

Arsitektur Pertahanan Indonesia Ke Depan: Memadukan Strategi Dengan Perencanaan Kekuatan

Oleh: Alman Helvas Ali

1. Pendahuluan

Meskipun sudah 64 tahun berdiri sebagai negara merdeka dan berdaulat, akan tetapi hingga saat ini sepertinya strategi pertahanan Indonesia belum sesuai betul dengan kondisi geografis, mempertimbangkan aspek geopolitik dan geostrategis serta berbasis pada biaya (*cost*) yang dapat dijangkau (*affordable*). Memang betul bahwa pada 2008 Departemen Pertahanan telah menerbitkan dokumen bertajuk Strategi Pertahanan Negara, akan tetapi bila dipelajari lebih jauh, paradigma yang mewarnai strategi tersebut masih merupakan paradigma lama yang selain tidak sesuai dengan beberapa kondisi Indonesia, juga berbasis pada biaya yang tak terhingga (*indefinite cost*).

Oleh karena itu, perlu dirancang suatu strategi pertahanan yang bukan saja memperhatikan dengan seksama aspek geopolitik dan geostrategis, namun juga mempertimbangkan secara mendalam tentang biaya yang ditanggung sebagai konsekuensi. Tulisan ini akan membahas tentang hal tersebut, dengan mempertimbangkan beberapa variabel terkait.

2. Keyakinan Yang Keliru

Sesuai dengan perkembangan lingkungan strategis, perkembangan teknologi dan paradigma pertahanan masa kini, dalam konsep peperangan masa kini cenderung tidak mengutamakan *attrition warfare* dan lebih mengutamakan perang yang berlangsung singkat, cepat namun

dengan daya rusak senjata yang lebih ampuh. Ada beberapa alasan mengapa *attrition warfare* tidak diutamakan, di antaranya besarnya biaya yang harus ditanggung, durasi perang yang berlangsung dalam waktu lama dan opini dunia internasional yang tidak suka melihat perang atau krisis berlangsung lama.

Perang atau krisis di masa kini yang melibatkan kekuatan negara-negara maju dapat dipastikan tidak bisa dilepaskan dari penerapan *revolution in military affairs* (RMA). Sebagai dampaknya, terjadi peralihan domain perang atau krisis dari *battlefield* menjadi *battlespace* yang berwujud *network-centric warfare*. Dengan *network-centric warfare*, semua satuan yang terlibat dalam operasi besar atau kampanye saling berhubungan dan dipasok *situational awareness* oleh berbagai perangkat komunikasi dan penginderaan yang tersedia.

Faktor lain dalam perang atau krisis masa kini adalah keinginan meraih kemenangan dengan biaya minimal (*to gain victory at minimum cost*). Penting untuk dipahami bahwa yang dimaksud dengan biaya (*cost*) terdiri dari dua jenis, yaitu keuangan dan non keuangan. Jenis biaya non keuangan di antaranya adalah personel, teknologi, organisasi dan kerjasama dengan kawan dan sekutu.¹

Dalam konstruksi pertahanan Indonesia saat ini, paradigma yang melandasinya tidak lepas dari pengalaman Perang Kemerdekaan 1945-1949. Konstruksi tersebut cenderung meng-

abaikan kondisi lingkungan strategis, perkembangan teknologi dan paradigma pertahanan masa kini yang sudah jauh berbeda dengan situasi dunia pasca Perang Dunia Kedua. Perubahan-perubahan demikian tidak terlalu diakomodasi dalam strategi pertahanan Indonesia, terbukti dari konsep Sishanta yang bila dipelajari secara seksama tidak berbeda dengan konsep Sishankamrata.

Perubahan dari Sishankamrata menjadi Sishanta sangat terkait dengan perubahan politik 1998, yang salah satunya adalah pemisahan TNI dengan Polri. Sebagai dampak dari pemisahan tersebut, Sishankamrata berubah menjadi Sishanta dari segi penyebutan. Namun dari segi konsep, nyaris tidak ada perbedaan antara keduanya. Paradigma yang melatarbelakangi keduanya tetap sama.

