

## **BAB 4**

### **PENUTUP**

#### **4.1 Kesimpulan**

Selama kurun waktu tahun 2000 hingga 2004 atau berdasarkan tahun pelaksanaan Rencana Strategis (RENSTRA) Pembangunan Pertahanan Tahun 2000-2004, pertumbuhan anggaran pertahanan Indonesia mengalami kenaikan secara nominal dengan rata-rata peningkatan 0,27% tiap tahunnya. Namun peningkatan secara nominal tersebut tidak seiring dengan persentase alokasi anggaran pertahanan dari PDB maupun APBN tahun 2000 hingga 2004.

Di dalam penelitian ini memperlihatkan bahwa walaupun dalam kurun waktu 2000 hingga 2004 PDB maupun APBN nominal Indonesia meningkat dengan rata-rata tiap tahunnya sebesar 0,20% dan 0,19%, namun peningkatan tersebut tidak berbanding lurus dengan persentase alokasi anggaran pertahanan dari PDB maupun APBN. Persentase alokasi anggaran pertahanan tahun 2000-2004 dari PDB tidak mengalami perubahan yang berarti atau bersifat stagnan, dengan rata-rata 0,85% per tahun. Sedangkan untuk rata-rata persentase alokasi anggaran pertahanan dari APBN tahun 2000-2004 sebesar 4,30% per tahun.

Minimnya alokasi anggaran pertahanan Indonesia tersebut diperburuk dengan proporsi anggaran pertahanan berdasarkan pembagian belanja rutin dan belanja pembangunan. Anggaran pertahanan lebih banyak digunakan untuk membiayai kegiatan rutin daripada untuk membiayai pengembangan kekuatan dan kemampuan pertahanan negara. Kondisi seperti ini menjadi penghambat bagi upaya meningkatkan kemampuan TNI yang profesional secara menyeluruh. Sebagai solusi dalam memenuhi pengadaan alutsista dari pasar senjata internasional, Departemen Pertahanan menggunakan fasilitas Kredit Ekspor. Anggaran Kredit Ekspor pertahanan tahun 2000 hingga 2004 terus mengalami peningkatan tiap tahunnya. Namun peningkatan anggaran kredit ekspor tersebut berdampak kepada membesarnya stok hutang luar negeri pemerintah.

Dengan kondisi anggaran pertahanan yang secara keseluruhan dapat dikatakan belum mampu mendukung terciptanya kapabilitas militer yang handal karena belum sesuai dengan besarnya kebutuhan pertahanan Indonesia, tidak memberikan pilihan banyak bagi Departemen Pertahanan Republik Indonesia, kecuali mengarahkan pada program *arms maintenance* atau mengarahkan pembangunan pertahanan ke depan lebih menitikberatkan pada pembangunan kekuatan TNI dalam kerangka memenuhi kebutuhan kekuatan minimal yang diperlukan (*minimum required essential forces*).

Penelitian ini hanya berhasil membuktikan dua hipotesa dari empat hipotesa yang ditempatkan di bagian awal penelitian mengenai faktor-faktor penyebab minimnya alokasi anggaran pertahanan Indonesia periode 2000-2004 sebagai jawaban atas pertanyaan penelitian yang diajukan. Dua hipotesa yang tidak dapat dibuktikan adalah hipotesa pertama dan kedua, hipotesa pertama mengenai minimnya alokasi anggaran pertahanan Indonesia minim karena *aggregate capabilities of other states* tidak melebihi kemampuan Indonesia, namun ternyata berdasarkan data-data yang diperoleh oleh penulis menunjukkan bahwa *aggregate capabilities of other states* melebihi kemampuan Indonesia. Hipotesa kedua mengenai alokasi anggaran pertahanan Indonesia minim karena melihat *geography*-nya yang aman dan strategis, namun ternyata berdasarkan data-data yang diperoleh menunjukkan bahwa kondisi *geography* yang dimiliki oleh Indonesia membawa ketidakamanan bagi Indonesia.

