

PERAN PEACE KEEPING OPERATION NEGARA ANGGOTA ASEAN DALAM MENDUKUNG MISI PERDAMAIAN PBB

THE ROLE OF PEACE KEEPING OPERATION OF ASEAN MEMBER STATES TO SUPPORT UN MISSION

Mohammad Abel Rahman¹

Mahasiswa Universitas Pertahanan Indonesia
(rahmanabel@gmail.com)

Abstrak - ASEAN Defense Ministerial Meeting (ADMM) merupakan pertemuan tertinggi pada level menteri pertahanan di ASEAN dalam bidang pertahanan. Salah satu bidang kerjasamanya adalah *peacekeeping operations*. Meskipun ASEAN telah memiliki kerangka kerjasama *peacekeeping operations* didalam ADMM, tetapi negara-negara ASEAN tetap melaksanakan misi perdamaian di bawah koordinasi PBB. Studi ini bertujuan untuk menganalisis peran *peacekeeping operations* dalam kerangka ADMM. Studi ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif. Studi ini dianalisis menggunakan teori peran, konsep diplomasi pertahanan, konsep *peacekeeping operations*, dan konsep *confidence building measures*. Hasil dari studi ini menunjukkan peran *peacekeeping operations* dalam kerangka ADMM merujuk pada naskah konsep APCN. Peran *peacekeeping operations* dalam kerangka ADMM yaitu mengembangkan kapabilitas personel sesuai standar PBB untuk melaksanakan misi perdamaian, mengurangi konflik dan ketegangan, dan meningkatkan *confidence building measures* di kawasan.

Kata Kunci: ASEAN, ADMM, peran, *peacekeeping operations*

Abstract - ASEAN Defense Ministerial Meeting (ADMM) is the highest defense consultative and cooperative mechanism in ASEAN. One of the area of cooperation is the *peacekeeping operations*. ASEAN has had cooperation of *peacekeeping operations* under ADMM framework, but ASEAN countries still deploying peacekeeper in peace mission under UN coordination. This study aims to analyze role of *peacekeeping operations* under ADMM. This study uses qualitative approach. This study also uses roles theory and three concepts: *peacekeeping operations*, defense diplomacy, and *confidence building measures*. This study shows that the role of *peacekeeping operations* inside of ADMM framework with reference to the concept of APCN. The role of *peacekeeping operations* is to promote the personnel capabilities based on UN standard; to do the global peace mission, decreasing conflicts and tensions, and increasing *confidence building measures* in a region.

Keywords: defense sector budget, Domestic Product (GDP) Growth, fiscal-monetary policy mix

¹ Mohammad Abel Rahman, S.IP adalah mahasiswa program studi magister Diplomasi Pertahanan, Fakultas Strategi Pertahanan, Universitas Pertahanan Indonesia.

Pendahuluan

Asia Tenggara telah lama menjadi salah satu kawasan yang sangat strategis khususnya secara geopolitik, karena banyaknya kepentingan-kepentingan asing yang tidak jarang berbenturan dengan kepentingan negara-negara di kawasan tersebut. Selain itu, sejarah panjang telah mencatat bahwa pasca terbentuknya *Association of South East Asian Nations* (ASEAN) pada tahun 1967, organisasi ini belum mampu mengurangi konflik yang terjadi di regional Asia Tenggara. Integrasi yang telah diupayakan oleh ASEAN menemui paradoks. Walaupun dikatakan berhasil meniadakan perang di antara negara-negara anggotanya, ASEAN tetap belum mampu meniadakan sengketa perbatasan yang masih sering terjadi di antara mereka. Seorang akademisi dari Universitas Victoria di Wellington mengatakan bahwa beberapa negara di Asia Tenggara masih melihat satu sama lain sebagai saingan dan ancaman potensial.² ASEAN juga belum mampu meredam konflik-konflik intranegara yang terus tumbuh semenjak berakhirnya Perang Dingin.³ Gesekan-gesekan senantiasa terjadi diantara negara-negara besar di ASEAN seperti Indonesia dan Malaysia, Thailand dan Kamboja.⁴

Permasalahan di dalam ASEAN sering terjadi karena adanya pergeseran kekuatan didalam politik internasional. Menurut *ASEAN Plan of Action to Combat Transnational Crimes* (ASEAN-PACTC) tahun 2002, terdapat 8 jenis kejahatan lintas negara antara lain perdagangan gelap narkoba, perdagangan manusia, pembajakan laut, penyelundupan senjata, pencucian uang, terorisme, kejahatan ekonomi internasional dan kejahatan siber.⁵ Selain itu, permasalahan perbatasan antar negara anggota ASEAN juga masih menjadi polemik yang belum terselesaikan hingga saat ini. Berikut merupakan beberapa permasalahan-permasalahan yang terjadi antar negara ASEAN seperti sengketa Indonesia dan Malaysia mengenai garis perbatasan di perairan Laut Sulawesi menyusul perubahan status kepemilikan Pulau Sipadan dan Ligitan, dan garis perbatasan di pulau Kalimantan

² Wawancara dengan David Capie, Associate Professor di School of History, Philosophy, Political Science, and International Relations, University of Wellington, New Zealand pada 13 Februari 2016.

³ Singh, *Evolution of the Security Dialogue Process in the Asia Pacific Region*, dalam *Southeast Asian Perspective on Security*, (Singapore: ISEAS, 2000), hlm. 39.

⁴ Rusfiana, "Diplomasi Pertahanan Indonesia dalam ASEAN Defense Ministerial Meeting", *Jurnal Pertahanan*, Vol. 4, No. 2, Agustus 2014.

⁵ Kementerian Pertahanan Republik Pertahanan, *Strategi Pertahanan Negara*, (Jakarta: Kementerian Pertahanan RI, 2014), hlm. 30.

(salah satunya mengenai blok Ambalat). Konflik historis juga terjadi antara Malaysia dan Filipina mengenai klaim Filipina atas wilayah Kesultanan Sabah Malaysia Timur. Malaysia juga memiliki konflik dengan Singapura tentang kepemilikan Pulau Batu Putih (Pedra Branca) di Selat Johor. Ketegangan sosial politik laten juga terjadi antara Malaysia dan Thailand di wilayah perbatasan. Perbedaan pendapat antara Malaysia dan Brunei Darussalam mengenai batas wilayah tak bertanda di daratan Sarawak Malaysia Timur serta batas wilayah perairan Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE). Negara-negara ASEAN lainnya juga mengalami sengketa terkait perbatasan kedua negara yaitu Myanmar dan Thailand serta antara Malaysia dan Vietnam mengenai batas wilayah di perairan lepas pantai dari masing-masing negara.⁶

Permasalahan yang terjadi di ASEAN turut melibatkan negara-negara lain di luar ASEAN, seperti sengketa Laut Tiongkok Selatan, yang melibatkan Tiongkok dan empat negara ASEAN lainnya. Dinamika kawasan terkait dengan keamanan dan pertahanan membawa konsekuensi mengenai perilaku dari negara-negara khususnya yang berada di Asia Tenggara. Keterlibatan negara-negara di luar ASEAN dalam konflik yang terjadi antar negara ASEAN merupakan warisan sejarah yang mendasari terjadinya hal tersebut. Oleh sebab itu, pembentukan ASEAN memberikan dasar berperilaku negara-negara di dalamnya, menekankan kepada kerjasama serta membangun *confidence building measures*.⁷

Pada abad ke-21, ASEAN menyepakati untuk mengembangkan suatu kawasan yang terintegrasi dengan membentuk komunitas negara-negara Asia Tenggara yang terbuka, damai, stabil dan sejahtera, saling peduli, serta terikat bersama didalam kemitraan dinamis yang ingin diwujudkan pada tahun 2020. Visi tersebut dituangkan dalam visi ASEAN 2020 di Kuala Lumpur tahun 1997. Untuk merealisasikan visi tersebut, ASEAN menuangkannya kedalam Bali Concord II pada KTT ke-9 ASEAN di Bali tahun 2003 yang menyetujui pembentukan Komunitas ASEAN (*ASEAN Community*).⁸ Melalui Bali Concord II, para pemimpin ASEAN menyepakati untuk membentuk komunitas ASEAN dengan tiga

⁶ P. Londo, "Sengketa Perbatasan Antar Negara Di Kawasan Asia Pasific", 2007, dalam <http://www.tnial.mil.id/TroopInfo/PeneranganPasukan/tabid/104/articleType/ArticleView/articleId/42/Default.aspx>, diunduh pada 18 Agustus 2015.

⁷ Cipto, *Hubungan Internasional di Asia Tenggara*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006), hlm. 208.

