

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kedaulatan negara merupakan hal terpenting yang harus diperjuangkan dan dipertahankan dengan maksimal dalam kondisi apapun. Sejarah menunjukkan bahwa bangsa Indonesia mampu meraih kemerdekaan, mempertahankannya, dan menjaga kedaulatan negara dari berbagai ancaman dengan segala keterbatasan sumber daya yang dimiliki. Paska kemerdekaan, Indonesia juga mampu meningkatkan persatuan dalam keberagaman suku, budaya, dan agama di bawah tantangan, tekanan dan ancaman dunia global. Namun, era digital telah mengubah paradigma baru yang disebut dengan perang modern dengan mengandalkan kecanggihan teknologi informasi dan komunikasi sehingga mampu memunculkan ancaman laten terhadap keamanan dan kedaulatan negara dengan potensi kerusakan yang masif. Oleh karena itu, pemerintah dituntut untuk melakukan peningkatan yang signifikan dalam pengelolaan pertahanan negara sehingga penerapan manajemen pertahanan negara dapat menjadi lebih efektif dan efisien.

Dalam beberapa dekade terakhir, ancaman telah berkembang menjadi lebih berbahaya karena sifatnya yang laten. Artinya, negara akan menghadapi ancaman yang bersifat lebih strategis, berskala besar, memiliki dampak jangka panjang tetapi tidak terlihat. Perkembangan ancaman ini memunculkan pergeseran paradigma dalam hal keamanan. Aspek keamanan menekankan pentingnya untuk melindungi hal tersebut agar dapat meminimalisir bahaya atau ancaman, sehingga pemahaman mengenai konsep keamanan dapat ditinjau dari dua pendekatan berdasarkan bentuk ancaman. Pendekatan tradisional untuk ancaman militer dan pendekatan nontradisional untuk ancaman nonmiliter, namun, keduanya berkaitan dengan perdebatan wilayah cakupan keamanan (Buzan B. , 1991).

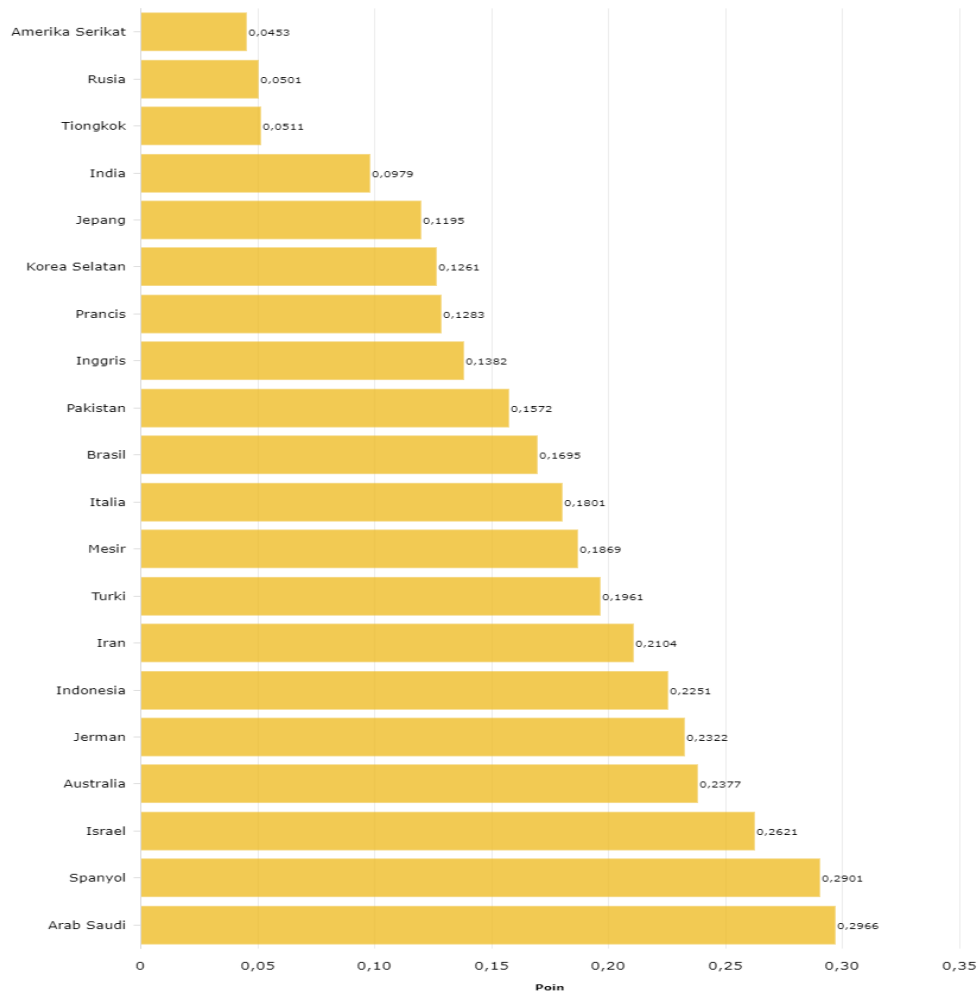
Pendekatan secara tradisional menekankan aspek keamanan dengan istilah geopolitik sehingga hanya terbatas pada hubungan antar negara yang bersinggungan dengan strategi militer. Pendekatan ini juga memiliki kesamaan dengan perspektif realis yang menganggap objek terpenting keamanan adalah negara. Dengan begitu, perspektif ini melahirkan istilah “Kepentingan Nasional”, dimana keamanan diartikan sebagai keamanan sebuah negara yang dapat diancam oleh kekuatan militer negara lain dan harus dipertahankan melalui kekuatan militer negara itu sendiri (Mutimer, 1999). Dengan kata lain, keamanan tradisional menafsirkan suatu ancaman yang berkaitan dengan negara dan ancaman fisik yang berasal dari luar, sehingga negara menjadi inti dalam upaya menjaga keamanan negara (Prasetyono, 2006).

