



**UNHAN RI  
PRESS**

# **MENATAP MASA DEPAN**

**KERJA SAMA  
SIPII-MILITER INDONESIA**

**JILID 2: TEORI DAN PRAKTIK**

**Sjafrie Sjamsuoddin**

**MENATAP  
MASA DEPAN  
KERJA SAMA  
SIPIL-MILITER INDONESIA**

**JILID 2: TEORI DAN PRAKTIK**

**Sjafrie Sjamsoeddin**

**Unhan RI Press**

**2023**

# MENATAP MASA DEPAN KERJA SAMA SIPIL-MILITER INDONESIA JILID 2: TEORI DAN PRAKTIK

Author :  
**Sjafrie Sjamsoeddin**

Editor :  
**Sovian Aritonang**  
**Herlina Juni Risma Saragih**

ISBN Jilid Lengkap : 978-623-8049-30-1 (no. jilid lengkap)  
ISBN Jilid 1 : 978-623-8049-31-8 (jil.1)  
ISBN Jilid 2 : 978-623-8049-32-5 (jil.2)  
15.5 x 23 cm, vii + 120 pg

*Cover & Layout:*  
**Mia Aksara**

Penerbit:  
**CV. Aksara Global Akademia**  
Anggota IKAPI No: 418/JBA/2021

Kantor:  
Intan Regency Block W-13, Tarogong, Garut, Jawa Barat, Kode Pos: 44151  
Mobile: 081-2222-3230 – 0895-1961-0629  
E-mail: [aksaraglobal.info@aksaraglobal.info](mailto:aksaraglobal.info@aksaraglobal.info)  
Website: [aksaraglobal.com](http://aksaraglobal.com) – [aksaraglobal.co.id](http://aksaraglobal.co.id)  
INDONESIA

**Cetakan Pertama, @Februari 2023**



ISBN 978-623-8049-30-1 (no.jilid.lengkap)



ISBN 978-623-8049-32-5 (jil.2)



## Undang-Undang Republik Indonesia Nomor. 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta

### Lingkup Hak Cipta

#### Pasal 2:

1. Hak Cipta merupakan hak eksklusif bagi Pencipta atau Pemegang Hak Cipta untuk mengumumkan atau memperbanyak Ciptaannya, yang timbul secara otomatis setelah suatu ciptaan dilahirkan tanpa mengurangi pembatasan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

### Ketentuan Pidana

#### Pasal 72:

1. Barangsiapa dengan sengaja atau tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) atau Pasal 49 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah).
2. Barangsiapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu Ciptaan atau barang hasil pelanggaran.

Selain itu, beberapa sanksi lainnya adalah:

- (1) Menyiarkan, memamerkan, mengedarkan atau menjual ciptaan atau barang hasil pelanggaran Hak Cipta dipidana dengan dengan pidana penjara maksimal 5 (lima) tahun dan/atau denda maksimal Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)
- (2) Memperbanyak penggunaan untuk kepentingan komersial suatu program komputer dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)

## KATA SAMBUTAN REKTOR UNHAN RI



Ucapan syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, saya selaku Rektor Universitas Pertahanan Republik Indonesia dan selaku pribadi, saya mengucapkan selamat kepada Letnan Jenderal TNI (Purn) Sjafrie Sjamsuddin yang telah menulis dan menerbitkan buku dengan judul ***“Menatap Masa Depan Kerja Sama Sipil-Militer Indonesia, Jilid 2: Teori dan Praktik”***, guna memperkaya Pustaka dan literasi buku referensi bagi yang akan mendalami teori dan Pratik kerja sama sipil-militer khusus dalam hubungan berbagai kajian teoritis

oleh para ahli dan praktik nya di berbagai negara.

Berbagai teori yang ada memberikan sumbangsih pemikiran-pemikiran dari para ahli untuk membahas kerja sama sipil-militer, seperti teori milik Huntington, Pion-Berlin, serta Sun Tzu agar semakin berkembang. Serta sudah dipraktikan di beberapa negara, tetapi dipahami bahwa setiap negara memiliki konsep, model, dan penerapan kerja sama sipil-militer yang berbeda. Perbedaan ini dipengaruhi oleh kondisi lingkungan, serta ancaman yang berbeda-beda yang dihadapi setiap negara.

Dengan terbitnya buku ***“Menatap Masa Depan Kerja Sama Sipil-Militer Indonesia Jilid 2: Teori dan Praktik”*** ini, diharapkan berbagai pihak dapat memperoleh berbagai pustaka utama dalam mengembangkan manajemen pertahanan negara yang produktif serta menghasilkan *critical review*/review kritis untuk Indonesia.

Adapun substansi inti buku ini menjabarkan model Kerjasama sipil-militer di berbagai belahan dunia dan implementasi Kerjasama sipil-militer di Indonesia.

Selanjutnya kepada seluruh civitas akademik dan keluarga besar Universitas Pertahanan Republik Indonesia, saya menghimbau untuk memberi penghargaan atas kehadiran buku ini. Saya berharap buku ini tidak hanya sekedar dibaca tetapi dapat dipahami dan dijabarkan, sehingga membangun kerja sama

sipil-militer dapat menjadi bagian dari pengelolaan kebijakan umum pertahanan negara yang optimal.

Lebih dari itu substansi buku ini menarik untuk dikaji dan diteliti lebih lanjut oleh para akademisi serta praktisi dengan menggunakan pendekatan ilmiah dari keilmuan masing-masing, selanjutnya dikembangkan disesuaikan dengan prinsip-prinsip dari Tridharma Perguruan Tinggi.

Saya berharap buku ini juga dapat diterima dan dibaca oleh semua kalangan dan sebagai sumber ilmu untuk memberikan kontribusi kepada kita semua, sehingga kita dapat membangun Negara Indonesia yang aman dan sejahtera. Akhir kata, saya berharap buku ***Menatap Masa Depan Kerja Sama Sipil-Militer Indonesia Jilid 2: Teori dan Praktik*** ini bermanfaat bagi kita semua. Terima kasih. Salam Bela Negara!.

Jakarta, Februari 2023

Rektor  
Universitas Pertahanan  
Republik Indonesia,

Prof. Dr. Ir. Amarulla Octavian, M.Sc., DESD., ASEAN Eng.  
Laksamana Madya TNI

# KATA PENGANTAR

**D**engan memanjatkan syukur ke hadirat *Allah Subhanahu Wa Ta'ala*, Tuhan Yang Maha Esa, karena atas limpahan Nikmat-Nya penyusunan buku dengan judul: “Menatap Masa Depan Kerja Sama Sipil-Militer Indonesia Jilid 2: Teori dan Praktik” dapat diselesaikan dengan baik. Merupakan lanjutan dari buku dengan judul: “Menatap Masa Depan Kerja Sama Sipil-Militer Indonesia Jilid 1: Refleksi Historis”.

Proses penyusunan buku ini merupakan salah satu bentuk pengabdian kepada masyarakat guna menyebarkan ilmu pengetahuan bidang Ilmu Pertahanan. Buku ini dapat diselesaikan atas bantuan dan dukungan dari berbagai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung. Maka dari itu, pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada yang terhormat Menteri Pertahanan RI, Letjen (Purn.) H. Prabowo Subianto, yang saya hormati: Rektor Universitas Pertahanan RI, Laksdya TNI Prof. Dr. Ir. Amarulla Octavian, M.Sc., DESD., ASEAN.Eng., Mayjen TNI Dr. Joni Widjayanto, S.Sos., M.M., CIQnR., CIQaR., CIPA., Prof. Dr. Ir. Purnomo Yusgiantoro, M.Sc., M.A., Dr. Herlina Juni Risma Saragih, M.Si., CIQnR., CIQaR., Prof. Dr. Ir. Budi Susilo Soepandji, C.E.S., D.E.A., Kolonel Laut (K) Dr. Sutanto, S.K.M., M.A.P., M.Sc., Kolonel Kes. Dr. Ir. Sovian Aritonang, S.Si., M.Si., R. A. Purwoko Putro, Ph.D., Sulistyanto, Ph.D., Dr. Eko G. Samudro S.Pd., M.Han, Wildan Akbar Hashemi R., M.Han, May May Maysarah, M.Han, dan Aniza Kemala, M.Han. Serta Para ahli yang telah bersedia penuh untuk menjadi sumber informasi dalam mendukung penyusunan buku ini yang tidak bisa disebutkan satu persatu. Terima kasih ku dengan penuh ketulusan kasih sayang untuk Istri tercinta, anak, menantu dan cucu yang selalu menyenangkan hati. Terima kasih kepada penerbit Aksara Global Akademia serta berbagai pihak atas perhatian dan bantuannya dalam penyelesaian buku ini Semoga Allah Yang Maha Esa senantiasa memberikan limpahan anugerah dan berkah-Nya. Aamiin YRA.

Penulis berharap semoga buku ini dapat memberikan manfaat sebagai salah satu sumber referensi bagi para mahasiswa tingkat sarjana (S1), magister (S2), doktoral (S3), akademisi, praktisi, dan peneliti, yang ingin mengimplementasikan hasil penelitiannya dibidang pengembangan ilmu pertahanan, dan bagi para pemangku kepentingan yang terkait dengan pertahanan serta masyarakat luas dalam upaya mewujudkan dan mengaplikasikan dalam membangun kerja sama sipil-militer, khususnya

dalam memperkuat pertahanan negara guna menghadapi berbagai jenis ancaman di Indonesia.

Akhir kata, semoga kehadiran buku ini dapat memperkaya khasanah keilmuan dibidang pengaplikasian ilmu pertahanan yang telah ada pada tingkatan nasional, regional, maupun global.

Jakarta, Februari 2023

Sjafrie Sjamsoeddin

# SINOPSIS

**T**entara atau militer bukanlah sosok yang memiliki kedekatan dengan kehidupan sehari-hari dengan pihak masyarakat sipil. Namun, sesungguhnya masyarakat sipil sudah menjalankan kerja sama yang erat dengan angkatan bersenjata jauh sejak lama. Kerja sama sipil-militer telah eksis sejak Rakyat Indonesia berjuang untuk membebaskan diri dari belenggu penjajahan. Perjuangan demi perjuangan untuk mempertahankan kedaulatan negara Indonesia tersebut tak lepas dari hasil kerja sama dan upaya di antara tentara dan rakyat atau sipil dan militer. Kerja sama ini lalu berkembang dari sebuah keyakinan yang merupakan penuntun perjuangan, menjadi sebuah penerapan kehidupan bernegara dalam pembangunan bangsa, tidak ada perbedaan atau dikotomi di antara sipil dan militer. Justru, seluruh unsur TNI dan masyarakat harus bahu-membahu menjaga keutuhan kesatuan NKRI.

Buku ini membahas mengenai Teori dan Praktik Kerja Sama Sipil-Militer di Indonesia, yang dimulai dengan masa perjuangan merebut kemerdekaan, masa pasca perebutan kemerdekaan, lalu masa mempertahankan kemerdekaan, hingga akhirnya kita mencapai era reformasi yang menjunjung kerja sama sipil-militer dalam iklim demokrasi. Buku ini juga menjelaskan analisis kerja sama sipil-militer dari beberapa negara, pendapat berdasarkan pemikiran Huntington, Pion-Berlin sebagai referensi guna membangun manajemen pertahanan modern dan keamanan nasional yang tangguh untuk terwujudnya kekuatan pertahanan yang menopang Sistem Pertahanan dan Keamanan Rakyat Semesta (Sishankamrata).

Buku ini juga membahas praktik kerja sama sipil-militer dalam situasi darurat, bencana alam, penanganan konflik, tantangan dan hambatan yang sering dihadapi, perbedaan budaya, koordinasi yang buruk, dan masalah keamanan data. Buku ini juga menjawab bagaimana meningkatkan efektivitas kerja sama sipil-militer di Indonesia serta solusi praktis yang ditawarkan untuk mengatasi masalah serta memberikan contoh kasus yang relevan dan dapat diaplikasikan dalam situasi nyata. Buku ini sangat bagus dan mudah dipahami bagi pembaca yang ingin memahami lebih dalam tentang isu-isu keamanan nasional dan kerja sama sipil-militer di Indonesia.

Sebagai seorang Militer dan Akademisi saya sangat senang dan bangga untuk mempersembahkan buku ini sebagai karya selama pengabdian di TNI dan Sipil yang dituangkan dalam sajian ilmiah wujud bhakti ku kepada komunitas akademisi, dan masyarakat tentang kerja sama sipil-militer dari sisi teori dan praktik. Seiring dengan perubahan dan perkembangan dunia yang semakin kompleks, kerja sama antara lembaga sipil dan militer semakin penting untuk menjamin keamanan, perdamaian, dan kesejahteraan masyarakat.

