

# BAB I PENDAHULUAN

## 1.1 Latar Belakang Penelitian

Dengan berakhirnya Perang Dunia II telah memulai satu babak baru dalam sejarah dunia. Dimana dalam fase ini muncul negara-negara baru yang memerdekakan diri dan memberontak terhadap imperialisme. Dalam fase ini, beberapa negara maju mulai mengubah orientasinya terhadap negara-negara yang baru merdeka. Upaya lama untuk menduduki atau mengeksploitasi mulai disadari dan cenderung ditolak secara mentah-mentah oleh negara-negara dunia ketiga. Sehingga diperlukan suatu siasat untuk suatu negara besar mampu menanamkan kepentingan-kepentingannya bagi negara ke tiga tersebut. Dalam konteks ini, periode 1950-1960 dicirikan dengan pengaruh timbal balik dari politik dan bantuan nasional maupun internasional, yang lebih bergeser ke arah ekonomi global yang liberal (Akita dkk, 2017, hlm. 2).

Colombo Plan, pada awalnya bernama “*Colombo Plan for Cooperative Economic Development in South and Southeast Asia*”, didirikan pada tahun 1951 atas inisiatif dari Menteri Keuangan Sri Lanka dalam kongres Menteri Luar Negeri negara-negara *commonwealth*. Satu hal yang menarik dalam kongres yang diadakan pada tahun tersebut adalah, untuk pertama kalinya terdapat perwakilan dari negara Asia yang baru merdeka pada saat itu (India, Pakistan dan Sri Lanka). Dalam kongres tersebut dibentuk suatu gagasan untuk mendirikan suatu organisasi yang berfokus terhadap perkembangan sumber daya manusia, terutama untuk kawasan Asia dan Pasifik. Dimana dalam kongres tersebut, masing-masing negara diberikan kesempatan untuk mengemukakan pandangan ataupun gagasannya mengenai kondisi perekonomian Internasional. Selama diskusi publik mengenai situasi internasional dan reformasi ekonomi pada hari kedua pertemuan berlangsung, Menteri Keuangan Srilanka, J.R. Jayewardene, mengajukan proposal yang menganjurkan untuk perkembangan di wilayah Asia Tenggara. (Oakman, 2000, hlm. 69).

Rencana Colombo Plan didasarkan atas suatu inisiatif pasca perang, dimana Colombo Plan sendiri memiliki tujuan untuk mendukung pembangunan ekonomi dan sosial negara anggota, memajukan kerjasama teknik serta membantu alih teknologi antar negara anggota, memfasilitasi transfer dan berbagi pengalaman pembangunan antar negara anggota sekawasan dengan penekanan pada konsep kerjasama Selatan-Selatan (Kemenlu, 2019).

Sir Robert Menzies selaku Perdana Menteri Australia pada saat itu memiliki orientasi yang berbeda perihal terbentuknya Colombo Plan. Menurutnya hal tersebut merupakan langkah awal agar dunia internasional mulai memberikan perhatian yang lebih kepada Asia. Dalam bukunya, Robert Menzies menyatakan bahwa Colombo Plan memiliki kepentingan dalam aspek tersendiri, dimana diperlukan adanya perhatian dari beberapa negara seperti negara di Amerika Utara dan Eropa Barat untuk mengembangkan potensi-potensi wilayah Asia (Menzies, 1970, hlm. 48).

Meskipun keanggotaan secara umum dimiliki secara bersama oleh anggota-anggota negara *commonwealth*, akan tetapi Australia dan Selandia Baru merupakan dua negara yang memberikan kontribusi yang lebih besar dibandingkan dengan negara-negara *commonwealth* lainnya. Menurut Australia, Colombo Plan sendiri merupakan suatu wadah yang komplis untuk menjalin hubungan dengan negara-negara di Asia. Hal ini dikarenakan Colombo Plan telah memenuhi seluruh aspek dari kebijakan luar negeri Australia, dari perencanaan strategis dan inisiatif diplomatic untuk keterikatan ekonomi dan budaya (Oakman, 2010, hlm. 3). Dalam hal ini, Colombo Plan sendiri telah dianggap memiliki fungsi untuk perencanaan strategis hingga perkawinan ekonomi dan budaya.

Sebagaimana perlu dipahami bahwa pasca Perang Dunia II, Australia telah mengubah orientasi politik luar negerinya. Sebelum dimulainya Perang Dunia II, Australia sepenuhnya memiliki ketergantungan dengan Inggris, akan tetapi selama berjalannya perang, Inggris tidak mampu memberikan bantuan yang signifikan terhadap Australia. Sehingga Australia membalikan bahu dan menjalin hubungan kerjasama dengan Amerika Serikat selama perang. Belajar dari pengalaman tersebut, membantu Australia dalam menemukan jalan untuk politik luar negerinya.

