

BAB IV
HUBUNGAN ANTARA AUSTRALIA DENGAN INDONESIA PADA
MASA PEMERINTAHAN PERDANA MENTERI GOUGH WHITLAM
(1972-1975)

A. Kerja Sama antara Australia dengan Indonesia

Kunjungan Perdana Menteri Australia Gough Whitlam, ke Indonesia pada bulan Februari 1973 ini merupakan lawatannya yang pertama ke luar negeri sebagai Perdana Menteri.¹ Whitlam berkunjung ke Indonesia dari tanggal 20 sampai dengan 25 Februari 1973.² Duabelas bulan sebelumnya, pada bulan Februari 1972, Presiden Soeharto telah mengunjungi Australia, ini merupakan kunjungan pertama ke Australia oleh seorang Presiden Republik Indonesia. Pada bulan Juni 1972, mantan Perdana Menteri Australia William McMahon, telah berkunjung ke Indonesia. Dengan latar belakang ini kontak dan hubungan bilateral telah meningkat dalam segala bidang, baik dalam frekuensinya maupun dalam keeratannya. Kerja sama dalam berbagai bidang telah menjadi landasan hubungan antara Australia dan Indonesia.

Menteri dan pejabat tinggi dari kedua negara mengadakan kontak-kontak secara teratur. Pada bulan Agustus 1972 di Jakarta telah diadakan konsultasi-konsultasi tahunan yang pertama antara pejabat-pejabat Departemen Luar Negeri dari kedua negara. Gough Whitlam juga pernah mengeluarkan pernyataan bahwa hubungan antara Australia dan Indonesia selalu kuat yang dinyatakan dalam jamuan kenegaraan di Istana Negara pada tanggal 20 Februari 1973. Perdana

¹ Kantor Penerangan Kedutaan Besar Australia, *Hubungan Australia-Indonesia*, Jakarta: Kantor Penerangan Kedutaan Besar Australia, 1981, hlm. 5.

² Et all, *30 Tahun Indonesia Merdeka*, Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia, 1995, hlm. 298.

Menteri Gough Whitlam juga menambahkan bahwa pemerintahannya menghendaki hubungan-hubungan itu menjadi semakin kuat. Hal ini ditegaskan oleh Perdana Menteri Gough Whitlam dengan mengatakan bahwa persahabatan dan kerjasama antara Australia dan Indonesia telah dimulai sejak perjuangan Indonesia untuk mencapai kemerdekaannya.

Ketika Whitlam menjabat pada bulan Desember 1972 sebagai Perdana Menteri Australia yang pertama dari Partai Buruh sejak tahun 1949, ia telah menempatkan hubungan-hubungan yang erat dengan Indonesia sebagai suatu prioritas utama dalam bidang politik luar negeri Australia. Dalam kunjungannya bulan Februari 1973, di depan Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia Perdana Menteri Whitlam mengatakan bahwa perubahan pemerintah di Australia tidak menyebabkan perubahan-perubahan keinginan Australia untuk bekerjasama lebih erat dengan Indonesia.³ Ia juga mengatakan bahwa persahabatan Australia-Indonesia merupakan faktor yang konstan dalam suatu kawasan yang sedang berubah dan dalam suatu dunia yang sedang berubah pula.

Dalam jamuan makan yang diadakan untuk menghormati kedatangannya, Perdana Menteri Whitlam juga menyebutkan kemajuan dan pembangunan yang sedang berlangsung di Indonesia. Ia juga berharap bahwa pembangunan Indonesia yang progresif akan terus berlangsung. Perdana Menteri Whitlam juga menyebutkan tentang prinsip-prinsip dan ide-ide yang luas yang akan mendukung dan membimbing pendekatan Pemerintah Buruh Australia dalam bidang politik luar negerinya. Ia mengatakan bahwa dengan adanya suatu pemerintahan yang

³ Kantor Penerangan Kedutaan Besar Australia, *loc.cit.* hlm. 5.

baru, politik luar negeri Australia akan memperoleh suatu tekanan baru yang sangat penting. Whitlam menginginkan bahwa tekanan baru ini dapat dipahami dengan jelas dan tidak disalah artikan diantara bangsa-bangsa di kawasan itu. Whitlam menerangkan bahwa keputusan-keputusan dalam politik luar negeri merupakan prakarsa yang pertama kali dilakukan oleh pemerintahannya dalam hari-hari pertama pemerintahannya. Adapun tujuan dari keputusannya ini, sama halnya dengan keputusan-keputusan di masa yang akan datang, dimana bertujuan untuk menciptakan reputasi bagi Australia sebagai suatu negara yang berpolitik luar negeri yang bebas dan tegas. Ia juga menambahkan bahwa Australia ingin dianggap sebagai suatu tetangga yang akrab, toleran dan mau bekerjasama dan sama sekali menolak setiap anjuran yang rasialisme.

