

DIPLOMASI PERTAHANAN INDONESIA: AMALGAM MILITER-SIPIL

INDONESIA DEFENSE DIPLOMACY : CIVIL-MILITARY AMALGAMS

Safri Hidayat¹

Kostrad
(safrihidayat95@yahoo.com)

Abstrak – Kondisi global dan regional berpengaruh dalam melaksanakan kebijakan luar negeri. Selain itu, situasi dinamika domestik juga menjadi faktor penting dalam membuat kebijakan luar negeri. Kebijakan luar negeri diwujudkan melalui kerja sama dengan negara lain dalam wujud diplomasi pertahanan yang bertujuan untuk mencapai kepentingan nasional. Kepentingan nasional melalui diplomasi pertahanan secara global, regional dan bilateral dalam mewujudkan saling percaya guna mencegah konflik dan resolusi konflik. Sekalipun belum ada definisi yang baku tentang diplomasi pertahanan, namun beberapa negara ada yang secara eksplisit maupun implisit menjelaskan diplomasi pertahanan. Aktor pelaku diplomasi pertahanan juga tidak semata-mata militer, namun dari kalangan sipil yang berbeda latar belakang. Sebagai negara yang demikian besar dengan sumber daya alam yang melimpah, maka diplomasi pertahanan Indonesia tidak dapat berjalan sektoral oleh kementerian pertahanan atau oleh personel militer saja. Kerja sama pertahanan perlu melibatkan aktor non negara dan pejabat sipil yang dilakukan antar lembaga baik aktor negara maupun aktor non negara. Dengan demikian, kebijakan diplomasi pertahanan memiliki interdependensi dan perlu diselaraskan dengan kebijakan luar negeri lainnya sehingga tujuan dan kepentingan nasional dapat terwujud.

Kata kunci : pertahanan, diplomasi, kepentingan, aktivitas, aktor

Abstract - Global and regional conditions influencing the implementation of foreign policy. In addition, the situations of domestic dynamics are also important factors in making foreign policy. Foreign policy has implemented through cooperation with other countries in the form of defense diplomacy, in which aimed to achieve national interests. National interests through defense diplomacy conducted globally, regionally and bilaterally in order to create confidence, to prevent conflicts and to resolve conflicts. Although there is no standard definition of defense diplomacy, but there are some countries that explicitly or implicitly describes defense diplomacy. Actors of diplomacy are not merely military but civilian with different background activities. As a large country with massive natural resources, the Indonesian defense diplomacy can not be run by the ministry of defense sector or by military personnel only. Defense cooperation should involve non-state actors and civilian officials who conduct inter agencies both state actors and non-state actors. Thus the policy and defense diplomacy has interdependencies and need to be harmonized with other foreign policy goals and national interests.

Keywords: defense, diplomacy, conflict, interest, activity, actor

¹ Penulis adalah Mahasiswa Pascasarjana (S3) Hubungan Internasional Universitas Padjadjaran. Bertugas di Kostrad. Jabatan Pamen Kostrad. Pangkat Letnan Kolonel Czi. Alumni Akademi Militer 1995. Meraih M.Sc dibidang *Defense and Strategic Studies* dari University of Madras dan *Defense Services and Staff College (DSSC)*, Wellington, India tahun 2010.

Pendahuluan

Sejarah mencatat negara yang berhasil melakukan transformasi dalam tiga dasawarsa terakhir adalah negara yang paling cerdas mengambil peluang dan keuntungan dalam era globalisasi.² Saat ini dunia menghadapi lingkungan strategis baru yang unik dimana tidak ada satupun negara yang dianggap sebagai musuh oleh Indonesia. Dalam situasi lingkungan strategis seperti itu maka Indonesia dapat dengan leluasa menjalankan politik luar negeri ke segala arah dan menjalin hubungan persahabatan dengan pihak manapun. Prinsip diplomasi Indonesia adalah diplomasi '*Sejuta Kawan Tanpa Musuh*'.

Pada masa perang dingin aktor negara harus memilih blok Barat atau blok Timur atau membentuk kelompok sendiri dalam berinteraksi. Agensi dan organisasi yang melakukan aktivitas pertahanan dan pembangunan secara konsisten menghindari isu-isu keamanan (*high politics*) yang erat kaitannya dengan ideologi dan politik. Keamanan fokus pada mempertahankan negara terhadap ancaman militer yang berasal dari luar teritorialnya. Ketika perang dingin berakhir maka konsep keamanan bertransformasi. Pasca Perang Dingin terjadi perubahan perimbangan kekuasaan (*balance of power*) dan terbukanya pintu bagi organisasi-organisasi internasional selain negara untuk berinteraksi. Pandangan tentang keamanan bergeser sehingga menuntut demokratisasi sektor keamanan dan memungkinkan terjadinya perubahan pada institusi keamanan agar mengikuti prinsip-prinsip demokrasi.

Interpretasi tradisional dalam hal interaksi antar bangsa sudah tidak lagi berbicara tentang keamanan (*security*) yang berkaitan dengan kekuatan militer (*high politics*) namun keamanan juga dipengaruhi oleh ekonomi, sosial dan budaya, kemajuan teknologi (*low politics*). Dalam beberapa kasus justru dianggap bahwa negara yang menjadi ancaman bagi penduduknya (kasus Irak, Libya, Suriah, Sudan Selatan, dan sebagainya) dengan mengangkat isu keamanan manusia (*human security*) sehingga memberikan legalitas bagi kekuatan besar (*major powers*) untuk melakukan intervensi kemanusiaan (*human intervention*) dengan atau atas nama komunitas internasional.³

² Pidato presiden RI, Susilo Bambang Yudhoyono pada saat Upacara Pelantikan Perwira TNI di Akademi TNI AL Surabaya, "Diplomasi Indonesia adalah Diplomasi '*Sejuta Kawan Tanpa Musuh*'", 2 Juli 2013, dalam <http://www.presidenri.go.id>, diunduh pada 15 April 2014.

³ Mohammed Ayoob, "Humanitarian Intervention and State Sovereignty", *International Journal of Human Rights*, Vol.6, No.1., 2002, London: Frank Cass.

Perspektif positivis dalam Ilmu Hubungan Internasional menyatakan bahwa negara adalah aktor utama (*unitary actor*) dalam sistem internasional yang anarkis dan keamanan (*security*) merupakan prioritas utama. Negara adalah subyek keamanan utama dan keamanan merupakan kepentingan negara (*national interest*).⁴ Dengan demikian maka dalam menjaga keamanan dan keberlangsungan hidupnya (*survival*) maka perang dapat saja terjadi dalam menjaga kedaulatannya maupun kepentingan nasionalnya. Perubahan konsepsi keamanan ini menimbulkan perdebatan pada lingkungan strategis internasional seperti apa alasan dalam meningkatkan keamanan nasional jika menghambat penegakan hak asasi manusia?; pengertian mengamankan teritorial terhadap ancaman dari luar bukan menimbulkan pertanyaan apakah setiap warga negara di dalam batas teritorial negara telah aman?; dan sebagainya.

Diplomasi Pertahanan

Diplomasi dan Pertahanan adalah dua entitas yang tidak bisa dipisahkan sehingga kehadiran keduanya bertujuan untuk membangun tatanan lingkungan yang damai melalui kerjasama, transparansi, dan membangun kepercayaan antarnegara dan antarmiliter,⁵ dimana oleh Kaljurand disebut “*A unified concept of outreach would give greater cohesion to foreign and security diplomacy*”.⁶

Diplomasi dalam pemahaman tradisional memiliki pengertian negosiasi yang dilakukan antarnegara dalam mewujudkan perdamaian, mencapai kepentingan strategis negara atau kepentingan nasional (*national interest*), kepentingan ekonomi dan perdagangan dan sebagainya. Konsekuensinya sebuah negara tidak dapat melakukan intervensi terhadap konflik internal yang terjadi dalam suatu negara berdaulat. Perkembangan situasi internasional yang demikian dinamis dan berkembang menyebabkan perubahan pengertian akan kedaulatan dan campur tangan negara lain di

⁴ Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics*, (Massachusetts: Addison-Wesley Publishing Company, 1979).

⁵ Pernyataan Menhan RI, Purnomo Yusgiantoro pada pembukaan JIDD 2013 dalam Artikel Edna C. Pattiasina, “Menhan: Pertahanan dan Diplomasi Tidak Terpisah”, dalam www.kompas.com, 20 Maret 2013, diunduh pada 3 Mei 2014.

⁶ Riina Kaljurand, “A Long Way to Defence Diplomacy”, *International Center for Defense Studies*, 2008, dalam www.rkkicds.org, diunduh pada 26 Juni 2014.

dalam batas teritorial suatu negara dengan dalih hukum (*by law*) maupun kemanusiaan (*humanitarian*).

Selanjutnya, pertahanan yang merupakan suatu studi yang interdisipliner maka tidak dapat dipandang sebagai entitas tunggal yang berdiri sendiri. Pertahanan merupakan sub sistem kebijakan negara yang ditentukan secara domestik namun berpengaruh pula pada perilaku negara dalam hubungan internasional (*intermestik*).⁷ Karena negara merupakan sebuah entitas politik yang berasal dari sekumpulan komunitas yang memiliki kepentingan yang sama maka kebijakan pertahanan juga akan menghasilkan tingkah laku negara (*state's behavior*) dalam berinteraksi di lingkungan internasional,⁸ yang merupakan amalgamasi sipil-militer dalam nuansa demokratis dimana supremasi sipil merupakan salah satu indikatornya.