Mereka menyadari bahwasanya dalam hal stabilitas keamanan, mereka tidak mampu hanya mengandalkan satu negara sebagai induk semangnya saja, dalam hal ini Inggris. Pengalaman Australia selama berkobarnya Perang Pasifik ini mempunyai dampak lebih jauh terhadap pandangan dan politik luar negeri Australia sebagai negara pasifik (Siboro, 2016, hlm. 63). Sehingga, pasca Perang Dunia II, Australia memiliki kecenderungan untuk memperluas jaringan politik luar negerinya ke negara-negara yang berada di Asia Tenggara.

Akan tetapi, terdapat beberapa faktor yang menghambat Australia untuk menjalankan hubungan kerjasama yang produktif. Salah satu diantaranya dalam aspek ekonomi adalah sangat minimnya kemampuan untuk mengolah sumber daya alam yang melimpah. Wilayah yang dicakup oleh Colombo Plan memiliki sumber daya alam yang melimpah, tapi warga negaranya masih kekurangan kemampuan untuk memanfaatkan sumber daya alamnya (Bryant, 1961, Hlm. 10). Sehingga menurut Australia, dengan memberikan sebuah dukungan yang memadai terutama untuk mengolah hasil sumber daya alamnya kelak akan memberikan feedback yang positif. Berdasarkan laporan yang diterima seluruh wilayah Asia Selatan memiliki standar kehidupan yang relatif rendah dan perkembangan ekonomi yang terpuruk (Cohen, 1951, hlm. 94). Dalam hal ini bantuan tidak hanya diberikan dalam bentuk peralatan atau finansial saja, melainkan juga dengan mengedukasi warga dari negara-negara tersebut.

Dalam narasi lain Colombo Plan diartikan sebagai suatu sarana yang membawa anak-anak muda Indonesia (dan Asia) untuk belajar di universitas di Australia, dengan tujuan menyiapkan masa depan bagi generasi yang mampu mempertahankan hubungan bilateral (Sulistiyanto, 2010, hlm. 119). Dalam hal ini, Colombo Plan diartikan sebagai suatu program jangka panjang, yang kelak mampu menguntungkan hubungan antara dua Negara yang terlibat. Sehingga melahirkan adanya ekspektasi negara-negara tersebut mampu untuk menjadi mitra yang dapat diandalkan.

Faktor lain yang mendorong terbentuknya gagasan Colombo Plan adalah dikarenakan kebangkitan komunis di China pada tahun 1949. Hal ini memicu meningkatnya keterlibatan kekuatan Barat pada wilayah, dengan tujuan utama

kebijakan luar negerinya untuk menciptakan ‘*balance of power*’ dan membatasi kebangkitan dua rezim komunis, China dan USSR (Auletta, 2000, hlm. 48). Kebangkitan komunis tersebut membawa spektrum baru dalam dunia internasional, karena dikhawatirkan kawasan Asia Selatan dan Asia Tenggara akan terjangkit nilai-nilai komunisme. Tidak dapat diidahkan bahwasanya Indonesia memiliki hubungan yang cukup erat dengan pandangan-pandangan ataupun ideologi dari komunisme itu sendiri. Hal tersebut ditandai dengan beberapa faktor seperti halnya pada tahun 1948 terjadi pemberontakan yang dilakukan oleh representatif dari PKI. Selain itu pada pemilihan umum tahun 1955 PKI berhasil memperoleh peringkat keempat dalam pemilihan suara, dengan perolehan 16% suara dari keseluruhan. Hal tersebut turut memberikan kekhawatiran baik dari Australia maupun Amerika Serikat terhadap penyebaran nilai-nilai komunisme di negara dunia ketiga.

Indonesia sebagai salah satu negara yang baru melalui fase periode Revolusi Nasional, telah mengalami kekosongan dalam kas negaranya. Kondisi-kondisi pasca perang lainnya, seperti halnya meningkatnya angka pertumbuhan penduduk yang tidak diiringi dengan kualitas sumber daya manusia yang memadai, hingga terhambatnya produksi pangan, memberikan tekanan tersendiri bagi Indonesia. Hal ini mendorong Indonesia untuk berkompromi dengan membuka diri terhadap bantuan-bantuan dari luar negeri. Meskipun disisi lain Indonesia memiliki kekhawatiran tersendiri terhadap bagaimana bantuan-bantuan yang diberikan akan justru memberatkan di kemudian hari.

