

BAB III

DIPLOMASI INDONESIA-MALAYSIA DAN KEPENTINGAN NASIONAL INDONESIA

Bab ini merupakan pembahasan mengenai diplomasi Indonesia-Malaysia dan kepentingan nasional Indonesia. Pembahasan ini meliputi hubungan bilateral antara Indonesia dan Malaysia, periode orde baru, perundingan bilateral antara Indonesia dan Malaysia, kepentingan nasional Indonesia, kekuatan nasional Indonesia dan keamanan nasional Indonesia.

Untuk bagian pertama akan membahas mengenai sejarah hubungan bilateral antara Indonesia dan Malaysia disertai pergolakan peristiwa yang dialami oleh kedua negara. Bagian kedua tinjauan mengenai masa orde baru dibawah kepemimpinan Soeharto serta kebijakan luar negeri yang berlangsung selama orde baru. Bagian ketiga membahas mengenai perundingan bilateral yang terjadi sebelum sengketa Pulau Sipadan dan Pulau Ligitan diserahkan kepada ICJ antara Indonesia dan Malaysia. Dan bagian keempat, kelima dan keenam akan memberikan penjelasan tentang kepentingan nasional yang didukung oleh kekuatan nasional dan keamanan nasional.

3.1 Hubungan Bilateral antara Indonesia dan Malaysia

Dilihat dari perspektif formal memang hubungan Indonesia dengan Malaysia merupakan fenomena yang baru berumur sekitar tiga dasawarsa saja, yaitu sejak hubungan diplomatik dengan Malaysia terselenggara pada akhir dasawarsa 1950-an dan paruh kedua dasawarsa 1960-an. Walaupun kurun waktu hubungan formal itu dalam wawasan kesejahteraan relatif masih singkat, dinamika yang terjadi dalam hubungan itu telah diisi oleh berbagai persoalan. Persoalan-persoalan itu pula yang menyebabkan Indonesia, yang dalam beberapa hal jauh lebih besar ukurannya dari Malaysia yang merupakan negara tetangga, tidak dapat begitu saja menerima hubungan itu sebagai sesuatu yang wajar-wajar saja karena segi formal hubungan itu

Universitas Indonesia

dipengaruhi oleh segi historis di dalamnya yang melibatkan faktor-faktor politik, ekonomi dan sosial budaya serta perbedaan-perbedaan objektif.

Jauh ke belakang, hubungan itu telah terselenggara dengan intensitas tinggi sebelum Indonesia dan Malaysia menjadi negara-negara merdeka. Selain karena faktor geografis, secara historis, hubungan itu telah mempunyai akar-akarnya jauh sebelum masing-masing berdiri sebagai negara merdeka. Bahkan dari segi pengalaman, suatu generalisasi dapat diajukan bahwa kedua negara ini, walaupun mungkin dalam derajat yang berbeda-beda, memiliki kesamaan dalam meniti perjalanannya menghadapi lingkungan luar, dan oleh karena itu juga menghadapi penetrasi, atau dipengaruhi oleh interaksi budaya luar yang kurang lebih serupa.

Ikatan budaya antara Indonesia dan Malaysia seringkali diberi bobot yang demikian penting. Salah satu cerminan darinya adalah besarnya keyakinan di kalangan masyarakat Malaysia betapa pentingnya pengertian serumpun yang melandasi hubungan Indonesia dan Malaysia. Ini agaknya mengherankan bagi masyarakat Indonesia yang pada dasarnya merupakan suatu masyarakat pluralistik yang tidak mengandalkan diri pada asas serumpun dalam membentuk bangsa. Konsekuensinya bagi Indonesia adalah bahwa dalam membentuk hubungan dengan luar luar, termasuk dengan Malaysia, ia tidak memberikan tekanan yang besar terhadap asas serumpun itu. Sebabnya ialah, jika Indonesia mengikuti sendi keserumpunan itu, Malaysia akan menghadapi sekurang-kurangnya dua masalah, yaitu masalah identitas bangsa Indonesia yang tidak dapat dibatasi dan tidak identik dengan Melayu.¹

Hubungan intensif menunjuk kepada dua sisi sifat hubungannya pada umumnya, yaitu di satu sisi bersifat konfrontatif dan sisi lainnya kolaboratif, dan di antara keduanya terdapat demikian banyak ragam dan nuansa hubungan. Maka dari itu, satu sisi ekstrem tonggak intensitas itu adalah era Konfrontasi, yaitu ketika Indonesia menentang pembentukan Federasi Malaysia. Kampanye Indonesia untuk “mengganyang” Malaysia yang dipandang sebagai boneka Nekolim (neokolonialisme, kolonialisme dan imperialisme) merupakan cerminan bahwa persepsi mereka tentang bagaimana hidup berdampingan sebagai tetangga dan dalam

¹ Bantarto Bandoro (1994). *Hubungan Luar Negeri Indonesia Selama Orde Baru*. Centre For Strategic And International Studies : Jakarta.

mengorganisasi diri maupun dalam hubungan dengan dunia di luar mereka, berbeda satu sama lain.

Situasi politik pada tahun 1960-an diwarnai dengan ketegangan dunia yang diakibatkan oleh perseteruan politik antara dua blok. Blok Barat yang dipimpin oleh Amerika Serikat dan Blok Timur pimpinan Uni Soviet. Pada masa itu Indonesia percaya akan adanya ruang bagi kekuatan ketiga karena dalam konflik dunia yang berakar dari konflik endemik antara keadilan dan ketidakadilan masih terdapat kesempatan untuk dapat hidup berdampingan secara damai. Indonesia dibawah Presiden Soekarno berpendapat bahwa saat itu dunia terbagi antara kekuatan baru yang sedang bangkit (*New Emerging Forces*) yaitu bangsa-bangsa Asia, Afrika, dan Amerika Latin. Negara-negara sosialis dan kekuatan progresif di negara-negara kapitalis berhadapan dengan kekuatan-kekuatan lama yang telah mapan. Dengan didasari cara berpikir yang demikian, Indonesia pun menentang pembentukan negara Federasi Malaysia.

Melalui kebijakannya Indonesia bermaksud meninggalkan pembentukan Federasi Malaysia sebagaimana yang telah direncanakan oleh Pemerintah Inggris bersama-sama dengan para pemimpin Malaya. Presiden Soekarno ketika itu menafsirkan bahwa pembentukan Malaysia tersebut sebagai suatu usaha dari negara-negara kolonialis dan neo-kolonialis untuk mengepung Indonesia. Hal tersebut merupakan ancaman terhadap keselamatan negara dan bangsa Indonesia. Diadakannya pertemuan pada September 1963 antara Indonesia, Malaysia dan Filipina gagal untuk mencari penyelesaian masalah tersebut. Kegagalan ini menyebabkan Indonesia secara penuh melancarkan kebijakan konfrontasinya terhadap Malaysia.

Konfrontasi dengan Malaysia adalah cermin ketidakpercayaan Indonesia terhadap rencana pembentukan Malaysia. Indonesia memandang bakal negara federasi tersebut sebagai suatu negara yang tidak mewakili aspirasi rakyat setempat, tetapi lebih merupakan bentukan asing untuk mempertahankan kepentingan politik, militer, dan ekonomi Malaysia di Asia Tenggara. Hal ini dinilai merupakan ancaman terhadap bangsa dan negara Indonesia. Oleh karena itu, Indonesia menyatakan dukungan terhadap pemberontakan di Brunei yang pada waktu itu merupakan protektorat Inggris.

Universitas Indonesia

Pemberontakan di Brunei pada 5 Desember 1962 yang terjadi di Sarawak yang berbatasan dengan Sabah, Kalimantan Utara mendapat tanggapan simpati umum dari Indonesia karena perjuangan rakyat Kalimantan Utara tersebut dirasa sama dengan perjuangan bangsa Indonesia dalam upaya mencapai kemerdekaannya dari kolonialisme.