# DAFTAR ISI

URAIAN	HAL
<b>HALAMAN COVER</b>	i
<b>HALAMAN COPYRIGHT</b>	ii
<b>SAMBUTAN REKTOR</b>	iv
<b>KATA PENGANTAR</b>	vi
<b>SINOPSIS</b>	viii
<b>DAFTAR ISI</b>	x
<b>BAB I : DASAR PEMIKIRAN KERJA SAMA SIPIL-MILITER</b> 1.1. Teori Negara 1.2. Ilmu Pertahanan 1.3. Keamanan Nasional 1.4. Kepemimpinan Strategis 1.5. Teori Seni dan Perang	1-38
<b>BAB II : PEMIKIRAN PARA AHLI TENTANG KERJA SAMA SIPIL-MILITER</b> 2.1. Teori Kerja Sama Sipil-Militer 2.2. Kerja Sama Sipil-Militer Menurut Huntington 2.3. Kerja Sama Sipil-Militer Menurut Pion-Berlin 2.4. Sun Tzu dan Kerja Sama Sipil-Militer 2.5. Etika Militer dan Etika Sipil 2.6. Teori Model Hubungan Sipil-Militer Beberapa Negara	39-56
<b>BAB III : MODEL KERJA SAMA SIPIL-MILITER DI BERBAGAI NEGARA</b> 3.1. Kerja Sama Sipil-Militer Amerika Serikat 3.2. Kerja Sama Sipil-Militer Australia 3.3. Kerja Sama Sipil-Militer Brazil 3.4. Kerja sama sipil-militer Inggris 3.5. Kerja Sama Sipil-Militer Jepang 3.6. Kerja Sama Sipil-Militer Malaysia 3.7. Kerja Sama Sipil-Militer Norwegia	57-84

URAIAN	HAL
3.8. Kerja Sama Sipil-Militer Republik Rakyat Tiongkok 3.9. Kerja Sama Sipil-Militer Singapura	
<b>BAB IV : PRAKTIK KERJA SAMA SIPIL-MILITER INDONESIA</b> 4.1. Eksistensi TNI bagi Kedaulatan Negara 4.2. Keamanan Nasional dan Kerja Sama Sipil-Militer 4.3. Pengaruh Kepemimpinan dalam Praktik Kerja Sama Sipil-Militer 4.4. Kerja Sama Sipil-Militer dalam Menghadapi Perang Asimetris 4.5. <i>Defense Intellectual Management</i> untuk Pengembangan Kerja Sama Sipil-Militer	85-110
<b>BAB V : PENUTUP</b>	111
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	117
<b>TENTANG PENULIS</b>	
<b>TENTANG EDITOR</b>	

# **BAB I**

# **DASAR PEMIKIRAN KERJA**

# **SAMA SIPIL-MILITER**

## Bab I

# Dasar Pemikiran Kerja Sama Sipil-Militer

**D**i era globalisasi, kerja sama sipil-militer telah menjadi sesuatu yang menyita perhatian berbagai pihak. Penerapannya yang sudah mendunia membuat banyak orang berminat untuk mempelajari kerja sama sipil-militer secara akademis.

Dalam mendalami hal-hal yang bersifat akademis, kita akan selalu membutuhkan landasan teori. Maka itu, bab ini bermaksud mengupas berbagai teori yang menjadi dasar pemikiran kerja sama sipil-militer.

Ada berbagai manfaat yang bisa kita dapatkan lewat pembahasan mengenai dasar pemikiran ini. Misalnya bagi para *stakeholder*, teori dapat digunakan sebagai pedoman berpikir dalam merumuskan kerja sama sipil-militer serta dalam pengelolaan kebijakan umum pertahanan negara secara integral.

Dengan meninjau kerja sama sipil-militer lewat pembahasan teoritis, kita juga dapat mendapatkan referensi utama dalam mengembangkan manajemen pertahanan negara yang produktif serta menghasilkan *critical review*/review kritis untuk Indonesia. Hal ini tentunya dibutuhkan oleh negara kita yang masih merupakan negara berkembang dalam membangun kerja sama sipil-militer sebagai bagian dari pengelolaan kebijakan umum pertahanan negara.

### 1.1. Teori Negara

Keberadaan masyarakat sipil dan militer tidak terlepas dari eksistensi negara. Masyarakat sipil dan angkatan bersenjata merupakan bagian penting dari negara yang berdaulat. Tanpa adanya sebuah negara, maka penyelenggaraan kerja sama sipil-militer pun juga tidak memungkinkan untuk terlaksana.

Jean Bodin (2012) menyatakan bahwa kedaulatan adalah sumber utama untuk menetapkan hukum. Kedaulatan merupakan sumber otoritas yang berada pada asas tertinggi dalam hierarki hukum (*legal hierarchy*). Sementara itu, Radon (2004) menyebut bahwa kedaulatan adalah kekuasaan yang absolut atas suatu wilayah tertentu dan menjadi dasar bagi pembentukan sebuah negara.

Dengan demikian, kedaulatan negara dari sudut pandang filsafat dimaknai sebagai hal mutlak yang dimiliki oleh negara untuk mengatur seluruh hal yang berkaitan dengan pemerintahannya.

Tak hanya itu, kedaulatan juga berkaitan erat dengan hubungan antara kekuasaan politik dan bentuk-bentuk otoritas lainnya. Untuk memahami hubungan tersebut, pertama-tama kita perlu mengetahui bahwa kekuasaan politik berbeda dengan kerangka organisasi atau otoritas lain di dalam kehidupan masyarakat, misalnya organisasi religius, kekeluargaan dan ekonomi.

Dari sudut pandang hukum internasional, kedaulatan negara (*state sovereignty*) dan kesederajatan (*equality*) antar negara merupakan konsep yang diakui dan menjadi dasar bekerjanya sistem hukum internasional itu.

Dalam *The International Law Dictionary* (Bledsoe & Boczek, 1987), disebutkan bahwa dalam *Act of State Doctrine* atau *the Sovereign Act Doctrine*, setiap Negara berdaulat wajib mengormati kemerdekaan negara berdaulat lainnya. Maka itu, hukum internasional mengakui bahwa negara sebagai entitas yang merdeka dan berdaulat tidaklah tunduk pada otoritas lain (Marcos, 2006).

Karenanya, konsep kedaulatan sesungguhnya dapat didefinisikan sebagai adanya pengakuan dari negara lain atas kemerdekaan dan kewenangan penuh dari negara untuk melaksanakan urusan pemerintahannya secara mandiri.

Mengutip Pasal 2 ayat 1 Piagam PBB, disebutkan bahwa "*the organization is based on principle of the sovereign equality of all its member*". Pernyataan dalam Piagam PBB tersebut memiliki makna bahwa setiap negara (yang menjadi anggota PBB) harus mengakui kedaulatan dari negara-negara lainnya secara adil. Dampak dari

pengakuan persamaan kedaulatan tersebut adalah setiap negara berhak menjalankan kekuasaan hukumnya masing-masing dan negara lain wajib menghormati dan tidak campur tangan terhadap hal tersebut.

## 1.2. Ilmu Pertahanan

Berbicara mengenai kerja sama sipil-militer saat ini sudah makin luas cakupannya. Hampir setiap permasalahan, baik itu permasalahan kenegaraan, bangsa, bencana alam, peperangan, pelatihan, dan lainnya dapat diselesaikan melalui pendekatan kerja sama sipil-militer. Pada buku ini, lingkup pembahasan kerja sama sipil-militer dibatasi dalam konteks pertahanan.

Suatu negara pada umumnya akan dikenal melalui sistem pertahanannya. Pertahanan dikatakan oleh Eppler (2009) sebagai sebuah realitas untuk menentukan kedaulatan dan keselamatan suatu bangsa dan negara. Apa yang disampaikan Eppler menggambarkan pentingnya pertahanan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Tippe (2015) juga mempertegas pernyataan tersebut dengan mengatakan bahwa pertahanan menjadi kebutuhan nasional yang benar-benar ada dan menjadi hal utama sejak suatu negara mendapatkan pengakuan akan kedaulatannya.

Dari dua pemikiran para ahli di atas, kita dapat melihat bahwa terdapat beberapa elemen penting dalam pertahanan, yang meliputi kedaulatan negara, keselamatan bangsa, dan pengakuan negara lainnya. Semua usaha penyelenggaraan pertahanan negara harus mengacu pada tujuan yang telah ditetapkan, yang biasanya didasarkan pada adanya ancaman.

Bucur-Marcu, *et al* (2009) juga menyebutkan bahwa pertahanan adalah barang publik yang diproduksi oleh pemerintahan yang demokratis atas nama rakyat. Oleh karena itu, pertahanan negara memerlukan kekuatan bersama, yakni sipil dan militer.

Kebutuhan akan kekuatan yang terjalin dari kerja sama sipil-militer ini bertujuan agar suatu negara dapat menjamin integritas

wilayahnya serta menjamin perlindungan dari orang dan/atau menjaga kepentingan-kepentingannya. Maka itu, kekuatan sipil-militer dibutuhkan dalam rangka terciptanya pertahanan negara yang solid.

### 1.3. Keamanan Nasional

Dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara, keamanan nasional menjadi sebuah tujuan yang mutlak. Secara tradisional, keamanan nasional dimaknai sebagai upaya untuk melindungi dan mengamankan kelangsungan hidup secara fisik yang bisa datang dari dalam dan luar negara baik ancaman militer maupun non militer. Keamanan tidak dapat dipahami sebagai hanya sebatas ancaman militer yang menyebabkan perang, tetapi juga keamanan adalah kondisi bebas dari rasa takut dan berbagai ancaman.

Arnold Wolfers (1952) mengatakan bahwa ancaman didefinisikan tidak hanya berhubungan dengan militer namun lebih luas ke kesehatan, teknologi, dan lingkungan. Lebih jauh, Wolfers berpendapat bahwa masing-masing negara sebenarnya memiliki pemahaman yang berbeda mengenai keamanan nasional merujuk pada kepentingan tiap-tiap negara.

Bahkan Wolfers berpendapat bahwa beberapa negara mungkin tidak puas dengan *status quo* sedemikian rupa sehingga mereka akan lebih tertarik untuk memperoleh nilai-nilai baru daripada mengamankan nilai-nilai yang sudah mereka miliki. Wolfers percaya bahwa negara akan cenderung mempersepsikan secara berbeda apa yang disebut nilai yang didapat dan tingkat bahaya yang mungkin mereka hadapi; sejauh mana mereka akan berusaha untuk melindungi nilai-nilai “inti” dan atau “marjinal” dan sarana dengannya mereka akan menjamin keamanan dan tidak akan bisa lepas dari aliansi.

Keamanan nasional juga dapat dimaknai sebagai kondisi maupun fungsi. Sebagai fungsi, keamanan nasional akan memproduksi dan menciptakan rasa aman dalam pengertian luas. Di dalam keamanan nasional terdapat rasa damai, nyaman, tertib, dan tentram. Sedangkan sebagai sebuah kondisi, keamanan nasional merupakan kebutuhan dasar umat manusia, selain kebutuhan kesejahteraan (Darmono, 2010).

Lebih lanjut, keamanan nasional merupakan sebuah idealisme dalam bentuk upaya untuk dapat melindungi seluruh bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, yang mencakup:

- a) Perlindungan terhadap warga negara Indonesia secara universal (*human security*).
- b) Perlindungan terhadap masyarakat.
- c) Perlindungan terhadap negara.

Maka itu, berbicara keamanan nasional tidak lagi cuma berbicara soal militer. Keamanan nasional tidak hanya membahas angkatan darat, angkatan laut, dan angkatan udara. Keamanan nasional juga berarti mengikutsertakan kesejahteraan masyarakat.

Keamanan nasional di masa kini tidak lagi hanya mencakup berbagai elemen yang terkait dengan kekuatan militer, namun mencakup seluruh aspek dalam kehidupan nasional seperti kehidupan ekonomi yang lebih merata dan adil, kebebasan individu, dan pengakuan atas hak asasi manusia dari negara dan bangsa. Karenanya, pendekatan tradisional dalam Studi Keamanan Nasional Pasca Perang Dunia II yang memfokuskan diri pada dimensi dan isu-isu kemiliteran saja dianggap tidak memadai lagi.

Perubahan dunia yang cepat dan dinamika yang kompleks dalam isu keamanan membuat konseptualisasi Keamanan Nasional (*National Security*) mengalami pergeseran dari *state center security* menjadi *people centered security*. Konsekuensinya, isu keamanan menjadi Keamanan Komprehensif dan Manajemen Keamanan membutuhkan kerjasama antar aktor dan lembaga yang terkait dengan isu keamanan yang inklusif tersebut.

Pandangan ini tertuang dalam tulisan Barry Buzan (1983) dari Copenhagen School of Security Studies. Dalam tulisannya yang berjudul "*People, States & Fear*", ia menyebutkan bahwa keamanan dipengaruhi oleh lima bidang utama, yaitu militer, politik, ekonomi, sosial, dan lingkungan.

*"Security is affected by factors in five major sectors: military, political, economic, societal, and environment. A nation can be said to have assured its own security*

*when it is militarily, economically and technologically developed, politically stable and socio•culturally cohesive”.*

Berbeda dengan penjelasan tradisional, Barry Buzan (1991) mendefinisikan bahwa keamanan nasional tidak hanya berkaitan dengan urusan militer belaka. Untuk menciptakan keamanan nasional, langkah-langkah kebijakan oleh pemerintah menjadi sebuah hal yang dibutuhkan.

Secara akademik, istilah *human security* mulai dipakai secara umum setelah *The United Nations Development Programme* (UNDP) pada 1994 menggunakan istilah *Human Security* pada *Human Development Report 1994* yang tertera pada halaman 230-234. Dalam laporan tersebut, gagasan mengenai *human security* mencakup 7 nilai-nilai pokok keamanan;

- 1) *Economic security*
- 2) *Food security*
- 3) *Health security*
- 4) *Environmental security*
- 5) *Personal security*
- 6) *Freedom from fear of violence, crime and drugs*
- 7) *Community security*
  - Freedom to participate in family life and cultural activities
  - Political security
  - Freedom to exercise one"s basic human rights

Dalam laporan tersebut, *Human Security* diartikan sebagai upaya untuk melindungi dari berbagai ancaman untuk memberi rasa aman, kesehatan, dan jaminan untuk hidup dan kelangsungan hidup bagi setiap individu. Keamanan menurut konsep ini mengembangkan gagasan mengenai keamanan nasional pada *traditional security concept*. *Human Security* merupakan suatu konsep yang dikembangkan untuk lebih fokus dalam keamanan individu daripada keamanan negara dari batas-batas teritori yang biasanya lebih fokus pada keamanan negara.