⁸ *ASEAN Selayang Pandang Edisi-18*, 2008, hlm. 9.

pilar utama yaitu Komunitas Politik-Keamanan ASEAN (*ASEAN Political-Security Community/APSC*), Komunitas Ekonomi ASEAN (*ASEAN Economic Community/AEC*), dan Komunitas Sosial-Budaya ASEAN (*ASEAN Socio-Cultural Community/ASCC*).⁹ Pembentukan APSC bertujuan untuk mempercepat kerjasama politik dan keamanan di ASEAN untuk mewujudkan perdamaian di kawasan. APSC bersifat terbuka dengan pendekatan keamanan yang komprehensif, namun tidak bertujuan untuk menjadi pakta pertahanan atau aliansi militer.¹⁰

APSC Plan of Action yang diadopsi pada KTT ASEAN ke-10, menyatakan pembentukan *ASEAN Defense Ministerial Meeting (ADMM)*. Pertemuan ADMM yang pertama diadakan di Kuala Lumpur pada 9 Mei 2006. Pertemuan ADMM adalah forum konsultasi di bidang kerjasama pertahanan tertinggi di ASEAN. ADMM bertujuan untuk mempromosikan rasa saling percaya dan keyakinan melalui pemahaman yang lebih besar dari tantangan pertahanan dan keamanan serta peningkatan transparansi dan keterbukaan.¹¹ Pembentukan ADMM merupakan inisiatif Indonesia yang bertujuan untuk mempromosikan perdamaian dan stabilitas kawasan, melalui dialog serta kerjasama di bidang pertahanan dan keamanan. ADMM bersifat *outward looking*, terbuka, transparan, dan melibatkan mitra wicara ASEAN.¹² ADMM dimanfaatkan sebagai sebuah instrumen oleh negara-negara anggota ASEAN untuk menjalankan diplomasi pertahanan negara-negara tersebut.

Pada pertemuan ADMM kedua di Singapura tahun 2007 telah disepakati untuk menetapkan *ADMM-Plus* sebagai landasan kerjasama antara negara-negara ASEAN dengan negara-negara mitra wicara ASEAN yang terdiri dari delapan negara yaitu Australia, Tiongkok, India, Jepang, Selandia Baru, Korea Selatan, Rusia, dan Amerika Serikat. Pertemuan tersebut juga membahas mengenai mekanisme *ADMM-Plus* yang digunakan sebagai dasar bagi ASEAN untuk memperkuat kerjasama pertahanan dan keamanan di kawasan Asia Tenggara.¹³

⁹ *ASEAN Selayang Pandang Edisi-20*, 2012, hlm. 6.

¹⁰ *Ibid*, hlm. 12.

¹¹ "About ADMM", dalam '<https://admm.asean.org/index.php/about-admm/2013-01-22-10-51-17.html>', 2015, diunduh pada 13 April 2015.

¹² *ASEAN Selayang Pandang Edisi-18*, 2008, hlm. 24.

¹³ *Ibid*.

Pada tahun 2011, para Menteri Pertahanan ASEAN sepakat untuk mempromosikan lima bidang kerjasama keamanan, antara lain keamanan maritim (*maritime security*), bantuan kemanusiaan dan bantuan bencana (*humanitarian assistance and disaster relief*), operasi penjaga perdamaian (*peacekeeping operations*), kontra terorisme (*counter-terrorism*), dan obat-obatan militer (*military medicine*).¹⁴

Studi ini fokus pada kerjasama dibidang *peacekeeping operations* didalam kerangka ADMM tersebut. Kerjasama *peacekeeping operations* tersebut merupakan bagian dari diplomasi pertahanan. Diplomasi pertahanan memiliki cakupan pada *confidence building measures, preventive diplomacy* dan *conflict resolution*.¹⁵ Kerjasama *peacekeeping operations* tersebut merupakan kerjasama pertahanan antar negara-negara ASEAN. Pada akhirnya kesepakatan-kesepakatan dalam kerjasama tersebut digunakan untuk melaksanakan misi-misi perdamaian dalam kerangka PBB.

Negara-negara anggota ASEAN memiliki catatan panjang dan baik dalam operasi perdamaian PBB. Pada Desember 2015, jumlah personel negara-negara ASEAN yang melaksanakan misi perdamaian perdamaian global di bawah kerangka PBB hampir berjumlah 5000 personel. Pada tabel 1 dapat dilihat rincian jumlah personel tersebut.

Tabel 1. Tabel Jumlah Pasukan UN *Peacekeeping Operations* Dari Negara-Negara ASEAN Per 31 Agustus 2016

| Negara | Peringkat Dunia | Personel <i>Peacekeeping Operations</i> | | | Total |
|---|-----------------|---|-------|--------|-------|
| | | Polisi | UNMEM | Troops | |
| Indonesia | 11 | 191 | 35 | 2641 | 2867 |
| Malaysia | 33 | 15 | 19 | 834 | 868 |
| Kamboja | 35 | | 12 | 852 | 864 |
| Filipina | 63 | | 5 | 137 | 142 |
| Brunei D. | 90 | | | 29 | 29 |
| Thailand | 93 | 6 | 7 | 7 | 20 |
| Vietnam | 105 | | 2 | 3 | 5 |
| Myanmar | 109 | | 2 | 2 | 4 |
| Total Jumlah Personel UN <i>Peacekeeping</i> dari negara-negara ASEAN | | | | | 4799 |

Sumber: UN *Peacekeeping, troop and police contributors archive* (1990 - 2015)

¹⁴ Yusgiantoro, *Ekonomi Pertahanan: Teori dan Praktik*. (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama., 2014), hlm. 466.

¹⁵ Cipto, *op.cit*, hlm.206.

Jumlah pasukan-pasukan yang dikirim oleh negara-negara ASEAN ke daerah misi merupakan aksi nyata ASEAN dalam melaksanakan misi perdamaian global. Pasukan-pasukan ASEAN tersebut melaksanakan misi-misi perdamaian di bawah koordinasi PBB. Meskipun memiliki kerangka kerjasama *peacekeeping operations* didalam ADMM, tetapi misi-misi perdamaian yang dilaksanakan masih berada di bawah PBB. ASEAN belum pernah melaksanakan misi perdamaian global di bawah bendera ASEAN dalam kerangka ADMM.

Sebagai bentuk dukungan dalam melaksanakan misi-misi perdamaian tersebut, ASEAN berkerjasama untuk membangun jaringan antar pusat pelatihan, yang dikenal dengan nama APCN dalam kerangka ADMM. Pertemuan APCN pertama kali yang diselenggarakan pada tahun 2012 di Malaysia.¹⁶ Saat ini, hampir seluruh negara anggota ASEAN memiliki pusat pelatihan perdamaian di tingkat nasional seperti Indonesia, Malaysia, Filipina, Kamboja, Vietnam dan Thailand.¹⁷

Negara-negara mitra wicara ASEAN yang tergabung di dalam ADMM-Plus memiliki kemampuan militer di atas negara ASEAN. Mereka membantu dan mendukung negara-negara ASEAN di dalam *Expert Working Group on Peacekeeping Operations*. Negara-negara ADMM-Plus tersebut adalah Amerika Serikat, Rusia, Tiongkok, India, Selandia Baru, Australia, Jepang, dan Korea Selatan. Perbandingan kekuatan militer negara ADMM dan ADMM-Plus dapat dilihat pada tabel 2.

¹⁶ Parameswaran, "Malaysia Wants an ASEAN Peacekeeping Force", 2015, <http://thediplomat.com/2015/02/malaysia-wants-an-asean-peacekeeping-force/>, diunduh pada 6 Juli 2015.

¹⁷ Anthony & Haywood, "Defining ASEAN's Role in Peace Operations: Helping to Bring Peacebuilding 'Upstream'", (Australia: Asia Pacific Civil Military Centre of Excellence, 2010), hlm. 2-3.

Tabel 2. Perbandingan Kekuatan Militer Negara ADMM dan ADMM-Plus

| No. | Negara ADMM Plus | Peringkat Dunia | GFP PowerIndex | No. | Negara ADMM | Peringkat Dunia | GFP PowerIndex |
|-----|------------------|-----------------|----------------|-----|-------------|-----------------|----------------|
| 1 | Amerika | 1 | 0.1663 | 1 | Indonesia | 12 | 0.5238 |
| 2 | Rusia | 2 | 0.1865 | 2 | Thailand | 20 | 0.6837 |
| 3 | Tiongkok | 3 | 0.2318 | 3 | Vietnam | 21 | 0.7033 |
| 4 | India | 4 | 0.2698 | 4 | Singapura | 26 | 0.8587 |
| 5 | Korea Selatan | 7 | 0.3098 | 5 | Malaysia | 35 | 0.9621 |
| 6 | Jepang | 9 | 0.3841 | 6 | Filipina | 40 | 11.093 |
| 7 | Australia | 13 | 0.5285 | 7 | Myanmar | 44 | 11.815 |

Sumber: Central Intelligence Agency dikutip oleh Global Firepower(2016)

Negara-negara Asia Tenggara belum memiliki kekuatan militer yang kuat jika dibandingkan dengan negara-negara mitra wicaranya, membuat negara-negara Asia Tenggara berada dalam beberapa opsi. Pertama, bersekutu dengan negara-negara mitra wicara agar tidak menjadi musuh (*bandwagoning*). Kedua memperkuat diri dengan membentuk satu ikatan bersama dan menyeimbangkan negara-negara mitra wicara tersebut (*balancing*).¹⁸ Negara-negara mitra wicara ASEAN melaksanakan kerjasama *peacekeeping operations* dalam kerangka ADMM didalam *Experts Working Groups in Peacekeeping Operations*. Meskipun ASEAN telah memiliki kerangka kerjasama *peacekeeping operations* di dalam ADMM, tetapi negara-negara ASEAN tetap melaksanakan misi-misi perdamaian di bawah kerangka PBB. Studi ini akan menganalisa peran *peacekeeping operations* dalam kerangka ADMM di kawasan Asia Tenggara. Peran tersebut akan dianalisa menggunakan teori peran dan konsep diplomasi pertahanan.