Konfrontasi dengan Malaysia juga memunculkan tuduhan bahwa ambisi teritorial juga menjadi tujuan utama dalam kebijakan luar negeri Soekarno. Ambisi ini sebagai bagian dari mitos '*great Indonesia*', dimana luas wilayah teritorial Indonesia sama seperti yang telah dicapai pada masa kejayaan kerajaan Sriwijaya dan Majapahit.² Jika pandangan ekspansionis tersebut benar, Indonesia seharusnya melakukan klaim atas wilayah Sarawak yang terletak di kepulauan Kalimantan, Sabah, dan Brunei.

Sebetulnya masalah politik konfrontasi Indonesia-Malaysia menyangkut pertikaian Indonesia-Malaysia mengenai pembentukan Federasi Malaysia pada tahun 1963 dengan memasukkan Sarawak ke dalamnya. Indonesia menganggap tindakan Malaysia tersebut dapat mengancam stabilitas di kawasan karena tindakan tersebut bukan saja kehendak Inggris tetapi juga karena tanpa konsultasi dengan negara tetangganya, seperti Indonesia yang berbatasan langsung.

Dalam rangka mencapai sasaran-sasaran politik tersebut, Indonesia ingin menempuh kemungkinannya melalui penyelenggaraan Konferensi Asia Afrika II dimana Indonesia menempuh strategi diplomasi tersendiri dalam menghadapi konferensi tersebut dengan memperkenalkan konsep *New Emerging Forces versus Old Established Forces (Nefos vs Oldefos)*, namun konsep tersebut ternyata tidak memperoleh tanggapan yang positif di kalangan anggota peserta konferensi.³

Akhirnya, politik konfrontasi Indonesia terhadap Malaysia telah menyebabkan keluarnya Indonesia dari PBB tahun 1965. Hal ini disebabkan setelah Malaysia diterima sebagai anggota tetap Dewan Keamanan PBB. Indonesia menganggap bahwa pemilihan Malaysia sebagai anggota Dewan Keamanan tersebut merupakan cemooh bagi Dewan Keamanan sendiri karena sesuai dengan Pasal 23

² Ganewati Wuryandari (2007). *Mencermati Kembali Enam Dekade Politik Luar Negeri Indonesia*. Pusat Penelitian Politik (LIPI) : Jakarta. hal : 85

³ Syafaruddin Usman & Isnawita Din (2009). *Ancaman Negeri Jiran : Dari "Ganyang Malaysia" sampai Konflik Ambalat*. Medpress : Jakarta. hal : 32

Piagam, pemilihan keanggotaan tidak tetap Dewan Keamanan PBB itu haruslah didasarkan atas pentingnya dan sumbangan negara tersebut terhadap usaha-usaha pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional. Namun, dengan jatuhnya Presiden Soekarno serta adanya pemberontakan 30 September 1965 oleh PKI membuat pulihnya hubungan dengan Malaysia dibawah rezim Orde Baru dan pada tanggal 28 September 1966 Indonesia kembali masuk PBB. Konfrontasi itu berangsur reda menyusul terjadinya perubahan politik besar di Jakarta.

Sedangkan tonggak intensitas lainnya adalah sisi sebaliknya dalam hubungan itu yang terwujud dalam pembentukan ASEAN, yaitu ketika Indonesia dan Malaysia bersama-sama sepakat untuk “mengubur” era Konfrontasi dan membangun suatu hubungan yang penuh dengan kerjasama.

Era kerjasama inilah yang pada dasarnya merupakan kurun waktu terpanjang sepanjang sejarah hubungan Indonesia dan Malaysia yaitu sejak berdirinya ASEAN tahun 1967 hingga sekarang. Kenyataan bahwa Indonesia berada dalam satu kondisi geografis dengan Malaysia menyebabkan hubungan Indonesia dengan Malaysia itu tidak dapat dimengerti hanya dengan mengacu kepada segi-segi rasional hubungan antar negara saja. Secara rasional, sebagai negara bertetangga dekat, Indonesia dan Malaysia telah berusaha sedapat mungkin untuk menata secara jelas batas-batas kedaulatan intern masing-masing.

3.2 Periode Orde Baru

Pada era Orde Baru (Orba) merupakan era yang identik dengan kepemimpinan Soeharto, yaitu ketika Soeharto menjadi Presiden Republik Indonesia mulai tanggal 12 Maret 1967 sampai dengan 21 Mei 1998. Masa kepemimpinan Soeharto yang mencapai 32 tahun merupakan masa kepemimpinan terpanjang dibandingkan dengan kepemimpinan Presiden Soekarno. Panjangnya rentan waktu masa kepemimpinannya tersebut telah menyebabkan dinamika politik dan ekonomi masa Soeharto mempunyai suatu pola tertentu, tidak hanya dalam hal politik dalam negeri tetapi juga politik luar negeri Indonesia (polugri).

Tahun 1966 merupakan masa transisi Orde Baru dari Orde Lama dan ditandai dengan terjadinya pergeseran pusat perhatian pemerintah yang terfokus dari masalah

pembangunan bangsa hingga masalah pembangunan ekonomi. Pada masa transisi ini juga muncul perhatian yang serius untuk menata kembali sistem politik Indonesia. Penataan sistem politik ini diharapkan akan dapat menunjang kegiatan pembangunan ekonomi Indonesia.

Keterikatan pada pola-pola ekonomi maupun politik internasional tersebut perlu dipahami karena mempunyai signifikansi yang tinggi dalam dinamika internal yang menjadi salah satu faktor determinan yang mempengaruhi polugri pada masa Orde Lama. Hal ini dapat terlihat dari pilihan-pilihan kebijakan yang diambil oleh Soeharto. Pilihan kebijakan yang diambil dalam realitasnya sangat kental dengan berbagai kelompok kepentingan, yang oleh karenanya proses penentuan kebijakan polugri pada masa Soeharto dapat dipilah menjadi dua masa, yaitu sebelum dan sesudah Pemilu 1982. Pada masa sebelum Pemilu 1982, Soeharto masih sangat tergantung pada para elit politik dan ekonomi negara, termasuk pada kekuatan ABRI dalam membuat keputusan-keputusan polugri. Sedangkan periode sesudah Pemilu 1982 adalah suatu masa dimana Soeharto mulai sedikit demi sedikit mengurangi pengaruh mereka dan mulai memanfaatkan Islam menjadi salah satu kekuatan politiknya.

Perubahan yang terjadi dalam polugri pada era Orba tidak dapat dilepaskan dari pemikiran yang disampaikan Soeharto yang menyangkut dua hal utama, yaitu menyangkut stabilitas politik keamanan dan pembangunan ekonomi. Pembangunan ekonomi tidak dapat dilaksanakan dengan baik, tanpa adanya stabilitas politik keamanan dalam negeri maupun di tingkat regional. Pemikiran inilah yang mendasari Soeharto mengambil beberapa langkah kebijakan polugri, termasuk membangun hubungan yang baik dengan pihak-pihak Barat dan "*good neighbourhood policy*" melalui pembentukan ASEAN. Soeharto menyadari bahwa mengangkat Indonesia dari krisis ekonomi harus menjadi prioritas pemerintahannya. Namun hal tersebut harus diimbangi dengan membangun sistem politik internal yang stabil serta lingkungan eksternal yang damai.

Perubahan arah kebijakan politik luar negeri Indonesia ditunjukkan dengan upaya yang nyata. Beberapa upaya tersebut antara lain sebagai berikut :

Universitas Indonesia

1. Indonesia segera menghentikan konfrontasi dengan Malaysia. Upaya Indonesia ini disambut baik oleh AS dan Jepang, yang ditunjukkan dengan perbaikan hubungan dan bantuan kedua negara terhadap Indonesia.
2. Indonesia kembali bergabung dengan PBB.
3. Indonesia memutuskan hubungan diplomatik dengan Republik Rakyat Cina.
4. Indonesia memberikan perhatian khusus pada regionalisme. Hal tersebut diperlihatkan dengan upaya aktif Indonesia dalam pendirian ASEAN pada tahun 1967 dan keikutsertaannya dalam mempromosikan kerjasama ekonomi dan politik regional.
5. Indonesia memperbaiki hubungan diplomatiknya dengan AS, Inggris, dan negara-negara Barat lainnya.
6. Membina hubungan bilateral dengan Jepang. Hubungan ini merupakan hal penting bagi Indonesia, mengingat hubungan tersebut terkait dengan bantuan dan kerjasama ekonomi.

