

BAB IV
PERJANJIAN KEAMANAN INDONESIA – AUSTRALIA;
UPAYA INDONESIA UNTUK MENCEGAH
GERAKAN SEPARATIS PAPUA

Letak geografis merupakan salah satu determinan yang menentukan masa depan dari suatu negara dalam melakukan hubungan internasional. Kondisi geografis suatu negara akan menentukan peristiwa-peristiwa yang memiliki pengaruh secara global.

Indonesia dikenal sebagai negara kepulauan yang memiliki dimensi geografi yang terbuka, hal ini akan berimplikasi pada bentuk ancaman keamanan, baik yang bersifat *inter-state*, *intra-state* maupun ancaman yang bersifat *transnational*.

Untuk selanjutnya, bab ini akan menjelaskan mengenai, *pertama*, signifikansi dan fungsi perjanjian keamanan Indonesia – Australia sebagai langkah untuk memperkuat kapasitas dalam kontrol wilayah dan geografi. Dalam sub bab ini dijelaskan mengenai perjanjian keamanan sebagai respon atas perubahan lingkungan strategis pada level global, regional dan nasional. *Kedua*, signifikansi dan fungsi perjanjian keamanan Indonesia-Australia sebagai respon atas berbagai ancaman yang muncul. Dari perubahan lingkungan strategis tersebut akan menimbulkan ancaman dan tantangan bagi Indonesia. Ancaman yang muncul adalah ancaman-ancaman non-tradisional seperti penyelundupan senjata, perompakan, terorisme maritim, *people smuggling*, yang bersifat transnasional. *Ketiga*, signifikansi dan fungsi perjanjian keamanan Indonesia – Australia sebagai integritas wilayah dan integritas politik. Lingkungan strategis yang berkembang akan memunculkan berbagai ancaman non-tradisional yang berimplikasi pada eskalasi gerakan separatis di Indonesia Timur, khususnya Papua.

Berdasar pada ketiga aspek fungsi perjanjian keamanan di atas, maka perjanjian keamanan Indonesia - Australia akan bisa dilihat sebagai salah satu upaya Indonesia dalam mencegah proliferasi gerakan separatis di Papua.

Selanjutnya, dianalisa pula faktor keuntungan khusus dan arti penting perjanjian keamanan bagi kedua negara.

4.1 Perjanjian Keamanan Sebagai Peningkatan Kontrol Geografi dan Kontrol Wilayah

Konstelasi geografi Indonesia, yang tersebar dalam bingkai negara kepulauan dengan jumlah pulau 17.480 pulau besar dan pulau kecil, serta memiliki luas 7,9 juta km², tentu akan berimplikasi pada tanggung jawab yang kompleks dalam meng-cover wilayah NKRI.

Wilayah Indonesia yang terbentang dari 6° 08' LU hingga 11° 15' LS, dan dari 94° 45' BT hingga 14° 105' BT terletak di posisi geografis yang sangat strategis, karena menjadi penghubung dua samudera dan dua benua, yakni Samudera Hindia dengan Samudera Pasifik dan Benua Asia dengan Benua Australia.

Luas total wilayah Indonesia sebesar 7,9 juta km², terdiri dari 1,8 juta km² daratan, 3,2 juta km² laut teritorial dan 2,9 juta km² perairan ZEE. Wilayah perairan 6,1 juta km² tersebut adalah 77% dari seluruh luas Indonesia, dengan kata lain luas wilayah laut Indonesia adalah tiga kali luas daratannya. Untuk lebih jelas akan digambarkan dalam tabel berikut;

Tabel 4

Perbandingan Luas Daratan dan Laut Indonesia

Wilayah	Luas	
	Ribu Km ²	%
Daratan	1.826,44	22,98
Perairan Laut		
▪ Laut teritorial (terluas di dunia)	3.205,69	40,34
▪ Zona Ekonomi Eksklusif (terluas ke-12 di dunia)	2.914,98	36,68
Total	7.947,11	100,00

Sumber: United Nations Environment Program (UNEP)

Untuk selanjutnya, perjanjian keamanan Indonesia – Australia ini lahir dari perubahan lingkungan strategis yang berkembang, baik di level global, regional maupun nasional. Perubahan pada level global ditandai dengan, *pertama*, sumber ancaman. Berakhirnya Perang Dingin, ancaman keamanan laut bergeser dari konflik militer skala besar yang menitikberatkan masalah pertahanan, menjadi ancaman-ancaman non militer. Pemberlakuan UNCLOS telah memberikan kebebasan berbagai negara yang memiliki wilayah laut untuk dapat memanfaatkan secara maksimal dalam mencapai kepentingan nasionalnya. Dalam tataran pelaksanaannya, terjadi benturan kepentingan antar negara, sehubungan dengan pemanfaatan wilayah laut tersebut.

Perubahan kedua, adalah proses globalisasi. Kemajuan teknologi informasi, menimbulkan perubahan besar dalam kehidupan masyarakat dunia, dimana batas-batas fisik kedaulatan suatu negara seakan-akan kabur dan menghadirkan dunia tanpa batas. Kemajuan teknologi informasi memudahkan akses informasi, aktivitas perekonomian yang mendorong globalisasi ekonomi yang membentuk pasar bebas dan menciptakan kompetisi ketat, sehingga berpotensi menimbulkan persaingan ekonomi yang dapat memicu terjadinya konflik. Dengan demikian, globalisasi akan membawa ekspos pada proliferasi ancaman keamanan.

Kekhawatiran dan ketidakpastian yang semakin kompleks di atas berpretensi menimbulkan isu keamanan baru yang melanda bangsa-bangsa di dunia. Isu keamanan tersebut yaitu isu keamanan non-tradisional. Kejahatan transnasional (*transnational crime*) merupakan bukti nyata akibat arus globalisasi, dimana batas antara satu negara dengan negara lain semakin sempit. Kejahatan lintas negara ini antara lain di dorong oleh masalah politik, kesenjangan ekonomi dan adanya jaringan berskala internasional yang terorganisir rapi serta menjadi ancaman nyata. Ancaman yang dihadapi tidak mengenal batas tradisional negara.

Dengan demikian, dalam tataran regional, perkembangan-perkembangan ke depan dalam kawasan, akan mengindikasikan bahwa

konflik akan lebih banyak berdimensi maritim. Kejahatan transnasional seperti penyelundupan senjata, manusia, obat terlarang, perompak, akan banyak memanfaatkan dimensi laut, terutama di negara-negara yang kemampuan patrolinya lemah, seperti Indonesia. Hal ini menunjukkan bahwa keamanan laut akan sangat strategis bagi keamanan nasional Indonesia.

Perubahan ketiga adalah kecenderungan berbagai negara dalam hubungannya yang akan saling tergantung (interdependensi), dimana kepentingan nasional hanya bisa dipenuhi melalui kerjasama internasional.

Pada lingkup domestik atau internal, isu-isu domestik yang terjadi tidak lepas dari pengaruh eksternal (baik global maupun regional), antara lain, sisi negatif dari heterogenitas suku bangsa, situasi ekonomi yang menyebabkan beban hidup semakin berat, serta faktor politik dan sosial. Perkembangan domestik Indonesia saat ini masih menunjukkan beberapa ketidakpastian baik di bidang sosial, politik, maupun ekonomi. Bahkan dewasa ini, ketidakpastian hukum sedang melanda negeri tercinta Indonesia.

Gejala di atas tampaknya akan terus berlangsung dan mewarnai dinamika perjalanan Indonesia sebagai negara berkembang. Kondisi tersebut semakin menguatkan wacana akan disintegrasi bangsa. Disintegrasi bangsa atau konflik internal dapat diklasifikasikan ke dalam dua varian, yakni konflik yang bersifat vertikal dan horizontal. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 5

Kategori Konflik	Berhubungan dengan	Contoh
Vertikal	Gerakan separatisme Gerakan kemerdekaan	GAM di Aceh OPM di Papua
Horizontal	Kerusuhan sosial Konflik komunal	Isu SARA di Ambon, Maluku

Perkembangan lingkungan strategis pada lingkup eksternal dan internal tersebut akan menimbulkan ancaman-ancaman terhadap keamanan laut nasional, baik secara faktual dan potensial yang mengancam kepentingan nasional dalam menjaga integritas wilayah Indonesia.

Dengan demikian, perjanjian keamanan Indonesia – Australia, merupakan langkah strategis yang ditempuh oleh Indonesia, mengingat wilayah Indonesia yang sangat luas dan cenderung terbuka. Perjanjian ini berfungsi sebagai kontrol wilayah dan geografi karena di dalamnya disepakati berbagai kerjasama keamanan, termasuk kerjasama dalam bidang keamanan maritim. Indonesia sebagai negara kepulauan besar, dalam kenyataannya, ternyata belum diimbangi dengan kemampuannya dalam kontrol geografi dan wilayah. Terkait dengan hal tersebut, berikut akan dijelaskan beberapa indikator kelemahan Indonesia dalam kontrol wilayah (baik darat, laut dan udara).

