

SIKAP POLITIK DAN KEMANUSIAAN AUSTRALIA TERHADAP INDOCINA

Ronald NANGOI*

PENDAHULUAN

Perhatian Australia terhadap kawasan Indocina banyak menyangkut aspek politik dan kemanusiaan sehubungan dengan ketegangan politik di Indocina serta masalah kemanusiaan berupa arus pengungsi Indocina. Australia memusatkan perhatiannya pada kedua aspek ini untuk menunjukkan tanggung jawab regionalnya. Sikap politiknya yang menonjol adalah perubahan sikapnya terhadap rezim Kamboja, yaitu ia telah menarik pengakuannya atas rezim Pol Pot sebagai rezim resmi di Kamboja. Mengenai aspek kemanusiaan, Australia telah menerima pengungsi Indocina dalam jumlah yang besar (sekitar 50 ribu pengungsi).

Kami menganggap pembahasan mengenai sikap-sikap Australia ini penting, karena selain pengakuan terhadap rezim Kamboja merupakan salah satu masalah pokok Indocina dan perlakuan terhadap pengungsi amat menentukan nasib atau "mati-hidupnya" (survival) kelompok manusia, sikap Australia juga mempengaruhi hubungannya dengan negara-negara seperti ASEAN. Dalam pembahasan ini akan terungkap pula arah kebijakan luar negeri Australia khususnya terhadap Indocina.

MASALAH PENGAKUAN AUSTRALIA TERHADAP REZIM KAMBOJA

Pada permulaan tahun 1981, Pemerintah Australia melakukan perubahan sikap yang mendasar dalam masalah Indocina. Pada tanggal 14 Pebruari 1981, Pejabat Menteri Luar Negeri Michael Mackellar, secara resmi mencabut

*Staf CSIS.

pengakuan Australia atas rezim Pol Pot. Perubahan sikap ini sebenarnya telah didahului pernyataan Andrew Peacock pada tanggal 14 Oktober 1980, sewaktu menjabat Menteri Luar Negeri untuk tidak lagi mengakui rezim Pol Pot. Sikap baru itu, terlepas dari hak Pemerintah Australia dalam menentukan atau mengubah sikap, tidak sesuai dengan sikap resminya yang semula. Dalam Sidang Majelis Umum PBB, Australia sejauh itu mendukung rezim Pol Pot sebagai wakil Kamboja di PBB. Sikap Australia ini menunjukkan dukungannya terhadap ASEAN dan negara-negara Barat lainnya yang masih mengakui rezim Pol Pot. Australia juga telah berjanji tidak akan mencabut pengakuannya itu tanpa berkonsultasi terlebih dahulu dengan ASEAN.¹

Latar Belakang Sikap Australia

Menjelang akhir masa jabatan Andrew Peacock sebagai Menteri Luar Negeri Australia, terdapat gejala "dualisme" dalam Pemerintahan Australia, khususnya mengenai masalah Indocina. Di satu pihak, Perdana Menteri Malcolm Fraser berusaha keras untuk terus mendukung rezim Pol Pot, sedangkan di pihak lain, Peacock cenderung menolak sikap itu. Diperkirakan bahwa perbedaan pandangan mengenai masalah Indocina ini menjadi akar pertentangan kedua pemimpin Australia itu.

Peacock dalam bulan Juli 1980, menyatakan bahwa ia mungkin tidak akan mengakui siapapun (Pol Pot maupun Heng Samrin) di Kamboja. Pernyataan Peacock itu ditentang keras oleh Fraser dengan menegaskan bahwa masalah Kamboja merupakan masalah kabinet² dan pemerintah tetap melanjutkan pengakuannya terhadap rezim Pol Pot. Ia memberikan tiga alasan utama sebagai dasar pengakuan tersebut, yaitu: (a) Vietnam tidak menunjukkan tanda-tanda mau menerima suatu penyelesaian secara politis; (b) desakan ASEAN agar Australia tidak mengadakan perubahan sikap terhadap rezim Pol Pot; dan (c) jika Pol Pot tidak diakui lagi, hal itu akan berarti memberikan dukungan kepada Vietnam dan Heng Samrin. Peacock menanggapi tantangan Fraser itu agak emosional dengan mengatakan akan mengundurkan diri dari jabatan Menteri Luar Negeri. Tetapi kemudian ia membatalkan niatnya dan meralat kembali pernyataannya dengan berjanji akan mempertahankan kursi Kamboja di PBB bagi rezim Pol Pot.