Hipotesa yang dapat dibuktikan adalah hipotesa yang ketiga dan keempat. Hipotesa ketiga membuktikan bahwa alokasi anggaran pertahanan Indonesia minim karena faktor *offense-defense balance* yang berimbang dengan negara-negara di Asia Tenggara. Hipotesa Keempat membuktikan bahwa alokasi anggaran pertahanan Indonesia minim karena *perception of intentions* Indonesia terhadap lingkungannya jelas.

Faktor-faktor yang menjadi penyebab minimnya alokasi anggaran pertahanan Indonesia dianalisa berdasarkan data-data yang diperoleh dari berbagai sumber. *Aggregate capabilities of other states* yang ternyata melebihi kemampuan Indonesia dilihat dari dua bidang yaitu ekonomi dan militer. Dalam bidang

ekonomi, perbandingan GDP antar Indonesia dengan negara-negara utama Asia Tenggara lainnya periode tahun 2000-2004 menunjukkan bahwa GDP Indonesia menempati posisi paling atas dengan rata-rata GDP sebesar 260.874,6 juta dolar AS. Namun posisi sebaliknya terjadi bila dilihat GDP per kapita, Indonesia berada pada posisi paling rendah bila dibandingkan dengan negara-negara besar lainnya di Asia Tenggara. Dimana yang menempati urutan tertinggi adalah Singapura yang diikuti oleh Malaysia dan Thailand. Rata-rata PDB per Kapita Singapura sebesar 22507,2 dolar AS. Sedangkan Indonesia hanya memiliki rata-rata PDB per Kapita sebesar 969,2 dolar AS.

Untuk perbandingan kemampuan militer di bagi dalam dua komponen yaitu *military personnel* dan *defense budget* atau *military expenditures*. Bila dilihat dari total keseluruhan secara kuantitatif, maka Indonesia menempati urutan pertama sebagai negara dengan jumlah personil militer terbanyak, namun bila dilihat dari wilayah yang sangat luas, karakter geografi yang lebih didominasi oleh perairan dan potensi ancaman yang bersifat multidimensi maka hal tersebut masih dirasa kurang cukup. Selain hal tersebut bila jumlah *military personnel* Indonesia dibandingkan dengan jumlah penduduk lebih dari 200 jiwa sangatlah tidak sebanding dengan persentase nol persen. Sedangkan untuk perbandingan besaran belanja pertahanan Indonesia menempati posisi dalam urutan kedua setelah Singapura. Namun bila dilihat perbandingan persentase alokasi anggaran pertahanan dari GDP, Indonesia posisinya paling rendah dengan rata-rata 1% GDP, sedangkan Singapura menempati posisi tertinggi dengan persentase mencapai 5% dari GDP. Hal tersebut menggambarkan bahwa dari segi alokasi anggaran pertahanan Indonesia hingga saat ini belum mampu melakukan fungsi perimbangan kekuatan militer dalam kawasan.

Dengan kompleksitas *geography* yang dimiliki Indonesia dari sisi *size*, *location*, *topography* dan *climate* menempatkan Indonesia sebagai salah satu wilayah rawan yang memiliki potensi tinggi terjadinya ancaman non-tradisional seperti perompakan, perdagangan gelap (senjata, narkoba dan obat bius, serta perempuan dan anak-anak), terorisme internasional dan atau terorisme maritim. Meskipun kecil kemungkinannya mengalami invasi konvensional secara besar-

besaran, Indonesia juga harus tetap berhadapan dengan berbagai potensi konflik tradisional seperti separatis bersenjata, sengketa perbatasan, sabotase terhadap instalasi-instalasi strategis, perlindungan atas jalur laut dan perlindungan sumber daya. Melihat perbandingan kekuatan yang dimiliki dengan ruang yang ada (*force to space ratio*) yang belum sesuai atau ideal tidak ada alasan bagi Indonesia untuk merasa aman dengan *geography* yang dimilikinya.

