

KERJASAMA SIPIL DAN MILITER INDONESIA DALAM MISI PEMELIHARAAN PERDAMAIAN (STUDI PADA SATUAN TUGAS KONTINGEN GARUDA XXXIV-E INTERNATIONAL MONITORING TEAM (IMT) DI FILIPINA SELATAN

INDONESIAN CIVILIAN AND MILITARY COOPERATION IN PEACEKEEPING MISSION: STUDY ON GARUDA CONTINGENT XXXIV-E INTERNATIONAL MONITORING TEAM (IMT) TASK FORCE IN SOUTHERN PHILIPPINES

Ridwan Miftakhul Rochman¹; I Gede Sumertha KY²; Efendi Sihole³

Universitas Pertahanan

(ridwan.rochman@idu.ac.id; gede.sumertha@idu.ac.id; effendi.sihole@idu.ac.id)

Abstrak - Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa tugas, fungsi dan kerjasama sipil dan militer Indonesia dalam kerangka misi pemeliharaan perdamaian di Filipina Selatan. Tren misi pemeliharaan perdamaian yang telah banyak berubah dari *traditional peacekeeping* menjadi *multidimensional peacekeeping* menjadikan misi pemeliharaan perdamaian tidak hanya upaya cipta kondisi namun juga pembangunan untuk perdamaian (*peacebuilding*) dimana unsur sipil banyak berperan penting. Namun saat ini Indonesia belum banyak melibatkan unsur sipil dalam misi pemeliharaan perdamaian. Satgas KONGA yang memiliki unsur sipil sebagai *civilian peacekeeper* adalah Satgas KONGA XXXIV IMT yang memonitor perjanjian damai antara Pemerintah Filipina dan *Moro Islamic Liberation Front (MILF)* di Filipina Selatan. Meskipun Indonesia memiliki visi untuk meningkatkan kapasitas sipil dalam misi pemeliharaan perdamaian sebagai bagian dari *Roadmap Vision 4000 Peacekeepers*, Indonesia belum memiliki mekanisme untuk *civilian peacekeepers* di Kemlu. Metode yang digunakan adalah kualitatif dengan pendekatan deskriptif analitis menggunakan sumber data primer dan sekunder. Hasil penelitian menunjukkan bahwa unsur sipil dan militer dapat melaksanakan misi dengan kolaborasi yang baik dan pembagian tugas yang efisien sesuai kebutuhan dan kekuatan. Kendala yang dihadapi adalah mekanisme *civilian peacekeeper* dan perbedaan kebijakan antar lembaga yang belum sepenuhnya terintegrasi dalam konteks kontribusi terhadap misi pemeliharaan perdamaian. Dengan demikian perlu adanya persamaan persepsi antar lembaga dan penguatan mekanisme penyiapan personel dalam misi pemeliharaan perdamaian yang sesuai dengan kebutuhan misi terutama untuk unsur sipil.

Kata Kunci: misi pemeliharaan perdamaian, filipina selatan, international monitoring team (imt), kontingen garuda, kerjasama sipil-militer

Abstract –This study aims to analyze the tasks, functions and cooperation of civil and military Indonesia in the framework of peacekeeping mission in the Southern Philippines. The trend of peacekeeping missions that has been transformed from traditional peacekeeping to multidimensional peacekeeping makes peacekeeping missions not only limited to the cessation of hostility but also peacebuilding process where many of the civilian elements play a greater role. However, Indonesia has rarely involved civilian components in peacekeeping missions even though Indonesia was a sponsor of UN resolution on "Civilian Capacity in the Aftermath of Conflict" approved by consensus by UN member states in 2012. KONGA Task Force which have civilian peacekeepers is KONGA XXXIV IMT Task Force that monitors the peace accords between the Philippine Government and Moro Islamic Liberation Front (MILF) in the Southern Philippines.

¹ Mahasiswa Program Studi Damai dan Resolusi Konflik Cohort 5, Fakultas Keamanan Nasional, Universitas Pertahanan.

² Dosen tetap pada Fakultas Strategi Pertahanan di Universitas Pertahanan.

³ Dosen tetap pada Fakultas Strategi Pertahanan di Universitas Pertahanan

Although Indonesia has a vision to enhance civilian capacity in peacekeeping missions as part of the Roadmap Vision of 4.000 Peacekeepers, Indonesia has no mechanism for civilian peacekeepers in the Ministry of Foreign Affairs. The method used is qualitative with analytical descriptive approach using primary and secondary data source. The results show that civil and military elements can carry out the mission with good collaboration and efficient division of tasks according to needs and strengths. The obstacles encountered are the lack of civilian peacekeepers mechanism and policy differences among institutions that have not been fully integrated into the context of contributing to peacekeeping missions. Thus, there needs to be a common perception among institutions and the strengthening of personnel preparation mechanisms in peacekeeping missions in accordance with the needs of missions, especially for civilian elements.

Key Words: peacekeeping mission, southern philippines, international monitoring team (imt), garuda contingent, civil-military cooperation.

Pendahuluan

Pengiriman Satuan Tugas Kontingen Garuda (KONGA) dalam misi pemeliharaan perdamaian sudah dilaksanakan oleh Pemerintah Republik Indonesia dimulai dengan dikirimkannya Satgas KONGA I pada tahun 1956 sampai 1957 ke negara Mesir. Sejak saat itu, Indonesia secara rutin dan konsisten mengirimkan Satgas KONGA lainnya ke berbagai misi pemeliharaan perdamaian internasional.

Misi pemeliharaan perdamaian atau peacekeeping, dapat dibagi menjadi dua kategori, yaitu observer missions, dan *peacekeeping forces*. Observer mempunyai misi mengawasi jalannya proses damai antara pihak yang bertikai, dan terdiri dari staff yang tidak dipersenjatai. Sedangkan *peacekeeping forces* umumnya adalah pasukan bersenjata yang bertugas memberikan dukungan keamanan dan politik demi keberlangsungan proses perdamaian.⁴

Dalam dinamikanya, misi pemeliharaan perdamaian selain yang berada dibawah naungan Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB), terdapat juga misi yang bersifat independen dan regional dengan tujuan dan wilayah yang berbeda satu dengan yang lain. Hal tersebut diperbolehkan bahkan didukung oleh PBB dalam Piagam PBB bab ke VIII tentang Regional Arrangements pasal ke-52, ayat 3, dengan prinsip dasar yang sama yaitu, sikap netral, persetujuan dari pihak-pihak yang bertikai, dan tidak menggunakan kekuatan bersenjata kecuali untuk membela diri dan mempertahankan mandat.⁵

Sesuai dengan Piagam PBB, dan pembukaan Undang Undang Dasar 1945, maka saat Pemerintah Filipina atau Government of Republic of Philippines (GPH) dan Moro Islamic Liberation Front (MILF) mengundang Indonesia untuk menjadi anggota satuan tugas International Monitoring Team yang bertugas memonitor

⁴ Mala & Satish Chandra (2006), International conflicts and peace making processs : role of the United Nations, (p.15)

⁵ Bellamy, A. (2004). *The 'Next Stage' in Peace Operations Theory*. New York: *International Peacekeeping Publication* (P.23)

perjanjian damai antara GPH dan MILF dengan nota diplomatik Kementerian Luar Negeri Filipina yang ditandatangani oleh GPH Panel Chairman, Rafael E. Segus, dan MILF Panel Chairman, Mohagher Iqbal, tertanggal 9 Desember 2009, Indonesia menyatakan kesediaannya. Persetujuan Indonesia untuk menjadi anggota IMT dibuktikan dengan diterbitkannya Perpres Nomor 47 Tahun 2012 tertanggal 24 April 2012 tentang Tim Pengamat Indonesia Dalam International Monitoring Team di Filipina Selatan. Disamping itu telah diterbitkan juga Permenlu No. 6 tahun 2012 tanggal 18 Desember 2012 tentang Pedoman, Penyiapan, Pengiriman, Penarikan Dan Pengawasan TPI-IMT Di Filipina Selatan⁶.

