

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia dan Australia adalah dua negara yang bertetangga dekat dan telah lama menjalin hubungan kerjasama dalam berbagai bidang. Kedekatan geografis di antara kedua negara yang menjadikan Indonesia dan Australia merasa penting untuk menjalin hubungan itu, meskipun dalam fenomenanya sering dihiiasi oleh berbagai gesekan atau ketegangan.

Dengan kata lain, meskipun Indonesia dan Australia dua negara yang bertetangga dekat, namun memiliki perbedaan dalam berbagai hal, yang dalam perjalanan hubungan antar kedua negara memberikan dinamika dalam hal ketegangan bahkan perselisihan.

Indonesia merupakan negara kepulauan yang dihuni oleh ratusan juta penduduk, yang dalam banyak hal bersifat majemuk baik dalam etnis, agama, budaya, ideologi, maupun sikap politiknya, serta pernah berstatus sebagai negara jajahan baik dari Belanda, Inggris, maupun Jepang. Dimana, selama masa penjajahan tersebut bangsa Indonesia telah sarat dengan pengalaman pemberontakan terhadap penjajah yang kemudian melahirkan sifat-sifat militan kepada bangsa Indonesia. Sedangkan Australia, adalah sebuah benua tersendiri yang sangat luas yang penduduknya berasal dari imigran Eropa yang mengambil alih benua itu dari penduduk Aborigin.

Selain perbedaan-perbedaan tersebut diatas, kedua negara juga mempunyai perbedaan pandangan dan kepentingan baik dalam kerangka hubungan bilateral maupun regional dan internasional.

Dari sisi Indonesia, Indonesia selalu memandang Australia sebagai negara yang tidak begitu penting. Pemerintah, Pers, dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) Australia tidak jarang dipandang sebagai perintang kebijakan-kebijakan politik, ekonomi, maupun pertahanan domestik Indonesia. ¹Hal ini semakin jelas dengan terungkapnya kasus penyadapan yang dilakukan oleh Direktorat Sinyal Australia terhadap pembicaraan telepon Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan Ibu Negara Ani Yudhoyono beserta beberapa pejabat penting Indonesia lainnya. Dimana Indonesia bertindak keras dengan memanggil pulang Duta Besar Indonesia di Australia, serta menuntut pemerintah Australia untuk meminta maaf.

Sedangkan dari sisi Australia, Australia mempersepsikan Indonesia terutama dalam tiga hal yakni : persepsi psiko-historis, persepsi psiko-kultural, dan persepsi geopolitik dan geostrategis. Dari sisi psiko-historis, Indonesia dipandang sebagai negara yang bisa mengancam Australia berdasarkan sepak terjang Indonesia dalam merebut kembali Irian Barat, konfrontasi dengan Malaysia dan Integrasi Timor Timur. Dari persepsi psiko-kultural, Indonesia dipandang sebagai bangsa Asia berkulit berwarna yang berbeda secara budaya dengan kebanyakan warga negara

¹ Ikrar Nusa Bakti, "Kilas Balik Hubungan Indonesia-Australia dan Prospeknya di Masa Akan Datang" dalam Profil Indonesia . Jurnal Tahunan CIDES No.2/1996, hal 296.

Australia yang berkulit putih. Sedangkan dari persepsi geopolitik dan geostrategis, Australia memandang Indonesia sebagai negara “dari dan melalui mana serangan terhadap Australia bisa dilakukan”.

Hubungan kerjasama Indonesia dengan Australia dapat ditelusuri sejak kemerdekaan Indonesia tahun 1945. Pada saat itu pemerintah Australia, yang dikuasai partai buruh mendukung kelompok nasionalis Indonesia. Australia terlibat dalam komisi jasa baik yang terdiri dari Australia, Belgia, dan Amerika Serikat. Dari ketiga Negara tersebut merupakan mediator dalam perundingan Indonesia dan Belanda. Pada saat itu Australia dan Amerika Serikat menolak Belanda untuk mengambil alih Indonesia sebagai bekas jajahan Belanda pasca kalahnya Jepang dalam perang dunia kedua. Akhirnya dengan bantuan PBB dan tentunya dengan Negara-negara tersebut Indonesia mendapatkan pengakuan kedaulatan sebagai suatu Negara dari Belanda.

