

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Hubungan bilateral Australia dan Indonesia merupakan fenomena yang menarik dalam kajian hubungan internasional. Dua negara berdekatan secara geografis, namun memiliki perbedaan yang terbelah menyeluruh. Demikian dinyatakan oleh Mantan Perdana Menteri Australia, Gareth Evans yang berpendapat bahwa “tidak ada dua negara tetangga di dunia yang berbeda secara komprehensif seperti Australia dan Indonesia. Kami berbeda bahasa, budaya, agama, etnis, populasi dan berbeda dalam sistem politik, hukum serta sosial.”¹

Pendapat yang sama dinyatakan oleh Professor Desmond Ball,

”meskipun faktor geografis menempatkan kita saling bersebelahan, kita memiliki banyak perbedaan yang signifikan. Kita memiliki banyak persamaan kepentingan termasuk dalam tujuan menjaga stabilitas keamanan dan ekonomi kawasan. Tetapi kita juga memiliki perbedaan. Kita memiliki perbedaan warisan budaya, agama dan kepercayaan, struktur politik, basis demografi, tingkat dan pola perkembangan ekonomi, kekuatan militer serta kebijakan pertahanan.”²

Perbedaan inilah yang berimbas kepada sejarah panjang hubungan bilateral Australia - Indonesia yang diwarnai dinamika sejak zaman perjuangan kemerdekaan Indonesia.

¹“no two neighbors anywhere in the world are as comprehensively unlike as Australia and Indonesia. We differ in language, culture, religion, history, ethnicity, population size and in political, legal and social systems,” dikutip dari Bilveer Singh, *Defense Relations Between Australia and Indonesia In The Post-Cold War Era*, Greenwood Press, 2002, hal. 19.

² “although the fact of geography has placed us next door to each other, we are in many significant respects strangers. We share many common interests, including the objectives of a stable and secure region and economic well-being. But we also have many differences. We are quite unlike in our respective cultural heritages, religious beliefs and practices, political structures, demographic bases, levels and patterns of economic development, and military forces and defense policies,” Ibid.

Dari kubu Indonesia, Pernyataan Letjen Hasnan Habib berikut juga dapat menggambarkan persepsi Indonesia terhadap hubungan bilateral dengan Australia,

“hubungan Indonesia - Australia tidak pernah dekat atau sangat bersahabat, yang menjadi alasan utama adalah rasa tidak percaya yang dibangun oleh pemimpin terdahulu yang kemudian dianggap sebagai ancaman. Sikap ini berakar dari perbedaan filosofi, budaya, tata nilai dan geografi. Ketidakpercayaan lahir dari pernyataan Australia yang arogan, kasar, bahkan terkesan merendahkan terhadap berbagai isu yang menyangkut urusan dalam negeri Indonesia, yang mana mengabaikan perasaan dan sensitivitas bangsa Indonesia.”³

Ketiga pernyataan dimunculkan penulis sebagai pertimbangan bahwa hubungan bilateral Australia - Indonesia dapat diasumsikan sebagai suatu keharusan yang dipaksa faktor geopolitik, sehingga menyiratkan banyak pekerjaan rumah untuk membenahi hal - hal yang bersifat esensial dalam menjaga hubungan bilateral yang baik.

Fakta – fakta empiris menunjukkan hubungan bilateral Australia – Indonesia sebagai hubungan yang dinamis. Dukungan Australia terhadap perjuangan kemerdekaan Indonesia melalui *United Nation Commision on Indonesia* (UNCI) atau KTN menjadi landasan historis impresi positif pada hubungan dua negara.

Meski berperan sebagai mediator perundingan Indonesia dengan Belanda, Australia kemudian merasa Indonesia sebagai ancaman. Terjadi ketegangan politik terkait isu tindakan ekspansif semisal Irian Barat dan Konfrontasi, sebagai bentuk kampanye politik luar negeri militan Indonesia yang kala itu berada dibawah pemerintahan Soekarno. Dua isu tersebut berakhir dengan memperlihatkan kecenderungan Australia untuk menghambat eskalasi konflik dan tetap berusaha menjaga hubungan baik dengan Indonesia, usaha tersebut diperlihatkan Australia

³ A. Hasnan Habib, "Australia-Indonesia Relations: The Politico-Defense Dimension,"

melalui pemberian bantuan ekonomi dan inisiasi kerjasama di bidang pertahanan. Begitupun ketika Indonesia bereaksi keras terhadap publikasi awak media Australia mengenai bisnis keluarga Soeharto, Menhan Australia saat itu mendorong pemerintah untuk merestorasi hubungan pertahanan dua negara.

Peristiwa berikutnya yang menjadi catatan dinamika hubungan bilateral Australia – Indonesia adalah peristiwa disintegrasi Timor Timur pada tahun 1999. Peristiwa ini menimbulkan keadaan yang terkesan paradoks, dimana Australia merasa memberikan dukungan terhadap restorasi perdamaian di Timor Timur melalui keterlibatannya dalam *International Force on East Timor* (INTERFET), namun Indonesia menganggap Australia tidak netral karena cenderung memihak pada kelompok non-integrasi yang menginginkan kemerdekaan Timor Timur.⁴

Peristiwa – peristiwa seperti diungkapkan sebelumnya menunjukkan bahwa arah dan motivasi di balik kebijakan Australia telah mempengaruhi timbulnya persepsi negatif pemerintah Indonesia terhadap Australia. Namun, Australia tetap mengupayakan kerjasama mengingat pertimbangan psiko-historis dimana tindakan ekspansif Indonesia di masa lalu dianggap mampu menjadi ancaman terhadap kedaulatan Australia.