Dengan demikian, maka diplomasi pertahanan merupakan perpaduan dari berbagai disiplin keilmuan dan perpaduan antara aktor sipil dan militer dalam melakukan interaksi dengan aktor lain dalam hubungan internasional. Konsep dari diplomasi pertahanan merupakan perpaduan kebijakan-kebijakan nasional yang diimplementasikan dalam sektor pertahanan. Kondisi idealnya adalah memadukan antara komponen militer dan pembangunan. Namun belum adanya konsepsi yang komprehensif sehingga masing-masing berjalan sektoral seperti pembangunan dengan agenda sendiri, bantuan kemanusiaan dengan programnya sendiri, pelaksanaan misi perdamaian PBB dan operasi militer internasional lainnya, seluruhnya masih menjadi domain badan atau lembaga tertentu. Memang semuanya menyebutnya dengan diplomasi pertahanan, namun masih jauh dari kondisi ideal yang dimaksud sebagai diplomasi pertahanan yang komprehensif.

Interaksi hubungan internasional yang melibatkan aktor non negara ini dalam disiplin Ilmu Hubungan Internasional disebut dengan diplomasi publik (*public diplomacy*). Aktor non negara memberikan peranan yang besar dalam menjalin kerja sama dengan aktor-aktor negara lain.

⁷ Pengertian *intermestik* mengacu pada pendapat Hasan Wirajuda dalam Hassan Wirajuda, "Membangun Citra Indonesia Demokratis, Moderat and Progresif: Konsolidasi Soft Power dan Aset Politik Luar Negeri RI", disampaikan dalam Pidato Menteri Luar Negeri Republik Indonesia pada Lokakarya Nasional Diplomasi Publik, 11 Desember 2007, dalam <http://www.indonesia-ottawa.org/information/details.php?type=speech&id=111>, diunduh pada 7 Februari 2014.

⁸ Christer Jönsson dan Martin Hall, *Essence of Diplomacy*, (London: Palgrave Macmillan, 2005), hlm. 17.

Gambar 1. Diplomasi Publik



Sumber: www.imtd.org, diunduh pada 11 Juni 2014.

Bila disandingkan antara diplomasi publik dan diplomasi pertahanan yang dilakukan oleh aktor negara maka kegiatan diplomasi pertahanan baik berupa terjadi perpaduan kepentingan yang sama dalam hubungan bilateral dan multilateral antara pimpinan militer senior dan pejabat sipil pertahanan, penempatan atase pertahanan, perjanjian kerja sama bilateral bidang pertahanan, pelatihan pada personel pertahanan sipil dan militer asing, bantuan tenaga ahli dalam melakukan pengendalian demokratis bagi Angkatan Bersenjata, manajemen pertahanan dan bidang teknik militer, hubungan dan pertukaran satuan dan personel militer serta kunjungan kapal perang, penempatan personel militer atau sipil pada militer atau kementerian pertahanan negara sahabat, pengiriman tim pelatihan, penyediaan peralatan militer dan bantuan material lainnya, latihan militer secara bilateral maupun multilateral.⁹

Pengertian tentang diplomasi pertahanan adalah kerja sama di saat damai dengan menggunakan Angkatan Bersenjata dan lembaga lainnya sebagai sarana dalam kebijakan keamanan dan luar negeri.¹⁰ Diplomasi pertahanan dilakukan tidak hanya oleh personel

⁹ A. Cottey dan A. Forster, *Reshaping Defence Diplomacy: New Roles for Military Cooperation and Assistance*, Adelphi Paper No. 365, (New York: Oxford University Press, 2004).

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 74.

militer, namun dilakukan pula oleh pejabat atau institusi negara yang lainnya seperti politisi, personel keamanan, intelijen, lembaga swadaya masyarakat sebagai lembaga non pemerintah, pusat studi dan kelompok masyarakat.¹¹ Lebih lanjut Cottey dan Forster menyatakan bahwa diplomasi pertahanan dapat dilakukan melalui jalur formal maupun informal.

Pada awalnya diplomasi pertahanan merupakan konsep terorganisir dalam kegiatan-kegiatan internasional yang berhubungan dengan pertahanan pasca Perang Dingin yang dilakukan oleh Barat.¹² Aplikasi damai oleh suatu negara dengan sumber dayanya melintasi spektrum pertahanan dengan tujuan memperoleh hasil-hasil positif dalam membangun hubungan-hubungan bilateral dan multilateral.¹³ Diplomasi pertahanan merupakan aplikasi sebuah negara melalui sumber daya yang melintasi spektrum pertahanan dengan tujuan membangun keuntungan kerja sama bilateral dan multilateral. Dimana diplomasi militer merupakan sub sistem dari diplomasi pertahanan yang terutama lebih mengarah kepada peranan dan kegiatan yang berhubungan dengan atase militer. Diplomasi pertahanan bukan merupakan operasi dalam memerangi atau memberantas terorisme, namun lebih kepada kegiatan yang berhubungan dengan pertahanan seperti pertukaran personel, kunjungan pesawat dan kapal perang, pertemuan pejabat tinggi pertahanan, latihan, reformasi sistem keamanan, forum regional pertahanan dan keamanan seperti Halifax Forum, Munich Conference, Shangri-La Dialogue atau dialog bilateral staf militer.¹⁴

Peranan diplomasi pertahanan menurut Evan A. Laksmana dalam *Defence Diplomacy in Southeast Asia: Trends, Prospects and Challenges* merupakan kerja sama strategis yaitu sebagai sarana dalam mengurangi kecenderungan konflik antara kekuatan dominan dan lawan potensial; mewujudkan hubungan sipil-militer yang demokratis; membantu negara lain dalam membangun kemampuan-kemampuan pasukan

¹¹*Ibid.*, hlm.73.

¹²“Defence Diplomacy”, dalam <http://www.encyclo.co.uk/define/Defence%20diplomacy>, diunduh pada 7 Februari 2014.

¹³“Defence Diplomacy”, dalam http://www.wordsense.eu/defence_diplomacy/, diunduh pada 7 Februari 2014.

¹⁴“Defence Diplomacy”, dalam <http://www.definition-of.com/Defence%20diplomacy>, diunduh pada 7 Februari 2014.

perdamaian.¹⁵ Selain itu diplomasi pertahanan merupakan aplikasi damai dari sumber daya militer dan pertahanan dalam memberikan kontribusi bagi memelihara dan membangun kerja sama luar negeri suatu negara melalui atase yang memfasilitasi perjanjian-perjanjian, kesepakatan-kesepakatan, kunjungan-kunjungan latihan bersama dan bentuk-bentuk lain dari pelibatan militer secara damai.¹⁶ Aplikasi damai oleh negara dengan sumber dayanya melintasi spektrum pertahanan dengan tujuan memperoleh hasil positif dalam membangun kerja sama bilateral dan multilateral.¹⁷ Dalam politik internasional, diplomasi pertahanan dilakukan dalam mencapai sasaran kebijakan luar negeri melalui penempatan secara damai sumber daya dan kemampuan-kemampuan pertahanan. Dengan demikian, dapat diketahui tujuan diplomasi pertahanan yaitu kepentingan nasional (*national interests*). Tujuan dari diplomasi pertahanan adalah meningkatkan kerjasama militer, mengurangi ketegangan antarnegara, memelihara persahabatan (aliansi) atau melakukan latihan bersama. Diplomasi ini akan memberikan keuntungan pada kepentingan nasional dan praktisi diplomasi (diplomat) dalam meningkatkan hubungan antarnegara, murah, tidak beresiko dan dapat menghindari potensi pertentangan politik. Sehingga diplomasi merupakan wujud dari dialog yang dilakukan secara berkelanjutan dengan berbagai cara.

Namun demikian Daddow menyatakan bahwa belum ada kesepakatan dalam perjanjian dan doktrin tentang diplomasi pertahanan sehingga diplomasi pertahanan akan terus hidup dan berubah. Selanjutnya Daddow menyatakan diplomasi pertahanan adalah sebagai puncak dari komunikasi dan hubungan internasional antara personel dan lembaga pertahanan yang meliputi kerja sama teknologi, latihan dan operasi.¹⁸ Sebaiknya kita perlu melihat pengertian doktrin sebagai sebuah proses yang sistematis dari perencanaan dan pelaksanaan dari prinsip bersama yang dipengaruhi oleh pengalaman dan fokus pada tujuan strategis. Dalam lingkup militer, doktrin menekankan pada

¹⁵ Evan A. Laksmana, "Defense Diplomacy in Southeast Asia: Trends, Prospects and Challenges" dalam Bhubhindar Singh dan See Seng Tan, *From 'Boots' to 'Brogues': The Rise of Defence Diplomacy in Southeast Asia*, (Singapura: RSIS, 2011), hlm. 75.

¹⁶ "Defence Diplomacy", dalam <http://digindip.com/tag/defence-diplomacy/>, diunduh pada 7 Februari 2014.

¹⁷ "Defence Diplomacy", dalam <http://glosbe.com/en/en/defence%20diplomacy>, diunduh pada 7 Februari 2014.