Peran yang dimaksudkan dalam studi ini adalah peran *peacekeeping operations* dalam kerangka ADMM. Peranan merupakan aspek dinamis. Apabila seseorang melakukan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya maka ia menjalankan suatu peranan. Peranan juga berarti bagian dari tugas utama yang harus dijalankan. Dari

¹⁸ Simatupang, "Diplomasi Pertahanan ASEAN dalam Rangka Stabilitas Kawasan", *Center for Defence and Maritime Studies*, 2013, dalam <http://www.fkpmaritim.org/diplomasi-pertahanan-asean-dalam-rangka-stabilitas-kawasan/>, diunduh pada 20 Mei 2015.

konsep peranan tersebut muncullah istilah peran.¹⁹ Menurut Mochtar Mas'oeed peran (role) adalah perilaku yang diharapkan akan dilakukan oleh seseorang yang menduduki suatu posisi.²⁰ Peran tersebut merupakan implementasi atau pelaksanaan dari naskah konsep APCN yang terdapat di dalam program kerja jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang yang mencakup seluruh aktivitas dalam kerjasama peacekeeping operations didalam APCN. Terdapat lima aspek penting dari peran, yaitu peran itu bersifat impersonal: posisi peran itu sendiri akan menentukan harapannya, bukan individunya, peran itu berkaitan dengan perilaku kerja (task behavior) – yaitu, perilaku yang diharapkan dalam suatu pekerjaan tertentu, peran itu sulit dikendalikan – (role clarity dan role ambiguity), peran itu dapat dipelajari dengan cepat dan dapat menghasilkan beberapa perubahan pada perilaku utama, peran dan pekerjaan (jobs) itu tidaklah sama – seseorang yang melakukan satu pekerjaan bisa saja memainkan beberapa peran.²¹

Konsep diplomasi pertahanan yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah aktivitas-aktivitas dari diplomasi pertahanan yaitu kerjasama peacekeeping operations. Diplomasi pertahanan adalah keterpaduan antara dua instansi dan disebut pula kerjasama yang saling menguntungkan antara diplomasi dan pertahanan. Model diplomasi pertahanan yang tercantum dalam SDR Inggris, adalah:²²

“To provide forces to meet the varied activities undertaken by the MOD to dispel hostility, build and maintain trust and assist in the development of democratically accountable armed forces, thereby making a significant contribution to conflict prevention and solution”.

Diplomasi pertahanan dilakukan secara bilateral maupun multilateral. Terdapat tiga tipe kerjasama diplomasi pertahanan bilateral bagi Indonesia: Pertama, diplomasi pertahanan sebagai *confidence building measures*. Kedua, diplomasi pertahanan untuk meningkatkan kapabilitas pertahanan. Ketiga, diplomasi pertahanan untuk

¹⁹ Banyu Perwita dan Yanyan M Yani, Pengantar Ilmu Hubungan Internasional, Cetakan ke-4, (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2014), hlm.29.

²⁰ Mohtar Mas'oeed, *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*, (Jakarta: LP3ES, 1994), hlm. 44, dalam Banyu Perwita dan Yanyan M Yani, *op.cit.*

²¹ R. Kanfer, “Task-Specific Motivation: An Integrative Approach to Issues of Measurement, Mechanisms, Processes, and Determinants”, *Journal of Social and Clinical Psychology*, Volume 5 Nomor 2. 1987

²² M. Supriyatno, *Tentang Ilmu Pertahanan*, (Jakarta: Dapur Buku, 2014), hlm. 156.

pengembangan industri pertahanan.²³ *Confidence building measures* merupakan seperangkat langkah-langkah yang dilakukan untuk mengurangi salah persepsi, sehingga penekannya selalu pada langkah-langkah yang hendak dilakukan. Selain itu, *confidence building measures* juga dapat dimaknai sebagai seperangkat mekanisme untuk mencegah perang.²⁴

Confidence building measure biasanya dilakukan melalui kunjungan kenegaraan, dialog dan konsultasi, pertukaran informasi, kemitraan strategis, pertukaran perwira/staf dan latihan bersama. Sedangkan diplomasi pertahanan untuk meningkatkan kapabilitas dilakukan melalui bantuan militer, pengadaan senjata, dan lain sebagainya. Diplomasi pertahanan dalam rangka pengembangan industri pertahanan dilakukan melalui transfer teknologi, kerjasama penelitian, dan pengembangan, investasi dalam usaha bersama.²⁵

Diplomasi pertahanan yang dilakukan oleh pejabat Kementerian Pertahanan dan militer adalah pembicaraan (ADMM, *Chiefs of Defense Forces Level*, ADSOM), kegiatan bersama (Patkor Malindo, Latma Indosin, Dawn Kookabura, Ftx Project), misi perdamaian (*peace mission*), dan kegiatan atase pertahanan.²⁶

Sedangkan menurut Cottey dan Forster, aktivitas diplomasi pertahanan adalah hubungan bilateral-multilateral antara pejabat militer dan pejabat Kementerian Pertahanan atau pejabat sipil senior, penunjukan atase pertahanan ke negara lain, perjanjian kerjasama pertahanan bilateral, latihan bersama antara militer asing dan personel sipil, penyediaan keahlian dan saran dalam kontrol demokrasi kekuatan bersenjata, manajemen pertahanan, dan bidang teknis militer, pertukaran antara personel dan unit militer, serta kunjungan kapal, penempatan personil militer ataupun sipil di Kementerian

²³ EA, Laksamana, "Defense Diplomacy in South East Asia: Trends, Prospect, and Challenges. From Boots to Brogues", *The Rise of Defense Diplomacy in Southeast Asia*, *RSIS Monograph*, 21, 2011.

²⁴ U. Javaid, "Confidence Building Measures in Nuclear South Asia: Limitations and Prospects", *South Asian Studies, A Research Journal of South Asian Studies*, Vol. 25, No. 2, Juli-Desember 2010.

²⁵ Simatupang, "Diplomasi Pertahanan ASEAN dalam Rangka Stabilitas Kawasan", *Center for Defence and Maritime Studies*, 2013, dalam <http://www.fkpmaritim.org/diplomasi-pertahanan-asean-dalam-rangka-stabilitas-kawasan/>, diunduh pada 20 Mei 2015.

²⁶ S. Anwar, "Meningkatkan Kapasitas dan Peran Diplomat Pertahanan untuk Membangun Pertahanan yang Tangguh", *Jurnal Pertahanan*, Vol.2, No. 2, Agustus 2014.

Pertahanan atau militer negara sahabat, penyebaran tim pelatih, penyediaan peralatan militer dan bantuan material lainnya, dan latihan militer bilateral ataupun multilateral.²⁷

Perkembangan Kerjasama Peacekeeping Operations dalam Kerangka ADMM

Studi ini difokuskan pada kerangka kerjasama di bawah ADMM karena ADMM merupakan pertemuan tertinggi pada level menteri pertahanan di ASEAN dalam bidang pertahanan. Ide pembentukan ADMM tersebut didukung oleh seluruh negara anggota ASEAN pada saat Indonesia menjabat sebagai Ketua ASEAN pada tahun 2003. Salah satu bidang kerjasama ADMM adalah *peacekeeping operations*. Secara umum, menurut *Technical Officer for ADMM/ADMM-Plus ASEAN Secretariat* mengatakan bahwa negara-negara ASEAN sudah termasuk dalam negara-negara yang berkontribusi di dalam pasukan pemeliharaan perdamaian PBB. Adanya beberapa *peacekeeping center* di Asia Tenggara merupakan bukti komitmen untuk berkontribusi terhadap operasi perdamaian global.²⁸

Dalam konteks sejarah, sejak tahun 1957 Indonesia telah mengirimkan pasukan perdamaian ke Kongo, sedangkan Malaysia mengirimkan pasukan perdamaian untuk pertama kalinya pada tahun 1960. Menurut Kepala Seksi Bantuan Kemanusiaan Subdit multilateral, Direktorat Kerjasama Internasional, Kementerian Pertahanan RI, isu mengenai *peacekeeping operations* di kawasan ASEAN bukan merupakan isu yang sensitif karena hampir seluruh negara-negara ASEAN dapat menerima isu tersebut. Sedangkan, isu-isu yang lebih berkaitan dengan militer, dianggap sebagai isu yang lebih sensitif karena tidak semua negara ASEAN dapat menerima hal tersebut.²⁹

Pada Bali Concord II tahun 2003, Indonesia mengeluarkan terobosan dengan mengajukan proposal pembuatan *Regional Peacekeeping Operations* atau ASEAN *Peacekeeping Force*. Indonesia mengusulkan kepada pejabat senior negara-negara ASEAN untuk membentuk ASEAN *Peacekeeping Force* guna membantu dalam penyelesaian sengketa internal negara-negara ASEAN, seperti konflik Aceh pada tahun 1999, dan

²⁷ Cottey & Forster, *Reshaping Defence Diplomacy: New Roles for Military Cooperation and Assistance*, (New York: Oxford University Press, 2004), hlm. 7.

