

MENINGKATKAN KAPASITAS DAN PERAN DIPLOMAT PERTAHANAN UNTUK MEMBANGUN PERTAHANAN YANG TANGGUH

Syaiful Anwar¹

Abstract - Defense diplomacy is a very important component for government comprehensive diplomacy and state defense system. It covers wide range of activities in defense, such as personel exchanges, ship and aircraft visits, high level official meetings, staff talks, training and exercises, regional defence forums, outreaches, confidence and security building measures, and non-proliferation measures. In recent years and the future, diplomacy is even more relevant to be considered, since the challenges in defense sectors become higher. In order to conduct the challenging tasks in defense diplomacy, human resources who have high level competencies in diplomacy are required. The existing recruitment and training systems for defense diplomats need to be improved significantly, in order to have human resources with ideal diplomat characteristics.

Keywords: diplomacy, competency, defense, and human resources.

Latar Belakang

Tantangan bagi diplomasi pertahanan semakin berat, fakta empirik memperlihatkan bahwa proses rekrutmen dan seleksi masih dinilai relatif belum berbasis kompetensi, sehingga dikhawatirkan kapasitas diplomasi pertahanan menjadi diragukan karena para perwira yang memiliki jabatan dan tugas di bidang tersebut dipertanyakan kompetensi dan kapasitasnya.

Kapasitas, kompetensi dan kapabilitas diplomasi pertahanan bagi perwira Tentara Nasional Indonesia yang bertugas pada jabatan tersebut harus dimiliki sehingga menghasilkan produk diplomasi pertahanan yang optimal. Di beberapa negara², model untuk meningkatkan kapasitas diplomat pertahanan telah banyak dirancang. Sebagian dari model tersebut dapat dijadikan rujukan (*benchmark*), namun tidak berarti Indonesia harus mengadopsi seluruhnya karena tiap-tiap negara memiliki kekhususan dan kekhasan dalam kultur masyarakatnya. Banyak riset yang membahas tentang kapasitas diplomat

¹ Penulis adalah Mayor Jenderal (Marinir) dengan gelar akademik, Ir., MA.,M.Bus

² Di Inggris, kementerian pertahanannya memiliki desain mengenai diplomasi pertahanan. Dokumen mengenai diplomasi pertahanan di Inggris dapat diakses melalui <http://www.mod.uk/NR/rdonlyres/>.

pertahanan diantaranya Bergerson (2011)³ yang mengkaji kapabilitas yang harus dimiliki oleh Angkatan Laut Amerika Serikat dalam tugas membantu operasi penanganan bencana. Kedua, D'Angelo (1972)⁴ yang meneliti peran seorang atase pertahanan dan permasalahan-permasalahan yang dihadapinya.

Namun, bagaimana membangun kapasitas dan peran diplomat pertahanan di Indonesia dalam kerangka membangun pertahanan yang tangguh, mengingat diplomasi pertahanan memiliki dimensi yang luas. Dalam hal ini, diplomasi pertahanan dapat merujuk kepada kegiatan dan jabatan. Kegiatan diplomasi pertahanan dapat berupa pembicaraan yang dilakukan oleh pejabat Kementerian Pertahanan atau TNI dalam forum-forum internasional dimana substansinya berkenaan dengan pertahanan negara (*talks*), dapat juga berupa kegiatan kerja sama yang dilakukan oleh Kementerian Pertahanan atau TNI dan atau lembaga yang berasal dari luar negeri berkenaan dengan pertahanan negara (*cooperative activities*). Selain itu kegiatan diplomasi pertahanan dapat berupa kegiatan atase pertahanan (*defense attache*) dan misi perdamaian (*peace mission*).

Dengan demikian fokus tulisan ini berkenaan dengan bagaimana kapasitas dan peran diplomat pertahanan dalam membangun pertahanan yang tangguh pada saat ini dan prospeknya dimasa depan

Kerangka Koseptual

Diplomasi Pertahanan

Istilah “diplomasi pertahanan” belum banyak disinggung dalam literatur hubungan internasional atau politik antar bangsa. Beberapa pihak mempunyai pendapat yang berbeda tentang jenis diplomasi ini, namun pengertian umum dari “diplomasi pertahanan” atau *defense diplomacy* adalah: “*refers to the pursuit of foreign policy objectives through the peaceful employment of defence resources and capabilities*”.⁵ Disini terlihat bahwa diplomasi pertahanan adalah merupakan bagian yang tidak terpisahkan

³ Louis P. Bergeon, *The U.S. Navy Surface Force's Necessary Capabilities and Force Structure Humanitarian Assistance And Disaster Relief (Ha/Dr) Operations*, Tesis S2, (the Faculty of the Graduate School of Arts and Sciences of Georgetown University, 2011).

⁴ George Anthony D'Angelo, *The Contemporary Role Of The Military Attache And Problems Relating To The Attainment Of A Quality Corps*, (The Graduate Faculty of Texas Tech University, 1972)

⁵ “Defence Diplomacy”, *Wikipedia Encyclopedia*, dalam http://en.wikipedia.org/wiki/Defence_diplomacy, diunduh pada 28 Agustus 2011.

dari diplomasi keseluruhan yang dilakukan oleh pemerintah. Yang menjadi pembeda dari jenis diplomasi yang lain adalah alat yang digunakan untuk berdiplomasi, yaitu sumber daya dan kemampuan pertahanan suatu negara.

