

ANALISIS CONFIDENCE BUILDING MEASURES (CBMs) TERHADAP KERJA SAMA BILATERAL PERTAHANAN ANTARA INDONESIA DENGAN SINGAPURA

THE ANALYSIS of CONFIDENCE BUILDING MEASURES (CBMS) in DEFENCE BILATERAL COOPERATION BETWEEN INDONESIA AND SINGAPORE

Yoshua Parulian¹, Hari Utomo², Yusnaldi³

Program Studi Keamanan Maritim, Fakultas Keamanan Nasional, Universitas Pertahanan
(yoshua.parulian@gmail.com)

Abstrak - Sejak tahun 2005, Indonesia dan Singapura telah mengikatkan diri dalam sebuah perjanjian bernama Defence Cooperation Agreement (DCA). DCA merupakan bentuk komitmen kedua negara dalam kerangka diplomasi pertahanan khususnya dalam membangun nilai-nilai Confidence Building Measures (CBMs) sebagai elemen penting hubungan strategis kedua pihak berkepentingan untuk meningkatkan harmonisasi kerjasama. Namun demikian, meski dalam perjalanan kerjasama pertahanan kedua negara tersebut telah dilaksanakan program-program peningkatan kapasitas dan kapabilitas militer kedua negara, saat ini ditemukan bahwa belum adanya ratifikasi yang tegas dari Pemerintah Indonesia atas DCA dimaksud. Tesis ini berupaya menjawab bagaimana sesungguhnya implementasi indikator Confidence Building Measures (CBMs) dalam mewujudkan perjanjian kerja sama Defence Cooperation Agreement (DCA) antara pemerintah Indonesia dan Singapura dan apa saja yang menjadi hambatannya, serta bagaimana langkah-langkah yang telah dilakukan pemerintah Indonesia dan Singapura dalam mewujudkan indikator-indikator CBMs dalam kerja sama pertahanan kedua negara? Penelitian atas kerjasama bilateral pertahanan ini akan mengambil bentuk penelitian kualitatif dalam menganalisa data sekunder. Rentang waktu penelitian ini adalah sejak penandatanganan DCA di tahun 2005 hingga tahun 2017. Hasil penelitian menunjukkan bahwa intisari DCA telah sejalan dengan prinsip dan indikator yang terdapat dalam CBM dimana mencakup upaya kesepakatan dalam pertukaran informasi, jalur komunikasi, upaya pengamatan, khususnya aspek resiprokal yang simetris. Meski belum dapat terlaksana secara penuh, langkah-langkah kerjasama dalam mewujudkan indikator CBM sudah dilaksanakan dalam berbagai bentuk program dan kegiatan.

Kata Kunci: Perjanjian Bilateral Pertahanan, Confidence Building Measures, Kerjasama Bilateral

Abstract - Since 2005, Indonesia and Singapore have been signing a Defence Cooperation Agreement (DCA). It is a defence bilateral agreement between two countries in the framework of defence diplomacy including the value of Confidence Building Measures (CBMs). The value is essential in enhancing strategic relationship and developing harmony between two countries. However, during the implementation process of the agreement, there is no strict ratification statement from the Government of Indonesia. This thesis endeavor to answer the research questions about how is the implementation of DCA in developing the value of CBMs, what is the obstacle during the implementation process and what programs that both countries have executed in the terms of bilateral defence cooperation. This research is conducted using qualitative method to analyse secondary data. The time period of this research is 2005 to 2017. Finally, the research contributes in

¹ Program Studi Keamanan Maritim, Fakultas Keamanan Nasional, Universitas Pertahanan.

² Program Studi Keamanan Maritim, Fakultas Keamanan Nasional, Universitas Pertahanan.

³ Program Studi Keamanan Maritim, Fakultas Keamanan Nasional, Universitas Pertahanan.

revealing the significance of DCA to extend strategic relationship between Indonesia and Singapore in the near future. Even though it is not successfully implemented yet, the values of DCA will contribute to the development of CBM in enhancing bilateral defence cooperation such as information exchange, communication, observation and symmetrical reciprocity principle.

Keywords : Defence Cooperation Agreement, Confidence Building Measures, Bilateral Cooperation

Pendahuluan

Franklin B. Weinstein menyatakan bahwa sejak revolusi kemerdekaan, Indonesia telah menyatakan keinginannya untuk melakukan politik luar negeri bebas aktif. Jika ditelusuri lebih jauh, doktrin politik luar negeri Indonesia ini tercantum dalam alinea I dan IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Pernyataan paling awal mengenai hal ini berasal dari keterangan Pemerintah yang diucapkan Drs. Mohammad Hatta di muka sidang Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat di Yogyakarta pada 2 September 1948 sebagai respon Indonesia terhadap makin terpolarisasinya kekuatan politik di dunia menjadi Blok Barat dan Blok Timur.⁴

Pernyataan ini memiliki dua makna. Pertama, Indonesia menolak untuk menjadi obyek dalam pertarungan politik dunia yang berkembang saat itu, dan menyatakan bahwa Indonesia memiliki arah yang independen dalam melakukan

politik luar negerinya. Kedua, adalah sebagai upaya menghentikan persaingan yang terjadi diantara elit politik Indonesia saat itu yang berbeda pandangan mengenai pihak mana dari kedua blok yang tercipta, yang harus didekati oleh Indonesia. Hal ini juga berarti bahwa pernyataan tersebut sebagai upaya menanamkan rasa kesatuan dan persatuan nasional bagi bangsa Indonesia.