²⁸ Wawancara dengan Annisa Walidah dan Paladin Anshari, ASEAN Secretariat, pada 8 Januari 2016.

²⁹ Wawancara dengan Letkol Ihwan Akhmadi, Direktorat Kerjasama Internasional, Kementerian Pertahanan Indonesia, pada 12 Januari 2016.

konflik yang terjadi di Filipina Selatan di mana Malaysia juga berkontribusi untuk memantau situasi konflik antara Pemerintah Filipina dan *Moro Islamic Liberation Front*(MILF). Hal tersebut juga disampaikan oleh Menteri Luar Negeri Indonesia Kabinet Indonesia Bersatu II, Marty Natalegawa yang dikutip oleh Thayer yang menyatakan bahwa:³⁰

“What we are saying is ASEAN countries should know one another better than anyone else and therefore we should have the option for ASEAN countries to take advantage of an ASEAN peacekeeping force to be deployed if they so wish.”

Tetapi proposal tersebut ditolak oleh negara-negara anggota lainnya. Lebih lanjut, Shoji mengatakan bahwa Singapura menolak proposal dengan alasan bahwa ASEAN bukan merupakan organisasi keamanan. Thailand juga menolak dengan alasan masih banyak masalah lain yang dapat diselesaikan, dan Vietnam mengatakan bahwa masih terlalu dini untuk membangun *peacekeeping force*. Keberatan lainnya juga diungkapkan Myanmar, Laos, dan Brunei.³¹

Pada tahun 2012, ASEAN, dibawah kerjasama Para Menteri Pertahanan, telah menyepakati untuk mengambil inisiatif dengan membentuk *ASEAN Peacekeeping Centers Network*, dengan melakukan jaringan kerjasama antara enam pusat misi perdamaian, yaitu

- a. Indonesian National Defense Forces Peacekeeping Center / Pusat Misi Pemeliharaan Perdamaian
- b. Malaysian Peacekeeping Training Center
- c. Armed Force of the Philippines Peacekeeping Operations Center
- d. Peace Operation Center / Thai National Peacekeeping Center
- e. National Center for Peacekeeping Forces, Mines, and Explosive Remnants of War Clearance
- f. Vietnam Peacekeeping Center.

³⁰ Thayer, “ASEAN and UN Peacekeeping”, dalam <http://thediplomat.com/2014/04/asean-and-un-peacekeeping/>, diunduh pada 6 Juli 2015.

³¹ Tomotaka Shoji, *ASEAN Security Community: An Initiative for Peace and Stability*, (Tokyo: National Institute for Defense Studies, 2005)

Pada pelaksanaan *The 5th ADMM* tahun 2011 di Jakarta, Indonesia menghasilkan *The Concept Paper on the Establishment of APCN* dan menyepakati adanya *1st Meeting of the APCN* di Bangkok, Thailand setahun kemudian pada tahun 2012. Pertemuan kedua APCN dilaksanakan di Sentul, Indonesia tahun 2013, mempromosikan dan meningkatkan kerjasama antara militer di dalam negara-negara anggota ASEAN melalui *sharing* pengalaman, keahlian dan isu-isu terkait lainnya pada *peacekeeping operations*. Pertemuan ini merupakan pertemuan pertama dimana negara-negara anggota ASEAN mulai mengaplikasikan isi dari *Concept Paper on the Establishment of APCN* di dalam membangun kerjasama *peacekeeping operations*. Pertemuan *3rd Meeting of the APCN* di Kamboja dibuka oleh Prak Sokhonn, Ketua Komite Koordinasi Nasional Kamboja untuk UN *Peacekeeping*. Pertemuan ini membuat kerangka untuk para peserta untuk berbagi pandangan dan pengalaman pada misi pemeliharaan perdamaian dan meningkatkan hubungan antara pasukan penjaga perdamaian ASEAN. Pertemuan ini telah menyepakati pertukaran keahlian tingkat tinggi dimana para pimpinan *peacekeeping center* di ASEAN yang akan memfasilitasi “*an exchange in expertise*”.

Pada perkembangannya, menurut *Concept Paper ADMM-Plus: Modalities and Procedures*, terdapat mekanisme kerjasama Menteri Pertahanan ASEAN dengan delapan negara mitra wicara ASEAN, yaitu Amerika Serikat, Australia, Republik Rakyat Tiongkok, Jepang, Republik Korea, Selandia Baru, India, dan Rusia yang disebut *ADMM-Plus*.³² Kerjasama di dalam kerangka *ADMM-Plus* yang disebut *Experts Working Groups (EWGs)* untuk mengatasi masalah keamanan spesifik yang menjadi perhatian bersama yang mempengaruhi wilayah kawasan. Didalam kerjasama *peacekeeping operations* tersebut disebut *EWGs on Peacekeeping*. Semenjak dibentuk tahun 2011, baru ada dua periode dari keketuaan *peacekeeping operations* yaitu Filipina dan Selandia Baru periode 2011-2013 dan Kamboja dan Korea Selatan periode 2014-2016.

Ruang Lingkup Kerjasama Peacekeeping Operations dalam Kerangka ADMM

Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN Kementerian Luar Negeri mengatakan bahwa untuk meningkatkan kerjasama antar negara ASEAN, *peacekeeping operations* memiliki

³² ASEAN Secretariat, *Concept Paper ADMM-Plus Modalities and Procedures*, 2010.

program yang di prioritaskan untuk meningkatkan kerjasama dalam bidang tersebut.³³ Adapun beberapa program kerja *peacekeeping operations* di kawasan ASEAN yang telah dibagi menjadi tiga komponen utama, antara lain kerjasama jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang.³⁴

a. Jangka Pendek

- 1) Berbagi informasi didalam kurikulum, materi pelatihan, dan metodologi pelatihan *peacekeeping*.
- 2) Membangun hubungan antar *peacekeeping Centers* negara-negara anggota ASEAN.
- 3) Mengidentifikasi kesenjangan dan prioritas dalam pengembangan kapasitas dan kemampuan *peacekeeping* ASEAN.
- 4) Membantu negara-negara anggota ASEAN yang berencana untuk mengembangkan pusat-pusat penjaga perdamaian mereka sendiri dalam membangun kapasitas dan kemampuan dalam pemeliharaan perdamaian

b. Jangka Menengah

- 1) Membuat dan mengembangkan *Standard Operating Procedures* untuk membimbing pelaksanaan jaringan.
- 2) Pertukaran para ahli, kunjungan antar instruktur, pelatih dan peserta pelatihan dari pusat-pusat pemeliharaan perdamaian dan badan-badan terkait lainnya di wilayah ASEAN.
- 3) Mengembangkan *common peacekeeping training*, operasional dari *peacekeeping centers*, panduan *best practices* sebagai referensi untuk APCN.
- 4) Memulai pelatihan gabungan

c. Jangka Panjang

- 1) Membangun kerangka kerja formal untuk membangun kerjasama antar negara anggota dalam mengembangkan *a common standby arrangement* untuk mendukung operasi penjaga perdamaian.

³³ Wawancara dengan Ahimsa Soekartono dan Noviandri Wibowo, Direktora Politik dan Keamanan, Direktorat Jenderal ASEAN, Kementerian Luar Negeri RI, pada 28 Desember 2015.

³⁴ Naskah konsep ASEAN Peacekeeping Center Network.

- 2) Meningkatkan interoperabilitas pasukan penjaga perdamaian di antara negara-negara anggota ASEAN.
- 3) Mengembangkan *peacekeeping centers* yang ada di dalam negara anggota ASEAN menjadi *peacekeeping centers* yang unggul di bidang *peacekeeping*.