Dalam kunjungannya Whitlam menjelaskan secara terperinci tentang niat-niat Australia dalam kawasan ini. Whitlam percaya bahwa kemajuan dan pembangunan yang penuh damai di Asia Tenggara akan lebih cepat tercapai apabila di kawasan ini dipisahkan dari persaingan kekuatan-kekuatan besar. Pemerintahannya juga mendukung konsep ASEAN tentang suatu zona damai, kemerdekaan dan netralitas di Asia Tenggara. Whitlam juga telah menyatakan kesediaan pemerintahannya untuk memberikan bantuan melatih angkatan bersenjata dan dalam fasilitas teknik serta pengiriman peralatan. Ia mengatakan bahwa Australia tidak mencari perjanjian yang mengikat atau persekutuan yang formil, melainkan hanya suatu pengertian yang didasarkan atas saling mempercayai dan persahabatan.⁴ Pemerintah Whitlam juga ingin membuat peta

⁴ *Ibid.*, hlm. 6.

baru dalam politik luar negerinya, yaitu dengan mengurangi tekanan pada jenis pakta militer yang tidak lagi sesuai dengan kenyataan-kenyataan dalam tahun 70-an.

Dalam realisasi hubungan keduanya, Indonesia menerima bagian yang terbesar dari bantuan resmi Australia. Dalam bantuan keuangan hingga 30 Juni 1973, tahun ketiga dan terakhir dari suatu program bantuan selama tiga tahun yang berjumlah \$A 53,8 juta, pengeluaran bantuan Australia di Indonesia telah berjumlah \$A 23 juta. Jumlah \$A 23 juta untuk tahun 1972-1973 ini meliputi suatu pemberian tambahan yang tidak mengikat sebesar \$A 2,5 juta untuk membeli beras dari luar negeri, yang tidak merupakan bagian dari program bantuan tiga tahun tadi.⁵

Pemberian ini telah diumumkan Gough Whitlam tidak lama setelah menjabat sebagai Perdana Menteri Australia dalam bulan Desember 1972. Pada tanggal 1 Juli 1973, Pemerintah Australia akan mulai melaksanakan janjinya berupa bantuan baru sebesar \$A 69 juta untuk masa tiga tahun hingga 30 Juni 1976. Semua bantuan Australia kepada Indonesia berupa grant dan tidak ada kewajiban-kewajiban untuk membayar kembali sebagai utang. Dalam tahun-tahun belakangan ini, program-program bantuan Australia di Indonesia telah meliputi bantuan untuk proyek-proyek dan bantuan teknik, program bantuan dalam bentuk devisa kredit, bahan makanan, pendidikan dan barang-barang lainnya.

Sejak tahun 1967 telah ada perluasan yang terus menerus dalam jumlah proyek-proyek pembangunan ekonomi yang telah dilaksanakan oleh Australia di

⁵ *Ibid.*, hlm. 7.

Indonesia, dan menjelang akhir tahun 1972 terdapat kira-kira 17 proyek bantuan teknik dan proyek penting lainnya yang sudah memasuki berbagai tahap pelaksanaannya. Pada tahun keuangan 1972-1973 komitmen-komitmen ini telah memerlukan \$A 7,6 juta dari seluruh pengeluaran bantuan Australia di Indonesia. Suatu program bantuan lima tahun sebesar \$A 5,6 juta untuk rehabilitasi dan perawatan jalan-jalan kereta api di Jawa dan Sumatera Selatan, yang juga meliputi pasokan peralatan untuk kereta api, kini sedang dilaksanakan.⁶

Proyek-proyek lain mengenai pengangkutan yang telah selesai rehabilitasi armada bus Jakarta. Komitmen ini telah meliputi pemberian onderdil-onderdil dan penyediaan suatu kelompok yang terdiri atas montir dan pembuat badan bus dari australia, yang telah merehabilitasi bus-bus yang ada dan juga telah memasang bus-bus baru yang disediakan oleh Inggris. Program rehabilitasi jalan raya selama dua belas bulan, untuk mendemonstrasikan teknik-teknik konstruksi yang telah dipergunakan dengan sukses di negara-negara yang sedang berkembang lainnya, kini sedang dilaksanakan bersama-sama dengan penyelidikan tentang pembangunan daerah tadi dan akan disusul dengan suatu proyek pembangunan jalan raya. Perluasan fasilitas telekomunikasi juga merupakan suatu sarana-sarana pembangunan Pemerintah Indonesia. Pemerintah Australia telah membantu dalam bidang ini dengan menyediakan material-material, tenaga-tenaga spesialisasi dan pendidikan sebagai bagian dari program bantuan.