Jackson dan Sorensen, menyatakan bahwa dalam teori Hubungan Internasional, terdapat paham Realisme bahwa politik dunia berkembang dalam anarki internasional, yaitu sistem tanpa adanya kekuasaan yang berlebihan, tidak ada pemerintahan dunia, negara adalah aktor utama dalam politik dunia. Inti terpenting dalam kebijakan luar negeri adalah untuk membentuk dan mempertahankan kepentingan negara dalam politik dunia. Hubungan Internasional dipahami sebagai perjuangan aktor negara dengan kekuatan yang besar untuk mencapai

⁴ Franklin B. Weinstein, *Indonesian Foreign Policy And The Dilemma Of Dependence: From Soekarno To Soeharto*, (Jakarta: Equinox, 2007), hlm. 161.

dominasi dan keamanan⁵. Jika kebijakan luar negeri Indonesia direfleksikan kepada pandangan Realisme dalam Hubungan Internasional, yaitu ketika Indonesia dengan politik luar negerinya yang tidak memiliki pakta pertahanan dengan negara lain, maka Indonesia adalah negara yang sangat rentan dalam menghadapi serangan dan ancaman dari luar untuk mempertahankan eksistensinya sebagai suatu negara dan usahanya dalam mencapai keamanan.

Jackson dan Sorensen juga mengenalkan adanya paham Liberalisme dalam Hubungan Internasional. PDalam paham Liberalisme, terdapat paham Liberalisme Institusional yang menekankan kerjasama yang terorganisir diantara negara-negara melalui institusi internasional yang kemudian membantu mengurangi ketidakpercayaan dan rasa takut antar negara yang dikaitkan dengan anarki internasional. Paham Liberalisme Republikan menekankan bahwa negara-negara tidak saling berperang karena mengedepankan budaya demokratis dalam menyelesaikan konflik secara damai dan adanya hubungan ekonomi

dan interdependensi yang saling menguntungkan⁶.

Dengan menyandingkan politik luar negeri Indonesia, paham Liberalisme dan pertimbangan dalam Undang-Undang Nomor: 34 tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, maka dalam usaha untuk menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan keselamatan segenap bangsa dari ancaman militer serta ancaman bersenjata terhadap keutuhan bangsa dan negara, Indonesia harus mengadakan kerjasama dengan negara-negara internasional lainnya, khususnya dengan negara-negara anggota ASEAN.

Bentuk kerjasama di bidang pertahanan dan keamanan yang telah dijalin Indonesia dengan negara-negara di kawasan Asia Tenggara melalui forum ASEAN diantaranya adalah terlibat dalam ASEAN Defence Ministers' Meeting (ADMM), ASEAN Defence Ministers' Meeting – Plus (ADMM – Plus), Malacca Strait Patrol (MSP) dan melalui perjanjian Defence Cooperation Agreement (DCA) yang ditandatangani oleh menteri pertahanan kedua negara pada tanggal 27 April 2007. Seluruh kerjasama tersebut dilakukan Indonesia sebagai upaya

⁵ Robert Jackson & Georg Sorensen, "Introduction To International Relations (Dadan Suryadipura, Pancasari Suyatiman, Trans.) (5th ed.)", (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2016), hlm. 113.

⁶ *Ibid*, hlm. 173-205.

mempertahankan kedaulatan negara, keutuhan wilayah dan keselamatan segenap bangsa dari ancaman dan gangguan yang datang dari dalam dan luar negara. Secara khusus penulis akan membatasi pembahasan pada kerjasama pertahanan Indonesia dengan Singapura dalam kerangka Defence Cooperation Agreement (DCA).