Baik Sishanta maupun pendahulunya yaitu Sishankamrata menganut konsep *attrition warfare* melalui perang berlarut (*protracted war*). Konsep itu berangkat dari paradigma strategi kontinental yang sebenarnya tidak cocok untuk diterapkan di Indonesia yang geografisnya merupakan kepulauan. Konsep tersebut berangkat dari asumsi yang menegaskan sama sekali kekuatan laut (dan udara).

Seperti diketahui, untuk menggelar *attrition warfare* memerlukan biaya yang sangat besar dan dapat dikatakan tak terhingga. Sebab peperangan itu bertujuan untuk menguras sumber daya dan keinginan musuh dengan konsekuensi kerugian di pihak sendiri

dipastikan sangat besar dan tidak semuanya bisa dihitung dengan uang. *Attrition warfare* juga tidak mempunyai kerangka waktu kapan akan berakhir, sebab semuanya terpulang kepada ketersediaan sumber daya pihak sendiri dan tentu saja keinginan itu sendiri.

Di samping itu, terdapat suatu keyakinan yang keliru (*misguided faith*) dalam persepsi terhadap ancaman. Persepsi terhadap ancaman yang dianut di antaranya meyakini adanya invasi skala besar terhadap Indonesia dengan tujuan menduduki wilayah negeri ini. Berdasarkan tinjauan terhadap lingkungan strategis, asumsi adanya invasi terhadap Indonesia tidak berdasar, sebab kondisi Indonesia saat ini dan ke depan tidak dapat disamakan dengan Irak di masa Saddam Hussein misalnya.

Ancaman terhadap Indonesia kemungkinan terbesar lebih banyak berupa serangan terbatas terhadap beberapa *center of gravity* dari negara-negara tertentu yang mungkin kepentingannya terganggu. Seperti ada pihak-pihak yang merasa kebebasannya untuk bernavigasi di perairan yurisdiksi Indonesia "dibatasi" atau dari pihak yang mempunyai sengketa batas maritim dengan Indonesia. Selain itu, tidak dapat pula diabaikan potensi serupa oleh aktor non negara.

Kondisi geografis Indonesia yang terdiri dari dari sekitar 17.000 pulau dan hanya sekitar 2.000 pulau yang berpenghuni juga kurang dipertimbangkan dalam Sishanta. Fokus Sishanta yang hanya menempatkan prioritas utama pada pertahanan pulau besar dan mengabaikan pertahanan maritim jelas menempatkan resiko yang sangat besar terhadap keutuhan wilayah Indonesia secara keseluruhan.

Sishanta maupun Sishankamrata juga tidak pernah mempertimbangkan posisi kontemporer Indonesia di dunia internasional. Posisi Indonesia di dunia internasional, khususnya di kawasan

Asia Pasifik sangat strategis sehingga menjadi barometer stabilitas keamanan kawasan. Terkait dengan hal tersebut, apabila stabilitas keamanan di Indonesia terganggu oleh karena adanya perang atau krisis dengan negara atau aktor lain, banyak kepentingan negara-negara yang tidak terlibat pertikaian juga turut terancam. Dengan demikian, mereka akan menempuh segala cara untuk menghentikan perang atau krisis tersebut secepatnya.

3. Konteks Strategis

Perkembangan lingkungan strategis yang terkait dengan pertahanan saat ini diwarnai oleh beberapa faktor yang saling terkait satu sama lain. Faktor-faktor tersebut meliputi politik, ekonomi dan teknologi. Dari aspek politik, pendekatan pencegahan dan penyelesaian konflik melalui wadah multilateral jauh lebih dapat diterima oleh banyak negara daripada aksi sepihak (unilateral). Kasus Perang Irak merupakan contoh bagus betapa pendekatan unilateral tidak akan efektif dalam menyelesaikan suatu masalah keamanan yang dianggap mengancam stabilitas regional dan global.