Pertama, kelemahan dalam bidang alutsista. Berbicara mengenai pertahanan dan keamanan tidak bisa dilepaskan dari alutsista. Ini merupakan faktor utama yang dijadikan tolak ukur kemampuan suatu negara dalam mengontrol wilayahnya. Menurut sumber Mabes TNI-AL secara administratif, saat ini TNI AL memiliki kekuatan sekitar 68.800 personel prajurit, termasuk di dalamnya 18.500 personel marinir dan 1.090 personel penerbangan / personel udara Angkatan Laut.

Kemampuan angkatan laut dalam mengamankan wilayah perairan Indonesia dapat dinilai dari pengadaan kapal-kapal yang dimiliki dalam mendukung angkatan laut dalam menjalankan fungsinya melakukan patroli keamanan laut. Kapal-kapal yang dimiliki angkatan laut dalam menjalankan tugasnya terdiri dari tiga bagian, yakni kekuatan pemukul, kekuatan patroli dan kekuatan pendukung.

Kekuatan kapal perang TNI-AL secara garis besar meliputi:

1. KRI berjumlah 132 kapal, yang dibagi menjadi 3 kelompok kekuatan;
 - Kekuatan Pemukul (*Striking Force*) terdiri dari 18 KRI yang memiliki persenjataan strategis.
 - 2 kapal selam kelas Cakra
 - 6 Frigat kelas Ahmad Yani
 - 3 Korvet kelas Fatahillah
 - 16 Korvet anti kapal selam kelas Parchim
 - 1 Frigat kelas Ki Hajar Dewantara

- 4 Kapal Cepat Roket (KCR) kelas Mandau
- 2 Kapal Cepat Kelas Torpedo (KCT) kelas Ajak
- 2 Buru Ranjau (BR) kelas Pulau Rengat
- Kekuatan Patroli (*Patrolling Force*) berjumlah 46 KRI.
- Kekuatan Pendukung (*Supporting Force*) berjumlah 48 KRI, terdiri dari;
 - 8 Angkut Tank (AT) kelas Teluk Langsa
 - 4 Angkut Tank (AT) kelas Teluk Semangka
 - 2 Angkut Tank (AT) kelas Teluk Banten
 - 8 Angkut Tank (AT) kelas Frosch
 - 1 markas (MA) kelas Multatuli
 - 6 Penyapu Ranjau (PR) kelas Kondor
 - 5 Bantuan Cair Minyak (BCM)
 - 1 Bengkel Apung (BA) kelas Jayawijaya
 - 3 Bantu Tunda (BTD)
 - 3 Bantu Umum (BU)
 - 1 Bantu Angkut Personel (BAP) kelas Tanjung Kambani
 - 3 Bantu Hidrooseanografi (BHO) kelas Pulau Rondo
 - 1 Bantu Hidrooseanografi (BHO) kelas Dewa Kembar
 - 2 Kapal Latih.
- 2. Kapal Angkatan Laut (KAL) adalah kapal patroli yang berfungsi untuk mendukung pangkalan TNI-AL (Lanal) dalam melaksanakan tugas-tugas patroli keamanan laut dan tugas-tugas dukungan lainnya.
- 3. Pesawat udara berjumlah 82 unit, terdiri dari 52 sayap tetap dan 30 sayap putar.
- 4. Peralatan tempur korps marinir sejumlah 437 kendaraan tempur (ranpur), tetapi 307 ranpur berusia di atas 30 tahun, 37 ranpur berusia 21-30 tahun, sisanya 103 ranpur berusia 1-10 tahun.

Penjabaran kapal-kapal milik TNI AL di atas merupakan gambaran kapabilitas pertahanan yang dimiliki oleh Indonesia terhadap ancaman keamanan di perairan Indonesia. Akan tetapi dalam kenyataannya, dari sebanyak 207 unit KAL (Kapal Angkatan Laut) dari berbagai jenis, yang siap

operasi hanya sebanyak 76 unit atau 36,71%. Sedangkan dari sebanyak 437 unit Ranpur (kendaraan tempur) Marinir dari berbagai jenis, hanya sebesar 157 unit yang siap dioperasikan atau hanya sebesar 36,09%. Pesawat udara yang dimiliki TNI AL saat ini berjumlah 75 unit, namun hanya 52% dari jumlah tersebut yang dapat dioperasikan atau sebanyak 33 pesawat udara.⁹⁴

Tabel 6
Persentasi Kesiapan Alutsista TNI AL



Sumber: *Mabes TNI AL*

Pertanyaan yang terpenting dari penjabaran di atas adalah dapatkah sejumlah 46 kapal patroli dan 18 kapal tempur sebagai kekuatan penindak dapat melingkupi luas wilayah perairan Indonesia yang mencapai 6,1 juta km²?

Untuk menjawab pertanyaan di atas, maka akan dipaparkan studi dari Supriadi mengenai Perhitungan cakupan wilayah patroli di Indonesia yang dilakukan melalui hitungan matematika dengan menggunakan rumus lingkaran.⁹⁵ Hitungan matematika ini memakai standar KRI Sura atau Kakap yang memiliki kemampuan jangkauan radar 48 nm (*nautical mile*-mil laut).

⁹⁴ Lihat “Kondisi Komponen Utama”, Sub Lampiran B Peraturan Menhan, *Departemen Pertahanan*, Oktober 2005, h. 3

⁹⁵ http://beta.tnial.mil.id/cakrad_cetak.php?id=330

Tabel 7

**PERHITUNGAN JUMLAH KEKUATAN KRI
YANG DIBUTUHKAN INDONESIA**

Rumus Lingkaran

$$L \text{ (luas)} = p(22/7) \cdot R^2 \text{ (jari-jari x jari-jari)}$$

$$L \text{ (luas)} = 22/7 \times 48 \text{ nm} \times 48 \text{ nm}$$

Dengan asumsi 1 mil laut = 1,855 km, maka

$$\begin{aligned} L \text{ (luas)} &= 22/7 \times (48 \times 1,855) \times (48 \times 1,855) \\ &= 24.917 \text{ km}^2 \end{aligned}$$

Oleh sebab itu, jangkauan radar 1 kapal kelas Sura atau Kakap adalah 24.917 km². Dengan asumsi bahwa luas wilayah perairan Indonesia adalah 6.100.000 km², maka dibutuhkan KRI sebanyak

$$\begin{aligned} \text{KRI yang dibutuhkan} &= 6.100.000 : 24.917 \\ &= 244,81 \text{ (dibulatkan 245)} \end{aligned}$$

Sehingga KRI yang dibutuhkan untuk menjangkau seluruh wilayah perairan Indonesia adalah 245 KRI.

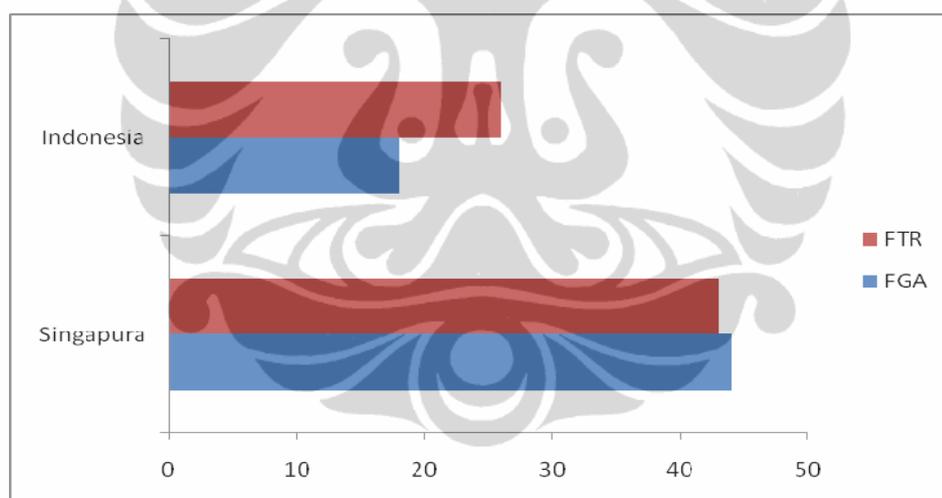
Indonesia saat ini hanya memiliki 46 kapal patroli, 18 kapal tempur, dan 48 kapal pendukung, maka pemenuhan kebutuhan keamanan maritim belum mencukupi untuk melingkupi seluruh wilayah perairan Indonesia yang membutuhkan pengawasan intensif.