¹⁸ O.J. Daddow, "Facing the Future: History in the Writing of British Military Doctrine", *Journal of Defense Studies*, Vol. 2., No.1., 2002, hlm. 157.

metode-metode dan prinsip-prinsip termasuk tujuan-tujuan yang ingin dicapai. Dalam kebijakan luar negeri maka sering ditemui doktrin politik maupun konsep politik seperti Doktrin Fukuda (kebijakan luar negeri Jepang yang damai dengan sesama negara-negara Asia); Doktrin Nixon (kerja sama aliansi dalam mewujudkan pertahanan bersama); dan lain-lain.

Kondisi global menyebabkan terjadinya diplomasi global. Beberapa dasawarsa yang lalu, diplomasi didominasi dengan isu *high politics* (militer/keamanan) dengan diplomat ulung yang mengurus politik tersebut dengan menggunakan *power* yang demikian besar (*hard power*).¹⁹ Selanjutnya, diplomasi bidang politik diiringi dengan ekonomi seperti adanya mobilisasi investasi asing langsung (*Foreign Direct Investment/FDI*) dan meningkatnya ekspor antarnegara. Joseph S. Nye menyatakan bahwa kekuasaan (*power*) terdiri dari *hard power* dan *soft power*.²⁰ *Hard power* adalah kontrol atas pikiran dan tingkah laku berdasarkan adanya mekanisme hukuman dan penghargaan. *Soft power* adalah kemampuan untuk mendapatkan apa yang diinginkan dengan cara membuat pihak lain tertarik sehingga keinginan pihak lain sejalan dengan keinginan kita tanpa pemaksaan atau iming-iming imbalan. *Soft power* suatu negara memiliki sumber kekuatan utama dalam kebijakannya yaitu diplomasi publik dan diplomasi bilateral dan multilateral.²¹ Dewasa ini muncul pula penggunaan *soft power*, dimana *soft power* menjadikan prioritas diplomasi semakin meningkat pada bidang pendidikan, budaya, media dan komunikasi, ilmu pengetahuan dan teknologi yang disebut juga dengan diplomasi publik (*public diplomacy*). Dengan demikian diplomasi politik semakin terbuka dan kompleks. Konsekuensinya dalam membangun hubungan dan menyelesaikan konflik membutuhkan kemitraan dan kesesuaian takarannya namun dengan responsif yang cepat. Dengan demikian, diplomasi yang dilakukan menjadi multilateral, berbagai arah, intensif dan adaptif.²² Dalam melakukan diplomasi multilateral ini maka Rana menyatakan bahwa diperlukan keahlian sebagai berikut:²³

¹⁹Kenneth N. Waltz, *Man, The State and War. A Theoretical Analysis*, (New York: Columbia University Press, 2001).

²⁰Joseph S. Nye Jr, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, (New York: Public Affairs, 2004).

²¹ *Ibid.*, hlm. 31.

²² Kishan S. Rana, *21st Century Diplomacy. A Practitioner's Guide*, (London: The Continuum International Publishing Group, 2011), hlm. 13-14.

²³ *Ibid.*, hlm. 28.

- 1) *Liaison, negotiation, representation, and conflict resolution, involving the craft of communication, advocacy, and persuasion;*
- 2) *The work is labor-intensive, with great effort in building personalities, aimed at getting colleagues to tilt in one's favor, within their "zone of discretion".*
- 3) *The envoy often has latitude for local improvisation; good MFAs ensure that this is given to their representatives on the spot.*
- 4) *Committee or conference management is a special skill, aimed at getting into the "inner group" that plays a key role at each.*
- 5) *Chairing a meeting needs sensitive judgment of the mood, a special "listening" sense, and anticipation of problems before they emerge—of course, fairness, humor, and a winning personality are taken for granted.*
- 6) *Knowledge of procedures and rules, which makes it possible to manipulate the conference to one's purpose and block others from doing the same.*

Kegiatan yang dilakukan dalam diplomasi pertahanan menimbulkan penguatan kerjasama antarnegara maupun semakin besarnya pengaruh dan kepentingan yang dibawa oleh aktor dominan dalam politik global. Cottey dan Forster²⁴ memberikan penjelasan tentang kegiatan-kegiatan diplomasi pertahanan meliputi:

- 1) Hubungan bilateral dan multilateral antara pejabat pertahanan militer senior dan sipil.
- 2) Penempatan Atase Pertahanan ke negara lain.
- 3) Perjanjian kerja sama pertahanan bilateral.
- 4) Pelatihan bagi personel militer asing dan personel sipil pertahanan.
- 5) Membantu peningkatan kemampuan dan pemberian nasehat tentang kontrol demokratis terhadap Angkatan Bersenjata, manajemen pertahanan dan teknik militer.
- 6) Hubungan dan pertukaran antara personel dan satuan militer, kunjungan kapal perang.

²⁴ A. Cottey dan A. Forster, *op.cit.*

- 7) Penempatan personel militer atau sipil pada kementerian pertahanan maupun Angkatan Bersenjata negara-negara sahabat.
- 8) Pengiriman tim pelatihan.
- 9) Bantuan peralatan militer dan bantuan lainnya.
- 10) Latihan militer secara bilateral maupun multilateral untuk tujuan latihan bersama.

Diplomasi Pertahanan Beberapa Negara: Kompleksitas dan Integrasinya

Inggris

Kementerian Pertahanan Inggris dalam menetapkan doktrin sebagai bagian dari Kaji Ulang Pertahanan Strategis (*Strategic Defense Review*).²⁵ Doktrin Inggris ini demikian komprehensif dalam mencapai kepentingan nasional. Kebijakan ini menunjukkan nuansa kebijakan militer mengutamakan aplikasinya oleh kalangan sipil. Kebijakan Kemenhan Inggris yang seragam (*uniformed*) dalam dimensi diplomasi militer dimana dalam prakteknya dilakukan melalui partisipasi luas dari aktor lainnya yang dikombinasikan dengan aktor militer. Dengan demikian terlihat supremasi sipil dalam menjalankan segala aktivitas pertahanan melalui kegiatan militer, membangun dan memelihara kepercayaan serta membantu pengembangan Angkatan Bersenjata Demokratis yang handal.²⁶

Hal ini dilakukan dalam memudahkan kerja sama dengan negara lain yang memiliki persepsi berbeda tentang diplomasi pertahanan. Sehingga secara singkat dalam pelaksanaan diplomasi pertahanan Inggris merupakan contoh dari rendahnya dominansi militer (militer sentris). Dalam menjalankan kebijakannya, Inggris langsung membentuk badan yang mengatur, yang terdiri dari berbagai komponen pemerintahan sehingga tidak berjalan secara sektoral. Inggris memulainya dengan membentuk lembaga antar pemerintahan yang menjelaskan prosedur dan pelibatan setiap bagian secara terintegrasi. Selanjutnya dibentuk pula dua lembaga antar kementerian yang menyiapkan dana bagi pasukan perdamaian, pembangunan negara dan program-program reformasi yang dilakukan oleh Kemenlu, Kemenhan dan Departemen Pembangunan Internasional.

²⁵The UK Strategic Defence Review. 1998, dalam <http://www.uk.org>, diunduh pada 5 Mei 2014.

²⁶The UK Ministry of Defence, "Defence Diplomacy", *Policy Papers*, No.1., (London: Director General Corporate Communication, 2000).

Jepang

Dalam kalangan militer Jepang, doktrin dan kebijakan diplomasi pertahanan merupakan prioritas rendah.²⁷ Hal ini terlihat dari pertukaran tentara Korea Selatan di Akademi Pertahanan Nasional Jepang yang dihentikan sejalan dengan munculnya ketegangan bilateral kedua (Konflik Laut Cina Timur). Buku putih pertahanan Jepang (*bouei hakusho*) mencantumkan sedikit sekali pengertian tentang diplomasi pertahanan dan doktrinnya, namun jelas mencantumkan kegiatan yang dilakukannya dalam diplomasi pertahanan. Kata diplomasi pertahanan (*boueigaikou*) sangat problematis dan boleh dikatakan tabu untuk dibicarakan karena besarnya dominansi militer. Diplomasi pertahanan Jepang tersirat dalam kalimat “membangun kepercayaan dalam masyarakat internasional” dalam Buku putih Pertahanan Jepang tahun 2002. Dalam buku putihnya tahun 2006, Jepang menyatakan diplomasi pertahanan sebagai “promosi dialog keamanan-pertukaran pertahanan.” Namun demikian persepsi yang muncul di kalangan pejabat Jepang adalah peningkatan dari Keamanan Lingkungan Internasional.²⁸

Selandia Baru

Model yang dibuat oleh Inggris maupun Jepang akan sangat berbeda bila dilakukan oleh negara dengan sumber daya yang terbatas seperti Selandia Baru. Selandia Baru *Defence Force Review* tahun 2001 menekankan bahwa diplomasi pertahanan merupakan pendekatan sipil terhadap sasaran-sasaran militer. Dalam Angkatan Laut Selandia Baru, penjabaran ini semakin jelas sebagaimana tertulis dalam *Maritime Forces Review* yang mencantumkan tiga tugas utama yaitu peran militer (dari pertempuran sampai dengan angkutan laut)/*Military Roles (from combat to sealift)*, peran diplomasi dan perundingan/melihat dan interaktif dalam rapat atau *Constabulary and Diplomatic Roles (interactive and watching briefs)*, dan mendukung tegaknya supremasi sipil yang diharapkan (dukungan penegakan hukum, penyelamatan, dan lingkungan) atau *Civilian*

²⁷ *Defense of Japan*, (Tokyo: Japan Defense Agency (JDA), 2002), hlm. 238.