Peacock pada waktu itu rupanya menerima keputusan sidang Kabinet Australia, yaitu bahwa Australia melanjutkan pengakuannya atas Pol Pot. Keputusan itu didasarkan atas: (a) jaminan Fraser kepada bekas Perdana Menteri

¹Lihat *Antara*, 30 Nopember 1979.

²Lihat *Antara*, 17 Juli 1980.

Cina Hua Guo Feng di Tokyo; dan (b) rasa simpatik terhadap sikap negara-negara ASEAN. Hal itu berarti bahwa Pemerintah Australia berusaha memelihara hubungan baiknya dengan negara-negara ASEAN dan RRC, yang menilai pencabutan pengakuan atas Pol Pot sebagai pengakuan diam-diam terhadap invasi Vietnam ke Kamboja. Akhirnya pengakuan tersebut dinyatakan Australia dalam Sidang Umum PBB.

Tetapi kemudian terjadi perubahan sikap ketika Australia memutuskan untuk mencabut pengakuannya itu pada saat yang tepat. Peacock mengatakan bahwa Australia tidak bisa memperpanjang pengakuannya atas suatu rezim yang terbukti menjijikkan seperti rezim Pol Pot. Sementara itu ia menjelaskan bahwa pengakuan Australia atas Pol Pot di PBB dimaksudkan untuk: (a) memblokir usaha Vietnam dan Uni Soviet untuk menolak rezim Pol Pot di Majelis Umum PBB; (b) mencegah rezim Heng Samrin mengambil alih kursi di PBB; dan (c) membiarkan jalan terbuka bagi wakil suatu pemerintah yang dipilih secara demokratis.

Masalah Indocina Sebagai Isyu Politik Nasional

Perubahan sikap Australia dalam masalah Indocina itu banyak dipengaruhi oleh suatu faktor intern yang cenderung tidak mengimbangi kepentingan internasional Australia. Di dalam negeri, Pemerintahan Fraser mendapat tekanan dari pihak Oposisi Buruh agar meninjau kembali dukungannya terhadap rezim Pol Pot, karena rezim ini terbukti tidak berperikemanusiaan, dan ini bertentangan dengan ciri khas politik luar negeri Australia yang moralistis. Malahan Partai Buruh telah menegaskan akan menarik pengakuan Australia atas rezim Pol Pot, apabila memenangkan Pemilihan Umum. Partai Buruh ini juga memberi jaminan bahwa pencabutan pengakuan itu tidak berarti mengakui rezim Heng Samrin yang didukung Vietnam.

Landasan perkiraan bahwa faktor intern - yaitu Pemilihan Umum - mempengaruhi sikap Pemerintah Australia dalam masalah Indocina tidak diketahui dengan pasti. Tetapi beberapa petunjuk semakin memperkuat perkiraan tersebut. Pertama, pernyataan untuk mengubah sikap pemerintah itu diajukan pada saat-saat menjelang Pemilihan Umum. Kedua, sikap Peacock jelas sama dengan sikap Partai Buruh, sehingga bisa diduga bahwa pemerintah bermaksud mengimbangi pernyataan Pihak Buruh sebagai usaha untuk menjatuhkan Pemerintah Fraser. Isyu pengakuan terhadap Pol Pot sebagai pembenaran tindakan rezim yang tidak berperikemanusiaan dikuatirkan akan mempengaruhi citra masyarakat Australia terhadap Fraser. Dengan demikian kedudukan partai Fraser akan terpengaruh dalam Pemilihan Umum. Setelah menarik pengakuan terhadap rezim Pol Pot, Partai Buruh malahan menga-

takan bahwa perubahan kebijakan pemerintah itu merupakan kemenangan bagi oposisi. Wakil Ketua Partai Buruh, Lionel Bowen pernah mengatakan kepada pers, bahwa setiap orang harus menyadari kenyataan bahwa tekanan Partai Buruh yang didukung oleh opini masyarakat Australia telah mendesak Pemerintah Fraser untuk mengakhiri pengakuannya terhadap rezim Pol Pot.