Selain itu, banyak kawasan di dunia telah mengatur keamanan kawasannya masing-masing menggunakan mekanisme regional. Hal itu sesuai dengan Bab VIII Piagam PBB tentang *Regional Arrangement*. Di kawasan Asia Tenggara, meskipun selama 40 tahun ASEAN belum banyak bergerak menangani isu keamanan kawasan secara komprehensif, namun sejak November 2008 negara-negara ASEAN telah melangkah maju dengan meratifikasi Piagam ASEAN (*ASEAN Charter*). Dengan berlakunya *ASEAN Charter*, organisasi ini akan mewujudkan *ASEAN Community* pada 2015 yang salah satunya adalah *ASEAN Security Community* sesuai dengan *Bali Concord II*.

Dengan kondisi demikian, sesungguhnya perang atau krisis antar

negara kemungkinannya untuk pecah peluangnya kecil. Sudah menjadi kesepakatan internasional saat ini untuk lebih mengedepankan pencegahan konflik melalui berbagai wadah dan hal inilah yang membedakannya dengan di masa lalu. Di masa lalu penekanan utama bukan pada pencegahan konflik, tetapi pada penyelesaian konflik ketika konflik sudah terbuka.

Dari aspek ekonomi, makin tingginya interdependensi antar negara berpengaruh pula pada kemungkinan timbulnya perang atau krisis. Munculnya perang atau krisis akan berdampak langsung pada ekonomi negara-negara yang tidak terlibat. Dampaknya tidak terbatas pada gangguan arus barang dan jasa dunia, tetapi juga tersedotnya sumber daya ekonomi untuk kepentingan perang yang cepat atau lambat akan berpengaruh terhadap keuangan internasional.

Di antara contoh dari kasus itu adalah Perang Irak yang menyedot anggaran nasional Amerika Serikat. Setelah berlangsung selama beberapa tahun, tersedotnya anggaran nasional untuk kepentingan perang mempengaruhi pula ekonomi negara-negara lain. Meskipun kejatuhan ekonomi Amerika Serikat saat ini tidak disebabkan oleh faktor tunggal, akan tetapi Perang Irak adalah salah satu pendorongnya.

Hal itu memperlihatkan bahwa perang atau krisis di masa kini memakan biaya ekonomi yang tidak sedikit. Oleh karena itu, hanya sedikit negara yang mampu untuk melaksanakan perang secara berkepanjangan. Itu pun dengan catatan bahwa perang berkepanjangan tersebut ada juga batas waktunya, tergantung dari siapa lawan yang dihadapi. Kalau pun pecah perang atau krisis antar negara, probabilitas terbesar krisis itu akan berlangsung singkat karena gabungan antara faktor ekonomi dan politik internasional.

Tentang aspek teknologi, sesuai dengan penerapan RMA maka tek-

nologi senjata masa kini dan masa depan salah satu ciri-cirinya adalah semakin memetakan. Senjata memetakan tersebut sebagian besar merupakan *stand off weapons*, yang salah satu alasan perancangannya adalah untuk dapat menggempur lawan dari jarak jauh dan sekaligus mengurangi kemungkinan korban di pihak sendiri dibandingkan menggunakan senjata yang diawaki.

Saat ini semakin banyak kekuatan pertahanan di dunia, termasuk di kawasan Asia Pasifik yang mengadopsi RMA sesuai dengan kebutuhan masing-masing. Dengan mengadopsi RMA, terjadi efisiensi sumber daya manusia yang diikuti dengan meningkatnya daya rusak sistem senjata. Berangkat dari situ, pengadopsian RMA secara meluas di kawasan ini akan mempengaruhi pula jalannya perang atau krisis di masa depan. Perang atau krisis di masa depan dipastikan akan berbeda bentuknya daripada yang dikenal sebelumnya.

4. Arsitektur Pertahanan Ke Depan

Dengan mempertimbangkan perkembangan lingkungan strategis dan konstruksi pertahanan Indonesia masa kini, dipandang perlu untuk menyusun suatu arsitektur baru pertahanan yang dapat menjawab ancaman dan tantangan keamanan masa depan. Arsitektur pertahanan ke depan yang dirancang harus berdasarkan pada strategi yang *feasible* dan sekaligus memperhatikan keterkaitan antara strategi dengan *force planning*.