Walaupun pada tahun 1949 diberikan pengakuan kedaulatan oleh Belanda, tapi ada daerah yang belum masuk wilayah Indonesia yaitu Papua Barat. Di lain pihak pemerintah Australia yang telah diganti menjadi pemerintahan partai Konservatif Menzies, mendukung Belanda mempertahankan Papua Barat. Dengan alasan faktor keamanan bagi wilayah Papua Nugini (PNG) yang merupakan wilayah dibawah kekuasaan Australia berdasarkan PBB tahun 1950.²

² Allan Gyngell, *Australia-Indonesia*, dalam Brendan Taylor (ed), *Australia as Asia Pacific regional power : Friendship in flux*; Oxford, Routledge, 2007. Hal. 98

Pada tahun 1962, pemerintah Australia tidak dapat lagi mendukung Belanda untuk mempertahankan lagi Papua Barat, karena Amerika Serikat menekan Belanda agar menyerahkan Papua Barat ke Indonesia pada tahun 1963. Tekanan Amerika Serikat muncul terutama karena ada kekhawatiran Indonesia bias berpihak pada blok komunis.³ Melalui resolusi PBB yang didukung AS, Indonesia mengadakan referendum pada tahun 1969 yang mengesahkan bahwa bergabungnya Papua Barat ke Indonesia. Menurut Gyngell peristiwa bergabungnya Papua Barat ini merupakan kejadian pertama kali bagi Australia dalam memiliki batasan bersama dengan Indonesia.⁴

Hubungan Indonesia dan Australia pada era Soekarno terjadi pada tahun 1945-1950 sangatlah kuat, karena Australia mendukung gerakan kemerdekaan Indonesia atas Belanda. Hal ini diwujudkan dalam peran Australia sebagai mediator perundingan antara Indonesia dan Belanda dalam usaha memerdekakan diri. Hubungan bilateral Indonesia dan Australia pada era Soekarno dipengaruhi oleh tiga faktor utama, yaitu; Perang Dingin, dekolonisasi Irian Barat, dan rekonstruksi nasional di Malaysia.

Namun, setelah Soekarno menjalankan politik luar negeri yang militan dalam usaha kampanye pembebasan Irian Barat sehingga menyebabkan hubungan diplomatik antara Indonesia dan Australia mulai beku dan merenggang. Hubungan diplomatik Indonesia dan Australia

³ Ibid. Hal. 98

⁴ Ibid. Hal. 98

yang sempat tegang tersebut melunak setelah rezim Soekarno jatuh dan digantikan oleh Soeharto. Menteri luar negeri Australia saat itu, Barwick mengubah haluan dengan mendukung Indonesia atas kontrol terhadap Irian Barat, karena selain itu ada kepentingan lain Australia yang melihat bahwa peluang kerjasama dengan Indonesia akan lebih menguntungkan. Indonesia adalah satu dari negara tetangga Australia yang diakui sebagai salah satu hubungan paling penting bagi Australia.

Kemudian pada akhir masa Presiden Soekarno pada tahun 1965-1966, hubungan Australia dan Indonesia hamper mengalami kerentanan, yaitu saat Indonesia melakukan kampanye anti imperialisme Inggris atau dikenal konfrontasi terhadap Malaysia di Kalimantan. Saat itu terjadi perang tanpa deklarasi antara kedua Negara.⁵ Pasukan khusus angkatan darat Australia, SASR, berada diperbatasan Malaysia dan Indonesia untuk membela Malaysia. Periode itu ditandai pula oleh trasisi kekuasaan di Indonesia dari Soekarno ke Soeharto. Perubahan rezim di Indonesia yang dipimpin Soeharto adalah awal hubungan yang semakin lebih baik antara kedua Negara tersebut.