Selanjutnya, penulis meninjau kerjasama pertahanan antara Pemerintah Indonesia dan Singapura dalam sudut pandang teori Confidence Building Measures (CBMs) dengan tujuan untuk memberikan analisa mengenai tinjauan pendekatan Confidence and Security-Building Measures (CSBMs) dalam implementasi kerjasama pertahanan maritim antara Indonesia dan Singapura. Melalui dua pertanyaan pokok yaitu (1) bagaimana implementasi indikator CBMs dalam mewujudkan perjanjian kerjasama DCA antara pemerintah Indonesia dan Singapura dan apa hambatannya; serta (2) bagaimana langkah-langkah yang telah dilakukan pemerintah Indonesia dan Singapura dalam mewujudkan CBMs dalam rangka kerja sama pertahanan kedua negara?; maka penulis akan mendapatkan gambaran kerjasama pertahanan antara Indonesia dan Singapura; danidentifikasi tantangan dan

harapan dalam implementasi kerjasama dimaksud.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif yaitu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Metode penelitian kualitatif berlandaskan pada paradigma interpretatif yang berpandangan bahwa suatu gejala bersifat holistik, belum tentu dapat diamati dan diukur, hubungan gejala bersifat resiprokal, data bersifat dinamis dan terikat nilai. Gejala dalam penelitian kualitatif tidak bersifat sebab-akibat tetapi lebih bersifat resiprokal atau saling mempengaruhi sehingga penelitian kualitatif tidak ingin mencari pengaruh antar variabel melalui pengujian hipotesis.

Obyek dalam penelitian ini adalah perjanjian kerjasama pertahanan antara Pemerintah Indonesia dan Singapura. Analisis atas obyek penelitian tersebut dilakukan berdasarkan wawancara terhadap subyek penelitian sebagai sumber informasi yakni pemangku kebijakan dan pelaksana kegiatan kerjasama pertahanan baik Pemerintah Indonesia maupun Singapura. Dari Pemerintah Singapura, penulis

memperoleh informasi secara lisan dari Atase Pertahanan Kedutaan Besar Singapura. Di sisi lain, informasi juga diperoleh dari pihak Pemerintah Indonesia khususnya dari Kementerian Pertahanan Republik Indonesia dan Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia. Kementerian Pertahanan RI diwakili oleh Direktorat Kebijakan Strategi (Direktorat Jendera Strategi Pertahanan). Kementerian Luar Negeri RI diwakili oleh Deputi Direktur Kerjasama Asia Tenggara. Adapun penentuan obyek penelitian ini didasarkan pada tugas dan wewenang yang dimiliki tiap-tiap instansi dan/atau pemerintah baik Indonesia dan Singapura dalam mengimplementasikan kerjasama pertahanan sesuai dengan konsep CSBMs. Selain informasi langsung yang diperoleh hasil tatap muka dengan pemangku kebijakan, penulis juga mendapatkan data dari studi kepustakaan seperti dokumentasi kegiatan pengawasan dan data implementasi kerjasama pertahanan terkini dari instansi-instansi tersebut di atas, maupun data lainnya yang berasal dari lembaga regional maupun internasional yang didapatkan melalui internet.

Proses analisa data dilakukan setelah didapat data yang kontekstual, berhubungan dan bersifat holistik. Analisa

data dilakukan dengan metode induktif dengan pendekatan konsep CBMs pada perjanjian kerjasama *Defence Cooperation Agreement* (DCA). Dengan melihat bagaimana implementasi pendekatan *Confidence Building Measures* (CBMs) dalam realisasi kerjasama pertahanan antara pemerintah Indonesia dan Singapura melalui pengejawantahan nilai-nilai positif dapat meningkatkan kerjasama kedua negara yang saling menguntungkan membawa konflik ke arah resolusi perdamaian di kawasan dan peningkatan kemampuan pertahanan masing-masing negara.

Hasil dan Pembahasan

Kerjasama Bilateral Pertahanan Indonesia dan Singapura

Kerjasama pertahanan Indonesia dengan Singapura telah terjalin erat dan telah berlangsung lama. Dimulai sejak tahun 1970 yang diperbaharui kembali pada tanggal 21 April 1995 dalam bentuk Perjanjian Military Training Area (MTA), dimana disepakati bahwa Angkatan Bersenjata Singapura dapat melakukan latihan militer pada Area 1 (Tanjung Pinang) dan Area 2 (Laut Cina Selatan). Dalam perjanjian tersebut diatur bahwa pada Area 1, Republik Indonesia mengizinkan Angkatan Udara Singapura

melakukan tes kelaikan terbang, pengecekan teknis dan latihan terbang, dengan maksimal 15 pesawat secara bersamaan dan tidak melebihi 40 kali dalam satu hari. Pada Area 2, Republik Indonesia mengizinkan Angkatan Udara Singapura dan Angkatan Laut Singapura melakukan pelatihan dan latihan militer, dengan maksimal 20 pesawat secara bersamaan dan tidak melebihi 60 kali dalam satu hari.

Inisiatif pembentukan Perjanjian DCA dimulai sejak tahun 2005 dan melalui sembilan putaran perundingan yang antara kedua negara. Dalam bagian konsideran perjanjian tersebut, secara gamblang disebutkan bahwa Republik Singapura mengakui memiliki keterbatasan geografis dan memiliki kebutuhan yang mendesak untuk daerah latihan militer bagi angkatan bersenjata. Di lain pihak, Tentara Nasional Indonesia dituntut untuk menjadi tentara yang profesional, yaitu tentara yang mahir menggunakan peralatan militer, mahir bergerak, dan mahir menggunakan alat tempur, serta mampu melaksanakan tugas secara terukur dan memenuhi nilai-nilai akuntabilitas (Penjelasan pasal 2 huruf d Undang-Undang Nomor: 34 tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia).