Pendekatan tradisional menitikberatkan pada ancaman militer dengan menggunakan kekuatan bersenjata yang terorganisir yang memiliki kemampuan untuk membahayakan kedaulatan dan keutuhan suatu negara. Ancaman militer tersebut dapat berupa agresi dari negara lain, pelanggaran wilayah, spionase, sabotase, aksi teror bersenjata, pemberontakan bersenjata dan perang saudara. Indonesia tengah menghadapi ancaman militer dalam bentuk pelanggaran wilayah, khususnya wilayah perairan kepulauan Natuna dan sekitarnya. Kepulauan Natuna secara geografis berada di garis terdepan Indonesia yang terletak diantara wilayah Malaysia yaitu Semenanjung Malaya di Barat dan Sarawak di Pulau Borneo. Meskipun letak secara geografis lebih dekat dengan Malaysia, tetapi sejak abad ke-19 Kepulauan Natuna dengan tujuh pulau disekitarnya sudah menjadi wilayah Kesultanan Riau dan pada 18 Mei 1956 sudah didaftarkan sebagai milik Indonesia berdasarkan *Encyclopedia Britannica* (2008). Selain itu, lokasinya pun menjorok ke tengah Laut China Selatan. Sehingga lokasi tersebut membuat Kepulauan Natuna rentan terjadi sengketa.

The Military Balance 2021 merilis perbandingan statistik pertahanan yang masih diungguli oleh negara *super power* yaitu Amerika Serikat sebagai peringkat pertama dan diikuti oleh negara China, India, United Kingdom, Rusia Perancis Jerman, Jepang, Arab Saudi, Korea Selatan, Australia, Italia, Brazil, Kanada dan Israel sebagai peringkat ke-15. Belanja pertahanan global meningkat pada tahun 2020 mencapai US\$1,83 triliun, tumbuh sebesar 3,9% secara riil. Pertumbuhan ini hanya sedikit lebih rendah dari tahun 2019, terlepas dari pandemi dan kontraksi 4,4% berikutnya dalam *output* ekonomi global.

Pertumbuhan yang menguat atau stabil di Amerika Latin, Amerika Utara dan Afrika sub-Sahara mengimbangi perlambatan regional di Eropa dan, pada tingkat yang lebih rendah, Asia. Pertumbuhan riil dalam anggaran pertahanan China melambat menjadi 5,2% pada 2020, turun dari 5,9% pada 2019, sementara pertumbuhan belanja yang lebih luas di Asia juga melambat, dari 3,8% menjadi 3,6%, karena negara-negara mendanai upaya bantuan pandemi. Konon, peningkatan China tahun 2020, sebesar nominal US\$12 miliar, masih lebih besar dari peningkatan anggaran pertahanan gabungan di semua negara Asia lainnya. Memang, peningkatan anggaran pertahanan AS dan China menyumbang hampir dua pertiga dari total peningkatan pengeluaran pertahanan global pada tahun 2020

Suatu negara kecil kemungkinan dapat bersaing dengan negara besar karena memiliki kelebihan di salah satu atau beberapa indikator. Indikator yang digunakan untuk menyusun indeks ini, antara lain jumlah senjata yang dimiliki, keberagaman senjata, sumber daya alam, ketersediaan industri, sumber daya manusia, dan keuangan yang stabil menjadi tolak ukur kekuatan militer suatu negara. Semakin kecil nilai *PwrIndx* maka semakin tinggi kekuatan militer suatu negara.



Gambar 1. 2 Perbandingan Kekuatan militer Dunia berdasarkan Global Firepower 2022

Global Firepower sebagai salah satu pemeringkat militer dunia yang sangat populer saat ini, menempatkan kekuatan militer Indonesia di peringkat ke 15 terkuat dunia dari 140 negara, naik satu peringkat dibandingkan tahun lalu. Global Firepower memberikan skor indeks kekuatan militer (Power Index/PwrIndx) sebesar 0,2251 kepada Indonesia. Hal ini menandakan bahwa, kekuatan militer Indonesia semakin mendekati kekuatan militer negara maju (Global Firepower, 2022).

Peringkat Indonesia berada di bawah kekuatan militer Iran yang berada di peringkat 14 dan di atas Jerman yang berada di peringkat 16 dunia. Sementara, negara dengan militer terkuat di dunia masih ditempati oleh Amerika Serikat dengan PwrIndx 0,0453. Global Firepower menggunakan lebih dari 50 indikator individu suatu negara dalam melakukan penilaian sehingga menghasilkan formula yang unik.

Dari data tersebut menunjukkan bahwa ancaman militer masih terbuka dan bisa terjadi kapan saja dan dimana saja, indikasinya bahwa belanja pertahanan global meningkat pada tahun 2020 mencapai US\$1,83 triliun atau tumbuh sebesar 3,9% secara riil, hal ini mengindikasikan bahwa perlombaan senjata di negara-negara super power masih berlangsung guna mempertahankan hegemoni di kawasannya di tengah-tengah badai Pandemi Covid-19.



Gambar 1. 3 TNI Angkatan Laut Menghalau Kapal Penjaga Pantai Cina

Sumber: Antara/Dispen Koarmada I

Gambar di atas menunjukkan peristiwa saat KRI Tjiptadi-381 yang sedang beroperasi di bawah kendali Gugus Tempur Laut (Guspurla) Koarmada I menghalau kapal Penjaga Pantai China di Laut Natuna Utara, Kepulauan Riau. Peristiwa tersebut sering terjadi dan Indonesia telah

melakukan beberapa upaya diplomatik terhadap China agar sengketa Laut China Selatan tidak meluas hingga berdampak pada kepulauan Natuna. Walaupun pada awalnya Indonesia tidak secara langsung menyampaikan, kini Indonesia semakin jelas menyampaikannya ditandai dengan *Declaration on The Conduct of Parties in The South China Sea* (DoC) sebagai bukti awal bahwa negara-negara ASEAN dan Cina mengikat diri secara politik kelak akan membentuk sebuah *Code of Conduct South China Sea* (CoC) yang berlaku di Laut Cina Selatan. Kemudian, pada tahun 2012 Indonesia mengeluarkan *Zero Draft CoC* yang menjadi draft dasar pertama yang diterima untuk pembahasan CoC yang lebih kongkrit, dengan menekankan tiga poin utama yaitu menciptakan rasa saling percaya, mencegah terjadinya insiden dan mengelola insiden (jika insiden terjadi dan tidak dapat dihindari). Namun, upaya diplomasi antara Indonesia dan China sering dilakukan, gesekan antara keduanya masih terus terjadi. Lebih jauh, pada bulan Januari tahun 2020 TNI sempat menyatakan siaga tempur di wilayah perairan Natuna, dikarenakan tindakan China yang mengklaim bahwa perairan yang dilanggar tersebut masih merupakan wilayah China sehingga kapal-kapalnya bebas berlayar.

Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Kebijakan Umum Pertahanan Negara, dijelaskan bahwa pertahanan negara terdiri dari pertahanan militer dan nirmiliter. Pertahanan militer ditujukan untuk menghadapi ancaman militer dan ancaman hibrida dengan menempatkan TNI sebagai komponen utama yang didukung komponen cadangan dan pendukung. Pertahanan nirmiliter ditujukan untuk menghadapi ancaman nonmiliter dengan menempatkan kementerian/lembaga di luar bidang pertahanan dan Pemda sebagai unsur utama didukung oleh TNI dan unsur-unsur lain dari kekuatan bangsa. Ancaman tersebut dapat bersifat ancaman aktual dan ancaman potensial yang dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Ancaman aktual. Ancaman aktual merupakan ancaman militer, ancaman nonmiliter, dan ancaman hibrida sebagaimana berkembang saat ini, dan cenderung terus berlanjut dalam beberapa tahun ke depan, baik yang berasal dari dalam negeri maupun luar negeri, dengan implikasi kedaulatan negara, keutuhan wilayah, dan keselamatan segenap bangsa. Ancaman tersebut antara lain pelanggaran wilayah perbatasan/intervensi asing, separatisme dan pemberontakan bersenjata, perompakan, pembajakan dan penyanderaan WNI, terorisme dan radikalisme, ancaman siber, ancaman intelijen atau spionase, ancaman perang psikologikal, serangan senjata biologis, bencana alam dan lingkungan, pencurian kekayaan alam, wabah penyakit, peredaran dan penyalahgunaan narkoba, serta dampak lahirnya revolusi Industri 4.0 dan masyarakat 5.0.
- b. Ancaman potensial. Ancaman potensial merupakan ancaman yang belum terjadi namun sewaktu-waktu dapat terjadi dan dalam situasi tertentu menjadi ancaman aktual. Ancaman tersebut berupa perang konvensional atau konflik terbuka (invasi asing), ancaman senjata nuklir, krisis ekonomi, ancaman pandemi, dan imigran asing.

Meskipun demikian, sebagai bangsa yang memiliki potensi luar biasa, kewaspadaan harus tetap dijaga mengingat bentuk ancaman bersifat dinamis, serta dapat berubah menjadi ancaman aktual ketika kepentingan nasional dan kehormatan negara terusik. Dalam pandangan modern, unsur terbentuknya negara terdiri atas rakyat, wilayah, pemerintah yang berdaulat dan adanya pengakuan negara lain. Kemudian yang dimaksud wilayah adalah suatu tempat dimana rakyat menetap/ bermata pencarian dan pemerintah melaksanakan pemerintahan. Wilayah meliputi wilayah daratan, wilayah lautan dan wilayah udara yaitu wilayah atau ruang udara yang ada diatas wilayah daratan dan lautan negara

tersebut. Pada saat ini ruang angkasa yang demikian luas sesak dipenuhi oleh aktivitas bersifat rekayasa. Benda-benda angkasa tersebut diluncurkan dengan tujuan dan kepentingan tertentu. Sepanjang untuk kepentingan damai dan kemanusiaan, tentu hal tersebut tidaklah menjadi masalah. Namun, disamping untuk kepentingan damai dan kemanusiaan, ternyata satelit-satelit itu juga diluncurkan dari negara-negara tertentu untuk fungsi dan kepentingan militer. Dari sinilah logika terdapat ancaman militer yang mengancam perdamaian dunia karena terjadinya perlombaan senjata oleh berbagai negara, hal ini ditandai dengan adanya satelit pengintai fotografis dan elektronik, satelit pengamat laut dan samudera, satelit peringatan dini, satelit komunikasi, satelit navigasi, satelit meteorologi dan geodesi. Serta sistem pertahanan antisatelit atau yang disebut *Anti-Satellite System*, *Ballistic Missile Defense* dan *Strategic Defense Initiative* (Edward Pardamean Purba, 2020).

Pada era sebelumnya perang yang terjadi hanya terbatas pada ruang dan waktu, sehingga kekuatan militer menjadi penentu utama kemenangan dalam suatu pertempuran. Sedangkan sekarang perang sudah tidak dibatasi oleh ruang dan waktu sehingga perang bisa terjadi dalam berbagai macam bentuk. Hal ini yang disebut dengan ancaman nonmiliter. Pada perang bersenjata memiliki aturan dan kesepakatan yang jelas, sedangkan perang yang menekankan ancaman nonmiliter tidak terikat dengan aturan sehingga dapat menimbulkan kerusakan yang lebih parah dibandingkan perang konvensional. Hal ini dikarenakan banyak hal yang bermanfaat dapat menjadi senjata yang mampu melukai manusia, sehingga tidak hanya lingkungan yang berkembang dan menjadi ancaman baru tetapi juga muncul senjata baru. Misalnya, terjadi peretas komputer yang dapat membahayakan keamanan nasional suatu negara sehingga komputer tersebut dapat menjadi senjata baru dalam ancaman nonmiliter.

Meningkatnya perang nonmiliter tidak membuat perang militer menjadi surut, tetapi malah menjadikan basis kekuatan militer berkembang menjadi perhatian dan kepentingan seluruh elemen yang ada