Setelah jatuhnya rezim Soeharto karena reformasi 1998, hubungan Indonesia dan Australia pun masih mengalami pasang surut. Usaha demokratisasi Indonesia pasca reformasi 1998 juga mengalami perkembangan yang menuai banyak masalah sehingga politik dalam

⁵ Desmond Ball, *Indonesia and Australia: Strange Neighbours or Partner in Regional resilience* dalam Hadi Soesastro and Tim McDonalds (eds), *Indonesia and Australia Relations; Diverse Interests and Converging issues*. Jakarta; CSIS, 1995. Hal. 95. Dan juga Allan Gyngell. *Op. Cit.* Hal. 98.

negeri Indonesia masih belum kondusif, dan Timor Timur yang memerdekakan diri sebagai bangsa yang berdaulat membuat pemerintah Australia meng-upgrade hubungan bilateralnya dengan Indonesia.

Merujuk pada penjelasan-penjelasan yang telah diuraikan tersebut diatas, kedua negara menyadari bahwa hubungan diantara mereka selalu bersifat ups and downs. Oleh karena itu, kedua negara perlu terus entransformasi berbagai tantangan dan potensi konflik menjadi ajang kerjasama yang menguntungkan kedua negara.

Hubungan bilateral Indonesia dan Australia tergolong hubungan yang sangat unik, di satu sisi menjanjikan berbagai peluang kerjasama namun di sisi lain juga penuh dengan berbagai tantangan. Kondisi ini disebabkan oleh berbagai perbedaan menyolok diantara kedua negara dan bangsa bertetangga, yang terkait dengan kebudayaan, tingkat kemajuan pembangunan, orientasi politik yang mengakibatkan pula perbedaan prioritas kepentingan.

Pada hakekatnya, Indonesia dan Australia memiliki beberapa kepentingan bersama seperti:⁶ Pertama, Australia selalu berusaha untuk menjadikan Indonesia yang merupakan negara terbesar di Asia Tenggara, tetap terbuka dalam hal wilayah maritimnya karena menyangkut kepentingan strategis Australia. Kedua, Indonesia dan Australia memiliki kepentingan bersama untuk melindungi kepentingan maritimnya, yang tidak saja untuk keamanan tradisional, tetapi juga untuk keamanan non-

⁶ Eky Prasetyo, 2008. *“Hubungan Indonesia-Australia Di Bawah Pemerintahan Perdana Menteri Kevin Rudd”*, hal. 54.

tradisional, yang meliputi kejahatan transnasional, seperti terorisme, penyelundupan senjata, migrasi ilegal, perdagangan manusia, peredaran obat-obat terlarang, serta masalah-masalah keamanan lainnya, yang sering menggunakan dimensi laut sebagai medan operasinya.⁷ Untuk memperkuat kepentingan kedua negara Indonesia dan Australia telah menandatangani Deklarasi Kemitraan Komprehensif (Comprehensive Partnership) yang pada intinya menegaskan semangat kerjasama kedua pihak disemua bidang. Selain itu, deklarasi ini sekaligus merupakan payung kerjasama komprehensif kedua negara.

Hubungan kerjasama antara Indonesia dengan Australia dalam bidang pertahanan sudah berlangsung sejak awal tahun 1970. Kerjasama awal ini lebih banyak dilakukan dalam bidang alutsista dan pelatihan teknis terkait alutsista yang diperuntukkan bagi pihak Indonesia. Kemudian ada juga kerjasama di bidang pemetaan antara kedua militer. Seiring dengan waktu, kerjasama militer semakin meningkat pada bidang pelatihan pendidikan yang sebagian besar diikuti oleh personel TNI. Bahkan periode tahun 1990 kerjasama semakin meningkat diantara kedua Negara tersebut.