Kondisi di atas tidak jauh beda dengan apa yang dialami oleh alutsista Angkatan Udara. Lebih lanjut, Rahakundini mengatakan bahwa terdapat kesenjangan yang besar antara kekuatan nyata TNI AU saat ini dengan kebutuhan kekuatan minimum-ideal TNI AU yang diperlukan untuk menjaga kedaulatan udara berdasarkan jumlah dan fungsi skuadron. TNI AU saat ini hanya memiliki 2 skuadron helikopter dari rancangan ideal sebanyak 9 skuadron (memiliki kekurangan 87%). Memiliki pesawat tempur sebanyak 5 skuadron dari rancangan ideal sebanyak 11 skuadron tempur (kekurangan

54%). Jumlah skuadron angkut hanya 4 skuadron dari 10 skuadron rancangan ideal-minimal.⁹⁶

Singapura merupakan negara pembanding bagi Rahakundini dalam menentukan idealitas pertahanan negara Indonesia. Singapura yang diketahui hanya memiliki luas negara sekitar 648 km², memiliki pesawat tempur berkategori Fighter sebanyak 87 unit. Jumlah tersebut terdiri dari 43 unit pesawat jenis Fighter dan 44 unit lagi berjenis FGA. Di samping itu, RSAF juga memiliki sebanyak 8 unit pesawat intai bertipe RF-55 Tiger, pesawat patroli sebanyak 9 unit F-50, pesawat AEW (*Airborne Warning*) sebanyak 4 unit E-2C *Hawkeye*, dan pesawat *Tanker* sebanyak 9 unit KC-130 *Hercules* serta pesawat *Transport* sejumlah 5 unit C-130H *Hercules*.

Tabel 8
Perbandingan Jumlah Pesawat *Fighter*
Indonesia – Singapura



Sumber: diolah dari *International Institute for Strategic Studies (IISS)*

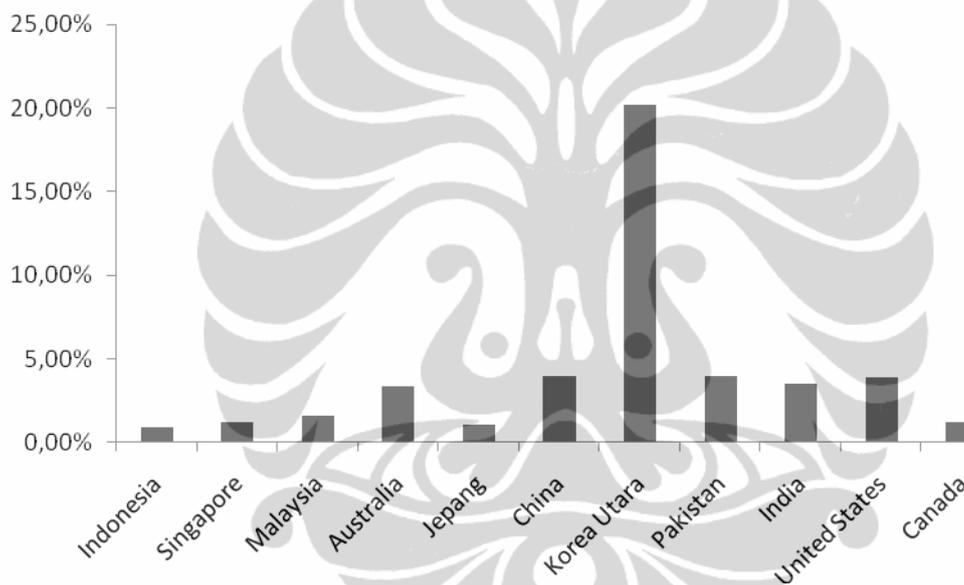
Berdasar data di atas, maka Indonesia sangat ketinggalan jauh di bidang pertahanan udara dibandingkan dengan Singapura. Indonesia yang memiliki luas wilayah sebelas kali lebih besar dari luas wilayah Singapura, dalam kontrol wilayah udaranya hanya memiliki 44 pesawat *Fighter*. Berbeda jauh dengan Singapura yang hanya memiliki luas wilayah sekitar 648 km² dengan kekuatan udara berjumlah 87 pesawat *Fighter*.

⁹⁶ Connie Rahakundini, *Pertahanan Negara & Postur TNI Ideal*, (Jakarta, Yayasan Obor Indonesia, 2007), h. 113

Permasalahan *kedua* adalah, anggaran pertahanan yang masih minim. Bicara mengenai alutsista tidak bisa dilepaskan dari masalah anggaran pertahanan negara. Semenjak tahun 1999, anggaran pertahanan negara tidak lebih dari 1% PDB. Anggaran pada tahun 2006 hanya sebesar 0,93% dari PDB. Kondisi ini jika dibandingkan dengan anggaran pertahanan negara-negara lainnya tergolong sangat rendah, bahkan Indonesia masih berada jauh di bawah rata-rata anggaran pertahanan Asia Tenggara sebesar 3,6% PDB.

Tabel 9

Perbandingan Anggaran Pertahanan Negara-negara Asia Pasifik Berdasarkan % PDB (dalam miliar US\$)



Sumber: *International Institute for Strategic Studies (IISS)*

Berdasar pada tabel di atas, maka dapat dilihat bahwa Indonesia dapat di golongan tertinggal dalam pembangunan angkatan bersenjataanya dibanding dengan negara Asia Pasifik lainnya. Padahal, Indonesia tercatat sebagai negara kepulauan yang memiliki jumlah penduduk terbesar di Asia Tenggara. Kondisi anggaran pertahanan yang terbatas tersebut harus dihadapkan kepada luasnya wilayah yang menjadi tanggung jawab TNI. Dengan demikian, pada kondisi kuantitas, kualitas maupun kesiapan operasional sangat sulit untuk dapat menjaga integritas wilayah nasional secara optimal.

Tidak dapat dipungkiri bahwa Indonesia memang sangat membutuhkan tambahan dana demi peningkatan dan pengembangan kapabilitas pertahanan dalam menjalankan strategi keamanan maritim di wilayah perairannya. Kesepakatan kerjasama keamanan sangat penting bagi Indonesia untuk mengatasi permasalahan di atas.

Berdasar pada uraian tentang lingkungan strategis, maka arah kebijakan pertahanan Indonesia harus ditujukan kepada:

1. Penguatan dimensi maritim (laut) dan udara untuk melakukan pengintaian dari udara (*surveillance*), penghadangan, pencegahan, dan penangkapan di laut terhadap mereka yang melakukan tindakan-tindakan invasi, penyelundupan, perompakan, pembajakan, pencurian, dsb.
2. Adanya persoalan ancaman asimetrik membutuhkan penambahan kemampuan kekuatan TNI-AL dan TNI-AU dalam memantau perkembangan geopolitik di lingkungan luar serta menjaga wilayah laut dan udara Indonesia

Dari beberapa pemaparan di atas, maka perjanjian keamanan Indonesia – Australia berfungsi sebagai peningkatan kontrol wilayah dan geografi bagi Indonesia, dimana Indonesia merupakan negara kepulauan mempunyai wilayah yang sangat luas dan terbuka, tapi belum diimbangi dengan kemampuan kontrol wilayah yang optimal. Implikasi dari hal tersebut adalah rawan akan infiltrasi dan intrusi pihak asing. Manuver pesawat Hornet F-18 milik Angkatan Laut AS di atas laut Jawa atau Pulau Bawean Jawa Timur yang terletak pada 5° LS dan 112° BT merupakan contoh sederhana dari tindakan intrusi pihak asing AS terhadap wilayah kedaulatan dan yurisdiksi nasional RI.⁹⁷

Dalam kasus manuver pesawat Hornet F-18 AS versus F-16 RI, dapat dianggap sebagai bentuk dan tindakan yang mengarah pada ancaman stabilitas nasional Indonesia. Meskipun tidak menimbulkan konflik *Air Force*, namun dalam hal hubungan diplomatik dapat menciptakan peluang konflik terbuka antara kedua negara. Masuknya militer asing dianggap sebagai

⁹⁷ Intrusi adalah tindakan penggangguan

tindakan mencampuri dengan jalan memata-matai dan mengumpulkan data, baik foto geografis, geopolitik, demografi, khususnya wilayah Indonesia.

Perjanjian keamanan ini dianggap sebagai langkah peningkatan kontrol geografi Indonesia, karena perjanjian keamanan Indonesia – Australia menjanjikan bentuk kerjasama yang dapat meningkatkan kapabilitas pertahanan dan keamanan Indonesia terkait dengan berbagai kelemahannya. *Capacity building, sharing intelijen, joint exercises* merupakan implementasi dari kerjasama keamanan dalam kerangka perjanjian keamanan Indonesia – Australia. Pembangunan kapasitas ini secara eksplisit tertulis dalam pasal 3 ayat (2)⁹⁸, yang menyebutkan bahwa

“Pemajuan pengembangan dan pembangunan kapasitas lembaga-lembaga pertahanan dan angkatan bersenjata kedua Pihak, termasuk melalui pendidikan dan pelatihan militer, latihan, kunjungan dan pertukaran pendidikan, penerapan metode ilmiah untuk mendukung pembangunan kapasitas dan manajemen serta kegiatan terkait lain yang saling menguntungkan.”