Meskipun cakupan kegiatan diplomasi pertahanan sangat beragam, pada umumnya diplomasi pertahanan tidak mencakup operasi militer, tetapi mencakup kegiatan pertahanan dalam lingkup internasional yang lain seperti pertukaran personel, kunjungan kapal perang dan pesawat militer, pertemuan tingkat tinggi (dalam hal ini menteri pertahanan dan pejabat senior kementerian pertahanan), pertemuan bilateral dan pembicaraan antar staf (*staff talks*), pendidikan dan latihan (*training and exercises*), forum pertahanan regional, program bantuan (*outreach*), tindakan untuk membangun kepercayaan dan keamanan (*confidence and security building measures*), dan kegiatan-kegiatan tentang pembatasan pengembangan senjata (*non-proliferation*).⁶

Banyak negara di dunia sudah secara konsisten menerapkan diplomasi pertahanan dan menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari diplomasi total yang dilakukan oleh pemerintah mereka, bahkan ada beberapa negara yang menempatkan diplomasi pertahanan ini menjadi alat utama dalam struktur diplomasi internasional mereka. Pemerintah Inggris menetapkan diplomasi pertahanan sebagai satu dari delapan misi pertahanan mereka, dimana diplomasi pertahanan diselenggarakan dengan tujuan untuk “menghilangkan permusuhan, membangun dan memelihara kepercayaan dan membantu pembangunan angkatan bersenjata negara-negara lain yang menganut prinsip demokrasi dan penuh tanggung jawab” sehingga tercipta suatu “kontribusi yang signifikan pada pencegahan dan resolusi konflik”.⁷

Singapura, sebagai salah satu negara anggota ASEAN, sejak tahun 1960 telah menetapkan diplomasi pertahanan sebagai salah satu kegiatan penting dalam sistem pertahanan negara mereka. Menurut pandangan mereka, diplomasi pertahanan diselenggarakan dengan beberapa alasan tertentu, antara lain: (i) untuk mendorong kekuatan-kekuatan besar dunia yang bersahabat untuk memelihara keamanan di Asia Tenggara, khususnya Singapura; dan (ii) untuk membina kerjasama pertahanan dalam konteks yang luas yang dapat memberikan akses bagi Singapura ke fasilitas-fasilitas negara lain, sekaligus untuk memperbaiki doktrin militer dan teknologi, sementara pada

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.*

kesempatan yang ada juga dimanfaatkan untuk menjual peralatan pertahanan produk Singapura.⁸

Cina sebagai negara komunis terbesar di dunia, secara tradisional tidak mempunyai keinginan untuk terlibat dalam persekutuan (*alliance*) dengan negara manapun, termasuk juga kegiatan-kegiatan kerja sama pertahanan yang banyak dilakukan oleh negara-negara lain di dunia, seperti: latihan militer bersama, membangun interoperabilitas peralatan militer, pendidikan dan tukar-menukar pengetahuan doktrin militer. Cina juga melarang unit-unit militernya untuk ditempatkan di luar negeri. Namun, dimulai sekitar awal tahun 2000, kebijakan pemerintah Cina dalam hal diplomasi pertahanan mulai berubah. Di tahun 2000, merespon aksi militer NATO di Kosovo, Cina mengambil bagian, bersama-sama dengan Rusia, dalam latihan angkatan laut gabungan di Pasifik Barat. Aksi ini tentu saja secara meyakinkan merupakan jawaban atas kebijakan dan kekuatan AS dan merupakan era baru dari kebijakan luar negeri Cina. Sejak tahun 2001, Cina juga meningkatkan peran serta dan pengaruhnya dalam organisasi keamanan regional yang mereka sebut *the Shanghai Cooperative Organization (SCO)*, yang beranggotakan negara-negara: Cina, Rusia, Kazakstan, Kyrgistan, Tajikistan dan Uzbekistan. Cina juga meningkatkan kerja sama militer dengan angkatan bersenjata negara-negara ASEAN melalui saling kunjung antar pejabat pertahanan, pertukaran personel militer dalam pendidikan dan pelatihan, latihan militer bersama, serta bantuan peralatan militer.⁹ Diplomasi pertahanan yang dilakukan Cina kepada negara-negara Amerika Latin juga merupakan instrumen penting dari kebijakan pertahanan negara tersebut.¹⁰

Negara yang lain di Asia Tenggara yaitu Vietnam juga menempatkan diplomasi pertahanan sebagai bagian dari politik luar negeri mereka. Menteri Pertahanan Vietnam Jenderal Phung Quang dalam konferensi pers pada tanggal 9 Agustus 2011 menyatakan bahwa diplomasi pertahanan akan terus diterapkan secara komprehensif di masa-masa

⁸ T. Huxley, *Defending the Lion City: The Armed Forces of Singapore*, (New South Wales : Allen & Unwin, 2000), hlm. 196, dalam <http://www.questia.com/reader/printPaginator/34>, diunduh pada 28 Agustus 2011.

⁹ S., Blank, "China: Defense Diplomacy", Chinese Style, *Asia Times On-line*, dalam <http://www.atimes.com/atimes/China/EK11Ad02.html>, diunduh pada 28 Agustus 2011.

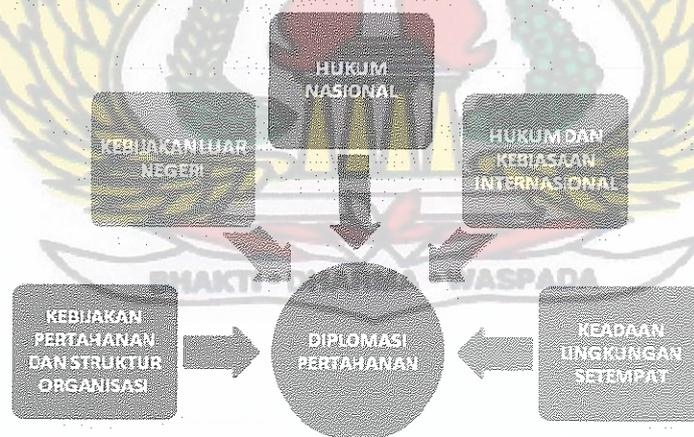
¹⁰ L., Horta, "In Uncle Sam's Backyard: China's Military Influence in Latin America", *Journal Military Review* September-October 2008.

mendatang. Untuk itu, perlu dilakukan secara terus-menerus koordinasi antara angkatan bersenjata dengan kementerian-kementerian lain di pemerintahan Vietnam.¹¹