Dalam periode ini, Indonesia juga berada di antara dua kekuatan besar pada saat itu, yaitu Amerika Serikat dan Uni Soviet. Pada dasarnya Indonesia lebih mementingkan bagaimana cara untuk bertahan dalam gelombang ideologi yang ada. Bukan untuk memilih pihak dalam pertentangan, tetapi mengambil keuntungan dalam pertentangan untuk keselamatan Indonesia (Hatta, 2015, hlm. 68). Hal ini diwujudkan pada masa Perdana Menteri Ali Sastroamijoyo, dimana Indonesia ingin memiliki andil dalam permasalahan Internasional namun tetap tidak memihak. Dalam perspektif tersendiri Amerika Serikat bersama para sekutunya memiliki kekhawatiran apabila salah satu negara di Asia mulai terjangkit nilai-nilai komunis, maka hal tersebut akan berimbas kepada negara-negara yang berada di sekitarnya.

Sehingga dalam hal ini turut diperlukan adanya satu strategi khusus untuk mencegah atau membendung penyebaran dari paham-paham komunisme tersebut.

Selain dari faktor yang bersifat eksternal, Australia turut memiliki faktor dari dalam negerinya terkait penyelenggaraan Colombo Plan sebagai salah satu sarana mencapai kepentingannya. Robert Menzies selaku Perdana Menteri yang menjabat dalam periode tersebut memiliki kekhawatiran yang besar terhadap pesatnya pertumbuhan *Communist Party of Australia* (CPA) dalam hal ini, CPA berhasil mendominasi organisasi-organisasi buruh. Hal ini mendorong Menzies untuk membubarkan CPA itu sendiri, namun hal ini mengalami kebuntuan dan ditentang keras oleh masyarakat di Australia karena menganggap mengancam nilai-nilai demokrasi. Sehingga hal ini mendorong Menzies untuk turut terlibat terhadap pencegahan penyebaran nilai-nilai komunis di wilayah Asia, termasuk juga Indonesia.

Dalam perspektif tertentu Australia memandang Colombo Plan merupakan salah satu sarana yang tepat dalam mencegah penyebaran nilai-nilai komunisme. Selain dengan meningkatkan dan memperbaiki taraf kehidupan masyarakat melalui bantuan-bantuan yang bersifat produktif, Colombo Plan juga dijadikan sebagai sarana untuk mendoktrin para pelajar yang di sekolahkan di Australia, terkait dampak-dampak buruk dari komunisme maupun bagaimana Australia sebagai 'negara tetangga yang ramah'. Tidak terlepas dari orientasi kebijakan luar negerinya, Australia ingin tetap terlihat sebagai negara tetangga yang ramah dan supportif terhadap negara-negara tetangganya, meskipun demikian Australia tetap berhati-hati untuk tidak bertentangan ataupun menjadi musuh dari Indonesia.

Menyinggung hal ini Percy Spender, sebagai Menteri Luar Negeri yang mewakili Australia dalam kongres tersebut bergerak cepat untuk menanggapi usulan untuk membangun sumber daya manusia bagi negara-negara Asia Selatan dan Asia Tenggara. Secara spesifik Percy Spender meminta perwakilan pemerintah untuk menyediakan anggaran untuk 'tujuan produktif yang penting', memprioritaskan kebutuhan finansial dan teknis untuk kawasan dalam cara bilateral maupun multilateral, mendorong negara lain untuk melakukan hal yang

sama, dan mendukung terbentuknya komite konsultatif untuk mempertimbangkan paket bantuan yang diajukan oleh negara yang terlibat (Lowe, 2016, hlm. 129).

Hal tersebut mendorong terbentuknya suatu pertemuan perdana *Commonwealth Consultative Committee* yang dilaksanakan di Australia. Pada rancangan awalnya, rumusan yang telah dibentuk sempat dinamakan sebagai “*Spender Plan*”. Meskipun menjadi perdebatan mengenai siapa yang menjadi penggagas terbentuknya Colombo Plan, antara Menteri Luar Negeri Australia Percy Spender maupun Menteri Keuangan J.R. Jayewardene, forum menyepakati untuk menyebutnya sebagai Colombo Plan. Dengan dilaksanakannya Colombo Plan, representatif dari *commonwealth* berharap hal ini akan mampu meningkatkan produktifitas bagi negara-negara penerima donornya, sehingga akan semakin terjauhkan dari pengaruh-pengaruh komunisme.