²⁸ Garren Mulloy, “Japan’s Defense Diplomacy and “Cold Peace” in Asia”, *Asia Journal of Global Studies*, Vol.1, No.1, hlm. 2-14, 2007, dalam www.Jgs.Org/Index.Php/Ajgs/Article/Download/6/52, diunduh pada 6 Maret 2014.

*Requirements (law enforcement, rescue, and environmental support); masing-masing dengan komponen-komponen diplomasi pertahanan.*²⁹

Cina

Cina melakukan perubahan besar dalam diplomasi pertahanannya. Diplomasi pertahanan Cina menunjukkan sebuah model yang terintegrasi dari semua model doktrin keamanan. Cina menekankan pada integrasi yang ketat antara doktrin Angkatan Bersenjata dengan doktrin-doktrin kebijakan luar negeri lainnya terutama ekonomi. Prioritas kepentingan nasional Cina adalah perdagangan dan sumber daya dengan mengutamakan integrasi antara stabilitas dan diplomasi pertahanan.³⁰

Dengan melihat kompleksitas dan integrasi antara aktor sipil dan militer diatas maka diplomasi pertahanan Indonesia sebagaimana dalam Buku Putih Pertahanan 2008 memerlukan peranan sipil yang berkolaborasi dengan militer dalam membangun kerja sama dengan aktor negara lain maupun dalam rangka penyelesaian konflik dengan negara lain. Memberikan peranan pada aktor sipil di bawah supervisi militer atau sebaliknya militer di bawah supremasi sipil akan melahirkan kekuatan yang merupakan perwujudan total diplomasi pertahanan.

Diplomasi Pertahanan Indonesia

Dimensi Kerja sama

Indonesia menjalin kerja sama pertahanan demikian banyak dan luas. Kerja sama pertahanan bilateral maupun multilateral dalam menghadapi isu global seperti demokrasi, hak asasi manusia dan lingkungan hidup. Diplomasi pertahanan ditujukan untuk saling memperkuat *confidence building measure* (CBM) dan sekaligus memperkuat stabilitas kawasan sebagaimana termuat dalam Buku Putih Pertahanan Indonesia tahun 2008. Melalui diplomasi pertahanan akan dapat mendukung upaya untuk menjaga perdamaian dan stabilitas kawasan. Diplomasi pertahanan saat ini menjadi bagian yang penting dalam

²⁹ Kementerian Pertahanan Selandia Baru, *New Zealand Defence Force Review*, 2011.

³⁰ Yasuhiro Matsuda, "An Essay on China's Military Diplomacy: Examination of Intentions in Foreign Strategy", *NIDS Security Reports*, No.7, 2006, dalam http://www.nids.go.jp/dissemination/kiyo/pdf/bulletin_j8_1.pdf, diunduh pada 24 Maret 2014.

hubungan strategis di kawasan. Selain itu juga terwujud kerja sama dalam memberantas aksi terorisme dan kejahatan transnasional.

Presiden SBY menyatakan bahwa upaya diplomasi yang dilakukan oleh diplomat tidak terlepas dari tekanan sistem internasional sehingga pendekatan komprehensif perlu dilakukan dimana reformasi sektor pertahanan yang meliputi seluruh komponen pertahanan yang menyepakati terwujudnya pemerintahan yang berwibawa (*good governance*) dan perhatian penuh atas keamanan manusia (*human security*).³¹ Reformasi yang telah dilakukan TNI semakin meningkat dengan memperbesar kerja sama dan kemampuan pada pentas internasional tanpa mengabaikan prosedur dan regulasi yang berlaku secara nasional maupun internasional.

Reformasi atas peran yang lebih besar ini tentunya akan melibatkan masyarakat secara keseluruhan dan memerlukan dukungan aktor lainnya secara total (*total diplomacy*). Tahun 2001, Menteri Luar Negeri Hasan Wirajuda mengenalkan konsep total diplomasi. Total diplomasi merupakan perwujudan dari Diplomasi Multi Lajur (*Multitrack Diplomacy*) sejalan dengan perkembangan tren global yang tidak lagi melihat negara sebagai aktor tunggal (*unitary actor*) dalam menjalankan hubungan internasional. *Multitrack diplomacy* ini melibatkan aktor-aktor non-negara (*non-state actors*) baik berupa individu, badan, lembaga dan tidak hanya berkaitan dengan isu militer (*security*) saja, namun telah menjalar kebidang lainnya meliputi ekonomi, politik, budaya, sosial dan lain-lain. Tren terkini menunjukkan bahwa diplomasi juga dilakukan oleh aktor non-negara (*non state actors*) meliputi individu, korporasi maupun lembaga swadaya masyarakat (*public diplomacy*) sehingga menimbulkan saling ketergantungan (*interdependensi*). Dengan demikian diplomasi pertahanan yang dimaksud adalah perpaduan antara peranan sipil-militer secara utuh dalam mencapai kepentingan nasional melalui cara-cara yang tepat baik *soft power* maupun *hard power*.

³¹Pidato Presiden RI, Susilo Bambang Yudhoyono pada saat Upacara Pelantikan Perwira TNI di Akademi TNI AL Surabaya pada tanggal 2 Juli 2013, "Diplomasi Indonesia adalah Diplomasi 'Sejuta Kawan Tanpa Musuh'", dalam www.presidentri.go.id, diunduh pada 15 April 2014.

Gambar 2. Multitrack Diplomacy



Sumber: www.imtd.org pada tanggal 11 Juni 2014

Kerja sama pertahanan dengan negara-negara lain, diletakkan di atas prinsip-prinsip kerja sama luar negeri pemerintah Indonesia, serta diarahkan untuk kepentingan pembangunan dan pengembangan sektor pertahanan negara, maupun untuk tujuan menciptakan stabilitas keamanan kawasan regional dan dunia. Keterlibatan sektor pertahanan secara fisik tersebut dilaksanakan atas keputusan politik pemerintah. Kerja sama pertahanan dilaksanakan sebagai bagian integral dari kebijakan luar negeri Indonesia. Kerja sama internasional di bidang pertahanan merupakan salah satu jembatan untuk membangun rasa saling percaya (*confidence building*) dengan bangsa-bangsa lain bagi terwujudnya stabilitas keamanan kawasan. Permasalahan-permasalahan kawasan akan dapat diselesaikan dengan mengedepankan semangat kebersamaan dan perimbangan kepentingan, yang dibangun berdasarkan prinsip persamaan hak, saling menghormati, dan tidak saling intervensi yang tertuang dalam Buku Putih Pertahanan Indonesia tahun 2008.

ADMM (*ASEAN Defense Ministry Meeting*) dimulai tahun 2006 yang melakukan kerja sama di bidang bantuan kemanusiaan dan penanggulangan bencana alam (*humanitarian assistance and disaster relief*), keamanan maritim (*maritime security*), kontra teroris (*counter-terrorism*), operasi perdamaian (*peacekeeping operation*), dan kesehatan militer (*military medicine*). Selanjutnya ADMM berkembang menjadi ADMM+1 (ASEAN+Cina) kemudian ADMM+3 (ASEAN+Cina, Jepang, dan Korsel) dan ADMM plus

38 Jurnal Pertahanan Agustus 2014, Volume 4, Nomor 2

(ASEAN+Australia, Cina, India, Jepang, Korea Selatan, Selandia Baru, Rusia, dan Amerika Serikat).

Pertemuan ADMM ditindaklanjuti pada tingkat pejabat militer melalui ACDFIM (*ASEAN Chief of Defense Forces Informal Meeting*) dan pertemuan masing-masing pejabat KASAD, KASAL, dan KASAU serta Badan Intelijen dari masing-masing negara anggota ASEAN. Kerja sama pertahanan ini ditindaklanjuti dalam bentuk latihan, pertukaran informasi dan kunjungan persahabatan militer maupun sipil Indonesia ke negara sahabat dan sebaliknya, penelitian dan transfer teknologi di bidang alat utama sistem persenjataan (alutsista), pelatihan pasukan khusus militer terkait penanganan teror, dan penanganan bencana dan sebagainya.