⁷ Ikrar Nusa Bakti, Op.Cit hal. 298

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan pemaparan latar belakang di atas, maka penulis menarik rumusan masalah sebagai berikut: "Mengapa Pemerintah Indonesia Pada Tahun 2012 Melakukan Peningkatan Kerjasama Pertahanan Dengan Australia?"

C. TUJUAN PENELITIAN

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisa dan memahami alasan Indonesia melakukan peningkatan kerjasama pertahanan dengan Australia Pada Tahun 2012.

D. KERANGKA TEORI

Dalam penelitian ini penulis menggunakan teori kepentingan nasional. kepentingan nasional (national interest) adalah konsep yang paling populer dalam analisa hubungan internasional, baik untuk mendeskripsikan, menjelaskan, meramalkan, maupun menganjurkan perilaku internasional. Misalnya, Jepang memberi bantuan keuangan pada Indonesia karena kepentingan nasionalnya, yaitu menjamin kelancaran pasok atau *supply* bahan dasar bagi industrinya.

Teori Kepentingan Nasional (National Interest), dalam teori ini menjelaskan bahwa untuk kelangsungan hidup suatu Negara maka negara harus memenuhi kebutuhan negaranya dengan kata lain yaitu mencapai kepentingan nasionalnya. Dengan tercapainya kepentingan nasional maka

negara akan berjalan dengan stabil, baik dari segi politik, ekonomi, sosial, maupun pertahanan keamanan dengan kata lain jika kepentingan nasional terpenuhi maka negara akan tetap survive.

Kepentingan nasional merupakan tujuan mendasar dan faktor paling menentukan yang memadu para pembuat keputusan dalam merumuskan politik luar negeri.

Maka dalam penelitian ini, dapat juga dipahami dengan menganalisa Teori Kepentingan Nasional (*National Interest*) Daniel S. Papp yang mengatakan bahwa dalam kepentingan nasional terdapat beberapa aspek, seperti ekonomi, ideologi, kekuatan dan keamanan militer, moralitas dan legalitas. Dalam hal ini, yang mana faktor ekonomi pada setiap kebijakan yang diambil oleh suatu Negara selalu berusaha untuk meningkat kanperekonomian Negara yang dinilai sebagai suatu kepentingan nasional. Suatu kepentingan nasional dalam aspek ekonomi diantaranya adalah untuk meningkatkan keseimbangan kerjasama perdagangan suatu Negara dalam memperkuat sektor industri, dan sebagainya.⁸

Kepentingan Nasional (*National Interest*) adalah tujuan-tujuan yang ingin dicapai sehubungan dengan kebutuhan bangsa/negara atau sehubungan dengan hal yang dicita-citakan. Dalam hal ini kepentingan nasional yang relatif tetap dan sama diantara semua negara/bangsa adalah keamanan (mencakup kelangsungan hidup rakyatnya dan kebutuhan

⁸ Papp, 1988, hal. 29

wilayah) serta kesejahteraan. Kedua hal pokok ini yaitu keamanan (*Security*) dari kesejahteraan (*Prosperity*). Kepentingan nasional diidentikkan dengan dengan “tujuan nasional”. Contohnya kepentingan pembangunan ekonomi, kepentingan pengembangan dan peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) atau kepentingan mengundang investasi asing untuk mempercepat laju industrialisasi.

Hans J. Morgenthau, kepentingan nasional (*national interest*) merupakan pilar utama bagi teorinya tentang politik luar negeri dan politik internasional yang realis. Pendekatan morgenthau ini begitu terkenal sehingga telah menjadi suatu paradigma dominan dalam studi politik internasional sesudah Perang Dunia II. Pemikiran Morgenthau didasarkan pada premis bahwa strategi diplomasi harus didasarkan pada kepentingan nasional, bukan pada alasan-alasan moral, legal dan ideologi yang dianggapnya utopis dan bahkan berbahaya. Ia menyatakan kepentingan nasional setiap negara adalah mengejar kekuasaan, yaitu apa saja yang bisa membentuk dan mempertahankan pengendalian suatu negara atas negara lain. Hubungan kekuasaan atau pengendalian ini bisa diciptakan melalui teknik-teknik paksaan maupun kerjasama.