International Monitoring Team (IMT) adalah badan independen yang dibentuk oleh GPH dan MILF yang bertujuan untuk memonitor dan memantau implementasi perjanjian damai antara GPH dan MILF dan tindak lanjut pelaksanaan pedoman aspek aspek keamanan, kemanusiaan, rehabilitasi dan pembangunan, serta bantuan sosio-ekonomi dan komponen perlindungan sipil. Terdapat empat (4) perjanjian damai antara GPH dan MILF yang dimonitor implementasinya oleh IMT, yaitu: Agreement on Peace between GPH – MILF (22 Juni 2001), Implementing Guidelines on Security Aspect (7 Agustus 2001), Implementing Guidelines on the Humanitarian,

Rehabilitation and Aspects (7 Mei 2002) dan Agreement on the Civilian Protection Component IMT (27 Oktober 2009).

Dalam Terms of Reference (TOR) IMT (2011), tertulis bahwa IMT akan dikepalai oleh negara fasilitator, yang dalam hal ini adalah Malaysia. Negara lain dan organisasi internasional yang disetujui oleh pihak GPH dan MILF akan diundang untuk berpartisipasi. IMT mempunyai satu Head of Mission (HoM), satu Deputy Head of Mission (DHoM), dan empat koordinator dalam bidang-bidang berikut:

- Keamanan
- Kemanusiaan, Rehabilitasi dan Pembangunan
- Bantuan Sosial-Ekonomi
- Perlindungan sipil

Anggota IMT juga mendapat hak dan kekebalan seperti yang diberikan kepada diplomat⁷. Bagi anggota IMT yang juga merangkap sebagai staf kedutaan, diberi hak kekebalan sesuai posisi jabatan yang bersangkutan di kedutaan masing-masing.

Tim yang dikirimkan oleh Pemerintah Indonesia dalam IMT, tergabung kedalam Satgas KONGA XXXIV, dan mulai bertugas sejak tahun 2012 (Satgas KONGA XXXIV-A) dan berlanjut hingga saat ini (Satgas KONGA XXXIV-F). menurut Erry Herjuno, personel Satgas KONGA XXXIV-A (komunikasi personal, 4 Agustus 2017), pengiriman unsur sipil dan militer pada Satgas KONGA XXXIV

⁶ Berdasarkan surat dari Menlu kepada Presiden RI, nomor 33/2010

⁷ Terms of Reference (TOR) International Monitoring Team (2009), IMT Office, Mindanao

pertama hingga keempat (KONGA XXXIV-A sampai XXXIV-D) masih belum optimal sebagai observer, terutama dari unsur militer, karena seluruhnya masih didominasi oleh personel tempur, sehingga sesuai tugas yang secara garis besar adalah fungsi pembangunan dan mediasi belum mempunyai kapabilitas yang memadai. Pada Satgas KONGA XXXIV-E barulah unsur militer di didominasi oleh korps zeni. Hal ini juga berlanjut pada pengiriman Satgas setelahnya yaitu KONGA XXXIV-F.

Dengan penerapan Martial Law (Hukum Darurat) di Filipina terkait krisis di Marawi sejak 23 Mei 2017, maka Satgas KONGA terbaru yaitu Satgas KONGA XXXIV-F belum menjalankan misi dan masih mendapat perintah untuk berada di homebase masing-masing. Dengan kondisi yang demikian, maka peneliti memilih Satgas KONGA XXXIV-E atau Satgas yang menjalankan misi terhitung sejak 1 Juli 2016 sampai 30 Juni 2017 sebagai subjek penelitian, dengan pertimbangan akses data yang paling terbaru dan lengkap, dinamika yang lebih kompleks karena terjadinya perubahan lingkungan strategis yang signifikan meskipun diluar mandat misi yaitu krisis Marawi, dan faktor selesainya misi.

Dari Gumuruh W., (komunikasi personal, 29 Desember 2016) Pengiriman Satgas KONGA XXXIV-E oleh pemerintah RI ini didasari oleh beberapa pertimbangan strategis, yang merupakan perwujudan dari politik luar negeri Indonesia yang bebas dan

aktif dan mandat konstitusi untuk memelihara perdamaian dunia, antara lain sebagai berikut:

- Pertama, merupakan wujud nyata komitmen Indonesia untuk terus memajukan dan memperkuat hubungan Indonesia dengan Filipina.
- Kedua, partisipasi Indonesia dilandasi komitmen Indonesia untuk mendorong terciptanya situasi kawasan yang damai, aman dan stabil yang dengan semangat ini, Indonesia meyakini bahwa perdamaian di Filipina akan memberikan kontribusi penting dalam menciptakan perdamaian kawasan.
- Ketiga, partisipasi Indonesia dalam IMT merupakan salah satu bentuk nyata upaya Indonesia dalam menyebarluaskan nilai-nilai perdamaian di tingkat kawasan dan internasional. Selain itu, sangat penting bagi Indonesia untuk meningkatkan peran dan kontribusi sebagai negara yang aktif menjembatani dan mendorong pencapaian perdamaian antara pihak yang bersengketa (bridge builder)⁸.

Sejak pertama kali penugasan IMT periode 2012/2013 (KONGA XXXIV-A) hingga

⁸ Kemlu. (2016, 20 Juni). Indonesia dan Peacekeeping Operations. Diakses pada 20 Oktober 2017 dari: <https://www.kemlu.go.id/id/kebijakan/isu-khusus/Pages/Partisipasi-Indonesia-dalam-Pasukan-Misi-Perdamaian-PBB.aspx>

pengiriman IMT periode 2016/2017 (KONGA XXXIV-E), Pemerintah Indonesia telah mengirimkan sebanyak 76 personel IMT yaitu unsur sipil tahap pertama hingga tahap kesepuluh sebanyak 38 personel, dan IMT unsur militer tahap pertama hingga tahap kelima sebanyak 38 personel. Berdasarkan permintaan Pemerintah Filipina dan MILF, pada awalnya IMT berjumlah 15 personel yang terdiri dari 10 personel militer dan 5 personel sipil, namun demikian sejak periode Juli 2014, Satgas ini menjadi berjumlah 9 personel yang terdiri dari 6 personel militer dan 3 personel sipil. Jangka waktu penugasan Satgas unsur sipil adalah 6 bulan, dan untuk unsur militer 1 tahun. Sehingga dalam periode 2016/2017 terdiri dari 6 personel militer dan 6 personel sipil. Khusus untuk personel sipil terbagi menjadi 2 gelombang, dengan jumlah personel 3 orang tiap gelombang. Perbedaan masa penugasan antara sipil dan militer ini menimbulkan pertanyaan tentang bagaimana mekanisme kerjasama di dalam penugasan jika masa penugasan saja berbeda. Dalam dinamikanya, terdapat juga perbedaan dari penamaan Satgas ini, yaitu dari Kementerian Luar Negeri disebut sebagai Tim Pengamat Indonesia-*International Monitoring Team* (TPI-IMT), namun dari pihak militer, melalui Komandan Satgas yang bertugas disebut Satgas Kontingen Garuda XXXIV-E. Dalam hal ini, peneliti menggunakan istilah dari Komandan Satgas yang bertugas, yaitu Satgas KONGA XXXIV-E.

Dalam praktik pengiriman kontingen misi pemeliharaan perdamaian baik yang berada dibawah naungan PBB (UN PKO) maupun yang non-PBB, Indonesia belum banyak melibatkan personel sipil. Padahal menurut Brahimi Reports, operasi pemeliharaan perdamaian selayaknya melibatkan dua unsur yaitu militer dan sipil.⁹ Namun demikian, adanya dua unsur berbeda dengan budaya organisasi yang berbeda dalam suatu misi dan mandat yang sama menimbulkan sebuah fenomena tentang bagaimana kedua unsur tersebut mampu melakukan sebuah mekanisme kerjasama yang sinergis disuatu lingkungan dengan karakteristik khusus, yaitu masa transisi konflik yang masih mempunyai kerawanan tinggi.¹⁰ Dalam hal ini, Indonesia termasuk negara yang memprakarsai resolusi PBB mengenai “Civilian Capacity in the Aftermath of Conflict” pada sidang Majelis Umum PBB (UN General Assembly) yang disahkan secara konsensus pada Maret 2012 (Kemlu, 2016).