Sebagaimana diketahui, strategi merupakan penghubung konseptual antara tujuan nasional (*national ends*) dengan sumber daya yang terbatas.² Strategi mempunyai keterkaitan aspek ekonomi, sebab strategi maupun ekonomi menekankan pada penggunaan sumber daya yang terbatas untuk mencapai tujuan tertentu.³ Terkait dengan hal tersebut, arsitektur

pertahanan di masa depan harus memperhatikan secara seksama isu ekonomi (dalam arti moneter dan non moneter).

Belajar dari arsitektur yang digunakan saat ini, dapat disimpulkan terjadi keterputusan antara aspek pertahanan dengan aspek ekonomi. Sebagai contoh, Sishanta maupun Sishankamrata dibangun di atas basis pendekatan yang kurang memperhitungkan dengan cermat aspek ekonomi. Padahal sangat jelas bahwa aspek pertahanan harus memperhitungkan aspek ekonomi, sebab mustahil menciptakan arsitektur pertahanan yang kuat dan kokoh tanpa berbasis pendekatan ekonomi.

Selain itu, alangkah bijaksana bila memperhatikan pula adanya keterputusan antara strategi di satu sisi dengan *force planning* di sisi lain. Meskipun secara hitam di atas putih Indonesia kini telah mempunyai strategi pertahanan, akan tetapi sulit untuk menghindari pendapat bahwa *force planning* lebih sering tidak mengacu kepada strategi yang dianut. Hal itu menandakan bahwa perencanaan pertahanan cenderung mengabaikan hubungan antara strategi dengan *force planning*.

Contohnya dapat dilihat jelas dalam Strategi Pertahanan Negara yang diterbitkan oleh Departemen Pertahanan. Dokumen tersebut di antaranya menyinggung tentang kemampuan TNI Angkatan Laut beroperasi di luar ZEE.⁴ Dengan kata lain, salah satu elemen dalam strategi pertahanan Indonesia adalah *forward strategy*.

Strategi Pertahanan Negara mempunyai keterkaitan dengan dua dokumen lainnya, di antaranya adalah Postur Pertahanan Negara. Dalam Postur Pertahanan Negara 2010-2029, pembangunan kekuatan TNI Angkatan Laut untuk mewujudkan *forward strategy* sebagaimana yang dinyatakan dalam Strategi Pertahanan

Negara tidak signifikan, kalau tidak mau dikatakan nyaris tidak ada. Bertolak dari hal tersebut, bukanlah suatu hal yang gegabah untuk menyatakan bahwa terjadi keterputusan antara strategi dengan *force planning* selama ini.

Sebagaimana ditulis oleh Geoffrey Till, strategi tidak berada di alam vakum. Oleh karena itu, strategi pertahanan Indonesia yang akan mengisi arsitektur pertahanan hendaknya realistis dan berangkat dari kondisi saat ini. Untuk menuju hal tersebut, belum terlambat guna mewujudkan strategi pertahanan yang berbasis pada pendekatan ekonomi namun tetap mengedepankan kepentingan nasional.

Pendekatan ekonomi yang dimaksud adalah dalam hal pembangunan dan penggunaan kekuatan. Tentang pembangunan kekuatan, harus dilakukan prioritas pembangunan kekuatan melalui penentuan prioritas di antara *ends* yang saling bersaing. Tanpa hal tersebut, semua kepentingan dan ancaman akan nampak sama, sehingga berlaku ucapan Frederick the Great, "He who attempts to defend too much defends nothing".⁵

Penentuan prioritas merupakan hal yang mutlak, sebab sumber daya nasional yang tersedia sifatnya terbatas. Oleh sebab itu, harus ditentukan ancaman dan tantangan apa saja yang akan berpengaruh besar terhadap kepentingan nasional yang vital dan *major*. Apabila jenis ancaman dan tantangan tersebut sudah ditentukan, maka sebaiknya pembangunan kekuatan pertahanan diarahkan untuk mengamankan dua klasifikasi kepentingan nasional yang dimaksud.