Pemerintah Indonesia telah memberikan suatu prioritas penting untuk pembangunan daerah Cilacap di Jawa Tengah bagian Selatan, dan telah meminta

⁶ *Loc.cit.*

bantuan Australia. Australia telah mengadakan komitmen-komitmen tentang bantuan proyek sehubungan dengan perbaikan fasilitas-fasilitas pelabuhan, sementara pembicaraan-pembicaraan masih berlangsung terus tentang bidang-bidang kerjasama lainnya yang mungkin dilaksanakan, termasuk pembangunan suatu "industri estate" di Cilacap. Dana bantuan Australia juga telah membiayai pembangunan dua proyek air minum, rehabilitasi dan perluasan jaringan Air Minum Bogor melalui peyediaan material-material dan jasa seharga \$A 2,5 juta direncanakan akan selesai dalam permulaan tahun 1974. Bantuan pangan Australia pada umumnya dalam bentuk terigu dan gandum.⁷

B. Masalah Isu Timor Timur

Masalah Timor Timur ini diawali dengan adanya pelaksanaan kebijaksanaan Pemerintah Portugis mengenai masalah dekolonisasi daerah-daerah jajahannya. Menteri Seberang Lautan Portugis Dr. Antonio de Almeida Santos pada tanggal 16 -19 Oktober berkunjung ke Indonesia untuk mengadakan pembicaraan-pembicaraan dengan pihak Indonesia tentang pelaksanaan kebijaksanaan Portugal tersebut sepanjang menyangkut Timor Portugis (yang disebut dengan Timor-Timur).⁸

Kebijaksanaan tersebut diawali dengan adanya kudeta militer di Portugal pada tanggal 25 April 1974, tidak hanya membawa perubahan keadaan sosial-politik yang radikal di negara itu, tetapi juga membuka lembaran baru dalam sejarah

⁷ Kantor Penerangan Kedutaan Besar Australia, *op.cit.*, hlm. 9-10.

⁸ Et all, *op.cit.*, hlm. 414.

koloni-koloninya. Setelah tumbangnya Presiden Dr. Antonio de Oliveire Salazar dengan Perdana Menteri Marcel Caetano, pemerintah baru dibawah pimpinan Jenderal Antonio de Spinola segera memenuhi janji untuk mengembalikan hak-hak sipil, termasuk hak-hak demokrasi.

Sehari setelah peristiwa Red Flower's Revolution itu, Presiden Spinola mengeluarkan amnesti bagi semua tahanan politik yang dipenjarakan atau melarikan diri ke luar negeri semasa Pemerintahan Salazar. Iklim dan peluang baik dimanfaatkan oleh berbagai golongan politik masyarakat dan tampil sebagai kekuatan sosio-politik.

Sementara itu, seperti di koloni-koloni Portugal yang lainnya, di Timor Timur muncul tiga buah partai politik, yaitu Partai UDT (*Uniao Democratica Tiorenses*), Fretilin (*Frente Revolutionaria de Timor Leste Independente*), dan Apodeti (*Associacao Populer Democratica Timorenses*). Kemudian muncul dua partai kecil, yaitu Partai Kota dan Partai Trabalista.

Mengenai masa depan Timor Timur terdapat perbedaan pandangan yang prinsipil di antara partai-partai politik tersebut. Partai UDT menginginkan tetap dibawah bendera Portugal sebagai negara bagian Timor Portugis. Sedang Fretilin memperjuangkan kemerdekaan penuh. Tetapi Partai Apodeti bersama dengan Partai Kota dan Trabalista menginginkan integrasi dengan Indonesia.⁹

Presiden Soeharto pada waktu menerima dan mengadakan pembicaraan dengan Menteri Almeida Santos telah menegaskan bahwa Indonesia tidak

⁹ Marwati Djoened Poesponegoro dan Nugroho Notosusanto, *Sejarah Nasional Indonesia VI*, Jakarta: Balai Pustaka, 1993, hlm. 486-488.

mempunyai ambisi territorial. Sebagai negara yang memperoleh kemerdekaannya sebagai hasil perjuangan menentang penjajahan, Indonesia mendukung kebijaksanaan Portugal untuk melaksanakan dekolonisasi atas daerah-daerah jajahannya, termasuk Timor-Timur, serta mengharapkan agar proses dekolonisasi itu akan dapat berlangsung dengan aman, tertib, dan tidak akan menimbulkan masalah di wilayah Asia Tenggara.

Ditegaskan oleh Presiden bahwa dalam rangka dekolonisasi tersebut dan berdasarkan prinsip penentuan nasib sendiri, apabila seluruh rakyat Timor-Timur menyatakan keinginannya untuk bergabung kepada Indonesia, maka Indonesia akan menanggapinya dengan positif. Dengan pengertian bahwa penggabungan tersebut tidak akan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.¹⁰

Dalam sidang Stabilitas Politik dan Keamanan Nasional tanggal 18 Oktober 1974 di Jakarta yang dihadiri oleh Menteri Seberang Lautan Dr. Antonio de Almeida Santos, Presiden Soeharto secara resmi menyatakan sikap dasar Pemerintah Indonesia mengenai masalah Timor Timur sebagai berikut:

1. Tidak mempunyai ambisi territorial,
2. Menghormati hak rakyat Timor Timur untuk menentukan nasib sendiri,
3. Bila rakyat Timor Timur ingin bergabung dengan Indonesia, tidak mungkin bergabung sebagai negara, tetapi sebagai wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

¹⁰ Et all, *op.cit.* hlm. 412.