Pada masa Perang Dingin, negara-negara Barat memberikan perhatian besar kepada pemerintahan Soeharto, sehingga hubungan baik pun terjalin. Ada dua kesamaan pandangan pada kedua belah pihak, yaitu kedua belah pihak memiliki komitmen yang serius atas pembangunan ekonomi Indonesia dan polugri yang anti-komunis. Eksistensi polugri yang anti-komunis tersebut menguatkan posisi Indonesia dan Soeharto di mata negara-negara Barat. Namun sebaliknya, kesamaan pandangan atas anti-komunis tersebut, seakan membutuhkan negara-negara Barat atas perkembangan politik dalam negeri Indonesia yang represif.

Setelah Pemilu 1982 pun, dinamika tersebut di atas terus berkembang, dimana Golkar memperoleh kemenangan mutlak dalam pemilu tersebut. Kemenangan Golkar memperkuat posisi Soeharto, dimana hanya ada satu kekuatan yang merupakan kendaraan politik Soeharto. Selain hal itu mempermudah bagi Soeharto dalam pengelolaan politik dalam negeri, juga memudahkan proses penentuan kebijakan luar negeri Indonesia. Kepercayaan diri Soeharto yang sangat tinggi juga ikut mempengaruhi peran Indonesia untuk semakin memainkan peran aktif dalam masalah-masalah internasional. Ini ditunjukkan dalam beberapa peristiwa penting, yaitu antara lain *pertama*, peran aktif Indonesia dalam peringatan

30 tahun Konferensi Asia Afrika. *Kedua*, Indonesia menjadi Ketua Gerakan Non-Blok dan penyelenggaraan pertemuan APEC. *Ketiga*, sebagai penengah konfrontasi Singapura dan Malaysia atas sengketa pulau. *Keempat*, memprakarsai pertemuan-pertemuan di tingkat ASEAN. Sementara itu, perubahan besar yang terjadi dalam polugri pada awal tahun 1990-an adalah dibukanya kembali hubungan diplomasi antara Indonesia dengan Republik Rakyat China (RRC) yang setelah dua dekade dibekukan akibat peristiwa G-30S/PKI.⁴

1.3 Perundingan Bilateral antara Indonesia dan Malaysia

Diplomasi memiliki peran yang sangat beragam dan banyak untuk bermain di dalam hubungan internasional. Upaya manusia untuk memecahkan persoalan perang dan damai telah dianggap sebagai metode manusia yang paling tua. Dalam menjalankan hubungan antara masyarakat yang terorganisasi yaitu diplomasi dengan penerapan metode negosiasi, persuasi, tukar pikiran dan sebagainya dapat mengurangi kemungkinan penggunaan kekuatan yang sering tersembunyi di latar belakang. Di dalam dunia yang terdiri dari berbagai negara berdaulat ini dua faktor yaitu diplomasi dan hukum internasional merupakan paling penting dalam pemeliharaan perdamaian. Di samping hukum internasional telah memberikan tatanan bagi dunia yang bagaimanapun anarkis namun bagi pemeliharaan perdamaian diplomasi telah selalu memainkan peran yang vital. Pentingnya diplomasi sebagai pemelihara keseimbangan dan kedamaian tatanan internasional telah sangat meningkat dalam dunia modern ini.⁵

Diplomasi yang digambarkan sebagai “*The Politics of International Relations*” dalam sejarahnya terus berkembang sebagai suatu metode yang berhubungan dengan dunia yang keras dimana berlaku sistem hubungan antar bangsa negara yang kompetitif sifatnya. Negara-negara saling bersaing untuk mempertahankan hidupnya, memajukan kepentingan-kepentingan nasional mereka dan bahkan menguasai negara lain. Persaingan antar negara tersebut terus berlanjut karena mereka mengejar tujuan masing-masing dan sering satu negara mengejar

⁴ Tri Nuke Pudjiastuti (2007). *Mencermati Kembali Enam Dekade Politik Luar Negeri Indonesia*. Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia Pusat Penelitian Politik : Jakarta. hal : 98

⁵ S.L Roy (1991). *Diplomasi*. Rajawali Pers : Jakarta. hal : 23

lebih dari satu tujuan. Negara dalam mengejar tujuan yang erat berkaitan dengan kepentingan nasionalnya masing-masing, tidak jarang terjadi perbedaan-perbedaan kepentingan bahkan kadang-kadang terjadi bentrokan-bentrokan kepentingan. Oleh sebab itu, diplomasi berperan untuk mendamaikan beragamnya kepentingan, paling tidak membuatnya berkesesuaian. Secara umum diakui bahwa fungsi utama diplomasi adalah melakukan negosiasi, sedangkan ruang lingkup diplomasi adalah menyelesaikan perbedaan-perbedaan dan menjamin kepentingan-kepentingan negara melalui negosiasi yang berhasil.⁶

Efektivitas diplomasi dan atau politik luar negeri tidak terlepas dari pergolakan di dalam negeri, sebab politik luar negeri pada dasarnya merupakan refleksi dari kebijakan politik domestik. Untuk mencapai hasil yang optimal dalam diplomasi, perlu ada gerakan kuat di dalam negeri sebagai sebuah sendi dari gerakan diplomasi tersebut. Diplomasi Indonesia secara prinsipal menganut politik luar negeri bebas dan aktif. Prinsip itu diakui dan dipegang secara kukuh dan konsisten. Isu yang dihadapi berubah dari waktu ke waktu, sehingga pendekatan terhadap isu-isu tersebut sering berubah. Dengan demikian prinsip bebas aktif hakekatnya tetap memberikan peluang pada pemerintah untuk secara kreatif menyikapi berbagai masalah yang timbul. Isu yang utama pada awal kemerdekaan adalah upaya bangsa Indonesia untuk mendapatkan pengakuan dari dunia atas kemerdekaan negara dan pada akhirnya pada zaman Soekarno berhasil mendapat pengukuhan.

Dalam konteks pada masa kini, di era reformasi, tujuan utama tetap sama dan senantiasa konsisten untuk kepentingan nasional Indonesia hanya saja arah kebijakan luar negeri terfokus pada kerangka mewujudkan nasionalisme pembangunan, yaitu mewujudkan kesejahteraan bangsa yang berdiri tegak sejajar dengan bangsa-bangsa lain. Fokus ini bahkan menjadi sedemikian berarti terutama mengingat sejak tahun 1998 Indonesia mengalami keterpurukan yang luar biasa dalam berbagai dimensi, serta menjadi penyebab bangsa Indonesia terpuruk pula dalam konstelasi politik internasional.

Diplomasi Indonesia dan Malaysia dalam sengketa Pulau Sipadan dan Malaysia, Presiden Soeharto dan Perdana Menteri Mahathir Mohamad menugaskan Menteri Luar Negeri kedua negara untuk membicarakan prosedur paling tepat dalam

⁶ Soeprapto. Op.cit, hal : 211-212

membawa membawa masalah tersebut ke Mahkamah Internasional. Keputusan itu terjadi dalam pertemuan antara Presiden Soeharto dengan Perdana Menteri Mahathir Mohamad di Kuala Lumpur Malaysia. Pembicaraan antara kedua pemimpin negara terjadi dalam suasana sangat bersahabat, ramah, dan terbuka.