Peran *Peacekeeping Operations* dalam Kerangka ADMM

ADMM merupakan forum kerjasama di bidang pertahanan yang bertujuan untuk mempromosikan rasa saling percaya dan keyakinan melalui pemahaman yang lebih besar dari tantangan pertahanan dan keamanan serta peningkatan transparansi dan keterbukaan. Salah satu bentuk kerjasama yang diimplementasikan dalam kerangka ADMM adalah *peacekeeping operations* dan EWGs *on peacekeeping* dalam kerangka ADMM-Plus bersama 8 negara mitra wicara ASEAN. ADMM juga dimanfaatkan sebagai sebuah instrumen oleh negara-negara ASEAN untuk menjalankan diplomasi pertahanan di kawasan.

ASEAN sampai saat ini belum memiliki ASEAN *peacekeeping force* dan belum adanya kesepakatan untuk melaksanakan misi perdamaian dibawah bendera ASEAN, karena pada umumnya diplomasi pertahanan tidak mencakup operasi militer. Namun, peran *peacekeeping operations* didalam kerangka ADMM lebih fokus terhadap lingkup dan aktivitas di dalam APCN. Selain itu *peacekeeping* yang ada di ASEAN tidak disebar di dalam wilayah Asia Tenggara itu sendiri, tetapi disebar ke daerah-daerah misi di bawah payung PBB. Peran *peacekeeping operations* dalam kerangka ADMM dilakukan oleh negara-negara ASEAN yang berkontribusi dalam pengiriman pasukan dibawah koordinasi PBB.

Teori peran digunakan pada bagian ini untuk menjelaskan mengenai sejauh mana *peacekeeping operations* berperan didalam kerangka ADMM. Terdapat empat golongan yang terkait didalam peran yaitu para personel yang mengambil bagian dalam misi perdamaian, perilaku para personel dalam melaksanakan tugas-tugas dalam operasi global, kedudukan para personel di daerah misi dalam melaksanakan tugasnya, kaitan

antara personel dan perilaku yang diharapkan personel dapat melaksanakan tugasnya atau berperan secara maksimal dalam operasi perdamaian global.³⁵

Didalam fungsi peran, *peacekeeping operations* memiliki fungsi yaitu untuk menyamakan visi dan misinya dalam melaksanakan operasi perdamaian di daerah misi. Aspek-aspek penting dari peran *peacekeeping operations* dalam kerangka ADMM di kawasan Asia Tenggara, yaitu:

- a. Peran itu bersifat *impersonal*: posisi peran itu sendiri akan menentukan harapannya, bukan individunya.

Melalui kerangka ADMM, peran *peacekeeping operations* diharapkan dapat menyamakan visi dan misi di dalam penyebaran pasukan ke daerah misi, sehingga tujuan dari *peacekeeping* sesuai dengan harapannya yaitu mendorong upaya bersama untuk mengatasi eskalasi konflik di daerah misi.

- b. Peran itu berkaitan dengan perilaku kerja yaitu perilaku yang diharapkan dalam suatu pekerjaan tertentu,

Peacekeeping operations yang ada di ASEAN termasuk kedalam Bab VI Piagam PBB³⁶ yang telah diimplementasikan oleh negara-negara ASEAN. Misi perdamaian yang dilaksanakan oleh negara-negara ASEAN sesuai dengan BAB VI Piagam PBB yaitu larangan untuk menggunakan senjata untuk menyelesaikan konflik. Dengan demikian, keterlibatan negara-negara ASEAN dalam misi perdamaian dunia semata-mata dilakukan untuk memelihara perdamaian dan bukan untuk berperang dengan pihak-pihak yang bersengketa atau memicu perang di negara tujuan misi. *Peacekeeping operations* diharapkan berperilaku sesuai dengan piagam ASEAN yaitu menghormati kedaulatan negara lain, berkomitmen terhadap perdamaian, tidak ada intervensi terhadap negara lain, menjunjung tinggi hak asasi manusia, dan menegakkan piagam PBB karena meskipun melakukan misi di bawah PBB, ketika sedang melaksanakan misi, negara-negara ASEAN juga membawa nama organisasi ASEAN sendiri.

³⁵ Sarwono, *Teori-Teori Psikologi Sosial*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2005).

³⁶ Bab VI dari Piagam PBB yang berjudul *Pacific Settlement of Disputes* mengenai penyelesaian pertikaian yang terjadi pada sebuah negara. Dimana apabila sebuah negara terlibat pertikaian, maka penyelesaian masalah harus dilaksanakan melalui jalur damai, seperti negosiasi, penyelidikan, mediasi, konsiliasi, arbitrase, penyelesaian hukum, atau cara-cara damai lainnya.

- c. Peran itu sulit dikendalikan (*role clarity* dan *role ambiguity*),

Peran *peacekeeping operations* dalam ADMM tidak dapat dikendalikan oleh pihak-pihak tertentu untuk memenuhi kepentingannya. Akan tetapi, lebih luas peran tersebut harus netral dan dapat memenuhi kepentingan bersama di kawasan tersebut.

- d. Peran itu dapat dipelajari dengan cepat dan dapat menghasilkan beberapa perubahan pada perilaku utama,

Peran *peacekeeping operations* secara teknis disesuaikan berdasarkan sesuai kemampuan dan kapasitas. Oleh karena itu, dengan adanya kegiatan seperti berbagi pengetahuan, berbagi pengalaman, dan pertukaran instruktur, dapat menghasilkan para pasukan-pasukan yang kemampuan dan kapasitasnya sesuai dengan standar UN *Department of Peacekeeping Operations*.

- e. Peran dan pekerjaan (*jobs*) itu tidaklah sama, seseorang yang melakukan satu pekerjaan bisa saja memainkan beberapa peran.

Seorang sipil bisa berperan sebagai seorang *peacekeeper* dan unsur militer bisa juga berperan sebagai seorang diplomat. Dalam kerjasama bidang pertahanan, koordinasi antara sipil dan militer memainkan hubungan yang penting dalam mencapai sebuah tujuan dari peran tersebut.

Peran *peacekeeping operations* dalam kerangka ADMM merupakan implementasi atau pelaksanaan dari naskah konsep APCN yang terdiri dari program kerja jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang yang mencakup seluruh aktivitas dalam kerjasama *peacekeeping operations* di dalam APCN. Implementasi-implementasi tersebut dapat dilihat pada tabel 3.

Tabel 3. Implementasi Program Jangka Pendek dari Peran *Peacekeeping Operations* dalam Kerangka ADMM

| Peran <i>Peacekeeping Operations</i> dalam Program Jangka Pendek | Implementasi |
|---|--|
| Berbagi informasi didalam kurikulum, materi pelatihan, dan metodologi pelatihan <i>peacekeeping</i> . | 1st ADMM-Plus EWG on <i>Peacekeeping Operation Meeting and Seminar on the Legal Aspects of PKO</i> . |
| Membangun hubungan antar <i>peacekeeping Centers</i> negara-negara anggota ASEAN. | 1st, 2nd, and 3rd Meeting of the ASEAN <i>Peacekeeping Centers Network</i> . |
| Mengidentifikasi kesenjangan dan prioritas dalam pengembangan kapasitas dan kemampuan <i>peacekeeping</i> ASEAN. | 2nd ADMM-Plus EWG on <i>Peacekeeping Operations Meeting and Regional Capabilities Workshop</i> . |
| Membantu negara-negara anggota ASEAN yang berencana untuk mengembangkan pusat-pusat penjaga perdamaian mereka sendiri dalam membangun kapasitas dan kemampuan dalam pemeliharaan perdamaian | Sampai saat ini ASEAN sudah memiliki 6 <i>peacekeeping center</i> |

Sumber: Diolah oleh peneliti

Peran *peacekeeping operations* yang terdapat didalam program kerjasama jangka pendek, memiliki poin yang sangat penting antara lain untuk menjalin komunikasi yang baik antar negara-negara ADMM dan ADMM-Plus. Komunikasi tersebut bertujuan mempererat hubungan antar *peacekeeping centers* negara-negara anggota ASEAN dalam setiap pertemuan-pertemuan APCN. Pada dasarnya, kerjasama *peacekeeping operations* fokus pada berbagi informasi mengenai kurikulum, materi pelatihan, dan latihan *peacekeeping operations*. Hal tersebut diimplementasikan dalam bentuk diskusi, seminar ataupun *workshop*.

Proses komunikasi tersebut juga dilakukan untuk mengidentifikasi permasalahan yang terjadi seperti kesenjangan pada kemampuan *peacekeeping* negara-negara ASEAN dan hal-hal apa saja yang diprioritaskan ASEAN untuk mengembangkan kemampuan para pasukan perdamaian. Pembangunan pusat-pusat misi perdamaian merupakan salah satu hal yang dapat dijadikan prioritas dalam program jangka pendek, bahkan dijelaskan bahwa negara-negara yang telah memiliki pusat-pusat misi perdamaian diharapkan dapat membantu negara-negara lainnya untuk membangun pusat misi perdamaian.