Menurut penilaian Indonesia, merdeka penuh bagi Timor Timur tidaklah rasional, karena ada dua faktor yang tidak dipenuhi. Pertama, rakyat Timor Timur tidak cukup mempunyai tenaga terdidik untuk membentuk suatu pemerintahan yang kapabel. Kedua, negeri itu tidak mempunyai sumber-sumber nasional sebagai jaminan untuk berdirinya suatu negara bebas, merdeka dan berdaulat. Dengan demikian, jika Timor Timur mendapat kemerdekaan penuh maka dikhawatirkan akan timbul instabilitas yang mungkin akan mempengaruhi kawasan sekitarnya. Sebenarnya, para pemimpin militer, termasuk Presiden Soeharto dan Ali Moertopo, tidak berkenan dengan pemberian kemerdekaan bagi Timor Timur.¹¹

Letak geografis Timor Timur yang berada di tengah-tengah wilayah Indonesia inilah yang telah mendorong Pemerintah Portugal untuk mengadakan pendekatan dengan Indonesia. Apalagi setelah diperkuat dengan munculnya aspirasi rakyat Timor Timur untuk bergabung dengan Indonesia. Atas permintaan Pemerintah Lisabon pada tanggal 9 Maret 1975 diadakan pertemuan antara delegasi Pemerintah Portugal dengan Indonesia di London. Dalam pertemuan itu, Portugal masih beranggapan bahwa integrasi dengan Indonesia adalah jalan yang paling rasional dalam rangka pelaksanaan dekolonisasi Timor Timur.

Sebagai realisasi pembicaraan di London, Indonesia mengirimkan suatu utusan ke Dilli untuk mengadakan konsultasi dengan pemerintah setempat dan partai-partai politik di Timor Timur. Sedangkan Pemerintah Portugal pada tanggal 26-28 Juni 1975 mengadakan pertemuan dengan partai-partai UDT, Apodeti dan

¹¹ Leo Suryadinata, *Politik Luar Negeri Indonesia Dibawah Soeharto, a.b.* Nur Iman Subono. Jakarta: LP3ES, 1998, hlm. 68.

Fretilin di Macao untuk membicarakan pembentukan Badan Konsultatif. Ternyata Fretlin melakukan pemboikotan, sehingga sifat pertemuan hanya dengar pendapat mengenai masa depan Timor Timur. Pemerintah Portugal kemudian memutuskan untuk menentukan sendiri jadwal dan proses dekolonisasi melalui referendum yang direncanakan pada bulan Maret 1975.

Sementara itu perkembangan di Timor Timur makin hangat dan tegang, akibat kekejaman terror Fretilin sehingga pelarian dari Timor Timur ke Indonesia makin meningkat. Setelah mengalami banyak kekalahan di hampir semua sektor pertempuran, Fretilin kemudian mengumumkan secara sepihak pembentukan "Republik Demokrasi Timor Timur". Di samping itu juga ditetapkan bendera Fretilin dan sebagai "presiden" diangkat Xavier Do Amaral. Proklamasi ini diumumkan pada tanggal 29 November 1975 dan ditandatangani di Balibo.

Pemerintah Portugal menyatakan tidak dapat menyetujui pernyataan-pernyataan sikap secara sepihak oleh partai-partai. Begitu juga Australia, menyatakan tidak dapat mengakui pernyataan yang dilakukan oleh Fretilin. Australia tetap mengakui kedaulatan Portugal di Timor Timur dan mendukung penyelesaian dekolonisasi secara damai, di mana rakyat dapat menyatakan kehendaknya.¹²

Persoalan Timor Timur mewarnai kebijakan luar negeri Australia selama jabatan kedua PM Partai Buruh, Whitlam (1974-1975), selama masa koalisi Liberal-Nasional, Fraser (1975-1983), dan ketika PM Buruh, Hawke berkuasa

¹² Marwati Djoened Poesponegoro dan Nugroho Notosusanto, *op.cit.*, hlm. 488-492.