Sedangkan untuk melihat perbandingan antar kekuatan negara-negara utama di kawasan Asia Tenggara (*force to force ratio*) menggunakan penilaian terhadap *offense-defense balance*. Penilaian tersebut menunjukkan bahwa nilai *offense-defense balance* Indonesia paling tinggi dibandingkan dengan negara-negara lainnya. Untuk nilai *offense-defense balance* Indonesia sebesar 19,64, sedangkan untuk Thailand sebesar 9,22, Singapura sebesar 4,66 dan untuk Malaysia sebesar 0,79. Dengan demikian Indonesia memiliki kekuatan sebagai penyeimbang diantara kekuatan-kekuatan negara di kawasan Asia Tenggara.

Faktor yang terakhir adalah *perception of intentions* yang dimiliki Indonesia dalam melihat potensi ancaman yang dinilai mengancam atau membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah serta keselamatan bangsa. Merujuk kepada perkiraan ancaman yang tertuang dalam Buku Putih Pertahanan Indonesia Tahun 2003 tidak satupun yang menyebutkan bahwa terdapat ancaman dalam bentuk invasi ataupun agresi negara lain. Jadi perkiraan ancaman Indonesia menunjukkan bahwa ancaman fisik dari luar yang mengarah pada ancaman kedaulatan kecil kemungkinannya. Diperkirakan, ancaman yang dihadapi lebih besar kemungkinannya yang berasal dari ancaman non-tradisional, baik yang bersifat lintas negara maupun yang timbul di dalam negeri.

Sehingga secara keseluruhan minimnya alokasi anggaran pertahanan Indonesia disebabkan oleh dua faktor yang dapat dibuktikan yaitu pertama, *offense-defence balance* Indonesia yang memiliki kemampuan mengimbangi kekuatan negara-negara di Asia Tenggara dan kedua, *perception of intentions* Indonesia dengan jelas dinyatakan bahwa bahwa kecilnya kemungkinan terjadinya ancaman fisik dari luar yang mengancam kedaulatan.

## 4.2 Implikasi Teoritis

Teori dasar yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu teori *Fear*, tidak menjelaskan indikator-indikator yang jelas untuk mengukur ataupun melakukan analisa terhadap masing-masing konsep yang merupakan faktor-faktor dalam mengukur belanja pertahanan yang terdapat dalam teori tersebut. Disamping itu teori ini hanya menempatkan negara sebagai aktor tunggal yang dapat menjadi ancaman nyata bagi negara lainnya, sama sekali tidak menyebutkan bahwa terdapat aktor lain yang juga dapat menjadi ancaman bagi negara.

Dengan demikian untuk menganalisa faktor-faktor yang menyebabkan minimnya alokasi anggaran pertahanan di negara berkembang dan memiliki kompleksitas yang tinggi seperti Indonesia membutuhkan pendekatan yang komprehensif. Hal tersebut dilakukan khususnya untuk menemukan indikator-indikator yang sesuai untuk menganalisa keempat konsep yang ada.

Hal tersebutlah yang dikembangkan dalam tesis ini, dengan mengembangkan indikator-indikator dari keempat faktor yang digunakan untuk mengukur belanja pertahanan yang mengintegrasikan semua indikator ke dalam kesatuan teori yang lebih utuh. Indikator-indikator tersebut adalah *Economy* (GDP) dan *Military* (*Personnel* dan *defence budget*) untuk mengukur *aggregate capabilities; size, location, topography* dan *climate* yang digunakan untuk mengukur *geography; cost of offense* dan *cost of defense* yang digunakan untuk mengukur *offense-defense balance*; dan yang terakhir adalah *international environment, domestic determinant* dan *bureaucracy* yang digunakan untuk mengukur *perception of intentions*. Indikator-indikator tersebut diambil dari beberapa literatur, khususnya yang dikembangkan oleh Peter A. Toma dan Robert F. Gorman untuk indikator *geography*, Charles L. Glaser dan Chaim Kaufmann untuk indikator *offense-defense balance*, dan Robert Jervis untuk indikator *perception of intentions*.

