singapura: ISEAS, 2003.

- McDougall, Derek. *The International Politic od The New Asia Pasific*. Singapore: ISEAS Lynne Riener Publisher, 1997.
- Pettit, David dan Anne Hall, ed. *Selected Readings in Australian Foreign Policy*. Victoria: Sorret Publishing, 1978.
- Saraswati, Veronika Sintha. *Imperium Perang Militer Swasta: Neoliberalisme dan Korporasi Bisnis Keamanan Kontemporer*. Jogjakarta: Resist Book, 2009.
- Saronto, Wahyu.. *INTELIJEN: Teori, Aplikasi dan Modernisasi*. Jakarta: PT.Ekalaya Saputra, 2004).
- Smith, Rupert. *The Utility of Force: The Art of War in The Modern World*. New York: Alfred A Knopf, 2007.
- Soesastro, Hadi dan Tim Mcdonald, ed. *Indonesia – Australia Relations: Diverse Cultures, Converging Interests*. Jakarta: CSICI, 1995.
- Sugirman, Supono. *Analisis Intelijen Sebuah Kontemplasi, Center For Study Of Intelligence And Counter Intelligence*. Jakarta: Dani Jaya Abadi, 2009.
- Sukarnaprawira, Aa Kustia. *Intelijen Dilema dan Tantangan*. Jakarta: CSICI, 2007.
- Sunardi. *Politik Luar Negeri Australia di Bawah Partai Buruh*. Jakarta: Grafindo Utama, 1985.
- Suryohadiprojo, Sayidiman. *Si Vis Pacem Para Bellum*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2005
- Tanoni, Fredy. *Skandal Laut Timor: Sebuah Barter Politik – Ekonomi Camberra – Jakarta?*. Kupang: Penerbit Yayasan Peduli Timor Barat (YPTB), 2008.
- Than, Mya dan Carolyn L. Gates, ed. *ASEAN Enlargement: Impacts and Implications*. Singapore: ISEAS, 2001.
- Wibisono, Makarim. *Tantangan Diplomasi Multilateral*. Jakarta: LP3ES, 2006

Widjajanto, Andi dan Artanati Wardhani. *Hubungan Intelijen – Negara 1945 – 2004*. Jakarta: Pacivis Universitas Indonesia, 2008.

Williams, Michael C. *The Realist Tradition and the Limits of International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

Jurnal

Anwar, Dewi Fortuna dan Harold Crouch. "Indonesia: Foreign Policy and Domestic Politics" Trends in Southeast Asia Series 9 ISEAS (2003), 1-36

Chesseman, Graeme. "The Howard Government's Defence White Paper: Policy, Process and Politics." The Drawing Board: An Australia Review of Public Affairs Vol 2 No 1 (July, 2001): 11-26

Cottey, Andrew dan Anthony Foster. "Military Reform and Democratization: Turkish and Indonesian Experience in the turn of Millennium." Adelphi Papers (2004), 5 – 14. diakses dari www.jstor.com pada 23 November 2010.

Dibb, Paul. "Australia's Security Relationship with Japan: How much further can it go?" Strategic and Defence Studies Centre at The Australian National University Working Paper no 407, (2008). 1-15.

Dibb, Paul. "Is the US Alliance of Declining Importance to Australia?" Security Challenges Vol 5 No 2 (2009): 31-40

Girling, J.L.S., The Guam Doctrine. International Affairs (Royal Institute of International Affairs) Vol 46 no 1 (Jan, 1970): 48-62 diakses dari www.jstor.org/pss/2614209, pada 2 November 2010.

James, Patrick. "Neorealism as a Research Enterprise: Toward Elaborated Structural Realism." International Political Science Review/Revue Internationale de Science politique vol 14 no 2 (1993, 123 – 148). Diakses dari www.jstor.com pada 2 Agustus 2010.

- Novotny, Daniel., "Indonesia's Foreign Policy: in Quest for Balance of Threat." dipresentasikan dalam 15th Biennial Conference of the Asian Studies Association of Australia in Canberra 29 June – 2 July 2004.
- Perwita, Anak Agung Banyu., "Security Sector Reform in Indonesia: The Case of Indonesia's Defence White Paper 2003." *Journal of Security Sector Management* Vol 2 no 4 (2004), 2 – 9.
- White, Hugh. "Strategic Interest in Australia Defence Policy: Some Historical and Methodological Reflections." *Security Challenges* Vol 4 No 2 (2008), 63-79.
- Yani, Yanyan Mohamad., "Perspektif – Perspektif Politik Luar Negeri: Teori dan Praksis." Disampaikan dalam Ceramah Sistem Politik Luar Negeri bagi Siswa Sekolah Staf dan Komando TNI Angkatan 45 tahun 2008.

Website

- http://epress.anu.edu.au/sdsc/hap/mobile_devices/ch01s02.html
- http://epress.anu.edu.au/sdsc/hap/mobile_devices/ch09s04.html
- http://www.naa.gov.au/images/foreign-affairs-defence_tcm2-1436.pdf
- <http://www.rusinsw.org.au/Papers/20080930.pdf>
- <http://www.aldrigeshs.eq.edu.au/sose/modrespg/vietnam/forwardd.pdf>
- <http://www.international-relations.com/wbip/wbnlec5.htm>
- http://www.defence.gov.au/jetwc/docs/publications%202010/PublicnsGeddes2004_300310_DependentSelfReliance.pdf
- <http://www.aph.gov.au/library/pubs/rp/1999-2000/2000rp20.htm>
- <http://www.australianreview.net/journal/v2/n1/cheeseman.pdf>
- <http://www.securitychallenges.org.au/ArticlePDFs/vol3no4Fruehling.pdf>