sejak 1983. Dalam masalah Timor Timur, PM Whitlam segera mengadakan pertemuan dengan Presiden Soeharto di Yogyakarta pada September 1974. Dalam pertemuan ini, mereka membahas masalah Timor Timur untuk pertama kalinya. Dalam pernyataannya, PM Whitlam melihat Timor Timur tidak akan menjadi negara merdeka yang berdiri sendiri, yang akan menjadi ancaman kestabilan di kawasan tersebut. Whitlam juga menghendaki agar rakyat Timor Timur diberikan hak sepenuhnya untuk menentukan masa depannya sendiri. Hal ini berarti PM Whitlam juga tidak ingin adanya negara lain, dalam hal ini Indonesia, untuk mengambil alih wilayah itu secara paksa.¹³ Gough Whitlam juga mengatakan bahwa integrasi penuh Timor Timur ke Indonesia merupakan solusi terbaik. Namun ia juga menekankan bahwa aspirasi Timor Timur harus diperhatikan dan "reaksi masyarakat di Australia akan tersulut jika Indonesia menggunakan kekerasan".¹⁴ Bagi Whitlam, ketidak pastian yang terjadi dalam wilayah tersebut nanti tidak hanya membahayakan kepentingan Indonesia atau Australia saja, tetapi lebih jauh lagi membahayakan stabilitas kawasan Asia Tenggara secara keseluruhan.¹⁵

Pada tanggal 4 Desember 1975 Pemerintah Indonesia menyambut dengan terharu pernyataan penggabungan Timor Timur yang dinyatakan keempat partai di Balibo. Pada tanggal 7 Desember 1975 seluruh kota Dilli, telah dikuasai oleh

¹³ Zulkifli Hamid, *Sistem Politik Australia*, Bandung: LIP-FISIP-UI/PT Remaja Rosdakarya, 1999, hlm. 423-424.

¹⁴ Leo Suryadinata, *loc.cit.*

¹⁵ Edib Muslim, *Politik Luar Negeri Australia terhadap Indonesia: Dari Whitlam Sampai Hawke, Dalam Jurnal Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia, 1993, hlm. 83.

pasukan gabungan Apodeti, UDT, Kota dan Trabalista, yang didukung oleh sukarelawan Indonesia. Kehadiran sukarelawan Indonesia ini atas permintaan rakyat Timor Timur dan dengan desakan rakyat Indonesia melalui DPR. Sehingga Pemerintah Indonesia sulit menahan sukarelawan tersebut untuk melindungi para pengungsi dari penindasan dan terror Fretilin.

Dengan berhasilnya pasukan gabungan Apodeti itu, timbul reaksi dari berbagai negara terhadap Indonesia. Portugal, RRC, dan Australia menuduh Indonesia melakukan invasi militer ke Timor Timur. Tetapi sebaliknya Malaysia, Arab Saudi dan Filipina menerima baik keputusan Pemerintah Indonesia yang mengizinkan sukarelawan-sukarelawannya masuk ke Timor Timur untuk membantu memulihkan tegaknya hukum dan ketertiban di wilayah tersebut.¹⁶

Ketika Indonesia menduduki dengan cara kekerasan, masyarakat Australia menolak cara tersebut. Bahkan Pemerintahan Buruh bersikap kritis terhadap tindakan Indonesia dan Australia mengkritik Indonesia di Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Kritik keras datang dari Serikat Buruh Australia dan sejumlah kelompok sayap-kiri. Mungkin peristiwa yang memburukkan hubungan Jakarta-Canberra adalah meninggalnya lima wartawan Australia yang sedang meliput suatu peristiwa di Timor Timur. Mereka menyaksikan invasi Indonesia dan diyakini telah dibunuh oleh tentara Indonesia. Dapat dipahami jika pers Australia bersifat kritis terhadap Indonesia dan terutama politik Indonesia terhadap Timor Timur.

¹⁶ Marwati Djoened Poesponegoro dan Nugroho Notosusanto, *op.cit.*, hlm. 493.

Sikap Australia yang menaruh perhatian terhadap situasi masyarakat Timor Timur yang menyedihkan, sangat simpati. Pemerintah mengizinkan pengungsi untuk memasuki wilayah Australia dan meminta Indonesia untuk memberikan izin kepada masyarakat Timor Timur yang memiliki keluarga di Australia untuk bermigrasi.¹⁷

Banyak alasan Indonesia mengintervensi dan akhirnya memasukkan Timor Timur ke dalam wilayahnya, namun perkembangan peristiwa di Timor Timur dan keinginan Indonesia untuk memasukkan "saudara-saudara" (*brothers*) masyarakat Timor ke dalam keluarga besar Indonesia tampaknya didorong oleh dua faktor utama. Banyak orang mengatakan bahwa Indonesia tertarik dengan Timor Timur jauh sebelum munculnya perserteruan terbuka di antara masyarakat Timor Timur. Ketika Indonesia mempersiapkan kemerdekaannya, baik Mohammad Yamin maupun Soekarno berupaya untuk memasukkan Timor Timur sebagai bagian dari wilayah Indonesia. Ide ini kemudian diabaikan karena oposisi di Indonesia dan perubahan situasi dunia internasional.