Untuk mencapai hal tersebut dibutuhkan latihan yang didukung sarana dan prasarana serta peralatan yang modern.

Kerjasama DCA ini ditandatangani oleh Menteri Pertahanan Republik Indonesia, Prof. Dr. Juwono Sudarsono dan Menteri Pertahanan Republik Singapura, Teo Chee Hean pada tanggal 27 Juli 2007 di Istana Kepresidenan Tampak Siring, Bali. Secara garis besar, lingkup Perjanjian Kerja sama Pertahanan ini mengatur tiga hal, yaitu:

- 1) Kerja sama di bidang pertahanan, meliputi:
 - a. Dialog dan konsultasi kebijakan bilateral secara reguler mengenai isu-isu keamanan yang menjadi kepentingan bersama;
 - b. Pertukaran informasi intelijen, termasuk di bidang penanggulangan terorisme antara instansi terkait kedua negara;
 - c. Kerja sama ilmu pengetahuan dan teknologi di bidang pertahanan melalui pertukaran personil, saling kunjung, pelatihan dan pertukaran informasi;
 - d. Peningkatan sumber daya manusia institusi-institusi pertahanan dan angkatan bersenjata kedua negara melalui pendidikan, pelatihan, saling

- kunjung, penyediaan peralatan pendidikan;
 - e. Pertukaran personil militer secara reguler dengan tujuan saling menghadiri kursus-kursus dan program-program militer;
 - f. Secara bersama atau masing-masing melaksanakan latihan dan pelatihan, operasi bersama serta dukungan logistik antara kedua angkatan bersenjata kedua negara; dan
 - g. Kerja sama Search And Rescue (SAR) dan bantuan kemanusiaan serta operasi pemulihan bencana di wilayah kedua negara.
- 2) Pembangunan daerah latihan bersama dan fasilitasnya di Indonesia yang meliputi:
- a. Pemulihan dan pemeliharaan Air Combat Manouvering Range (ACMR);
 - b. Pembangunan Overland Flying Training Area Range (OFTA);
 - c. Pengoperasian dan pemeliharaan Siabu Air Weapons Range (AWR);
 - d. pengembangan dan penggunaan Daerah Latihan di Baturaja.
 - e. Penetapan wilayah yang akan digunakan sebagai Daerah Latihan Militer (Military Training Area/MTA) oleh angkatan bersenjata kedua negara secara bersama atau masing-

masing di Area Alpha Satu, Area Alpha Dua dan Area Bravo sebagaimana ditunjukkan dalam peta yang terlampir dalam Perjanjian Kerja Sama Pertahanan ini.

Bersamaan dan di tempat yang sama dengan ditandatanganinya Perjanjian DCA, kedua negara juga menyetujui peraturan pelaksanaan (Implementing Arrangement/IA) yang mengatur hal-hal operasional, administratif dan teknis daripada Perjanjian DCA ini. IA ini ditandatangani oleh Panglima TNI, Djoko Suyanto dan Kepala Angkatan Bersenjata Singapura, Desmond Kuek.

Implementasi CBMs dalam Perjanjian Kerjasama antara Indonesia dan Singapura

Definisi CBMs

Dalam hubungan antar negara, perilaku kooperatif diwujudkan dalam bentuk *Confidence Building Measures* (CBMs). Holst menyatakan bahwa dapat CBMs diartikan sebagai pengaturan-pengaturan yang didesain sebagai upaya meningkatkan keyakinan dan rasa saling percaya antar negara atas perkembangan situasi yang terjadi. Bahwa peningkatan keterbukaan akan akses informasi dapat

berkontribusi untuk memperkuat rasa percaya antara kedua negara sebagai tingkatan tertinggi unit dalam sistem internasional. Rendahnya rasa percaya antara kedua negara dapat menyebabkan ketidakmampuan pemerintah untuk melakukan penetrasi terhadap aktivitas militer. Pengejawantahan *power* dari kedua negara bergantung pada realita tentang ancaman-ancaman yang menyerang negara tersebut. Peningkatan rasa percaya dapat juga mengembangkan perhatian dan fokus pemerintah terhadap kesempatan untuk mempergunakan informasi dalam kegiatan militer. Dengan demikian, konsep CBMs akan memungkinkan negara untuk mendemonstrasikan dan mengkonfirmasi ketiadaan rasa takut akan ancaman.⁷