*“The concept of security must change – from an exclusive stress on national security to a much greater stress on people security, from security through armament to security through human development, from teritorial to food, employment and environmental security”.*

Keamanan seseorang berbeda-beda, sehingga *human security* memiliki definisi yang kompleks. Namun, esensi utama dari *human security* adalah keamanan dari negara kepada individu.

Maka itu, keamanan suatu bangsa dapat dikatakan terjamin apabila militer, ekonomi, dan teknologi telah terbangun, kondisi politik stabil dan kehidupan sosial budaya berjalan dengan kohesif atau terpadu. Konsepsi keamanan nasional komprehensif juga meletakkan warga negara atau masyarakat sebagai posisi sentralnya.

Karenanya, Keamanan Nasional dimaknai sebagai kebutuhan dasar untuk melindungi dan menjaga Kepentingan Nasional suatu bangsa dengan menggunakan Kekuatan Politik, Militer, Ekonomi, Sosial, dan lain-lain, untuk menghadapi ancaman yang datang dari dalam maupun luar negeri.

Dari sini, dapat dikatakan bahwa keamanan tidak hanya menyangkut tentang alat-alat perang atau militer semata, namun juga berkaitan erat dengan keamanan serta pengembangan manusia (*human development*). Keamanan juga tidak hanya menyangkut keamanan terhadap wilayah teritorial negara (wilayah kedaulatan) saja, tetapi turut meliputi masalah keamanan sosial ekonomi (seperti pangan dan ketenagakerjaan) serta lingkungan.

Menurut Juwono Sudarsono (2007) Sistem Keamanan Nasional Komprehensif bertumpu pada 4 fungsi ideal pemerintahan yaitu:

1. Pertahanan Negara: menghadapi ancaman dari luar negeri dalam rangka menegaskan kedaulatan bangsa, keselamatan, kehormatan dan keutuhan NKRI.
2. Keamanan Negara: menghadapi ancaman dalam negeri.

3. Keamanan Publik: memelihara dan memulihkan keselamatan, keamanan, dan ketertiban masyarakat melalui penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan masyarakat.
4. Keamanan Insani: menegakkan hak-hak dasar warga Negara.

Lebih lanjut, konsepsi keamanan nasional komprehensif juga harus mengakomodasi terpenuhinya kebutuhan dasar warga negara. Patrick Garrity dalam Cambone (1998) menekankan bahwa keamanan tidak semata-mata berupa perlindungan terhadap bahaya dan kejahatan, tetapi juga kepada hal-hal yang menyangkut kelangsungan hidup seperti akses untuk memperoleh air bersih, makanan, tempat tinggal, pekerjaan, dan segala kebutuhan dasar setiap manusia.

Pada intinya keamanan menampung keinginan masyarakat untuk dapat hidup dengan selamat dan berkualitas. Inilah konsepsi keamanan nasional komprehensif yang ditonjolkan oleh Patrick Garrity. Selanjutnya ia menyatakan:

*“...applies most at the level of the citizen. It amounts to human well being; not only protection form harm and injury but from access to water, food, shelter, health, employment, and other basic requisites that are the due to every person on earth. It is collective of the citizen needs – overall safety and quality life – that should figure prominently in the nation’s view of security.”*

Dari berbagai literatur yang dikemukakan di atas, kita dapat melihat bahwa ancaman militer hanyalah satu bagian dari berbagai dimensi ancaman yang ada. Keamanan nasional yang kontemporer memberikan definisi keamanan secara fleksibel dan longgar, dengan memasukkan unsur dan perspektif yang tidak terdapat dalam diskursus tradisional.

Keamanan tidak lagi hanya berkaitan dengan perhubungan antara militer dan dimensi eksternal, tetapi juga menyangkut dimensi-dimensi lain, termasuk juga sipil. Keamanan juga tak lagi hanya terbatas pada dimensi militer, seperti yang sering diasumsikan oleh banyak

orang dalam diskusi tentang konsep keamanan, namun kini merujuk pada seluruh dimensi yang menentukan eksistensi negara.

Merujuk kepada pendapat Klaus Norr dan K.J. Holsti, perkembangan elemen kekuatan modern terdiri dari informasi (*informational*), kemampuan diplomasi (*diplomatic*), daya tahan ekonomi (*economic*), dan kekuatan militer (*military*), sehingga keamanan nasional tidak lagi merujuk pada pemahaman lama yang bersifat keamanan fisik, melainkan lebih luas dari itu, yang tidak lain adalah keamanan manusia atau *human security*.

Dalam perspektif ini kesejahteraan warga negara merupakan sesuatu yang dipandang penting. Mereka dapat menghadapi ancaman dari pelbagai sumber, bahkan termasuk dari aparat represif negara, epidemi penyakit, kejahatan yang meluas, sampai dengan bencana alam maupun kecelakaan.

Hasnan Habib mengatakan bahwa keamanan nasional merupakan perpaduan atau gabungan antara keamanan teritorial (pertahanan) dan keamanan manusia.

Keamanan Teritorial meliputi ancaman terhadap Keamanan Negara atau Keamanan Teritorial, termasuk ancaman terhadap kedaulatan, integritas wilayah nasional dan Iuar atau external threat. Keamanan teritorial termasuk ke dalam dimensi Militer, serta sarana utama penanggulangannya berasal dari Kekuatan Militer (senjata) yang dikerahkan di medan perang (*front militer*).

Sedangkan keamanan manusia terkait erat dengan adanya ancaman-ancaman langsung terhadap kehidupan manusia, baik itu individu, masyarakat, maupun bangsa. Contoh dari jenis ancaman tersebut meliputi: kelaparan, kemiskinan, kebodohan, penyakit menular (AIDS), pengangguran, power abuse, pencemaran lingkungan, kejahatan (terutama *organized crime*), konflik SARA, terorisme, kekerasan politik, perilaku hukum rimba, dan diskriminasi.

Keamanan manusia masuk ke dalam dimensi non-militer yang meliputi: sosial, ekonomi, politik, budaya, lingkungan hidup, kemanusiaan. Sarana penanggulangan bagi ancaman tersebut

diarahkan kepada kekuatan sosial, budaya, politik, HAM dan lingkungan hidup.

Dengan penggabungan dua jenis keamanan tersebut, maka keamanan nasional merupakan keamanan yang bersifat komprehensif. Keamanan nasional yang bersifat komprehensif memberi implikasi bahwa keamanan tidak lagi bisa ditangani secara sendiri-sendiri, karena hal tersebut telah berkembang menjadi keamanan bersama

Atas dasar tersebut, lantas perlu dilakukan pembinaan kerja sama keamanan (*cooperative security*) yang melibatkan semua komponen keamanan nasional, baik militer maupun non-militer.

Pendapat lain datang dari Ingo Wandlet (2009) yang mengatakan bahwa keamanan komprehensif tidak lagi hanya bisa dijamin dengan peranan aktor-aktor profesional seperti militer, polisi, dan intelijen. Perluasan skala ancaman mengakibatkan membesarnya kebutuhan akan jumlah aktor penjamin keamanan secara institusional.

Mengenai perkembangan keamanan yang komprehensif, Sukma & Prasetyono (2003) memaparkan bahwa konsepsi mengenai "keamanan" tidak lagi didominasi oleh pengertian yang bersifat militer yang menekankan aspek konflik antar negara, khususnya yang berkaitan dengan aspek ancaman terhadap integritas wilayah nasional. Dengan berakhirnya Perang Dingin, pemahaman konsep keamanan telah diperkuat dari sudut pandang menyeluruh, yakni lewat konsep keamanan komprehensif atau *comprehensive security*.

Dengan ruang lingkup keamanan yang tidak lagi terbatas pada dimensi militer, muncul berbagai istilah baru terkait keamanan seperti *human security*, keamanan lingkungan (*environmental security*), keamanan pangan (*food security*), keamanan energi (*energy security*), dan keamanan ekonomi (*economic security*).

Sumber ancaman (*source of threat*) terhadap apa yang selama ini dikenal sebagai "keamanan nasional" pun jadi makin luas. Ancaman bukan hanya berasal dari dalam (*internal threat*) dan/atau luar (*external threat*), tetapi sudah bersifat global tanpa bisa dikategorikan sebagai ancaman dari luar atau dalam negeri.

Di saat yang bersamaan, terdapat juga dimensi ancaman yang berkaitan dengan *human security*. Dimensi ancaman ini meliputi aspek ancaman politik yang berkaitan dengan perang antar negara, konflik dalam negara, hilangnya rasa aman dan meningkatnya kejahatan kriminal, pemerintahan yang represif, dan adanya serangan teroris.

Kemudian, ancaman di bidang ekonomi yang meliputi ketidakstabilan ekonomi seperti adanya resesi dan inflasi, serta meningkatnya jumlah pengangguran dan bertambahnya angka kemiskinan.

Ancaman sosial juga menjadi dimensi ancaman yang berkaitan dengan *human security*. Ancaman ini meliputi infeksi penyakit yang serius, menularnya wabah, kecelakaan yang tak diperhitungkan dan bersifat massal, berkurangnya rasa aman, dan terjadinya degradasi kualitas lingkungan, serta terjadinya kekerasan dan pelanggaran HAM yang serius.

Keempat, yaitu ancaman alam berkaitan dengan bencana alam yang mengancam keamanan manusia, seperti topan, badai, erupsi merapi, banjir, dan tsunami.

Apa yang selama ini dikenal sebagai “keamanan dalam negeri” atau *internal security* kini bisa dihadapkan dengan berbagai jenis ancaman yang lebih luas, mulai dari kemiskinan, epidemi, bencana alam, kerusuhan sosial, pertikaian antar golongan, kejahatan, pemberontakan bersenjata sampai dengan gerakan separatis bersenjata.

Gangguan-gangguan yang timbul karena kesenjangan sosial, pertikaian antar golongan maupun gerakan separatis/pemberontakan bersenjata merupakan ancaman yang secara langsung dapat mengganggu stabilitas keamanan dalam negeri.

Sementara itu dari pelbagai sumber di negara maju, berkembang wacana untuk mengembangkan fungsi Keamanan Nasional (*national security*) meliputi fungsi Pertahanan (*defence*), Keamanan Negara (*home land security*), Keamanan Ketertiban Masyarakat (*public security*), Keselamatan Masyarakat (*public safety*) dan Keamanan Insani (*human security*). Mengacu kepada pembahasan di atas maka sistem

keamanan nasional mutlak memasukkan fungsi-fungsi tersebut sebagai konsep operasionalisasi teknis pelaksanaannya.

Sejalan dengan itu, sifat ancaman di masa kini juga bergeser menjadi multidimensional, tidak lagi mengarah kepada kekuatan militer semata, tetapi merasuki berbagai lingkungan, baik ke gatra budaya, ekonomi, politik maupun pertahanan dan keamanan.

Keamanan nasional adalah keamanan yang sifatnya komprehensif, sehingga keamanan nasional menjadi kebutuhan dasar untuk melindungi dan menjaga kepentingan nasional suatu bangsa.

Hal ini dilaksanakan dengan menggunakan kekuatan politik, militer dan ekonomi untuk menghadapi ancaman, baik yang datang dari dalam maupun luar negeri. Keamanan nasional pada negara demokrasi umumnya mencakup keamanan negara (*state security*), keamanan masyarakat (*public security*), dan keamanan manusia (*human security*) (Mukhtar, 2011).

Keamanan manusia merupakan kondisi dinamis yang menjamin terpenuhinya hak-hak dasar setiap individu warga negara untuk mendapatkan perlindungan dari berbagai ancaman dalam domain keamanan nasional.

Lalu, keamanan publik adalah kondisi dinamis yang menjamin terwujudnya keamanan dan ketertiban masyarakat, terselenggaranya pelayanan dan pengayoman masyarakat, serta penegakan hukum dalam menciptakan keamanan nasional.

Sedangkan keamanan negara dibagi menjadi dua, yaitu keamanan ke dalam dan keamanan ke luar. Keamanan ke dalam adalah kondisi dinamis yang menjamin tetap tegaknya kedaulatan, keutuhan wilayah, dan keselamatan segenap bangsa dan Negara dari ancaman dalam negeri dalam menciptakan keamanan nasional.

Sementara itu, keamanan ke luar adalah kondisi dinamis yang menjamin tetap tegaknya kedaulatan, keutuhan wilayah, dan keselamatan segenap bangsa dari ancaman yang datang dari luar negeri dalam rangka terwujudnya keamanan nasional Indonesia.

Secara umum, konsep keamanan nasional juga tidak bisa dilepaskan dari bagaimana pemerintahan dari suatu negara memandang ancaman dan memperjuangkan kepentingannya.

Maka itu, keamanan nasional dari aspek politik dapat dilihat dari empat pendekatan yang terdiri dari: 1) Pendekatan Realisme, 2) Teori Kritis, 3) Teori konstruktivisme, dan 4) Pendekatan Integratif.