di negara tersebut. (Liang & Xiangsui, 1999) mengklaim bahwa setiap negara menghadapi perang tanpa batas sehingga seluruh sarana dan prasarana harus selalu siap untuk digunakan dan mendapatkan informasi terbaru. Karena medan pertempuran bisa terjadi dimana pun juga baik di dunia nyata maupun di dunia maya, bahkan sampai ke ranah pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Sejarah perang menunjukkan bahwa ancaman nonmiliter dengan pendekatan keamanan nontradisional muncul pada saat pasca perang dunia kedua dan semakin meningkat setelah berakhirnya perang dingin pada tahun 1991. Hal ini juga dipengaruhi dengan semakin menguatnya peranan Dewan Keamanan PBB dalam perdamaian dunia sehingga ancaman militer semakin menurun. Pada periode tersebut konsep mengenai keamanan mengalami banyak perkembangan yang didasari oleh berkembangnya ancaman. Cakupan keamanan tidak hanya memandang ancaman militer pada suatu negara tetapi juga mengenai keselamatan atas jiwa setiap manusia (Dewitt, 1994). Dimana keamanan setiap manusia dianggap sebagai unsur yang tidak kalah penting daripada keamanan negara. Selain itu, keamanan yang pada awalnya hanya terbatas pada aspek militer telah mengalami perluasan pendekatan menjadi non-tradisional yang dikenal dengan *Non-Traditional Security* (NTS) atau keamanan non-tradisional. Pada pendekatan ini ancaman keamanan dipengaruhi oleh menurunnya ancaman militer sehingga keamanan tidak lagi hanya terfokus pada isu-isu militer saja tetapi juga mencakup seluruh aspek kehidupan seperti ideologi, politik dan ekonomi baik pada tingkatan domestik, bilateral, regional dan global. Hal ini membuat ancaman yang terjadi cenderung tidak jelas menunjukkan siapa aktor utama yang memberikan ancaman pada suatu negara.

Ancaman terhadap pertahanan negara masih didominasi oleh ancaman nonmiliter baik dalam bentuk ideologi, sosial budaya, politik, ekonomi, teknologi, narkoba, hingga legislasi (Setyo, 2016). Hal ini menunjukkan bahwa ancaman nonmiliter menjadi semakin luas

cakupannya dan tidak memiliki karakteristik fisik, berbeda dengan ancaman militer yang terlihat jelas. Lebih jauh, ancaman nonmiliter juga memiliki daya perusak yang jauh lebih kuat sehingga mampu menghancurkan pertahanan suatu negara dengan sangat cepat. Ancaman nonmiliter masih disebabkan oleh perkembangan teknologi, karena perkembangan teknologi berbanding lurus dengan percepatan penyebaran informasi. Hal ini membuat penyebaran informasi memberikan dampak negatif karena setiap orang mampu menyebarkan ideologi yang bertentangan dengan falsafah Pancasila, penyerapan nilai budaya yang tidak sesuai dengan nilai luhur bangsa sehingga menyebabkan rusaknya generasi penerus bangsa. Oleh karena itu, penyebaran informasi tersebut dapat bersifat destruktif baik secara moral, mental ataupun spiritual (Setiawan, 2018). Contohnya adalah indoktrinasi yang dilakukan oleh kelompok teroris. indoktrinasi tersebut tidak perlu dilakukan dengan mengumpulkan masa pada kegiatan tertentu, tetapi cukup dilakukan dengan memanfaatkan perkembangan teknologi dengan cara membuat *website* dan akun sosial media. Kedua, *platform* tersebut digunakan untuk menyebarkan narasi maupun video yang berisi ujaran kebencian dan dapat diakses oleh siapapun dan dimanapun.

Pada tahun 2018, Badan Siber dan Sandi Negara (BSSN) mengatakan terdapat kelompok teroris yang bahkan merencanakan aksinya dengan memanfaatkan fitur chat di sebuah situs game online. BSSN menyebutkan terdapat tiga *game smartphone* yang sering digunakan teroris untuk berkomunikasi, antara lain *Clash of Clan*, *Clash of Titans* dan *World of Warcraft*. Fakta lain pun menunjukkan, setiap orang bisa dengan mudah terpengaruh oleh indoktrinasi yang dilakukan di dunia maya. Fakta ini menunjukkan bahwa setiap orang dapat dengan mudah terpengaruh oleh indoktrinasi yang dilakukan oleh sekelompok orang di dunia maya. Oleh karena itu, tidak jarang pelaku terorisme justru datang dari individu yang terpelajar namun menerima informasi yang bersifat destruktif terus menerus. Dengan begitu, ancaman ini dapat menjadi

penyebab terjadinya perpecahan antar bangsa dan perkembangan negara karena terjadinya konflik pada berbagai kalangan dalam masyarakat sebagai konsekuensi terkikisnya nilai-nilai positif yang dianut sejak dahulu oleh Bangsa Indonesia.

Pada saat ini, batasan antara perang militer dan nonmiliter mulai memudar karena bisa saling berkaitan erat meskipun keduanya memiliki perbedaan yang cukup jelas. Perang militer pada umumnya menggunakan aksi kekerasan untuk menghancurkan dan membunuh musuh, sedangkan perang nonmiliter digunakan aksi tanpa kekerasan untuk menaklukkan lawan supaya bersedia memenuhi kepentingan musuh dan bahkan dapat dimanfaatkan secara optimal oleh musuh. Oleh karena itu, perang nonmiliter dianggap jauh lebih kompleks, rumit, unsur ketidakpastian dan risiko yang lebih besar, mengingat dimensinya yang tidak terbatas dan mencakup berbagai dimensi kehidupan berbangsa dan bernegara.

Selain ancaman tradisional, ada juga ancaman non tradisional yang dihadapi negara-negara di dunia seperti bencana alam hingga perubahan iklim yang menjadi tantangan semua bangsa dan bisa memicu konflik antar negara. Kemudian ancaman terbaru juga datang dari aspek nonmiliter khususnya pada hal yang terkait dengan keselamatan umum yaitu bencana alam, bioterorisme dan wabah penyakit menular.

Pada tahun 1965 salah satu ancaman yang begitu besar adalah dari aspek politik yang menyebabkan terjadinya krisis ekonomi. Kondisi pada saat itu, beban utang luar negeri dan kebutuhan belanja impor pemerintah menambah parah kondisi perekonomian Indonesia. Jumlah utang mencapai 530 juta dolar AS pada 1965, sedangkan nilai impor menyentuh 560 juta dolar AS. Padahal pendapatan dari ekspor hanya 450 juta dolar AS. Dengan demikian, keuangan Indonesia benar-benar defisit. Beberapa penyebab tingginya inflasi tersebut, adanya proyek mecrusuar, seperti pembangunan Monumen Nasional (Monas), Gelanggang Olah Raga Senayan, dan penyelenggaraan *Games of New Emerging Force*

(Ganefo). Pembangunan ini yang menghabiskan banyak biaya yang memberatkan keuangan Indonesia.