Sementara itu Australia mempunyai komitmen internasional berupa dukungan terhadap negara-negara sahabat yang umumnya mendukung rezim Pol Pot. Perubahan sikap Australia bisa memperlemah atau mengisolasi kedudukan internasionalnya. Pemerintah Australia sebenarnya menyadari bahwa berkurangnya satu suara untuk mendukung Pol Pot di PBB tidaklah berpengaruh, tetapi bisa merugikan hubungannya dengan banyak negara Asia. Oleh sebab itu, ia bertindak sesuai dengan sikap mereka, yaitu mendukung rezim Pol Pot.

Walaupun demikian, perubahan sikap Australia dalam masalah Indocina tidak banyak mempengaruhi penyelesaian di Kamboja. Pertama, dilihat dari hasil Sidang Majelis Umum PBB, jauh lebih banyak pendukung daripada penentang Pol Pot. Kemudian Australia tidak memiliki kemampuan untuk mempengaruhi Vietnam, misalnya untuk menarik pasukannya dari Kamboja. Tekanan Australia dalam bentuk embargo ekonomi dan kebudayaan yang dilakukan terhadap Vietnam dengan maksud itu ternyata tidak berhasil.

Tantangan Regional

Pada umumnya perubahan sikap Australia itu tidak begitu berpengaruh terhadap ASEAN. Australia masih tetap mendukung Resolusi PBB tentang Indocina tentang: (a) penarikan pasukan Vietnam dari Kamboja; dan (b) penyelesaian masalah Kamboja secara politik. Tetapi yang menjadi masalah adalah bahwa keputusan Australia untuk tidak lagi mengakui Pol Pot yang tidak sesuai dengan sikap semulanya itu bisa mengurangi kepercayaan negara-negara ASEAN khususnya Singapura terhadap Australia, yang ternyata berani mengorbankan janji-janjinya demi kepentingan dalam negerinya.

Wakil Perdana Menteri Singapura, S. Rajaratnam kiranya merupakan tokoh yang paling keras menentang tindakan Pemerintah Australia itu. Rajaratnam antara lain mengecam keputusan tersebut sebagai "noda hitam" bagi Australia serta menimbulkan masalah kepercayaan bagi Australia sebagai sahabat negara-negara Asia Tenggara. Ia menilai tindakan Australia itu merugikan usaha-usaha ASEAN untuk mempertahankan Pol Pot di PBB, karena keputusan itu di samping membenarkan penyerangan Vietnam terhadap Kamboja dan tindakan untuk menggantikan pemerintah yang sah dengan rezim

Heng Samrin, bisa mempengaruhi negara-negara lain dalam pemungutan suara mengenai kursi Kamboja.¹

Kecaman Rajaratnam itu sempat mengejutkan Pemerintah Australia, meskipun tidak merupakan pernyataan resmi Pemerintah Singapura atau ASEAN. Australia memperhitungkannya karena Rajaratnam adalah tokoh berpengaruh dalam perumusan kebijakan luar negeri Singapura, dan Singapura sendiri dikenal sebagai negara yang paling keras suaranya dalam mengemukakan pernyataan-pernyataan luar negerinya di antara negara-negara ASEAN. Oleh sebab itu Pemerintah Australia mengirim Menteri Luar Negeri Anthony Street ke Singapura, di samping untuk menyampaikan undangan Konferensi Persemakmuran terutama untuk menjelaskan sikap Australia mengenai Kamboja. Street berusaha meyakinkan Singapura bahwa Australia tetap mendukung perjuangan ASEAN dalam masalah Kamboja, yaitu agar diselenggarakan suatu konferensi internasional mengenai masalah Kamboja; agar rezim Heng Samrin tidak diakui sebagai pemerintah sah rakyat Kamboja; agar pasukan-pasukan Vietnam ditarik dari wilayah Kamboja; dan agar rakyat Kamboja diberi kesempatan untuk menentukan nasibnya sendiri di bawah pengawasan PBB.