Tabel 1. Kegiatan Diplomasi Pertahanan Indonesia

No	Kegiatan	Keterangan
1	Hubungan bilateral dan multilateral antara pejabat pertahanan militer senior dan sipil.	Indonesia menjalin kerja sama multilateral dan bilateral dengan negara-negara anggota G20, ASEAN, Gerakan Non Blok (<i>Non Alignment Movement/ NAM</i>)
2	Penempatan Atase Pertahanan ke negara lain.	Indonesia menempatkan atase pertahanan maupun atase militer di 34 negara dan satu pos PTRI (Perwakilan Tetap Republik Indonesia) di New York. ³²
3	Perjanjian kerja sama pertahanan bilateral	Perjanjian kerja sama pertahanan bilateral dengan 57 negara meliputi latihan, pendidikan, pertukaran personel, dan kerja sama industri pertahanan.
4	Pelatihan bagi personel militer asing dan personel sipil pertahanan.	Pelatihan pasukan khusus Kamboja (1992), pelatihan bagi militer Bosnia (1997), dan lain-lain.
5	Membantu peningkatan kemampuan dan pemberian nasehat tentang kontrol demokratis terhadap Angkatan Bersenjata, manajemen pertahanan dan teknik militer.	Indonesia menjalin kerja sama dengan Singapura, Australia, AS dan lain-lain dalam bentuk seminar, pelatihan dan pembangunan manajemen modern Angkatan Bersenjata seperti <i>cyber unit</i> , <i>counterterrorism</i> , industri pertahanan, <i>peace keeping</i> , dan lain-lain. "Seven in one" Pusat Perdamaian dan Keamanan Indonesia (<i>Indonesian Peace and Security Center/IPSC</i>) di Sentul Bogor, yang meliputi Pusat Misi Pemeliharaan Perdamaian (<i>Peace Keeping Center</i>), Pusat Penanggulangan Terorisme (<i>Counter Terrorism Training Ground</i>), Pusat Latihan Penanggulangan Bencana dan Bantuan Kemanusiaan (<i>Humanitarian and Disaster Relief Training Center</i>),

³²Hasil wawancara dengan Kasi Athan Kersin Ditjen Strahan Kemhan RI tanggal 26 Juni 2014.

		Pusat Pasukan Siaga (<i>Standby Force Center</i>), Pusat Bahasa (<i>Language Center</i>), Universitas Pertahanan dan Pusat Olahraga Militer (<i>Military Sport Center</i>).
6	Hubungan dan pertukaran antara personel dan satuan militer, kunjungan kapal perang.	Pertukaran Perwira Siswa, SMEE (<i>Subject Matter Expert Exchange</i>) ke 12 negara, IMET, Kunjungan KRI ke Australia, Singapura, India, Brunei, Filipina, dan lain-lain.
7	Penempatan personel militer atau sipil pada Kemenhan maupun Angkatan Bersenjata negara-negara sahabat.	Indonesia belum menempatkan personel militer maupun sipil pada kementerian pertahanan dan Angkatan Bersenjata negara sahabat karena tidak memiliki pakta pertahanan seperti halnya FPDA, NATO dan Commonwealth Nations dan lain-lain. Namun dalam menyelesaikan persoalan perbatasan Indonesia membangun pos pengamanan perbatasan bersama Indonesia-Malaysia, Indonesia-PNG dan Indonesia-Timor Leste. Indonesia menempatkan LO (<i>Liaison Officer</i>) di DITC Australia dan Malaysia, Filipina (<i>border</i>)
8	Pengiriman Tim Pelatihan	Pengiriman Tim Pelatihan kepada Zeni dan Kesehatan Bosnia (1997) dan lain-lain.
9	Bantuan peralatan militer dan bantuan lainnya.	Indonesia memberikan bantuan kepada negara-negara yang terlibat konflik (Filipina dengan MILF, Konflik Kamboja, Konflik Thailand Selatan), bantuan penyelamatan pengungsi (Afghanistan, Srilanka).
10	Latihan militer secara bilateral maupun multilateral untuk tujuan latihan bersama.	TNI: Darsasa Malindo, SOFEX, dan lain-lain. TNI AD: Garuda Shield, Sharp Knife, Wirajaya Ausindo, Rhino Ausindo, JOCCIT, Dawn Kook Angkatan Bersenjata, Dawn Komodo, Kekar Malindo, Chandrapura, Safkar Indopura, Tiger, Garuda Shakti, Kilat Shakti, Dolphine, Cobra Gold, Angkor Sentinel, Khan Quest, AASAM, AARM, Garuda Kangaroo, Exercise Hamel, dan lain-lain. TNI AL: CARAT, Naval Exercise Komodo, Helang Laut, RIMPAC, Lantern Iron, Cassowary, KAKADU, Indosin, TNI AU: Elang Ausindo, Elang Malindo, Sharp Knife Airborne, Elang Brunesia, Rajawali Ausindo, Interoper Angkatan Bersenjata FTX, New Horizon, Elang Thainesia.

Sumber: dari berbagai sumber (www.bappenas.go.id, www.kemenlu.go.id, www.tni.mil.id, www.tniad.mil.id, www.tni-al.mil.id, www.tni-au.mil.id) disarikan oleh penulis.

Indonesia sangat aktif dalam mendorong, memelihara dan menumbuhkan stabilitas keamanan di kawasan Asia Tenggara sejak awal berdirinya ASEAN. ASEAN sebagai organisasi kawasan, baru menyentuh isu keamanan setelah dalam Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ASEAN ke-9 pada tanggal 7-8 Oktober 2003 di Bali. Dalam KTT

tersebut, disepakati Bali Concord II yang antara lain mengatur tentang pembentukan ASEAN Community. Satu di antara bidang kerja sama yang dicakup dalam ASEAN Community adalah keamanan dalam wadah ASEAN Security Community (ASC). Perkembangan isu LCS (Laut Cina Selatan) yang dibahas melalui AMF adalah wadah yang disediakan dalam ASC untuk membahas kerja sama maritim, termasuk menyangkut isu keamanan maritim.

Terkait dengan upaya penanggulangan terorisme internasional, saat ini ASEAN telah memiliki 13 dokumen utama untuk memajukan kerja sama di bidang pemberantasan terorisme internasional. Dalam konteks ini, selain menjadi co-sponsor bagi *Regional Ministerial Meeting on Counter-Terrorism* di Bali (2004) yang menghasilkan dua *Working Groups (Legal Framework dan Law Enforcement)*, Indonesia bersama negara-negara anggota ASEAN lainnya telah membentuk tiga lembaga utama bagi penanggulangan terorisme yaitu: *South East Asia Regional Centre for Counter-Terrorism (SEARC-CT)* di Kuala Lumpur; *International Law Enforcement Academy (ILEA)* di Bangkok; *Jakarta Centre for Law Enforcement Cooperation (JCLEC)* di Indonesia.

Dimensi Penyelesaian Konflik

Berbagai isu terkait pertahanan dialami Indonesia dengan negara tetangganya maupun negara-negara di kawasan Asia Tenggara dan Asia Pasifik. Isu kejahatan transnasional, perbatasan, terorisme dan lain-lain membutuhkan atensi khusus ditengah majemuknya urusan politik, ekonomi, sosial, budaya, dan lain-lain. Penyelesaian persoalan ini tidak hanya melibatkan militer namun memerlukan peran lebih menonjol dari aktor-aktor pertahanan Indonesia lainnya (*total diplomacy*).

Langkah-langkah diplomasi pertahanan harus kita tempuh demi penegasan kedaulatan maritim dan darat, pemberantasan terorisme dan kejahatan transnasional, pelintas batas ilegal dan sebagainya. Pengalaman masa lalu Indonesia pernah menunjukkan kepiawaiannya di tengah segala keterbatasannya saat itu melalui keunggulan diplomasi. Perjuangan Indonesia dalam memperoleh kemerdekaan ditunjukkan oleh diplomasi yang unggul pada Konferensi Meja Bundar (KMB) di Den Haag (*front politik*) dan keberhasilan serangan umum pada tahun 1948 (*front militer*). Demikian

pula halnya dalam pembebasan Irian Barat (1963) merupakan wujud lain dari keberhasilan diplomasi tersebut. Hal ini menunjukkan keberhasilan kombinasi antara sipil dan militer dalam berdiplomasi.

Keberhasilan dan apresiasi demikian banyak atas keberhasilan Kontingen Garuda Indonesia dalam ikut serta mewujudkan perdamaian dunia di berbagai negara. Kemenangan dalam setiap event antarnegara (AASAM dan AARM) juga menunjukkan kualitas prajurit Indonesia dalam melakukan kegiatan diplomasi pertahanan. Namun perlu diingat pula bahwa Indonesia pernah mengalami kegagalan dalam berdiplomasi yang tersirat di dalamnya kegagalan diplomasi pertahanan yaitu peristiwa Santa Cruz (1991), lepasnya Timor-timur (1999) dan Pulau Sipadan dan Pulau Ligitan (2002).

Tantangan Diplomasi Pertahanan: Amalgamasi Sipil-Militer

Melihat demikian besarnya tantangan di masa mendatang maka diplomasi pertahanan tidak dapat dilakukan semata-mata oleh militer namun keniscayaan melibatkan aktor sipil bahkan aktor non negara menjadi penting dalam mencapai kepentingan nasional Indonesia. Baru-baru ini hubungan Indonesia-Australia menegang berkaitan dengan pelintas batas ilegal di perairan Samudera Hindia dan penyadapan. Australia melakukan patroli laut yang memasuki perairan teritorial Indonesia. Beberapa kebijakan telah diambil pemerintah Indonesia sebagai wujud diplomasi yang didalamnya mengandung kepentingan pertahanan dimana pemerintah Indonesia secara tegas menuntut Australia menghentikan sementara kegiatan Operasi Kedaulatan Perbatasan (*Sovereign Border Operation*). Penegasan ini diperlukan agar kebijakan perbatasan Australia tidak mengakibatkan pelecehan terhadap wilayah laut Indonesia.