Hal tersebut menjadi sesuatu yang menarik untuk dikaji karena dalam sejarah misi pemeliharaan perdamaian di Indonesia, belum ada rasio komposisi antara unsur sipil dan militer seperti yang terdapat pada Satgas KONGA XXXIV-E. Dalam *Terms of*

⁹ United Nations (2000). *Report of the Panel on United Nations Peace Operations (The Brahimi Report)*. UN Document A/55/305-S/2000/809, 21 August 2000. New York, United Nations. (p.2)

¹⁰ Duffey, T. (2000). *Cultural Issues in Contemporary Peacekeeping*. International Peacekeeping, Vol: 7 (p. 244-245)

Reference (TOR) dan *Standard Operating Procedures (SOP)* IMT (2011) juga tidak dijelaskan secara terpisah peran antara personel sipil dan militer dalam misi pemeliharaan perdamaian tersebut, sehingga untuk mengetahui tugas dan fungsi masing masing unsur harus diadakan penelitian lebih lanjut. Begitu juga dengan hubungan kerjasama antara unsur sipil dan militer, tingkat kerjasama antara kedua unsur tersebut penting untuk diteliti agar jalannya misi dapat berjalan dengan lancar.

Metodologi

Penelitian ini menggunakan desain penelitian kualitatif, yaitu suatu metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi objek yang alamiah, bersifat induktif, dan hasil penelitiannya lebih menekankan makna daripada generalisasi (Sugiono, 2007).¹¹

Adapun jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif analitis untuk menganalisis bentuk kerjasama, tingkatan kerjasama dan juga mekanisme pembagian tugas antara unsur sipil dan militer dalam Satgas KONGA XXXIV-E IMT.

Pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan teknik wawancara, studi pustaka, dan studi dokumen. Analisis data yang digunakan adalah analisis data kualitatif, kemudian data yang diperoleh dari lapangan dideskripsikan dan dianalisis

menggunakan teori-teori yang peneliti gunakan dalam penelitian. Adapun dalam penelitian kualitatif, peneliti sendiri yang menjadi instrumen penelitiannya. Sedangkan pengujian keabsahan dan keterandalan data dalam penelitian ini menggunakan triangulasi dan *membercheck*.

Pembahasan

Kerjasama Unsur Sipil dan Militer Indonesia dalam Satgas KONGA XXXIV-E IMT di Filipina Selatan

IMT merupakan misi pemeliharaan perdamaian pertama Indonesia yang melibatkan *civilian observer*. Hal ini juga didukung keterangan dari PMPP TNI yang juga mengkonfirmasi bahwa meskipun bukan misi pemeliharaan perdamaian PBB, IMT merupakan sebuah misi pemeliharaan perdamaian Indonesia pertama yang memiliki unsur sipil dan militer secara signifikan dalam satu satgas. Hal ini merupakan sebuah fenomena dimana hampir seluruh misi pemeliharaan perdamaian yang diikuti oleh Indonesia sejak tahun 1957 hanya melibatkan unsur militer dan polisi. Memang ada beberapa kontingen yang ditugaskan di Lebanon (UNIFIL) yang melibatkan personel sipil, namun hanya sebagai penerjemah serta mendapat pangkat militer titular dan jumlahnya sangat sedikit. Dengan demikian, IMT juga merupakan indikasi bagus terkait dengan resolusi Majelis Umum PBB (*UN-General Assembly*) tahun 2012 tentang peningkatan

¹¹ Sugiono. (2007). *Metodologi Penelitian Pendidikan*. Bandung: Alfabeta (p. 24).

kapasitas sipil dalam misi pemeliharaan perdamaian yang ikut disponsori dan di ratifikasi oleh Indonesia. Adanya dua unsur berbeda dalam satu satuan tugas merupakan indikasi dari adanya kerjasama antara kedua unsur tersebut.

Pamudji (1985) berpendapat bahwa istilah kerjasama pada dasarnya adalah sebuah indikasi yang menunjukkan adanya dua pihak atau lebih yang berinteraksi dalam sebuah hubungan secara positif pada suatu rentang waktu untuk mencapai suatu tujuan atau kepentingan bersama. Dalam penjelasan tersebut terkandung tiga variabel pokok yang melekat pada suatu kerangka kerjasama, yaitu unsur dua pihak atau lebih, unsur interaksi dan unsur tujuan atau kepentingan bersama. Jika satu unsur tersebut tidak ditemukan dalam satu obyek yang dikaji, maka dapat dianggap bahwa pada obyek itu tidak terdapat kerjasama. Keterangan dari narasumber yang diwawancarai oleh peneliti mengkonfirmasi adanya variabel-variabel tersebut.¹²

Kerjasama antara unsur sipil dan militer dalam Satgas KONGA XXXIV-E IMT terdapat dalam bentuk penyiapan, pengiriman dan pelaksanaan misi. Kerjasama juga dapat dilihat dalam tataran kementerian dan lembaga yang mengirimkan, namun

kerjasama yang terjalin dalam kedua tataran tersebut berbeda tingkatannya.

Dahrendorf dalam Ritzer, George & Goodman, Douglas J (1997) mengemukakan bahwa dua unsur yang berbeda dalam suatu kelompok, meskipun disatukan oleh suatu kepentingan bersama, selalu mempunyai potensi konflik yang baginya merupakan bentuk negatif dari hubungan kedua kelompok tersebut. Dalam Satgas KONGA XXXIV-E IMT, perbedaan-perbedaan yang ada dari masing-masing unsur memang memiliki potensi konflik meskipun menurut para narasumber tidak signifikan karena jumlah personel yang juga sedikit dalam ukuran kuantitas dan mandat misi yang terbatas. Namun mungkin dapat membesar jika kondisi yang berbeda diterapkan. Selanjutnya, Dahrendorf juga menjelaskan bahwa situasi yang demikian akan dapat teratasi dengan konsensus. Dalam hal ini, Dahrendorf menjelaskan bahwa masyarakat atau kelompok yang memiliki unsur berbeda merupakan cerminan dari sebuah kebebasan yang dipaksakan, entah oleh keadaan maupun legitimasi hukum melalui suatu perjanjian.¹³ Satgas KONGA XXXIV-E IMT terbentuk melalui legitimasi hukum yang koersif yaitu Perpres No.47 Tahun 2012 dan Permenlu No.6 Tahun 2012. Dengan landasan hukum yang demikian, konsensus dalam Satgas KONGA XXXIV-E IMT sejak awal

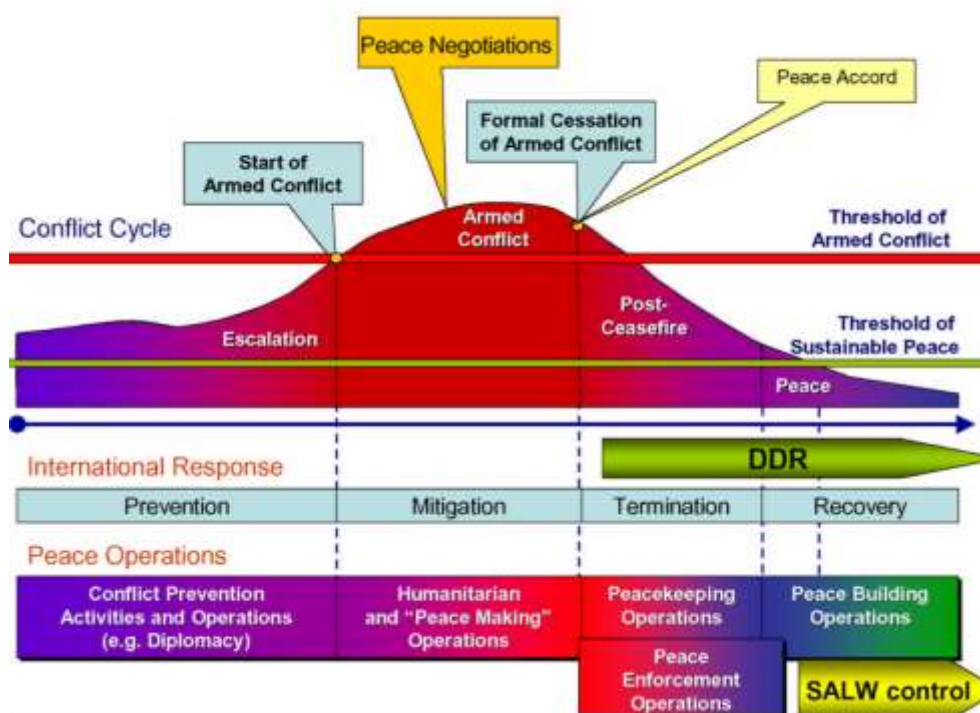
¹² Pamudji, S., (1985), Kerja Sama Antar Daerah Dalam Rangka Pembinaan Wilayah Suatu Tinjauan Dari Administrasi Negara, Jakarta: Institut Ilmu Pemerintahan. (p.35)

