PERTAHANAN NEGARA
DAN KEBIJAKAN KERJA SAMA INTERNASIONAL BIDANG PERTAHANAN

(Dwi Cahyo Susilo, , S.H., M.AP.)

A. Pertahanan Negara

Kata pertahanan berasal dari kata tahan. Dalam kamus besar bahasa Indonesia, kata tahan berarti "dalam keadaan tetap meskipun mengalami berbagai hal". Dengan pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa pertahanan merupakan suatu usaha yang dilakukan untuk menciptakan kondisi atau keadaan khusus yang stabil.

Pertahanan negara merupakan kekuatan sipil dan militer yang diselenggarakan oleh suatu negara untuk menjamin integritas wilayahnya, perlindungan dari orang dan/atau menjaga kepentingannya. Konsepsi pertahanan negara ini mempunyai dua fungsi, yaitu Pertahanan Militer dan Pertahanan Nirmiliter.

Fungsi pertahanan militer meliputi operasi militer perang dan operasi militer selain perang. Sedangkan fungsi pertahanan nirmiliter adalah pemberdayaan sumber daya nasional baik kekuatan nirmiliter maupun pertahanan sipil, yang meliputi fungsi untuk penanganan bencana alam, operasi kemanusiaan, sosial budaya, ekonomi, psikologi pertahanan yang berkaitan dengan kesadaran bela negara, dan pengembangan teknologi. Disimpulkan oleh Arnord Wolfers, masalah utama yang dihadapi setiap negara adalah membangun kekuatan untuk menangkal (*to deter*) atau mengalahkan (*to defeat*) suatu serangan.

Defenisi pertahanan negara dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara adalah segala usaha untuk mempertahananankan kedaulatan negara, keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan keselamatan segenap bangsa dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara.

Upaya pengembangan sistem pertahanan negara sangat erat kaitannya dengan sumber daya strategis pertahanan yang terdiri atas

anggaran pertahanan, infrastruktur militer, postur pertahanan, industri pertahanan, serta kemampuan logistik pertahanan.

Pertahanan negara bertujuan untuk menjaga dan melindungi kedaulatan negara, keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan keselamatan segenap bangsa dari segala ancaman. Hakikat pertahanan negara adalah segala upaya pertahanan bersifat semesta yang penyelenggaraannya didasarkan pada kesadaran atas hak dan kewajiban warga negara serta keyakinan pada kekuatan sendiri; melibatkan seluruh warga negara, wilayah, dan sumber daya nasional lainnya; dipersiapkan secara dini oleh pemerintah serta diselenggarakan secara total, terpadu, terarah, dan berlanjut.

Pertahanan negara disusun berdasarkan prinsip demokrasi, hak asasi manusia, kesejahteraan umum, lingkungan hidup, ketentuan hukum nasional, hukum internasional dan kebiasaan internasional, serta prinsip hidup berdampingan secara damai, dengan memperhatikan kondisi geografis Indonesia sebagai negara kepulauan.

Perkembangan lingkungan strategis senantiasa membawa perubahan terhadap kompleksitas ancaman terhadap pertahanan negara, yang dapat dilihat dari sifat, sumber, dimensi dan spektrum ancaman. Sifat ancaman tidak lagi didominasi oleh ancaman militer tetapi juga oleh ancaman nonmiliter, serta tidak terbatas hanya pada ancaman tradisional tapi juga ancaman nontradisional.

Dilihat dari sumber ancaman, semakin besar keterkaitan antara eksternal dan internal. Dimensi ancaman mudah berkembang dari satu dimensi ke dimensi lain, termasuk dimensi ideologi, ekonomi, politik, sosial, hukum, informasi dan teknologi, serta keamanan. Spektrum ancaman dapat berubah dengan tiba-tiba dari lokal ke nasional, demikian juga perkembangan eskalasi keadaan dari tertib hingga darurat, dan sebaliknya, tidak mudah untuk diprediksi.

Dengan mengingat kompleksitas ancaman yang dihadapi, semua komponen pertahanan negara dan unsur-unsur di luar bidang

pertahanan dituntut untuk saling mendukung dan bersinergi satu dengan yang lain, dengan senantiasa mengindahkan tataran dan lingkup kewenangan yang sudah ditentukan peraturan perundang-undangan.

Diantara ancaman aktual yang menuntut sinergisme yang tinggi dan harus mendapat perhatian yang serius adalah ancaman terhadap konflik di wilayah perbatasan dan keamanan pulau-pulau kecil terluar, ancaman separatisme, terorisme, bencana alam, konflik horizontal, radikalisme, kelangkaan energi dan ragam kegiatan ilegal baik di darat maupun di laut yang membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah dan keselamatan bangsa. Kesiapan pertahanan negara dalam menghadapi ancaman potensial, antara lain pencemaran lingkungan, pandemik, *cyber crime*, pemanasan global, krisis finansial, agresi militer, serta berbagai kemungkinan ancaman yang muncul di sepanjang Alur Laut Kepulauan Indonesia tetap menjadi perhatian pembangunan pertahanan negara dalam jangka panjang.