Sementara itu, India sebagai kekuatan baru yang sedang berkembang di Asia, menempatkan diplomasi pertahanan sebagai alat untuk menyangga keamanan nasional dan juga meningkatkan kerja sama strategis. Di tahun 2011, Kementerian Pertahanan India telah merencanakan 14 hingga 18 latihan militer bersama dengan negara-negara seperti: Amerika Serikat, Inggris, Rusia, Bangladesh, Mongolia, Seychelles, Singapura, Perancis, Thailand, Tajikistan, yang diselenggarakan baik di dalam negeri India maupun di luar negeri. Latihan bersama tersebut melibatkan unit-unit dari angkatan darat, angkatan udara dan angkatan laut.¹²

Indonesia telah menetapkan kebijakan bahwa diplomasi pertahanan merupakan unsur yang tidak terpisahkan dari diplomasi total pemerintah. Diplomasi pertahanan juga merupakan pilar kedua dari strategi pertahanan negara (dimana pilar utamanya adalah penangkalan). Dalam menyelenggarakan diplomasi pertahanan, ada beberapa faktor yang harus dijadikan perhatian utama (lihat gambar).

Gambar 1. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Diplomasi Pertahanan



Diplomasi pertahanan merupakan alat maupun cara dalam mencapai tujuan yang telah digariskan oleh kebijakan Kementerian Pertahanan dalam bidang kerja sama internasional. Kebijakan-kebijakan pertahanan yang tercakup dalam hal ini antara lain:

¹¹“Defence Diplomacy, Vital for Nation’s Future”, *Viet Nam Today*, 9 Agustus 2011, dalam <http://www.dztimes.net/post/politics/defence-diplomacy-vital-for-nat>, diunduh pada 28 Agustus 2011.

¹²“Flurry of War Games to Boost Defence Diplomacy”, *The Times of India*, 22 Oktober 2010, dalam <http://articles.timesofindia.indiatimes.com/2010-10-22/india/282509>, diunduh pada 28 Agustus 2011.

negara-negara mana saja yang merupakan prioritas yang perlu dijalin kerja sama dalam bidang pertahanan secara bilateral, cakupan kegiatan-kegiatan yang perlu dilakukan dalam setiap kerja sama pertahanan tersebut, dan tingkat kedalaman kerja sama tersebut, peran Indonesia dalam organisasi-organisasi keamanan multilateral, dan sumber daya yang akan dialokasikan dalam kerja sama internasional baik secara bilateral maupun multilateral. Sebagai contoh bagaimana kebijakan pertahanan mempengaruhi peran diplomasi pertahanan pada saat ini dapat dilihat dari pernyataan dibawah ini:

“Further exposure to doctrinal innovations necessary in military operations other than war could pave the way for the TNI to adopt a change of focus on defense diplomacy, rather than combat. This would entail not only a change of structure, but also seemingly, a re-engineering of the warrior psyche associated with the TNI's realpolitik ideology.”¹³

Kebijakan luar negeri merupakan acuan utama dari Pemerintah RI dalam menentukan strategi dan cara dalam melakukan kerjasama luar negeri dalam semua bidang, termasuk dalam bidang pertahanan. Pada umumnya, pemerintah melalui kementerian luar negeri membuat dokumen induk yang merupakan persetujuan bilateral antara negara Indonesia dengan negara tertentu. Dokumen induk tersebut merupakan “payung” bagaimana kerja sama dilakukan dan selanjutnya kementerian pertahanan akan menindaklanjutinya dengan membuat perjanjian pertahanan antara kedua pemerintah. Dalam kerja sama multilateral, kementerian luar negeri menjadi penjurur dalam melakukan diplomasi. Biasanya bidang pertahanan menjadi salah satu sub sistem dari arsitektur atau struktur kerja sama tersebut. Disinilah diplomasi pertahanan berperan dan menjadi salah satu sub sistem dari diplomasi luar negeri yang dipimpin oleh Kementerian Luar Negeri.

Diplomasi pertahanan harus mengacu kepada hukum-hukum nasional yang khususnya berhubungan dengan bidang pertahanan, yang memang sangat sensitif, sehingga secara khusus diatur dengan perundang-undangan yang sangat ketat. Dalam undang-undang yang mengatur tentang perjanjian internasional, bidang pertahanan merupakan salah satu bidang yang perjanjian kerja sama antar negara memerlukan ratifikasi atau persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Diplomasi pertahanan dalam

¹³ L.C Sebastian, *Realpolitik Ideology: Indonesia's Use of Military Force*, (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2006), hlm. 349, *Questia*, Web, diunduh pada 3 Mei 2011.

membicarakan kerja sama militer dan pengadaan peralatan militer juga sangat sarat unsur hukum dan unsur politik pemerintah, untuk itu perlu mengacu secara cermat aturan hukum nasional yang berlaku.

Faktor berikutnya yang mempengaruhi diplomasi pertahanan adalah hukum dan kebiasaan (*customary*) internasional. Hukum internasional dapat berupa konvensi tentang pelaksanaan perang, larangan tentang pengembangan beberapa jenis senjata, UN Charter, ASEAN Charter dan lain-lain. Sedangkan kebiasaan internasional dapat berupa kebiasaan dalam melakukan kunjungan resmi, pelaksanaan penempatan pejabat diplomatik, penyelenggaraan suatu pertemuan resmi dan sebagainya.

Faktor terakhir yang berpengaruh terhadap penyelenggaraan diplomasi pertahanan adalah keadaan lingkungan (*environment*) setempat atau dimana negara atau wilayah diplomasi tersebut dilakukan. Lingkungan yang dimaksud disini sangat beragam cakupannya, namun pada umumnya yang berpengaruh signifikan antara lain: struktur organisasi pemerintahan setempat khususnya organisasi pertahanan dan militer, termasuk juga mekanisme birokrasi dan tataran kewenangan dalam organisasi tersebut. Hal lain yang penting untuk dipahami adalah budaya setempat, khususnya masalah tata krama berkunjung, dan bahasa setempat.