Melihat situasi politik internasional selama Perang Dingin, adalah tidak mungkin untuk mengetahui apakah Timor Timur dapat berkembang menjadi suatu negara merdeka, bebas dari intervensi pihak luar. Indonesia menaruh perhatian terhadap kemungkinan Timor Timur menjadi "kubu"nya Asia Tenggara. Tampaknya ada kemungkinan bahwa Timor Timur yang merdeka akan menjadi tidak stabil, dan cepat atau lambat, akan menyerahkan diri kepada Indonesia. Mungkin juga Indonesia merasa khawatir bahwa Timor Timur yang merdeka ini

¹⁷ Leo Suryadinata, *op.cit.*, hlm. 116.

akan merupakan contoh bagi kelompok-kelompok etnis lainnya di Indonesia yang mungkin juga menuntut kemerdekaan.¹⁸

Untuk beberapa dekade tidak ada bukti yang jelas bahwa Indonesia tertarik pada Timor Timur. Ini sebagian karena kenyataan bahwa Timor Timur relatif damai dan bukan merupakan suatu ancaman terhadap Indonesia. Situasinya berubah di tahun 1970-an ketika perkembangan baru di Portugal mulai mempengaruhinya. Sikap para pemimpin Indonesia terhadap Timor Timur pun terpecah. Bahkan Menteri Luar Negeri Indonesia, Adam Malik, membuat suatu pernyataan bahwa Indonesia akan mendukung gerakan kemerdekaan Timor Timur jika masyarakat Timor Timur menghendakinya, dan itu terbukti.¹⁹

Melihat kemungkinan timbulnya gangguan terhadap kestabilan dan keamanan kawasan bila Timor Timur menjadi negara merdeka, Pemerintah Indonesia secara resmi mengambil alih kekuasaan di wilayah tersebut, serta menggabungkan Timor Timur sebagai bagian dari wilayah Indonesia pada tahun 1976.²⁰

Pada bulan Agustus 1976, segera setelah integrasi Timor Timur, Perdana Menteri dari Partai Liberal (Perdana Menteri sebelumnya, Gough Whitlam telah lengser dan digantikan Fraser), Malcolm Fraser, membuat pernyataan mengenai kepemimpinan Indonesia yang tidak efektif ketika ia di Beijing. Ini membuat gusar Pemerintah Indonesia meskipun Canberra menyatakan suatu kesalah pahaman

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 69

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 67.

²⁰ Zulkifli Hamid, *op.cit.*, hlm. 424.

telah terjadi. Persoalan ini dihentikan dengan harapan mencegah keadaan memalukan yang lebih jauh. Australia menyadari bahwa kerusakan telah terjadi, bergerak untuk memperbaiki hubungannya dengan Indonesia, Fraser memutuskan untuk mengunjungi Jakarta. Ketika di Indonesia, Perdana Menteri Australia, Malcolm Fraser, memberikan pujian kepada Presiden Soeharto dan membuat pernyataan yang diartikan oleh Pemerintah Indonesia sebagai pengakuan atas integrasi Timor Timur ke dalam wilayah Indonesia.²¹

Sekalipun Menteri Luar Negeri Australia, Andrew Peacock, dalam pemerintahan baru di bawah PM Fraser, menyatakan kekecewaannya terhadap masalah itu, namun duta besar Australia di Indonesia, Richard Woolcott, mendesak agar Australia dapat menerima kenyataan politik di Timor Timur. Akhirnya, Pemerintah Australia mengakui secara *de jure* penggabungan Timor Timur sebagai bagian dari wilayah Indonesia pada Januari 1978. Pengakuan ini sebenarnya juga berkaitan dengan penyelesaian lintas batas kontinen di bagian Barat Laut Australia dan Pulau Timor.²²

C. Jatuhnya Pemerintahan Gough Whitlam

Pada tahun 1972-1974 Senat berkelakuan dalam posisi yang sangat kuat. Pada bulan Agustus 1973, Whitlam membuat alasan-alasan untuk dua pembubaran yang dia putuskan untuk diterima. Pada bulan April 1974, Senat

²¹ Leo Suryadinata, *op.cit.*, hlm. 117.

²² Zulkifli Hamid, *loc.cit.*

digunakan sebagai kekuatan menahan persediaan dan sebagai kekuatan ganda.²³

Spekulasi hampir terjadi dari hari pertama Pemerintahan Whitlam yaitu tentang pembubaran ganda yang hasilnya tidak dapat diacuhkan begitu saja, sebagaimana yang diharapkan, pukulan antara apa yang terjadi pada dewan, dimana dua pembubaran pada tahun 1974 yang akan datang tidak lagi menjadi sebuah kejutan.²⁴

Bukanlah pernyataan yang berlebihan untuk dikatakan bahwa sejak masa jabatan pemerintahan Whitlam keuangan sangat boros. Tahun 1973-1974 total pembayaran persemakmuran untuk negara meningkat sampai 50 persen, dan 30 persen lainnya pada tahun 1974-1975. Dari pembiayaan kecil, negara merasa kewalahan, untuk poin dimana mereka kekurangan perencanaan dan perlengkapan administratif untuk digunakan secara penuh dari kebutuhan mendadak mereka. Keberatan negara-negara kepada perilaku pemerintah federal bertambah menjadi lebih kuat.