Chevrier dan Hunger menemukan ada empat cara kontribusi CBMs dalam suatu perjanjian keamanan dan pertahanan. Pertama, CBMs dapat memberikan kontribusi dalam proses pelaksanaan perjanjian dengan menyediakan instrumen tambahan untuk mengevaluasi keinginan dan perilaku negara. Kedua, CBMs dapat mengurangi

atau menekan rasa ketidakpastian terkait tindakan yang diambil kedua negara. Dengan mengurangi rasa tidak percaya tersebut, maka melalui konsep CBMs, kedua negara akan meningkatkan kepatuhan dalam pelaksanaan perjanjian yang telah disepakati sebelumnya. Ketiga, dalam perjanjian bilateral, rasa percaya yang meningkat terhadap kepatuhan negara lain akan menghasilkan peningkatan kepercayaan terhadap kemampuan negara lain untuk melaksanakan perjanjian sesuai dengan tujuan yang telah disepakati sebelumnya.⁸ Demikian pula dalam perjanjian multilateral, peningkatan kepercayaan diantara negara-negara akan berdampak positif terhadap perilaku dan komitmen negara-negara dalam melaksanakan perjanjian. Pada akhirnya, negara-negara akan mengembangkan sikap positif, perilaku saling kooperatif dan membangun sikap percaya yang saling menguntungkan bagi semua pihak. Dengan demikian, rasa percaya sebagaimana dimaksud di atas akan melahirkan pengaruh positif dalam perwujudan perjanjian diantara negara-negara.

⁷ Johan Jorgen Holst, "Confidence Building Measures: A Conceptual Framework", *Survival: Global Politics and Strategy*, 25 (1), 1983, hlm. 2-5.

⁸ Marie Isabelle Chevrier & Iris Hunger, "Confidence-building measures for the BTWC: Performance and potential", *The Nonproliferation Review*, 7:3, hlm. 24-42.

Selain Holst, Landau & Landau juga melakukan penelitian tentang potensi aplikasi CBMs dalam kerjasama atau perjanjian antar negara baik bilateral maupun multilateral. Melalui penelitian tersebut, keduanya menjabarkan empat intisari kerangka konsep CBMS yaitu demonstrasi akan keinginan untuk membina komunikasi (*demonstrate a willingness to talk*), untuk mendengarkan (*demonstrate a willingness to listen*), untuk mencapai kepentingan bersama (*demonstrate a willingness to meet the other's needs*), dan untuk mengembangkan hubungan kerjasama (*demonstrate a willingness to improve the relationships*). Konsep pengaturan-pengaturan CBMs meliputi beberapa indikator tindakan antar negara yang terlibat dalam suatu perjanjian dan bersifat resiprokal. Indikator-indikator ini adalah:

a. Deklarasi Informasi, yaitu kesepakatan untuk memberitahukan informasi kepada negara lainnya dalam hal suatu negara melakukan aktivitas militer. Deklarasi informasi merupakan elemen penting yang menyatakan hubungan dan komitmen dua negara atau sekelompok negara untuk mengikatkan diri dalam konsep CBMs;

b. Prosedur komunikasi, yaitu mengatur mengenai jalur komunikasi yang disetujui oleh semua pihak untuk menyampaikan pemberitahuan tersebut di atas.

c. Pengamatan/observasi; yaitu mengatur kegiatan pengamatan terkait dengan aktivitas militer yang diberitahukan, dapat dilakukan dengan pertukaran personil dengan mengedepankan prinsip kerahasiaan. Dibutuhkan adanya kesepakatan bersama terhadap bentuk pengamatan yang akan dilakukan. Oleh karena inti dari CBMs adalah pembangunan rasa percaya antar negara, maka prinsip kerahasiaan informasi dan personil merupakan elemen terpenting bagi terlaksananya perjanjian di bidang pertahanan; dan

d. Upaya stabilisasi, yaitu dengan menekankan pada upaya-upaya yang dilakukan oleh negara-negara yang bersepakat untuk menciptakan kestabilan keamanan dan ketahanan kawasan melalui penanganan krisis yang terjadi. Dalam aspek stabilisasi, CBMs berperan penting untuk mengurangi tendensi ancaman yang

melanda kedua negara atau sekelompok negara.⁹

Namun demikian pemahaman akan CBMs tidak hanya terbatas pada ranah militer namun area pertahanan khususnya dalam bidang kemaritiman juga menjadi salah satu bidang yang potensial untuk diterapkannya CBMs. Penelitian-penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Sam Bateman menunjukkan bahwa CBMs dan diplomasi pencegahan seringkali didiskusikan dalam diskursus keamanan. Proses implementasi CBMs diawali dengan ukuran-ukuran penghindaran konflik untuk mencegah kondisi ketegangan yang tidak diinginkan dan eskalasi konflik yang tidak diduga, kemudian maju kepada ukuran membangun rasa saling percaya dan meredam kemungkinan terjadinya konflik. Setiap wilayah atau regional memiliki karakteristik tersendiri sehingga penerapan CBMs dapat berbeda-beda di tiap kondisi kewilayahan¹⁰. Hal ini dapat terlihat dari beberapa aspek yang tercakup dalam MCBMs misalnya rezim manajemen kelautan dan perjanjian