Sistem Pertahanan Negara

Penyelenggaraan pertahanan negara Republik Indonesia sudah diatur oleh negara dengan diterbitkannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara. Dinyatakan dalam Undang-undang ini bahwa pertahanan negara Indonesia bertitik tolak pada falsafah dan pandangan hidup bangsa Indonesia untuk menjamin dan tetap tegaknya Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Dalam dokumen tersebut lebih lanjut dinyatakan bahwa pertahanan negara adalah: "Segala usaha untuk mempertahankan kedaulatan negara, keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan keselamatan segenap bangsa dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara".¹⁴

¹⁴ Buku Himpunan Perundang-undangan yang Terkait dengan Penyelenggaraan dan Pengelolaan Pertahanan, (Jakarta: Biro Hukum Departemen Pertahanan, 2007), hlm. 35.

Dari pernyataan tersebut dapat dilihat bahwa ada tiga hal yang akan dipertahankan. Pertama adalah kedaulatan negara, yang artinya Indonesia akan mempertahankan statusnya sebagai negara berdaulat, serta merdeka untuk menentukan nasibnya sendiri, yang mempunyai hak-hak dan kewajiban sebagaimana halnya dengan negara-negara lainnya di dunia ini. Berdaulat artinya tidak ada kekuatan-kekuatan lainnya di dunia ini yang dapat memaksakan kehendaknya terhadap Indonesia. Kedua adalah keutuhan wilayah NKRI, yang terbentang dari Sabang hingga Merauke dengan jumlah pulau sebanyak 17.506 buah. Ketiga adalah keselamatan bangsa, yang berarti bahwa seluruh anak bangsa harus terhindar dari ancaman baik yang datang dari manusia maupun dari alam, dimanapun mereka berada, baik berada di wilayah negara Indonesia maupun di luar wilayah negara Indonesia.

Untuk melaksanakan pertahanan tersebut, diperlukan suatu strategi pertahanan yang efektif, dimana Indonesia telah menetapkan untuk menggunakan strategi penangkalan. Penangkalan dalam bahasa Indonesia berasal dari kata kerja “tangkal”, yang berarti: “tolak, cegah”. Sedangkan kata benda “penangkalan” berarti: “proses, cara, perbuatan menangkal, penolakan, pencegahan”.¹⁵

Lawrence Freedman dalam bukunya *Deterrence* menjelaskan prinsip utama dari penangkalan, yaitu bahwa penangkalan sebenarnya adalah suatu strategi penggunaan kekuatan (*coercive strategy*). *Coercive* didefinisikan oleh Freedman sebagai: “*the potential or actual application of force to influence the action of a voluntary agent*”.¹⁶ Dimaksudkan disini bahwa *coercive strategy* sebetulnya adalah penggunaan kekuatan yang mengandung unsur menakuti, untuk mempengaruhi maksud dari suatu kekuatan asing untuk menyerang suatu negara.

Indonesia menganggap bahwa strategi penangkalan adalah yang terbaik yang diterapkan dalam sistem pertahanan negara. Konsep penangkalan yang dikembangkan dalam strategi pertahanan untuk mencegah terjadinya perang adalah strategi penangkalan dengan cara penolakan (*denial*) dan penangkalan dengan cara pembalasan (*retaliation*). Penangkalan dengan penolakan pada dasarnya merupakan daya tangkal yang dihasilkan oleh kekuatan pertahanan yang memiliki efek cegah tangkal sehingga

¹⁵ Kamus Besar Bahasa Indonesia, Pusat Bahasa, Departemen Pendidikan Nasional, (Jakarta:Gramedia Pustaka Utama, 2008), hlm. 1399.

¹⁶ L., Freedman, *Deterrence*, (Malden USA : Polity Press, 2004), hlm. 27.

pihak lawan membatalkan niatnya untuk menyerang Indonesia. Kekuatan pertahanan dengan kemampuan penangkalan dengan cara penolakan adalah tingkat kemampuan yang mampu meyakinkan lawan atau calon lawan bahwa apabila melancarkan agresi atau menyerang Indonesia, akan dialami kegagalan sebelum masuk ke wilayah yurisdiksi Indonesia sehingga dengan pertimbangan itu, calon lawan akan membatalkan niatnya untuk menyerang Indonesia.¹⁷

Sementara itu, strategi penangkalan dengan cara pembalasan pada dasarnya adalah daya tangkal yang dihasilkan oleh kekuatan pertahanan yang memiliki efek cegah-tangkal atas niat pihak lawan yang ingin menyerang Indonesia karena kemampuan balas Indonesia yang hebat. Sekalipun pihak lawan merasa yakin bisa menyerang, kemampuan balas Indonesia yang hebat mengakibatkan pihak lawan semakin menyadari bahwa jika menduduki Indonesia pada akhirnya akan menderita kerugian yang besar. Kemampuan pembalasan Indonesia yang paling utama adalah kemampuan melaksanakan perang berlarut yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia, melalui satuan-satuan gerilya yang sangat mobil dan militan.¹⁸

Pembahasan

Diplomasi Pertahanan: Potret Masa Sekarang

Diplomasi pertahanan pada masa sekarang semakin relevan untuk diselenggarakan, mengingat intensitas kegiatan diplomasi pertahanan yang semakin tinggi, baik dalam membangun kerjasama pertahanan dan militer maupun dalam rangka mendukung politik luar negeri pemerintah.

Pemerintah Indonesia secara terus menerus membangun kemampuan pertahanannya, dengan melakukan berbagai kegiatan, antara lain: mengirim personel ke negara-negara lain untuk mengikuti pendidikan dan latihan, pengadaan persenjataan dan peralatan militer dari negara lain, kerja sama dalam memproduksi persenjataan dan peralatan militer dengan negara lain, operasi militer dan latihan bersama dengan militer negara-negara lain baik secara bilateral maupun multilateral. Kegiatan-kegiatan tersebut perlu dipayungi dengan suatu dokumen kerja sama tertulis yang disepakati oleh pihak-pihak yang terlibat. Dalam perjalanannya, kerja sama tersebut perlu dipelihara dengan

¹⁷ *Strategi Pertahanan Negara*, (Jakarta: Departemen Pertahanan Republik Indonesia, 2007), hlm. 64-65.