Dengan adanya kerjasama tersebut, diharapkan negara–negara ADMM dan ADMM-Plus dapat menjalin hubungan yang lebih komprehensif dan mengurangi kesenjangan kemampuan pada *peacekeeping operations*.

Tabel 4. Implementasi Program Jangka Menengah dari Peran *Peacekeeping Operations* dalam Kerangka ADMM

| Peran <i>Peacekeeping Operations</i> dalam Program Jangka Menengah | Implementasi | |
|--|---|--|
| Membuat dan mengembangkan <i>Standard Operating Procedures</i> untuk membimbing pelaksanaan jaringan | 3rd ADMM-Plus EWG on <i>Peacekeeping Operations Meeting and Regional Workshop on Operational Challenges Facing United Nations Peacekeeping Operations</i> | ADMM-Plus EWG on <i>Peacekeeping Operations Workshop on Force Generation Issues</i> |
| Pertukaran para ahli, kunjungan antar instruktur, pelatih dan peserta pelatihan dari pusat-pusat pemeliharaan perdamaian dan badan-badan terkait lainnya di wilayah ASEAN dan Mengembangkan <i>common peacekeeping training</i> , operasional dari <i>peacekeeping centers</i> , panduan <i>best practices</i> sebagai referensi untuk APCN. | <i>Final Planning Conference for the ADMM-Plus Humanitarian Mine Action and Peacekeeping Operations Joint Field Training Exercise</i> | |
| | ADMM-Plus EWG on <i>Peacekeeping Operations Workshop on Strengthening Cooperation through Exchanging Capabilities in Humanitarian Demining</i> | <i>Initial Planning Conference of the 2016 Peacekeeping Operations Field Training Exercise</i> |
| Memulai pelatihan gabungan | <i>Planning Conference for the ADMM-Plus EWG on Peacekeeping Operations TTX</i> | ADMM-Plus <i>Table-Top Exercise on Peacekeeping Operations</i> |

Sumber: Diolah oleh peneliti

Dalam program jangka menengah, kerjasama difokuskan pada pengembangan *Standard Operating Procedures* (SOP) yang digunakan untuk membimbing pelaksanaan misi-misi perdamaian. Selain itu, pertukaran para ahli dan instruktur juga turut menjadi fokus didalam program kerjasama jangka menengah. Pengembangan *common peacekeeping training* serta menciptakan *best practices guidance* juga menjadi salah satu program jangka menengah *peacekeeping*.

Dalam program jangka menengah ini, sudah mencapai level praktis dimana latihan-latihan gabungan dalam *peacekeeping operations* sudah mulai dilaksanakan melalui TTx ataupun FTx. Kerjasama yang terjalin semakin komprehensif dan bertujuan untuk

menciptakan pandangan yang sama akan pelatihan dan operasi yang akan dilakukan oleh negara-negara dibawah kerangka ADMM dan ADMM-Plus.

Tabel 5. Implementasi Program Jangka Panjang dari Peran *Peacekeeping Operations* dalam Kerangka ADMM

| Peran <i>Peacekeeping Operations</i> dalam Program Jangka Panjang | Implementasi |
|--|---|
| Membangun kerangka kerja formal untuk membangun kerjasama antar negara anggota dalam mengembangkan <i>a common standby arrangement</i> untuk mendukung operasi penjaga perdamaian. | ADMM- Plus <i>Experts' Working Group on Peacekeeping Operations Workshop on Sustainable and Practical Cooperation</i> |
| Meningkatkan interoperabilitas pasukan penjaga perdamaian di antara negara-negara anggota ASEAN. | Semua program yang dilaksanakan meningkatkan kapasitas personel untuk berinteraksi dan berfungsi di daerah misi |
| Mengembangkan <i>peacekeeping centers</i> yang ada didalam negara anggota ASEAN menjadi <i>peacekeeping centers</i> yang unggul di bidang <i>peacekeeping</i> . | Meningkatkan fasilitas-fasilitas pusat misi perdamaian yang ada di Asia Tenggara. |

Sumber: Diolah oleh peneliti

Pada program jangka panjang, kerjasama yang dilakukan mengarah pada visi yang ingin dicapai oleh negara-negara dibawah kerangka ADMM. Adapun kerjasama yang dilakukan antara lain untuk mengembangkan aturan terkait kesiapan negara-negara tersebut dalam mendukung operasi penjaga perdamaian. Selain itu, program jangka panjang juga bertujuan untuk mewujudkan visi negara-negara anggota ASEAN yaitu unggul di bidang *peacekeeping operations*.

Ketiga program *peacekeeping operations*, yaitu jangka pendek, menengah dan panjang memiliki tiga tujuan utama antara lain *pertama*, menjalin komunikasi yang baik antar anggota ASEAN dibawah kerangka ADMM. *Kedua*, menjalankan misi-misi PBB di bidang *peacekeeping operations*. *Ketiga*, mengurangi ketegangan dengan negara-negara lain terutama negara-negara anggota ADMM dan ADMM Plus.

Komunikasi antar negara-negara anggota ASEAN dibawah kerangka ADMM merupakan hal yang paling penting dilakukan mengingat kerjasama di bawah kerangka ADMM terjalin semakin komprehensif. Dengan didirikannya pusat-pusat misi perdamaian dan membangun hubungan antar pusat-pusat misi tersebut, ASEAN sudah berada di dalam membangun komunikasi yang baik antar negara-negara di Asia Tenggara.

Komunikasi yang baik bertujuan untuk mengembangkan kapasitas dan kemampuan *peacekeeping operations* nya untuk menciptakan hubungan pada level kenyamanan. Level tersebut merupakan interaksi yang baik dan kerjasama yang semakin komprehensif antar negara anggota dalam meningkatkan *confidence building measures* di kawasan Asia Tenggara.

Tujuan dibentuknya *peacekeeping centers* didalam kerangka ADMM yaitu untuk menjalankan misi-misi PBB di bidang *peacekeeping operations*. Program tersebut telah tertuang didalam kerjasama jangka menengah, seperti pertukaran para ahli, kunjungan instruktur hingga memulai untuk latihan gabungan melalui ADMM-Plus TTxon *Peacekeeping Operations* yang dilakukan untuk memvalidasi penerapan negara-negara ADMM-Plus di UNIBAM mengenai struktur organisasi dan program pengajaran negara-negara regional ASEAN dalam menghasilkan dan menyebarkan kontingen untuk UN *Peacekeeping*. Hal tersebut menandakan bahwa kerjasama *peacekeeping operations* tersebut sudah sampai pada tahap untuk operasional atau melaksanakan misi perdamaian di bawah PBB.

Kemudian, tujuan didalam kerangka kerjasama *peacekeeping operations* adalah untuk mengurangi ketegangan dengan negara-negara lain. Kerjasama *peacekeeping operations* sudah pada level kenyamanan dengan adanya pertemuan-pertemuan dan latihan-lathan gabungan antara negara ADMM dan ADMM-Plus. Hal tersebut dapat mengurangi ketegangan-ketegangan antar negara-negara di kawasan Asia Tenggara. Konsep diplomasi pertahanan merupakan perpaduan antara diplomasi dan pertahanan. Diplomasi pertahanan sebagai aktivitas dari kerjasama pertahanan merupakan tindakan untuk saling memperkuat *confidence building measures* dan sekaligus memperkuat stabilitas kawasan. Dengan adanya kerjasama *peacekeeping operations* dalam kerangka ADMM, perpaduan antara diplomasi dan pertahanan tersebut dapat memperkuat stabilitas kawasan, sehingga dapat tercipta *confidence building measures*. Usaha-usaha untuk menciptakan *confidence building measure* dilakukan melalui kunjungan kenegaraan, dialog dan konsultasi, pertukaran informasi, kemitraan strategis, pertukaran perwira/staf dan latihan bersama. Sesuai dengan naskah konsep dari APCN dapat dikatakan bahwa naskah tersebut juga merupakan strategi diplomasi pertahanan melalui kerjasama *peacekeeping operations*.