kerjasama untuk navigasi, keamanan, keselamatan, sumber daya, perlindungan lingkungan laut. Secara khusus, dapat juga mencakup alat untuk meredakan ketegangan dalam bidang pertahanan yaitu mengurangi resiko ketegangan dan konflik, kesalahpahaman ataupun miscalculasi dari aktivitas militer di wilayah laut. Manajemen kemaritiman yang baik dan efektif adalah tujuan diimplementasikannya CBMs, dengan melibatkan beberapa elemen seperti: pertama, ketiadaannya aktivitas ilegal di laut seperti penekanan angka kejahatan bajak laut dan perampokan bersenjata; penangkapan ikan ilegal; penyelundupan obat-obatan terlarang, manusia atau senjata pemusnah massal; dan polusi limbah kapal ilegal; kedua, mengacu kepada pengaturan untuk keselamatan dan keamanan kapal, termasuk di dalamnya ketersediaan pelayanan SAR yang efektif, survey hidrografi yang baik, dan sebagainya; dan yang ketiga adalah manajemen lingkungan dan sumber daya yang efektif sesuai dengan aturan-aturan dalam United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS).

⁹ Daryl Landau dan Sy Landau, "Confidence-Building Measures in Mediation", *Mediation Quarterly*, vol. 15, no.2, 1997, hlm. 100-101.

¹⁰ Australian Strategic Policy Institute (ASPI), "Maritime Confidence Building Measures in the South China Sea Conference", *Special Report*, (Australia, 2013), hlm. 28.

Aplikasi CBMs dalam Hubungan Kerjasama Indonesia-Singapura

Setelah melakukan peninjauan terhadap konsep dan definisi CBMs dalam konteks kerjasama pertahanan pada umumnya, selanjutnya aplikasi konsep CBMs tersebut terhadap kerangka kerjasama pertahanan antara Pemerintah Indonesia dan Singapura khususnya dalam perjanjian kerjasama DCA sebagai berikut:

1. Deklarasi Informasi, mencakup kesepakatan negara untuk terlibat dalam memberitahukan informasi kepada negara lain bilamana negara tersebut akan merencanakan adanya aktivitas militer. Dalam perjanjian DCA ini (pasal 4) ditetapkan bahwa wilayah berarti wilayah Republik Indonesia atau Republik Singapura sebagaimana didefinisikan dalam hukum di masing-masing negara sesuai ketentuan-ketentuan Konvensi Hukum Laut Perserikatan Bangsa-Bangsa 1982. Dalam pasal 3 disebutkan bahwa wilayah yang dapat menjadi tempat dilaksanakannya latihan militer baik oleh salah satu negara dan/atau oleh kedua negara adalah pada Area Alpha Satu, Alpha Dua dan Bravo yang ditunjukkan dalam peta terlampir perjanjian DCA ini. Sesuai dengan IA yang disetujui, MTA yang disetujui

adalah Area Alpha Satu dan Area Alpha Dua. Dalam pasal 2 dan pasal 3 IA diatur bahwa Angkatan Bersenjata Singapura memberitahukan secara tertulis kepada TNI mengenai rencana penggunaan Area Alpha Satu dan/atau wilayah udara Area Alpha Dua untuk latihan. Untuk mendapatkan persetujuan dari pemerintah Indonesia, kedua negara sepakat bahwa Angkatan Bersenjata Singapura harus mengajukan pemberitahuan atau notifikasi kepada TNI melalui sarana jalur resmi atau jalur lain yang disetujui oleh para Ketua Bersama dari Komite Kerja sama Pertahanan sebagaimana diatur dalam pasal 8. Dalam pasal 6 menyatakan bahwa bentuk dan informasi yang dicantumkan dalam notifikasi ini diatur lebih lanjut dalam peraturan pelaksanaan terpisah yang akan disepakati kedua negara.

2. Prosedur Komunikasi, terdapat dalam pasal 8 mengatur mengenai jalur komunikasi dan peralatan yang akan digunakan oleh kedua negara dalam pelaksanaan kerja sama pertahanan ini. Jalur komunikasi yang digunakan adalah melalui jalur resmi atau jalur lain yang telah disetujui oleh para Ketua Bersama dari Komite Kerja sama Pertahanan. Pasal ini juga mengatur

mengenai tingkat klasifikasi informasi dan negara asal yang terdapat dalam komunikasi antara kedua negara, yaitu sangat rahasia, rahasia, terbatas, dan biasa. Dalam pasal ini kedua negara menyepakati bahwa seluruh informasi dan peralatan yang diterima dalam kerangka Perjanjian Pertahanan ini tidak boleh dipindahtangankan, diumumkan atau disebarluaskan baik secara langsung maupun tidak langsung, baik sementara ataupun bersifat tetap kepada pihak ketiga, baik perorangan maupun badan tanpa ijin tertulis dari pihak yang memilikinya.