Diplomasi pertahanan antara Indonesia dan Australia dikaitkan dengan status hubungan bilateral yang selama ini telah dibangun dengan baik. Namun aktivitas intelijen Australia dalam menyadap kegiatan pejabat negara Indonesia mengakibatkan Indonesia menghentikan aktivitas latihan bersama bilateral dengan Australia. Pemerintah Indonesia menuntut Australia merumuskan *code of conduct* sebagai syarat pemulihan kerja sama bilateral.

Isu perbatasan perairan berpedoman pada Hukum Laut Internasional (*United Nation Convention on the Law of the Sea/UNCLOS* tahun 1982). Begitu rumitnya penentuan batas laut dan perairan, menjadikan teritorial Indonesia rawan konflik. Alutsista TNI dituntut mampu meng-cover kondisi geografis Indonesia sebagai negara kepulauan yang memiliki pantai terpanjang di dunia dengan gugusan ribuan pulau besar maupun kecil. Indonesia memiliki kawasan perbatasan di pulau-pulau terluar yang tersebar di 18 provinsi dan 34 kabupaten. Kepulauan Riau (20 pulau), Maluku (18 pulau), Sulawesi Utara (11 pulau), Papua (9 pulau), Nangroe Aceh Darussalam (6 pulau), Nusa Tenggara Timur (5 pulau), Sumatera Utara dan Kalimantan Timur (4 pulau), Sulawesi Tengah, Sumatera Utara, dan Jawa Timur (3 pulau), Bengkulu dan Sumatera Barat (2 pulau), Nusa Tenggara Barat, Maluku Utara, Jawa Tengah, Jawa Barat, Banten, dan Lampung (masing-masing 1 pulau).

Setelah Sipadan dan Ligitan, konflik Blok Ambalat menyisakan sejumlah masalah berkaitan dengan diplomasi Indonesia di dunia internasional. Peranan TNI sebagai institusi utama sistem pertahanan Negara memerlukan kerja sama dengan lembaga kementerian dan aktor-aktor domestik dan hubungan internasional lainnya. Konsekuensinya adalah membangun TNI yang modern selain untuk memperkuat sistem pertahanan negara, juga dimaksudkan sebagai strategi memperkuat *bargaining* dalam berdiplomasi guna memperbesar *deterrence effect* (efek penggentar).³³

Di sisi daratan, Indonesia hanya memiliki perbatasan dengan Malaysia, Papua Nugini (PNG), dan Timor Leste. Indonesia memiliki perbatasan darat yang belum diselesaikan secara utuh dengan beberapa negara tetangga seperti Indonesia-Malaysia (*10 Outstanding Boundary problems*), Indonesia-PNG masih menghadapi persoalan pelintas batas ilegal, dan Indonesia-Timor Leste berkaitan dengan pelintas batas ilegal dan perdagangan ilegal. Selain itu perbatasan maritim juga masih memerlukan pembangunan kerja sama yang berkelanjutan dimana Indonesia berhadapan dengan 10

³³ "Bargaining and communication between enemies could take place through signals sent by actions taken. Deterrence strategy in strategy of conflict 'influencing the choices that another party will make and doing it by influencing his expectations of how we will behave'. War was a bargaining situation where the opponents violently exchanged threats, promises and commitments that could be exploited with considerable strategic value in gaining the superior bargaining position. Bargaining and Coordination game as 'mixed-motive games". Lihat, Robert Dodge, *The Strategist: The Time and Life of Thomas Schelling, How a Game Theorist Understood The Cold War and Won the Nobel Prize*, (Singapore: Marshall Cavendish Editions, 2006), hlm. 79.

negara tetangga, antara lain India, Malaysia, Singapura, Vietnam, Filipina, Australia, Timor Leste, PNG, dan Thailand.

Diplomasi Pertahanan Indonesia secara Multilateral

Global

Indonesia mendorong pola pengembangan lingkup politik luar negeri di luar ASEAN. Kepentingan regional Indonesia juga berarti keseluruhan kepentingan di kawasan Asia Pasifik. Masa depan Indonesia tidak hanya terkait perkembangan Asia Tenggara saja, namun mencakup perkembangan di kawasan Asia Pasifik.³⁴ Peran Indonesia dalam ASEAN diintegrasikan ke dalam kerangka hubungan internasional di kawasan Asia Pasifik yang mencerminkan sikap akomodatif terhadap isu global.

Keberhasilan Indonesia dan ASEAN untuk membujuk dua negara besar, Cina dan India, untuk menandatangani *Treaty of Amity and Cooperation (TAC)* pada KTT ASEAN ke-9 (2003) menjadi kontribusi penting pemeliharaan perdamaian, keamanan dan stabilitas di kawasan Asia Pasifik. Demikian halnya dengan TAC yang dilakukan oleh Jepang dan Pakistan di Jakarta (Juli 2004), Korea Selatan dan Rusia (November 2004), serta Mongolia dan Selandia Baru di Laos (Juli 2005). Penandatanganan instrumen TAC tersebut menunjukkan pengakuan dan keterikatan negara-negara di luar kawasan terhadap TAC sebagai tata-perilaku hubungan damai dan bersahabat antar-negara di kawasan. ASEAN mendorong agar Australia mengikuti TAC pada KTT Asia Timur (Desember 2005). Indonesia turut menggagas *ASEAN Regional Forum*, *ASEAN+1 (China)*, *ASEAN+3 (ASEAN+China, Jepang, Korea Selatan)* dan *ASEAN Europe Meeting (ASEM)* dalam menjaga kekuatannya sebagai negara besar di kawasan Asia Tenggara yang berperan aktif secara global (*global player*).³⁵

³⁴ Andrea Faustinus, "Indonesia dan Keamanan ASEAN", (Jakarta: CSIS, 2005), dalam <http://www.suarakarya-online.com/news.html?id=129739>, diunduh pada 17 Oktober 2013.

³⁵ Hal ini disampaikan dalam pidato Presiden SBY saat upacara pelantikan Prasetya Perwira TNI di Akademi TNI Angkatan Udara Yogyakarta, tanggal 26 Juni 2014 melalui saluran TV One Liputan Khusus.

Regional

Dalam KTT ke-11 (2005), ASEAN bertekad membentuk identitas tunggal kawasan. ASEAN berjuang untuk mengubah statusnya dari sekadar "perhimpunan bangsa-bangsa" menuju ke satu-kesatuan komunitas bangsa-bangsa (dari "*association of states*" menjadi "*community of nations*"). Namun masih dijumpai persoalan mendasar di bidang keamanan berkaitan dengan keamanan transnasional. Strategi untuk mencegah, mengontrol kejahatan transnasional melalui kegiatan pertukaran informasi, penegakan hukum, pengembangan kapasitas lembaga, pelatihan dan kerja sama antar-kawasan merupakan komitmen bersama ASEAN.

Diplomasi Indonesia dibutuhkan untuk membangun saling percaya dan menciptakan keamanan ASEAN selain menjadi landasan kokoh bagi suatu kerja sama keamanan regional. Konsep Komunitas ASEAN (*ASEAN Community*) semakin memperoleh momentum ketika Pertemuan Tingkat Menlu ASEAN ke-37 (2004) menyepakati konsensus konsep *Plan of Action (ASC-PoA)* dan *ASEAN Socio-cultural Community (AScC-PoA)* oleh para pemimpin ASEAN dalam KTT ASEAN (Laos November 2004). Disepakatinya ASC-PoA ini menunjukkan keberhasilan Indonesia dalam memimpin proses perumusan sesuai mandat KTT ASEAN ke-9 di Bali. Di samping itu, ASC-PoA menunjukkan tingkat kedewasaan dari negara anggota ASEAN karena mekanisme resolusi konflik dapat diimplementasikan berdasarkan prinsip "*we-feeling*" ASEAN sebagai komunitas bangsa-bangsa. Kerja sama perbatasan (*transborder cooperation*) di Asia Tenggara juga dilakukan dalam memanfaatkan dan memelihara hutan dalam bentuk CBD (*Convention on Biological Diversity*) di tingkat ASEAN.³⁶

Di kawasan/regional, diplomasi pertahanan Indonesia-AS sangat diwarnai tarik menarik antara keinginan negara-negara ASEAN untuk merancang pengaturan keamanan (*security arrangement*) yang ditopang TAC, ZOPFAN Kawasan Bebas Nuklir Asia Tenggara, serta *ASEAN Security Community* dengan kekuatan besar global dan regional (AS, Rusia,

³⁶ Walaupun pada awalnya hanya berkaitan dengan isu lingkungan, namun perkembangannya mengarah pula pada isu keamanan perbatasan dalam bentuk kerja sama bilateral maupun multilateral. Kerja sama Indonesia-Malaysia dalam *Central Borneo Montane Forest (A)*, *Central Borneo Montane Forest (B)* antara Indonesia-Malaysia-Brunei Darussalam dan *Northern Borneo Palawan Moist Forest* (Indonesia-Malaysia-Brunei Darussalam-Filipina). Lihat, June Cahyaningtyas, "Kerja sama Perbatasan Indonesia-Malaysia melalui *Transboundary Biodiversity Conservation Area (TBCA)*: Peluang dan Tantangan", dalam Ludiro Madu, et al., *Menelola Perbatasan Indonesia di Dunia tanpa Batas*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2010), hlm. 223-225.