¹³ Ritzer, George & Goodman, Douglas J. (1997). Teori Sosiologi Modern. Jakarta: Kencana Prenada Media Group. (p.182-183)

pembentukan sudah terjalin. Selama PDT dan penugasan, kondisi medan misi juga mengharuskan kedua unsur untuk saling mengisi dengan tugas dan fungsinya masing-masing sesuai dengan kerangka dan konteks misi pemeliharaan perdamaian.

Multidimensional Peacekeeping yang saat ini menjadi tren dalam misi pemeliharaan perdamaian, menjadikan unsur militer harus bekerja berdampingan dengan unsur sipil.

Gambar 1. Cycle of Conflict in Multidimensional Peacekeeping



Sumber: Supriyatno, 2017

Keterlibatan unsur sipil

Menurut *Civil-Military Coordination in United Nations and African Peace Operations Handbook*, pada abad ke-21, fokus pengelolaan konflik internasional semakin bergeser dari pemeliharaan perdamaian, yaitu tentang bagaimana mempertahankan status quo, kepada konsep *peacebuilding*, yang ada hubungannya dengan pengelolaan masa transisi. Sebagian besar operasi

perdamaian sejak 1989, pada dasarnya, merupakan operasi *peacebuilding* dalam hal itu fokus mereka adalah mendukung pelaksanaan proses perdamaian yang komprehensif.¹⁴ Ini termasuk tugas *peacebuilding* klasik seperti *Disarmament, Demobilization and Reintegration (DDR)*,

¹⁴ Diamond, Plattner. 1996. *Civil-Military Relations and Democracy*. Baltimore: John Hopkins University (p.57)

sektor peradilan reformasi, penyelenggaraan pemilihan umum, pelatihan dan restrukturisasi pasukan polisi baru dan memfasilitasi pemerintahan, dan akhirnya ke pemerintah yang terpilih secara demokratis.

Pembangunan dari pemeliharaan perdamaian ke *peacebuilding* telah muncul sebagai yang sebuah hal baru, dengan komposisi sipil yang lebih dominan, ditambahkan ke mandat penjaga perdamaian militer tradisional (*Traditional Peacekeeping Mandate*). Dimensi baru ini ditujukan untuk membantu negara tuan rumah demi mendukung momentum proses perdamaian dengan: mendukung transisi, mendirikan lembaga baru atau mereformasi institusi nasional yang ada seperti angkatan pertahanan, kepolisian, dan peradilan.¹⁵

Keterangan dari para personel sipil Satgas KONGA XXXIV-E IMT dari Kemlu, keterlibatan unsur sipil dalam misi pemeliharaan perdamaian IMT mengisi fungsi *peacebuilding* dalam multidimensional *peacekeeping*.

Tingkatan Kerjasama

Dalam menganalisa kerjasama antara unsur sipil dan militer dalam Satgas KONGA XXXIV-E IMT, sesuai dengan data, kerjasama antara unsur sipil dan militer di IMT terbagi dalam dua tataran, yaitu tataran Satgas yang berkaitan dengan pelaksanaan, dan tataran kementerian atau lembaga yang

berkaitan dengan kebijakan dalam penyiapan, pengiriman, dan penarikan.¹⁶

a. Tataran Taktis di Satgas KONGA XXXIV-E IMT

Pada tataran Satgas, kerjasama antara unsur sipil dan militer terjalin dengan sangat baik dan kolaboratif. Meskipun terdapat perbedaan baik dalam budaya organisasi, namun personel yang terlibat dapat menyesuaikan. Hal ini disebabkan karena jumlah personel yang sedikit, pelaksanaan PDT yang dilakukan bersama, dan tugas yang tidak secara langsung terpapar konflik.

Jumlah personel yang tidak banyak memungkinkan para personel dapat lebih menjalin hubungan lebih personal satu sama lain. Pelaksanaan PDT yang dilakukan bersama di PMPP TNI juga menjadi ajang untuk menumbuhkan keakraban disamping profesionalitas yang dituntut untuk pelaksanaan misi. Team site dimana Satgas KONGA XXXIV-E IMT ditempatkan juga terletak di daerah yang tidak terlalu rawan dibandingkan dengan team site lain. Sehingga dengan demikian tekanan dan tingkat stress yang dialami oleh para personel tidak tinggi.

Saat ini memang unsur militer masih mendominasi dalam misi pemeliharaan perdamaian yang diikuti oleh Indonesia, dengan pertimbangan bahwa operasi semacam itu merupakan domain kekuatan

¹⁵ Gourlay, Catriona, (2000), *Partners Apart: Managing Civil Military Cooperation in Humanitarian Interventions*. (p.112)

¹⁶ Diamond, Plattner, *op.cit* (p.65)

militer dimana daerah yang dituju merupakan daerah rawan konflik dan berbahaya. Namun dengan transformasi misi pemeliharaan perdamaian menjadi *multidimensional peacekeeping*, unsur sipil berperan penting dan terbukti dapat bekerjasama dengan unsur militer dengan kolaborasi yang efektif.

Jenis kerjasama dalam Satgas KONGA XXXIV-E IMT merupakan kerjasama formal yang masuk dalam kategori *written agreement*. Namun di lapangan, hubungan antar personel dalam lingkup *team site* juga terdapat kerjasama dengan jenis *handshake agreement*, hal ini terlihat dari pengaturan kerjasama berkaitan dengan tugas dan fungsi masing-masing unsur yang lebih fleksibel. Keban dalam Anwar menyebutkan bahwa bentuk kesepakatan (*forms of agreement*) dibedakan atas *Handshake Agreements*, yang berarti pengaturan kerjasama yang tidak didasarkan atas perjanjian tertulis dan *Written Agreements*, yaitu pengaturan kerjasama yang didasarkan atas kesepakatan tertulis.¹⁷

Kebutuhan di lapangan yang menuntut adanya *engagement* dengan pihak kombatan dan pihak sipil menuntut adanya kerjasama yang baik antara unsur sipil dan militer dalam Satgas KONGA XXXIV IMT. *Engagement* dengan pihak militer lebih

efektif jika dilakukan oleh personel militer, dimana mereka memiliki hierarki, budaya, dan bahasa organisasi yang sama. Namun menurut keterangan para narasumber, pendekatan yang dilakukan pada pihak sipil di lapangan lebih efektif dan efisien dilakukan oleh personel sipil. Hal tersebut dikarenakan banyak kalangan sipil ragu dan tidak terbuka kepada pihak militer. Ada stereotip di kalangan sipil yang masih anti terhadap militer karena pengalaman konflik yang telah lalu. Dengan kondisi yang sedemikian, adanya unsur sipil dan militer dalam satgas merupakan sebuah keuntungan yang sangat signifikan terhadap pelaksanaan misi.