3. Kegiatan Pengamatan/Observasi, diatur dalam pasal 5 mengenai pembentukan Komite Kerja sama Pertahanan yang akan mengawasi aspek-aspek baru dari kerja sama pertahanan dari perjanjian ini serta melakukan dialog kebijakan serta konsultasi kepentingan keamanan kedua negara. Indikator kegiatan pengamatan/observasi juga terdapat dalam Pasal 3 huruf c, dimana dalam hal Angkatan Bersenjata Singapura hendak melaksanakan latihan atau berlatih dengan Angkatan Bersenjata dari negara lain pada area Alpha Dua dan area Bravo, Indonesia dapat

melakukan peninjauan latihan dan/atau berpartisipasi dalam latihan tersebut.

4. Upaya Stabilisasi, terdapat dalam pasal 2 perjanjian DCA mengatur mengenai ruang lingkup kerja sama pertahanan antara Indonesia dan Singapura yang diimplementasikan dalam kegiatan-kegiatan untuk menciptakan kestabilan keamanan dan ketahanan kawasan seperti dialog dan konsultasi kebijakan bilateral secara reguler mengenai isu-isu keamanan yang menjadi kepentingan bersama; kegiatan pertukaran informasi intelijen, latihan dan operasi bersama; dan juga kerja sama SAR dan bantuan kemanusiaan. Terkait dengan upaya stabilisasi konflik yang mungkin dapat timbul sebagai akibat pelaksanaan perjanjian kerja sama pertahanan DCA ini, kedua negara menyepakati dalam pasal 9 DCA mengenai yurisdiksi pihak tuan rumah untuk menegakkan hukum positif yang berlaku di negaranya terhadap pelanggaran hukum yang dilakukan personil militer atau komponen sipil dari negara pengirim. Begitupun pasal 11 mengatur tentang penyelesaian perselisihan yang timbul akibat perbedaan penafsiran atau pelaksanaan Perjanjian DCA ini, yaitu dilakukan secara berjenjang dari

Komite Kerjasama Pertahanan, Menteri pertahanan masing-masing negara sampai kepada saluran diplomatik antara kedua negara.

Ditinjau dari sudut pandang teori CBMs, perjanjian DCA telah mencakup indikator-indikator yang menjadi aspek utama pelaksanaan CBMs. Namun demikian, dalam pelaksanaannya, masing-masing negara memiliki kepentingan masing-masing dalam menjalankan atau tidaknya perjanjian tersebut. Pemerintah Indonesia mengalami dinamika di tubuh internal terkait teknis pelaksanaan perjanjian. Elit politik dan pemerintah Indonesia menduga bahwa esensi DCA dapat mengganggu kedaulatan negara. Isi perjanjian lebih cenderung menitikberatkan pada penyelenggaraan kerjasama di wilayah RI akan menuju pembentukan pakta pertahanan Singapura di Indonesia. Hal lain yang menjadi sorotan dalam materi/substansi DCA yaitu terkait pelaksanaan latihan militer yang menggunakan wilayah Indonesia. Sejumlah elit berpandangan bahwa kerjasama latihan militer dengan menggunakan wilayah Indonesia, dapat memicu konflik kepentingan bagi pemerintah Indonesia. Dengan diizinkan tentara militer Singapura beroperasi dalam wilayah-wilayah

strategis RI, maka besar kemungkinannya mereka dapat memanfaatkan akses tersebut sebagai saran untuk infiltrasi, pengintaian dan pemantauan untuk kepentingan keamanan, pertahanan dan intelijen negara Singapura. Wacana ini bertolak dari pemikiran ketimpangan kekuatan militer yang dimiliki oleh Indonesia dan Singapura. Namun, hasil komunikasi personal dengan pejabat dari Kementerian Luar Negeri RI dan Kementerian Pertahanan RI mengungkapkan bahwa adanya penolakan dari parlemen dalam hal pengesahan perjanjian merupakan penyebab belum dapat dilaksanakannya DCA lebih lanjut. Akan tetapi, pemerintah Indonesia memandang hal tersebut bukan sebagai hambatan, namun lebih kepada suatu proses politik yang terjadi dalam internal pemerintah. Di sisi lain, dengan meninjau banyaknya intensitas pertemuan, latihan, kerja sama yang dilaksanakan antara Angkatan Bersenjata kedua negara, tampaknya bahwa penghentian DCA tidak mengganggu hubungan bilateral kedua negara.