Cina, Jepang). Inisiatif pengaturan keamanan ASEAN dilakukan melalui berbagai diplomasi seperti AMM, ARF, Shangri-la Dialogue (SLD), ASEAN+1, ASEAN+3, ASEAN Plus, maupun ASEM. Namun forum-forum tersebut masih belum mengarah munculnya kerja sama keamanan di Asia Tenggara. Forum-forum tersebut masih merupakan prosesi diplomasi dalam meningkatkan rasa saling percaya (*trust building*) antarnegara.

ASEAN pada Juni 1999 menetapkan Rencana Aksi ASEAN untuk memerangi kejahatan lintas negara (*ASEAN Plan of Action to Combat Transnational Crimes*). ASEAN Senior Official Meeting on Transnational Crime (SOMTC) merupakan forum kerja sama ASEAN dalam memberantas kejahatan transnasional. Pertemuan SOMTC diselenggarakan setiap tahun secara bergiliran. Hasil dari pertemuan SOMTC selanjutnya akan dibawa ke pertemuan tingkat Menteri (*ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime-AMMTC*) untuk dibahas dan disahkan. AMMTC menyepakati delapan jenis kejahatan transnasional di kawasan Asia Tenggara yaitu: *Illicit Drug Trafficking, Trafficking in Persons Especially Women and Children, Sea Piracy and Armed Robbery at Sea, Arms Smuggling, Terrorism, Money Laundering, International Economic Crime* dan *Cyber Crime*.

Tantangan Diplomasi Pertahanan Indonesia

Sejalan dengan proses globalisasi tersebut, para pelaku hubungan internasional juga meluas, tidak hanya melingkupi negara (*state actors*) saja, namun telah meluas pada aktor-aktor selain negara (*nonstate actors*) seperti organisasi internasional, LSM, perusahaan multinasional (MNCs), media, daerah, kelompok-kelompok minoritas, bahkan individu. Beragamnya aktor yang terlibat dalam Hubungan dan Kerja sama Luar Negeri di samping membuat proses pengambilan keputusan semakin kompleks tetapi juga membuka peluang bagi pematapan diplomasi Indonesia. Diplomasi tidak hanya dilaksanakan oleh satu atau beberapa organ tertentu dari pemerintah dimana keberhasilan diplomasi perdagangan, kebudayaan, dan sebagainya termasuk diplomasi pertahanan. Pemberdayaan seluruh aktor Hubungan dan Kerjasama Luar Negeri diharapkan dapat mewujudkan suatu diplomasi yang memandang substansi

permasalahan secara integratif dan melibatkan semua komponen bangsa dalam suatu sinergi yang disebut *Total Diplomacy*.³⁷

Beberapa kasus, seperti penyadapan Australia, TKI, pelintas batas ilegal, terorisme, pencari suaka, serta kejahatan transnasional lainnya mewarnai kompleksitas hubungan internasional Indonesia dengan pelaku hubungan internasional lainnya. Dalam menyikapi situasi lingkungan domestik dan internasional (intermestik) maka perlu menata diplomasi pertahanan sebagai bagian integral terhadap kebijakan luar negeri lainnya. Konsep keamanan yang baru ini memberikan tanggung jawab yang lebih luas, membuka sudut pandang dan memberikan makna dan peran baru atas konsepsi kebijakan luar negeri dan keamanan.

Konsep keamanan baru lebih terfokus pada manusia secara individual. “Keamanan Manusia” (*Human security*) merupakan titik awal atas kebijakan luar negeri dan keamanan. Kepentingan akan keamanan nasional tetap ada, namun keamanan tersebut tidak dapat dipisahkan dari keamanan manusia. Persoalan mengenai geopolitik dan ekonomi belum tentu menjadi faktor utama yang menimbulkan intervensi.³⁸ Keamanan manusia dimulai dari keamanan psikologis yang diikuti dengan perlindungan terhadap nilai dan hak fundamental setiap individu. Jika keamanan fisik terjamin, penegakan hukum dan institusi demokratis, menjaga keamanan lainnya dapat berjalan sebagaimana mestinya. Namun kenyataannya, negara yang menderita akibat perang, rezim otoriter, korupsi, krisis politik atau kemelaratan tidak dapat menjamin terlaksananya keamanan manusia. Konsep keamanan manusia ini kadang kala memberikan mandat kepada komunitas internasional untuk melakukan intervensi dan konflik antarnegara (*intra-state conflict*). Intervensi kemanusiaan ini sedang berlangsung dan mendapat penerimaan luas dalam komunitas internasional seperti di Rwanda (1994), Timor-Timur (1999), Libya (2013) dan Suriah (2013). Konsepsi keamanan manusia berbanding terbalik dengan konsepsi

³⁷ Dr. N. Hassan Wirajuda, “Diplomasi Total Di Era Informasi”, Menteri Luar Negeri Republik Indonesia. Disampaikan sebagai “Keynote Speech” pada Seminar Public Relations “Pergeseran Paradigma PR: PR Konvensional vs PR Moderen”, Intermatrix Communications Hotel Mandarin Oriental, Jakarta, 20 Februari 2003, dalam <http://www.kemlu.go.id/Documents/Reformasi%20Birokrasi/Lap-Progr-RB-Kemlu.pdf>, diunduh pada 3 Maret 2014.

³⁸ Martha Finnemore, “Constructing Norms of Humanitarian Intervention”, dalam *The Culture of International Security: Norms and Identity in World Politics* oleh Peter J. Katzenstein (Ed), (New York: Columbia University Press, 1999).

intervensi yang dilakukan oleh komunitas internasional. Intervensi militer, misi pasukan perdamaian dan bantuan kemanusiaan pada suatu daerah konflik memerlukan pondasi yang kuat dalam menjalankan aturan hukum demokratis dan perlindungan terhadap hak asasi manusia.

Konsep tentang ancaman (*threat*) secara konvensional juga mengalami pergeseran karena adanya ancaman baru yang tidak konvensional. Dewasa ini keamanan negara tidak sepenuhnya tergantung pada perdamaian dan demokrasi antarnegara, karena perdamaian dan demokrasi belum tentu menjamin suatu kawasan menjadi stabil dan tenang. Intervensi yang dilakukan oleh komunitas internasional memiliki berbagai bentuk mulai dari pemulihan negara pasca konflik dan manajemen krisis atau reformasi terhadap institusi keamanan dan Angkatan Bersenjata sesuai dengan kebutuhan negara tersebut dalam kerangka demokrasi. Dewasa ini telah ada kesepakatan bahwa bantuan asing (*foreign aid*) tidak akan diberikan pada suatu negara jika keamanan fisik penduduknya tidak terjamin. Dengan demikian keamanan dan pembangunan merupakan dua hal yang saling berkaitan.

Kesimpulan

Dalam menjalankan diplomasi pertahanan maka berpedoman pada Pancasila dan UUD 1945 Alinea I dan IV, serta pada batang tubuh UUD 1945 Pasal 11 dan Pasal 13. Sebagai landasan operasional politik luar negeri Indonesia adalah prinsip bebas aktif. Menurut Hatta, “Bebas” berarti Indonesia tidak berada dalam kedua blok dan memilih jalan sendiri untuk mengatasi persoalan internasional. “Aktif” berarti upaya untuk bekerja lebih giat guna menjaga perdamaian dan meredakan ketegangan kedua blok.³⁹ Pelaksanaan diplomasi berpedoman pada Ketetapan MPR No.IV/MPR/1999, UU No.37/1999 tentang Penyelenggaraan Hubungan Luar Negeri, UU No.24/2000 tentang Perjanjian Internasional. Keterkaitan antara UU No.34/2002 tentang TNI, UU No.3/2002 tentang Pertahanan dan peraturan serta undang-undang lainnya yang demikian banyak merupakan kebijakan domestik yang akan berdampak terhadap kebijakan luar negeri. Hasan Wirayuda menyatakan bahwa “*every domestic issue has a foreign policy aspect.*”

³⁹ Mohammad Hatta, *Mendayung antara Dua Karang*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1976), hlm. 17.

Perkembangan global yang demikian kompleks tidak lagi memberikan kemudahan bagi diplomasi lajur 1 (*track one*) sehingga diplomasi menjadi multilajur (*multitrack*). Di masa mendatang akan terjadi kolektivitas institusi negara maupun aktor non negara yang berkolaborasi dalam menjalankan hubungan internasional.⁴⁰ Posisi Indonesia yang dikelilingi oleh kekuatan besar regional (Cina, Jepang, dan India) yang juga merupakan negara pemilik senjata nuklir (*NWS/Nuclear Weapos States*) dan *Nuclear Threshold States* (Jepang, Korsel, dan Taiwan).⁴¹ Selain itu, di sekeliling Indonesia ada FPDA, MSG, BRIC, ABCA, rezim-rezim internasional seperti WTO, IMF, APEC, dan sebagainya menambah kompleksnya persoalan yang memerlukan aktor lain dalam melakukan dan menutup celah-celah kosong dalam menjalankan diplomasi pertahanan demi kepentingan nasional Indonesia. Namun demikian perlu juga melanjutkan kebijakan memperkuat TNI sehingga memberikan daya tawar (*bargaining*) dalam diplomasi pertahanan. Kekuatan TNI menjadi salah satu instrumen diplomasi yang berwujud fisik (*tangible*) yang bersinergi dengan aktor-aktor domestik lainnya dalam mewujudkan kepentingan nasional Indonesia.