Dari keterangan tersebut, dalam tataran satgas, keterlibatan unsur sipil dan militer mempunyai kelebihan yang kolaboratif dan saling mengisi. Kolaborasi yang melibatkan unsur militer sebagai dukungan cipta kondisi dan sipil sebagai dukungan pembangunan memungkinkan penetrasi jangkauan pelaksanaan misi lebih luas. Dengan kondisi yang sedemikian, menurutnya masalah yang berada dalam tataran Satgas adalah masalah yang berkaitan dengan personel secara pribadi. Hal tersebut menurutnya jarang terjadi dan selalu dapat diselesaikan dengan baik.

b. Tataran Strategis di Lembaga dan Kementerian

Perpres No.47 Tahun 2012 dan Permenlu No.6 Tahun 2012 menjadi landasan bagi Kemlu, Kemhan, Mabes TNI, dan PMPP

¹⁷ Anwar, Hairil. 2013. Pengaruh Lingkungan Kerja Pegawai Terhadap Semangat Kerja Pegawai Kantor Imigrasi Kota Samarinda. e-Journal Ilmu Pemerintahan Universitas Mulawarman, vol.1 (1). P. 353-354

untuk menyiapkan, mengirimkan, dan menarik Satgas Indonesia dalam misi pemeliharaan perdamaian di Filipina Selatan. Dalam Perpres, disebutkan bahwa Presiden memerintahkan kepada Menteri Luar Negeri untuk mengkoordinir Satgas Indonesia dalam misi tersebut berkoordinasi dengan Menteri Pertahanan dan Panglima TNI. Jenis kerjasama antar lembaga yang bertanggung jawab terhadap misi IMT bersifat formal dalam bentuk *Written Agreement*.

Dalam kerjasama yang terjalin antar lembaga tersebut, masing masing lembaga memiliki kebijakan dan kepentingan sendiri baik dari mekanisme penugasan, kebijakan penggajian, durasi penugasan, bahkan nama Satgas. Hal ini memang disebabkan karena kerjasama unsur sipil dan militer Indonesia dalam misi pemeliharaan perdamaian baru ada di dalam misi IMT. Keterangan ini didapat dari para narasumber yang berasal dari personel sipil. Bahwa Indonesia belum ada kerangka kerja mekanisme misi pemeliharaan perdamaian yang memiliki unsur sipil juga disampaikan oleh PMPP TNI selaku pihak yang menyelenggarakan *pre-deployment training* bagi seluruh personel yang terlibat dalam misi pemeliharaan perdamaian. Penelitian menunjukkan bahwa *civilian peacekeeper* Indonesia baik yang berada dibawah misi pemeliharaan perdamaian PBB maupun non-PBB belum terkoordinir. Sedangkan dalam misi pemeliharaan yang merupakan representasi

Indonesia, *civilian peacekeeper* baru ada di IMT.

Dari keterangan personel sipil dari Satgas KONGA XXXIV IMT pertama, mekanisme *civilian peacekeeper* di Kemlu masih belum ada dan masih dalam kajian sampai saat ini. Menurut Direktur KIPS Kementerian Luar Negeri, keterlibatan sipil dalam misi pemeliharaan perdamaian sudah menjadi perhatian Kemlu terutama setelah Indonesia mensponsori dan meratifikasi resolusi Majelis Umum PBB (*UN General Assembly*) tahun 2012 tentang peningkatan kapasitas *civilian peacekeeper*. Dalam *Roadmap Vision 4000 Peacekeepers*, Kemlu mengungkapkan memang untuk *civilian peacekeeper* masih memiliki banyak kendala.¹⁸ Meskipun dalam dokumen tersebut sudah disebutkan sejak 2015 bahwa ada program untuk meningkatkan pelibatan sipil dengan menyusun mekanisme roster untuk *civilian peacekeeper* dalam misi pemeliharaan perdamaian PBB, namun juga belum ada wujud mekanismenya di lapangan. Sehingga IMT, yang meskipun bukan misi pemeliharaan perdamaian PBB, juga tidak memiliki mekanisme yang jelas dari lembaga yang bertanggung jawab terutama unsur sipil.

¹⁸ Kemlu. (2016, 20 Juni). Indonesia dan Peacekeeping Operations. Diakses pada 20 Oktober 2017 dari: <https://www.kemlu.go.id/id/kebijakan/isu-khusus/Pages/Partisipasi-Indonesia-dalam-Pasukan-Misi-Perdamaian-PBB.aspx>

Beberapa diplomat Kemlu yang juga merupakan personel sipil Satgas KONGA XXXIV-E IMT menambahkan bahwa sangat disayangkan memang bahwa Kemlu yang merupakan koordinator dalam penyiapan, pengiriman dan penarikan Satgas dalam IMT belum memiliki mekanisme *civilian peacekeeper* yang jelas. Padahal, IMT dapat menjadi pengalaman yang bagus bagi Indonesia untuk merancang mekanisme dan penguatan peran *civilian peacekeeper* Indonesia. Lebih lanjut, saat ini Malaysia bahkan mengusulkan IMT untuk menjadi percontohan dalam merumuskan ASEAN Security Community yang menjadi wacana negara-negara ASEAN tentang potensi pasukan standby regional.

Dalam IMT, Kemhan hanya melaksanakan perintah Presiden melalui Perpres dan Permenlu yang mendasari pengiriman pasukan. Karena IMT tidak merinci syarat dan materi yang harus dimiliki Satgas yang akan dikirimkan, maka Kemhan dan Mabes TNI menugaskan PMPP TNI untuk mengurus misi pemeliharaan perdamaian di Filipina Selatan ini seperti standar TNI dalam misi pemeliharaan perdamaian PBB. Hal ini terlihat dari materi yang diajarkan selama PDT yang masih menggunakan materi untuk PDT misi pemeliharaan perdamaian PBB. Hal tersebut menimbulkan kendala yang saat ini secara berangsur berusaha diatasi oleh PMPP TNI selaku penyelenggara PDT. Pada awal partisipasi Indonesia dalam IMT, materi yang diberikan tidak sesuai dengan apa yang

dilapangan. Hal tersebut karena kontingen pertama masih seperti eksperimen dan belum ada peninjauan medan serta kemampuan apa yang dibutuhkan di medan misi, sehingga pelatihan hanya menggunakan materi yang sudah ada dan ternyata berbeda dengan apa yang dilaksanakan di lapangan.

Dalam menyikapi masalah tersebut, PMPP TNI berusaha meningkatkan pelaksanaan pelatihan dengan mengundang mantan anggota Satgas yang sudah selesai bertugas untuk berbagi pengalaman dalam salah satu sesi pelatihan.

Perbedaan kebijakan tiap lembaga juga menjadi kendala dalam IMT. Perbedaan penggajian personel dari Kemlu dan Kemhan membuat personel kesulitan dalam pembiayaan operasi. Secara umum biaya operasi di lapangan ditanggung oleh IMT yang bersumber dari *Office of the Presidential Adviser on the Peace Process* (OPPAP). Namun dinamikanya pembiayaan dari OPPAP sering terlambat dan sering berbentuk reimbursement. Personel militer dari dalam Satgas KONGA XXXIV-E IMT mendapat gaji yang diberikan tiap bulan, sedangkan personel sipil yang berasal dari Kemlu mendapatkan gaji di awal keberangkatan untuk seluruh durasi penugasan. Saat ada patroli atau verifikasi lapangan yang harus dilakukan, personel yang berada di team site menggunakan dana yang ada terlebih dahulu untuk nantinya di ganti dari pihak OPPAP. Dengan kondisi yang

demikian, yang memiliki cadangan dana hanya personel sipil, karena personel militer biasanya menunggu penggajian selanjutnya.