Dalam konteks *capacity building*, bisa dilihat kecanggihan yang memberat pada Australia. Sebagaimana termuat dalam *Defence Update 2005*, Australia telah mempraktekkan sebuah angkatan bersenjata yang terintegrasi, terhubung, seimbang dan dapat disebar dengan cepat ke berbagai kawasan di Asia Tenggara dan Pasifik Selatan.⁹⁹ Dalam menjaga keamanan maritimnya, Australia mempraktekkan sebuah *Broder Protection Command* (Komando Pengamanan Perbatasan) yang bertugas mencegah terjadinya berbagai ancaman keamanan laut, seperti *illegal fishing, people smuggling*, terorisme maritim. Mekanisme ini mampu memantau semua kapal yang antara 48-96 jam akan memasuki perairan Australia, tepatnya menelusuri asal usul kapal, tujuan pelayaran, identitas pemilik kapal, awak beserta rincian muatan kapal.¹⁰⁰

⁹⁸ *Agreement between The Republic of Indonesia and Australia on The Framework for Security Cooperation*

⁹⁹ Alman Helvas Ali, “Operation Astute di Timor-Timur; Lesson Learned bagi Indonesia”, Quarter Deck No.6 Vol I, Juni 2006, h.4

¹⁰⁰ James Goldrick dalam seminar “Maritime Security; Challenges and Prospect for Regional Cooperation, kegiatan dilakukan pada tanggal 23-24 Nopember 2006 di Jakarta International Expo

Berdasar keterangan di atas, maka Indonesia harus mampu mengambil keuntungan dari kesepakatan perjanjian keamanan dalam konteks *capacity building*. Australia baik dari segi kuantitas dan kualitas pertahanannya jauh di atas Indonesia, oleh karenanya Indonesia harus mampu memetakan daftar kebutuhan dari rencana kerjasama yang akan dibangun. Ketepatan sasaran tersebut akan melahirkan prinsip *Good Governance* (tata kelola yang baik) dalam menangani bantuan luar negeri, sehingga tidak ada ketimpangan dalam implementasi perjanjian keamanan yang menganut prinsip kerjasama saling menguntungkan.

Kerjasama sharing informasi, dijelaskan dalam pasal 3 ayat (12), yang menyebutkan bahwa:

“Kerjasama dan pertukaran informasi dan intelijen dalam masalah keamanan antara lembaga dan badan keamanan terkait, dengan menaati peraturan nasional dan dalam batasan tanggung jawab masing-masing.”

Terkait dengan sharing informasi dan intelijen, bertujuan untuk meningkatkan kemampuan intelijen agar dapat mengetahui secara cepat pergerakan armada militer asing yang melintas di perairan Indonesia. Sharing intelijen ini juga berfungsi sebagai pendukung deteksi dini dari radar di Indonesia, yang mana kondisi radar yang dimiliki Indonesia hanya 16 buah, itu pun sudah terlalu tua sehingga tidak bisa berjalan selama 24 jam. Di sisi lain, ironi bagi Indonesia adalah belum mempunyai kemampuan intelijen strategis yang berarti, seperti satelit *surveillance*, *Over-The-Horizon Radar* atau *Strategic Communication Intercept*.¹⁰¹

Pemaparan di atas, sekali lagi menunjukkan bahwa perjanjian keamanan Indonesia – Australia merupakan bentuk kontrol geografi dan wilayah Indonesia yang sangat luas. Karena dalam perjanjian keamanan ini disepakati berbagai bidang kerjasama keamanan, termasuk kerjasama intelijen berupa pengumpulan informasi dan data, analisa informasi intelijen atau fungsi-fungsi yang terkait dengan pencegahan dini.

¹⁰¹ Koesnandi Kardi dan Noel A. Tesch, *A Join Surveillance Program: Australia and Indonesia Fairbairn* (Air Power Studies Centre, 1995)

4.2 Perjanjian Keamanan sebagai respon atas ancaman non-tradisional

Yang dimaksud dengan ancaman menurut UU No.3 tahun 2002 tentang Pertahanan Negara adalah setiap usaha dan kegiatan, baik dari dalam negeri maupun luar negeri yang dinilai membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara dan keselamatan segenap bangsa.¹⁰²

Globalisasi dan kemajuan teknologi informasi telah menjadikan wilayah kedaulatan suatu negara akan lebih abstrak, sehingga mudah ditembus oleh para pelaku atau aktor internasional. Karena itu, kerawanan penetrasi asing terhadap wilayah yurisdiksi nasional yang melampaui batas kedaulatan negara, hampir dipastikan mengandung resiko ancaman keamanan yang bersifat transnasional, antara lain seperti kejahatan lintas negara, masalah imigrasi gelap, pembajakan dan perompakan di laut, penangkapan ikan illegal, terorisme internasional, penyelundupan senjata, maupun penyelundupan manusia.

Hal ini juga diperkuat dengan pendapat McFarlane yang menyebutkan bahwa, setidaknya terdapat lima macam ancaman kejahatan yang berada di lingkungan Asia Pasifik; pertama, *drug abuse and trafficking*, kedua, *demand for illicit weapon*, ketiga, *the vulnerability of the pacific island states to foreign induce scams and white collar crime*, keempat, *the issue of Offshore Financial Centre (OFC) and Allegations of money laundering*, kelima, *the curse of corruption*.¹⁰³

4.2.1 Penyelundupan senjata

Arms smuggling merupakan “fenomena gunung es” di tengah negara berkembang, seperti Indonesia. Pasalnya, kecenderungan peredaran senjata api ilegal juga diikuti juga oleh isu terorisme ataupun gerakan separatis di suatu negara.

¹⁰² Sekretariat Negara RI, *Penjelasan Undang-undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara*, h.9

¹⁰³ John McFarlane, *Criminal Treats and The Pacific Island States*, Asia Pacific Security; Challenges and Opportunity in The 21st Century, (Kuala Lumpur, Print City Enterprise, 2002), h.262

Berikut akan disajikan data kasus penyelundupan senjata ringan di Indonesia Timur antara tahun 2006 – 2009;

Tabel 10
**DATA KASUS PENYELUNDUPAN SENJATA RINGAN
 DI INDONESIA TAHUN 2006 – 2009**

No.	Lokasi/Daerah Penyelundupan	2006	2007	2008	2009	Total (Tahun)
1.	Sulawesi	10	17	7	4	38
2.	Sumatera	5	9	7	3	24
3.	Aceh	3	11	6	5	25
4.	Maluku	5	6	3	4	18
5.	Kalimantan	3	7	2	1	13
6.	Papua	4	2	2	3	11
7.	Bali dan Nusa Tenggara	2	5	4	-	11
8.	Jawa Barat	2	1	5	2	10
9.	DKI Jakarta	1	1	3	2	7
10.	Jawa Tengah	1	2	1	1	5
11.	Jawa Timur	1	1	2	1	5
Total		37	62	42	26	167

Sumber: Baintelkam Mabes Polri

Dari pemaparan di atas diperoleh data bahwa daerah yang menjadi tujuan penyelundupan senjata api secara umum adalah daerah dimana terdapat konflik komunal dan gerakan separatis di Indonesia Timur (Sulawesi, Maluku, dan Papua). Sulawesi, Maluku dan Papua memiliki catatan sejarah berupa konflik internal yang berkepanjangan hingga dapat mengancam keamanan dan ketertiban di dalam masyarakat. Sebagian besar penyelundupan senjata api ilegal itu dipergunakan untuk mendukung gerakan separatisme di Indonesia Timur. Sedangkan senjata api ringan yang paling banyak diselundupkan adalah jenis AK-47, senjata api rakitan, Walter, SS-1, FN, bahan peledak dll.

Sebagian besar senjata api ilegal dari hasil penyelundupan itu dipergunakan untuk mendukung gerakan separatisme dan tindakan teror di beberapa daerah. Dan mayoritas dari penyelundupan di atas adalah melalui jalur laut Indonesia yang memanfaatkan kelemahan pengawasan perairan Indonesia.

Berkembangnya kasus penyelundupan senjata api ilegal melalui perairan Indonesia tersebut didukung oleh kondisi geografis Indonesia sebagai negara kepulauan yang memiliki karakteristik geografi terbuka. Hal ini dijelaskan lebih lanjut oleh Effendie Choirie (Anggota Komisi I DPR RI) yang mengatakan bahwa Indonesia itu memiliki karakteristik geografi terbuka dan memiliki banyak pintu, yang secara otomatis berimplikasi pada bidang pertahanan dan keamanannya.¹⁰⁴

Effendi Choirie menambahkan juga bahwa kerjasama keamanan di kawasan merupakan solusi yang tepat, mengingat kecenderungan penyelundupan senjata dan bentuk kejahatan lainnya banyak dimainkan oleh aktor yang bersifat lintas negara.¹⁰⁵ Pada akhirnya, langkah-langkah mengatasi masalah senjata ringan harus dilakukan pada tiga tataran penting; nasional, regional dan internasional. Tingkat nasional misalnya dengan peningkatan kapabilitas pertahanan dan keamanan, sedang di tingkat regional dan global bisa melakukan kerjasama dengan negara lain terkait dengan misalnya, pertukaran informasi (*sharing intelijen*), kerjasama penegakan hukum, dan pelatihan pembentukan kapasitas kelembagaan (*capacity building*).