Dengan memperhatikan karakteristik geografis, dapat dipastikan probabilitas terbesar ancaman dan tantangan terhadap kepentingan nasional Indonesia akan menggunakan domain maritim. Isu domain maritim masa kini juga menjadi lebih terfokus

sebab domain maritim juga merupakan tulang punggung dari globalisasi. Artinya ancaman dan tantangan terhadap Indonesia yang menggunakan domain maritim sebagian di antaranya merupakan ancaman dan tantangan terhadap stabilitas kawasan.

Tantangan terhadap pertahanan Indonesia di masa depan tidak akan pernah lepas dari isu pengamanan ALKI dan empat *choke points*. Keberadaan tiga ALKI dan empat *choke point* selain merupakan tantangan, juga memberikan peluang dalam mempertahankan Nusantara. Menjadi tantangan sebab eksistensi ketiga ALKI untuk mengakomodasi kepentingan navigasi internasional membuat wilayah Indonesia terbagi atas empat zona. Sedangkan disebut peluang, sebab ketiga ALKI dan empat *choke points* dapat dimanfaatkan untuk kepentingan strategi pertahanan Indonesia, khususnya yang terkait dengan kepentingan internasional.

Bertolak dari premis itu, strategi dan arsitektur pertahanan Indonesia harus menggunakan dua pendekatan sekaligus. Pendekatan pertama bersifat unilateral, yaitu strategi dan arsitektur pertahanan harus berbasis pada domain maritim dan didukung oleh kekuatan udara. Untuk membangun kekuatan maritim dimaksud, Departemen Pertahanan dan TNI hendaknya keluar dari perdebatan tanpa ujung tentang berapa KRI yang dibutuhkan. Sebab berapa pun jumlah KRI yang tersedia (dengan asumsi anggaran pertahanan memadai), nampaknya tidak akan mampu mengamankan seluruh wilayah Indonesia, karena di sini pasti akan terkait dengan *how much is enough?*.

Sebaliknya, yang harus ditata mulai sekarang adalah konsep operasi gabungan. Untuk menata konsep operasi gabungan, hal utama yang hendaknya ditempuh ditempuh adalah membangun budaya dan paradigma operasi gabungan di TNI. Dengan menggelar operasi gabungan, selain

terjadi efisiensi sumber daya juga dapat menciptakan kerusakan yang lebih besar dibandingkan dengan operasi matra tunggal. Penting untuk dipahami bahwa operasi gabungan bukan saja dilaksanakan pada masa krisis atau perang, tetapi bisa pula dilakukan pada masa damai.

Dengan demikian, meskipun strategi dan arsitektur pertahanan Indonesia berbasis pada domain maritim, akan tetapi bukan berarti bahwa hal itu didominasi oleh TNI Angkatan Laut saja. Sebab dalam operasi gabungan pada domain maritim tetap dibutuhkan partisipasi dan dukungan dari matra TNI lainnya. Bahwa dalam operasi gabungan di laut terjadi "proporsionalitas peran" setiap matra TNI yang terlibat, hal demikian merupakan suatu hal yang normal.

Dikaitkan dengan strategi TNI Angkatan Laut saat ini, sudah sepantasnya bila SPLN ditinjau kembali. Sebab konsep tersebut lahir untuk menjawab dan tantangan keamanan di era 1980-an, yaitu saat konsep itu dirancang. Sedangkan lingkungan keamanan saat ini sudah berubah jauh, begitu pula dengan teknologi, sehingga sejumlah asumsi dalam Strategi Pertahanan Laut Nusantara (SPLN) patut untuk ditinjau kembali. Selain itu, apapun bentuk revisi dari SPLN hendaknya memasukkan paradigma operasi gabungan di dalamnya dan diselaraskan dengan strategi pertahanan dan strategi militer.

Sebagai perbandingan, Angkatan Laut Amerika Serikat tidak menerbitkan *Naval Doctrine Publication* tentang Operasi, sebab operasi mengacu pada *Joint Doctrine* yang diterbitkan oleh *Joint Chief of Staff*. Apabila hendak menghindari kerancuan antara SPLN dengan strategi pertahanan maupun strategi militer (yang nantinya diharapkan ada), diperlukan kecermatan dan kehati-hatian dalam menempatkan SPLN.