Pada pemikiran tradisional yang dikemukakan oleh Martin Wright, diplomasi yang dijalankan oleh Indonesia dalam penyelesaian sengketa Pulau Sipadan dan Pulau Ligitan dengan Malaysia berprinsip kepada pemikiran rasionalis dimana rasionalis adalah mereka para teoritis yang yakin bahwa manusia selalu menggunakan akal pikiran, dapat mengenali hal yang benar untuk dilakukan, dan dapat belajar dari kesalahannya dan dari yang lainnya. Kaum rasionalis yakin bahwa masyarakat kiranya dapat diatur untuk hidup bersama sekalipun ketika mereka tidak memiliki pemerintahan bersama, seperti dalam kondisi hubungan internasional yang anarkis. Rasionalisme pada sisi yang ekstrim adalah dunia sempurna saling menghargai, perjanjian, dan aturan hukum diantara negara-negara. Dalam hal ini rasionalisme menunjukkan “jalan tengah” dari politik internasional, memisahkan kaum realis pesimis di satu sisi dari kaum revolusionis optimis di sisi lain.⁷

Sengketa Pulau Sipadan dan Pulau Ligitan merupakan masalah lama yang terus dibicarakan kedua pihak. Perundingan sengketa tersebut dimulai kembali tahun 1991 melalui pembicaraan di tingkat pejabat tinggi dalam Komite Bersama Indonesia-Malaysia. Namun pertemuan tersebut tidak menghasilkan kesepakatan di antara kedua pihak.

Untul itu tahun 1994, kedua pemimpin sepakat mengangkat Wakil Pribadi (*Special Representatives*) guna menyelesaikan persoalan tersebut. Dalam hal ini, Presiden Soeharto menunjuk Mensesneg Moerdiono, sedangkan Perdana Menteri Mahathir Mohamad menunjuk Wakil Perdana Menteri Anwar Ibrahim yang kemudian mengadakan empat kali pertemuan di Kuala Lumpur dan Jakarta.

Melalui pertemuan terakhir pada tanggal 21 Juni 1996 di Kuala Lumpur, kedua pihak menandatangani laporan bersama yang diajukan kepada Presiden Soeharto dan Perdana Menteri Mahathir Mohamad. Pada pertemuan terakhir

⁷ Robert Jackson & Georg Sorensen (2005). *Pengantar Studi Hubungan Internasional*. Penerjemah : Dadan Suryadipura. Pustaka Pelajar : Yogyakarta. hal : 191

tersebut, akhirnya kedua negara menyetujui pertimbangan kedua Wakil Pribadi mereka untuk membawa masalah tersebut ke Mahkamah Internasional.⁸

Keputusan Malaysia untuk membawa sengketa Sipadan dan Ligitan ke Mahkamah Internasional dan tidak membawanya melalui penyelesaian di ASEAN, lebih disebabkan oleh posisi Malaysia yang juga mempunyai masalah serupa dengan anggota ASEAN lainnya. Oleh karena itu Malaysia memilih jalur Mahkamah Internasional serta Malaysia tidak ingin mewariskan masalah tersebut kepada generasi mendatang.

Perundingan yang dilakukan antara Indonesia dan Malaysia tetap mengutamakan persahabatan kedua negara dalam menyelesaikan sengketa Pulau Sipadan dan Pulau Ligitan mengingat Indonesia dan Malaysia adalah sesama anggota ASEAN sesuai dengan norma dan prinsip yang melandasi kehidupan ASEAN. *Pertama*, menentang penggunaan kekerasan dan mengutamakan solusi damai. *Kedua*, otonomi regional. *Ketiga*, prinsip tidak mencampuri urusan negara lain. *Keempat*, menolak pembentukan aliansi militer dan menekankan kerjasama pertahanan bilateral.⁹

Permufakatan ASEAN (*ASEAN Concord*) dan Perjanjian Persahabatan dan Kerjasama ASEAN (*Treaty of Amity and Cooperation*) yang menentukan untuk diperbaikinya mekanisme atau wahana ASEAN untuk meningkatkan kerjasama politik dan dengan ditetapkannya enam prinsip dasar untuk kerjasama antara negara-negara di wilayah Asia Tenggara dimana prinsip untuk menghindari ancaman atau penggunaan kekerasan itu merupakan pula dasar fundamental politik luar negeri RI yang bebas dan aktif dalam menghadapi masalah konflik internasional.¹⁰

3.4 Kepentingan Nasional Indonesia

Pengertian kepentingan nasional secara umum ialah tujuan-tujuan yang ingin dicapai sehubungan dengan kebutuhan bangsa atau negara atau sehubungan dengan

⁸ Kesepakatan Soeharto-Mahathir Bawa Sipadan-Ligitan ke Mahkamah Internasional. May 17, 2010. <http://www.hamline.edu>

⁹ Amitav Acharya (2001). *Constructing a Security Community in Southeast Asia : ASEAN and the Problem of Regional Order*. Routledge : London and New York. hal. 45-46.

¹⁰ Mohtar Kusumaatmadja (1983). *Politik Luar Negeri Indonesia dan Pelaksanaannya Dewasa Ini*. Alumni : Bandung. hal. 167-68.

hal yang dicita-citakan.¹¹ Menurut Hans Morgenthau, kepentingan nasional setiap negara adalah mengejar kekuasaan, yaitu apa saja yang bisa membentuk dan mempertahankan pengendalian suatu negara atas negara lain.¹² Perilaku aktor negara dalam sistem internasional cenderung untuk mengejar kepentingan nasional, dan kepentingan nasional itu ialah memperoleh atau mempertahankan kekuatan negaranya. Oleh karena itu, keputusan mengenai penetapan kepentingan nasional harus selalu dibuat berdasarkan keuntungan nasional yang konkrit dan bukan aspek abstrak.

Kepentingan nasional seringkali diidentikkan dengan tujuan nasional (*national goals*), tetapi perbedaan mendasarnya ialah pada tujuan nasional konsepnya memiliki cakupan yang sangat luas, dan umumnya berjangka panjang, sementara pada kepentingan nasional merupakan konsep yang lebih spesifik dan terfokus pada program tertentu serta disesuaikan dengan kebutuhan negara pada suatu periode tertentu.

Kepentingan nasional Indonesia adalah kepentingan bangsa Indonesia dalam mewujudkan cita-cita nasional dan kepentingan tercapainya tujuan nasional. Cita-cita nasional merupakan karsa nasional pada strata paling tinggi dalam dimensi waktu tak terbatas sebagaimana ditegaskan pada Pembukaan UUD 1945 yaitu “Negara yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur berdasarkan Pancasila”. Sedangkan tujuan nasional juga tertuang dalam UUD 1945 yaitu “Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.”

Dalam mewujudkan kepentingan nasional terdapat setidaknya tiga kaidah pokok yaitu :

1. Wujud tujuan nasional adalah tata kehidupan masyarakat, bangsa dan negara Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945;

¹¹ T. May Rudy (2002). *Studi Strategis dalam Transformasi Sistem Internasional Pasca Perang Dingin*. Bandung.

¹² Mohtar Mas' oed (1994). *Ilmu Hubungan Internasional Disiplin dan Metodologi*. Jakarta.

2. Cara dalam mencapai tujuan nasional dilaksanakan melalui pembangunan nasional secara konseptual berdasarkan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional;
3. Sarana yang digunakan adalah seluruh potensi dan kekuatan nasional meliputi geografi, demografi dan kondisi sosial yang di dayagunakan secara menyeluruh dan terpadu, terarah, efektif, dan efisien.

Kepentingan nasional akan senantiasa diorientasikan pada kepentingan keamanan dan kepentingan kesejahteraan. Kepentingan keamanan adalah kelangsungan hidup bangsa dan negara, yang menjamin dan mempertahankan negara Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, serta terwujudnya tujuan nasional. Sedangkan kepentingan kesejahteraan adalah perkembangan kehidupan bangsa dan negara menjamin dan mengembangkan negara Indonesia yang adil dan makmur, untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.