¹⁸ *Ibid.*, hal. 66-67.

menyelenggarakan pertemuan secara berkala dengan bentuk komite gabungan, untuk mengevaluasi kegiatan-kegiatan yang telah berjalan dan membicarakan rencana kegiatan selanjutnya.

Indonesia masih mempunyai permasalahan perbatasan darat maupun laut dengan beberapa negara tetangga. Kebijakan Pemerintah RI yaitu “*conflict resolution and cooperation*”, adalah dengan mengajak negara-negara tersebut untuk menyelesaikan permasalahan tersebut dengan cara damai. Dalam bidang pertahanan dan militer hal ini diaplikasikan dengan meningkatkan komunikasi dalam beberapa lini serta menyelenggarakan kegiatan bersama, seperti operasi penjagaan perbatasan dan latihan bersama.

Dalam lingkup regional, ASEAN telah sepakat untuk membangun ASEAN Community, dimana salah satu pilarnya adalah ASEAN Political and Security Community. Bidang pertahanan merupakan komponen penting dalam pilar ini. Telah banyak interaksi dan kesepakatan yang diimplimentasikan dalam bidang pertahanan dalam bentuk *practical cooperation* antara lain dengan latihan bersama dalam penanggulangan bencana alam, pembentukan *peacekeeping centres's network*, industri pertahanan, dan kerja sama di bidang pendidikan dan latihan bagi personel militer. Dalam hal keamanan regional, masih terdapat permasalahan antar negara anggota ASEAN maupun konflik internal di beberapa negara anggota yang masih memerlukan pelibatan unsur-unsur pertahanan negara kita.

ASEAN juga telah mengajak negara-negara lain (Amerika Serikat, Australia, Cina, India, Korea Selatan, Jepang, Rusia, Selandia Baru) untuk bergabung dalam forum yang disebut ADMM Plus. Dalam forum ini telah disepakati untuk membangun kerja sama pertahanan di lima sub-bidang pertahanan, yakni: penanggulangan terorisme, penanganan bencana alam, keamanan maritim, *peacekeeping operations*, dan *military medicines*.

Di tingkat global, situasi keamanan yang masih belum kondusif, masih memerlukan pelibatan diplomasi pertahanan yang intens. Konflik Arab-Israel, dan perang saudara yang berkepanjangan di beberapa negara Afrika, masih memerlukan upaya-upaya yang serius dari negara-negara di dunia. Perserikatan Bangsa-bangsa menaruh harapan yang besar bagi militer Indonesia untuk meningkatkan partisipasi, khususnya dengan menambah jumlah personel dan persenjataan serta peralatan militer di beberapa lokasi di mana PBB

menggelar operasinya. Peran serta tersebut dalam rangka *peacemaking*, maupun rekonstruksi serta rehabilitasi fasilitas-fasilitas umum paska perang maupun bencana alam.

Peran Para Diplomat Pertahanan

Diplomasi pertahanan telah dilakukan oleh para pejabat Kemhan RI maupun TNI. Berdasarkan macam-macam kegiatan yang dilakukan, maka diplomasi pertahanan dapat digolongkan menjadi empat macam, yaitu:

Gambar 2. Macam-Macam Diplomasi Pertahanan



a. Pembicaraan (*talks*), yaitu pembicaraan yang dilakukan oleh para pejabat Kemhan dan TNI dalam forum-forum atau pertemuan resmi yang membicarakan agenda pembicaraan yang telah ditentukan dan disepakati bersama. Dilihat dari macam forumnya, maka “Pembicaraan” dapat digolongkan dalam dua macam, yaitu:

- 1) Forum bilateral, yaitu pertemuan yang dilakukan dengan suatu negara sahabat lainnya. Contohnya adalah GBC Malindo (*General Border Committee Malaysia-Indonesia*), IUSSD (*Indonesia-United States Strategic Dialogues*), dan IADSD (*Indonesia-Australia Defence and Strategic Dialogue*).

- 2) Forum multilateral, yaitu pertemuan yang dilakukan dengan beberapa negara sahabat lainnya, baik dalam struktur yang sudah baku, seperti ASEAN, ARF, maupun dalam organisasi yang tidak terstruktur secara baku.

Dari segi kedudukan pejabat yang terlibat, maka “Pembicaraan” dapat digolongkan dalam empat macam, yaitu:

- 1) Tingkat Menteri (*ministers level*), yaitu pertemuan yang dilakukan oleh Menhan RI dengan satu atau beberapa Menhan dari negara lain. Contohnya adalah, pertemuan Menhan RI dengan Menhan negara lain yang melakukan kunjungan resmi ke Indonesia, ADMM (*ASEAN Defence Ministers Meeting*)
- 2) Tingkat Panglima Angkatan Bersenjata (*Chiefs of Defence Forces level*), yaitu pertemuan antara Panglima TNI dengan satu atau beberapa pimpinan angkatan bersenjata negara lain. Contohnya adalah ITHLC (*Indonesia-Thailand High Level Committee*), ACDIFIM (*ASEAN Chiefs of Defence Force Informal Meeting*).
- 3) Tingkat pejabat senior (*senior official level*), yaitu pertemuan para pejabat senior dari Kemhan atau TNI dengan *counterparts* dari negara lain. Pejabat senior disepakati dalam pertemuan internasional adalah setingkat Sekretaris Jenderal (Sekjen) atau *Permanent Secretary* (PS). Contohnya adalah ADSOM (*ASEAN Defence Senior Officials Meeting*).
- 4) Tingkat pejabat staf (*staff level*), yaitu pertemuan antara pejabat setingkat staf dari Kemhan atau TNI dengan *counterparts* dari negara lain. Yang disepakati secara umum tentang pejabat pada tingkat ini adalah Dirjen atau Asisten Panglima TNI kebawah hingga setingkat Kepala Sub-direktorat (Kasubdit) atau Perwira Pembantu (Paban) di Mabes TNI.