*Realism Approach* atau pendekatan realisme menilai bahwa masalah keamanan nasional tidak ingin terganggu oleh negara lain sehingga negara memiliki otorisasi mandiri untuk mengatur negaranya. Hal ini bisa dilihat dari kasus Korea Utara dan Amerika Serikat. Pada kasus ini, Korea Utara berpandangan bahwa satu-satunya jalan untuk menjaga keamanan nasional negaranya adalah dengan menguatkan kekuatan persenjataan. Inti pemikiran ini adalah memicu konflik atau perang akibat kecenderungan negara yang menganggap bahwa akan ada ancaman terhadap negaranya, sehingga berpikir untuk membangun kekuatan militer pertahanan.

Kemudian, Teori Kritis lebih berfokus pada bagaimana cara suatu negara dalam menganalisa ancaman dari luar negeri. Penilaian terhadap suatu ancaman biasanya akan mempengaruhi keputusan politik yang akan diambil oleh suatu negara baik berkaitan dengan kebijakan dalam negeri maupun kebijakan luar negeri.

Sementara itu dalam Teori Konstruktivisme, keamanan dan ancaman adalah konstruksi sosial. Konsep ini seharusnya bisa dikembangkan karena keamanan bisa diatur berdasarkan sejarah. Manusia yang sepakat jika ingin damai tidak seharusnya percaya pada pemikiran bahwa negara adalah anarkis karena setiap warga negara memiliki keinginan untuk damai. Keamanan lahir dari identitas dan keamanan itu sendiri.

Yang keempat, yaitu Pendekatan Integratif merupakan pendekatan yang mengombinasikan cara pandang terhadap persoalan internal dan eksternal dalam urusan keamanan nasional secara komprehensif.

Saat ini, juga terdapat sebuah konsep baru yang tengah gencar diaplikasikan di berbagai negara di dunia, khususnya negara-negara

yang sedang mengalami transisi dari konflik atau sistem politik otoriter ke arah perdamaian dan sistem politik demokratis. Konsep tersebut dinamai sebagai *Security Sector Reform/SSR*, atau Reformasi Sektor Keamanan/RSK.

Istilah SSR pertama kali diperkenalkan secara resmi lewat pidato yang disampaikan oleh Claire Short, Menteri Luar Negeri Inggris untuk Pembangunan Internasional dan *United Kingdom Department for International Development* melalui laporan kebijakan pada akhir tahun 1990an.

Kelahiran RSK sendiri tidak bisa dilepaskan dari adanya transformasi besar dalam cara pandang masyarakat dunia pasca Perang Dingin. Ketika perhatian masyarakat dunia beralih dari rezim bipolar yang mengusung perspektif keamanan tradisional (*traditional security*) ke rezim multilateral yang berspektif keamanan manusia (*human security*) pasca Perang Dingin, RSK lahir untuk mengisi kekosongan antara isu keamanan dan pembangunan.

Seiring dengan perkembangannya, RSK kemudian mencakup beragam aktor yang terlibat dalam penyelenggaraan keamanan di sebuah negara. Aktor-aktor tersebut meliputi militer, polisi dan intelijen, dan juga institusi politik yang demokratis, seperti kementerian dan parlemen (Hänggi, 2009).

*Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) menyebut bahwa RSK turut melibatkan peranan aktor-aktor non-negara yang meliputi organisasi masyarakat sipil, milisi, perusahaan keamanan swasta dan juga sektor peradilan seperti pengadilan, penjara dan kejaksaan

Dengan keterlibatan berbagai peranan aktor non-negara, sektor keamanan telah berkembang menjadi lebih kompleks. Hal ini juga mengakibatkan RSK menjadi sebuah tantangan besar terhadap transisi politik dalam konteks proses demokratisasi, terutama bagi banyak negara berkembang.

RSK telah memainkan peran penting dalam mendemokratisasikan sistem politik di negara-negara yang dulunya menerapkan sistem otoriter, terutama untuk menjamin

keberlangsungan *good governance*, meningkatkan pembangunan ekonomi berkelanjutan, serta pencegahan konflik (Perwita, 2005).

Lebih lanjut, upaya ini dapat ditempuh melalui pengembangan institusi yang bertanggung jawab terhadap perlindungan masyarakat, pengembangan akuntabilitas kepada individu maupun masyarakat, serta menjadikan lembaga lembaga tersebut lebih responsif terhadap kebutuhan keamanan masyarakat, sambil menjamin bahwa penyediaan keamanan masyarakat akan menjadi lebih efektif dan efisien.

#### **1.4. Kepemimpinan Strategis**

Pemikiran dasar lain yang diperlukan dalam mendalami praktik kerja sama sipil-militer adalah pemikiran mengenai kepemimpinan strategis. Menurut Danim (2010) kepemimpinan adalah seluruh tindakan yang dilakukan dilakukan oleh individu atau kelompok untuk mengkoordinasi dan memberi arahan kepada individu atau kelompok lain yang tergabung dalam suatu wadah tertentu untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Sedangkan menurut Nawawi (1987) kepemimpinan adalah proses mengarahkan, membimbing, mempengaruhi, menguasai pikiran, perasaan atau tindakan dan tingkah laku seseorang. Sehingga, dapat dipahami bahwa kepemimpinan merupakan proses dari kemampuan seseorang untuk memengaruhi, memotivasi, dan membuat orang lain bersedia mengikuti perintah dalam mencapai sebuah tujuan dari lembaga tertentu. Yang menarik, teori kepemimpinan sendiri terbagi menjadi beberapa jenis, di antaranya adalah kepemimpinan strategis dan kepemimpinan birokratis.

Rothaermel (2015) mengatakan bahwa kepemimpinan strategis adalah suatu perilaku atau gaya dari seorang pimpinan dalam mempengaruhi pihak lainnya guna mencapai tujuan organisasi.

Sementara menurut Sachin & Bansidhar (2013), kepemimpinan strategis adalah kemampuan memengaruhi pihak lain. Pengaruh ini dibutuhkan untuk menciptakan kinerja keseharian dalam menjaga

tujuan jangka panjang organisasi serta menjaga stabilitas jangka pendek dengan sukarela.

Definisi kepemimpinan strategis juga dikemukakan oleh Ireland dan Hitt (1999) dalam tulisan berjudul *Achieving and Maintaining Strategic Competitiveness in the 21st Century: The Role of Strategic Leadership*. Kepemimpinan strategis disebut sebagai kemampuan untuk mengantisipasi, membayangkan, mempertahankan fleksibilitas, berpikir secara strategis, serta bekerja dengan orang lain dalam rangka menciptakan perubahan untuk masa depan yang baik bagi organisasi.

Lebih lanjut, terdapat enam kompetensi penting yang harus dimiliki oleh seorang pemimpin strategis (Schoemaker *et al.*, 2013). Yang pertama adalah antisipatif. Seorang pemimpin strategis harus selalu mengamati kondisi lingkungan strategis untuk bisa waspada dalam mendeteksi ancaman, tantangan, dan peluang yang ambigu di hadapan mereka. Pemimpin strategis juga harus selalu mengasah kemampuan mereka untuk mengantisipasi dan mencari tanda-tanda perubahan di lingkungan sekitar.

Seorang pemimpin strategis juga harus berpikiran terbuka. Dalam hal ini, pemimpin strategis perlu melihat suatu masalah dari berbagai sudut pandang untuk memahami penyebab dasarnya. Dalam melakukannya, mereka juga selalu mempertanyakan keadaan saat ini (*status quo*), bahkan sampai pemikiran diri sendiri dan pendapat orang lain.

Setiap masalah pasti butuh solusi. Karenanya, seorang pemimpin strategis juga harus cerdas dan banyak akal. Setiap Pemimpin strategis harus menghasilkan ide untuk memecahkan masalah dan menyajikannya. Terkadang, titik terang dalam permasalahan mungkin tidak langsung bisa terlihat.

Maka itu, seorang pemimpin strategis harus menguji semua opsi dan skenario yang dimiliki untuk mendapatkan hasil terbaik. Pemimpin strategis tidak ragu untuk melibatkan orang lain demi mendapatkan wawasan baru, menghilangkan keraguan, dan menjajal semua kemungkinan sebelum menyimpulkan apapun.

Lebih lanjut, pemimpin strategis perlu membuat keputusan dengan cepat. Meski di tengah situasi yang sulit, mereka harus membuat keputusan dengan cepat ketika dibutuhkan. Dalam proses *decision making*, pemimpin di posisi strategis sudah harus lebih dulu memperhitungkan segala manfaat, pengorbanan, dan risikonya, serta juga tujuan jangka pendek dan jangka panjangnya.

Keterampilan diplomasi menjadi kompetensi lain yang perlu dimiliki seorang pemimpin strategis. Pemimpin strategis harus mahir dalam menemukan titik temu ketika mendiskusikan rencana kerja yang sudah diputuskannya bersama *stakeholders*. Bukan cuma itu, pemimpin strategis juga mampu meyakinkan dan membangun kepercayaan di antara mereka untuk mencapai kesepakatan.

Yang terakhir, pemimpin strategis adalah sosok yang tidak takut gagal. Segala keputusan tentunya punya konsekuensinya masing-masing. Dalam mengusung kepemimpinan strategis, seorang *leader* harus bisa belajar dari kesalahan untuk mengubah kegagalan menjadi kesuksesan. Karakteristik ini kemudian dapat membantu mereka untuk bisa mengantisipasi dan mengeliminasi risiko atau skenario buruk agar tidak terulang lagi di masa depan.

Dengan demikian, dapat dipahami bahwa kepemimpinan strategis merupakan suatu kemampuan dari seorang individu dalam proses memimpin individu atau kelompok yang di dalamnya memuat pemberian perintah, petunjuk, ataupun mempengaruhi, dan memotivasi untuk melakukan sebuah perubahan dalam upaya mencapai tujuan organisasi ke arah yang lebih menguntungkan.

Dihadapkan dengan kondisi Indonesia, sejumlah kompetensi seorang pemimpin yang strategis diharapkan mampu mengkoordinir dan mewujudkan pertahanan negara yang kuat guna menghalau segala bentuk ancaman yang hadir di Indonesia.

Gaya kepemimpinan kedua, yaitu kepemimpinan birokratis adalah gaya kepemimpinan yang didasari atas berlakunya suatu peraturan. Perilaku memimpin birokratis ditandai dengan adanya pelaksanaan suatu prosedur yang telah berlaku untuk pemimpin dan anak buahnya secara ketat.

Karena itu, pemimpin yang birokratis, secara umum akan membuat segala keputusan berdasarkan aturan yang telah berlaku. Hal ini kemudian berdampak pada tidak adanya lagi fleksibilitas, segala kegiatan mesti terpusat pada pemimpin dan kebebasan orang lain hanya mendapat sedikit kebebasan dalam berkreasi dan bertindak, itupun tak boleh melepaskan diri dari ketentuan yang sudah berlaku (Mattayang, 2019).

Adapun beberapa ciri gaya kepemimpinan birokratis ialah: seorang pimpinan akan menentukan segala keputusan yang berhubungan dengan seluruh pekerjaan dan akan memerintahkan semua bawahan untuk bisa melaksanakannya. Lalu, pemimpin akan menentukan semua standar tentang bagaimana bawahan akan melakukan tugas.

Selain itu, ada sanksi yang sangat jelas jika seorang bawahan tidak bisa menjalankan tugas sesuai dengan standar kinerja yang sudah ditentukan.

Dari beberapa definisi di atas, dapat disimpulkan bahwa kepemimpinan birokratis sebenarnya adalah sebuah proses memengaruhi orang, yakni aparatur negara, yang bekerja dalam birokrasi untuk melaksanakan tugas dan fungsinya, sebagaimana yang telah diberikan demi mencapai tujuan organisasi yang bermuara pada tujuan negara tersebut.

Indonesia dengan segala keberagaman dan kekayaannya memiliki banyak keunggulan, salah satunya adalah generasinya. Sjamsoeddin (2019) memaparkan bahwa ciri generasi Indonesia adalah unggul dan berkualitas, martabat integritas, kompetensi tinggi serta memajukan dan menjamin kelangsungan hidup negara. Generasi yang memiliki ciri seperti ini, layaknya juga dapat ditemui dalam sosok seorang pemimpin di Indonesia.

Selanjutnya, Lay (2021) menjelaskan bahwa gagasan untuk mengembangkan model kepemimpinan birokrasi yang ideal di Indonesia ini didasarkan pada beberapa fenomena empiris atau pengalaman yang mengindikasikan berbagai malpraktik yang dilakukan para pemimpin birokrasi.

Krisis ekonomi, sosial dan pelayanan publik yang melanda Indonesia dalam beberapa tahun terakhir ini merupakan permasalahan strategis birokrasi yang hingga kini belum mampu ditangani secara tuntas sebagaimana harapan masyarakat. Salah satu sebab keterlambatan dalam menangani permasalahan tersebut adalah kepatuhan pemerintahan kita dalam mengikuti sistem birokrasi Weberian, yang dilakukan apa adanya tanpa fleksibilitas dalam menangani berbagai permasalahan bangsa.