Dalam durasi penugasan yang berbeda, sesuai dengan Permenlu no.6 Tahun 2012, personel sipil dari Kemlu ditugaskan melalui mekanisme pengumandahan (*detasering*). Dengan mekanisme tersebut, penugasan sipil tidak dapat berlangsung lebih dari 6 bulan sesuai kebijakan Kemlu. Berdasarkan pengumandahan tersebut, personel sipil yang dikirimkan ke dalam misi pemeliharaan perdamaian IMT akan mengisi kembali jabatannya setelah selesai bertugas. Hal ini berbeda dengan penugasan personel militer yang bertugas setahun penuh dan harus melepas jabatan sebelum penugasan.

Terkait dengan nama Satgas yang menjadi identitas, Kemlu menyebut satgas dari Indonesia yang ditugaskan dengan nama Tim Pengamat Indonesia – *International Monitoring Team* (TPI-IMT). Nama ini berlaku bagi Satgas secara keseluruhan baik unsur sipil maupun militer. Sertifikat yang dikeluarkan oleh Kemlu juga menggunakan nama TPI-IMT. Namun ketika dikonfirmasi, keterangan dari PMPP TNI dan Komandan Satgas berbeda dari Kemlu terkait nama yang digunakan.

Pihak PMPP TNI mengemukakan bahwa penggunaan nama yang berbeda merupakan indikasi bahwa kerjasama antar lembaga belum maksimal, yaitu masih dalam tahapan koordinasi. Untuk pelaporan baik

laporan bulanan maupun laporan purna tugas, Satgas KONGA XXXIV-E IMT masih mengirimkan laporan ke Mabes TNI dan Kemlu secara terpisah, dengan nama Satgas yang berbeda. Padahal menurut Perpres No. 47 Tahun 2012, Pasa 6 Ayat 1 dicantumkan dengan jelas bahwa Satgas yang bertugas melaporkan perkembangan situasi dan pelaksanaan misi kepada Menlu dengan tembusan kepada Menhan dan Panglima TNI. Keadaan yang demikian menunjukkan bahwa pengiriman masih belum satu pintu, dengan kebijakan Lembaga masing-masing yang dominan. Akan sangat baik kedepannya jika dapat terkoordinir melalui satu pintu sehingga urusan administrasi dan penganggaran dapat lebih sinergis.¹⁹

Data hasil penelitian menunjukkan bahwa antar lembaga masih berbeda mekanisme dan kebijakannya terkait Satgas yang dikirimkan. Dengan keadaan yang demikian, meskipun para personel dalam misi dapat menyesuaikan, namun diharapkan kedepannya dapat lebih kooperatif dan sinergis dengan upaya Pemerintah Indonesia untuk meningkatkan kapasitas *civilian peacekeeper* dan platform yang memiliki mekanisme terintegrasi dalam penyiapan, pengiriman dan penarikan misi pemeliharaan perdamaian antara militer, polisi dan sipil. Sesuai dengan *Roadmap Vision 4000*

¹⁹ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 47 tahun 2012 tentang Tim Pengamat Indonesia Dalam International Monitoring Team di Filipina Selatan, Ditetapkan di Jakarta tanggal 24 April 2012

Peacekeepers, maka Indonesia harus memiliki mekanisme terkait dengan misi pemeliharaan perdamaian dari seluruh unsur baik militer, polisi maupun sipil sampai pada tataran kebijakan masing masing institusi yang sinergis. Indonesia memiliki kebutuhan akan platform khusus yang menangani bidang misi pemeliharaan perdamaian dari ketiga unsur secara intensif, jika ingin meningkatkan partisipasi dalam misi pemeliharaan perdamaian dari segi kualitas maupun kuantitas. Dengan adanya platform tersebut, maka kendala seperti materi PDT yang tidak sesuai, perbedaan durasi, perbedaan nomenklatur yang digunakan, pelaporan, dana anggaran, dan durasi penugasan dapat diatasi dan disesuaikan dengan lebih sinergis. Mekanisme civilian *peacekeepers* yang masih belum terwujud juga dapat segera terdorong untuk dimatangkan dengan kolaborasi antar unsur dalam platform tersebut, mengingat bahwa pada misi pemeliharaan perdamaian selanjutnya yang banyak didominasi oleh multidimensional *peacekeeping* dimana peran unsur sipil akan banyak mendapat tempat pada konteks *peacebuilding*.

Dengan data yang diperoleh dari para narasumber terkait kerjasama antara unsur sipil dan militer, kebanyakan kendala terjadi dalam tataran strategis di lembaga dan kementerian terkait. Hal ini disebabkan oleh perbedaan budaya organisasi, perbedaan kebijakan dan masih dominannya kepentingan masing masing lembaga.

Meskipun demikian, dari lembaga yang terlibat dalam misi pemeliharaan perdamaian ini sudah ada upaya untuk bersinergi yaitu diantaranya dengan melakukan pengawasan bersama di daerah misi antara PMPP TNI dan Kemlu, persamaan nominal gaji personel sipil antara Kemlu dan Kemhan, dan pemberian sertifikat yang sudah satu pintu dari Kemlu.

Analisa Tingkat Kerjasama dengan ACMC Model

Konsep yang disusun oleh Bowers & Cherne dan diadopsi oleh ACMC dalam menganalisa tingkat hubungan antara unsur sipil, militer dan polisi dalam misi di daerah konflik (Thompson, 2016) yang menjelaskan bahwa tingkat kerjasama dapat diukur sesuai dengan perkembangan lingkungan strategis terutama di daerah krisis atau konflik. Pada masa perang, hubungan sipil dan militer adalah *coexistence* atau terbatas menempati ruang yang sama, hal ini disebabkan oleh prinsip pembeda antara kombatan dan non-kombatan pada hukum internasional. Pada tahap di atasnya, terdapat tingkat *communication* atau komunikasi, dimana kedua unsur saling memberikan update baik berupa intel maupun menjalin kerjasama terbatas, kedua pihak juga mengadakan pertemuan. Pada tahap *coordination* atau koordinasi, kedua pihak melakukan pembagian tugas dan mekanisme penugasan atau disebut juga *secondments*, sehingga tidak terjadi tumpang tindih (*overlap*) pada wilayah kerja. Prinsip dan tujuan utama dari

koordinasi menurut Thompson (2016) adalah mekanisme tidak saling merugikan.

Dalam tataran kolaborasi, prinsip yang digunakan adalah simbiosis mutualisme, yaitu interaksi yang saling menguntungkan. Sehingga mekanisme yang terjadi pada tingkat kolaborasi adalah *shared assets and training, joint workgroups, co-locate offices, dan shared meeting spaces*.

Pada masa damai, memungkinkan bagi sipil dan militer untuk berada pada tingkat kerjasama (*cooperation*). Namun demikian, karakteristik kerjasama pada tingkat ini hanya berbeda tipis dari tahap kolaborasi. Yaitu adanya persamaan bahasa dan sistem yang digunakan. Pada tahap ini juga, unsur sipil dan militer berada dibawah satu komando yang terintegrasi dengan tujuan yang disepakati bersama.²⁰

Konsep *Civil Military Coordination* dan *ACMC* mempunyai perbedaan yang signifikan jika diaplikasikan pada konteks kerjasama sipil dan militer di Indonesia. Pada Konsep *Civil Military Coordination*, terdapat konsep pertukaran *liaison* dari masing masing pihak, dan dari Konsep *ACMC*, terdapat parameter *interoperable systems and language* pada taraf kerjasama (*cooperation*). Pertukaran *liaison* tidak terdapat dalam system militer Indonesia. *Interoperable System and Language* juga

²⁰ Thompson, Sue (2016) dalam presentasi di Intercontinental Hotel 27 November 2016. *Civil-Military Police Coordination in Conflict Zones and Disaster Relief Missions*. (Power Point Slides). Jakarta

sangat sulit diterapkan karena profesionalisme militer yang secara tegas membedakan sistem militer dan sipil terutama di daerah konflik.²¹

Dengan model *ACMC* yang digunakan untuk mengukur tingkat kerjasama, peneliti juga membagi tingkat kerjasama dalam 2 tataran yaitu tataran strategis di tingkat kementerian atau Lembaga dan tataran taktis di tingkat personel Satgas KONGA XXXIV-E IMT.

a. Tataran Strategis

Dalam tataran ini, kementerian dan lembaga yang terkait awalnya berada dalam tataran *coordination* sesuai *ACMC Model*. Hal ini menurut data hasil penelitian sesuai dengan Perpes No.47 Tahun 2012 dan Permenlu No.6 Tahun 2016 yang menyatakan bahwa Menlu sebagai koordinator dalam misi IMT dan sifat misi yang koordinatif antara Kemlu, Kemhan dan Mabes TNI. Namun seiring berjalannya misi, perbaikan terus dilakukan kementerian dan lembaga untuk meningkatkan pelaksanaan misi. Lebih lanjut dari hasil penelitian, dianalisa menggunakan *ACMC Model* sebenarnya antar kementerian dan lembaga sudah sampai kolaboratif, namun mekanisme yang masih belum dapat disesuaikan bersama menjadi penghambat untuk naik ke tingkat setelahnya.