Pendekatan kedua yaitu pen-

dekatan multilateral, dengan "menempatkan" sebagian strategi dan arsitektur pertahanan Indonesia pada tingkat kawasan. Dengan pendekatan demikian, diharapkan sebagian ancaman dan tantangan terhadap kepentingan nasional Indonesia bertransformasi menjadi ancaman dan tantangan terhadap stabilitas kawasan. Dengan demikian, Indonesia tidak akan menghadapi ancaman dan tantangan itu sendirian, tetapi juga bersama-sama dengan negara-negara lain. Sebagai contoh, apabila ada aktor negara dan atau non negara yang mengancam stabilitas keamanan maritim melalui peranjauan, interdiksi atau bentuk lainnya di salah satu atau beberapa *choke points* di perairan Indonesia, maka hal itu bisa dideklarasikan sebagai ancaman pula terhadap stabilitas kawasan.

Peluang pendekatan demikian sebenarnya sekarang telah terbuka dengan berlakunya Piagam ASEAN. Sekarang tinggal bagaimana kecerdikan Indonesia untuk menempatkan strategi dan arsitektur pertahanannya berada dalam bingkai tersebut. Sebagai negara yang mengagas terbentuknya *ASEAN Security Community*, sangat wajar apabila Indonesia memperoleh keuntungan sebesar-besarnya dari situ.

Kedua pendekatan, menurut hemat penulis, realistis untuk diterapkan dalam strategi pertahanan Indonesia ke depan. Sebab hal itu relatif mampu menjawab pertanyaan yang berbunyi, "*what plan will best achieve the ends of national security, given scarce resources for defense?*".⁶ Dengan mempertimbangkan kondisi geografis, perkembangan lingkungan strategis dan keterbatasan sumber daya, merupakan pendekatan yang sia-sia untuk tetap mempertahankan pendekatan *attrition warfare* yang menjadi roh dalam Sishanta yang saat ini dianut oleh Indonesia.

Strategi pertahanan yang di-

rancang dipastikan melahirkan sejumlah persyaratan (*requirements*) yang harus dipenuhi. Persyaratan itu setidaknya mencakup dua hal, yaitu kemampuan yang harus dimiliki dan ukuran kekuatan (*size of the force*) yang harusnya dipunyai atau dengan kata lain *how much is enough?*. Untuk menentukan kemampuan yang harus dipunyai, di antaranya mesti mencermati perkembangan lingkungan strategis.

Pencermatan terhadap lingkungan strategis niscaya akan menemukan sejumlah *operational challenges* terhadap pencapaian *ends* yang telah ditetapkan. Penting untuk dipahami bahwa dalam merancang strategi pertahanan, aspek *operational challenges* tidak boleh disepelekan. *Operational challenges* adalah tantangan-tantangan yang berpotensi mengancam atau mengganggu kemampuan operasi pihak sendiri, seperti keamanan informasi, jarak antara pangkalan induk dengan pangkalan aju, kemampuan senjata jarak jauh lawan dan lain sebagainya.

Apabila ditarik ke dalam alam Indonesia, aspek kondisi geografis saja sudah memberikan banyak *operational challenges* terhadap strategi dan arsitektur pertahanan. Tidak mudah untuk membantah bahwa strategi pertahanan Indonesia akan senantiasa dihadapkan pada *tyranny of distance*. Belum lagi tentang pembangunan kekuatan militer negara-negara yang berkepentingan dengan keamanan perairan yurisdiksi Indonesia yang terus meningkat dalam 10 tahun terakhir.

Selain itu, strategi dan arsitektur pertahanan harus pula memperhatikan *areas of military competition*. Apabila didalami, *area of military competition* mempunyai keterkaitan dengan *capability-based planning*. Penentuan *area of military competition* pada akhirnya akan berujung pada munculnya *operational concepts* dan *capabilities* yang harus dibangun untuk mengatasi

operational challenges. Dengan kata lain, *operational challenges* mempunyai keterkaitan dengan *capability-based planning*.