Upaya mewujudkan kepentingan nasional, pemerintah melalui pembangunan nasional wajib menjamin adanya keseimbangan antara kepentingan kesejahteraan dan keamanan, bersifat dinamis berdasarkan prioritas yang dihadapi bangsa namun tetap berpijak dengan tidak boleh mengorbankan salah satu diantaranya.

Konstelasi geografi dan demografi Indonesia yang berbentuk negara kepulauan beserta masyarakatnya yang sangat beragam, keberadaan Indonesia di posisi silang antara dua benua dan dua samudera, serta kekayaan sumber daya alam yang dimiliki Indonesia, merupakan faktor-faktor yang sangat mempengaruhi dinamika politik, ekonomi, dan keamanan nasional Indonesia. Bertitik tolak dari konstelasi geografis seperti itu, maka Indonesia menyusun dan mengembangkan pandangan geopolitik Wawasan Nusantara (*Archipelagic Outlook*) dan implementasinya berupa geostrategi ketahanan nasional (*National Resilience*). Pandangan tersebut secara bertahap terus dikembangkan ke dalam konteks yang lebih luas berupa wawasan regional dan ketahanan regional. Karakteristik geografi dan demografi Indonesia mengisyaratkan bahwa Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional juga harus terus ditumbuhkembangkan kepada setiap Warga Negara Indonesia. Oleh karenanya terus diupayakan peningkatan pemahaman dan

implementasi Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional di daerah, terutama di wilayah perbatasan dan wilayah terpencil termasuk pulau-pulau terluar.

Hal utama yang menyangkut dengan pulau-pulau terluar khususnya Pulau Sipadan dan Pulau Ligitan dimana Indonesia berusaha mengajukan klaim agar kedua pulau tersebut masuk kedalam kedaulatan wilayah Indonesia semata-mata adalah demi kepentingan keamanan negara. NKRI sebagai negara kepulauan memiliki lebih dari 17.504 pulau, dengan panjang garis pantai lebih dari 80.290 km, dan berbatasan dengan 10 negara tetangga. Kawasan perbatasan ini memiliki nilai strategis dari aspek hankam karena merupakan batas terluar teritorial NKRI yang berpengaruh terhadap pertahanan dan keamanan nasional.

Pertahanan negara diselenggarakan untuk mewujudkan kepentingan nasional. Kepentingan strategis pertahanan Indonesia merupakan bagian dari kepentingan nasional dalam menjamin tegaknya NKRI dengan segala kepentingannya. Pertahanan negara memiliki peran dan fungsi untuk mempertahankan eksistensi bangsa Indonesia dari setiap ancaman dan gangguan, baik dari luar maupun yang timbul di dalam negeri.

Berdasarkan perkiraan ancaman serta kepentingan nasional Indonesia, kepentingan strategis pertahanan negara meliputi kepentingan strategis yang bersifat permanen, kepentingan strategis yang bersifat mendesak, dan kepentingan strategis di bidang kerjasama pertahanan.¹³

3.4.1 Kepentingan Strategis yang Bersifat Permanen

Kepentingan strategis pertahanan negara yang bersifat permanen adalah perwujudan satu kesatuan pertahanan untuk menjaga dan melindungi kedaulatan negara serta keutuhan wilayah NKRI, serta keselamatan segenap bangsa dari setiap ancaman, baik yang berasal dari luar maupun yang timbul di dalam negeri. Kepentingan strategis pertahanan tersebut dicapai melalui usaha membangun dan membina daya tangkal negara dan bangsa serta kemampuan menanggulangi setiap ancaman, baik yang datang dari luar maupun yang timbul di dalam negeri, langsung atau tidak langsung. Pembangunan pertahanan yang berdaya tangkal merupakan

¹³ Departemen Pertahanan Republik Indonesia (2008). *Buku Putih Pertahanan Indonesia 2008*. Jakarta. December 2, 2009. <http://www.dephan.go.id>

kehormatan bangsa Indonesia sebagai negara merdeka dan berdaulat untuk menyejajarkan diri dengan bangsa lain. Pertahanan Indonesia dipersiapkan sejak dini dengan sistem pertahanan, tanpa mempermasalahkan ada atau tidak adanya ancaman nyata.

Dalam melaksanakan kepentingan pertahanan yang bersifat tetap, bangsa Indonesia senantiasa memegang prinsip sebagai bangsa yang cinta damai, tetapi lebih cinta akan kemerdekaan dan kedaulatannya. Prinsip cinta damai tersebut diwujudkan dalam pergaulan internasional yang bebas aktif serta hidup berdampingan secara damai dengan negara-negara lain. Penggunaan kekuatan pertahanan untuk tujuan perang hanya merupakan jalan terakhir setelah usaha-usaha diplomatik sudah ditempuh dan mengalami jalan buntu. Dalam menyelesaikan setiap bentuk pertikaian dan persengketaan, bangsa Indonesia akan mengedepankan penggunaan cara-cara damai. Sejalan dengan prinsip tersebut, bangsa Indonesia menentang segala penjajahan dan intervensi bangsa lain terhadap suatu negara.

3.4.2 Kepentingan Strategis yang Bersifat Mendesak

Kepentingan strategis pertahanan yang bersifat mendesak pada dasarnya merupakan pelaksanaan dari kepentingan strategis pertahanan yang bersifat permanen, yakni terselenggaranya pertahanan negara untuk merespons setiap bentuk ancaman, baik yang bersifat nyata maupun potensial. Kepentingan strategis yang bersifat mendesak juga mencakupi kewajiban dan komitmen Indonesia untuk ikut aktif dalam usaha-usaha perdamaian dunia dan regional.

Dari dinamika interaksi dengan bangsa-bangsa lain, serta implikasi dari perkembangan lingkungan strategis, terbentuk kondisi keamanan global, regional, dan dalam negeri yang penuh ketidakpastian. Bersamaan dengan itu, terdapat beberapa isu keamanan nyata yang memerlukan respons melalui fungsi pertahanan. Fungsi pertahanan negara menyadari bahwa setiap isu keamanan harus segera diatasi agar tidak berkembang menjadi ancaman yang besar yang mengganggu eksistensi dan kepentingan NKRI.

Wilayah Indonesia yang sangat luas menuntut pertahanan negara yang cukup kuat yang mampu menjangkau secara maksimal seluruh wilayah. Wilayah Indonesia

yang luas dan dapat dimasuki dari segala penjuru berimplikasi terhadap potensi ancaman yang cukup tinggi. Wilayah perairan dan Dirgantara Indonesia menjadi salah satu fokus kepentingan pertahanan Indonesia yang mendesak. Fungsi pertahanan berkewajiban untuk mengambil langkah-langkah yang lebih intensif untuk mencegah dan menanganinya. Dalam hal ini kerjasama dengan fungsi-fungsi lain di luar pertahanan perlu dikembangkan secara terpadu dan sinergi.

Dalam lingkup kepentingan yang bersifat mendesak, pengamanan perbatasan dan pulau-pulau kecil terluar menjadi salah satu prioritas fungsi pertahanan negara. Pengamanan perbatasan dan pulau-pulau kecil terluar merupakan pelaksanaan fungsi pertahanan negara dalam menegakkan kedaulatan negara. Pada saat ini masih terdapat sejumlah segmen perbatasan, baik perbatasan darat maupun maritim, yang permasalahannya belum tuntas. Menegakkan kedaulatan NKRI adalah amanat segenap rakyat Indonesia untuk dilaksanakan melalui tindakan konkret, antara lain melalui kehadiran kekuatan pertahanan di wilayah-wilayah NKRI yang memerlukan pengamanan khusus, seperti wilayah perbatasan dan pulau-pulau kecil terluar. Oleh karena itu, pemerintah masih menempatkan penanganan keamanan oleh TNI di wilayah-wilayah perbatasan dan penempatan pasukan TNI di pulau-pulau kecil terluar masih sebagai satu prioritas.