Dalam perkembangannya, diplomasi pertahanan saat ini bertujuan untuk membangun hubungan baik dengan negara lain untuk mengurangi ketidakpastian di dalam lingkungan internasional. Diplomasi pertahanan melibatkan kerjasama militer dalam isu yang lebih luas, mulai dari peran militer sampai peran non-tradisional, seperti penjaga keamanan (*peacekeeping*). Di ASEAN, isu mengenai *peacekeeping operations* bukan merupakan isu yang sensitif karena hampir seluruh negara-negara ASEAN dapat menerima isu tersebut, isu *peacekeeping operations* sudah menjadi prioritas nasional bagi negara-negara anggota ASEAN. Ruang lingkup diplomasi pertahanan terdiri atas

- a. Diplomasi pertahanan mempersiapkan kekuatan untuk menghadapi berbagai aktivitas yang dilaksanakan oleh Kementerian Pertahanan. Diplomasi pertahanan merupakan alat maupun cara dalam mencapai tujuan yang telah digariskan oleh kebijakan Kementerian Pertahanan dalam bidang kerjasama internasional. Cakupan kegiatan diplomasi pertahanan sangat beragam, pada umumnya diplomasi pertahanan tidak mencangkup operasi militer, tetapi mencakup kegiatan pertahanan dalam lingkup internasional seperti pertemuan bilateral dan pertemuan tingkat tinggi. Dalam hal ini, Kementerian pertahanan dan pejabat senior Kementerian pertahanan, melalui forum ADMM dan ADMM-Plus dan pertukaran personel, pendidikan dan latihan (*training and exercise*) yang dikembangkan dari ADMM melalui kerjasama *peacekeeping operations*.
- b. Mempersiapkan kekuatan tersebut dengan tujuan untuk meminimalisir konflik. Dengan adanya latihan bersama dan pertukaran personel yang diadakan dalam kerangka kerjasama *peacekeeping operations*, maka setiap negara-negara ASEAN akan mengetahui kekuatan dan kapabilitas dari pasukan atau personel *peacekeeping operations*. Oleh sebab itu, permusuhan antar negara –negara anggota ASEAN dapat dihentikan dan diminimalisir.
- c. Membangun dan memelihara *confidence building measure*
Confidence building measures didasarkan pada seperangkat langkah-langkah yang dilakukan untuk mengurangi salah persepsi, seperangkat alat untuk mengurangi kesalahan persepsi. *Confidence building measures* juga dapat dimaknai sebagai seperangkat mekanisme untuk mencegah perang. *Confidence building measures* digunakan untuk memfasilitasi dan mengarahkan sebuah kondisi untuk

mengurangi ketegangan serta menciptakan komunikasi yang baik antar aktornya. Didalam kerjasama *peacekeeping operations*, *confidence building measures* digunakan untuk menghindari terjadinya perang bukan untuk menyelesaikan konflik yang terjadi di kawasan Asia Tenggara karena pasukan perdamaian ASEAN tidak ditugaskan di dalam wilayah Asia Tenggara.

- d. Membantu dalam mengembangkan demokrasi, dalam pengertian “oversight” sipil. Negara-negara ASEAN saat ini terikat dengan kerjasama pertahanan yang lebih komprehensif dibanding pada masa lalu dalam bidang *peacekeeping operations*. Aktivitas dan program saat ini telah berubah menjadi lebih fokus pada mempromosikan kontrol sipil yang demokratis terhadap pasukan militer.
- e. Membangun dan mengembangkan pasukan militer yang memiliki akuntabilitas yang tinggi. Dengan adanya kerjasama *peacekeeping operations* melalui program-program kerja dari APCN diharapkan bisa membangun dan mengembangkan para personel yang tergabung dalam *peacekeeper* layak diperhitungkan sehingga memiliki akuntabilitas yang tinggi.
- f. Memberikan kontribusi pada pencegahan dan pemecahan masalah konflik. Tujuan diplomasi pertahanan didalam *peacekeeping operations* adalah membantu dan mengubah musuh menjadi mitra strategis, dan mempengaruhi transisi domestik ke arah yang lebih positif. Tujuan tersebut merupakan sebuah upaya untuk menghentikan serta meminimalisir konflik yang terjadi di kawasan tersebut. Selain itu, kerjasama tersebut juga untuk meningkatkan kerjasama yang lebih komprehensif antar negara ASEAN dibawah kerangka ADMM.

Peran aktif *peacekeeping operations* dalam menjaga perdamaian dan keamanan merupakan momentum yang tepat dalam mengembagkan kerjasama *peacekeeping operations* melalui pengembangan kapasitas personel (*peacekeeper*) terus dilaksanakan melalui kerjasama jaringan dari pusat misi pemeliharaan perdamaian dan memanfaatkan kapasitas peran sipil dari negara-negara Asia Tenggara untuk membantu meningkatkan

operasi perdamaian PBB.³⁷Kerjasama *peacekeeping operations* tersebut yang ada di dalam kerangka ADMM diimplementasikan ke dalam misi-misi perdamaian di bawah kerangka PBB. Misi-misi yang dilaksanakan dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

Tabel 6. Misi-misi perdamaian yang dilaksanakan oleh Negara-negara anggota ASEAN per Agustus 2016

| Misi PBB | Indonesia | Malaysia | Cambodia | Filipina | Brunei | Thailand | Vietnam | Myanmar |
|--------------|-------------|------------|------------|------------|-----------|-----------|----------|----------|
| MINURSO | 5 | 5 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| MINUSCA | 213 | 0 | 222 | 0 | 0 | 0 | 3 | 0 |
| MINUSMA | 147 | 0 | 301 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| MINUSTAH | 7 | 0 | 0 | 137 | 0 | 1 | 0 | 0 |
| UNMOGIP | 0 | 0 | 0 | 4 | 0 | 3 | 0 | 0 |
| UNOCI | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| MONUSCO | 190 | 16 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| UNAMID | 981 | 25 | 2 | 0 | 0 | 11 | 0 | 0 |
| UNIFIL | 1296 | 818 | 185 | 0 | 29 | 0 | 0 | 0 |
| UNISFA | 4 | 1 | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| UNMIL | 1 | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| UNMISS | 23 | 0 | 151 | 0 | 0 | 5 | 2 | 2 |
| Total | 2867 | 868 | 864 | 142 | 29 | 20 | 5 | 4 |

Sumber: UN Peacekeeping, troop and police contribution archive, 2016.

Total jumlah personel negara-negara ASEAN yang melaksanakan misi perdamaian PBB adalah 4799 personel. Misi-misi yang dilaksanakan yaitu MINURSO (*United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara*), MINUSCA (*United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic*), MINUSMA (*United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali*), MINUSTAH (*United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Haiti*), UNMOGIP (*United Nations Military Observer Group in India and Pakistan*), UNOCI (*United Nations Operations in Cote d'Ivoire*), MONUSCO (*United Nations Multidimensional Organization Stabilization Mission in Democratic Republic of the Congo*), UNAMID (*Africa Union/United Nations Hybrid Operations in Darfur*), UNIFIL (*United Nations Interim Force in*

³⁷Anthony & Haywood, "Defining ASEAN's Role in Peace Operations: Helping to Bring Peacebuilding 'Upstream'", (Australia: Asia Pacific Civil Military Centre of Excellence, 2010), hlm.12.

Lebanon), UNISFA (*United Nations Interim Security Force for Abyei*), UNMIL (*United Nations Mission in Liberia*), dan UNMISS (*United Nations in the Republic of South Sudan*)

Indonesia merupakan negara di Asia Tenggara yang paling besar dalam mengirimkan jumlah personel ke dalam misi PBB. Indonesia menetapkan visinya untuk menyebarkan 4,000 Peacekeepers yang telah dirancang dalam suatu peta jalan (Roadmap) guna menempatkan Indonesia pada jajaran 10 besar negara penyumbang personel pada tahun 2019.³⁸ Malaysia mendukung misi perdamaian PBB sejak tahun 1960 di Kongo dengan menempatkan 1.400 personel. Di kawasan Asia Tenggara, Malaysia berkontribusi dalam misi UNTAC di Kamboja tahun 1992-1993.³⁹ Didalam buku putih pertahanan Kamboja menekankan pengembangan kemampuan *peacekeeping capabilities for Royal Cambodian Armed Force (RCAF)* sebagai alat utama kerjasama multilateral dan diplomasi pertahanan. Peran RCAF didalam misi perdamaian tidak hanya membawa nama Kamboja, tetapi juga membawa nama ASEAN.⁴⁰ Kementerian Pertahanan Brunei menjelaskan perihal kontribusi Brunei dalam *peacekeeping operations* diatur di dalam Brunei's Defense White Paper atau Buku Putih Pertahanan Brunei tahun 2011. Buku putih tersebut menjelaskan kontribusi untuk "stability operations" sebagai "current priority". Brunei berusaha untuk membuat kontribusi disesuaikan dengan upaya internasional yang lebih luas dalam mempromosikan stabilitas dan tatanan internasional berbasis aturan, terutama dukungan perdamaian (peace support) dan operasi bantuan kemanusiaan (*humanitarian action*), *Peacekeeping operations* di Lebanon (UNIFIL) diyakini memperkuat Brunei Darussalam sebagai kontributor netral dan konstruktif.⁴¹

³⁸ Kementerian Luar Negeri, "Indonesia dan United Nations Peacekeeping Operations", 2016 <http://www.kemlu.go.id/id/kebijakan/isu-khusus/Pages/Partisipasi-Indonesia-dalam-Pasukan-Misi-Perdamaian-PBB.aspx>, diunduh pada 3 Oktober 2016.