Demikianlan Morgenthau membangun konsep abstrak yang artinya tidak mudah di definisikan, yaitu kekuasaan (*power*) dan kepentingan (*interest*), yang dianggapnya sebagai sarana dan sekaligus tujuan dari tindakan politik internasional. Para pengkritiknya,terutama ilmuwan dari aliran saintifik, menuntut definisi operasional yang jelas yentang konsep-

konsep dasar itu. Tetapi Morgenthau tetap bertahan pada pendapatnya bahwa konsep-konsep abstrak seperti kekuasaan dan kepentingan itu tidak dapat dan tidak boleh dikuantifikasikan. Menurut Morgenthau, *”Kepentingan nasional adalah kemampuan minimum negara untuk melindungi, dan mempertahankan identitas fisik, politik, dan kultur dari gangguan negara lain. Dari tinjauan ini para pemimpin negara menurunkan kebijakan spesifik terhadap negara lain yang sifatnya kerjasama atau konflik”*.⁹

Tentang kaitan antara “kepentingan nasional” dengan “kepentingan regional.” Sekali lagi Morgenthau menyatakan bahwa kepentingan nasional mendahului kepentingan regional. Bagi teoritis ini, aliansi yang bermanfaat harus dilandasi oleh keuntungan dan keamanan timbal balik negara-negara yang ikut serta, bukan pada ikatan-ikatan ideologis atau moral. Suatu aliansi regional yang tidak betul-betul memenuhi kepentingan negara yang ikut serta, tidak mungkin bertahan atau tidak akan efektif dalam jangka panjang. Kepentingan nasional sering dijadikan tolok ukur atau kriteria pokok bagi para pengambil keputusan (*decision makers*) masing-masing negara sebelum merumuskan dan menetapkan sikap atau tindakan. Bahkan setiap langkah kebijakan luar negeri (*Foreign Policy*) perlu dilandaskan kepada kepentingan nasional dan diarahkan

⁹Morgenthau, 1951, hal. 35

untuk mencapai serta melindungi apa yang dikategorikan atau ditetapkan sebagai "Kepentingan Nasional"¹⁰

Menurut pendapat Jack C. Plano dan Roy Olton, menjelaskan bahwa : **"Kepentingan nasional juga dapat dijelaskan sebagai tujuan fundamental dan faktor penentu akhir yang mengarahkan parapembuat keputusan dari suatu negara dalam merumuskan kebijakan luar negerinya. Kepentingan nasional suatu negara secara khas merupakan unsur-unsur yang membentuk kebutuhan negarayang paling vital, seperti pertahanan, keamanan, militer, dan kesejahteraan ekonomi."**¹¹

Kepentingan nasional adalah wasit terakhir dalam menentukan kebijakan luar negeri. Masyarakat dan moralitas manusia dibatasi pada negara dan tidak meluas pada hubungan internasional yang merupakan arena politik dari kekacauan yang besar, perselisihan, konflik antar negara - negara yang berkekuatan besar mendominasi pihak-pihak lain. Fakta bahwa semua negara harus mengejar kepentingan nasionalnya sendiri berarti bahwa negara dan pemerintahan lainnya tidak akan pernah dapat diharapkan sepenuhnya. Seluruh kesepakatan internasional bersifat sementara dan kondisional atas dasar keinginan negara- negara untuk mematuinya. Semua negara harus siap mengorbankan kewajiban internasionalnya yang berdasar pada kepentingannya sendiri jika dua negara terlibat dalam konflik. Hal itu menjadikan perjanjian - perjanjian dan semua persetujuan, konvensi, kebiasaan, aturan dan hukum lainnya, antara negara - negara hanyalah berupa pengaturan yang bijaksana yang dapat dan akan dikesampingkan jika semua itu berseberangan dengan kepentingan negara. Tidak ada kewajiban internasional dalam pengertian moral dari kata itu (yaitu terikat kewajiban timbal balik) antara negara- negara merdeka.