Interaksi Australia – Indonesia juga menunjukkan rekaman positif. Hubungan bilateral yang harmonis diperlukan untuk menjamin terpeliharanya kepentingan bersama. Australia dan Indonesia pada hakekatnya memiliki kepentingan bersama di sektor maritim yang memuat nilai strategis bagi kedua belah pihak. Tidak hanya

⁴ Zacky Anwar Makarim, dkk. Hari – Hari Terakhir Timor Timur, Sebuah Kesaksian (2003), Jakarta: PT. Sportif Media Informasindo.,hal. 55-60

dipengaruhi faktor keamanan tradisional, melainkan faktor-faktor keamanan non-tradisional yang meliputi kejahatan transnasional seperti terorisme, migrasi ilegal, penyelundupan senjata dan obat-obatan terlarang, perdagangan manusia serta masalah keamanan lain yang menggunakan laut sebagai dimensi operasional.⁵

Australia dan Indonesia menyadari pentingnya perbaikan hubungan bilateral dan mengenyam kerjasama di berbagai bidang. Hal ini ditegaskan dengan penandatanganan Deklarasi Kemitraan Komprehensif (*Comprehensive Partnership*) pada tahun 2005, yang intinya merupakan upaya meningkatkan kerjasama di berbagai bidang. Nyaris setahun berselang, putusan pemberian suaka kepada 42 warga negara Papua oleh pemerintah Australia terkesan kontradiktif dan mengabaikan isu separatisme di Papua. Hubungan diplomatis Australia – Indonesia kembali terganggu.

Terkait kasus pemberian suaka, Australia dan Indonesia sepakat melakukan pengkajian ulang terhadap kerangka kerjasama yang kemudian dilanjutkan penandatanganan *Agreement on Framework for Security Cooperation* yang lebih dikenal dengan Traktat Lombok pada tahun 2006 dan lebih mengikat secara efektif dua tahun selanjutnya di tahun 2008. Traktat Lombok menjadi payung legal kerjasama bidang pertahanan-keamanan Australia – Indonesia.⁶

Pada tahun-tahun berikutnya hubungan bilateral Australia – Indonesia tetap menunjukkan pasang-surut. Posisi Australia menanggapi isu gerakan separatis Organisasi Papua Merdeka (OPM) yang kembali mencuat pada 2012 silam menimbulkan persepsi negatif dalam kubu Indonesia. Salah seorang anggota

⁵ Ikrar Nusa Bakti (1996). Jurnal tahunan CIDES No.2: *Kilas Balik Hubungan Indonesia-Australia dan Prospeknya di Masa Akan Datang.*, hal.298

⁶ Ikrar Nusa Bakti. Loc Cit.

parlemen Australia menyatakan bahwa Papua berhak diberikan kesempatan untuk melakukan kembali referendum. Indonesia mempertanyakan konsistensi Australia yang sebelumnya telah mengakui Papua sebagai bagian integral dari NKRI pada tahun 1962.

Pada tahun 2013 sejumlah peristiwa mensinyalkan titik terendah hubungan Australia – Indonesia sejak peristiwa disintegrasi Timor Timur pada tahun 1999. Masalah imigran gelap dan kebijakan pengendalian luapan kedatangannya di Australia dilihat Indonesia sebagai tantangan kedaulatan. Belum selesai permasalahan tersebut, pemerintah Indonesia kembali merasa dirugikan Australia terkait skandal spionase. Pada November 2013, terungkap adanya tindakan penyadapan telepon genggam pejabat tinggi negara Indonesia oleh badan intelijen Australia.

Dua tahun berselang, eksekusi hukuman mati untuk dua terpidana narkoba *Bali nine* kembali mengindikasikan ketegangan politik pada hubungan Australia - Indonesia. Kali ini Australia menjadi kubu yang merasa dirugikan. Dua terpidana mati tersebut adalah Andrew Chan dan Myuran Sukumaran yang merupakan warga negara Australia. Pemerintah Indonesia menolak memberikan keringanan hukuman yang dijatuhkan terhadap dua terpidana.

Kendati sejumlah kasus memperlihatkan kecenderungan konflik politis dalam hubungan bilateral Australia – Indonesia, kerjasama di bidang pertahanan tetap berjalan antara dua negara. Sederetan kegiatan latihan bersama, operasi gabungan pengawasan atau patroli wilayah perairan serta kegiatan-kegiatan pengembangan kapabilitas militer menegaskan semangat kerjasama dua negara dalam isu-isu yang menuntut perhatian bersama.

Kerjasama pertahanan tetap berlangsung bahkan ketika hubungan Australia – Indonesia berada pada titik terendah sekalipun. Satu bulan berselang dari insiden spionase, rekam kerjasama pertahanan kembali tercatat ketika empat perwira TNI peraih beasiswa DCSP (*Defence Scholarship Cooperation Program*) 2014 menghadiri kegiatan *pre-departure briefing* di Kedubes Australia pada 12 Desember 2013.⁷ Fakta ini menjadi kontradiktif mengingat Presiden SBY menyatakan pembekuan hubungan pertahanan dengan Australia terkait isu penyadapan.