Model kepemimpinan birokrasi Weberian cenderung berorientasi pada kekuasaan secara rasional, legal dan hierarkis, dengan pengawasan yang kaku. Melalui aplikasi karakteristik birokrasi secara kaku seperti pelaksanaan berbagai kegiatan secara reguler sesuai *pakem* yang digariskan, pengaturan kelembagaan secara hierarkis dengan pengawasan yang ketat, pengembangan karir berdasarkan senioritas atau kepangkatan, dan pola kepemimpinan dilaksanakan secara impersonal, tanpa empati, antusiasme atau afeksi (Weber, 1987).

Kekakuan dalam hierarki, tuntutan loyalitas pada pegawai, interaksi yang penuh nepotisme, dan kebijakan yang bernuansa politik adalah warna-warna yang menghiasi potret birokrasi di Indonesia.

Dampak dari malpraktik ini jelas, proses pengambilan keputusan menjadi terlalu berbelit-belit karena tidak adanya pemberdayaan pegawai. Mereka terlalu banyak berpangku tangan karena harus menunggu petunjuk, perintah dan persetujuan dari atasan dalam melakukan suatu pekerjaan. Daya kreativitas dan efisiensi yang diharapkan muncul dalam kinerja birokrasi pun berubah menjadi ketidakmampuan, kelambanan dan pemborosan (Lay, 2021).

Pinchot (1993) menyebutkan bahwa ada beberapa perubahan yang harusnya ditempuh oleh lembaga birokrasi agar sesuai dengan perkembangan zaman, antara lain:

- a. merubah orientasi kekuasaan pada kepentingan masyarakat;
- b. mendasarkan pembagian kerja pada proyek atau program, (bukan kaku pada struktur kelembagaan);
- c. membangun koordinasi di atara semua kolega;

- d. mengutamakan kreativitas, inovasi dan kepedulian terhadap lingkungan;
- e. mengembangkan profesionalitas, efektivitas dan efisiensi;
- f. mengarahkan pegawai untuk memiliki beragam keahlian;
- b) melaksanakan semua jenis pekerjaan secara bersama-sama dalam kelompok atau tim kerja.

Jika dihubungkan dengan pertahanan negara, maka bentuk birokrasi ini dapat diarahkan kepada kepentingan pelayanan pada warga negara guna mewujudkan rasa aman, damai dan tentram dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Akan tetapi, di tengah ancaman multidimensi yang dihadapi oleh negara di era globalisasi ini, perubahan orientasi tidak saja cukup dilakukan terhadap kinerja birokrasi. Perubahan perlu juga dilakukan terhadap keseluruhan sistem kelembagaan. Organisasi birokrasi yang selama ini terkesan formal dan tertutup harus lebih membuka diri

Dalam teori manajemen klasik, tugas seorang pimpinan memang hanya ditekankan pada pelaksanaan fungsi-fungsi manajemen dan memanfaatkan sumber-sumber daya organisasi. Fungsi-fungsi manajemen menurut Terry (1974) meliputi *Planning, Organizing, Actuating and Controlling (POAC)*, dan sumber daya organisasi 6M (*Man, Money, Machines, Methods, Materials, and Market*) didayagunakan dan dimanfaatkan para pimpinan.

Selama ini, pemerintah memang telah menjalankan upaya dalam memperbaiki birokrasi pemerintahan. Namun upaya tersebut belum dilakukan secara sistematis.

Contohnya dapat dilihat lewat program pembinaan aparatur seperti pembinaan karier personil, pemadatan jam kerja, perampingan birokrasi, dan debirokratisasi, Model percontohan ekonomi dan lain sebagainya merupakan upaya perbaikan yang telah, sedang dan akan terus diupayakan oleh pemerintah.

Meski demikian, wajah birokrasi Indonesia belum banyak berubah, sehingga masalah-masalah birokrasi senantiasa timbul dan belum bisa terpecahkan dengan baik. Maka dari itu, model kepemimpinan birokrasi yang transformasional hadir untuk

menawarkan berbagai solusi yang ada, khususnya juga dalam rangka mendukung kebijakan pertahanan negara (Lay, 2021).

Bass (1985) mendefinisikan kepemimpinan transformasional sebagai 'kemampuan yang dimiliki seorang pemimpin untuk memengaruhi anak buahnya, sehingga mereka akan percaya, meneladani, dan menghormatinya.

Kompetensi seorang pemimpin dalam melaksanakan transformasi bisa diukur dari kemampuannya dalam membangun sinergi atau kerja sama dari seluruh pegawai melalui pengaruh dan kewenangannya, yang ditujukan untuk mencapai visi dan misi organisasinya.

Menurut Bass, proses perubahan yang dilakukan pemimpin transformasional dapat dilakukan dengan cara meningkatkan kesadaran pegawai terhadap nilai dan pentingnya tugas dan pekerjaan, mengarahkan mereka untuk fokus pada tujuan kelompok dan organisasi, bukan pada kepentingan pribadi, dan mengembangkan potensi mereka seoptimal mungkin.

Implementasi kepemimpinan transformasional ini bukan hanya tepat dilakukan di lingkungan birokrasi, tetapi juga di berbagai organisasi yang memiliki banyak tenaga potensial dan berpendidikan.

Secara organisasional, Leithwood dan Jantzi (2000) menulis bahwa penerapan model kepemimpinan ini sangat bermanfaat untuk membangun budaya kerja sama dan profesionalitas di antara para pegawai, memotivasi pimpinan untuk mengembangkan diri, serta membantu pimpinan dalam memecahkan masalah secara efektif.

Budaya kerja sama juga profesionalitas dapat dibangun karena pemimpin transformasional akan memfasilitasi pegawainya untuk berdialog, berdiskusi, dan merencanakan pekerjaan bersama.

Kerja sama yang terbentuk dari kegiatan ini akan memudahkan para pegawai untuk saling mengingatkan dalam melaksanakan tugas dan pekerjaan. Kebersamaan juga dilakukan dalam merumuskan visi dan misi organisasi, sehingga komitmen lebih mudah dibangun.

Selain itu, seorang pemimpin transformasional juga akan membagi kewenangannya melalui pemberdayaan pegawai, secara aktif

mengkomunikasikan norma-norma dan nilai-nilai organisasi untuk mendukung perubahan budaya.

Osborne & Plastrik (2000) menjelaskan bahwa pemerintahan yang baik adalah pemerintahan yang dikelola oleh pemimpin yang memegang etika kepemimpinan, sehingga rakyat akan menerimanya sebagai rahmat dari Tuhan YME. Pemikiran mengenai kepemimpinan ini cenderung sejalan dengan Model Kepemimpinan Strategis Hanneg oleh Purnomo Yoesgiantoro pada butir pertama, yakni pemimpin sebagai sosok yang dekat dengan Tuhan YME.

Dengan demikian, dapat dipahami bahwa kepemimpinan transformasional dapat memberikan berbagai pengaruh positif terhadap pegawai, pemimpin, dan organisasi.

Dalam era globalisasi yang membutuhkan kerja sama dari seluruh komponen organisasi untuk memecahkan berbagai masalah strategis, model kepemimpinan semacam itu tampaknya tepat untuk diterapkan dalam lingkungan birokrasi.

Budaya kerja sama yang terbentuk dapat merubah sikap mereka terhadap perkembangan organisasi dan peningkatan kinerja, dan perhatian yang ditunjukkan oleh pimpinan juga akan menciptakan iklim yang kondusif dalam organisasi.

Pada akhirnya, model kepemimpinan ini akan berpengaruh pada peningkatan kondisi ekonomi, sosial, budaya kerja, dan spiritual seluruh komponen organisasi sehingga dapat melatih SDM yang ada guna memberikan performa terbaik dalam mendukung kebijakan pertahanan negara.

Perkembangan kepemimpinan birokrasi terhadap kepemimpinan strategis sesungguhnya punya pengaruh dalam pelaksanaan kebijakan pertahanan negara. Perkembangan orientasi kepemimpinan birokrasi memerlukan strategi dalam pelaksanaannya.

Strategi ini berkaitan dengan titik pendongkrak atau pendorong dalam membuat terobosan mendasar pada setiap pemerintahan. Titik-titik pendongkrak atau pendorong tersebut dibutuhkan untuk menyeimbangkan kekuatan dalam sektor pemerintahan.

Lantas, apa saja yang dapat menjadi titik pendongkrak tersebut? Jawabannya ada tiga, yaitu memisahkan organisasi-organisasi pengarah dan organisasi pelaksana, memberi wewenang kontrol terhadap sebagian besar keputusan badan pelaksana, dan menciptakan konsekuensi atas kinerja mereka.

Hal ini juga perlu diberlakukan dalam menjalankan kebijakan pertahanan negara di Indonesia. Artinya, strategi pengendalian menjadi krusial dalam menjalankan pertahanan negara dibawah kepemimpinan birokratis yang transformasional.

Terobosan lainnya dalam kepemimpinan birokratis adalah dengan revitalisasi organisasi, dimana di dalamnya terdapat penajaman fungsi atau refungsionalisasi, perlu juga ditentukan SDM unggul yang dimiliki dalam kerangka kontrol tiga tingkatan ke bawah.

Dalam hal ini, revitalisasi organisasi akan membedakan antara unsur penentu, pembuat dan pelaksana. Hal ini lalu akan meminimalisir duplikasi fungsi yang bisa saja terjadi dalam praktiknya.

Selain itu, peranan semacam administrator diperlukan sebagai pengatur lintas kerja dan fungsi (*dealing center management*), sehingga distribusi kerja dapat berjalan dengan baik.

Hal ini menandakan bahwa peranan administrator cenderung berkarakter *strategium*, yaitu seorang yang dapat berpikir strategis dalam menjalankan kebijakan pertahanan negara sebagai sebuah kerangka kepemimpinan strategis.

Gambar di bawah ini merupakan ilustrasi yang bahwa seorang pemimpin wajib memastikan bahwa situasi maupun personil yang dipimpinya berada dalam kondisi yang sebenarnya. Lewat gambar itu, kita bisa melihat seorang bahwa yang melaksanakan dan memastikan bahwa pasukan tidak ada yang tertinggal.



**Gambar 1.2: Mayjen Chris Donahue, Komandan Divisi Udara 82, meninggalkan Afganistan pada 31 Agustus 2021**

Sumber: *Department of Defense United States of America*

Citra tersebut dapat dianalogikan dengan bagaimana seorang pemimpin dapat langsung melaksanakan kontrol langsung pada bawahannya, tanpa melewati jenjang sebelumnya guna memastikan *gap* permasalahan dapat diatasi dengan baik.

Sehubungan dengan hal tersebut, Lowney (2005) menyatakan bahwa ada kebutuhan kepemimpinan dengan konsep kepemimpinan pandangan hidup yang meliputi empat substansi pokok, yaitu: Pertama, kesadaran diri, memahami kekurangan dan kelebihan, mengenal nilai-nilai dan pandangan hidup; Kedua, in-genuitas, yang artinya kepemimpinan yang cerdas dan fleksibel dalam pengertian inovatif dan bekemampuan untuk beradaptasi.

Ketiga, cinta kasih dalam arti kontak pada orang-orang lain dengan cinta kasih dan dalam nilai-nilai yang positif. Yang terakhir, yaitu heroisme, dalam artian bahwa seorang pemimpin mampu mengajak dan menyemangati diri sendiri dan orang lain dengan ambisi-ambisi yang heroik.

Sejalan dengan itu maka konsep kepemimpinan kemasyarakatan atau kepemimpinan pamong memiliki ciri utama keteladanan atau pola perilaku dan akan dinilai orang dari kualitas pribadinya.

Hal lainnya yang perlu kita kupas dalam terobosan gaya kepemimpinan birokratis serta relevansinya dalam kepemimpinan strategis kebijakan Hanneg adalah peran birokrat milenial.

Di era globalisasi, menyiapkan kepemimpinan seorang milenial adalah hal yang sangat krusial. Kepercayaan yang diberikan kepada kaum milenial atas kemampuan unik yang mereka miliki menjadi modal yang penting dalam membina generasi penerus bangsa.

Sinek (2014) menjelaskan beberapa langkah yang dapat dilakukan guna menyiapkan kepemimpinan milenial adalah dengan memberikan dukungan dan mentor pada mereka, memimpin dengan pemberian contoh, ceritakan kegagalan sebelumnya, beri kesempatan mereka untuk merasakan kegagalan, memberikan beberapa kesempatan dalam mengembangkan diri, bantu mereka untuk mencintai diri sendiri dan memberikan kepercayaan serta kesempatan pada kaum milenial.

Berdasarkan penjelasan yang telah kita kupas dalam bab ini, maka dapat dipahami bahwa gaya kepemimpinan birokratis transformasional dalam pelaksanaan kebijakan pertahanan negara bertujuan memberikan kerangka yang baik guna mewujudkan kepemimpinan strategis.

Pertahanan negara yang kuat memang harus didukung dengan strategi yang dapat mengarahkan pada perwujudan tujuan negara, yang meliputi menjaga kedaulatan bangsa, eksistensi negara dan kepentingan nasionalnya.

Terobosan yang ditawarkan pada bentuk kepemimpinan ini ialah dengan pembagian kinerja pada organisasi-organisasi yang tidak dibebankan pada pekerjaan yang berganda dengan bentuk kontrol ketat pada pemecahan organisasi yang dicanangkan. Artinya, unsur pelaksana, pembuat dan penentu kebijakan harus disesuaikan dengan baik sebagai bentuk revitalisasi organisasi. Tataran *dealing center*

*management* yang memanfaatkan unsur kepemimpinan milenial dapat memberikan warna dan *flow* organisasi yang baru sehingga fungsi-fungsi tidak terjadi duplikasi.