Beberapa alasan pada keadaan ini, adalah tambahan dari persaingan partai politik dan kondisi dari retorika para federalis yang mengatakan bahwa:

1. Peningkatan dalam bidang keuangan adalah sebagian besar bentuk dana bantuan untuk tujuan spesifik dan tidak membuka pada pembayaran untuk tujuan umum. Bagian 96 dana bantuan meningkat lebih dari 60 persen, pembayaran lebih dari 18 persen. Negara-negara

²³ Malcolm Mackerras, *This Is Australia*, Sydney: Ure Smith, 1978, hlm. 164.

²⁴ *Ibid.*, hlm. 175.

melihat ini adalah sebagai pembatasan yang lebih lanjut dari kebebasan mereka dalam undang-undang.

2. Persemakmuran mengubah beberapa kategori dari pembayaran yang ada dari tujuan umum ke khusus, pembatasan lebih lanjut kontrol negara-negara pada hubungan keuangan mereka.
3. Pemerintahan Whitlam mendirikan beberapa komisi perencanaan dan pengawasan pembelanjaan dari bantuan untuk tujuan spesifik untuk dasar seperti pendidikan, kesehatan, dan pertumbuhan negeri, yang mana sampai kemudian sebagian besar kontrol negara ada di bawahnya.

Partai Buruh berusaha untuk memperluas perannya dari pemerintah lokal, yang selalu melakukan transaksi dengan pemerintah, lebih dari persemakmuran ketika mencari bantuan keuangan. Pemerintahan Whitlam mengusulkan untuk mengamandemen undang-undang untuk mengizinkan persemakmuran untuk memakai dana bantuan secara langsung kepada wewenang lokal. Hal ini ditentang oleh negara-negara, yang melihat kemungkinan dari mereka terbatas, dengan memulai wewenang federal dan rencana pengawasan utama dari perkembangan pada tingkat lokal tanpa referensi kepada pemerintah negara-negara. Dalam peristiwa ini, pemungutan suara (referendum) pada persoalan ini mengalami kekalahan, tetapi tidak sebelum peristiwa meningkatnya tegangan negara federal.

Maneuver-manuver tersebut menjadi ketakutan sendiri diantara para pemimpin negara, dan terutama sekali dari koalisi partai-partai, Partai buruh

berharap untuk memusatkan kekuatan di Canberra. Mereka bereaksi sesuai dengan itu, dengan membuktikan permusuhan ke inisiatif pemerintahan Whitlam. Gough Whitlam meresponnya dengan kritik yang sama kuat dari tingkah laku para konservatif dalam negara, Partai Buruh federal menyadari bagaimana proses kerugian secara politik telah terjadi. Perdana Menteri, khususnya Joh (sekarang Sir Joh) Bjelke Petersen dari Queensland, menyumbang secara materil pada akhirnya mengalami kehancuran dari Pemerintahan Whitlam.²⁵

Menuju akhir tahun 1974 terjadi kemerosotan yang serius dalam bidang ekonomi. Pengangguran meningkat dan popularitas Whitlam menurun secara dramatis. Tekanan mulai muncul dari pihak oposisi untuk memaksa pembubaran ganda lebih lanjut. Pada tahun 1975 para Senator dari Partai Buruh yang meninggal atau mengundurkan diri digantikan oleh senator-senator yang anti-Partai Buruh.

Pada bulan Oktober 1975, Senat memutuskan untuk menahan pemberian kepada Pemerintahan Partai Buruh. Krisis terus berkembang ketika Whitlam menolak saran untuk pembubaran Ganda Parlemen dan Senat yang tetap dilakukan. Pada tanggal 11 November 1975, Gubernur Jenderal Sir John Kerr, memecat Whitlam dan menugaskan pemimpin oposisi, Malcolm Fraser sebagai Perdana Menteri sementara sampai pemilihan umum dapat dilaksanakan. Pemilihan umum dilaksanakan pada tanggal 13 Desember 1975, yang

²⁵ Aitkin, Don, *Australian Political Institutions (Fourth Edition)*, Melbourne: Pitman Publishing, 1989, hlm. 67-68.

menghasilkan kemenangan suara untuk Partai Liberal yang dipimpin oleh Fraser.²⁶

Krisis politik di Australia telah mencapai puncaknya. Majelis Rendah dan Majelis Tinggi Parlemen dibubarkan oleh Gubernur Jenderal Sir John Kerr. Lebih dulu Sir John Kerr telah memecat PM Gough Whitlam dari jabatannya, kemudian meminta pemimpin oposisi dari Partai Liberal Malcolm Fraser membentuk pemerintah “*care taker*”.