Indonesia menjadi negara vital yang memegang kepentingan strategis sekaligus potensi ancaman keamanan bagi Australia.⁸ Untuk itu, penting bagi Australia untuk memelihara hubungan bilateral yang baik dengan menunjukkan semangat kerjasama. Selama beberapa dekade hubungan bilateral dengan Indonesia, sektor pertahanan merupakan dimensi yang tidak luput dari inisiatif kerjasama oleh pemerintah Australia.

Pada beberapa kesempatan, ketika ketegangan politik mensinyalkan peluang konfliktual dalam hubungan bilateral dengan Indonesia, pelaksanaan diplomasi melalui jalur pertahanan menjadi agenda diplomasi Australia. Penyelenggaraan diplomasi pertahanan Australia terhadap Indonesia penting dilakukan untuk memelihara hubungan bilateral yang baik. Pemerintah Australia dapat diasumsikan melihat diplomasi pertahanan sebagai alat untuk mengubah hubungan bilateral yang

⁷ *Pre-departure Briefing untuk Penerima DCSP 2014*, dari <http://ikahan.com/2013/12/pre-departure-briefing-untuk-penerima-dcsp-2014/>, diakses pada 16 Agustus 2016.

⁸ James Austin Copland Mackie, *Australia and Indonesia: Current Problems, Future Prospects*. Lowy Institute Paper 19, Lowy Institute for International Policy. Australia: Longueville Media, 2007., hal.

tidak tenang menjadi suatu hubungan yang dibangun atas kepercayaan dan rasa hormat.

Beberapa peristiwa diatas juga mengindikasikan kesenjangan normatif antara kondisi hubungan bilateral Australia – Indonesia pada tataran politis dengan keberlangsungan kerjasama di bidang pertahanan. Hal ini memunculkan pertanyaan baru yang harus diangkat ke permukaan. Kerjasama pertahanan yang tidak berubah ini dapat sementara diasumsikan sebagai sebuah diplomasi pertahanan Australia yang mencegah eskalasi konflik dengan Indonesia.

1.2 Rumusan Masalah

Dalam konteks studi diplomasi pertahanan, menarik untuk melihat perbedaan yang dimiliki kedua negara mempengaruhi cara pandang bangsa dalam menanggapi isu tertentu, sehingga ikut berpengaruh terhadap dinamika pasang-surut hubungan bilateralnya. Sikap dan posisi Australia dalam beberapa isu, khususnya isu dalam negeri Indonesia ataupun isu bilateral tradisional dan non-tradisional, kerap menggeser hubungan baik menjadi ketegangan politik.

Hal ini dipengaruhi posisi dan sikap politis Australia yang sering berbeda dengan Indonesia. Akan tetapi kondisi tersebut tidak lantas menjadi permasalahan yang menggambarkan hubungan konfliktual berkepanjangan. Beberapa peristiwa faktual bahkan memperlihatkan kontradiksi atau kesenjangan normatif, dimana dua negara mengalami ketegangan pada tataran politik bilateral namun tidak memperlihatkan hal yang sama pada kerjasama pertahanan kedua negara.

Sejumlah fakta empirik memperlihatkan kecenderungan Australia untuk menghambat eskalasi konflik dengan Indonesia melalui kerjasama di bidang

pertahanan. Tendensi pelaksanaan diplomasi seperti ini sering diperlihatkan Australia dalam upaya menjaga hubungan bilateral dengan Indonesia. Hal ini tentu perlu dijelaskan lebih jauh bagaimana kecenderungan dalam pelaksanaan diplomasi pertahanan Australia ini mampu menjaga hubungan bilateral yang baik dengan Indonesia.

1.3 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka pertanyaan utama dari penelitian ini adalah

“Bagaimana diplomasi pertahanan Australia dalam hubungan bilateral dengan Indonesia? “

1.4 Tujuan Penelitian

1. Mendeskripsikan preferensi pelaksanaan diplomasi pertahanan Australia dalam rangka menjaga hubungan bilateral yang baik dengan Indonesia.

1.5 Manfaat Penelitian

1. Memperkaya pemahaman akademisi Ilmu Hubungan Internasional tentang diplomasi pertahanan dan kegunaan penyelenggaraannya dalam hubungan bilateral.

2. Diharapkan dapat berguna sebagai referensi bagi peneliti lain, terutama civitas akademika melalui sejumlah informasi terkait aktivitas-aktivitas dan varian diplomasi pertahanan dalam hubungan bilateral Australia - Indonesia.

1.6 Tinjauan Pustaka

Studi pustaka berisikan informasi pengetahuan dan data tentang tulisan atau penelitian yang telah dilakukan sebelumnya. Penggunaannya bertujuan sebagai

referensi dan perbandingan, sehingga penelitian ini diharapkan bukan merupakan bentuk kaji ulang terhadap penelitian-penelitian yang telah dilakukan.