Dengan adanya sharing intelijen antar negara, maka dapat diperoleh informasi mengenai sindikat penyelundup (kelompok militan atau masyarakat sipil yang berorientasi profit), dan biasanya sindikat penyelundupan senjata ilegal berhubungan dengan kejahatan lainnya, diantaranya perdagangan narkoba, perdagangan manusia dll. Motif penyelundup (ekonomi atau yang lain), modus operandi (menyembunyikan senjata dengan perkakas rumah tangga, bahan kebutuhan pokok, mainan anak, dll).

¹⁰⁴ Hasil wawancara dengan Effendie Choirie (Anggota DPR RI Fraksi Kebangkitan Bangsa) di depan Gedung Nusantara IV Senayan pada tanggal 25 Maret 2010

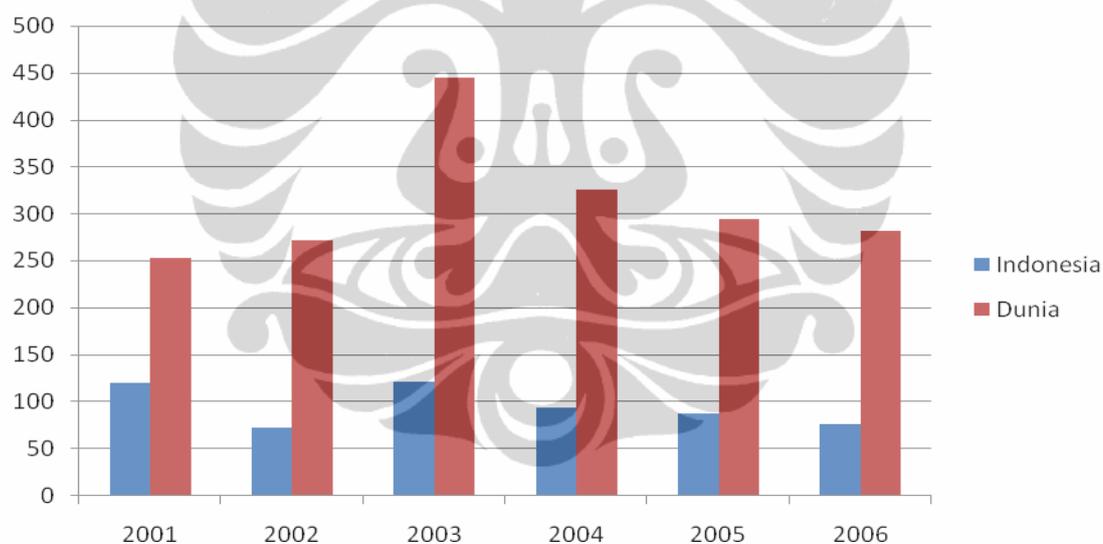
¹⁰⁵ *Ibid*

Salah satu sumber utama penyelundupan senjata api ke Indonesia adalah Thailand, Filipina, yang memasok senjata api melewati jalur laut, melalui negara tetangga seperti Malaysia, dengan memanfaatkan pulau-pulau kecil yang berbatasan dengan Indonesia. Untuk kemudian senjata-senjata tersebut dipasok ke daerah konflik Aceh, Poso, Maluku dan Papua.¹⁰⁶

4.2.2 Perompakan dan Terorisme Maritim

Potensi ancaman berikutnya dari keamanan maritim adalah perompakan dan terorisme maritim. Indonesia merupakan negara dengan insiden bajak laut terbanyak di dunia. Berikut akan dieksplorasi melalui tabel tentang perbandingan kejahatan perompakan di perairan Indonesia dan dunia.

Tabel 11
Angka Tindakan Perompakan di Perairan Indonesia dan Dunia



Sumber: *Annual Report IMB*

Di tahun 2001, dari 253 kejadian perompakan di seluruh dunia, 119 diantaranya terjadi di perairan Indonesia. Kalau dipersentasekan sekitar 47,03%. Ini menunjukkan bahwa hampir separuh dari perompakan di seluruh dunia terjadi di perairan Indonesia. Sedangkan kalau dirata-rata lebih dari seperempat serangan perompakan di dunia terjadi di Indonesia.

¹⁰⁶ Anggi Setio Rachmanto, *Pola Penyelundupan dan Peredaran Senjata Api Ilegal di Indonesia*, Skripsi Fisip UI Depok, 2008, h.120

Beberapa faktor pendukung dalam eskalasi kejahatan perompakan adalah, faktor geografis. Dengan kondisi geografis sebagai negara kepulauan, Indonesia cenderung memiliki karakter wilayah yang terbuka. Sifat keterbukaan wilayah ini banyak dimanfaatkan untuk melakukan aksi kejahatan laut, termasuk perompakan.

Faktor kedua adalah instabilitas keamanan dalam negeri Indonesia. Lebih lanjut Herman menyatakan bahwa instabilitas keamanan dalam negeri terutama aksi-aksi gerakan separatis juga memacu meningkatnya tindak perompakan/bajak laut, karena tindakan ini dipakai untuk mendapatkan dana bagi gerakan mereka.¹⁰⁷

Di samping perompakan, terorisme maritim juga berpotensi menjadi ancaman keamanan laut. Maraknya serangan teroris di sejumlah tempat di Indonesia sepanjang tujuh tahun terakhir ini, seperti bom Bali, bom Hotel Marriot dan bom Kedutaan Besar Australia, mencuatkan kekhawatiran akan proliferasi serangan tersebut ke objek-objek maritim. Hal ini juga didukung oleh masih lemahnya perairan Indonesia oleh serangan bajak laut yang apabila dikendalikan oleh kelompok-kelompok tertentu, berpeluang merubah aksinya dari perompakan ke tindakan teror.

Potensi proliferasi ancaman terorisme maritim di atas, dijelaskan lebih lanjut oleh Graham, yang berargumen bahwa kecenderungan teroris melebarkan sayap ke dimensi maritim disebabkan target fasilitas di daratan sudah mulai sulit untuk dicapai karena semakin ketatnya sistem keamanan yang diberlakukan menyusul aksi terorisme sebelumnya.¹⁰⁸ Lebih lanjut juga dikatakan bahwa terorisme maritim menunjukkan peningkatan strategi dan taktik teroris yang semakin canggih dan rumit seperti yang diperlihatkan dalam serangan 9-11 pada tahun 2001.

¹⁰⁷ Wilfried A Herman, "Maritime Piracy Anti Piracy Measure", dalam *Naval Force* , Vol.XXV No.1/2004, h.20

¹⁰⁸ Peter Chalk, *Grey Area Phenomena in Southeast Asia; Piracy, Drug, Trafficking and Political Terrorism*, (Australia, Australian National University, 2007, h.34

Sebagai tindakan teroris, terorisme maritim berbeda dengan kejahatan transnasional yang lain, dikarenakan:

- Kejahatan yang lain pada dasarnya merupakan pencurian untuk memperoleh memperoleh sesuatu barang atau jasa tanpa menghancurkan obyek yang hendak dicuri. Sebaliknya, terorisme pada dasarnya menghancurkan obyek yang menjadi tujuan tersebut.
- Teroris menginginkan perhatian masyarakat dunia yang besar terhadap kejahatannya, sedangkan kejahatan yang lain malah berusaha agar perhatian tersebut tidak ada.
- Tujuan terorisme bukanlah untuk memperoleh sesuatu keuntungan kebendaan, tetapi untuk mencapai sesuatu tujuan dan perhatian yang pada dasarnya bersifat politik.

Aksi serangan terorisme maritim diperkirakan akan termanifestasi dalam beberapa bentuk, antara lain;

- Serangan bunuh diri terhadap pelabuhan dan kapal dagang dan militer
- Pembajakan kapal, dengan tujuan menahan sandera untuk meminta tebusan, melakukan aksi bajak laut guna mendapatkan tambahan dana bagi operasi mereka (seperti yang pernah dilakukan kelompok GAM).

Berdasar keterangan di atas, maka tidak menutup kemungkinan ke depan di wilayah Indonesia Timur, yang mana masih bergejolak konflik gerakan separatis, akan menambah kompleksitas permasalahan keamanan maritim, khususnya potensi ancaman dari perompakan dan terorisme maritim.

Meningkatnya perompakan dan pembajakan di perairan Indonesia mengganggu keamanan dan penggunaan laut dalam hubungan antar negara, terutama dari segi ekonomi, perdagangan serta politik. Keberadaan yang demikian dapat menjadi hal yang negatif ketika pengawasan perairan yang luas dan terbuka ini mendapat gangguan kejahatan transnasional. Dalam hal demikian, penanganan kejahatan perompakan, pembajakan dan potensi ancaman terorisme maritim, merupakan tanggung jawab Indonesia beserta negara lain di kawasan. Sehingga penanggulangan dan pencegahan ancaman keamanan maritim tersebut akan lebih efektif jika dilakukan kerjasama antar negara.