Gelar kekuatan TNI di wilayah perbatasan dan pulau-pulau kecil terluar merupakan langkah untuk mendinamisasikan dan mengefektifkan pengamanan wilayah perbatasan. Kehadiran kekuatan di wilayah perbatasan sekaligus diarahkan untuk melaksanakan fungsi pembinaan teritorial dalam mendinamisasikan pelaksanaan bela negara untuk mewujudkan ketahanan masyarakat di wilayah perbatasan.

3.4.3 Kepentingan Strategis di bidang Kerjasama Pertahanan

Pertahanan negara bukanlah hal yang eksklusif. Meskipun Indonesia mengembangkan pertahanan yang mandiri dalam pengertian tidak menyandarkan kepentingan pertahanan pada negara lain, Indonesia tetap menganut prinsip menjalin hubungan dengan negara lain melalui kerjasama pertahanan. Sebagai negara yang cinta damai, Indonesia terus mengembangkan hubungan diplomatik dengan negara-

negara lain di dunia. Kepentingan Indonesia di bidang kerjasama pertahanan dengan negara lain di waktu-waktu akan datang semakin penting ditingkatkan, seiring dengan perkembangan isu-isu keamanan di lingkup regional dan global yang memerlukan penanganan bersama.

Pada lingkup yang lebih luas, Indonesia menempatkan keamanan kawasan yang mengitari Indonesia sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari kepentingan pertahanan Indonesia secara utuh. Secara geografis, Indonesia berdampingan dengan sejumlah negara, baik sesama anggota ASEAN maupun di luar ASEAN. Dalam hubungan kepentingan karena posisi geografis yang berbatasan dengan wilayah Indonesia, stabilitas keamanan di negara-negara yang berdampingan dengan Indonesia menjadi prioritas perhatian Indonesia.

3.5 Kekuatan Nasional Indonesia

Indonesia bukan merupakan negara agresor melainkan menjunjung tinggi kemerdekaan dan kedaulatan setiap negara. Dalam setiap perselisihan atau konflik dengan negara lain akan selalu mengupayakan usaha-usaha diplomatik. Komitmen bangsa Indonesia dalam menjaga kedaulatan, keutuhan, dan keselamatan bangsa adalah tidak akan membiarkan negara lain menduduki atau menguasai setiap jengkal tanah di wilayah Indonesia. Seperti halnya dalam membangun hubungan antar negara-negara pada kawasan regional dimana dibutuhkannya hubungan untuk saling menghormati di dalam mencapai kemerdekaan, kedaulatan, integritas teritorial dari semua negara termasuk juga hak bagi setiap negara untuk menjadi pemimpin di antara negara lainnya, tidak adanya campur tangan untuk urusan dalam negeri dan mencegah ancaman eksternal.¹⁴

Persepsi Indonesia tentang ancaman adalah setiap usaha dan kegiatan, baik dari luar maupun dari dalam negeri, yang dinilai mengancam atau membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara, dan keselamatan bangsa. Berdasarkan sifat ancaman, hakikat ancaman digolongkan ke dalam ancaman militer dan ancaman nirmiliter.

¹⁴ Desmond Ball & Amitav Acharya (1999). *The Next Stage : Preventive Diplomacy and Security Cooperation in the Asia-Pacific Region*. Australian National University : Australia.

a. Ancaman Militer

Ancaman militer adalah ancaman yang menggunakan kekuatan bersenjata dan terorganisasi yang dinilai mempunyai kemampuan membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara, dan keselamatan segenap bangsa. Ancaman militer dapat berupa agresi, pelanggaran wilayah, pemberontakan bersenjata, sabotase, spionase, aksi teror bersenjata, ancaman keamanan laut dan udara, serta konflik komunal.

Agresi suatu negara yang dikategorikan mengancam kedaulatan negara, keutuhan wilayah, dan keselamatan segenap bangsa Indonesia mempunyai bentuk-bentuk mulai dari yang berskala paling besar hingga yang terendah. Keberadaan atau tindakan unsur kekuatan bersenjata asing dalam wilayah NKRI yang bertentangan dengan ketentuan atau perjanjian yang telah disepakati merupakan salah satu bentuk agresi yang mengancam kedaulatan negara dan keselamatan bangsa.

Gangguan keamanan di laut dan udara merupakan bentuk ancaman militer yang mengganggu stabilitas keamanan wilayah yuridiksi nasional Indonesia. Kondisi geografi Indonesia dengan wilayah perairan serta wilayah udara Indonesia yang terbentang pada pelintasan transportasi dunia yang padat, baik transportasi maritim maupun Dirgantara, berimplikasi terhadap tingginya potensi gangguan ancaman keamanan laut dan udara.

b. Ancaman Nirmiliter

Ancaman nirmiliter pada hakikatnya ancaman yang menggunakan faktor-faktor nirmiliter yang dinilai mempunyai kemampuan yang membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara, dan keselamatan segenap bangsa. Ancaman nirmiliter dapat berdimensi ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, teknologi dan informasi, serta keselamatan umum.

Dalam perspektif pertahanan Indonesia, politik merupakan instrumen utama yang dapat menjadi penentu damai atau perang, yakni bahwa perang merupakan kelanjutan dari politik dengan cara lain.

Universitas Indonesia

Dalam menghadapi ancaman militer dari negara lain, bangsa Indonesia akan mengembangkan strategi pertahanan defensif aktif. Salah satu wujud pertahanan defensif aktif adalah mengedepankan diplomasi sebagai garis pertahanan negara. Hubungan antarnegara maupun dinamika sosial politik dalam negeri selalu berkembang dalam kondisi pasang surut yang diilustrasikan sebagai kondisi yang eskalatif atau spontan antara damai dan perang. Dalam spektrum ancaman yang eskalatif dan berkembang ke arah yang mengancam keamanan nasional, diperlukan suatu mekanisme pelibatan unsur-unsur kekuatan nasional secara tepat. Dalam perspektif pertahanan negara, unsur-unsur kekuatan nasional tersebut dikelompokkan dalam dua pendekatan fungsi, yakni fungsi pertahanan nirmiliter dan fungsi pertahanan militer.

Kondisi global yang dinamis dan penuh ketidakpastian menuntut bangsa Indonesia untuk mengutamakan penangkalan. Konsepsi penangkalan Indonesia dibangun dan dikembangkan dengan Sistem Pertahanan Semesta yang memadukan pertahanan militer dan nirmiliter sebagai satu kesatuan pertahanan yang utuh dan menyeluruh. Bagi bangsa Indonesia, spektrum ancaman pertahanan negara yang terbesar walaupun kemungkinan kecil adalah agresi berupa penggunaan kekuatan bersenjata yang dilakukan oleh suatu negara yang mengancam kedaulatan negara, keutuhan wilayah NKRI, dan keselamatan segenap bangsa.

Ancaman militer yang berbentuk agresi militer yang dilakukan suatu negara dengan tujuan menduduki sebagian atau seluruh wilayah NKRI dihadapi dengan strategi pertahanan berlapis. Meskipun TNI merupakan komponen utama pertahanan negara, dalam menghadapi ancaman militer suatu negara, lapis diplomasi diselenggarakan dengan didukung oleh lapis perlawanan tidak bersenjata.

3.6 Keamanan Nasional Indonesia

Berakhirnya Perang Dingin menciptakan ketidakpastian di kawasan Asia Pasifik, yang sangat berkaitan dengan pola hubungan antarnegara serta peran dan intensi negara-negara tersebut di masa depan. Isu keamanan regional masih diliputi oleh konflik potensial, seperti klaim teritorial dan ketegangan militer peninggalan era tersebut. Konflik potensial tersebut dalam derajat tertentu menimbulkan krisis yang

mengancam stabilitas keamanan kawasan dan Indonesia. Meskipun secara geografis terjadi jauh dari wilayah Indonesia, beberapa krisis di antaranya membawa dampak terhadap Indonesia, baik langsung maupun tidak langsung.