Andrew Cottey dan Anthony Forster dalam *Reshaping Defence Diplomacy: New Roles for Military Cooperation and Assistance* berargumen bahwa diplomasi pertahanan adalah suatu fase transisi yang menjadi fenomena utama di Eropa pasca perang dingin. Saat perang menjadi sesuatu yang dianggap *old-fashioned*, penggunaan instrumen pertahanan dan infrastruktur terkait (dalam hal ini Kementerian Pertahanan) berubah jalur sebagai alat dalam kebijakan luar negeri dan keamanan.⁹ Diplomasi pertahanan menjadi nama baru bagi serangkaian aktivitas kerjasama militer.

Menurut catatan sejarah, kerjasama pertahanan telah lama menjadi bagian dari penerapan politik internasional *Balance of Power* yang dimaksudkan untuk mengimbangi kekuatan lawan. Cottey dan Forster menjelaskan logika ini dengan landasan tren yang berkembang diantara negara-negara sekutu untuk mengimbangi kekuatan rezim otoritarian, begitupun sebaliknya. NATO dan Pakta Warsawa membuktikan hal ini selama Perang Dingin berlangsung.¹⁰

Selama beberapa dekade terakhir, kerjasama pertahanan tidak lagi hanya berlangsung antara negara-negara yang bersekutu, namun juga diinisiasi dengan negara 'mantan' lawan atau yang berpotensi menjadi lawan. Inilah yang diyakini Cottey dan Forster sebagai kunci peralihan dari fungsi kerjasama pertahanan menjadi *Strategic Engagement* atau yang dapat dipahami sebagai diplomasi pertahanan.

⁹ Andrew Cottey dan Anthony Forster, "Chapter I: Strategic Engagement: Defence Diplomacy as a Means of Conflict Prevention", dalam *Adelphi Papers*, (2004), 44:365, New York: Routledge., hal. 6

¹⁰ Andrew Cottey dan Anthony Forster. Loc. Cit

Cottey dan Forster juga menekankan bahwa *Strategic Engagement* merupakan proses jangka panjang dan memiliki limitasi. Diplomasi pertahanan tidak menjanjikan perubahan yang dramatis dalam waktu singkat.

Diplomasi pertahanan menurut Cottey dan Forster dibedakan melalui empat pola interaksi kerjasama pertahanan dengan kemitraan dan kawasan berbeda. Tulisan ini menggunakan pola-pola beserta indikator yang dimuat dalam karya Cottey dan Forster untuk membantu penulis memahami fenomena melalui kerangka pikir.

Justin Fris dalam master thesis-nya yang berjudul "*Neither Staunch Friends Nor Confirmed Foes : New Zealand's Defence Diplomacy in Asia*" menyatakan bahwa diplomasi pertahanan adalah bentuk non-tradisional dari kerjasama pertahanan, dengan kata lain kerjasama pertahanan yang berkembang menjadi aktivitas pro-aktif jangka panjang; membangun rasa percaya untuk memperoleh kesadaran bahwa perhatian lebih perlu dipusatkan pada bagaimana suatu konflik dicegah.¹¹

Sejajar dengan Cottey dan Forster, Fris berpendapat bahwa diplomasi pertahanan kontemporer berfokus pada kerjasama pertahanan dengan negara yang berpotensi menjadi lawan melalui serangkaian hubungan kerjasama, yang menggalakkan kontrol sipil terhadap angkatan bersenjata dan membangun kapabilitas negara dalam memelihara perdamaian.¹² Konsep ini memunculkan argumen bahwa hubungan bilateral Selandia Baru dengan Indonesia dalam konteks diplomasi pertahanan menjadi paradoks.

¹¹ Justin Fris, Thesis: "*Neither Staunch Friends Nor Confirmed Foes : New Zealand's Defence Diplomacy in Asia*" (2013), Victoria University of Wellington., Hal. 7

¹² Justin Fris. Hal. 9

Di satu sisi, Selandia Baru menjalankan diplomasi pertahanan yang mempromosikan nilai-nilai demokratis kontrol sipil terhadap angkatan bersenjata, sementara itu TNI pada rezim-rezim sebelum Presiden SBY berada dibawah doktrin *dwi fungsi*, yakni berperan ganda sebagai alat pertahanan dan berpartisipasi dalam proses politik.¹³ Doktrin ini membuat TNI dominan di ranah militer dan sipil, sehingga TNI menolak untuk menjadi kesatuan yang berada dibawah otoritas sipil.

Kondisi ini memunculkan persepsi bahwa Indonesia berada dibawah rezim militer yang otoritarian. Hal ini kemudian juga dikuatkan oleh tindakan yang dianggap ekspansif pada rezim Presiden Soekarno (peristiwa pembebasan Irian Barat dan Konfrontasi) dan rezim setelahnya pada era kepemimpinan Presiden Soeharto terkait operasi TNI di Timor Timur yang memberikan catatan buruk dengan isu pelanggaran HAM.