Perjanjian keamanan Indonesia – Australia sebagai payung hukum dari berbagai kerjasama keamanan, termasuk keamanan maritim, memberikan peluang penanggulangan ancaman kejahatan transnasional yang banyak memanfaatkan laut dalam menjalankan aksinya, disamping juga kerjasama dalam bidang penegakan hukum.

4.2.3 Migrasi Ilegal (*Illegal Migration*)

Seiring dengan meningkatnya konflik antar kelompok masyarakat, meningkatnya kesenjangan ekonomi antar negara, semakin melemahnya batas-batas antar negara disebabkan faktor globalisasi dan kemajuan teknologi, telah meningkatkan arus migrasi antar negara.

Tabel 12
**Peningkatan Jumlah Migrasi Ilegal di Indonesia
 Tahun 2000-2001**

Tahun	Kasus	Jumlah Pengungsi	Tujuan Pengungsi
2000	(Penangkapan kapal kayu) Di Pelabuhan Kayangan Lombok Timur	200 orang Asal Irak	Australia
		32 orang Asal Afghanistan	Australia
		38 orang Asal Afghanistan	Australia
2001	(Terdampar) di Perairan Bima	164 orang Asal Afghanistan	Australia
		288 imigran gelap	Australia
	(Terdampar) di Perairan Klumbayan	314 orang Asal Pakistan	Australia
	(Terdampar) di Perairan Flores	185 orang Asal Timur Tengah	Australia
	(Tenggelam) di Perairan Jawa	418 orang Asal Timur Tengah	Australia
	(Tertangkap) Di Perairan NTB	237 orang Asal Timur Tengah	Australia
170 orang Asal Timur Tengah		Australia	

Diolah dari berbagai sumber

Fenomena peningkatan migrasi ilegal di atas dapat menimbulkan permasalahan keamanan yang kompleks dikarenakan perpindahan manusia tersebut melibatkan keberadaan negara asal (*country of origin*), negara perantara (*transit country*) dan negara tujuan (*country of destination*).

Dari deskripsi tabel di atas dapat dilihat bahwa kecenderungan Indonesia dijadikan sebagai negara transit oleh para imigran gelap dikarenakan Indonesia memiliki posisi yang sangat strategis sebagai negara penghubung yang terletak diantara dua samudera (samudera Hindia dan samudera Pasifik) dan dua benua (benua Asia dan benua Australia). Ditambah dengan karakteristik Indonesia sebagai negara kepulauan yang sangat luas dan terbuka, serta masalah penegakan hukum di perairan Indonesia yang dinilai lemah, sehingga banyak dimanfaatkan oleh para imigran dan jaringan penyelundup dalam melakukan aksinya.

Dari berbagai bentuk ancaman keamanan di atas, maka perkembangan ke depan di wilayah Asia Pasifik, mengindikasikan bahwa konflik lebih banyak berdimensi maritim. Penyelundupan manusia, senjata, pembajakan dan perompakan di laut, terorisme internasional, akan memanfaatkan dan mengeksploitasi jalur-jalur laut di wilayah perairan Indonesia. Kepentingan negara-negara di kawasan juga akan lebih banyak lahir dari lingkungan maritim. Ini dapat dilihat dari perlindungan jalur komunikasi laut (SLOC) dan jalur perdagangan laut (SLOT). Maka, hal ini akan memungkinkan negara-negara di kawasan untuk meningkatkan kemampuan patroli atas wilayah lautnya. Kondisi diatas semakin memperjelas bahwa keamanan maritim akan menjadi agenda dan sekaligus masalah yang membentuk kebijakan keamanan dan pertahanan di negara-negara kawasan, tidak terkecuali dengan Indonesia.

Meningkatnya kegiatan kejahatan transnasional di perairan Indonesia dalam jangka panjang tanpa disertai penegakan hukum yang jelas akan merugikan Indonesia, baik masalah politik maupun ekonomi. Selama ini persoalan penegakan hukum dan peraturan di laut senantiasa tumpang tindih dan cenderung menciptakan konflik antar institusi dan aparat pemerintah. Aksi kejahatan di laut dapat dikategorikan sebagai kejahatan lintas negara

karena mobilitasnya yang bersifat transnasional. Mereka dengan mudah berpindah dari wilayah satu ke wilayah lain, bahkan antar negara. Hal ini tidak dapat ditangani hanya oleh satu negara, tetapi diperlukan suatu kerjasama dengan negara di kawasan.

Oleh karenanya, salah satu solusi untuk mengatasi berbagai ancaman di atas adalah penegakan hukum yang efektif dan kuat serta adanya kerjasama yang saling menguntungkan antar negara, khususnya negara-negara di kawasan. Dengan demikian signifikansi dan fungsi perjanjian keamanan Indonesia – Australia adalah untuk menjawab berbagai ancaman keamanan yang muncul.

Bidang kerjasama yang disepakati diantaranya adalah kerjasama bidang penegakan hukum dan kerjasama keamanan maritim. Dengan kesepakatan ini, maka berbagai ancaman keamanan non-tradisional dapat diatasi.

Penjelasan ini semakin mendukung kenyataan bahwa konsep keamanan maritim (*maritime security*) adalah salah satu konsep yang melatarbelakangi perjanjian keamanan ini. Hal ini dibuktikan dengan berbagai ancaman transnasional yang muncul dan banyak berdimensi maritim.

Dengan demikian, kerjasama keamanan antar negara, termasuk juga dalam keamanan maritim, baik yang bersifat bilateral atau multilateral merupakan salah satu faktor pemecahan masalah. Hal ini sesuai dengan amanah perjanjian keamanan Indonesia – Australia, pada pasal 3 ayat (13) menyebutkan

“Memperkuat kerjasama bilateral untuk meningkatkan keselamatan maritim dan untuk menerapkan langkah-langkah keamanan maritim secara konsisten dengan hukum internasional”.

Ayat (14) menyebutkan

“Meningkatkan kegiatan kerjasama pertahanan dan kerjasama lainnya yang telah ada dan pembangunan kapasitas dalam bidang keamanan udara dan maritim sesuai dengan hukum internasional.”

4.3 Perjanjian Keamanan Sebagai Upaya Integritas Wilayah dan Politik

4.3.1 *Perjanjian Keamanan Sebagai Upaya Integritas Wilayah*

Wilayah merupakan unsur pertama terbentuknya suatu negara, baru kemudian menyusul rakyat dan pemerintah.¹⁰⁹ Bangsa Indonesia yang memiliki 17.480 pulau dan memiliki luas wilayah mencapai 7,9 juta km² harus bersungguh-sungguh dalam mengelola wilayahnya. Adanya *intra-state conflict* seperti separatisme dan konflik komunal menjadi tantangan bagi Indonesia dalam menjaga NKRI.

Di era globalisasi ini, isu separatisme dapat menjadi lebih terbuka disebabkan karena mereka yang terlibat mempunyai ruang yang lebih bebas untuk bergerak ke luar batas nasional (*transnational*). Hal ini berimplikasi pada kemampuan mereka membentuk jejaring internasional dalam akses persenjataan dan dukungan eksternal. Banyak bukti terkait dengan penyelundupan senjata ke daerah konflik, seperti ditangkapnya oknum anggota TNI yang terbukti menyelundupkan senjata dari RRC di Papua.¹¹⁰

Berdasar keterangan di atas, Kristanyo Hardojo lebih lanjut menjelaskan tentang adanya korelasi yang erat antara kemampuan kontrol geografi, proliferasi ancaman keamanan maritim dengan eskalasi gerakan separatis di Papua. Kelompok separatis bersenjata akan berpretensi meningkatkan aksinya bila kemampuan kontrol wilayah maritim Indonesia lemah. Kejahatan penyelundupan senjata dan perompakan ini terbukti berpotensi meningkatkan eskalasi gerakan separatis.¹¹¹

Keberadaan perjanjian keamanan Indonesia – Australia, dengan sendirinya berfungsi sebagai salah satu upaya dalam menjaga integritas wilayah Indonesia. Implementasi kerjasama keamanan sebagai manifesto perjanjian yang berupa pembangunan kapasitas, latihan bersama, sharing

¹⁰⁹ S. Toto Pandoyo, *Wawasan Nusantara dan Implementasinya dalam UUD 1945*, (Jakarta, Rineka Cipta, 1994), h.8

¹¹⁰ <http://www.kapanlagi.com/h/0000124583.html> diakses pada 10 Pebruari 2010

¹¹¹ Hasil wawancara dengan Drs. Ign. Kristanyo Hardojo, MA (Pejabat Fungsional Direktorat Kerjasama Intra Kawasan Asia Pasifik dan Afrika) Departemen Luar Negeri Republik Indonesia pada tanggal 7 April 2010

intelijen, serta pertukaran perwira setidaknya mampu menekan eskalasi gerakan separatis bersenjata.