³⁹ ADB. Cook, "Southeast Asian Perspective on UN Peacekeeping: Indonesia and Malaysia", *Journal of International Peacekeeping*, Vol. 18, 2014, Issues 3-4, hlm. 154-174.

⁴⁰ *Defending of The Kingdom of Cambodia, Defense Policy of The Kingdom of Cambodia 2006: Security, Development, and International Cooperation*, 2006.

⁴¹ Ministry of Defense Brunei Darussalam, "Defending the Nation's Sovereignty: Expanding Roles in Wider Horizons", 2011.

Kesimpulan

Peacekeeping operations di ASEAN yang berada dalam kerangka ADMM dianggap memiliki peran yang sangat penting dan signifikan. Di ASEAN, *peacekeeping operations* telah menjadi isu strategis di dalam isu kawasan. *Peacekeeping operations* telah menjadi prioritas nasional negara-negara anggota ASEAN dan mereka menyadari adanya keuntungan dalam kerjasama *peacekeeping operations* dalam kerangka ADMM. Secara umum, negara-negara ASEAN sudah termasuk negara-negara yang berkontribusi dalam operasi perdamaian global dengan pasukan yang berjumlah kurang lebih 5.000 personel.

Peran *peacekeeping operations* dalam kerangka ADMM merujuk pada naskah konsep APCN, yaitu: Jangka pendek, peran *peacekeeping operations* menjalin komunikasi yang baik antar jaringan pusat misi perdamaian di ASEAN; Jangka menengah, peran *peacekeeping operations* penyamaan persepsi dalam pelatihan dan operasi yang akan dilakukan oleh negara-negara dibawah kerangka ADMM; Jangka panjang, Peran *peacekeeping operations* mengembangkan aturan terkait kesiapan negara-negara tersebut dalam mendukung operasi perdamaian global.

Peran *peacekeeping operations* dalam kerangka ADMM di kawasan Asia Tenggara yaitu untuk pengembangan kapabilitas personel yang sesuai dengan standar PBB dari negara-negara ASEAN untuk menjalankan misi-misi perdamaian global, mengurangi konflik dan ketegangan, dan meningkatkan *confidence building measures* di kawasan Asia Tenggara. *Peacekeeping operations* dalam kerangka ADMM tidak akan melakukan misi perdamaian di kawasan ASEAN karena negara-negara ASEAN memiliki prinsip non-interferensi antar negara-negara anggota ASEAN sesuai dengan salah satu isi dari Piagam ASEAN.

Jadi, kerjasama *peacekeeping operations* dalam kerangka ADMM merupakan upaya yang dilakukan untuk berperan dalam melaksanakan misi-misi perdamaian dalam kerangka PBB. Negara-negara ASEAN sampai Agustus 2016 melaksanakan misi-misi perdamaian PBB yaitu MINURSO, MINUSCA, MINUSMA, MINUSTAH, UNMOGIP, UNOCI, MONUSCO, UNAMID, UNIFIL, UNISFA, UNMIL, dan UNMISS.

Daftar Pustaka

Buku

- Anthony, M. C & Haywood, H. 2010. *Defining ASEAN's Role in Peace Operations: Helping to Bring Peacebuilding 'Upstream.'* Australia: Australia Government, Asia Pacific Civil Military Centre of Excellence.
- Cipto, B. 2006. *Hubungan Internasional di Asia Tenggara.* Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Cottey, A., & Forster, A. 2004. *Reshaping Defence Diplomacy : New Roles for Military Cooperation and Assistance.* New York: Oxford University Press.
- Defending of The Kingdom of Cambodia. 2006. *Defense Policy of The Kingdom of Cambodia 2006: Security, Development, and International Cooperation.*
- Ministry of Defense Brunei Darussalam. 2011. *Defending the Nation's Sovereignty: Expanding Roles in Wider Horizons.*
- Perwita, B & Y, Yanyan M. 2014. *Pengantar Ilmu Hubungan Internasional,* Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Sarwono, S. W. 2005. *Teori-Teori Psikologi Sosial.* Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Shoji, Tomotaka. 2005. *ASEAN Security Community: An Initiative for Peace and Stability.* Tokyo: National Institute for Defense Studies.
- Singh, D. 2000. "Evolution of the Security Dialogue Process in the Asia Pacific Region". *Southeast Asian Perspective on Security.* Singapore: ISEAS.
- Supriyatno, M. 2014. *Tentang Ilmu Pertahanan.* Jakarta: Dapur Buku.
- Yusgiantoro, P. 2014. *Ekonomi Pertahanan: Teori dan Praktik.* Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.

Jurnal

- Anwar, S. 2012. "Meningkatkan Kapasitas dan Peran Diplomat Pertahanan untuk Membangun Pertahanan yang Tangguh". *Jurnal Pertahanan.* Vol. 2 No.2. Agustus 2014.
- Cook, ADB. 2014. "Southeast Asian Perspective on UN Peacekeeping: Indonesia and Malaysia". *Journal of International Peacekeeping.* Vol.18. Issues 3-4.
- Javaid, U. 2010. "Confidence Building Measures in Nuclear South Asia: Limitations and Prospects". *South Asian Studies. A Research Journal of South Asian Studies.* Vol. 25. No. 2. July-December.
- Kanfer, R. 1987. "Task-Specific Motivation: An Integrative Approach to Issues of Measurement, Mechanisms, Processes, and Determinants". *Journal of Social and Clinical Psychology.* Vol. 5. No. 2.
- Rusfiana, Y. 2014. "Diplomasi Pertahanan Indonesia dalam ASEAN Defense Ministerial Meeting". *Jurnal Pertahanan.* Vol. 4. No. 2.

Lain-lain

- Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia. 2008. *ASEAN Selayang Pandang Edisi-18.* Jakarta: Direktorat Jendral Kerjasama ASEAN Kementerian Luar Negeri RI.
- Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia. 2012. *ASEAN Selayang Pandang Edisi-20.* Jakarta: Direktorat Jendral Kerjasama ASEAN Kementerian Luar Negeri RI.

Kementerian Pertahanan Republik Pertahanan. 2014. *Strategi Pertahanan Negara*. Jakarta: Kementerian Pertahanan RI.

Laksamana, EA, 2011. "Defense Diplomacy in South East Asia: Trends, Prospect, and Challenges, From Boots to Brogues, The Rise of Defense Diplomacy in Southeast Asia". *RSIS Monograph* 21.

Website

"About the ASEAN Defence Ministers Meeting (ADMM)", dalam <https://admm.asean.org/index.php/about-admm/2013-01-22-10-51-17.html>, 14 Januari 2015. diunduh pada 13 April 2015.

Kementerian Luar Negeri, "Indonesia dan United Nations Peacekeeping Operations, 2016 <http://www.kemlu.go.id/id/kebijakan/isu-khusus/Pages/Partisipasi-Indonesia-dalam-Pasukan-Misi-Perdamaian-PBB.aspx> diunduh tanggal 18 Oktober 2016

Londo, P, "Sengketa Perbatasan Antar Negara Di Kawasan Asia Pasifik", dalam <http://www.tnial.mil.id/TroopInfo/PeneranganPasukan/tabid/104/articleType/ArticleView/articleId/42/Default.aspx>, 23 Mei 2007, diunduh pada 18 Agustus 2015.

Parameswaran, P, "Malaysia Wants an ASEAN Peacekeeping Force", dalam <http://thediplomat.com/2015/02/malaysia-wants-an-asean-peacekeeping-force/>, 21 Februari 2015, diunduh pada 6 Juli 2015.

Simatupang, "Diplomasi Pertahanan ASEAN dalam Rangka Stabilitas Kawasan", *Center for Defence and Maritime Studies*, 2013, dalam <http://www.fkpmaritim.org/diplomasi-pertahanan-asean-dalam-rangka-stabilitas-kawasan/>, diunduh pada 20 Mei 2015.

Thayer, C, "ASEAN and UN Peacekeeping", dalam <http://thediplomat.com/2014/04/asean-and-un-peacekeeping/>, 25 April 2015, diunduh pada 6 Juli 2015.

Wawancara

David Capie, Associate Professor di School of History, Philosophy, Political Science, and International Relations, University of Wellington, New Zealand, 13 Februari 2016.

Letkol Czi, Ihwan Achmadi, Direktorat Kerjasama Internasional Kementerian Pertahanan RI, 12 Januari 2016.

Soekartono, Ahimsa dan Noviadri Wibowo, Direktorat Kerjasama ASEAN Kementrian Luar Negeri RI, 28 Desember 2015.

Ansharullah, Paladin, dan Annisa Wahidah, ASEAN Secretariat, 8 Januari 2016.