Mengenai ukuran kekuatan (*size of the force*) yang terkait dengan pertanyaan klasik yaitu *how much is enough?*, sebaiknya dikaitkan dengan skenario-skenario yang probabilitasnya besar untuk dihadapi dalam jangka waktu 20-25 tahun ke depan. Berangkat dari skenario-skenario tersebut, dilakukan *risk analysis* terhadap kepentingan nasional. Selain *risk analysis*, dilaksanakan pula *fiscal analysis*. *Risk analysis* penting untuk dilakukan dalam merancang strategi dan arsitektur pertahanan, sebab dari sana dapat diprediksi seberapa besar *risk* yang muncul terhadap kepentingan nasional. Dari *risk analysis* pula bisa ditetapkan seberapa besar kekuatan yang perlu dibangun untuk menghadapi *risk* tersebut.

Adapun menyangkut *fiscal analysis* kaitannya sangat jelas, yaitu kemampuan dukungan fiskal pemerintah terhadap kekuatan pertahanan yang dibutuhkan. Di sinilah titik temu antara aspek pertahanan dengan aspek ekonomi, yang mana seringkali memaksa aspek pertahanan untuk berkompromi sebagai akibat dari keterbatasan sumber daya.

Dalam konteks Indonesia, isu *risk analysis* dan *fiscal analysis* selama ini belum mendapat perhatian proporsional ketika merancang strategi pertahanan. Hal itu menjadi tantangan dalam merancang strategi dan arsitektur pertahanan masa depan yang dapat menjawab berbagai ancaman dan tantangan terhadap kepentingan nasional. Sehingga diharapkan ke-terputusan antara strategi dengan *force planning* tidak terulang kembali seperti saat ini.

Strategi pertahanan ke depan hendaknya menyeimbangkan antara *ends* dengan *means*. Apabila *means* belum sebanding dengan *ends*, ada

beberapa pilihan yang tersedia. Yaitu meningkatkan *means* agar dapat mencapai *ends*, melakukan kompromi terhadap *ends* agar dapat dicapai dengan *means* yang tersedia saat ini atau melaksanakan kompromi baik pada *ends* maupun *means*.

Masalah keseimbangan *ends* dengan *means* dalam strategi pertahanan antara lain dipengaruhi oleh keterbatasan anggaran. Sebab dalam keputusan strategis menyangkut pertahanan senantiasa harus bersaing dengan kebutuhan politik dalam negeri atau meminjam istilah Samuel Huntington disebut sebagai "*structural decisions*".⁷ Isu *structural decisions* sebenarnya bukan masalah yang dihadapi oleh negara-negara berkembang saja, sebab masalah serupa juga dihadapi oleh negara-negara maju. Yang membedakannya adalah sudah mapannya sistem nasional di negara-negara maju untuk mendukung pembangunan kekuatan pertahanan.

Saat merancang strategi dan arsitektur pertahanan masa depan, hendaknya tidak melupakan pula isu teknologi. Isu teknologi dalam ranah pertahanan masa kini tidak dapat dilepaskan dari *revolution in military affairs* (RMA). RMA mendorong terjadinya transformasi pertahanan yang menyebabkan terjadinya pergeseran paradigma perang di masa kini dan masa mendatang, meskipun tidak semua masalah yang menyelumuti perang dapat dijawab oleh perkembangan tersebut.

Terdapat lima karakteristik kekuatan militer yang telah mengalami transformasi, yaitu (i) *networked C4ISR, weapons, and platforms*, (ii) *shared situational awareness*, (iii) *more accurate and standoff engagement*, (iv) *agility, speed, rapid deployability, and flexibility* dan (v) *jointness and interoperability*.⁸ Penerapan RMA pada akhirnya akan menyentuh pula aspek doktrin, operasi dan organisasi militer.