Secara umum, isu keamanan kawasan yang menonjol adalah isu terorisme, ancaman keamanan lintas negara, dan konflik komunal. Sementara itu dalam skala terbatas, di beberapa negara masih terdapat konflik antarnegara yang berbasis pada klaim teritorial.

Indonesia sebagai negara kepulauan terbesar di dunia yang didiami oleh lebih dari 300 suku bangsa membentuk kondisi yang sangat majemuk. Kondisi yang heterogen tersebut berimplikasi pula terhadap kategorisasi isu-isu keamanan sesuai dengan besarnya untuk dikelompokkan dalam isu keamanan yang berskala nasional, provinsi atau lokal.

Karakteristik geografis Indonesia mengandung tantangan yang multidimensi sehingga menuntut adanya strategi pertahanan negara yang tepat untuk mengamankan wilayah tersebut. Tugas untuk melindungi dan mengamankan Indonesia dengan karakteristik negara kepulauan mengisyaratkan tantangan yang kompleks dan berimplikasi pada tuntutan pembangunan dan pengelolaan sistem pertahanan negara untuk menghasilkan daya tangkal yang handal.

Indonesia masih memiliki sejumlah persoalan batas wilayah, baik perbatasan darat maupun maritim yang hingga kini belum terselesaikan. Berbagai permasalahan tersebut berhubungan langsung dengan kedaulatan negara yang harus ditangani secara serius oleh pemerintah, antara lain melalui pendayagunaan fungsi pertahanan, baik fungsi pertahanan militer maupun nirmiliter secara terintegrasi demi mencapai hasil yang maksimal. Dalam menangani masalah perbatasan Indonesia tetap akan mematuhi berbagai hukum internasional yang berlaku seperti UNCLOS 1982.

Isu tentang pulau-pulau kecil terluar cukup beragam dan kompleks, diantaranya menyangkut eksistensi, status kepemilikan, konversi lingkungan, pengamanan dan pengawasannya. Eksistensi pulau-pulau kecil terluar sangat vital dalam penentuan batas wilayah Indonesia. Pulau-pulau tersebut berfungsi sebagai titik pangkal penarikan batas wilayah NKRI dan menjadi isu pertahanan yang serius dalam konteks kedaulatan dan keutuhan wilayah.

Keamanan nasional Indonesia pada hakekatnya adalah suatu rasa aman dan damai dari bangsa Indonesia dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Mempertahankan keamanan nasional Indonesia merupakan kepentingan terhadap keberhasilan segala daya dan upaya untuk menjaga dan memelihara rasa aman dan damai bangsa Indonesia. Oleh karenanya, guna menjamin terwujudnya kepentingan nasional diperlukan kebijakan dan strategi keamanan nasional, kebijakan dan strategi ekonomi nasional, serta kebijakan dan strategi kesejahteraan nasional. Kebijakan dan strategi keamanan nasional itu sendiri merupakan kebulatan kebijakan dan strategi di bidang politik luar negeri, politik dalam negeri, pertahanan negara, dan keamanan negara.

Keamanan nasional (*national security*) merujuk pada kebutuhan untuk memelihara dan mempertahankan eksistensi negara melalui kekuatan ekonomi, militer dan politik serta pengembangan diplomasi. Secara konvensional, keamanan nasional menekankan pada kemampuan pemerintah dalam melindungi integritas teritorial negara dari ancaman yang datang dari luar dan dari dalam negara tersebut. Keamanan nasional dipahami sebagai suatu totalitas mengenai kemampuan negara untuk melindungi apa yang ditetapkan sebagai nilai-nilai inti (*core values*), yang pencapaiannya merupakan sebuah proses terus-menerus, dengan menggunakan segala elemen kekuatan (*power*) dan sumber daya (*resources*) yang ada serta melingkupi semua aspek kehidupan.¹⁵ Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) menekankan perubahan konsep dan fokus keamanan dari keamanan yang menitikberatkan pada keamanan negara menjadi keamanan masyarakat, dari keamanan melalui kekuatan militer menuju keamanan melalui pembangunan masyarakat, dari keamanan wilayah kepada keamanan manusia terkait jaminan keamanan, pangan, pekerjaan, dan lingkungan. Karenanya keamanan nasional merupakan perwujudan konsep keamanan secara menyeluruh, yang memiliki empat dimensi *pertama*, dimensi pertahanan negara; *kedua*, dimensi stabilitas dalam negeri; *ketiga*, dimensi ketertiban publik; dan *keempat*, dimensi keamanan insani.

Secara teoritik empat dimensi keamanan ini, mendefinisikan keamanan nasional sebagai upaya politik pemerintah yang bertujuan untuk menciptakan kondisi aman bagi terselenggaranya pemerintahan dan kehidupan berbangsa dan bernegara

¹⁵ Rizal Sukma (2003). *Keamanan Nasional : Ancaman dan Eskalasi*. October 6, 2009. <http://www.propatria.or.id>

sehingga mampu meraih kepentingan nasional dari segala bentuk gangguan dan ancaman baik yang berasal dari dalam maupun luar negeri.

Dalam lampiran poin 4, Peraturan Presiden (Perpres) No. 7 Tahun 2008 Tentang Kebijakan Umum Pertahanan Negara, keamanan nasional Indonesia dirumuskan sebagai suatu rasa aman dan damai dari bangsa Indonesia dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Cakupan konsep keamanan nasional Indonesia meliputi segala daya dan upaya untuk menjaga dan memelihara rasa aman dan damai bangsa Indonesia terdiri dari pertahanan negara, keamanan negara, keamanan publik dan keamanan individu.¹⁶

Sementara dalam draft Rancangan Undang-undang keamanan nasional versi kelompok kerja (pokja) Departemen Pertahanan Januari 2007, disebutkan bahwa keamanan nasional Indonesia adalah :

1. Fungsi pemerintahan yang diselenggarakan untuk menjamin tegaknya kedaulatan dan keutuhan wilayah NKRI, terjaminnya keamanan dan kelangsungan hidup bangsa dan negara, perikehidupan rakyat, masyarakat dan pemerintah yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945;
2. Kondisi keamanan yang berlaku dalam ruang lingkup sebagian atau seluruh wilayah NKRI.

Secara konstitusional, keamanan nasional ditujukan untuk mencapai tujuan nasional sebagaimana ditegaskan dalam pembukaan UUD 1945 bahwa "...negara melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia." Untuk mencapai tujuan nasional di sektor keamanan, dikembangkan sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta (Sishankamrata) yang masih digunakan sebagai satu-satunya sistem keamanan dan doktrin pertahanan bersifat statis dan permanen.

Pertahanan negara pada hakikatnya merupakan segala upaya pertahanan bersifat semesta, yang penyelenggaraannya didasarkan pada kesadaran akan hak dan kewajiban seluruh warga negara serta keyakinan pada kekuatan sendiri untuk mempertahankan kelangsungan hidup bangsa dan negara Indonesia yang merdeka

¹⁶ Keamanan Nasional. November 19, 2009. [http:// www.idsps.org](http://www.idsps.org)

dan berdaulat. Kesemestaan mengandung makna pelibatan seluruh rakyat dan segenap sumber daya nasional, sarana dan prasarana nasional, serta seluruh wilayah negara sebagai satu kesatuan pertahanan yang utuh dan menyeluruh. Sistem pertahanan negara yang bersifat semesta bercirikan kerakyatan, kesemestaan, dan kewilayahan. Ciri kerakyatan mengandung makna bahwa orientasi pertahanan diabdikan oleh dan untuk kepentingan seluruh rakyat. Ciri kesemestaan mengandung makna bahwa seluruh sumber daya nasional didayagunakan bagi upaya pertahanan. Ciri kewilayahan merupakan gelar kekuatan pertahanan yang tersebar di seluruh wilayah NKRI, sesuai dengan kondisi geografi sebagai satu kesatuan pertahanan.