- b. Kegiatan Kerjasama (*cooperative activities*), yaitu kegiatan yang dilakukan oleh institusi Kemhan dan TNI baik secara individual maupun dalam bentuk unit-unit operasional dengan individual atau unit-unit operasional yang berasal dari negara lain baik secara bilateral maupun multilateral. Dilihat dari forum yang digunakan dalam kegiatan ini, maka Kegiatan Kerja sama dapat dibedakan dalam dua macam, yaitu:

1) Kegiatan Kerja sama bilateral, yaitu kegiatan yang dilakukan antara Kemhan atau TNI dengan suatu negara sahabat. Contoh dalam hal ini adalah: Patkor Malindo (Patroli Terkoordinasi Malaysia-Indonesia), Latma Indosin (Latihan Bersama Indonesia-Singapura), Dawn Kookabura (latihan bersama antara pasukan khusus TNI dan Angkatan Bersenjata Australia), dan FTX Project (proyek kerja sama pembuatan pesawat tempur antara Indonesia dengan Korea Selatan).

2) Kegiatan Kerja sama multilateral, yaitu kegiatan yang dilakukan antara Kemhan atau TNI dengan beberapa negara lainnya. Sebagai contoh adalah: ARF DIREX (ASEAN Regional Forum Dissaster Relief Exerciese), MSP (Malacca Strait Patrol: patroli laut dan udara bersama di Selat Malaka yang melibatkan negara-negara: Indonesia, Malaysia, Singapura dan Thailand).

c. Kegiatan Atase Pertahanan (*Defence Attache*), yaitu kegiatan yang dilakukan oleh personel TNI yang bertugas sebagai atase teknis di bidang pertahanan, sebagai bagian dari misi diplomatik pemerintah. Dilihat dari segi tingkatan pejabat yang ditempatkan dan sekaligus fungsi yang dijalankan oleh yang bersangkutan, maka Atase Pertahanan dapat dibedakan dalam empat macam, yaitu:

1) Atase Pertahanan (Athan), yaitu perwira TNI yang merupakan perwakilan pemerintah RI untuk melaksanakan tugas sebagai representasi dari Kemhan dalam misi diplomatik di luar negeri.

2) Atase Angkatan (Darat, Laut atau Udara), yaitu perwakilan perwira TNI (AD, AL atau AU) yang bertugas sebagai representasi angkatan masing-masing.

3) Penasehat Militer (Penmil) , yaitu perwira TNI sebagai representasi dari Kemhan dan TNI yang bertugas di PTRI (Perwakilan Tetap Republik Indonesia) di PBB.

4) Pembantu Umum (PBU) Athan, yaitu perwira yang ditugaskan untuk membantu kelancaran tugas Athan di luar negeri.

d. Misi perdamaian (*peace mission*), yaitu kegiatan yang dilakukan oleh pejabat atau perwira Kemhan atau TNI baik secara individual maupun dalam kelompok

atau kontingen dalam tugas-tugas misi perdamaian dunia maupun mediasi dalam pertikaian. Dipandang dari segi tingkatan pejabat atau personel yang ditugaskan, sekaligus fungsi yang dikerjakan, maka mereka dapat digolongkan dalam enam macam penugasan, yaitu:

- 1) Staf di UNDPKO (*United Nations Department of Peacekeeping Operations*), yaitu para pejabat atau personel yang berdasarkan permintaan dan persetujuan organisasi tersebut, ditempatkan sebagai perwakilan Kemhan atau TNI untuk melaksanakan tugas tertentu yang diberikan oleh organisasi tersebut yang berhubungan dengan manajemen UN *peacekeeping missions* di beberapa wilayah di dunia.
- 2) Komandan atau Staf lapangan di Organisasi Gabungan, yaitu para pejabat atau personel TNI yang diminta untuk mengisi struktur organisasi gabungan yang sedang ditugaskan di wilayah tertentu. Sebagai contoh: beberapa perwira TNI yang bertugas di UNIFIL di Libanon.
- 3) Komandan atau Staf Kontingen Indonesia, yaitu para perwira TNI yang menduduki jabatan sebagai Komandan Kontingen atau Staf di Markas Kontingen Indonesia tersebut. Sebagai contoh adalah Komandan Kontingen Garuda dan Staf Kontingen di UNIFIL dan sebagainya, dan Komandan Kapal Perang (KRI) yang bertugas di UNIFIL.
- 4) Anggota Kontingen, yaitu personil TNI yang bertugas dalam misi perdamaian sebagai anggota kontingen baik sebagai pasukan tempur, awak kapal perang, maupun personil yang bertugas dalam satuan tugas zeni dalam HA/DR.
- 5) Pengamat Militer (*Military Observers*), yaitu para perwira TNI yang bertugas secara individual tetapi masuk dalam organisasi gabungan misi perdamaian yang bertugas untuk memantau perkembangan situasi keamanan di wilayah tertentu yang dimandatkan oleh PBB.
- 6) Tim Monitoring Organisasi Regional, yaitu para personel TNI atau Kemhan yang diberikan tugas untuk memonitor situasi keamanan di wilayah tertentu yang dimandatkan oleh organisasi regional. Sebagai contoh adalah IMT (*International Monitoring Team*) yang berada di Filipina Selatan yang

mendapat mandat dari OKI (Organisasi Konferensi Islam) dan Tim Pemantau Indonesia (Indonesia *Observers Team*) di perbatasan Thailand-Kamboja.

Tantangan dan Prospek Diplomasi Pertahanan Kedepan

Dalam penyelenggaraan diplomasi pertahanan yang telah dilakukan selama ini, ternyata mengandung tantangan yang demikian besar. Dalam setiap kesempatan “Pembicaraan”, baik bilateral maupun multilateral, tantangannya antara lain adalah untuk memasukkan klausul-klausul yang dapat mengakomodir kepentingan Pemerintah RI, khususnya di bidang pertahanan, diperlukan kepiawaian tertentu agar Indonesia tidak harus “terpaksa” menerima kesepakatan-kesepakatan yang tidak menguntungkan Indonesia, yang merupakan hasil dari kepiawaian pejabat-pejabat dari negara-negara sahabat dalam berdiplomasi. Dalam pembuatan naskah-naskah kesepakatan di bidang pertahanan, termasuk militer dengan negara sahabat, diperlukan upaya untuk mencari SDM yang benar-benar menguasai masalah strategi dan operasional militer, hukum internasional dan nasional, serta bahasa asing, khususnya bahasa Inggris.