Berdasarkan latar belakang historis yang telah dikemukakan tersebut, penulis menemukan ketertarikan untuk membahas mengenai Kebijakan Luar Negeri Australia terhadap Indonesia melalui Colombo Plan (1953-1966). Hal ini menarik untuk dikaji lebih dalam, karena belum adanya penelitian yang mengkaji bagaimana Colombo Plan menjadi suatu sarana bagi Australia dalam menjalankan kebijakan luar negerinya untuk mendekati negara-negara yang berada di kawasan Asia Selatan hingga Asia Tenggara, termasuk Indonesia.

Salah satu alasan lainnya penelitian ini dilakukan adalah untuk melakukan penelusuran historis yang komprehensif mengenai bagaimana hubungan yang dimiliki oleh Indonesia dengan Australia dari waktu ke waktu. Dalam beberapa tahun terakhir, kondisi hubungan antara Indonesia dan Australia sering mengalami polemik yang bahkan tidak jarang memunculkan pertanyaan “Pentingkah untuk menjalin hubungan dengan Australia?”. Pasang surut dalam hubungan diplomatis tersebut yang pada akhirnya memunculkan gagasan untuk menelusuri kontribusi yang telah dilakukan oleh negara tetangga tersebut.

Situasi yang cukup wajar dalam hubungan internasional, ketika Filipina mengalami keadaan yang serupa, namun yang dijadikan pertimbangan adalah perlukah diberikan perhatian yang cukup dan manfaat yang didapat lebih besar daripada usahanya (Viviani, 2008, hlm. 28). Secara tidak langsung, Australia lebih

memprioritaskan Indonesia dibandingkan Filipina, meskipun kedua Negara berada pada kondisi yang sama. Gagasan mengenai bantuan asing semestinya non-politis dan tidak egois adalah tujuan yang mulia yang semestinya dicita-citakan, meskipun hal tersebut tidaklah mungkin diwujudkan (Mackie, 1974, hlm. 172). Dalam arti lain, Australia memiliki orientasi dalam memilih Negara yang ingin diajak untuk bekerja sama ataupun diberikan bantuan. Hal ini menjadi salah satu hal yang menarik untuk dikaji dalam hubungan bilateral Indonesia-Australia dan menjadi salah satu dasar untuk meneliti sepeting apakah Indonesia bagi Australia?

Penulis memberikan periodisasi pada tahun 1953-1966 dengan beberapa alasan. Yang pertama adalah, tahun 1953 merupakan pertama kalinya Indonesia resmi menjadi anggota Colombo Plan. Sedangkan tahun 1966 merupakan waktu dimana Robert Menzies mengundurkan diri sebagai Perdana Menteri Australia, mengingat Menzies sendiri memiliki peranan dan orientasi penting dalam terbentuknya Colombo Plan. Selain hal tersebut, pada tahun 1966 Indonesia juga sedang mengalami fase transisi dari pemerintahan Soekarno yang dihadapkan dengan beragam masalah internal di Indonesia.

Dalam hal ini selama periode antara 1953-1966 terdapat peristiwa-peristiwa baik dalam pemerintahan Indonesia, Australia maupun kondisi politik internasional yang turut memberikan dampak terhadap hubungan antara Indonesia dengan Australia. Seperti halnya Pembebasan Irian Barat, Konfrontasi Malaysia, Indonesia keluar dari PBB, Pembentukan Anzus dan lain sebagainya. Dengan hubungan yang cukup dinamis antara kedua negara tersebut, peneliti khawatir pembahasan akan terlalu melebar dan tidak mendalam apabila memiliki jenjang periodisasi yang lebih panjang. Sehingga peneliti memutuskan 1953-1966 sebagai periode yang cukup rasional dalam melihat konflik yang ada dalam berbagai perspektif.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan, permasalahan yang menjadi kajian utama yaitu “Kebijakan Luar Negeri Australia terhadap Indonesia melalui Colombo Plan (1953-1966)”. Untuk memperdalam kajian penelitian ini, peneliti menjabarkannya ke dalam beberapa pertanyaan penelitian berikut:

1. Mengapa Australia menggunakan Colombo Plan sebagai strategi dalam mendekati Indonesia?
2. Bagaimana upaya Australia mendekati Indonesia melalui Colombo Plan?
3. Bagaimana dampak Colombo Plan Bagi Australia dan Indonesia?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian yang hendak dicapai peneliti untuk menjawab rumusan masalah penelitian mengenai “Kebijakan Luar Negeri Australia terhadap Indonesia melalui Colombo Plan (1953-1966)” adalah sebagai berikut:

1. Menganalisis faktor yang melatarbelakangi Australia dalam mendekati Indonesia melalui Colombo Plan.
2. Mendeskripsikan upaya Australia dalam mendekati Indonesia melalui Colombo Plan.
3. Mendeskripsikan dampak Colombo Plan bagi Australia dan Indonesia.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Manfaat dari penulisan ini secara umum bertujuan untuk memperoleh gambaran mengenai “Kebijakan Luar Negeri Australia Terhadap Indonesia Melalui Colombo Plan 1953-1966”. Adapun manfaat dari penulis ini adalah:

1. Bagi penulis, dapat menambah wawasan dan informasi mengenai latar belakang Australia mendekati Indonesia, upaya diplomatik yang dilakukan Australia terhadap Indonesia, kebijakan-kebijakan yang dilaksanakan Australia melalui Colombo Plan, dan dampaknya bagi Indonesia.
2. Bagi mahasiswa Pendidikan Sejarah khususnya di UPI, untuk menambah bahan pembelajaran yang dapat meningkatkan wawasan dan pengetahuan mengenai Hubungan Bilateral Indonesia dan Australia.
3. Bagi masyarakat yang peduli akan sejarah pada umumnya, peneliti berharap penelitian ini bisa menjadi salah satu sumber informasi dan rujukan yang bermanfaat terlebih mengenai kebijakan luar negeri Australia terhadap Indonesia melalui Colombo Plan.

### **1.5 Struktur Organisasi Skripsi**

Struktur organisasi penulisan skripsi atau sistematika penulisan penelitian ini terdiri dari lima bab, diantaranya sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan, dalam Bab I ini peneliti akan mengkaji hal terkait latar belakang penelitian, rumusan masalah penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, serta struktur organisasi skripsi. Dalam hal ini, latar belakang merupakan bagian yang mengkaji tema besar dari penelitian yang akan dilakukan yang mencakup ide-ide pokok ataupun gagasan dari tema yang akan diteliti. Rumusan masalah mendeskripsikan pokok-pokok permasalahan yang akan diteliti dalam beberapa poin yang lebih mendetail. Tujuan penelitian menjawab permasalahan-permasalahan yang telah dikemukakan dan menjadi suatu target yang ingin dicapai dalam penelitian. Manfaat penelitian menggambarkan ekspektasi dari hasil penelitian baik untuk diri sendiri maupun masyarakat umum. Dan yang terakhir, struktur organisasi skripsi menjelaskan secara terstruktur dan menyeluruh bagian-bagian yang akan dituliskan dalam penelitian.

Bab II merupakan kajian pustaka yang berisi mengenai tulisan dari berbagai literatur yang telah ada sebelumnya dan yang peneliti gunakan dalam penulisan skripsi ini. Adapun tulisan dari berbagai literatur yang penulis gunakan meliputi tulisan tentang Kebijakan luar negeri Australia terhadap Indonesia dan tulisan tentang Colombo Plan. Kemudian, dalam penulisan skripsi ini peneliti menggunakan dua konsep yang berkaitan dengan topik yaitu mengenai konsep diplomasi dan hubungan bilateral. Penggunaan konsep-konsep ini diupayakan dapat memberikan penjelasan, pemaknaan, dan analisis terhadap topik yang diangkat skripsi ini.

Bab III metodologi penelitian, bab ini mengkaji tentang langkah-langkah yang dipergunakan dalam penulisan. Dimana didalamnya sudah terangkum berupa metode penulisan dan teknik penelitian yang menjadi titik tolak penulis. Selain itu, peneliti memaparkan metode yang digunakan untuk rumusan penelitian yaitu, heuristik, kritik, interpretasi dan historiografi. Dalam Bab III ini peneliti mendeskripsikan tahapan-tahapan yang dilaksanakan dalam penelitian.

Bab IV pembahasan, bab ini berisi mengenai pembahasan yang penjelasannya merujuk pada hal-hal yang ditanyakan dalam rumusan masalah penelitian. Dalam hal ini, pembahasan yang terangkum dalam bab ini meliputi aspek yang melatarbelakangi Australia mendekati Indonesia melalui Colombo Plan, upaya

Australia mendekati Indonesia melalui Colombo Plan dan yang terakhir dampak Colombo Plan bagi Australia dan Indonesia. Dalam menuliskan pembahasan ini, penulis akan mengaitkan dengan pemaparan konsep yang telah dirumuskan dalam Bab II.

Bab V kesimpulan dan rekomendasi, bab ini menyajikan penafsiran dan pemaknaan peneliti terhadap hasil analisis temuan penelitian. Selain itu peneliti mengajukan hal-hal penting yang dapat dimanfaatkan dari hasil penelitian ini. Serta memberikan saran dan rekomendasi yang ditujukan peneliti kepada para pembaca maupun pihak-pihak yang memiliki ketertarikan terkait topik yang telah dibahas.