Strategi dan arsitektur pertahanan masa depan hendaknya tidak mengabaikan isu RMA. Sebab selain isu tersebut telah mempengaruhi paradigma pertahanan, sejumlah negara di kawasan Asia Pasifik telah menerapkan RMA dalam organisasi pertahanan mereka. Hal itu merupakan tantangan tersendiri bagi pertahanan Indonesia di masa depan, sebab bukan tidak mungkin kekuatan pertahanan Indonesia akan berhadapan dengan kekuatan tersebut suatu ketika nanti. Untuk menghadapi kekuatan pertahanan yang telah mengadopsi RMA, tidak mungkin menggunakan paradigma lama yang sudah ketinggalan (*obselete*).

Walaupun secara selintas penerapan RMA terkesan mahal dikaitkan dengan keterbatasan *means* di Indonesia, akan

tetapi hal itu bukan sesuatu yang mustahil untuk diterapkan. Sebab untuk penerapan RMA dapat dilakukan pemilihan sesuai dengan kebutuhan masing-masing negara. Untuk di Indonesia, perlu ditetapkan prioritas bidang apa saja dalam pertahanan yang memerlukan penerapan RMA untuk meningkatkan *sensing*, *mobility*, *fire power* dan *C⁴ISR*.

Isu RMA hendaknya diakomodasi dalam perencanaan pertahanan ke depan, agar arsitektur pertahanan Indonesia mampu menjawab tantangan yang timbul. Sebab apabila isu tersebut tidak direspon, sulit untuk diharapkan strategi pertahanan Indonesia mampu merespon lingkungan keamanan yang sangat dinamis. Selain itu, strategi pertahanan banyak negara

di masa depan antara lain dipengaruhi oleh isu RMA.

5. Penutup

Dalam merancang strategi dan arsitektur pertahanan Indonesia ke depan, hendaknya diperhatikan keseimbangan antara *ends* dengan *means*. Dengan demikian diharapkan tidak terjadi lagi keterputusan antara strategi di satu sisi dengan perencanaan kekuatan di sisi lain. Strategi pertahanan Indonesia ke depan harus berbasis pada sejumlah pendekatan yang realistis dengan mempertimbangkan beberapa aspek seperti yang telah diuraikan, termasuk ketersediaan sumber daya. Hanya dengan demikian maka strategi pertahanan mampu untuk membumi dan bekerja di alam nyata.

1. Gampert, C. David, Davis, Paul K, Johnson, E. Stuart dan Long, Duncan, *Analysis of Strategy and Strategy of Analysis*. Arlington, Virginia: Rand Corporation, 2008, hal.16-17
2. Owens, Thomas Mackubin, "Strategy and the Logic of Force Planning", dalam *Security, Strategy and Forces Faculty (et.al)*, *Strategy and Force Planning: Fourth Edition*. Newport, RI: Naval War College Press, 2004, hal.484
3. Ibid
4. Departemen Pertahanan RI. *Strategi Pertahanan Negara*. Jakarta: Departemen Pertahanan, 2007, hal.77
5. Owens, Ibid
6. Ibid, hal.488
7. Ibid, hal.494
8. Bitzinger Richard A. "Come The Revolution: Transforming The Asia Pacific's Militaries", *Naval War College Review*, Autumn 2005, Vol.58, No.4, hal.41

Tentang Penulis:

Robert Mangindaan adalah Laksda TNI (Purn), alumni AAL-XIV, pengalaman penugasan di antaranya sebagai Naval Attache pada KBRI Manila, Filipina (1988-1991), BAIS ABRI (1991-1996) dan Penasehat Militer pada PTRI untuk PBB, New York, (1996-1999). Kini menjabat sebagai Ketua FKPM dan Tenaga Profesional Tetap di Lemhannas, Jakarta.

Budiman Djoko Said adalah Laksda TNI (Purn), alumni AAL-XV, mantan Komandan Seskoal (2000-2001). Kini menjabat Wakil Ketua FKPM dan Rektor UPN Veteran, Jakarta.

Alman Helvas Ali adalah analis di FKPM. Aktif menulis di beberapa majalah dan surat kabar dengan spesialisasi isu kekuatan laut dan keamanan maritim.