²¹ Huntington, Samuel P. (1957). *The Soldier and The State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*. Cambridge: The Belknap Press. (p.187-188)

Dari Analisa data yang telah dilaksanakan, kendala yang menjadi tantangan dalam kerjasama antar lembaga pada misi pemeliharaan perdamaian di IMT adalah karena koordinator misi yaitu pihak Kemlu belum memiliki konsep dan mekanisme terkait pelibatan unsur sipil dalam satu Satgas bersama dengan unsur militer dalam misi pemeliharaan perdamaian. Salah satu contoh yang ada pada awal misi adalah kerancuan penanggung jawab. Antara Kemlu dan Kemhan masih belum memiliki satu visi dalam pengiriman IMT. Kebijakan yang berbeda terkait penyiapan, pengiriman, dan pelaksanaan misi antar lembaga tersebut menghambat kinerja personel Satgas pada awal-awal penugasan. Hal tersebut dikonfirmasi oleh narasumber dari Satgas pertama yang dikirimkan dalam misi IMT. Salah satu indikasinya adalah bahwa materi yang diberikan dalam *Pre-Deployment Training* (PDT) berbeda dengan apa yang mereka temui di lapangan.

Hasil wawancara dengan narasumber yang berasal dari Kemhan menyatakan bahwa kerjasama antar lembaga baik Kemlu dan Kemhan dalam misi IMT sudah 80% jika dilihat dari tingkatan *ACMC Model*. Menurutnya, IMT tidak memberikan panduan detail atau materi terkait kebutuhan *deployment*. Sehingga pihak Pemerintah Indonesia belum bisa membuat mekanisme baru dan hanya menggunakan mekanisme *deployment* yang sudah ada. Kemlu memiliki mekanisme

sendiri yaitu system pengumandahan atau *detasering*, dan Kemhan melalui Mabes TNI dan PMPP TNI mempunyai mekanisme sendiri dalam *deployment* untuk *military observer*. Keterangan dari PMPP TNI juga menyatakan bahwa untuk kerjasama sipil-militer dalam IMT di tataran lembaga memang masih sebatas koordinasi. Saat ini dapat dikatakan bahwa pengiriman Satgas KONGA XXXIV-E IMT masih membawa identitas tiap lembaga beserta mekanisme dan kepentingan masing. Penelitian ini juga menunjukkan bahkan dalam misi pemeliharaan perdamaian PBB pun Indonesia masih belum bisa menangani pakar sipil yang ada, sehingga belum terwadahi secara optimal.

b. Tataran Taktis

Menurut data yang telah dikumpulkan peneliti dalam penelitian ini, kerjasama di tingkat Satgas sangat kolaboratif dan efektif jika diamati menurut *ACMC Model*. Para narasumber menyatakan bahwa kerjasama pada tataran taktis dalam penyiapan, pengiriman dan pelaksanaan misi berjalan secara kolaboratif. Namun para narasumber mengharapkan kedepannya bahwa kerjasama dapat ditingkatkan lagi melalui mekanisme yang lebih sinergis dan terintegrasi satu sama lain.

Terkait dengan kendala yang ditemukan pada tataran Satgas, semua dapat diatasi dengan baik oleh seluruh personel dengan yang dikomando oleh Komandan Satgas. Keberadaan unsur sipil

dan militer dalam Satgas tersebut sangat positif terkait dengan penyelesaian kendala terutama kendala komunikasi. Data juga menunjukkan bahwa personel sipil dapat menyampaikan pendapat personel militer lebih bebas kepada Komandan Satgas yang berasal dari unsur militer. Dalam pelaksanaan misi, personel militer cenderung segan untuk menyampaikan pendapatnya kepada Komandan Satgas karena budaya militer yang hierarkis, sehingga personel militer sering meminta bantuan personel sipil untuk membantu menyampaikan kepada Komandan Satgas, dimana perbedaan budaya organisasi bukan menjadi penghalang namun malah menjadi keuntungan dalam kerjasama dalam pelaksanaan misi pada bidang komunikasi.

Kolaborasi yang baik kedua unsur disebabkan oleh fleksibilitas pembagian tugas dan fungsi di lapangan tanpa mengabaikan tugas masing-masing yang sudah dimandatkan. Kedua unsur saling mengisi kekurangan dan menggunakan kelebihan masing-masing unsur untuk

melaksanakan misi dengan maksimal. Dengan perbedaan pendekatan dalam merespon situasi yang saling mendukung satu sama lain, menunjukkan bahwa keterlibatan unsur sipil dalam Satgas KONGA XXXIV-E IMT sangat positif dan bahkan perlu ditambah jika bisa, karena menurutnya banyak hal yang berkaitan dengan birokrasi, politik dan sosio-ekonomis memerlukan peran personel sipil daripada unsur militer.

Dari analisa melalui *ACMC Model* pada data yang terkumpul dari para narasumber dan kajian pustaka, dapat diamati bahwa tingkatan kerjasama unsur sipil dan militer Indonesia dalam Satgas KONGA XXXIV-E IMT berbeda pada tataran strategis dan tataran taktis. Dalam tataran strategis antar lembaga dan kementerian, saat ini kerjasama bersifat koordinasi berdasarkan Perpres dan Permenlu yang dikeluarkan oleh Pemerintah RI. Kerjasama antara unsur sipil dan militer pada tataran taktis dalam Satgas KONGA XXXIV-E IMT lebih erat yaitu pada tingkat kolaborasi sesuai dengan tingkatan *ACMC Model*.

Gambar 3. Civil-Military-Police Relations, Australia Civil-Military Centre



Coexist	Communicate	Coordinate	Collaborate	Cooperate
<i>Occupy same place</i>	<i>Liaise and swap updates</i>	<i>Secondments; Focal Point Networks</i>	<i>Joint efforts; co-locate offices</i>	<i>Interoperable systems & language</i>
	<i>Joint meetings</i>	<i>Co-plan works & exercise</i>	<i>Share assets & training</i>	<i>Agree on shared goals</i>
		<i>Hold joint meetings</i>	<i>Joint work groups</i>	<i>Co-founding/MoU arrangements</i>
			<i>Share meeting spaces</i>	<i>Ongoing joint work groups</i>
				<i>Co-chair groups; share offices</i>

Sumber: Bowers & Cherne, 2015

Dua unsur berbeda dalam satu Satgas dengan mandat yang sama menunjukkan adanya sebuah kerjasama dalam Satgas yang terwujud dalam bentuk penyiapan, pengiriman dan pelaksanaan misi dan terbagi dalam tataran strategis serta tataran taktis di lapangan. Kerjasama tersebut dianalisa dengan melihat tugas dan fungsi masing-masing unsur dalam pelaksanaan misi, bentuk kerjasama, dan tingkat kerjasama yang terjalin.²²

Kerjasama antara unsur sipil dan militer dalam misi pemeliharaan perdamaian ini berupa kerjasama dalam penyiapan, pengiriman dan pelaksanaan misi. Penyiapan

²² M.Bowers & G.Cherne, (2015) A Lessons Framework for Civil-Military-Police Conflict and Disaster Management: An Australian Perspective, In Mclyntre (2015). Utilizing Evidence-Based Lessons Learned for Enhanced Organizational Innovation and Change. Canada: IGI Global (p.156)

dan

pengiriman merupakan kerjasama formal yang berada pada tataran antar Lembaga, sedangkan kerjasama dalam pelaksanaan berada pada tataran antar personel sipil dan militer di lapangan.