Bagi Singapura, keputusan Australia itu kiranya menantang kepercayaan orang akan rezim Pol Pot yang terguling itu. Negara-negara lain bisa terpengaruh dalam pemungutan suara mengenai kursi Kamboja, sehingga mempersulit usaha ASEAN untuk mendukung kursi Pol Pot. Di samping itu, sikap Australia secara tidak langsung mendukung usaha Vietnam dan Uni Soviet agar kursi Kamboja dikosongkan untuk memudahkan usaha mereka mendukung Heng Samrin. Rajaratnam mengecam Street bahwa Australia telah meningkatkan tantangan Uni Soviet di Asia Tenggara dan memudahkan Vietnam meneruskan ambisi Uni Soviet di kawasan itu.

Terdapat keyakinan di kalangan pemimpin Singapura bahwa pengosongan kursi Kamboja di PBB merupakan permulaan bagi rezim Heng Samrin untuk menempatnya. Dalam Sidang Majelis Umum PBB (23 September 1980) Menteri Luar Negeri Singapura, S. Dhanabalan menyatakan: "Kita harus menentang setiap usaha untuk mengosongkan kursi Kamboja Demokratik di PBB. Membiarkan kursi Kamboja Demokratik dikosongkan akan membenarkan dan mendorong agresi Vietnam."

Dengan demikian penentangan Rajaratnam terhadap keputusan Pemerintah Australia itu banyak dipengaruhi oleh persepsi Singapura mengenai masalah Kamboja secara menyeluruh. Singapura pada dasarnya melihat masalah Kamboja sebagai akibat ekspansionisme Uni Soviet yang mengandalkan Vietnam sebagai kuasanya (proxy) untuk menguasai Indocina, Vietnam kemudian

¹Lihat *Sunday Times*, 31 Mei 1981.

menempatkan Heng Samrin sebagai pemimpin rakyat Kamboja. Akibatnya RRC semakin melibatkan diri dengan memberikan bantuan militer kepada Khmer Merah untuk mencegah perluasan pengaruh Uni Soviet. Oleh sebab itu, Singapura tidak menginginkan Rezim Heng Samrin menguasai Kamboja. Pertama, rezim ini merupakan ciptaan Vietnam yang merupakan kuasa Uni Soviet; kemudian, pengakuan atas Rezim Heng Samrin akan mengundang reaksi keras atau keterlibatan lebih jauh dari pihak RRC.

KETERLIBATAN AUSTRALIA DALAM MASALAH PENGUNGSI

Berbeda dengan sikapnya dalam masalah politik di Indocina yang kurang memuaskan ASEAN, Australia adalah negara Barat kedua setelah Amerika Serikat yang paling banyak menerima pengungsi Indocina dan membantu negara-negara ASEAN menangani masalah pengungsi sebagai bagian dari krisis politik Indocina. Meskipun demikian, terdapat juga beberapa masalah di dalamnya.

Pemerintah Australia mempunyai perhatian besar terhadap masalah pengungsi di negara-negara ASEAN; apalagi karena pada beberapa waktu yang lalu arus pengungsi ke negara-negara ini meningkat. Menteri Imigrasi dan Suku Bangsa Australia, Michael Mackellar mengatakan bahwa Australia bertanggung jawab terhadap negara-negara pertama yang memberikan perlindungan kepada ribuan pengungsi yang menunggu penampungan. Dalam menangani masalah pengungsi ini, Australia bekerja sama dengan pemerintah negara-negara ASEAN dan Komisaris PBB Urusan Pengungsi. Misalnya dalam tahun 1977/1978 dan 1978/1979, Australia menyumbang A\$ 7,03 juta kepada Komisaris PBB (UNHCR), A\$ 5,3 juta kepada negara-negara yang memberi perlindungan pertama di Asia Tenggara, dan A\$ 250 ribu untuk pusat pemrosesan pengungsi di Indonesia.