Boediono dalam buku *Ekonomi Indonesia* (2008) menjelaskan, sistem ekonomi terpimpin mendalilkan bahwa negara harus berperan untuk “memimpin” ekonomi nasional melalui dibentuknya jalur-jalur pengaturan dan komando yang tegas terhadap sektor-sektor utama. Dan, semuanya itu didasarkan pada satu rencana nasional yang komprehensif. Singkatnya, doktrin ekonomi terpimpin telah menguras potensi ekonomi Indonesia karena digunakan untuk membiayai proyek-proyek politik pemerintah. Menurut data Bank Indonesia (BI) dalam “*History of Monetary Period 1959-1966*”, sepanjang periode 1960-1965, pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) sangat rendah. Laju inflasi teramat tinggi hingga mencapai 635 persen pada 1966. selain itu, investasi pun merosot tajam.

Kemudian hal yang hampir serupa juga terjadi pada tahun 1998. krisis ekonomi 1998 dimulai sejak setahun sebelumnya. Pertumbuhan ekonomi Indonesia minus selama 6 bulan di tahun 1997, dan berikutnya masih minus di sembilan bulan pertama tahun 1998. Secara eksternal, ada tiga faktor yang berpengaruh. Pertama, globalisasi ekonomi kapitalis. Dalam konteks ini, perdagangan pada dasarnya menjelaskan berlangsungnya proses internasionalisasi mata uang sejumlah negara besar dalam skala yang amat luas yang tidak hanya menjalankan kedaulatan ekonomi nasional dan regional, melainkan menjalankan persaingan yang sangat kompetitif, di mana imperialisasi dan supremasi kekuatan ekonomi industri negara-negara besar terhadap negara kecil sangat berpengaruh. Fenomenanya, mata uang negara pemegang kendali globalisasi ekonomi dan industri dengan sendirinya menjadi alat transaksi internasional yang sangat dominan, dan dinamikanya sangat berpengaruh pada perekonomian dunia. Kedua, fluktuasi pasar. Seiring dengan globalisasi kapitalis, uang bukan lagi sekadar instrumen transaksi melainkan sudah menjadi barang fisik seperti halnya sektor riil yang setiap saat bisa dijualbelikan seperti halnya barang dan jasa. Dalam konstelasi

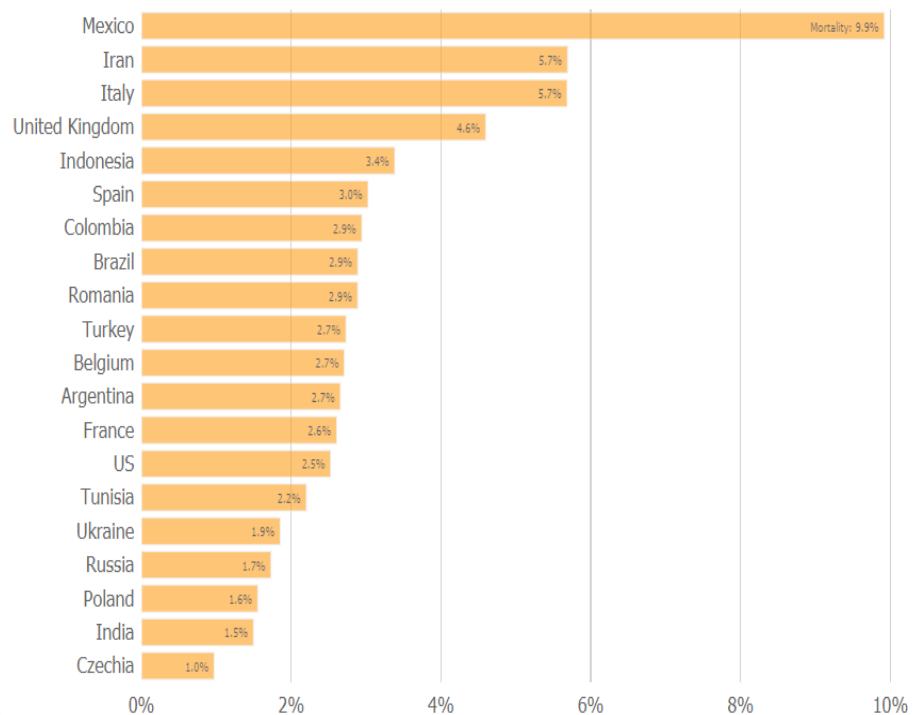
semacam ini yang menentukan nasib nilai tukar mata uang nasional terhadap valas bukan masalah internal (kebijakan pemerintah) melainkan ditentukan oleh pasar (Jawa Pos, 1997).

Boediono dalam Ekonomi Indonesia dalam Lintasan Sejarah (2016) menyatakan bahwa pemerintah dan Bank Indonesia kemudian memperketat kebijakan moneter dan fiskal untuk mengatasi kondisi tersebut. Karena kondisi tak kunjung membaik, Pemerintahan Soeharto akhirnya memutuskan untuk meminta pertolongan *International Monetary Fund* (IMF). Kondisi Indonesia saat itu memang betul-betul di ujung tanduk. Pada 1998, berdasarkan data Bank Dunia, ekonomi Indonesia mengalami kontraksi hingga 14 persen, tingkat kemiskinan melonjak dua kali lipat menjadi 28 persen, dan inflasi meroket 80 persen. Sistem perbankan kolaps begitu juga korporasi banyak yang berjatuh.