Berikut adalah ilustrasi yang dapat disajikan atas pembahasan yang telah dilakukan sebelumnya:



**Gambar 1.2:** Strategi mewujudkan kepemimpinan strategis guna mendukung kebijakan Hanneg dalam kerangka Kepemimpinan Birokratis Transformasional  
Sumber: diolah oleh penulis

### 1.5. Teori Seni dan Perang

Seni bertarung (*the art of fighting*) merupakan suatu prestasi dari umat manusia yang sudah dimiliki oleh berbagai negara sejak masa lampau. Akan tetapi, profesi militer merupakan penemuan baru dari masyarakat modern.

Secara historis, profesionalisme merupakan ciri dari budaya barat. Profesi perwira pada pokoknya merupakan produk abad ke-19.

Timbulnya suatu korps perwira professional menciptakan masalah modern pada hubungan sipil-militer di Eropa dan Amerika Utara. Sebelum tahun 1800, tentara dan armada di Eropa dipimpin oleh perwira yang bukan professional. Mereka termasuk orang sewaan (*mercenaries*) atau bangsawan (*aristocrats*).

Bagi kedua jenis perwira itu, keperwiraan bukanlah suatu profesi. Bagi perwira sewaan, keperwiraan hanyalah sekadar bisnis. Sedangkan bagi perwira bangsawan, keperwiraan merupakan suatu bentuk hobi.

Dari pernyataan sebelumnya, maka dapat dipahami bahwa satu pihak hanyalah mengejar laba, sedangkan pihak kedua mengejar kehormatan atau petualangan.

Dalam sistem sewaan, seorang perwira adalah seorang pengusaha yang menggerakkan suatu pasukan untuk ditawarkan jasa-jasanya kepada siapapun yang dapat membayarnya. Setelah raja-raja berhasil mengkonsolidasi kekuatannya di dalam negara-negara, dirasakan kebutuhannya untuk membentuk tentara tetap (*standing armies*) yang bawahannya terdiri atas “sampah masyarakat”, sedangkan perwiranya diambil dari golongan bangsawan feodal.

Namun demikian, perwira yang profesional seharusnya berhasrat dalam memberikan jasa keahlian. Timbulnya nasionalisme dan demokrasi telah menghasilkan suatu produk penting yang erat hubungannya dengan timbulnya profesionalisme. Produk itu adalah konsepsi “*the nation in arms*” dan konsepsi “tentara nasional”, yang anggota-anggotanya terdiri atas warga negara yang menjalani wajib dinas militer untuk beberapa tahun.

Dengan timbulnya konsepsi “*the nation in arms*”, maka yang menjadi prajurit bukan lagi “*career soldier*” melainkan “*citizen soldier*”. Dikarenakan bawahannya yang amatir, maka perwiranya haruslah profesional. Sebab, jika kedua-duanya “amatir”, maka akan goyahlah keamanan negara. Sejalan dengan adanya wajib militer, maka muncullah wajib latih bagi semua warga negara yang sehat rohani maupun jasmaninya.

Spesialisasi teknologi, dimulainya industrialisme, hingga timbulnya organisasi, telah membantu peningkatan spesialisasi fungsi dan pembagian kerja. Angkatan perang pun makin luas dan kompleks karena mengandung ratusan spesialisasi yang menuntut suatu jenis spesialisasi, yakni spesialis di dalam mengkoordinasi dan mengarahkan berbagai bagian yang berbeda sehingga dapat mencapai tujuan yang sudah ditentukan.

Dengan berdirinya banyak negara, maka suatu korps perwira yang otonom dan terpisah dari lembaga-lembaga sosial lainnya, menuntut adanya suatu kebutuhan dan adanya sumber-sumber untuk membiayainya. Keduanya dapat diberikan oleh sistem suatu negara. Persaingan negara-negara itu menimbulkan ketakutan akan kehilangan keamanannya karena kalah perang dan karena itu mendorong pembinaan suatu korps yang ahli dalam keamanan nasional.

Konflik antara demokrasi dan aristokrasi terjadi ketika demokrasi menentang monopoli keanggotaan di dalam korps perwira oleh kaum bangsawan. Meskipun alternatifnya, perwira-perwira yang dipilih sebagaimana yang pernah dicoba di dalam revolusi Amerika dan Revolusi Prancis mengalami kegagalan dan sama bertentangnya dengan profesionalisme seperti amaturisme bangsawan, zaman demokrasi telah sangat membantu dalam usaha menumbangkan monopoli kaum bangsawan dalam korps-korps perwira.

Zaman demokrasi ini juga telah mengizinkan perkembangan hubungan sipil-militer yang lebih komprehensif dan bahu membahu lewat pelaksanaan kerja sama di antara kedua belah pihak.

Pemikiran dasar lainnya yang tak kalah penting untuk menilik kerja sama sipil-militer secara lebih mendalam adalah teori perang dan peperangan. Menurut Clausewitz (1831) perang adalah perkelahian dalam skala besar.

Dalam karyanya *On War*, ia mengatakan: "*War is nothing but a duel on a larger scale. Countless duels go to make up war, but a picture of it as a whole can be formed by imagining a pair of wrestlers. Each tries through physical force to compel the other to do his will; his immediate*

*aim is to throw his opponent in order to make him incapable of further resistance”.*

Dari uraian Clausewitz di atas, dapat diartikan bahwa penyebab suatu perkelahian adalah adanya keinginan untuk memaksakan kehendak kepada pihak lain. Secara eksplisit, tujuan dari perkelahian ini adalah untuk melemahkan musuh agar tidak dapat melakukan perlawanan.

Masih menurut Clausewitz, perang pada dasarnya adalah politik, namun politik tersebut dilakukan dengan cara lain. Maka itu, pada dasarnya keputusan untuk memulai dan mengakhiri perang adalah kewenangan para politisi. Sedangkan, militer hanya menindaklanjuti keputusan politik tersebut dengan menerapkan doktrin, strategi, taktik dan teknik militer untuk mematahkan semangat musuh dalam melakukan perlawanan dan menghancurkan mereka secara maksimal.

Namun, pemaksaan kehendak suatu pihak kepada pihak lain tidak selalu diartikan sebagai perang apabila kedua pihak tersebut terdiri atas orang yang satu dengan orang lainnya. Suatu kegiatan atau tindakan kekerasan yang dilakukan oleh suatu negara terhadap negara lainnya adalah tindakan yang baru bisa disebut dengan perang.

Rousseau (1917) dalam *“The Social Contract and Discourses”* menyebutkan:

*“War is constituted by a relation between things, and not between persons; and, as the state of war cannot arise out of simple personal relations, but only out of real relations, private war, or war of man with man, can exist neither in the state of nature, where there is no constant property, nor in the social state, where everything is under the authority of the laws.”*

Lewat pernyataan di atas, Rousseau menyatakan bahwa perang akan selalu ada dan terus berkembang selama manusia masih eksis di muka bumi ini. Esensi dari perang dapat berwujud pemaksaan kehendak suatu pihak kepada pihak lain. Namun, strategi, taktik dan

logistik peperangan akan terus berkembang sesuai dengan kemajuan zaman.

Hal tersebut bisa kita lihat di era globalisasi ini, di mana perang tak hanya bergantung kepada senjata yang berbasis teknologi atau biasa disebut sebagai *hard power*. Untuk memenangkan perang, para aktor yang terlibat juga memanfaatkan kekuatan serta pengaruh dalam bidang ekonomi, politik, dan ideologi sebagai salah satu jenis senjata baru yang sangat sulit dikenal. Kekuatan atau pengaruh ini adalah apa yang kita kenal sebagai *soft power* (Bahar, 2008)

Penyebab dari perang pun bisa bermacam-macam, yaitu sebab-sebab psikologis, sebab-sebab kultural dan ideologis, sebab-sebab ekonomi dan sebab-sebab politis.

Menurut White (1970) sebab psikologis dalam pendekatan kognitif dapat dilihat dari terjadinya konflik internasional karena adanya proses persepsi yang keliru (*misperception*) dalam menanggapi suatu situasi yang sedang terjadi.

Mispersepsi ini telah beberapa kali mendorong terjadinya konflik internasional yaitu: "*Diabolical enemy image*" (pandangan bahwa musuh jahat seperti setan); "*Vipile self image*" (pandangan bahwa diri sendiri jantan); "*Moral self image*" (pandangan bahwa diri sendiri adalah moralis). Tiga faktor inilah yang terjadi dalam operasi militer Amerika Serikat kepada Afganistan dan Irak.

Yang kedua adalah sebab kultural dan ideologis. Penyebab ini muncul akibat adanya perbedaan dalam pandangan dan nilai-nilai di antara anggota masyarakat nasional maupun internasional, baik secara nyata maupun potensial. Perbedaan ini dapat menjadi sumber perselisihan dalam masyarakat.

Sebetulnya tidak ada karakteristik kebudayaan tertentu yang erat kaitannya dengan batas-batas nasional, oleh karena itu perasaan adanya perbedaan kebudayaan sering menjadi penyebab yang mendorong terjadinya perang dibanding dengan adanya perbedaan kebudayaan itu sendiri.

Akibat perbedaan budaya ini jugalah, Amerika Serikat dan koalisinya yang berpaham liberal menganggap bahwa pemberlakuan

hukum Islam oleh Taliban di Afganistan terlalu ketat dan dianggap melanggar hak asasi manusia. Begitu juga dengan rezim Saddam Hussein yang membatasi kebebasan politik Suku Kurdi, dianggap oleh Amerika Serikat sebagai sebuah bentuk pengekangan terhadap HAM dan genosida terstruktur terhadap etnis Kurdi di Irak. Akhirnya, atas nama penegakan HAM, Amerika merasa perlu melakukan operasi militer militer ke Irak.

Faktor ketiga adalah sebab ekonomi. Sudah banyak studi yang menyimpulkan bahwa perang dilakukan dengan maksud meningkatkan taraf hidup (*standard of living*) rakyatnya. Misalnya, Jepang dan Jerman memutuskan untuk berperang karena di masa lalu, mereka merasa bahwa negara mereka adalah “*the have not countries*”, yang membutuhkan daerah yang lebih luas guna menambah sumber penghasilan mereka agar rakyatnya akan hidup dengan lebih sejahtera.

Amerika Serikat pun tak berbeda. Alasan negara tersebut melancarkan operasi militer sesungguhnya adalah untuk mendapatkan bahan bakar fosil untuk kepentingan industri dalam negerinya.

Faktor keempat adalah faktor politik, sebab setiap negara perlu untuk selalu mendapatkan, memelihara, meningkatkan dan mendemonstrasikan *power* mereka guna menjamin keamanan nasionalnya. Di dalam keadaan tanpa adanya lembaga supranasional internasional, maka setiap negara harus mengandalkan kekuatan sendiri di dalam usahanya untuk menjamin keamanan nasionalnya yang besarnya diukur berdasar kemampuannya untuk membiayai perang. Hal ini juga yang dilakukan Amerika Serikat untuk membuktikan bahwa dirinya masih eksis sebagai negara *super power* yang akan siap melindungi dunia dari *common enemy*.

Terlepas dari keempat faktor di atas dalam menghadapi perang non-konvensional dimasa kini dan dimasa depan, suatu negara tidak hanya mengandalkan kuatnya superioritas persenjataan dalam konteks senjata *hard power*, namun juga perlu mengembangkan konsep “persenjataan” yang bersifat *soft power*.

Pasca Perang Dunia Kedua, banyak pembelajaran yang bisa kita ambil, di mana negara *superpower* yang semata mengandalkan

superioritas persenjataan *hard power* hampir tidak dapat dapat mencapai tujuan perangnya.

Untuk itu, negara-negara *superpower* tersebut kemudian mendesain ulang kembali strategi peperangan mereka. Hal ini dilakukan dengan tetap menonjolkan superioritas persenjataan *hardpower*, namun dengan lebih terintegrasi, sehingga mereka mampu bertindak meski dalam kondisi yang tak terduga sebelumnya.

Pada akhirnya, perkembangan ini telah merubah paradigma doktrin militer lama yang menyatakan bahwa dalam suatu medan pertempuran dapat dimenangkan hanya oleh satu komponen militer saja.

Karena perang terus mengiringi sejarah dan peradaban umat manusia, maka perang akan selalu mengikuti perkembangan peradaban umat manusia, sehingga perang juga memiliki zaman dan generasinya masing-masing. Perkembangan perang sendiri dapat ditinjau dari segi teknologi, strategi yang digunakan, dan bentuk perang itu sendiri.

Untuk mengetahui perkembangan peperangan dari masa ke masa, kita bisa mendalami teori Hames mengenai pembagian generasi peperangan. Pembagian generasi ini dimulai sejak disepakatinya perjanjian Westphalia, yang merupakan dasar dari asas kedaulatan negara atas suatu teritorial.

Perang generasi pertama atau *first generation of warfare* (1GW) yang dilaksanakan antara tahun 1648-1860 ditandai dengan pemisahan antara tradisi militer dan institusi sipil, seperti atribut, sikap, strata kepangkatan dan struktur komando.

Ciri khas peperangan generasi ini adalah secara tidak langsung menyatakan bahwa perang adalah monopoli negara dan bertujuan melawan angkatan bersenjata negara lain. Selain itu, keunggulan kekuatan ditandai dengan banyaknya jumlah pasukan dan tingkat kemampuan pasukan untuk berperang secara frontal dengan berhadap-hadapan. Contoh peperangan generasi pertama ini adalah Perang Napoleon, Perang Revolusi Amerika, Perang Kemerdekaan Meksiko.