Pengungsi Indocina di Australia

Tindak-tanduk para pengungsi Indocina yang telah menetap di Australia rupanya menyenangkan Pemerintah Australia. Mereka dinilai berhasil menetap dengan baik. Mackellar mengatakan: "Mereka (pengungsi) jujur, rajin bekerja dan mampu menghadapi tantangan. Mereka siap mengerjakan pekerjaan yang ditolak sebagian besar golongan masyarakat lain. Dari laporan-laporan ternyata bahwa anak-anak mereka bisa menyesuaikan diri di sekolah." Ketua Dewan Masalah-masalah Kependudukan Australia, Prof. J. Zubrzycki merasa kagum terhadap para pengungsi yang dikatakan: "berani, disiplin dan tegas." Mereka bersedia bekerja kasar, sedangkan penduduk Aus-

tralia sendiri segan mengerjakannya. Dan ternyata orang-orang yang diwawancarai bukanlah pemilik-pemilik tanah yang kaya atau pedagang-pedagang di Vietnam, tetapi nelayan-nelayan dan tenaga-tenaga trampil yang bersedia membangun Australia.¹ Mereka diharapkan bisa membantu pembangunan di Australia.

Selain itu, para pengungsi kiranya memenuhi sebagian persyaratan skema imigrasi Australia. Skema tersebut memperkenalkan sistem yang menerima imigran-imigran yang antara lain mempunyai (a) ketrampilan yang dibutuhkan Australia; (b) kemampuan berbicara bahasa Inggris; (c) tingkat pendidikan yang tinggi; (d) umur di antara 23 - 35 tahun; (e) inisiatif dan kepekaan.²

Namun terdapat pendapat bahwa dalam kalangan penduduk Australia masih ada sikap "reserve" terhadap masuknya para pengungsi itu, terutama sebagai akibat masalah pengangguran dan "white policy" yang masih melekat pada sementara kalangan.³ Lagi pula skema persyaratan imigrasi itu perlu dipertanyakan, karena mencerminkan sikap membeda-bedakan para pengungsi yang masuk ke Australia. Oleh sebab itu, orang bisa mempersoalkan kemurnian prinsip "kemanusiaan" yang dipakai Australia untuk menerima pengungsi.

Kerja Sama Australia-ASEAN dalam Masalah Pengungsi

Keterlibatan Australia dalam masalah pengungsi Indocina itu amat diperlukan, dan malahan diharapkan agar ditingkatkan. Keterlibatan dalam perang Indocina di masa lalu, wilayah yang masih luas, dan jumlah penduduk yang relatif sedikit ditambah dengan kemampuan ekonomi yang tinggi memungkinkan Australia menampung para pengungsi. Mackellar mengatakan bahwa secara proporsional, Australia telah menampung lebih banyak pengungsi daripada negara-negara lain. Australia telah memainkan peranan penting dengan mengambil dengan pesawat lebih dari 800 pengungsi Indocina setiap bulan.

Walaupun demikian, Australia mengakui juga beban negara-negara ASEAN terhadap pengungsi-pengungsi Indocina. Mackellar mengatakan: "Kami sadar bahwa Malaysia dan Muangthai memikul beban berat dalam masalah pengungsi itu dan kami akan berbuat apa yang bisa kami lakukan agar pengungsi itu dimukimkan kembali di negara-negara ketiga." Sikap

¹Lihat *News Weekly*, 24 Januari 1979.

²Lihat *The Guardian*, 14 Januari 1979.

³Lihat *Far Eastern Economic Review*, 8 Juni 1979.

seperti ini dibuktikan Australia antara lain dengan pemberian sumbangan bagi pembangunan pusat pemrosesan pengungsi di Indonesia serta buat pemeliharaan dan operasinya.