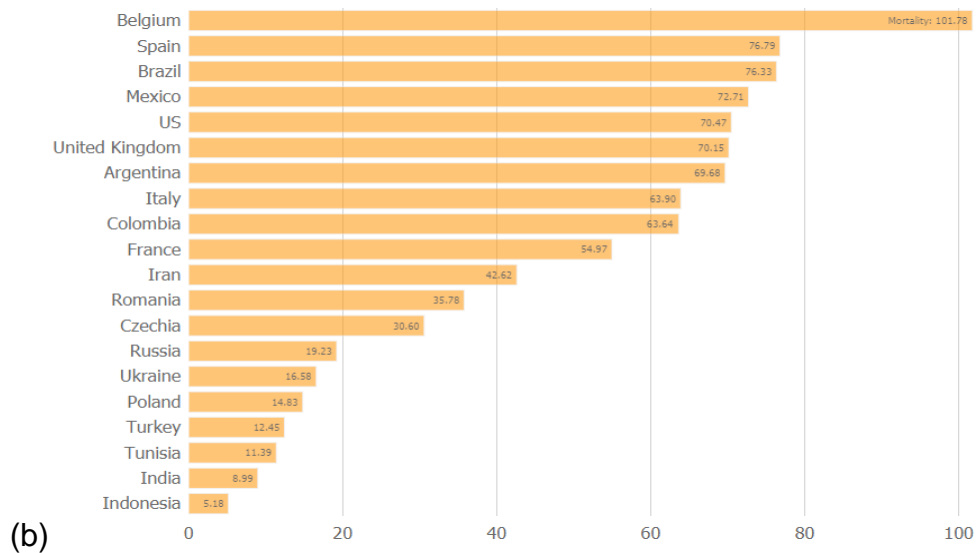
Penelitian Saragih, Barnas dan Sari (2018) menghasilkan beberapa kesimpulan yang terkait dengan manajemen pertahanan. Pemerintah Indonesia perlu menerapkan manajemen pertahanan negara termasuk di wilayah perbatasan, khususnya isu Natuna akibat eskalasi konflik Laut China Selatan dan kehadiran Amerika Serikat di kawasan Asia Pasifik. Hal ini menjadi alasan kuat bagi Indonesia untuk memperkuat kemampuan pertahanannya di Abad ke-21. Selain itu, Kebijakan Pemerintah Indonesia tentang Strategi dan Kebijakan Pertahanan harus fokus pada masalah kelautan, sesuai dengan program Presiden Jokowi yang fokus pada pembangunan maritim. Kebijakan tersebut harus merupakan upaya untuk memperkuat kemampuan pertahanan Indonesia di wilayah laut, serta untuk menghadapi ancaman terhadap kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kemudian, Model peningkatan kapasitas pertahanan berbasis kebijakan MEF dilakukan dalam bentuk peningkatan anggaran, modernisasi alutsista, pengembangan postur pertahanan dan penambahan komponen cadangan lintas institusi pertahanan. Terakhir, Kompleksitas permasalahan yang terjadi pada Konflik Asia Pasifik dan Laut Cina Selatan mendorong Pemerintah Indonesia untuk segera

menetapkan kebijakan terkait peristiwa perlindungan wilayah NKRI dengan merancang strategi Manajemen Pertahanan dan Kesiapan Kemampuan Manajemen Pertahanan Indonesia di abad ke 21.

Memasuki akhir tahun 2019, dunia dihadapkan dengan adanya virus yang dikenal dengan sebutan *Corona Virus Disease (Covid-19)*. Penyakit yang disebabkan oleh Covid-19 telah mengubah pola perilaku dan interaksi antar manusia dan mengancam berbagai aspek kehidupan berbangsa termasuk bidang pertahanan negara. Perkembangan virus tersebut terbilang sangat cepat penularannya sehingga menimbulkan korban jiwa dan mempengaruhi hubungan antar negara di dunia secara signifikan. Dari 20 Negara yang paling banyak terinfeksi Covid-19, grafik di bawah menunjukkan jumlah kematian/meninggal dunia per 100 kasus terkonfirmasi atau per 100.000 populasi (mempresentasikan populasi keseluruhan dengan jumlah terkonfirmasi dan penduduk sehat) yang ditunjukkan pada Gambar di bawah.



(a)



Gambar 1. 2 Observed case-fatality ratio (a) dan Death 100,000 population (b)

Sumber: Johns Hopkins University

World Health Organization (WHO) menetapkan Covid-19 sebagai Global Pandemic tanggal 11 Maret 2020, dimana hingga saat ini data WHO per 28 Februari 2021 telah menginfeksi 114.375.487 juta orang di dunia dengan rincian 2.537.537 orang meninggal, sembuh 89.927.900, dimana sisanya masih dalam proses perawatan (WHO, 2021). Bahkan, negara-negara adidaya dan adikuasa seperti Amerika, negara yang dikenal memiliki sistem pertahanan kesehatan terbaik, nyaris dibuat frustrasi dalam menangani ancaman wabah penyakit ini. Secara umum, Amerika berada di urutan pertama dari sisi jumlah korban yang terkonfirmasi positif dengan jumlah 29.202.824 kasus dengan rincian 524.669 kematian, sembuh 19.632.523, dimana sisanya masih dalam proses perawatan (WHO, 2021).

Indonesia menempati urutan ke-18 Dunia dan peringkat 4 di Asia dengan total kasus Covid-19 sebanyak 1,329,074, dimana sebanyak 35.981 orang dinyatakan meninggal dunia dan 1.136.054 orang dinyatakan sembuh, selebihnya terkonfirmasi masih dalam perawatan medis dan adapula yang melakukan isolasi mandiri (Worldometer, 2021).

Virus ini berdampak pada meningkatnya jumlah korban dan kerugian harta benda, meluasnya cakupan wilayah yang terkena bencana, serta menimbulkan implikasi pada aspek sosial ekonomi yang luas di Indonesia. Presiden Republik Indonesia menetapkan penyebaran Covid-19 sebagai bencana nasional. Penetapan tersebut memberikan berbagai macam dampak mulai dari komando sampai dengan penggunaan anggaran. Dengan begitu, anggaran untuk penanganan virus corona dapat menggunakan APBN, APBD, Dana Siap Pakai Badan Nasional Penanggulangan Bencana dan Dana Siap Pakai dari pemerintah daerah.

Pemerintah dan seluruh elemen masyarakat Indonesia telah melakukan berbagai macam upaya untuk mengatasi ancaman wabah penyakit tersebut. Sayangnya, hingga saat ini belum juga menunjukkan hasil yang menjanjikan dengan menurunkan jumlah korban yang terinfeksi covid-19. Sebaliknya, seiring berjalannya waktu wabah penyakit ini memberikan efek negatif lainnya dengan memunculkan ancaman keamanan baru seperti meningkatnya kejahatan serta konflik-konflik politik seperti dugaan penyelewengan bantuan pemerintah kepada warga yang terdampak Covid-19 ini (Ardyanto, 2020). Bahkan banyak sekali pro kontra yang timbul akibat ketidakjelasan kebijakan yang dikeluarkan pemerintah mulai dari transparansi informasi korban Covid-19, kebijakan PSBB, Larangan Mudik, penghentian operasional moda transportasi darat, laut maupun udara, larangan keluar masuk wilayah baik nasional dan internasional, masalah bantuan, kompensasi dan lain sebagainya. Semua kebijakan tersebut dianggap tumpang tindih, tidak sistematis dan terjadi ketidaksinkronan antara pembuat kebijakan dengan implementasinya. Hal ini menunjukkan bahwa terjadi kesenjangan antara pemerintah pusat, provinsi hingga ke satuan terkecilnya (Nugroho, 2020).