Disisi lain, diplomasi pertahanan perlu dijalankan dengan maksud untuk membangun hubungan dekat berkesinambungan dengan rezim otoritarian guna mendorong reformasi. Namun, perlu dipahami bahwa tingkat keberhasilan diplomasi pertahanan ditentukan hubungan berkelanjutan yang mengisyaratkan perubahan.¹⁴

Hubungan pertahanan Selandia Baru dengan Indonesia dalam konteks diplomasi pertahanan diasumsikan Fris sebagai sesuatu yang masih rentan, meski beberapa dekade terakhir Indonesia memperlihatkan kemajuan sejak menggaungkan reformasi. Fris berargumen bahwa interaksi Selandia Baru dengan Indonesia

¹³ Ibid. Hal. 100

¹⁴ Ibid. Hal. 117

mengilustrasikan hubungan bilateral yang kekurangan fondasi kuat; rasa percaya dan dukungan publik dapat dengan mudah digoyahkan satu isu seperti HAM.

Major Joseph L. Sheffield dalam laporan penelitiannya yang berjudul *“Military-to-Military Confidence Building Measures and Cooperation with The People’s Republic of China”* menyatakan bahwa CBMs merupakan seperangkat tindakan atau prosedur untuk mengurangi ketegangan militer antara dua negara atau lebih. Secara praktis, CBMs berfungsi sebagai alat ukur dan prediksi terhadap tindakan negara-negara yang bersangkutan, sehingga satu negara dapat memiliki ekspektasi terhadap perilaku negara lainnya.¹⁵

Major Sheffield berargumen bahwa pembentukan *military-to-military CBMs* antara AS dan Tiongkok yang efektif menjadi sangat penting untuk meningkatkan komunikasi, transparansi dan verifikasi. Sebagai dua kekuatan besar aktor keamanan internasional, tentunya hubungan pertahanan kedua negara dapat menjadi katalisator perkembangan keamanan global. Untuk itu, diperlukan pembenahan dalam konteks CBMs melalui kerjasama pertahanan guna menghindari mispersepsi dan membangun rasa saling percaya.

Kerjasama pertahanan dalam konteks CBMs meliputi serangkaian interaksi seperti pertukaran data intelijen, pemberitahuan pra-latihan militer skala besar, latihan militer bersama, inspeksi bersama situs-situs militer dan evaluasi kebijakan pertahanan.¹⁶ Tulisan ini dapat digunakan untuk menegaskan posisi karya yang hendak penulis upayakan sebagai sumber informasi baru yang tidak hanya memuat

¹⁵ Joseph L. Sheffield, Major, USAF. Research report : *“Military-to-Military Confidence Building Measures and Cooperation with The People’s Republic of China”*. Hal. 7

¹⁶ Joseph L. Sheffield, Major, USAF., hal. 9-10

penyelenggaraan diplomasi pertahanan sebagai alat untuk membangun CBMs, akan tetapi memiliki dimensi penggunaan yang lebih luas.

Master Thesis Arifin Multazam yang berjudul "Diplomasi Pertahanan Indonesia Terhadap Korea Selatan Periode 2006-2009", yang pada intinya melihat diskursus dalam inisiatif Indonesia yang menyertakan agenda kerjasama konvensional (di bidang pertahanan) pada agenda-agenda non-konvensional perluasan kerjasama bilateral dengan Korea Selatan. Dalam tulisan tersebut Arifin Multazam berpendapat bahwa inisiatif yang ditunjukkan Indonesia sebagai bentuk penyelenggaraan diplomasi pertahanan dalam rangka mencapai kepentingan pertahanannya.¹⁷

Karya Arifin Multazam memuat beberapa poin penting dalam kerangka pikirnya yang akan diadopsi kedalam tulisan ini. Akan tetapi memiliki fokus yang berbeda, dimana pada tulisan ini poin-poin tersebut akan digunakan untuk menganalisa aktivitas kerjasama pertahanan sebagai bentuk penyelenggaraan diplomasi pertahanan. Penyelenggaraan diplomasi pertahanan Australia akan dikategorikan berdasarkan 3 varian diplomasi pertahanan suatu negara, akan tetapi pelaksanaannya bukan hanya dimaksudkan demi pencapaian kepentingan pertahanan, melainkan untuk memelihara hubungan baik dalam konteks hubungan bilateral.

Iis Gindarsah dalam *working paper*-nya yang berjudul "*Indonesia's Defence Diplomacy: Harnessing the Hedging Strategy Against Regional Uncertainties*", berpendapat bahwa Indonesia menyelenggarakan diplomasi pertahanan sebagai

¹⁷ Arifin Multazam. Skripsi: *Diplomasi Pertahanan Indonesia Terhadap Korea Selatan Periode 2006-2009*, hal. 9

instrumen perlindungan nilai strategis di dua level dan dengan tujuan yang berbeda. Pertama, pada level regional pejabat dibidang keamanan dan pertahanan dilibatkan dalam fora regional terkait isu-isu yang patut menjadi perhatian bersama dikawasan, termasuk didalamnya kerjasama keamanan, penyelesaian konflik dengan jalan damai dan CBMs.¹⁸

Kedua, pada level hubungan bilateral Indonesia menggunakan diplomasi pertahanan sebagai alat untuk mencapai kepentingan pertahanan semisal peningkatan kapabilitas militer dan industri domestik bernilai strategis di bidang yang sama. Tulisan ini akan sangat membantu untuk mengungkap motivasi dibalik kesediaan Indonesia terhadap inisiasi kerjasama pertahanan oleh Australia, yang mana hendak penulis teliti.