Bila melihat kembali perjalanan sejarah dari beberapa kasus di atas, maka tidak menutup kemungkinan di masa mendatang masih akan terjadi beberapa kasus lainnya. Dengan demikian dikhotomi antara domestik dan sistem internasional tidak serta merta memiliki garis batas jelas dan tegas. Namun, kebijakan diplomasi pertahanan merupakan kebijakan intermestik yang dilakukan oleh seluruh komponen pertahanan dan komponen lainnya dalam wujud diplomasi total. Diplomasi total menuntut adanya kerja sama dan koordinasi yang erat antara seluruh aktor, kemampuan dalam membaca perubahan situasi global, regional serta dinamika domestik dalam mewujudkan kepentingan nasional Indonesia.

⁴⁰ Adam Watson, *Diplomacy: The Dialogue between States*, (London: Routledge, 1982), hlm. 14.

⁴¹ Barry Buzan dan Ole Weaver, *Regions and Power: The Structure of International Security*, (UK: Cambridge University Press, 2003), hlm. 101.

Daftar Pustaka

Buku

- Buzan, Barry dan Weaver, Ole. 2003. *Regions and Power: The Structure of International Security*. UK: Cambridge University Press.
- , Barry, Waever, Ole & deWilde, Jaap. 1997. *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Cahyaningtyas, June. 2010. "Kerja sama Perbatasan Indonesia-Malaysia melalui *Transboundary Biodiversity Conservation Area (TBCA): Peluang dan Tantangan*", dalam Ludiro Madu, et al. *Mengelola Perbatasan Indonesia di Dunia tanpa Batas*. Yogyakarta: Graha Ilmu, 2010.
- Cottey, A. dan Forster, A. 2004. *Reshaping Defence Diplomacy: New Roles for Military Cooperation and Assistance*. Adelphi Paper No. 365. New York: Oxford University Press.
- Cooper, Andrew F. dan Shaw, Timothy M. 2009. *The Diplomacies of Small States: Between Vulnerability and Resilience*. London: Palgrave Macmillan.
- Capie dan Taylor. 2010. "The Shangri-La Dialogue?" dalam N. Ganesan & R. Amer (Eds.). *International Relations in Southeast Asia: Between Bilateralism and Multilateralism*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Dodge, Robert. 2006. *The Strategist: The Time and Life of Thomas Schelling, How a Game Theorist Understood The Cold War and Won the Nobel Prize*. Singapore: Marshall Cavendish Editions.
- Finnemore, Martha. 1994. *Constructing Norms of Humanitarian Intervention*, dalam *The Culture of International Security: Norms and Identity in World Politics* oleh Peter J. Katzenstein (Ed). 1999. New York: Columbia University Press.
- Hatta, Mohammad. 1976. *Mendayung antara Dua Karang*. Jakarta: Bulan Bintang
- Jönsson, Christer dan Hall, Martin. 2005. *Essence of Diplomacy*. London: Palgrave Macmillan.
- Laksmiana, Evan A. 2011. "Defense Diplomacy in Southeast Asia: Trends, Prospects and Challenges", dalam Singh, Bhuhindar dan Tan, See Seng. *From 'Boots' to 'Brogues': The Rise of Defence Diplomacy in Southeast Asia*. Singapura: RSIS.
- Nye, Joseph S. Jr. 2004. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs.
- , 1990. *Foreign Policy*. USA: Harvard University Press.
- Rana, Kishan S. 2011. *21st Century Diplomacy. A Practitioner's Guide*. London: The Continuum International Publishing Group.
- Roy, S.L. 1999. *Diplomasi*. Jakarta: Rajawali Press.
- Seybolt, Taylor B. 2008. *Humanitarian Military Intervention: The Conditions for Success and Failure*. New York: Oxford University Press.
- Singh, Bhuhindar dan Tan, See Seng. 2011. *From 'Boots' to 'Brogues': The Rise of Defence Diplomacy in Southeast Asia*. Singapura: RSIS.
- Waltz, Kenneth N. 1979. *Theory of International Politics*. Massachusetts: Addison-Wesley Publishing company.
- , 2001. *Man, The State and War. A Theoretical Analysis*. New York: Columbia University Press.
- Watson, Adam. 1982. *Diplomacy: The Dialogue between States*. London: Routledge.

Jurnal

- Ayoob, Mohammed. 2002. "Humanitarian Intervention and State Sovereignty". *International Journal of Human Rights*. Vol.6 No.1. London: Frank Cass.
- Capie, D. dan Taylor, B. 2010. "The Shangri-La Dialogue and the Institutionalization of Defence Diplomacy in Asia". *The Pacific Review*. Vol. 23. No. 3.
- Daddow, O.J. 2002. "Facing the Future: History in the Writing of British Military Doctrine". *Journal of Defense Studies*. Vol. 2. No.1.
- Hills, A. 2000. "Defence Diplomacy and Security Sector Reform". *Contemporary Security Policy*. Vol. 21. No. 1.

Website

- Andrea, Faustinus. 2005. "Indonesia dan Keamanan ASEAN". Jakarta: CSIS, dalam <http://www.suarakarya-online.com/news.html?id=129739>, diunduh pada tanggal 17 Oktober 2013.
- Cotton, James. 2002. "Australia's East Timor Experience: Military Lessons and Security Dilemmas". Disampaikan dalam The 5th Symposium (FY 2002), 21-22 Januari 2003 di NIDS Tokyo Jepang yang bertemakan "Nontraditional Roles of the Military and Security in East Asia", dalam <http://www.nids.go.jp/english/event/symposium/e2002.html>, diunduh pada 26 April 2014.
- "Defence Diplomacy", dalam <http://www.encyclo.co.uk/define/Defence%20diplomacy>, diunduh pada 7 Februari 2014.
- "Defence Diplomacy", dalam http://www.wordsense.eu/defence_diplomacy/, diunduh pada 7 Februari 2014.
- "Defence Diplomacy", dalam <http://www.definition-of.com/Defence%20diplomacy>, diunduh pada 7 Februari 2014.
- "Defence Diplomacy", dalam <http://digindip.com/tag/defence-diplomacy/>, diunduh pada 7 Februari 2014.
- "Defence Diplomacy", dalam <http://glosbe.com/en/en/defence%20diplomacy>, diunduh pada 7 Februari 2014.
- Kaljurand, Riina. 2008. "A Long Way to Defence Diplomacy". *International Center for Defense Studies*, dalam www.rkkicds.org, diunduh pada 26 Juni 2014.
- Matsuda, Yasuhiro. 2006. "An Essay on China's Military Diplomacy: Examination of Intentions in Foreign Strategy". *NIDS Security Reports*. No.7, dalam http://www.nids.go.jp/dissemination/kiyo/pdf/bulletin_j8_1.pdf, diunduh pada 24 Maret 2014.
- Mulloy, Garren. 2007. "Japan's Defense Diplomacy and "Cold Peace" in Asia", *Asia Journal of Global Studies*, Vol.1, No.1, dalam www.Jgs.Org/Index.Php/Ajgs/Article/Download/6/52, diunduh pada 6 Maret 2014.
- Pattiasina, Edna C, "Menhan: Pertahanan dan Diplomasi Tidak Terpisah", dalam www.kompas.com, 20 Maret 2013, diunduh pada 3 Mei 2014.
- Wirajuda, Hassan "Membangun Citra Indonesia Demokratis, Moderat and Progresif: Konsolidasi Soft Power dan Aset Politik Luar Negeri RI", disampaikan dalam Pidato Menteri Luar Negeri Republik Indonesia pada Lokakarya Nasional Diplomasi Publik, 11 Desember 2007, dalam

<http://www.indonesia-ottawa.org/information/details.php?type=speech&id=111>, diunduh pada 7 Februari 2014.

-----, “Diplomasi Total Di Era Informasi”, disampaikan sebagai “Keynote Speech” pada Seminar Public Relations “Pergeseran Paradigma PR: PR Konvensional vs PR Modern”, Intermatrix Communications Hotel Mandarin Oriental, Jakarta, 20 Februari 2003, dalam <http://www.kemlu.go.id/Documents/Reformasi%20Birokrasi/Lap-Progr-RB-Kemlu.pdf>, diunduh pada 3 Maret 2014.

Yudhoyono, Susilo Bambang, Pidato Presiden RI pada saat Upacara Pelantikan Perwira TNI di Akademi TNI AL Surabaya, pada 2 Juli 2013, “Diplomasi Indonesia adalah Diplomasi 'Sejuta Kawan Tanpa Musuh’”, dalam www.presidentri.go.id, diunduh pada 15 April 2014.

Dokumen Resmi

Buku Putih Pertahanan Indonesia. 2008. Jakarta : Departemen Pertahanan RI.

Buku Diplomasi Indonesia. 2010, 2011. Jakarta: Kementerian Luar Negeri RI.

Defense of Japan. 2002. Tokyo: Japan Defense Agency (JDA).

New Zealand Defence Force Review. 2011.

UK Strategic Defence Review. 1998, 2000.

Undang-Undang

Undang-undang Nomor 24/2000 tentang Perjanjian Internasional.

Undang-undang RI No. 34/2004 tentang TNI.

Undang-undang Nomor 37/1999 tentang Hubungan Luar Negeri.

Undang-undang Nomor 3/2002 tentang Pertahanan.