Ancaman aktual maupun ancaman potensial yang sifatnya militer akan berpengaruh langsung terhadap pertahanan negara, sedangkan ancaman aktual bersifat nonmiliter secara tidak langsung juga berpengaruh terhadap pertahanan negara.

B. Beberapa Peraturan Perundang-Undangan terkait

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri[1]

Hubungan Luar Negeri adalah setiap kegiatan yang menyangkut aspek regional dan internasional yang dilakukan oleh Pemerintah di tingkat pusat dan daerah, atau lembaga-lembaganya, lembaga negara, badan usaha, organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga

[1] Indonesia, *Undang-Undang tentang Hubungan Luar Negeri*, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 156, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3882.

swadaya masyarakat, atau warga negara Indonesia.[2] Menurut Pasal 2 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tetang Hubungan Luar Negeri, Hubungan Luar Negeri dan Politik Luar Negeri didasarkan pada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, dan Garis-garis Besar Haluan Negara, yang diselenggarakan sesuai dengan politik luar negeri, peraturan perundang-undangan nasional dan hukum serta kebiasaan internasional. Politik luar negeri Indonesia menganut prinsip bebas aktif demi kepentingan nasional yang dilaksanakan melalui diplomasi yang kreatif, aktif, dan antisipatif, tidak sekedar rutin dan reaktif, tetapi juga teguh dalam prinsip dan pendirian, serta rasional dan luwes sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang *a quo*.

Penyelenggaraan hubungan luar negeri merupakan kewenangan Presiden namun kewenangan tersebut dapat dilimpahkan kepada menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hubungan luar negeri dan politik luar negeri atau pejabat negara lainnya, pejabat pemerintah, atau orang lain untuk menyelenggarakan hubungan luar negeri di bidang tertentu sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang *a quo*.

Salah satu bentuk hubungan luar negeri yang dilakukan oleh Indonesia adalah membuat perjanjian internasional. Perjanjian internasional adalah perjanjian dalam bentuk dan sebutan apa pun, yang diatur oleh hukum internasional dan dibuat secara tertulis oleh Pemerintah Republik Indonesia dengan satu atau lebih negara, organisasi internasional atau subyek hukum internasional lainnya, serta menimbulkan hak dan kewajiban pada Pemerintah Republik Indonesia yang bersifat hukum publik.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional[3]

---

[2] Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tetang Hubungan Luar Negeri

[3] Indonesia, *Undang-Undang tentang Perjanjian Internasional*, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 185, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4012.

Perjanjian internasional adalah perjanjian, dalam bentuk dan nama tertentu yang diatur dalam hukum internasional yang dibuat secara tertulis serta menimbulkan hak dan kewajiban di bidang hukum publik, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional. Perjanjian internasional mengatur dan menjamin kepastian hukum atas setiap aspek pembuatan dan pengesahan perjanjian internasional.

Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional disebutkan bahwa Pemerintah Republik Indonesia membuat perjanjian internasional dengan satu negara atau lebih, organisasi internasional, atau subjek hukum internasional lain berdasarkan kesepakatan, dan para pihak berkewajiban untuk melaksanakan perjanjian tersebut dengan itikad baik. Selanjutnya diatur pada ayat (2) bahwa, dalam pembuatan perjanjian internasional, Pemerintah Republik Indonesia berpedoman pada kepentingan nasional dan berdasarkan prinsip-prinsip persamaan kedudukan, saling menguntungkan, dan memperhatikan, baik hukum nasional maupun hukum internasional yang berlaku. Ini menunjukan Indonesia sebagai bagian dari masyarakat internasional yang dalam pergaulannya sudah tentu akan saling membutuhkan satu sama lain. Pergaulan internasional ini diaplikasikan melalui kerja sama dengan negara lain baik secara bilateral maupun multilateral untuk mencapai kesepakatan bersama dengan prinsip persamaan dan saling menguntungkan berdasarkan hukum internasional namun tetap berpedoman pada kepentingan nasional serta memperhatikan hukum nasional negara sendiri.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara[4]

Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara menyatakan bahwa dalam menyusun pertahanan

[4] Indonesia, *Undang-Undang tentang Pertahanan Negara*, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4169.

negara disusun berdasarkan prinsip demokrasi, hak asasi manusia, kesejahteraan umum, lingkungan hidup, ketentuan hukum nasional, hukum internasional, dan kebiasaan internasional, serta prinsip hidup berdampingan secara damai.[5] Prinsip yang digunakan dalam sebuah Persetujuan adalah selalu menekankan pada hubungan persahabatan dan kerja sama, yang akan dikembangkan dan diperkuat berdasarkan prinsip kesetaraan hak, kepentingan bersama, dan penghormatan penuh kedaulatan.

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia[6]

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia menyatakan bahwa Tentara Nasional Indonesia dibangun dan dikembangkan secara profesional sesuai kepentingan politik negara, mengacu pada nilai dan prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan ketentuan hukum internasional yang sudah diratifikasi, dengan dukungan anggaran belanja negara yang dikelola secara transparan dan akuntabel.