¹⁰ Rudy, 2002, hal. 116

¹¹. Jack C. Plano dan Roy Olton, *Kamus Hubungan Internasional* (Bandung: Abardin, 1999), hlm. 17, dalam *ibid.*

E. METODE PENELITIAN

1. Tipe Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif-kualitatif, karena data yang dikumpulkan bukan berupa angka-angka melainkan data penggambaran mengenai suatu fakta, perilaku, dan fenomena.

Penelitian deskriptif menurut Kenneth D. Bailey¹² adalah suatu penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran tentang suatu fenomena secara detail (untuk menggambarkan apa yang terjadi).

Pendekatan kualitatif dipilih karena pendekatan ini akan menghasilkan data deskriptif. Moeloeng menyebutkan pendekatan kualitatif merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis, serta perilaku yang dapat di amati dan diarahkan pada latar alamiah secara holistik (utuh).

Dalam menggunakan metode ini perlu dilaksanakan dengan langkah langkah yang sistematis dan terencana supaya sasaran dalam skripsi dapat tercapai.

2. Sumber Data

Sumber data merupakan subyek dimana data dapat diperoleh, oleh karena itu maka dalam penelitian ini data di klasifikan menurut obyek yang menjadi responden penelitian ini. Adapun bentuk data dalam penelitian ini adalah:

a. Data Sekunder

¹² Kenneth D. Bailey, *Penelitian Deskriptif*. 1999. Hal.101

Data yang di peroleh secara tidak langsung atau data yang diperoleh dari pihak kedua, ketiga, dan seterusnya(seperti dokumentasi dan sejumlahnya) yakni bersumber dari literatur buku, surat kabar, internet, brosur-brosur serta sumber dokumen lain yang masih relevan dengan penelitian ini.

3. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data yang digunakan oleh penulis adalah dengan analisa data sekunder atau studi kepustakaan, yaitu mencari data serta informasi berdasarkan penelaahan literatur atau referensi, baik yang bersumber dari buku-buku, jurnal-jurnal, kliping majalah, artikel-artikel (internet) maupun catatan-catatan penting yang relevan dengan obyek penelitian.

4. Teknik Analisis Data

Metode analisa data yang di gunakan oleh penulis adalah analisis data kualitatif Adapun langkah-langkah yang dipergunakan dalam¹³ analisa data kualitatif, setelah data-data terkumpul dari berbagai sumber yaitu :

- 1). Menelaah data,
- 2). Reduksi data,
- 3). Penyusunan dalam satuan-satuan
- 4). Dikategorisasikan
- 5). Mengadakan pemeriksaan keabsahan data
- 6). Penafsiran data

¹³ Lexy J. Moeloeng, *Metode Penelitian Kualitatif*, 1989, Hal.209

Pada tahap ini data dikerjakan sedemikian rupa sehingga berhasil menyimpulkan kebenaran yang dapat dipakai untuk persoalan penelitian. Tujuan dari analisa data ini adalah menyajikan dan menganalisa fakta secara sistematis sehingga dapat lebih mudah dipahami dan disimpulkan.

F. SISTEMATIKA PENULISAN

Untuk mendapatkan hasil penelitian secara sistematis dan mempermudah pembaca dalam memahami hasil penelitian ini, maka penulisan skripsi dengan judul “ *Peningkatan kerjasama pertahanan Indonesia dengan Australia pada masa SBY tahun 2012*” ini dibagi menjadi empat bab dengan kerangka sebagai berikut:

Bab I pendahuluan yang memuat latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka teori, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II Gambaran Umum Kerja Sama Militer Indonesia dengan Australia Periode SBY

Bab III *Peningkatan Kerjasama Pertahanan Indonesia Dengan Australia Pada Masa SBY tahun 2012*, berisi faktor- faktor pendorong kerjasama periode 2010-2012.

Bab IV Penutup, yang berisi kesimpulan.