Ada diperkirakan bahwa sebagai akibat pemrosesan para pengungsi ini arus pengungsi meningkat. Duta Besar Vietnam di Indonesia Tran Mij mengatakan bahwa sikap negara-negara Barat hanya menjadi pendorong bagi orang-orang Vietnam untuk meninggalkan negeri mereka. Tetapi seandainya Australia dan negara-negara ASEAN tidak menerima para pengungsi, akan timbul soal mati dan hidup bagi mereka.

Sebagaimana dikemukakan sebelumnya, Australia cenderung membatasi jumlah pengungsi yang diterimanya. Meskipun berulang kali mengatakan bahwa dasar penerimaan pengungsi adalah kemanusiaan, negara ini menetapkan syarat bahwa pengungsi akan diterima berdasarkan batas kemampuan ekonominya dan pemukiman bagi pengungsi yang datang secara teratur. Selanjutnya Australia tidak akan menerima seorang pengungsi pun dari kapal-kapal samudera, tetapi hanya pengungsi "sejati" dari perahu-perahu kecil yang menyeberangi Laut Cina Selatan yang penuh bahaya ke negara-negara Asia Tenggara. Menurut Tom Critchley sewaktu menjabat sebagai Duta Besar di Indonesia, Australia hanya akan menerima mereka yang berada di tempat-tempat penampungan sementara di kawasan ASEAN, bukan mereka yang terkatung-katung di kapal-kapal. Di samping itu, sebagai kriteria umum Australia hanya akan menerima mereka yang mempunyai sanak keluarga di Australia atau yang mempunyai kualitas khusus untuk berintegrasi dalam masyarakat Australia.

PERSEPSI AUSTRALIA TENTANG KRISIS INDOCINA

Perubahan sikap Australia mengenai rezim di Kamboja tidak bisa diartikan sebagai perubahan kebijakan luar negerinya secara mendasar. Pemerintah Fraser mempertahankan orientasi pada blok Barat dan ASEAN dan juga kebijakan luar negeri di Asia Tenggara termasuk Indocina, yang antara lain mencurigai Vietnam dan Uni Soviet sebagai faktor ancaman.

Australia masih mengikuti garis ASEAN terhadap Indocina yang bertujuan menciptakan kondisi di mana rakyat Kamboja dapat memelihara identitas dan kehidupan mereka sendiri di bawah satu pemerintah, yang kalau mungkin mereka pilih sendiri tanpa paksaan pihak asing. Oleh sebab itu, Australia tetap mendukung usaha PBB agar pasukan Vietnam ditarik secara menyeluruh dari Kamboja untuk melicinkan jalan bagi penyelesaian masalah Kamboja secara politik.

Australia pada dasarnya melihat Vietnam sebagai penghambat utama proses penyelesaian krisis Indocina. Sejak penyerbuan Vietnam ke Kamboja, Australia mendesak dunia internasional untuk menekan Vietnam. Pemerintah Australia melihat bahwa Vietnam telah melakukan tindakan agresif. Selain itu, Australia merasa terganggu arus pengungsi akibat krisis politik Indocina, yang masuk ke negaranya. Akibatnya Australia tidak membina hubungan kerja sama yang baik dengan Vietnam.