Dalam misi perdamaian dunia, diperlukan upaya yang keras agar Indonesia dapat lebih banyak terlibat dalam tingkat pimpinan satuan tugas dengan meningkatkan kompetensi SDM untuk memimpin misi-misi gabungan internasional. Untuk memimpin misi-misi internasional pada umumnya diperlukan penguasaan tentang operasi misi perdamaian gabungan, budaya daerah setempat, bahasa yang banyak digunakan masyarakat internasional, seperti bahasa Inggris, namun adakalanya juga bahasa Perancis atau bahasa Arab. Juga diperlukan upaya yang lebih keras untuk meningkatkan kompetensi para Athan kita, dengan fokus perhatian pada beberapa hal antara lain kepercayaan diri untuk tampil dalam setiap kegiatan, dan membangun jaringan kerja (*networks*) yang lebih luas di negara mereka ditempatkan.

Semua tantangan tersebut diharapkan dapat diatasi dengan fokus perhatian pada kompetensi SDM yang ditugaskan dalam kegiatan-kegiatan diplomasi pertahanan. Yang dimaksud dengan kompetensi di sini adalah “*an underlying characteristic of an individual that is causally related to criterion-referenced effective and/or superior performance in a job or situation.*”¹⁹ Atau secara bebas dapat diartikan sebagai: suatu sifat utama dari

¹⁹ L. M. Jr, Spencer & Signe M. Spencer, *Competence at Work: Models for Superior Performance*, (Canada: John Wiley & Sons, , 1993), hlm. 9.

seseorang yang berhubungan sebab akibat dengan kinerja unggul atau efektif dari referensi dengan kriteria dalam suatu tugas atau situasi. Ada lima aspek yang terkandung dalam konsep kompetensi, yaitu:

- a. Motif (*motives*), yaitu sesuatu yang secara berkesinambungan dipikirkan oleh seseorang atau yang diinginkannya yang menyebabkan suatu tindakan. Motif akan “menggerakkan (*drive*), mengarahkan (*direct*), dan memilih (*select*)” perilaku ke arah tindakan tertentu atau sasaran dan menjauh dari yang lain.
- b. Sifat (*traits*), yaitu karakteristik fisik dan respon yang konsisten kepada situasi atau informasi. Pengendalian diri terhadap emosi dan inisiatif adalah respon konsisten yang lebih kompleks terhadap situasi. Beberapa orang tidak marah kepada orang lain dan melakukan tindakan di atas dan di luar batas kewajibannya untuk memecahkan masalah di bawah tekanan.
- c. Konsep diri (*self-concept*), yaitu perilaku-perilaku, nilai-nilai, atau jati diri dari seseorang. Nilai-nilai seseorang adalah pemberi jawaban (*respondent*) atau motif reaktif yang meramalkan apa yang ia akan lakukan dalam periode waktu pendek dan dalam situasi dimana orang-orang lain bertugas.
- d. Pengetahuan (*knowledge*), yaitu informasi yang dimiliki seseorang dalam bidang substansi tertentu.
- e. Keterampilan (*skill*), yaitu kemampuan untuk melakukan tugas fisik atau mental tertentu. Kompetensi keterampilan mental atau kognitif termasuk berfikir analitis (memproses pengetahuan dan data, menentukan sebab dan akibat, mengatur data dan rencana) dan berfikir konseptual (mengenali pola dari data yang kompleks).²⁰

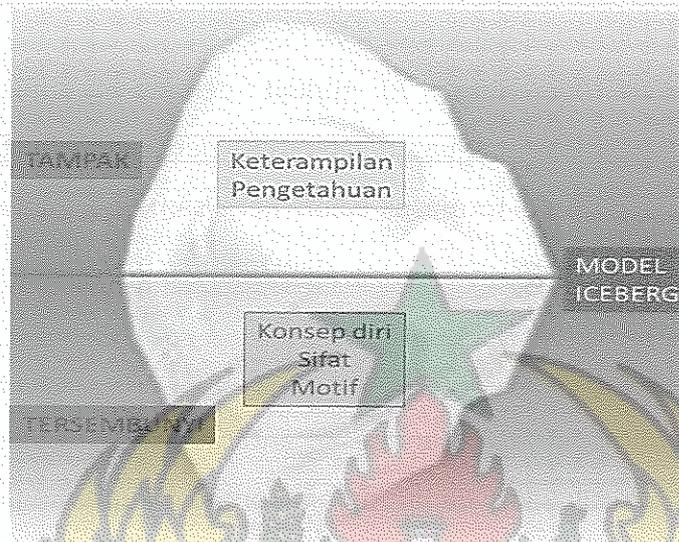
Kelima aspek kompetensi tersebut mempunyai ciri-ciri yang spesifik. Pengetahuan dan keterampilan cenderung untuk tampak, dan relatif dipermukaan dari karakteristik manusia. Sementara kompetensi konsep-diri, sifat, dan motif adalah lebih tersembunyi, “lebih dalam”, dan pusat dari kepribadian.²¹ Kompetensi permukaan pengetahuan dan keterampilan relatif lebih mudah dikembangkan; pelatihan adalah cara yang paling efektif untuk menjamin kemampuan SDM. Sedangkan kompetensi motif dan sifat yang berada di

²⁰ *Ibid*, hlm. 9-11.

²¹ *Ibid*, hlm. 11-12.

dasar gunung es adalah lebih sulit diuji dan dikembangkan; cara yang paling efektif untuk mendapatkannya adalah dengan memilih atau menyeleksi karakteristik-karakteristik yang telah melekat pada SDM tersebut. Kompetensi konsep diri berada di antara mereka. Sikap dan nilai-nilai seseorang dapat dirubah dengan pelatihan, psikotherapy, atau pengembangan pengalaman positif, namun perlu lebih banyak waktu dan sulit.