Melihat situasi dan kondisi yang terjadi khususnya pada ancaman dan tantangan pandemi Covid-19, mengubah paradigma yang tidak hanya mempertimbangkan aspek ancaman militer tetapi juga aspek ancaman nonmiliter yang dimungkinkan akan memberikan dampak yang lebih

besar. Oleh karena itu, sudah saatnya dihadapi dengan strategi pertahanan semesta yang didukung dengan kebijakan umum pertahanan negara yang telah dipertimbangkan secara holistik tentang apa, bagaimana, siapa dan melakukan apa. Pelibatan seluruh pemangku kebijakan di berbagai sektor yang berhubungan dalam penanganan Covid-19 sehingga kedudukan, koordinasi, peran, tugas dan tanggung jawab masing-masing pihak menjadi jelas. Masing-masing pihak dapat membantu menjalankan fungsi masing-masing mulai dari aspek penanganan darurat bencana, *recovery* hingga pencegahan terjadinya bencana. Sinergi ini dibangun melalui pemetaan yang ditindaklanjuti sebagai sebuah model sebagai *guidance* dalam melakukan manajemen pertahanan atas adanya bencana alam (Hidayat, 2020; Bramasta, 2020).

Sifat total terpadu terarah berkelanjutan merupakan kata kunci dalam Strategi Pertahanan Semesta (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2002), yang sejatinya dapat direalisasikan untuk memberi penguatan kepada dua keputusan strategik pemerintah RI. Dua keputusan tersebut adalah pembentukan Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 pada tanggal 14 Maret 2020 yang diketuai oleh Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana dan Instruksi Presiden Nomor 4 Tahun, tanggal 22 Maret 2020, tentang Refocusing Kegiatan, Relokasi Anggaran serta Pengadaan Barang dan Jasa dalam rangka Percepatan Penanganan Covid-19 (Tippe, 2020). Melalui Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19, Pemerintah Pusat misalnya membuat empat strategi yang akan konsisten dilakukan untuk menguatkan kebijakan *physical distancing* sebagai dasar mengatasi pandemik Virus Covid-19.

Pembentukan dua keputusan strategik tersebut muncul dari masalah koordinasi dan sinergi antar lembaga dan institusi pertahanan. Hal ini terlihat pada adanya kesulitan dalam mengalokasikan anggaran pertahanan untuk mengatasi ancaman-ancaman tersebut. Selain itu, jumlahnya juga terbatas dan membutuhkan perizinan yang rumit dengan birokrasi dan formalitas yang harus dilalui. Keadaan ini juga

mengindikasikan belum adanya lembaga pertahanan negara yang memiliki fungsi pertahanan militer dan nirmiliter, sehingga terdapat pembagian tugas antara lembaga yang berfokus menangani ancaman militer dan lembaga yang berfokus mengatasi ancaman nonmiliter. Hal ini akan berdampak pada menurunnya efektivitas manajemen pertahanan negara, sehingga dibutuhkan *tools* yang mampu menghubungkan permasalahan antara ancaman militer dan nonmiliter menjadi satu kesatuan. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa terjadi pergeseran kebutuhan akan model manajemen pertahanan yang dapat mengintegrasikan pertahanan militer dan pertahanan nirmiliter.

Manajemen pertahanan sebagai suatu sistem tidak dapat terlaksana secara efektif apabila ada bagian dari elemen sistem tersebut tidak berfungsi. Hal ini disebabkan karena persoalan Pertahanan Keamanan merupakan masalah yang sangat kompleks sehingga penanganannya harus komprehensif dengan melibatkan seluruh komponen pertahanan negara, baik TNI sebagai komponen utama, komponen cadangan maupun komponen khusus termasuk Polri. Supriyanto dan Ali (2018) menjelaskan bahwa manajemen pertahanan adalah suatu proses pengelolaan sumber daya nasional menjadi kekuatan nasional dalam sektor pertahanan, yang dapat dimanfaatkan dan digunakan secara efektif dan efisien untuk kepentingan pertahanan negara. Efektivitas pengelolaan manajemen pertahanan dapat dicapai tetapi harus siap dalam beberapa hal. Hal ini sejalan dengan pemikiran Aaron Taliafero yang mengatakan bahwa kita harus “siap” yang dimulai dari kebutuhan personel di struktur organisasi, pelatihan dan pendidikan berdasarkan posisi dan fungsi hingga mencapai level kompetensi sampai dengan sistem integrasi antar unit terkait membentuk manajemen pertahanan yang tangguh. Pengorganisasian juga berperan dalam menjalankan organisasi dengan cara terbaiknya, disamping mengalokasikan dan menyusun sumber daya yang meliputi alat tempur, akuisisi, personel terbaik, prioritas (Supriyanto & Ali, 2018).

Seiring dengan tuntutan supremasi sipil dan reformasi birokrasi dihadapkan pada tugas TNI sebagai alat pertahanan negara serta tugas Kemhan pada perumusan kebijakan pertahanan negara, mendorong untuk dilaksanakannya validasi organisasi Kemhan. Hal ini ditindaklanjuti dengan mencabut Keputusan Menhankam/Pangab Nomor: Kep/012/VIII/1998 tentang Penetapan Kodam sebagai PTF Dephankam di daerah melalui Permenhan Nomor 11 Tahun 2012.