Selanjutnya, generasi peperangan beralih ke peperangan generasi kedua atau *second generation warfare* (2GW), yang meliputi berbagai peperangan yang terjadi antara tahun 1860-1918.

Di generasi peperangan ini, teknologi persenjataan dan strategi mengalami peningkatan seiring dengan ditemukannya senapan mesin, pesawat terbang, balon udara, mortir dan telegraf.

Esensi pada peperangan generasi kedua ini adalah daya tembak yang terkendali dan terpusat dan bersifat masif serta kesatuan aksi antara infanteri, artileri dan kavaleri tank serta peran komandan. Doktrin yang sangat ditekankan dalam perang generasi kedua ini adalah "*The artillery conquers, the cavalry as the attackers and the infantry occupies.*"

Hal ini menyebabkan munculnya strategi perang parit (*trench warfare*) dengan kawat berduri sebagai solusi atas meningkatnya daya tembak yang dihasilkan dan sebagai sarana penghambat gerak pasukan infanteri secara massif.

Di sisi lain, peperangan generasi kedua juga memiliki kelemahan. Namun kelemahan tersebut segera disempurnakan oleh Jerman, meskipun negara ini menjadi pihak yang kalah perang pada Perang Dunia I.

Selanjutnya, terdapat perang Generasi ketiga (*third generation warfare*). P.K Ojong dalam bukunya Perang Eropa Jilid 1 (2003) menyebut bahwa peperangan generasi ketiga dimulai dengan pelaksanaan taktik yang dikembangkan melalui taktik serangan kilat atau *blitzkrieg*.

Konsep serangan kilat atau *blitzkrieg* ini diilhami oleh pemikiran seorang Jenderal Kavaleri (*General der Panzer*) Jerman Hans Guderian berdasarkan pengalamannya pada Perang Dunia I, di mana semua pihak mengalami kebuntuan dan tak ada kemajuan berarti.

Ciri perang generasi ke tiga ini ialah mengutamakan kecepatan, spontanitas, kekuatan mental serta fisik prajurit, dukungan udara, dan mobilisasi infanteri bermotor.

Dalam strategi ini, kedisiplinan prajurit dalam bertempur akan menentukan hasil yang dicapai dan bukan menentukan cara

bertempur. Perang generasi ketiga yang bertumpu pada mobilisasi pasukan secara cepat dengan dukungan kecabangan-kecabangan matra lainnya membuat Jerman hampir menaklukkan seluruh Eropa hanya dalam waktu kurang dari tiga tahun sehak anekasi Jerman terhadap Polandia pada tahun 1939. Contoh nyata peperangan generasi ketiga diantaranya Perang Dunia II, Perang Korea, Perang Vietnam dan Perang Teluk.

Generasi peperangan selanjutnya adalah perang generasi keempat atau *fourth generation warfare*. Model peperangan ini menjadi dekonstruksi dari peperangan generasi-generasi sebelumnya, dengan kemunculan serta keterlibatan aktor perang yang tidak pernah muncul dalam generasi sebelumnya, yaitu aktor non-negara.

Pada generasi inilah, muncul istilah *proxy war* yang menyebabkan sifat perang menjadi lebih kabur. Di era ini juga, model awal dari bentuk peperangan *hybrid (HW)* dan *assymetric warfare* terbentuk.

Perang asimetris memiliki ciri yang mengaburkan batas-batas norma perang sebagaimana yang telah disepakati dalam Perjanjian Westphalia di masa lalu. Karakteristik lain dari perang dalam generasi ini adalah bersifat transnasional, tidak mengenal medan perang yang pasti, tidak membedakan antara sipil dan militer, serta tidak mengenal masa perang dan damai serta tidak mengenal garis depan.

Yan Daryono (2015) mengungkapkan bahwa akar dari perang generasi keempat adalah bahwa kemampuan politik menjadi hal yang paling superior. Meski dengan berbagai perkembangan yang menyesuaikan dinamika zaman, sesungguhnya akar dari perang generasi keempat masih sesuai dengan apa yang diungkapkan oleh Clausewitz (1831), yang menyebut bahwa perang merupakan kelanjutan dari kebijakan politik dalam bentuk lain.

Perang generasi keempat tidak berusaha untuk menang dengan cara mengalahkan pasukan militer pihak musuh, tapi justru menyerang kemauan politik musuh dengan menggabungkan antara taktik militer dengan pemberontakan sipil serta masalah sosial, budaya, ekonomi dan semacamnya.

Dengan menggunakan seluruh jaringan yang ada, baik ekonomi, politik, social, maupun budaya, maka peperangan generasi empat menghadirkan cara yang paling mudah untuk dapat menubuh pikiran seseorang, yaitu lewat penggunaan informasi.

Informasi adalah elemen kunci dalam setiap strategi Perang Generasi Keempat (Hammes, 2006). Perang Afganistan antara Koalisi Amerika dan Taliban, Perang melawan ISIS di Irak dan Syiria adalah contoh dari peperangan generasi keempat.

Perkembangan generasi peperangan tidak terhenti sampai di situ. Derek K. Barnett (2010) dalam jurnalnya yang berjudul *The Fallacies of Fourth and Fifth Generation Warfare* mengemukakan bahwa perang generasi keempat dan kelima memiliki sifat yang cenderung sama, yaitu perang yang bersifat asimetris.

Namun pada perang generasi kelima, fokusnya terletak pada eksploitasi sumber daya secara total dan penekanan pada penggunaan teknologi siber yang tidak terlalu berbeda dengan konsep *Network Centric Warfare* yang telah dikembangkan sebelumnya.

Sehingga, *Network Centric Warfare* dapat menjadi sarana yang dimanfaatkan dalam menentukan keberhasilan perang yang bersifat asimetris, baik di dalam peperangan generasi keempat maupun dalam peperangan generasi kelima.

Perkembangan perang diprediksi akan selalu berubah-ubah, sebab perang adalah sebuah 'seni' untuk mencapai tujuan politik. Alderman (2015) berpendapat bahwa perang generasi keenam atau *sixth generation warfare* adalah perang yang berbasis dengan tipu daya dan muslihat. Mengutip pendapat ahli militer Tiongkok, Sun Tzu:

*"All warfare is based on deception. Hence, when we are able to attack, we must seem unable; when using our forces, we must appear inactive; when we are near, we must make the enemy believe that we are far away; when far away, we must make him believe we are near."*

Pernyataan Sun Tzu tersebut dapat diartikan sebagai berikut: untuk memanipulasi dan menipu musuh, salah satu metode yang digunakan adalah memanipulasi ruang dan waktu.

Metode ini bisa dilakukan dengan membajak radar dan sistem komunikasi bahkan mengambil alih satelit pihak lawan, sehingga pihak lawan menjadi 'tuli', 'bisu', dan 'buta'.

Dengan demikian, pihak yang menyerang dapat dengan mudah merampas informasi yang dibutuhkan serta dapat memetakan kekuatan pihak lawan sehingga penyerang pun mampu membuat serangan dan merespon dengan cara yang efektif. Inilah yang menurut Alderman dinamakan dengan peperangan elektronika atau *electronic warfare*.

Alderman juga mengatakan bahwa perkembangan peperangan di masa depan akan memasuki era generasi perang ke tujuh dan generasi perang kedelapan (*7th and 8th generation warfare*). Perang generasi ketujuh dan kedelapan menurutnya telah mendekati apa yang telah dituliskan oleh Sun Tzu dalam *The Art of War* bahwa "Seni tertinggi dari sebuah peperangan adalah menaklukkan musuh tanpa pertempuran".

Dari berbagai penjelasan diatas, peneliti bisa diambil kesimpulan bahwa perang adalah pemaksaan kehendak dan tindakan kekerasan yang dilakukan suatu negara terhadap negara lain.

Tindakan ini dapat dilatarbelakangi oleh penyebab yang beragam, mulai dari sebab-sebab psikologis, sebab-sebab kultural dan ideologis, sebab-sebab ekonomi, hingga sebab-sebab politis.

Berdasarkan karakteristiknya, peperangan dibagi menjadi delapan generasi yang menunjukkan jenis strategi dan teknologi yang digunakan pada setiap generasi peperangan. Seiring dengan perkembangan generasi peperangan, pada akhirnya pelaksanaan perang memiliki tujuan yang sama, yaitu salah satu pihak agar tidak dapat melakukan perlawanan.



## **BAB II**

# **PEMIKIRAN PARA AHLI TENTANG KERJA SAMA SIPIL-MILITER**

## Bab II

# Pemikiran Para Ahli tentang Kerja Sama Sipil-Militer

**S** Pada bab sebelumnya, kita telah membahas mengenai teori dan pemikiran yang mendasari pemikiran-pemikiran mengenai kerja sama sipil-militer. Sekilas, pembahasan di atas memang belum menunjukkan keterkaitan dengan pemikiran mengenai kerja sama sipil-militer.

Maka itu, kita perlu mendalami pemikiran-pemikiran lain untuk dapat melihat keterkaitan pemikiran-pemikiran dasar tersebut dengan kerja sama sipil-militer.

Untuk memperdalam pandangan kita, bab kedua ini akan fokus pada pembahasan mengenai pemikiran para ahli tentang kerja sama sipil-militer, pemikiran dari Huntington, Pion-Berlin, serta Sun Tzu. Untuk melengkapi pemikiran-pemikiran tersebut, bab ini juga akan mengupas tentang etika militer dan etika sipil serta model hubungan sipil-militer beberapa negara.

### 2.1. Teori Kerja Sama Sipil-Militer

Kerja Sama Sipil-Militer sesungguhnya merupakan bentuk pelaksanaan dari hubungan Sipil-Militer yang positif dan bahu membahu dalam sistem pertahanan negara. Sundari (2017) menyebut bahwa dalam sistem pertahanan negara, kerja sama pertahanan negara dari sipil dan militer merupakan salah satu aktivitas yang memiliki persoalan tersendiri dalam alokasi sumber daya (SDA, SDM, SDB), distribusi (Gelar kekuatan) maupun anggaran (dana dalam APBN).

Posisi kerja sama pertahanan negara dari sipil dan militer dapat dilihat dengan mencermati klasifikasi Savas yang menempatkan kerja sama pertahanan negara dari sipil dan militer sebagai *common pool goods* (barang publik). *Outcomes* atau hasil dari proses tersebut adalah

sistem pertahanan negara yang andal. Sebagai barang publik, terwujudnya sistem pertahanan negara yang andal merupakan kewajiban negara sesuai prinsip prinsip demokrasi, keterbukaan (*openness*) dan akuntabilitas (*accountability*) sebagai prinsip utama penyelenggaraan pemerintahan serta pemenuhan hak seluruh warga negara yang harus dilindungi tanpa terkecuali (Sundari, 2017).

## 2.2. Kerja Sama Sipil-Militer Berdasarkan Pemikiran Huntington

Dalam dunia akademis, salah satu pemikiran yang bisa digunakan untuk mendalami kerja sama sipil-militer adalah teori hubungan sipil-militer dari Huntington, S. P. Menurut Huntington, hubungan sipil-militer tidak terlepas dari adanya peran militer di dalam masyarakat, atau yang biasanya disebut juga dengan istilah 'kontrol sipil'.

Kontrol sipil ini memiliki dari dua model. Yang pertama yaitu *subjective civilian control*. Yang kedua adalah *objective civilian control*. Apa yang membedakan dua model tersebut?

Model pertama, yaitu *subjective civilian control* memandang hubungan sipil-militer sebagai hubungan yang memaksimalkan kekuasaan sipil dan meminimalkan kekuasaan militer. Hubungan sipil-militer menjadi subjektif ketika salah satu dari sejumlah kekuatan yang berkompetisi dalam masyarakat berhasil mengontrol militer dan menggunakannya untuk tujuan dan kepentingan politik.

Bisa dibilang, *subjective civilian control* terjadi bentuk kontrol dari kekuatan sipil dilakukan secara maksimal dan penuh, sehingga keberadaan militer hanya berada pada tingkat paling minimal atau bahkan tidak berarti sama sekali.

Situasi *subjective civilian control* ini terjadi karena karena banyaknya aktor sipil yang masing-masing memiliki kuasa dan saling memengaruhi, maka pemaksimalan kekuatan sipil hanya terjadi pada aktor sipil tertentu saja.

Sementara itu *objective civilian control* memandang hubungan sipil-militer yang memaksimalkan profesionalisme militer dan

menunjukkan adanya pembagian kekuasaan politik antara kelompok militer dan kelompok sipil yang kondusif menuju perilaku profesional.

Dalam pelaksanaan Kerja Sama Sipil-Militer ini, militer mengetahui batasan kemampuan profesional yang dimilikinya serta tunduk pada pimpinan sipil sebagai pembuat keputusan, khususnya dalam kebijakan luar negeri dan militer (pertahanan). Militer juga mengakui dan menerima kepemimpinan sipil dalam bidang kemampuan profesionalnya. Namun, militer juga tetap memiliki otonominya dalam hal-hal terkait kemiliteran (Huntington, 1993 dalam Sundari, 2017).

Secara sederhana, hubungan sipil-militer yang mengacu pada pemikiran Huntington tersebut bisa dikatakan sebagai hubungan yang objektif ketika terdapat profesionalisme militer yang tinggi sesuai bidangnya, sehingga intervensi militer dalam politik maupun intervensi politik dalam militer pun dapat diminimalisir (Huntington, 1957).