1.7 Kerangka Konseptual

1.7.1 Diplomasi Pertahanan

Pertahanan negara adalah hal esensial dalam menjaga dan melindungi kedaulatan negara. Pertahanan negara bertujuan untuk melindungi segenap bangsa dari segala bentuk ancaman, meliputi upaya untuk melindungi sistem ideologi dan sistem politik negara.¹⁹ Pertahanan negara diselenggarakan untuk mewujudkan kepentingan nasional, termasuk didalamnya penggunaan diplomasi, karena merupakan hal yang mustahil jika benturan kepentingan tidak pernah terjadi dalam hubungan antar negara.

¹⁸ Iis Ginarsah (2015). Working Paper: “Indonesia’s Defence Diplomacy: Harnessing The Hedging Strategy Against Regional Uncertainties”, Singapore: S. Rajaratnam School of International Studies., hal. 24

¹⁹ Departemen Pertahanan Republik Indonesia, *Buku Putih Pertahanan Republik Indonesia 2008* (Jakarta: Dephan RI, 2008), hal. 43

Diplomasi pertahanan dimaksudkan untuk menjalin kerjasama di bidang pertahanan antar negara yang bertujuan untuk mengurangi *uncertainties* atau menghilangkan persepsi negatif antar negara. Transparansi dalam kebijakan, khususnya di bidang pertahanan dan pengembangan kapabilitas militer membuat proyeksi kekuatan yang dilakukan oleh suatu negara tidak dianggap ancaman oleh negara lain.²⁰

Istilah diplomasi pertahanan pertama kali dicetuskan dalam SDR (*Strategic Defense Review*) Kementerian Pertahanan Inggris tahun 1998. SDR menyatakan secara jelas bahwa diplomasi pertahanan adalah tugas baru pertahanan. Hal ini disebabkan oleh kemunculan konsep yang memang baru saat itu akan merubah fungsi tradisional dari angkatan bersenjata, yang sebelumnya digunakan untuk mencapai sesuatu secara paksa, menjadi kesatuan yang bekerja bersama infrastruktur terkait (Kementerian Pertahanan) untuk membangun kerjasama dengan negara lain dan mendukung negara lain untuk memperbaharui pertahanannya.²¹

Meski istilahnya muncul pada SDR 1998, kegiatan-kegiatan terkait diplomasi pertahanan sebenarnya telah ada dan telah dilaksanakan negara-negara jauh sebelum istilah itu ada. Cottey dan Forster menyatakan bahwa perubahan besar diplomasi pertahanan pada awal 1990-an adalah pola penggunaannya.

Awalnya diplomasi pertahanan digunakan untuk memperkuat dan meningkatkan kapabilitas pertahanan negara yang bersekutu, kemudian diplomasi pertahanan digunakan sebagai instrumen yang mengupayakan kompromi dengan

²⁰ Amitav Acharya, (2001), “*Constructing a Security Community in South East Asia : ASEAN and the Problem of Regional Power*”, New York : Routledge, 2001, hal. 66.

²¹ Andrew Cottey dan Anthony Forster. Op. Cit., hal.6

negara-negara musuh atau yang berpotensi menjadi musuh untuk mencegah konflik.²²

Cottey dan Forster kemudian menyatakan bahwa penggunaan diplomasi pertahanan dengan maksud mencegah konflik secara operasional berjalan dalam banyak cara,²³

- Kerjasama militer dapat melakukan peran politis, yakni sebagai simbol kemauan untuk melebarkan ruang lingkup kerjasama, saling percaya dan komitmen untuk menyiasati perbedaan.
- Kerjasama militer sebagai bentuk transparansi dalam hubungan pertahanan, menggunakan doktrin pertahanan (biasanya *defence white paper*) sebagai *tool* dalam diplomasi pertahanan, sehingga negara lain membaca produk tersebut dan mengetahui arah dari pengembangan militer suatu negara.
- Diplomasi pertahanan sebagai upaya membangun persepsi akan kepentingan bersama, dengan cara mengangkat satu isu yang patut mendapat perhatian bersama kepermukaan.
- Kerjasama militer dimaksudkan untuk merubah *mindset* negara mitra yang menjalin hubungan pertahanan, menyatakan bahwa perkembangan militer suatu negara bukanlah ancaman bagi negara mitranya.
- Kerjasama militer dimaksudkan untuk mereformasi doktrin pertahanan negara mitra, dengan cara memberi masukan dalam penyusunan kebijakan pertahanan dan aktivitasnya agar lebih transparan, serta peningkatan kontrol sipil terhadap institusi pertahanan dalam berbagai aktivitas.

²² Andrew Cottey dan Anthony Forster., hal.15

²³ Ibid., hal.15-17

- Bantuan pertahanan sebagai insentif untuk mendorong negara mitra bekerjasama di sektor lain.