Permenhan Nomor 11 Tahun 2012 Pasal 2 mengamanatkan pembentukan Desk Pelaksana Tugas Pokok Kemhan di daerah (ad hoc) sebagai pengganti PTF Kodam, sebelum terbentuk dan/atau belum dapat beroperasinya instansi vertikal. Pelaksanaan tugas dan fungsi Kemhan di daerah dari Tahun 2012 hingga saat ini masih terus berjalan dilaksanakan oleh Desk Pengendali Pusat Kantor Pertahanan/Perwakilan Kementerian Pertahanan (PKP) di Daerah. Dalam pelaksanaannya, PKP di daerah mengalami berbagai permasalahan terkait legalitas tugas, pembinaan karir personel dan akuntabilitas anggaran. Setelah ditetapkannya Perpres Nomor 58 Tahun 2015 tentang Kementerian Pertahanan seharusnya menjadi dasar pembentukan Instansi Vertikal Kemhan sesuai amanat Pasal 48 ayat (2). Namun, hingga saat ini organisasi Instansi Vertikal Kemhan belum terbentuk disebabkan oleh beberapa pertimbangan dan perbedaan pandangan tentang pelaksana tugas Kemhan di daerah.

Kondisi ini merupakan gambaran yang menunjukkan bahwa Indonesia membutuhkan model manajemen pertahanan yang terintegrasi dan sistematis dalam merespon perkembangan situasi dan kondisi yang terus berkembang. Hal ini juga selaras dengan sasaran strategis pertahanan negara Tahun 2021 yakni terintegrasinya Pertahanan Militer dan Nirmiliter dalam Sistem Pertahanan Negara yang bersifat Semesta dengan membangun sinergitas pertahanan militer dan nirmiliter untuk mendukung terwujudnya Sishankamrata. Lebih jauh, Indonesia harus mampu bersaing dengan negara-negara lain untuk mendapatkan solusi dalam mengatasi masalah yang muncul khususnya masalah Covid-19,

dimana Indonesia dianggap sebagai negara yang memiliki rapor yang buruk dalam penanganan wabah penyakit Covid-19 (Marulitua, 2020). Hal ini membawa kita untuk merubah pola pikir (*mindset*) dalam mengintegrasikan pertahanan militer dan pertahanan nirmiliter. Perubahan ini tidak lagi merupakan himbauan melainkan menjadi tuntutan percepatan penanganan ancaman ke depannya. Berdasarkan hal tersebut, maka Indonesia harus mampu meningkatkan pembinaan, pengelolaan, penyelenggaraan, hingga pengembangan segenap sumber daya nasional untuk menangkal berbagai ancaman terhadap kedaulatan dan keutuhan negara. Dengan kata lain, Indonesia harus terus berupaya memperbaiki manajemen pertahanannya agar pertahanan Indonesia dapat selalu kompatibel dan unggul dalam mengantisipasi setiap potensi ancaman, serta mampu mengatasi dan menangkal setiap ancaman yang terjadi.

1.2 Fokus dan Sub Fokus

Berdasarkan latar belakang yang ada, peneliti akan berfokus pada pembuatan model manajemen pertahanan negara tanpa disertai dengan pengembangan strategi pertahanan yang bersifat operasional. Dengan begitu, terdapat beberapa aspek yang akan dikaji lebih jauh dalam penelitian ini, meliputi:

- a. Manajemen pertahanan negara yang berlaku saat ini.
- b. Metode penentuan jenis ancaman militer dan nonmiliter.
- c. Mengembangkan model manajemen pertahanan Indonesia yang mengintegrasikan pertahanan militer dan pertahanan nirmiliter.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan pada bagian latar belakang penelitian, fokus dan sub fokus yang diungkapkan, dan batasan-batasan yang ditetapkan dalam penelitian ini, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah belum adanya model manajemen pertahanan negara yang mengintegrasikan pertahanan militer dan nirmiliter, sehingga rumusan

masalah tersebut dituangkan dalam bentuk pertanyaan penelitian sebagai berikut:

- a. Bagaimana Model Manajemen Pertahanan Indonesia saat ini?
- b. Bagaimana Menentukan ancaman militer dan nonmiliter?
- c. Bagaimana Model Manajemen Pertahanan Indonesia yang mampu menghadapi dan menangkal setiap ancaman militer maupun nonmiliter?

1.4 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan pertanyaan penelitian di atas, maka penelitian ini secara umum bertujuan untuk mengeksplorasi model pertahanan negara yang paling cocok bagi Indonesia dalam konteks penanganan ancaman yang beragam antara militer dan nonmiliter dengan tujuan sebagai berikut:

- a. Menganalisis manajemen pertahanan Indonesia saat ini.
- b. Menentukan jenis ancaman militer dan nonmiliter.
- c. Merancang model manajemen pertahanan Indonesia yang mampu menghadapi dan menangkal setiap ancaman militer maupun nonmiliter.

1.5 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan beragam manfaat sebagai berikut:

- a. Manfaat Teoritis.
 - 1) Penelitian ini diharapkan akan memberikan manfaat teoritis berupa pengembangan ilmu pertahanan, khususnya terkait ilmu manajemen pertahanan. Hasil penelitian ini akan memperkaya landasan teori terkait model manajemen pertahanan negara serta bahan perbandingan lebih lanjut dengan keamanan nasional.
 - 2) Sebagai acuan berfikir para *stakeholder* dalam merumuskan kebijakan pertahanan negara secara integral.

- 3) Sebagai referensi utama dalam mengembangkan model manajemen pertahanan negara yang efektif dan efisien.
- b. Manfaat Praktis.
- 1) Bagi Negara.
Temuan penelitian ini dapat dipertimbangkan oleh negara dalam rangka mengembangkan manajemen pertahanan negara yang mengintegrasikan pertahanan militer dan pertahanan nirmiliter sehingga mampu mengantisipasi dan mengatasi berbagai ancaman militer maupun ancaman nonmiliter yang mungkin terjadi setiap saat dalam dimensi ruang dan waktu.
 - 2) Bagi Kementerian Pertahanan dan Kementerian/ Lembaga Negara Terkait.
Penelitian ini memberikan manfaat strategis dalam rangka penyusunan kebijakan dan strategi pertahanan negara berdasarkan *assesment* ancaman serta sebagai bagian dari upaya dalam penyelesaian masalah pertahanan.
 - 3) Bagi Masyarakat
Temuan penelitian ini memungkinkan masyarakat untuk memperoleh wawasan yang lebih luas mengenai manajemen pertahanan negara dan pengembangannya lebih lanjut. Selain itu, masyarakat juga dapat semakin memahami bahwa pertahanan negara merupakan kepentingan semua elemen bangsa, sehingga setiap warga negara bisa lebih berperan aktif dalam upaya bela negara di setiap saat, dimanapun berada sesuai dengan profesinya masing-masing.