Kebijakan umum pertahanan negara disusun sebagai satu kesatuan arah kebijakan tentang penyelenggaraan pertahanan negara, yang meliputi : Kebijakan Pertahanan Integratif, Kebijakan Pembangunan Kekuatan Pertahanan, Kebijakan Pengerahan dan Penggunaan Kekuatan Pertahanan, Kebijakan Penganggaran, Kebijakan Kerjasama Pertahanan Internasional, Kebijakan Pengelolaan Sumber Daya Nasional, Kebijakan Pengembangan Postur Pertahanan, dan Kebijakan Pengawasan.¹⁷

1. Kebijakan Pertahanan Integratif.

Doktrin Pertahanan dan Strategi Pertahanan dirancang untuk mampu mensinergikan kinerja komponen militer dan nirmiliter dalam rangka menjaga, melindungi, dan memelihara kepentingan nasional Indonesia.

2. Kebijakan Pembangunan Kekuatan Pertahanan

Kebijakan pembangunan kekuatan pertahanan pada hakikatnya adalah peningkatan kemampuan pertahanan negara. Kebijakan peningkatan kemampuan pertahanan negara disusun dengan bertitik tolak pada permasalahan aktual yang dihadapi dalam penyelenggaraan pertahanan negara.

Pembangunan komponen pertahanan diprioritaskan pada pembangunan komponen utama, sedangkan penyiapan komponen cadangan dan komponen pendukung dilaksanakan secara bertahap sesuai kemampuan sumber daya yang tersedia. Pelaksanaannya memanfaatkan sebesar-

¹⁷ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2008 Tentang Kebijakan Umum Pertahanan Negara. December 2, 2009. <http://www.ditjenpum.go.id>

besarnya kemampuan sumber daya nasional secara terpadu sebagai salah satu wujud Sishankamrata.

3. Kebijakan Pengerahan dan Penggunaan Kekuatan Pertahanan

Pengerahan dan penggunaan kekuatan pertahanan didasarkan pada doktrin dan strategi Sishankamrata yang dilaksanakan berdasarkan pertimbangan ancaman yang dihadapi Indonesia. Agar pengerahan dan penggunaan kekuatan pertahanan dapat terlaksana secara efektif dan efisien, diupayakan keterpaduan yang sinergis antara unsur militer dengan kekuatan nirmiliter.

4. Kebijakan Penganggaran

Keterbatasan kemampuan pemerintah dalam mengalokasikan anggaran pertahanan merupakan hambatan yang sangat signifikan bagi upaya pembangunan kekuatan maupun pengerahan dan penggunaan kekuatan pertahanan.

5. Kebijakan Kerjasama Pertahanan Internasional

Kerjasama internasional dibidang pertahanan merupakan bagian dari kebijakan politik luar negeri, sehingga tidak mengarah pada suatu Pakta Pertahanan. Kerjasama internasional dibidang pertahanan dilaksanakan baik dalam rangka pembangunan kekuatan maupun pengerahan dan penggunaan kekuatan. Pengerahan dan penggunaan kekuatan dalam kerjasama pertahanan internasional dilaksanakan sebagai bagian dari upaya membangun kepercayaan dan diplomasi, dan untuk memecahkan masalah keamanan yang perlu ditangani secara bersama.

6. Kebijakan Pengelolaan Sumber Daya Nasional

Dalam rangka pengelolaan sumber daya nasional untuk kepentingan negara kerjasama ilmu pengetahuan dan teknologi dilaksanakan dalam rangka meningkatkan kualitas sumber daya manusia dibidang pertahanan, mendorong terwujudnya kemandirian industri pertahanan, serta memberi ruang bagi sektor lain untuk berperan serta dalam pengelolaan pertahanan negara.

7. Kebijakan Pengembangan Postur Pertahanan

Pengembangan postur pertahanan dilatarbelakangi kondisi lingkungan strategis dan kemampuan dukungan anggaran pertahanan, serta kebutuhan mendesak untuk menghadapi ancaman keamanan nasional.

8. Kebijakan Pengawasan

Untuk menjamin akuntabilitas pelaksanaan fungsi pertahanan, diperlukan pengawasan eksekutif maupun legislatif terhadap penyelenggaraan pertahanan negara. Kualitas pengawasan institusional ditingkatkan secara terus menerus dimulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan sampai terciptanya kondisi bersih dan akuntabel dalam penyelenggaraan pertahanan negara.

Sementara itu, perancangan kapabilitas pertahanan negara didasarkan atas enam faktor utama :

1. Perkiraan ancaman terhadap Indonesia dan segala kepentingannya, yakni ancaman yang menjadi domain fungsi pertahanan, termasuk tugas-tugas pelibatan pertahanan yang sah.
2. Strategi pertahanan negara yang menyinergikan pertahanan militer dan pertahanan nirmiliter sebagai satu kesatuan pertahanan negara yang utuh dan menyeluruh.
3. Tingkat penangkalan yang memenuhi standar penangkalan agar dapat menangkal ancaman yang diperkirakan.
4. Tingkat probabilitas kerawanan tertinggi bagi Indonesia yang menjadi sumber-sumber ancaman atau sumber-sumber konflik di masa datang.
5. Luas wilayah dan karakteristik geografi Indonesia yang terdiri atas pulau-pulau dengan wilayah perairan yang luas dan terbuka.
6. Kemampuan rasional negara dalam membiayai pertahanan negara, termasuk dalam pembangunan kapabilitas pertahanan negara dengan tidak mengorbankan sektor-sektor lain.

Sistem pertahanan negara Indonesia memiliki tiga fungsi, yakni fungsi penangkalan, fungsi penindakan, dan fungsi pemulihan. Fungsi penangkalan merupakan keterpaduan usaha pertahanan untuk mencegah dan meniadakan niat dari pihak tertentu yang ingin menyerang Indonesia. Fungsi penangkalan dilaksanakan dengan strategi penangkalan yang bertumpu pada instrumen penangkalan berupa instrumen politik, ekonomi, teknologi, dan militer. Instrumen politik menempatkan diplomasi sebagai lini terdepan pertahanan negara, bersinergi dengan faktor-faktor politik lainnya yang saling memperkuat. Fungsi penindakan merupakan keterpaduan usaha pertahanan yang mempertahankan, melawan, dan mengatasi setiap tindakan militer suatu negara yang mengancam kedaulatan negara, keutuhan wilayah NKRI, serta menjamin keselamatan bangsa dari segala ancaman. Fungsi penindakan dilaksanakan melalui tindakan preemptif, perlawanan, sampai dengan mengusir musuh keluar dari wilayah Indonesia. Fungsi pemulihan merupakan keterpaduan usaha pertahanan negara yang dilaksanakan baik secara militer maupun nirmiliter, untuk mengembalikan kondisi keamanan negara yang telah terganggu sebagai akibat kekacauan keamanan.

Bagi Bangsa dan Negara Republik Indonesia, Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut mempunyai arti penting karena untuk pertama kalinya azas negara kepulauan yang selama dua puluh lima tahun secara terus-menerus diperjuangkan oleh Indonesia telah berhasil memperoleh pengakuan resmi masyarakat Internasional. Pengakuan resmi azas negara kepulauan ini merupakan hal yang penting dalam rangka mewujudkan satu kesatuan wilayah sesuai dengan Deklarasi Djuanda 13 Desember 1957 dan Wawasan Nusantara sebagaimana termaktub dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara, yang menjadi dasar bagi perwujudan kepulauan Indonesia sebagai satu kesatuan politik, ekonomi, sosial budaya dan pertahanan keamanan.

Keamanan nasional Indonesia pada hakekatnya adalah suatu rasa aman dan damai dari bangsa Indonesia dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Mempertahankan keamanan nasional merupakan kepentingan terhadap keberhasilan segala daya dan upaya untuk menjaga dan memelihara rasa aman dan damai bangsa Indonesia.

Universitas Indonesia