Diplomasi pertahanan mendorong kerjasama antara negara-negara dengan menggunakan instrumen pertahanan dan institusi yang mengelolanya, yakni Kementerian Pertahanan. Diplomasi pertahanan dijalankan dalam rangka membangun saling percaya dan membantu mengembangkan kekuatan angkatan bersenjata yang memiliki akuntabilitas dalam pemerintah yang demokratis.²⁴

Diplomasi pertahanan digambarkan sebagai serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh Kementerian Pertahanan untuk menghilangkan permusuhan, upaya-upaya membangun dan menjaga kepercayaan (*confidence building measures*), dan membantu mengembangkan akuntabilitas dalam lingkungan angkatan bersenjata.²⁵

Menurut Idil Syafwi, aktivitas diplomasi pertahanan yang diselenggarakan negara memiliki tiga varian yang antara lainnya;²⁶

1. *Defence diplomacy for confidence building measures,*
2. *Defence diplomacy for defence capabilities,*
3. *Defence diplomacy for defence industries.*

Keberhasilan strategi diplomasi pertahanan suatu negara ditentukan tepat tidaknya pelaksanaan indikator-indikator operasional dari masing-masing varian diplomasi pertahanan itu sendiri.

²⁴ Brigjen TNI (Purn) Makmur Supriyatno. Op. Cit., hal.176

²⁵ UK Ministry of Defence 1999, dikutip dari Ibid., hal.178

²⁶ Idil Syafwi. Tesis: *Aktivitas Diplomasi Pertahanan Indonesia dalam Pemenuhan Tujuan-Tujuan Pertahanan Indonesia (2003-2008)*, dikutip dari Arifin Multazam, Op. Cit., hal.19

1.7.1.1 Defence diplomacy for confidence building measures

Diplomasi pertahanan jenis ini dilakukan untuk menurunkan ketegangan dalam hubungan antar negara yang terjadi akibat mispersepsi akan arah kebijakan pertahanan. Diplomasi pertahanan dalam konteks *confidence building* mengajak negara mitra untuk saling terbuka atau transparan dalam kebijakan serta pengembangan kapabilitas militernya.

Penyelenggaraan dan peningkatan hubungan diplomasi yang baik dalam konteks *confidence building* akan menimbulkan kondisi moral yang baik dalam hubungan antar negara, sehingga menciptakan ranah saling mempercayai satu pihak dengan pihak lainnya. Secara praktis, berikut aktivitas-aktivitas kerjasama pertahanan yang dikategorikan sebagai diplomasi pertahanan dalam konteks *confidence building measures*:²⁷

- Kunjungan kenegaraan
- Dialog dan konsultasi
- Pertukaran informasi strategis
- Pembatasan kapabilitas pertahanan
- Deklarasi kerjasama strategis
- Pertukaran perwira
- Pendidikan militer
- Kesepakatan hubungan baik
- Latihan dan operasi militer bersama

²⁷ Arifin Multazam. Op Cit.,hal. 19

1.7.1.2 *Defence diplomacy for defence capabilities*

Penyelenggaraan diplomasi pertahanan jenis ini bertujuan untuk meningkatkan kapabilitas pertahanan negara secara material. Instrumen diplomasi dalam hal ini berperan penting dalam upaya pelibatan faktor eksternal semisal pembelian alutsista dalam rangka peningkatan kekuatan pertahanan suatu negara dari negara mitra. Penyelenggaraan diplomasi ini semata-mata berdasarkan pertimbangan kesiapan pertahanan negara untuk menghadapi ancaman potensial melalui peningkatan kapabilitas militer. Secara praktis kegiatan-kegiatan diplomasi ini dapat berupa:²⁸

- Kerjasama strategis dalam hal bantuan militer
- Pembelian alutsista serta pemberian kredit ekspor
- Pembangunan basis konsentrasi militer
- Jaminan keamanan atau *security umbrella*, bersifat timbal balik

1.7.1.3 *Defence diplomacy for defence industry*

Praktek diplomasi pertahanan jenis ini menjadi komponen yang tidak kalah penting dalam hubungan kerjasama pertahanan. *Defence diplomacy for defence industry* dilakukan melalui bantuan pembangunan dan pemutakhiran industri domestik di bidang pertahanan suatu negara. Perkembangan industri pertahanan suatu negara akan mengurangi dampak ketergantungan politik dan ekonomi dalam hal pengadaan alutsista dalam rangka peningkatan kapabilitas militer. Selain itu, juga

²⁸ Idil Syafwi. Op Cit., hal. 17

akan memberikan peluang keuntungan ekonomis bagi negara mitra.²⁹ Aktivitas-aktivitas yang digolongkan sebagai bentuk pelaksanaan diplomasi ini meliputi:³⁰

- Kerjasama strategis antar negara dalam produksi senjata
- Kerjasama strategis antar negara dalam riset pengembangan senjata
- Pemberian lisensi
- Investasi dalam industri pertahanan
- Transfer teknologi

1.8 Metodologi Penelitian

1.8.1 Pendekatan dan Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif digunakan untuk menilai perilaku yang ditunjukkan subjek dalam konteks kajian tertentu, kemudian digunakan untuk memahami artinya terhadap objek yang dituju dan dipelajari. Jenis penelitian dari skripsi ini adalah penelitian deskriptif-analitik, yakni menggambarkan serangkaian kegiatan kerjasama pertahanan Australia terkait hubungan bilateral dengan Indonesia, kemudian menganalisa serangkaian tindakan tersebut sebagai upaya diplomasi pertahanan.