Di sisi lain, pemerintah Singapura memandang bahwa dalam menjalin perjanjian kerjasama pertahanan DCA ini, kedua belah pihak dipercaya memiliki keinginan bersama untuk berada dalam

posisi *win-win solution* yang positif. Perjanjian DCA telah mendapatkan persetujuan ratifikasi positif dari Parlemen Singapura. Hasil komunikasi personal dengan pejabat dari Atase Pertahanan Kedutaan Besar Singapura menegaskan bahwa kerjasama DCA merupakan salah satu unsur dalam gambaran besar dari kerjasama militer antara Indonesia dan Singapura. Bahwa belum tercapainya konsensus atas pelaksanaan perjanjian tersebut, bukan berarti kerjasama militer lainnya terhambat untuk dijalankan. Namun demikian, pihaknya sependapat bahwa Singapura memandang positif atas kerjasama di bidang pertahanan yang dilakukan dengan Indonesia

Evaluasi Kerjasama Bilateral Pertahanan antara Indonesia dan Singapura

Langkah-langkah meningkatkan Rasa Saling Percaya (*Trust*) yang telah dilaksanakan oleh Negara Indonesia dan Singapura dalam kerangka Kerja Sama Pertahanan diluar kerangka Kerja Sama DCA

Meskipun payung DCA belum dapat diimplementasikan dengan baik, Pemerintah Indonesia dan Singapura tetap membina hubungan yang harmonis dan selaras dalam bidang pertahanan

kedua negara tersebut. Keduanya tetap sepakat untuk meningkatkan kapabilitas dan kapasitas perangkat pertahanan mereka melalui kerjasama dalam enam bidang yaitu kerjasama di bidang operasi, latihan bersama, pendidikan, dialog dan komunikasi, pertukaran informasi strategis serta program sosial.

Dalam bidang operasi bersama, yang saat ini menonjol sebagaimana diteliti oleh Nazery Khalid adalah Patroli Selat Malaka (*Malacca Straits Patrols/MSP*). MSP adalah salah satu upaya MCBMs yang masih dilaksanakan dengan tujuan untuk meningkatkan keamanan di wilayah tersebut. Patroli ini juga terdiri dari komponen pengawasan laut dan udara yang diberi nama “the Eyes in the Sky”, kelompok pertukaran informasi intelijen dan komite koordinasi gabungan. Bentuk komponen ini membuktikan adanya kerjasama yang dekat diantara negara-negara pesisir untuk mengamankan Selat Malaka dari ancaman-ancaman termasuk kejahatan bajak laut. Inisiatif ini dibangun dengan latihan pertukaran informasi diantara angkatan laut Malaysia, Singapura, Indonesia dan Thailand. Hal ini telah terbukti sebagai ukuran praktek kerjasama yang efektif dalam

meningkatkan keamanan di Selat Malaka dan Singapura¹¹.

Selain itu, contoh lain dari wujud tercapainya pembangunan rasa saling percaya kedua negara adalah dalam hal penamaan KRI Usman-Harun pada tahun 2014 yang lalu¹². Meski sempat terjadi bentrokan pendapat antara Pemerintah Indonesia dan Singapura, namun pada akhirnya, berkat rasa saling percaya dan memahami, Singapura dapat menerima bahwa penamaan KRI Usman-Harun tersebut adalah sebagai cara Indonesia menghormati pahlawannya, dan tidak terjadi friksi atau insiden yang berkelanjutan. Ini adalah perwujudan terbentuknya rasa saling percaya dimana kedua negara tersebut memang memegang prinsip *mutual benefit* dalam menjalankan kerjasama. Perpanjangan dari hal tersebut diantaranya adalah adanya atase dalam setiap Kedutaan Besar sebagai perwakilan suatu negara di negara lain. Dalam bidang pertahanan, ada yang namanya Atase Pertahanan.

¹¹ Nazery Khalid, "With a Little Help from My Friends: Maritime Capacity-building Measures in the Straits of Malacca", *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 31, No. 3, 2009, hlm. 437.

¹² "Moeldoko: Penamaan KRI Usman Harun Tradisi TNI AL" dalam <https://nasional.tempo.co/read/552151/moeldoko-penamaan-kri-usman-harun-tradisi-tni-al>, 7 Februari 2014, diakses pada tanggal 14 Februari 2018.

Bentuk kerjasama kedua negara secara umum baik berupapelayanan, pendidikan maupun kegiatan pertukaran informasi yang telah dilaksanakan oleh kedua negara dapat dilihat pada Tabel 1.

Masa Depan Hubungan Kerjasama Pertahanan antara Pemerintah Indonesia dan Singapura

Uraian sejarah kerjasama dalam bidang pertahanan antara pemerintah Indonesia dan Singapura sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya menandai hubungan bilateral yang baik diantara kedua negara. Tidak tercapainya konsensus dalam mengimplementasikan DCA bukan menjadi tolok ukur tidak terjalinnya hubungan strategis kedua negara. Penolakan ratifikasi DCA dari elit politik atau dalam hal ini parlemen Indonesia merupakan dinamika internal politik di dalam negeri Indonesia. Hal tersebut tidak menjadi hambatan bagi terselenggaranya kerjasama teknis dan non-teknis aparaturnya militer Indonesia dan Singapura. Kekuatan militer bukanlah alat politik namun lebih kepada upaya menjaga pertahanan bersama yang selaras dengan kepentingan nasional masing-masing negara.

DCA merupakan kerangka kerjasama formal di bidang pertahanan