C. Hubungan Kerja Sama Internasional

Dalam rangka mencapai tujuan Negara Republik Indonesia sebagaimana tercantum dalam alinea keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial, maka Pemerintah Republik Indonesia perlu melakukan

---

[5] Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara,(Lembaran Negara RI tahun 2002, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4169) , Pasal 3 ayat (1).

[6] Indonesia, *Undang-Undang tentang Tentara Nasional Indonesia*, Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 127 Tahun 2004, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4439.

upaya untuk mecapai tujuan tersebut, salah satu diantaranya adalah dalam bidang pertahanan.

Pertahanan merupakan faktor yang sangat fundamental dalam menjamin kelangsungan hidup negara, baik dalam mempertahankan diri terhadap ancaman dari luar negeri dan/atau dari dalam negeri sebagai upaya bagi suatu negara dalam mempertahankan kedaulatannya. Pertahanan adalah usaha negara untuk mempertahankan kedaulatan, keutuhan wilayah, dan keselamatan segenap bangsa dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa. Pertahanan dipersiapkan secara dini dan merupakan kekuatan bersama yang diselenggarakan dalam menjamin integritas wilayah Indonesia.

Intensitas hubungan dan interdependensi antarnegara semakin hari semakin meningkat, hal tersebut ditandai dengan pesatnya kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi yang ada saat ini. Sejalan dengan peningkatan hubungan tersebut maka, semakin meningkat pula kerja sama internasional dalam berbagai bentuk perjanjian internasional termasuk dalam bidang pertahanan.

Keterlibatan Indonesia dalam kerja sama internasional di bidang pertahanan merupakan perwujudan tujuan Negara Indonesia sebagaimana tercantum dalam Alinea IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945).

Dalam masyarakat internasional dewasa ini, perjanjian internasional memainkan peranan yang sangat penting dalam mengatur kehidupan dan pergaulan antarnegara. Melalui perjanjian internasional tiap negara menggariskan dasar kerja sama mereka, mengatur berbagai kegiatan, dan menyelesaikan berbagai masalah demi kelangsungan hidup masyarakat itu sendiri.

D. Kebijakan Strategi Pertahanan Negara dalam Kerja Sama Internasional Bidang Pertahanan

Secara Etimologis, istilah *policy* (kebijakan) berasal dari bahasa Yunani, Sansekerta, dan Latin. Akar kata dalam bahasa Yunani dan Sansekerta *polis* (negara-kota) dan *pur* (kota) dikembangkan dalam bahasa Latin menjadi *politia* (negara) dan akhirnya dalam bahasa Inggris Pertengahan *Policie*, yang berarti menangani masalah-masalah publik atau administrasi pemerintahan. Asal usul Etimologis kata *policy* sama dengan dua kata penting lainnya: *police* dan *politic*s.

Inilah salah satu alasan mengapa banyak bahasa-bahasa modern, misalnya Jerman dan Rusia, hanya mempunyai satu kata (*politik, politika*) untuk dua pengertian *policy* dan *politics*. Ini juga merupakan salah satu faktor yang saat ini menimbulkan kebingungan seputar batas disiplin ilmu politik, administrasi negara, dan ilmu kebijakan, semuanya menaruh perhatian besar pada studi politik (*politics*) dan kebijakan (*policy*).

Menurut **Wayne Parson**, kebijakan adalah istilah yang dalam penggunaannya secara umum, dianggap berlaku untuk sesuatu yang 'lebih besar' ketimbang keputusan tertentu, tetapi 'lebih kecil' ketimbang gerakan sosial. Jadi, kebijakan, dari sudut pandang tingkat analisis, adalah sebuah konsep yang kurang lebih berada di tengah-tengah. Sebuah kebijakan mungkin saja merupakan sesuatu yang tidak sengaja, tetapi ia tetap dilaksanakan dalam implementasi atau praktek administrasi.

Kebijakan (*Policy*) adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diinginkan oleh seseorang, pemerintah dalam suatu daerah yang berhubungan dengan kendala tertentu serta untuk mencari peluang dalam memcapai tujuan yang diinginkan.

Strategi Pertahanan Negara Republik Indonesia bersifat defensif aktif, yang mengandung pengertian bahwa pertahanan

negara tidak ditujukan untuk melancarkan agresi terhadap negara lain, namun secara aktif menangkal, mencegah dan mengatasi segala bentuk ancaman yang ditujukan terhadap kedaulatan negara, keutuhan wilayah dan keselamatan bangsa. Strategi Pertahanan Negara disusun untuk menghadapi segala ancaman terhadap pertahanan negara, baik yang bersifat militer maupun bersifat nonmiliter sebagaimana diamanatkan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara.

Pemerintah mengembangkan kerja sama yang bernilai positif bagi kepentingan nasional dan lingkungan internasional, dengan memperhatikan prinsip saling menghormati, mempercayai, dan menguntungkan. Kerja sama internasional bidang pertahanan berkaitan dengan kebijakan politik luar negeri, sehingga harus senantiasa dilaksanakan dengan prinsip *one gate policy*. Segala bentuk kerjasama internasional bidang pertahanan menghindari pembentukan suatu pakta pertahanan yang dapat mengurangi makna politik luar negeri Indonesia yang bebas dan aktif.