1.8.2 Batasan Masalah

Objek pokok dari penelitian ini adalah diplomasi pertahanan, yang sekaligus memberikan indikator terhadap bagaimana serangkaian aktivitas kerjasama pertahanan dapat digolongkan sebagai upaya diplomasi pertahanan dalam hubungan bilateral. Pembatasan penelitian dimaksudkan agar objek penelitian menjadi jelas dan

²⁹ Timothy D. Hoyt (2007). *Military Industry and Regional Defense Policy: India, Iraq, Israel*. New York: Routledge., hal. 8-9.

³⁰ Idil Syafwi. Op Cit., hal. 20

spesifik, juga agar dalam pembahasan dan pengkajian pokok permasalahannya tidak terjadi penyimpangan.

Untuk mempermudah penelitian dan menghindari kesulitan dalam mencari data maka penulis menggunakan batasan, bahwa dalam penelitian ini penulis akan berfokus pada indikator-indikator varian diplomasi pertahanan yang telah dipaparkan sebelumnya. Kurun waktunya adalah tahun 2010 hingga tahun 2015.

1.8.3 Tingkat dan Unit Analisa

Tingkat dan unit analisa menjadi penting dalam penelitian hubungan internasional untuk menentukan kefokusannya dalam membahas isu yang dikemukakan. Tingkat dan unit analisa membantu penulis agar fokus dan terbimbing dalam menjelaskan fenomena hubungan internasional.

Unit analisa dapat dipahami sebagai objek yang perilakunya akan dianalisa dan menjadi landasan keberlakuan pengetahuan yang digunakan.³¹ Unit analisa pada penelitian ini adalah Australia. Dalam penelitian ini, unit ekplanasi yang ditetapkan adalah Indonesia, dimana perilaku Indonesia dalam hubungan bilateral kemudian mempengaruhi pelaksanaan diplomasi pertahanan Australia terhadap Indonesia. Tingkat analisa dalam penelitian ini adalah interaksi antar negara atau hubungan bilateral.

1.8.4 Teknik Pengumpulan Data

Data penelitian akan diperoleh dari sumber data pustaka (*library research*), berupa buku, jurnal, literatur, surat kabar, situs dan dokumen resmi maupun tidak

³¹ Joshua S. Goldstein dan John C. Pavehouse, *Level of Analysis* (2007), London: Pearson International Edition, International Relations, Eight Edition., hal. 17

resmi yang menyatakan tindakan diplomasi pertahanan yang dilakukan oleh Australia.

Data tersebut dapat berupa dokumen *statement* kepala negara dan institusi terkait diplomasi pertahanan. Data yang dikumpulkan juga dapat berupa dokumen perjanjian kerjasama pertahanan antar Australia dengan Indonesia yang memuat butir-butir yang menentukan ruang lingkup kerjasama.

1.8.5 Teknik Pengolahan Data dan Analisa

Dalam mengolah data, penulis akan berusaha menginterpretasikan aktivitas-aktivitas yang berhubungan dengan interaksi dua negara dalam ruang lingkup diplomasi pertahanan. Kumpulan informasi dan pengetahuan yang awalnya masih acak atau belum terorganisir selanjutnya akan disusun berdasarkan kebutuhan analisa, lalu dirumuskan menjadi serangkaian deskripsi yang diperoleh dari interpretasi atas sejumlah informasi dan pengetahuan tersebut.

Dalam proses analisa, penulis berharap mampu untuk membuat penilaian terhadap kerjasama pertahanan sebagai diplomasi pertahanan dan menunjukkan pelaksanaan diplomasi pertahanan Australia dalam hubungan bilateral dengan Indonesia.

1.9 Sistematika Penulisan

BAB I Pendahuluan

Bagian ini berisi tentang alasan-alasan mengapa penulis ingin mengangkat penelitian ini. Bab ini mencakup latar belakang, rumusan masalah, pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, kerangka konseptual, metodologi penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II *Dinamika Hubungan Bilateral Australia – Indonesia*

Bab ini mendeskripsikan rekam interaksi hubungan bilateral Australia – Indonesia, dinamika atau fluktuasinya dalam kurun waktu yang telah ditetapkan.

BAB III *Pandangan Indonesia Terhadap Hubungan Bilateral dengan Australia*

Bagian ini mendeskripsikan pandangan Indonesia terhadap hubungan bilateral dengan Australia secara umum dan terhadap inisiatif kerjasama pertahanan Australia. Pandangan-pandangan tersebut kemudian menjelaskan perilaku Indonesia yang mempengaruhi pelaksanaan diplomasi pertahanan Australia.

BAB IV *Analisis Diplomasi Pertahanan Australia dalam Hubungan Bilateral dengan Indonesia*

Pada bagian ini penulis akan berusaha membuat penilaian terhadap hubungan pertahanan Australia - Indonesia sebagai penyelenggaraan diplomasi pertahanan dengan preferensi tertentu berdasarkan indikator-indikator yang telah dipaparkan dalam kerangka pikir. Penulis akan berusaha membuktikan bahwa benar adanya apabila kegiatan – kegiatan terkait diplomasi pertahanan yang dilakukan Australia terhadap Indonesia merupakan upaya untuk menghambat eskalasi konflik dan menjaga hubungan bilateral yang baik dan saling menguntungkan.

BAB V *Penutup*

Bab ini akan berisi ringkasan dari keseluruhan pembahasan dan hasil penelitian, rumusan penulis tentang preferensi diplomasi pertahanan Australia terhadap Indonesia.