Dengan adanya pendekatan teoritik yang dikembangkan dalam tesis ini diharapkan dapat dikembangkan maupun diperbaharui lebih lanjut dengan tujuan dapat memperkaya pemahaman dan pendekatan teoritik dalam kajian ekonomi

pertahanan secara khusus, serta pengembangan kajian studi strategis dan pertahanan dalam perkembangan ilmu hubungan internasional secara umum.

### **4.3 Implikasi Bagi Indonesia**

Berdasarkan hasil penelitian tesis ini dapat dikatakan bahwa walaupun pemerintah telah menaikan hampir 100% anggaran pertahanan dari tahun 2000 hingga 2004, namun komitmen pemerintah dalam menaikan alokasi anggaran pertahanan Indonesia berdasarkan persentase dari PDB hingga saat ini belum terealisasi karena persentasenya masih stagnan kurang dari 1% PDB. Disamping hal tersebut faktor ketidakefektifan dalam proporsi anggaran pertahanan baik dalam belanja rutin maupun pembangunan serta dalam penggunaan anggaran yang masih diwarnai dengan penyelewengan menunjukkan bahwa Indonesia masih perlu banyak melakukan pembenahan dalam anggaran pertahanan baik dalam proses penentuan besarnya alokasi anggarann maupun dalam penggunaannya.

Dengan diketahuinya faktor-faktor apa saja yang menyebabkan minimnya alokasi anggaran pertahanan Indonesia periode 2000 hingga 2004, diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi perkembangan ekonomi pertahanan di Indonesia. Faktor-faktor tersebut dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam mengkaji ulang permasalahan anggaran pertahanan Indonesia guna mempersiapkan pembangunan pertahanan Indonesia yang lebih maksimal lagi sesuai dengan kebutuhan pertahanan dan potensi ancaman yang mungkin akan di hadapi oleh Indonesia di masa mendatang. Dan untuk skala yang lebih besar diharapkan anggaran pertahanan Indonesia mampu mengimbangi alokasi anggaran pertahanan diantara negara-negara di Asia Tenggara.

Berdasarkan hasil proyeksi terhadap anggaran pertahanan ke depan terus mengalami peningkatan secara nominal, hal ini membawa pertumbuhan yang positif terbukti pada Renstra di tahun kedua yaitu tahun 2005-2009. Walaupun dalam tahun tersebut alokasi anggaran pertahanan Indonesia masih di bawah 1% PDB, namun diharapkan harus terdapat peningkatan alokasi anggaran pertahanan periode 2010 hingga 2014 sekitar 2% dari PDB, dan untuk periode 2015 hingga tahun 2019 alokasi anggaran pertahanan sekitar 2,5% dari PDB dan untuk periode

2020 hingga 2024 alokasi anggaran pertahanan mencapai 3% dari PDB. Rancana kenaikan alokasi anggaran tersebut diharapkan diimbangi dengan proporsi anggaran yang ideal serta efektifitas dalam penggunaannya. Dengan demikian diharapkan Indonesia mampu meningkatkan kapabilitas pertahanannya dan dapat memodernisasi alat utama sistem pertahanan yang telah usung hingga menuju pembentukan pembangunan industry pertahanan.

#### 4.4 Rekomendasi

Agar penelitian lanjutan mengenai anggaran pertahanan dapat lebih baik lagi, terdapat beberapa rekomendasi dari penulis. Pertama, secara teoritis perlu pengembangan yang lebih komprehensif dalam menguraikan penjelasan teori agar lebih mudah dipahami ketika melakukan analisa lebih lanjut. Selain itu juga diperlukan penjelasan yang lebih mendalam antara *defence budget* dan *military expenditures* dan menemukan variasi teori baru dalam menjelaskan anggaran pertahanan.

Kedua, secara metodologis, dalam hal pengumpulan data diperlukan pengembangan data yang lebih lengkap dan jelas dari setiap anggaran pertahanan dan belanja pertahanan agar dapat dipisahkan secara jelas dalam penggunaan datanya. Dalam penelitian ini hal tersebut tidak dapat dilakukan karena keterbatasan data secara keseluruhan dari anggaran pertahanan dan belanja pertahanan, dengan demikian penulis menggunakan kedua data tersebut.