Dalam pelaksanaan misi di lapangan, kedua unsur saling berkolaborasi dalam pelaksanaan misi terutama pada tataran Satgas KONGA XXXIV-E IMT. Unsur sipil dan militer dengan profesionalitas dan kemampuan masing-masing mampu melaksanakan tugas dengan baik di lapangan meskipun terdapat banyak kendala pada tataran strategis seperti kebijakan yang berbeda tiap lembaga terkait mekanisme penugasan, durasi penugasan, waktu penggajian, dan perbedaan nama Satgas yang digunakan.

Pada tataran strategis kementerian dan lembaga yang mengirimkan

personelnya, kerjasama yang terjalin merupakan kerjasama formal yang bersifat koordinasi. Hal ini disebabkan karena belum ada mekanisme pengiriman unsur sipil untuk misi pemeliharaan perdamaian dari pihak Kemlu meskipun sudah masuk dalam rencana yang tertuang dalam Roadmap Vision 4.000 Peacekeepers. PMPP TNI juga belum memiliki materi untuk pelatihan *civilian peacekeepers* secara spesifik karena saat ini baru IMT yang memiliki unsur sipil dan militer sekaligus. Kedepannya, sesuai dengan *Roadmap Vision 4.000 Peacekeepers* dan Resolusi Majelis Umum PBB tentang *Civilian Capacity in The Aftermath of Conflict* yang turut disponsori oleh Indonesia pada tahun 2012 dan disetujui oleh sidang secara konsensus, mekanisme dan platform terkait dengan kapasitas *civilian peacekeepers* dan mekanisme kerjasama antar unsur yang lebih sinergis perlu untuk segera dibentuk dan dikoordinasikan dengan lembaga terkait seperti Kemlu, Kemhan, Mabes TNI, Mabes POLRI dan PMPP TNI.²³ Sehingga lembaga lembaga yang terlibat dan berwenang memiliki kesamaan visi dalam pelaksanaan misi pemeliharaan perdamaian sebagai mandat konstitusi Republik Indonesia.

Adapun yang dapat peneliti sarankan berdasarkan hasil penelitian ini adalah, agar

Kementerian Luar Negeri segera mengkaji dan menyusun mekanisme *civilian peacekeeper* yang komprehensif dan kolaboratif dengan mekanisme misi pemeliharaan perdamaian yang sudah diterapkan di Indonesia seperti misi pemeliharaan perdamaian TNI dan POLRI sehingga visi dan misi antar lembaga dalam sektor misi pemeliharaan perdamaian dapat lebih sinergis

Peneliti juga merekomendasikan kepada TKMPP untuk mempertimbangkan penyusunan materi untuk PDT yang komprehensif untuk misi yang melibatkan unsur sipil dan militer atau polisi, sehingga sesuai dengan kebutuhan pelaksanaan tugas di medan misi.

Dengan tren misi pemeliharaan perdamaian yang telah bertransformasi dari *traditional peacekeeping* menjadi *multidimensional peacekeeping*, maka peneliti merekomendasikan bagi lembaga yang akan mengirimkan personelnya untuk mempertimbangkan kapabilitas pembangunan untuk perdamaian (*peacebuilding*) yang lebih proporsional sehingga pelaksanaan misi lebih maksimal dan berkelanjutan (*sustainable*).

Terkait dengan status nomenklatur yang berbeda dalam pengiriman kontingen, peneliti merekomendasikan kepada Kemlu, Mabes Polri, Mabes TNI dan PMPP TNI untuk menyatukan persepsi terkait dengan pengiriman misi pemeliharaan perdamaian baik yang dibawah PBB maupun non-PBB.

²³ Kemlu. (2016, 20 Juni). Indonesia dan Peacekeeping Operations. Diakses pada 20 Oktober 2017 dari: <https://www.kemlu.go.id/id/kebijakan/isu-khusus/Pages/Partisipasi-Indonesia-dalam-Pasukan-Misi-Perdamaian-PBB.aspx>

Peneliti juga merekomendasikan kepada Kemenkopolhukam untuk mengkaji pembentukan Desk khusus dalam bidang misi pemeliharaan perdamaian untuk meningkatkan kualitas dan sinergitas kapabilitas Indonesia dalam penyiapan dan pelaksanaan misi pemeliharaan perdamaian.

Daftar Pustaka

Buku

- Bellamy, A. 2004. *The 'Next Stage' in Peace Operations Theory*. New York: International Peacekeeping Publication
- Caramés, A. and E. Sanz, DDR 2009. *Analysis of Disarmament, Demobilisation and Reintegration (DDR) Programmes in the World during 2008*. Bellaterra: School for a Culture of Peace.
- Diamond, Plattner. 1996. *Civil-Military Relations and Democracy*. Baltimore: John Hopkins University
- Duffey, T. 2000. *Cultural Issues in Contemporary Peacekeeping*. *International Peacekeeping*, Vol: 7
- Huntington, Samuel P. 1957. *The Soldier and The State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*. Cambridge: The Belknap Press.
- M.Bowers & G. Cherne. 2015. *A Lessons Framework for Civil-Military-Police Conflict and Disaster Management: An Australian Perspective*, In Mclyntre (2015). *Utilizing Evidence-Based Lessons Learned for Enhanced Organizational Innovation and Change*. Canada: IGI Global
- Sugiono. (2007). *Metodologi Penelitian Pendidikan*. Bandung: Alfabeta.

Dokumen

Peraturan Menteri Luar Negeri Nomor 05 Tahun 2015 Tentang Peta Jalan Visi 4.000 Personel Pemelihara Perdamaian 2015-2019 (Roadmap Vision 4.000 Peacekeepers)

Peraturan Menteri Luar Negeri Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Luar Negeri Nomor 05 Tahun 2015 Tentang Peta Jalan Visi 4.000 Personel Pemelihara Perdamaian 2015-2019 (Roadmap Vision 4000 Peacekeepers)

Peraturan Menteri Luar Negeri Republik Indonesia nomor 06 Tahun 2012 tentang Pedoman Penyiapan, Pengiriman, Penarikan dan Pengawasan Tim Pengamat Indonesia dalam International Monitoring Team di Filipina Selatan, Ditetapkan di Jakarta tanggal 18 Desember 2012.

Peraturan Presiden No. 85 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Tim Koordinasi Misi Pemeliharaan Perdamaian (TKMPP)

Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2015 tentang Pengiriman Misi Pemeliharaan Perdamaian

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 47 tahun 2012 tentang Tim Pengamat Indonesia Dalam International Monitoring Team di Filipina Selatan, Ditetapkan di Jakarta tanggal 24 April 2012

Secretary-General, General Assembly, A/C.5/59/31, Mei 2005.

Standing Operating Procedures (SOP)
International Monitoring Team (IMT)
Mindanao. March 2013

Supriyatno, Makmur di Universitas
Pertahanan. 2017. Introduction to
Disarmament Demobilisation &
Reintegration. (Power Point Slides).
Bogor

Terms of Reference (TOR) International
Monitoring Team, 2009

Website

Kemlu. (2016, 20 Juni). Indonesia dan
Peacekeeping Operations. Diakses
pada 20 Oktober 2017

dari:<https://www.kemlu.go.id/id/kebijakan/isu-khusus/Pages/Partisipasi-Indonesia-dalam-Pasukan-Misi-Perdamaian-PBB.aspx>

Covey, Stephen R. *The 7 Habits of Highly Effective People: Powerful Lessons in Personal Change*. Diakses pada 7 Februari 2017, dari <https://www.stephencovey.com/7habits/7habits-habit6.php>.

United Nations. *What is Peacekeeping*. Diakses pada 27 Juni 2017. Dari: <http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/peacekeeping.shtml>