Sebagai reaksi terhadap masalah-masalah di Indocina, pertama-tama, Australia telah melakukan tindakan penekanan terhadap Vietnam berupa penghentian bantuan, yang meliputi: (a) pembekuan program yang sedang berlangsung; (b) pembatalan pertukaran kebudayaan; dan, (c) penarikan beberapa petugas Australia dari sebuah proyek di Vietnam. Peacock menyatakan bahwa Australia akan memulihkan bantuannya, apabila Vietnam melakukan perubahan politik di Indocina. Ia menanyakan : "Apakah suatu negara yang telah menyerang negara orang lain, yang menyebabkan pengungsi melarikan diri, dan yang sekarang menerima bantuan tiga juta dollar sehari dari Uni Soviet, pantas menerima lagi bantuan dari Australia ?" Kemudian, mengenai masalah kemanusiaan, Australia seperti negara-negara lain mendesak Vietnam agar menghentikan eksodus pengungsinya. Mackellar sewaktu berkunjung ke Indonesia bulan Mei 1979 menegaskan bahwa negara-negara Indocina mempunyai tanggung-jawab yang berat atas situasi sekarang ini dan harus memainkan peranan positif dalam mencapai penyelesaiannya. Australia memperkirakan pada waktu itu bahwa 100 - 200 ribu pengungsi Indocina telah tewas sejak tahun 1975 karena berbagai macam sebab, seperti cuaca yang buruk, kekurangan gizi, dan serangan perompak-perompak dalam perjalanan.

Menyadari bahwa masalah pengungsi Indocina adalah kompleks dan memerlukan penanganan melalui kerja sama internasional agar tidak memberatkan suatu negara, Australia mendesak semua negara agar membantu negara-negara Asia untuk menyerap arus pengungsi. Baginya masalah pengungsi bukan masalah di wilayah Asia saja tetapi melibatkan masyarakat internasional yang mempunyai tanggung-jawab untuk membantu menemukan pemecahannya.

Mengenai tindakan Australia berupa penekanan-penekanan terhadapnya itu, Vietnam dengan tegas mengecamnya. Tetapi kemudian Vietnam menyatakan ingin memperkokoh hubungannya dengan Australia. Dalam tahun 1978 Wakil Perdana Menteri Vietnam Phan Hien berkunjung ke Australia dan menjelaskan bahwa keluarnya pengungsi dari negaranya disebabkan oleh merosotnya kondisi sosial dan ekonomi di Vietnam sejak berakhirnya peperangan. Vietnam malahan secara halus mengakui bahwa Australia telah melakukan tugas kemanusiaan dalam menerima para pengungsi.

Pihak dalam negeri yang paling menentang tindakan Pemerintah Australia untuk menekan Vietnam adalah oposisi. Pemimpinnya Bill Hayden mengecam keputusan itu sebagai "tidak bijaksana dan tidak konstruktif." Katanya, Australia sebagai negara Barat pertama yang mencabut bantuan untuk Vietnam telah melemahkan pengaruhnya terhadap Vietnam. Dalam situasi pergolakan ini, Vietnam akan menjadi semakin tergantung pada Uni Soviet.

Secara lebih luas, Australia berkeyakinan bahwa Vietnam telah dimanfaatkan Uni Soviet untuk melakukan ekspansi ke kawasan Indocina, sebagai bagian dari strategi globalnya untuk menguasai dunia. Menurut Fraser, Uni Soviet berusaha memperluas pengaruh ke seluruh penjuru dunia untuk mencapai keunggulannya. Keterlibatan Uni Soviet di Indocina antara lain berupa pemberian bantuan militer kepada Vietnam serta penggunaan Cam Ranh Bay di Vietnam oleh Angkatan Lautnya. Keterlibatan yang bersifat tidak langsung ini menurut Australia berkaitan dengan intervensi Uni Soviet di Afghanistan. Oleh sebab itu Australia semakin gencar melancarkan propaganda anti Uni Soviet dengan menggunakan kasus Indocina.

Bagi pemerintahan Fraser, propaganda tersebut dapat dijadikan faktor pembenaran kebijakan luar negerinya, misalnya (a) perlunya Australia bergantung pada Amerika Serikat sebagai sekutu; (b) persepsi ancaman ekspansi Uni Soviet; dan (c) perlunya peningkatan kekuatan dan kemampuan AS untuk menghadapi ancaman. Fraser berpandangan realistis bahwa AS merupakan satu-satunya kekuatan yang dapat mengimbangi Uni Soviet. Berdasarkan kecemasan dengan ekspansi Uni Soviet, Australia juga mempunyai alasan kuat untuk meningkatkan pertahanannya baik dari sumber dalam negeri maupun dengan bantuan AS yang berkaitan erat dengan kepentingan internasional Australia.