Tindakan gubernur jenderal itu menimbulkan protes dari Whitlam, rapat-rapat protes itu diadakan di kebanyakan negara bagian Australia. Di luar gedung parlemen di Canberra, Whitlam berpidato di depan khalayak yang meneriakan “*kita ingin menang*”. Whitlam mengatakan, “kita dapat saja berseru, Tuhan lindungilah ratu. Tapi selanjutnya kita tidak berseru, lindungilah gubernur jenderal”. (Lagu kebangsaan Australia judulnya: Tuhan Lindungi Ratu). Dikatakannya, proklamasi untuk membubarkan kedua majelis parlemen ditandatangani oleh Malcolm Fraser.

Kata Whitlam selanjutnya: “Fraser akan ditelan oleh sejarah sebagai antek Kerr”. Whitlam kemudian menasehatkan khalayak agar tetap merasa kecewa dan memelihara semangat selama 4½ minggu, sampai tiba saat yang akan ditetapkan sebagai tanggal pemilihan umum, yaitu tanggal 13 Desember.

Di Sidney ribuan orang berbaris dari pusat kota dan mengadakan demonstrasi di luar Markas Besar Partai Liberal. Di Melbourne lebih dari 3000 orang berkumpul di alun-alun kota mendengarkan pidato-pidato para pemimpin

²⁶ Malcolm Mackerras, *op.cit.*, hlm. 176.

Partai Buruh dan fungsionaris-fungsionaris Serikat Buruh. Suatu barisan besar dan kemudian menuju markas besar Partai Liberal. Di Brisbane, Partai Liberal menutup pintu markas besarnya, sewaktu demonstran berteriak dan melambai-lambaikan plakat di luar gedung tersebut.

Sebelum memberhentikan Whitlam, Sir John Kerr harus menemukan penyelesaian yang demokratis dan konstitusional bagi krisis sekarang ini. Dikatakannya, satu-satunya penyelesaian yang selaras dengan UUD ialah mencabut wewenang Whitlam sebagai perdana menteri dan mengusahakan pemerintah "*care taker*" yang diduga dapat memperoleh persetujuan dari rakyat mengenai anggaran belanja negara.

Sir John Kerr tandaskan, tidaklah diragukan Senat mempunyai wewenang konstitusional untuk menolak atau menanggukhan otorisasi keuangan kepada pemerintah. Dinyatakan salah satu azas sistem pemerintah yang bertanggung jawab ialah, seorang perdana menteri yang tidak memperoleh persetujuan bagi anggaran belanja negara harus mengadakan pemilihan umum atau meletakkan jabatan.

Sir John Kerr tegaskan, karena Whitlam tidak berbuat demikian, maka Kerr tidak mempunyai pilihan lain kecuali mencabut wewenang Perdana Menteri Whitlam. Ketua Partai Buruh Australia merangkap ketua Dewan Serikat Buruh Australia Bob Hawk berseru, agar para anggota Serikat Buruh tetap tenang, jangan sampai ada pemogokan umum. Dikatakannya, peristiwa yang terjadi dapat merangsang kekuatan yang Australia belum pernah melihatnya.

Bob Hawk tegaskan, Australia berada di ambang pintu sesuatu yang sangat dahsyat, maka gerakan Serikat Buruh perlu tuntuk pada pimpinan. Para pemuka Serikat Buruh dari seluruh Australia dipanggil untuk menghadiri pertemuan dengan para pemimpin Partai Buruh di Canberra semalam.²⁷

Sementara itu, reaksi Indonesia terhadap jatuhnya Pemerintahan Whitlam dan terjadinya krisis tidak akan membawa perubahan dalam hubungan baik Indonesia-Australia, demikian dikatakan Menlu Adam Malik di Jakarta kemarin. Dikatakan oleh Menteri Luar Negeri, Adam Malik bahwa apa yang terjadi di Australia adalah urusan dalam negeri Australia sendiri, yang terjadi di Australia bukan hal yang aneh karena merupakan prosedur parlementer, yakni negara yang menganut sistem parlementer.²⁸

²⁷ Kedaulatan Rakyat, *Krisis Politik Di Australia: PM Whitlam Dipecat Parlemen Dibubarkan, Edisi Rabu Kliwon 12 Nopember 1975 (8 Dulkangidah Alip 1907) Tahun XXXI No. 37*, Yogyakarta: Kedaulatan Rakyat, 1975, hlm. 1.

²⁸ Kedaulatan Rakyat, *RI-Australia Tidak Berobah, Edisi Kamis Legi 13 Nopember 1975 (9 Dulkangidah Alip 1907) Tahun XXXI No. 38*, Yogyakarta: Kedaulatan Rakyat, 1975, hlm. 1.