Dengan keberadaan patroli bersama antara kedua negara, sharing intelijen dan *capacity building*, maka ancaman keamanan laut yang juga berpotensi terhadap eskalasi gerakan separatis, setidaknya dapat diminimalisir. Terkait dengan sharing intelijen, semangat yang diberikan UU No.3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara pasal 3 ayat (2) yang menyatakan pertahanan negara disusun dengan memerhatikan kondisi geografis Indonesia sebagai negara kepulauan, hendaknya diiringi dengan pembangunan kekuatan angkatan laut dan angkatan udara sebagai kekuatan terdepan pertahanan maritim Indonesia. Hal ini perlu dilakukan untuk melakukan fungsi pengawasan, mobilisasi dan pengendalian wilayah laut.

Fungsi pengawasan (*surveillance*) merupakan bagian dari pengumpulan dan pengolahan informasi yang memberi peluang bagi militer untuk menjawab tantangan pertahanan dan keamanan dengan sarana yang tepat dan *timing* yang tepat pula. Sistem *surveillance* meliputi penilaian jangka panjang dan riel, penggelaran sumberdaya pengamatan untuk mendukung tujuan-tujuan strategis, operasional maupun taktikal dari perangkat untuk deteksi, identifikasi dan intersepsi sasaran tertentu.¹¹²

Selama ini pengawasan (*surveillance*) kawasan maritim di Indonesia lebih banyak diemban oleh angkatan laut, dengan mengikutsertakan beberapa instansi seperti Bea Cukai, Departemen Kehutanan, Depkominfo, Imigrasi, Kepolisian, yang bertanggung jawab dalam bidang penegakan hukum. Banyaknya institusi yang menangani penegakan hukum di laut, akan membuat kewenangan institusi tersebut menjadi tumpang tindih, yang mempengaruhi kinerja pengawasan kawasan maritim.

Sedang pengawasan (*surveillance*) kawasan udara di tugaskan kepada Komando Pertahanan Udara Nasional (Kohanudnas) yang berpusat di Medan, Jakarta dan Ujung Pandang. Saat ini ketiga pusat komando tersebut memiliki 20 radar yang banyak terpusat di bagian barat Indonesia.

¹¹² Desmond Ball, *Signal Intelligence in The Post-Cold War Era*, (Singapore; Institute of Southeast Asian Studies, 1993)

Dengan keberadaan radar yang mayoritas berada di Indonesia bagian barat, maka wilayah Indonesia timur tidak dapat terdeteksi dengan baik. Oleh karena itu keberadaan kerjasama sharing informasi dan intelijen, sebagai bentuk kesepakatan perjanjian keamanan, sangat membantu Indonesia dalam rangka menjaga integritas wilayahnya.

Selain itu, secara eksplisit dijelaskan dalam perjanjian *Lombok Treaty* yang mempertegas larangan campur tangan kedua belah pihak atas persoalan dalam negeri masing-masing negara. Pasal 2 ayat (2) menegaskan adanya prinsip-prinsip, “Saling menghormati dan mendukung kedaulatan, integritas teritorial, kesatuan bangsa dan kemerdekaan politik setiap Pihak, serta tidak campur tangan urusan dalam negeri masing-masing.”

Dengan berbagai penjelasan di atas, maka perjanjian keamanan Indonesia – Australia menjanjikan langkah dalam integritas wilayah Indonesia.

4.3.2 *Perjanjian Keamanan Sebagai Upaya Integritas Politik*

Sejak pasca Pepera tahun 1969, terjadi perlawanan politik dari luar negeri yang dilancarkan oleh para “pelarian” Papua yang merasa kecewa terhadap pelaksanaan Pepera yang dianggap tidak sah. Mereka umumnya mengkampanyekan tema tuntutan Papua merdeka. Isu kemerdekaan Papua ini yang kemudian menarik perhatian para politisi di Australia yang ikut bermain di air keruh memanasasi situasi.

Sejalan dengan hal tersebut, naskah perjanjian keamanan Indonesia – Australia secara eksplisit menyebutkan bahwa politik Australia tidak akan mendukung gerakan separatisme di wilayah manapun di Indonesia, dan Australia tidak menjadi pangkalan bagi kelompok pro-kemerdekaan Papua.

Pasal 2 ayat (3) Perjanjian Keamanan menyebutkan,

“Para Pihak sejalan dengan hukum nasional dan kewajiban internasional mereka, tidak akan dalam bentuk apapun mendukung atau turut serta dalam kegiatan-kegiatan oleh setiap orang atau lembaga yang merupakan ancaman terhadap stabilitas, kedaulatan atau integritas Pihak lain, termasuk oleh mereka yang berupaya untuk menggunakan wilayahnya untuk mendorong atau melakukan kegiatan-kegiatan tersebut, termasuk separatisme, di wilayah Pihak lainnya.”

Pasal di atas sangat memperkuat posisi kedaulatan Indonesia. Dengan adanya kesepakatan tersebut, maka dapat mengurangi aktivitas dari aktor negara maupun aktor non-negara di Australia, terkait keterlibatannya dalam gerakan separatisme di Papua.

Dengan demikian, keberadaan perjanjian keamanan adalah sebagai upaya yang dilakukan Indonesia dalam menjaga integritas politik (instrumen politik). Dengan harapan, kejadian penerimaan suaka politik 42 warga Papua tidak akan terulang untuk yang kedua kalinya.

Dalam konteks separatisme Papua, provinsi yang wilayahnya berada pada ujung timur Indonesia ini menjadi ajang perebutan pengaruh politik sejak zaman penjajahan Belanda. Demikian juga dengan negara-negara besar seperti AS dan Australia yang berusaha menanamkan pengaruhnya di Papua guna memuluskan berbagai kepentingan mereka, khususnya dalam eksploitasi sumber daya alam.

Meskipun perjanjian keamanan sudah ditandatangani dan diratifikasi, yang secara otomatis mengikat kedua pihak, namun hendaknya pemerintah Indonesia tetap waspada dengan berbagai perkembangan yang muncul. Kekhawatiran ini cukup beralasan, mengingat sebelumnya Australia juga mengabaikan perjanjian keamanan yang ditandatangani oleh kedua belah pihak di tahun 1996 dan dibatalkan sepihak oleh Indonesia di tahun 1999, karena Australia terbukti intervensi atas kemerdekaan Timor-Timur pada waktu itu.¹¹³

Oleh karena itu, hendaknya lebih diperjelas dalam Pasal 2 ayat (2) yang menyebutkan tidak ada campur tangan urusan dalam negeri masing-masing negara. Redaksi ayat tersebut masih bersifat umum dan memberikan penafsiran yang terlalu luas bagi masing-masing negara. Seperti diketahui bersama bahwa isu HAM dan demokrasi merupakan isu global yang menjadi tanggung jawab tiap negara dalam proses penegakannya.

Dalam kasus penerimaan suaka 42 warga Papua oleh pemerintah Australia, Australia mempertimbangkan aspek HAM dalam keputusannya tersebut. Seperti yang sudah dijelaskan pada bab sebelumnya, dalam hal ini

¹¹³ Ikrar Nusa Bhakti, *Merajut Jaring-jaring Kerjasama Keamanan Indonesia – Australia; Suatu Upaya Untuk Menstabilkan Hubungan Bilateral Kedua Negara*, LIPI, Jakarta, 2006, h.58

Australia melakukan kebijakan standar ganda, dengan menolak para pengungsi yang berasal dari Afghanistan, Timur Tengah dan bahkan nelayan Indonesia yang diperlakukan secara tidak layak oleh Australia. Dengan demikian, keputusan pemberian visa ini merupakan keputusan politik, yang dalam proses pembuatannya, pertimbangan-pertimbangan politik memainkan peran yang besar.

Hendaknya redaksi ayat di atas dipersempit lagi batasan-batasan mana yang seharusnya tidak boleh “dicampuri” oleh pihak lain sehingga nantinya diharapkan tidak ada kerancuan dalam penafsiran urusan dalam negeri masing-masing negara.

Berdasar pada penjelasan ketiga fungsi perjanjian keamanan Indonesia – Australia di atas, maka hal tersebut akan menjadikan Indonesia mampu dalam mengontrol wilayah dan geografinya yang sangat luas, mampu dalam menghadapi bentuk ancaman non-tradisional yang berkembang, serta mampu menekan dinamika politik yang berkembang di Australia, khususnya dalam isu kemerdekaan Papua. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa keberadaan perjanjian keamanan ini bisa dilihat sebagai salah satu upaya Indonesia untuk mencegah proliferasi gerakan separatisme Papua.