Gambar 3. Kompetensi yang Tampak dan Tersembunyi



Dalam diplomasi pertahanan, diperlukan SDM dengan tingkat kompetensi yang tinggi, dikarenakan tantangan tugas yang dihadapi cukup sulit dan kompleks. Namun dengan membangun dan meningkatkan sistem rekrutmen dan pendidikan serta pelatihan bagi para calon diplomat pertahanan, maka diharapkan dapat dihasilkan para diplomat pertahanan yang menunjukkan kinerja sebagai “superior performers”. Dengan demikian SDM yang terpilih tersebut dapat memenuhi harapan kita, karena sudah memiliki ciri-ciri diplomat pertahanan yang ideal, yakni: (i) kesetiaan kepada negaranya dengan mengemukakan kepentingan negaranya dalam segala situasi dan kondisi; (ii) watak atau temperamen yang baik dengan pengendalian emosional yang tinggi dalam keadaan apapun; (iii) sikap dan perilaku serta sopan santun yang baik sesuai dengan tatanan pergaulan internasional; (iii) kecerdasan dan pengetahuan yang tinggi serta mempunyai wawasan yang luas dalam segala aspek; (iv) komunikasi yang baik, dengan menggunakan bahasa lisan, tulisan serta menguasai simbol-simbol dalam komunikasi dari masyarakat dan budaya setempat; dan (v) kemampuan menganalisa perkembangan negara setempat

dalam segala aspek serta dapat menuangkannya dalam laporan yang baik dan komprehensif kepada pemerintah negaranya.

Kesimpulan

Pemerintah Indonesia secara terus menerus membangun kemampuan pertahanannya termasuk kemampuan diplomasi pertahanan. Urgensinya selain merupakan amanah konstitusional, di sisi lain Indonesia masih mempunyai permasalahan perbatasan darat maupun laut dengan beberapa negara tetangga.

Melalui kebijakan Pemerintah RI terkait dengan “*conflict resolution and cooperation*” memiliki substansi penguatan diplomasi pertahanan untuk menyelesaikan permasalahan dengan cara damai termasuk dalam kerja sama penanganan bencana alam, keamanan maritim, *peacekeeping operations*, dan *military medicines*, yang kesemuanya memerlukan diplomasi pertahanan.

Penyelenggaraan diplomasi pertahanan yang telah dilakukan selama ini, ternyata mengandung tantangan yang demikian besar antara lain senantiasa dituntut untuk memasukkan klausul-klausul yang dapat mengakomodir kepentingan Pemerintah RI, khususnya di bidang pertahanan, diperlukan kepiawaian tertentu agar Indonesia tidak harus “terpaksa” menerima kesepakatan-kesepakatan yang tidak menguntungkan Indonesia untuk kepiawaian yang disertai dengan kompetensi dalam berdiplomasi sangat diperlukan.

Rekomendasi

- Diperlukan SDM dengan tingkat kompetensi yang tinggi, dikarenakan tantangan tugas yang dihadapi cukup sulit dan kompleks
- Diperlukan upaya yang keras agar Indonesia dapat lebih banyak terlibat dalam tingkat pimpinan satuan tugas agar kapasitas kompetensi SDM dalam diplomasi pertahanan semakin teruji
- membangun dan meningkatkan sistem rekrutmen dan pendidikan serta pelatihan bagi para calon diplomat pertahanan yang dapat menghasilkan para diplomat pertahanan yang menunjukkan kinerja sebagai “*superior performers*”.

Daftar Pustaka

- Bergeon, Louis P. 2011. *The U.S. Navy Surface Force's Necessary Capabilities and Force Structure Humanitarian Assistance And Disaster Relief (Ha/Dr) Operations*. Tesis S2. the Faculty of the Graduate School of Arts and Sciences of Georgetown University.
- Blank, S. "China: Defense Diplomacy", Chinese Style, *Asia Times On-line*, dalam <http://www.atimes.com/atimes/China/EK11A02.html>, diunduh pada 28 Agustus 2011.
- Buku Himpunan Perundang-undangan yang Terkait dengan Penyelenggaraan dan Pengelolaan Pertahanan. 2007. Jakarta: Biro Hukum Departemen Pertahanan.
- D'Angelo, George Anthony. 1972. *The Contemporary Role Of The Military Attache And Problems Relating to the Attainment of a Quality Corps*. The Graduate Faculty of Texas Tech University.
- "Defence Diplomacy", *Wikipedia Encyclopedia*, dalam http://en.wikipedia.org/wiki/Defence_diplomacy, diunduh pada 28 Agustus 2011.
- "Defence Diplomacy, Vital for Nation's Future", *Viet Nam Today*, 9 Agustus 2011, dalam <http://www.dztimes.net/post/politics/defence-diplomacy-vital-for-nat>, diunduh pada 28 Agustus 2011.
- Freedman, L. 2004. *Deterrence*. Malden USA : Polity Press.
- "Flurry of War Games to Boost Defence Diplomacy", *The Times of India*, 22 Oktober 2010, dalam <http://articles.timesofindia.indiatimes.com/2010-10-22/india/282509>, diunduh pada 28 Agustus 2011.
- Huxley, T. 2000. *Defending the Lion City: The Armed Forces of Singapore*. New South Wales : Allen & Unwin, dalam <http://www.questia.com/reader/printPaginator/34>, diunduh pada 28 Agustus 2011.
- Horta, L. 2008. "In Uncle Sam's Backyard: China's Military Influence in Latin America". *Journal Military Review*. September-October.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia*. 2008. Pusat Bahasa, Departemen Pendidikan Nasional. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Spencer L. M. Jr & Signe M. Spencer, *Competence at Work: Models for Superior Performance*. 1993. Canada: John Wiley & Sons.
- Sebastian, L.C. 2006. *Realpolitik Ideology: Indonesia's Use of Military Force*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies. *Questia*, Web, diunduh pada 3 Mei 2011.
- Strategi Pertahanan Negara*. 2007. Jakarta: Departemen Pertahanan Republik Indonesia.