PENUTUP

Perubahan sikap politik Australia terhadap rezim Pol Pot sebelumnya menjadi isu pemerintah koalisi Fraser untuk maksud-maksud pemilihan umum. Terdapat kekhawatiran bahwa propaganda Partai Buruh yang membesar-besarkan aspek "kemanusiaan" terhadap sikap pemerintah dalam masalah Indocina (misalnya pengakuan terhadap Pol Pot dikecam sebagai pengakuan terhadap rezim yang tidak berperikemanusiaan dan oleh sebab itu tidak sesuai dengan moralitas kebijakan luar negeri Australia) dapat mempengaruhi citra masyarakat Australia mengenai "kredibilitas" peranan Pemerintah Australia di dunia internasional, sehingga berpengaruh terhadap posisi partai Fraser dalam pemilihan umum.

Namun perubahan sikap itu sendiri memojokkan Pemerintah Australia, baik di dalam negeri maupun dalam arena percaturan internasional. Keputusan yang mencerminkan sikap dasar Partai Buruh terhadap masalah Kamboja dapat dimanfaatkan oleh partai ini untuk tujuan-tujuan politik. Partai Buruh telah menyatakan bahwa perubahan sikap pemerintah merupakan kemenangan baginya. Partai ini yakin bahwa pemerintah tunduk pada tekanannya. Jurubicara Partai Buruh menyatakan: "Lebih dari 18 bulan Partai Buruh menentang pengakuan Pol Pot yang berkelanjutan."

Sebagaimana dirasakan ASEAN, Singapura mempersoalkan kredibilitas Pemerintah Australia. Bagi Singapura, Australia telah membohongi ASEAN. Australia antara lain tidak memberitahu mereka tentang perubahan dukungannya terhadap Pol Pot, padahal sebelumnya telah berjanji tidak akan mencabut pengakuannya atas Pol Pot tanpa terlebih dahulu berkonsultasi dengan ASEAN. Perdana Menteri Fraser juga pernah menyatakan di depan Parlemen bahwa apabila Pol Pot tidak diakui lagi, hal ini akan merupakan pemberian dukungan kepada Vietnam dan Heng Samrin.

Akibatnya negara-negara ASEAN akan semakin meragukan pernyataan-pernyataan pihak Australia. Dan tidak mustahil bahwa mereka meragukan jaminan Australia untuk tidak mengakui rezim Heng Samrin dalam bentuk apapun. Bukankah Street telah menyatakan bahwa perubahan-perubahan politik luar negeri Australia terjadi sesuai dengan perubahan "keadaan"?

Namun ASEAN tidak perlu bersikap terlalu keras, karena selain akan merusak hubungan kedua belah pihak, hal itu akan memberi kesan seakan-akan terlalu takut akan keputusan Australia itu. Apalagi perubahan sikap Australia tidak berpengaruh terhadap proses penyelesaian krisis Indocina, karena Vietnam tetap merupakan faktor penentu. PBB sendiri tidak dapat bertindak banyak, karena Vietnam masih memperlihatkan sikap keras dan tidak mau menarik pasukannya. ASEAN perlu juga menyadari bahwa perubahan sikap Australia tersebut tidak mengubah orientasi kebijakan luar negerinya maupun persepsi internasionalnya mengenai Indocina, dan sejauh ini masih mendukung kepentingan ASEAN.

Selain itu, Australia menghadapi masalah yang sama akibat krisis Indocina, yaitu masalah pengungsi. Australia setidaknya merasa senasib dengan negara-negara ASEAN. Ia pada dasarnya mendukung sikap negara-negara ASEAN dan tidak menyalahkan negara-negara ASEAN yang menolak masuknya para pengungsi. Sumbangan Australia dalam masalah pengungsi serta penerimaan puluhan ribu pengungsi menjadi petunjuk kuat akan tanggung jawab regional Australia di kawasan Asia Tenggara akhir-akhir ini.