4.4 Arti Penting Perjanjian Keamanan Bagi Kedua Negara

Perjanjian keamanan yang telah disepakati oleh pemerintah Indonesia dengan pemerintah Australia memiliki arti yang sangat penting bagi kedua negara, baik pada tingkat konsep maupun hubungan bilateral dan regional kedua negara. Perjanjian keamanan Indonesia – Australia merupakan sesuatu yang luar biasa dalam hubungan antara kedua negara. Jika melihat dari realitas dan dinamika hubungan bilateral yang selalu mengalami pasang surut, maka perjanjian keamanan ini merupakan prestasi tertinggi dalam meletakkan kerangka kerjasama keamanan bagi kedua negara, khususnya pasca pembatalan sepihak perjanjian keamanan Indonesia – Australia pada tahun 1999 oleh Indonesia, disebabkan faktor keterlibatan Australia dalam kemerdekaan Timor-Timur.

4.4.1 Arti penting perjanjian keamanan bagi Indonesia

Bagi Indonesia, perjanjian keamanan ini mengundang banyak reaksi dan sekaligus harapan baik. Dalam konteks menjaga integritas wilayahnya, kekhawatiran Indonesia terhadap Australia sangatlah beralasan apabila dikaitkan dengan peristiwa politik di Timor-Timur tahun 1999 dimana sikap dan dukungan pemerintah serta LSM Australia yang akhirnya berhasil mewujudkan kemerdekaan Timor-Timur. Apalagi dengan adanya informasi bahwa Australia membentuk Task Force Papua, yang diketuai oleh *Chief of Defense Force*, Jenderal Peter Cosgrove yang sedang mengkaji permasalahan di Papua dan prospek kemerdekaan Papua.

Perjanjian keamanan Indonesia-Australia 2006 memuat beberapa prinsip, diantaranya prinsip pernyataan atas kedaulatan, kesatuan, kemerdekaan, dan integritas wilayah masing-masing, pengakuan atas prinsip bertetangga yang baik serta tidak mencampuri urusan dalam negeri masing-masing, pengakuan akan adanya tantangan global, seperti terorisme internasional, serta ancaman keamanan baik yang bersifat militer maupun nirmiliter. Kesiapan bekerjasama menghadapi segala tantangan dan ancaman, kesiapan untuk memperkuat kerjasama bilateral dan dialog melalui diskusi teratur masalah-masalah strategis, kerjasama maritim, pertahanan, intelejen, penegakan hukum, dll. Kesiapan mempertahankan dan memperkuat kerjasama sosial, ekonomi, politik, dan keamanan bilateral, serta kerjasama menuju stabilitas, kemajuan dan kesejahteraan di kawasan Asia Pasifik, serta penghargaan pada hukum dan peraturan yang berlaku pada masing-masing negara.¹¹⁴

Berdasar pada beberapa prinsip diatas, maka Indonesia sangat berkepentingan terhadap Australia, khususnya dalam menjaga integritas NKRI. Pernyataan diatas tercantum dalam artikel 2 ayat (2) dan ayat (3), yang berbunyi;

"Saling menghormati dan mendukung kedaulatan, integritas teritorial, kesatuan nasional dan kemerdekaan politik masing-masing dan juga non-intervensi terhadap urusan dalam negeri satu sama lain"

"Kedua belah pihak, sesuai dengan hukum nasional dan kewajiban internasional yang berlaku, tidak akan mendukung dan berpartisipasi dengan cara apapun dalam kegiatan yang dilakukan baik oleh perorangan atau kelompok tertentu yang bisa mengancam stabilitas, kedaulatan, atau integritas politik pihak"

¹¹⁴ Naskah "Agreement Between The Republic of Indonesia and Australia on The Framework for Security Cooperation" h. 1.

lainnya, termasuk menggunakan wilayah pihak lainnya untuk melakukan separatisme”

Sehubungan dengan hal tersebut diatas, Ketua Tim Perunding untuk Perjanjian Keamanan RI-Australia tahun 2006 menekankan bahwa prinsip diatas merupakan sebuah aspek yang selama ini belum pernah ditemukan dalam perjanjian keamanan manapun, yang pernah dibuat Indonesia dengan negara lainnya.¹¹⁵

Dengan penjelasan di atas, maka Indonesia mendapat beberapa keuntungan, diantaranya; pertama, Indonesia mendapatkan jaminan kedaulatan dari pemerintah Australia atas integritas wilayah NKRI. Dengan keberadaan perjanjian keamanan ini, maka pemerintah Australia berhak untuk menindaklanjuti aktor non-negara di Australia, seperti pegiat LSM, media massa, aktifis gereja dan aktifis partai yang secara nyata mendukung gerakan separatisme di Papua. Kedua, perjanjian keamanan sebagai payung hukum atau kerangka kerjasama keamanan kedua negara memberikan keuntungan khusus bagi Indonesia berupa peningkatan kemampuan kontrol wilayah dan geografi, terkait dengan *capacity building*, *joint exercises*, *sharing* intelijen, sebagai implementasi dari kerjasama keamanan. Hal ini membuat Indonesia mampu dalam mencegah proliferasi gerakan separatis di Indonesia Timur.

4.4.2 Arti Penting Perjanjian Keamanan Bagi Australia

Beberapa pertimbangan Australia terkait dengan perumusan perjanjian keamanan dengan Indonesia adalah keberadaan eskalasi ancaman non-tradisional, seperti terorisme di Indonesia dan keberadaan *people smuggling*. Terorisme merupakan salah satu ancaman serius terhadap kedaulatan tiap negara. Terorisme juga merupakan kejahatan yang bersifat internasional yang menimbulkan bahaya terhadap keamanan, perdamaian dunia serta merugikan kesejahteraan masyarakat, sehingga perlu diambil suatu tindakan dalam menghadapinya.

¹¹⁵ Hasil wawancara dengan Arif Havas Oegroseno (Ketua Tim Perunding Perjanjian Keamanan Indonesia-Australia tahun 2006) pada tanggal 05 April 2010 (*by phone*), beliau juga seorang Direktur Jenderal Hukum dan Perjanjian Internasional – Kementerian Luar Negeri RI

Tabel 13
**DAFTAR PENGEBOMAN DI INDONESIA
 SELAMA 10 TAHUN TERAKHIR¹¹⁶**

	Tahun	Korban Luka	Korban Meninggal
Bom Kedubes Filipina	2000	21 orang	2 tewas
Bom Gedung BEJ	2000	90 orang	10 orang
Bom malam natal	2000	96 orang	16 orang
Bom Plaza Atrium Senen	2001	6 orang	-
Bom sekolah Australia	2001	-	-
Bom Bali I	2002	209 orang	202 orang 88 diantaranya warga Australia
Bom Mc Donald Makassar	2002	11 orang	3 orang
Bom Marriot	2003	152 orang	11 orang
Bom Bandara Cengkareng	2003	10 orang	-
Bom Cafe Palopo	2004	-	4 orang
Bom Kedubes Australia	2004	124 orang	5 orang
Bom Bali II	2005	104 orang	22 orang 2 diantaranya warga Australia
Bom Mega Kuningan	2009	1 orang	2 orang

Selain menjaga kepentingan dan keamanan, kerjasama keamanan untuk memberantas terorisme ini juga dipilih oleh pemerintah Australia guna mencegah serangan terorisme dan para pelaku teror masuk ke dalam teritorial negaranya.¹¹⁷

Kedua, eksis dari globalisasi yang menimbulkan banyak dimensi kejahatan transnasional (*transnational crime*) seperti, *illegal fishing*, *people smuggling*, penyelundupan senjata. Kejahatan transnasional merupakan kejahatan yang bersifat lintas batas dan adanya pengakuan internasional terhadap sebuah bentuk kejahatan.

¹¹⁶ Data diolah dari berbagai sumber

¹¹⁷ Ikrar Nusa Bhakti, *Merajut Jaring-jaring Kerjasama Keamanan Indonesia-Australia; Suatu Upaya untuk Menstabilkan Hubungan Bilateral Kedua Negara*, (Jakarta, LIPI, 2006), h.51

Australia juga sangat berkepentingan dengan Indonesia terkait dengan isu kejahatan *people smuggling* yang cenderung meningkat dewasa ini. Pasalnya, pendatang gelap yang banyak berasal dari Timur Tengah dan Asia Selatan ini masuk melalui kepulauan bagian barat, terutama kepulauan Christmas yang berdekatan dengan kepulauan Indonesia. Indonesia dijadikan tempat transit dan persinggahan alternatif bagi para pendatang gelap yang bertujuan ke Australia. Posisi geografis Indonesia yang dikelilingi oleh lautan banyak dimanfaatkan oleh sindikat penyelundup manusia dalam menjalankan aksinya.

Melalui perjanjian keamanan Indonesia-Australia ini, Australia sangat berharap bahwa pemerintahnya dapat meningkatkan kerjasama dengan pemerintah Indonesia di bidang keamanan, terutama dalam mengatasi dan menumpas terorisme yang bisa mengancam keamanan dan kepentingannya, serta dalam menghadapi ancaman kejahatan transnasional dewasa ini yang banyak memanfaatkan dimensi maritim.