Ketika *subjective civilian control* berakhir dengan mensipilkan militer, *objective civilian control* berakhir dengan memiliterisasi militer hingga menjadikan mereka sebagai instrumen negara.

Lebih lanjut, dalam konsep pengontrolan militer oleh sipil ini, Huntington menyebut ada tiga bentuk kontrol pemerintah dan sipil. Yang pertama, yaitu *Civilian control by government institution*, sebuah bentuk kontrol sipil melalui pemaksimalan institusi pemerintah, sebagaimana yang dapat ditemui pada pemerintahan monarki absolut.

Kedua, *Civilian control by social class* adalah bentuk kontrol sipil yang dilakukan oleh kelas sosial tertentu seperti kelompok aristokrat dan borjuis liberal yang dapat memegang kendali dengan pengaruh dan kekuatan ekonomi yang dimilikinya.

Ketiga, *Civilian control by constitutional form* adalah bentuk kontrol sipil melalui hukum atau sistem pemerintahan pembentuk hukum tertentu misalnya keberadaan konstitusi yang dibangun oleh sistem demokrasi.

Selain itu, Huntington juga membagi tingkatan *civil military relations* menjadi dua. Dalam pembagian tingkatan ini, hal yang perlu

diperhatikan adalah upaya memaksimalkan profesionalisme militer dan tujuan dari kontrol sipil, yakni lewat tingkatan kuasa dan tingkatan ideologi.

Kuasa memiliki dua bentuk, yakni sebagai otoritas formal (formal authority) dan pengaruh informal atau *informal influence* (Huntington, 2000). Makin tinggi tingkat otoritas sebuah kelompok, maka makin tinggi tingkat persatuan strukturnya dan juga makin luas cakupan otoritasnya. Dengan begitu, ia akan semakin kuat dari segi kuasa yang dimiliki.

Selain itu, Huntington juga menyakini bahwa hubungan sipil dan militer juga dipengaruhi pada tingkatan ideologis. Menurutnya, sebuah ideologi mayoritas yang dianut akan memengaruhi etika atau perilaku militer di sebuah negara.

Dengan demikian, Huntington percaya bahwa hubungan sipil dan militer pada akhirnya akan menghasilkan pola-pola tertentu yang dihasilkan oleh dinamika yang terjadi di antara kuasa, profesionalisme, dan ideologi negara.

### **2.3. Kerja Sama Sipil-Militer Berdasarkan Pemikiran Pion-Berlin**

Pion-Berlin (2011) menyebut bahwa hubungan sipil-militer adalah sesuatu yang kompleks dan berlapis, yang bisa dibayangkan sebagai sebuah bentuk lingkaran-lingkaran konsentris dengan pusat yang sama.

Di dalam lingkaran tengah, terdapat organisasi pertahanan beserta rantai komandonya. Dari kacamata ini, sipil dan militer melakukan interaksi sehari-hari. Huntington menyebutnya sebagai dunia mikro hubungan sipil-militer, yang menjadi titik kunci kontak antara politik elit militer dan staf mereka.

Di pusat lingkaran lain, sipil dan militer dapat melakukan interaksi di kegiatan-kegiatan seperti sidang kongres dan parlemen komisi pertahanan, atau bahkan di tengah pengadilan. Di mana pun sipil dan militer melakukan tatap muka, baik dalam tingkatan eksekutif,

legislatif, ataupun yudikatif, ini menjadi adalah kesempatan bagi pengawas sipil untuk secara langsung mempengaruhi militer dan sebaliknya.

Saat bergerak ke lingkaran lain, Pion-Berlin menyebut bahwa terdapat dunia makro dalam urusan sipil-militer. Dalam tingkatan ini, terdapat elemen-elemen yang dapat memengaruhi para pembuat kebijakan maupun tentara tanpa adanya kontak langsung dengan satu sama lain.

Di sini, terdapat variabel sosial, baik itu kelas sosial, kelompok kepentingan, serikat pekerja atau partai yang secara tidak langsung dapat memengaruhi persamaan sipil-militer dengan memperkuat (atau bahkan melemahkan) basis dukungan presiden, sehingga meningkatkan (atau menurunkan) pengaruhnya atas pasukan bersenjata.

Dalam kaca mata makro tersebut, terdapat pola perkembangan dan pertumbuhan ekonomi yang dapat mensejahterakan kelas menengah, yang sering dipandang sebagai benteng stabilitas demokrasi.

Kondisi ekonomi tersebut dapat meningkatkan atau sebaliknya membatasi kemampuan pemerintah untuk memperluas anggaran pertahanan, bahkan juga memfasilitasi kewirausahaan militer yang dapat mengurangi pengaruh pemerintah atas tentaranya.

Selanjutnya di bagian luar lingkaran, terdapat kekuatan-kekuatan global yang dapat mendorong transformasi hubungan sipil-militer. Salah satu kekuatan tersebut adalah perubahan sifat peperangan, yang dulunya bersifat simetris, bergeser menjadi asimetris.

Ancaman lingkungan, demokratisasi, melemahnya perbatasan dan kedaulatan, percampuran norma-norma baru, serta penggalangan liberalisme ekonomi juga menjadi variabel yang dapat memengaruhi interaksi di antara politisi dan tentara dalam level domestik (Bruneau and Trinkunas, 2008 dalam Pion-Berlin, 2011).

Yang terakhir, terdapat juga dampak yang ditimbulkan dari sejarah. Peristiwa-peristiwa serta peraturan yang berlaku di masa

kerap membentuk interaksi di masa depan. Praktik rezim, instrument konstitusi dan instrument legal lainnya, serta perjanjian di antara sipil-militer di masa lalu, sering kali menggerakkan tren yang sulit diubah dan terus memengaruhi dinamika kerja sama sipil-militer hingga saat ini.

Menurut Pion-Berlin, upaya demokratisasi dalam hubungan sipil-militer dilakukan melalui penyusunan institusi yang menempatkan otoritas sipil pada kedudukan yang lebih tinggi daripada militer. Upaya demokratisasi ini mengacu pada empat prinsip penting. Prinsip pertama adalah memperkuat kehadiran kalangan sipil dalam mengatur persoalan pertahanan negara.

Ini meliputi apa yang disebut oleh Pion-Berlin sebagai *civilianization* pada sektor pertahanan. Contohnya adalah dengan mengangkat sejumlah besar kalangan sipil untuk ditempatkan di posisi-posisi penting pada sektor pertahanan, seperti posisi menteri pertahanan, staf pendukungnya, hingga penasihatnya.

Prinsip kedua, yaitu memperkuat Kementerian Pertahanan sebagai institusi negara yang merepresentasikan otoritas sipil dalam urusan pertahanan dan keamanan.

Dalam prinsip ini, Kemhan memegang tanggung jawab dalam mengorganisasikan kekuatan pertahanan serta menyiapkan tujuan-tujuan pertahanan, perencanaan, strategi, hingga doktrinnya (Pion-Berlin 2003).

Prinsip ketiga adalah menurunkan otoritas militer secara vertikal. Dalam prinsip ini, otoritas militer berada di bawah Presiden dan dipisahkan melalui organisasi pertahanan yang dikendalikan kalangan sipil.

Dalam prinsip ini, otoritas militer secara langsung berada di bawah kekuasaan tertinggi negara, yaitu presiden. Boleh dibilang, sama saja artinya dengan memberikan akses yang istimewa dan karena itu justru dapat membuat kekuasaan politik presiden makin besar. Otoritas vertikal militer yang besar ini juga dapat memperlemah posisi Kementerian Pertahanan

Lalu yang keempat, Pion-Berlin menyebut bahwa upaya demokratisasi relasi sipil–militer menurut Pion-Berlin dapat dilakukan dengan menjaga tetap terpisahnya kekuasaan militer.

Secara sederhana, konsep ini menempatkan posisi sipil sebagai posisi yang lebih tinggi dibandingkan dengan militer. Sama seperti abdi negara lainnya, militer berada di bawah presiden dan mengabdikan kepada bangsa dan negara.

Yang membedakan prinsip ini adalah unifikasi dan sentralisasi kekuasaan militer berdasarkan prinsip ini harus dihindarkan. Struktur kekuasaan militer yang terlalu sentralistik dapat menghilangkan kemungkinan adanya perbedaan pandangan di antara staf militer. Dengan begitu, pilihan-pilihan pertimbangan bagi Presiden dan Kemhan dalam membuat kebijakan pertahanan pun turut diperkecil.

#### 2.4. Sun Tzu dan Kerja Sama Sipil-Militer

Dalam bukunya yang berjudul *“The Art of War”*, Sun Tzu menyebut bahwa seni perang merupakan hal yang sangat penting bagi sebuah negara. Bahkan, seni perang dikatakan Sun Tzu sebagai persoalan hidup dan mati. Karenanya, seni perang menjadi sesuatu yang tidak diabaikan dalam penyelenggaraan pertahanan negara.

Sun Tzu menyebut bahwa, *“A great general wins without battle”*, yang artinya, “Seorang jenderal yang hebat dapat menang tanpa pertarungan.” *The Art of War* selalu menekankan pentingnya suatu strategi dalam perang dan tidak sekadar taktik. Menurut Sun Tzu, strategi tanpa taktik adalah rute paling lambat menuju kemenangan. Taktik tanpa strategi adalah kebisingan sebelum kekalahan.

Lewat konsepnya ini, Sun Tzu dengan piawai mengibaratkan watak manusia dengan alam, sementara watak tentara diibaratkan dengan air yang mengalir, sehingga ajarannya mudah dimengerti. *The Art of War* juga menekankan pentingnya beraliansi atau berkoalisi.

*“Pasukan tentara bisa diibaratkan seperti air, yang mengalir berkelok menghindari ketinggian dan mengalir deras menuju dataran rendah, sehingga*

*strategi yang dikembangkan adalah menghindari kekuatan dan menyerang titik lemah/ Center of Gravity”*

Dalam *The Art of War*, Sun Tzu pun juga mengingatkan para pemimpin untuk selalu melakukan langkah Persiapan. Menurut Sun Tzu, prajurit jagoan itu menang dahulu, baru kemudian pergi berperang, sementara prajurit pecundang itu pergi berperang dahulu baru kemudian berusaha untuk menang.

Sederhananya, Sun Tzu menekankan bahwa sebuah keberhasilan itu ditentukan dalam persiapan yang mendetail dan tidak dalam eksekusi akhir. Dalam suatu rencana operasi militer, bahkan disebutkan bahwa persiapan itu mengambil 2/3 porsi dari kemenangan yang harus dilakukan untuk menghindari kefatalan.

Perencanaan yang mendetail juga memerlukan geladiresik, rehearsal, dan uji coba agar dalam pelaksanaan sebenarnya kita tidak kehilangan momentum yang dapat membawa kerugian/ korban.

Menurut Sun Tzu, seni perang secara konsisten dipengaruhi oleh lima faktor, yaitu:

- (1) *The Moral Influence*
- (2) *Heaven;*
- (3) *Earth;*
- (4) *The Commander;*
- (5) *Method and discipline*

*Moral Influence* atau pengaruh moral adalah bagaimana seorang pemimpin atau penguasa memengaruhi pengikut atau bawahannya dengan kebaikan moral, sehingga mereka akan mengikuti sang pemimpin meski dihadapi oleh berbagai tantangan yang ada secara sukarela.

Ketika seorang pemimpin memperlakukan orang-orang disekitarnya dengan kebajikan, keadilan, dan kebaikan, Sun Tzu menyebut bahwa angkatan bersenjata akan dapat bersatu dan dengan senang hati mengikuti pemimpin mereka.

Faktor kedua, yaitu *heaven* atau langit mengacu pada situasi alam atau cuaca, baik cuaca dingin atau panas, yang bisa begitu berpengaruh terhadap pelaksanaan sebuah operasi militer.

Ketiga, *earth* atau bumi meliputi jarak, baik jarak yang besar maupun kecil, bahaya dan keamanan, tanah yang sempit dan terbuka, di mana semuanya dapat menghadirkan kemungkinan hidup dan mati. Karenanya, mengetahui situasi dari lingkungan menjadi faktor yang sangat berpengaruh terhadap kemenangan suatu pasukan.

Selanjutnya, *commander* atau pemimpin yang memiliki kualitas kebijakan, keikhlasan, rasa kemanusiaan, keberanian, namun juga kedisiplinan menjadi faktor yang sangat penting. Lima sifat tersebut adalah nilai utama yang dimiliki oleh seorang jenderal yang dihormati, seorang jenderal yang juga mengetahui kapan pasukannya akan menang dan tidak akan gagal.

Terakhir, *method and discipline* adalah kemampuan mengatur pasukannya dengan tepat, baik dalam divisi-divisi yang sesuai, pemberian pangkat di antara pasukan, hingga pemeliharaan jalan yang memudahkan perbekalan untuk mencapai pasukan tentara, dan bahkan kontrol pengeluaran militer.

Bagaimana teori Sun Tzu tersebut dapat dilihat dari sudut pandang kerja sama sipil-militer? Teori *The Art of War* ini dapat menjadi pisau analisis yang tajam untuk membantu penyusunan suatu kajian di bidang keamanan, yang terkait erat dengan militer dan dunia bisnis, yang umumnya didominasi oleh sipil. Dalam dunia militer dan

bisnis, langkah analisis dapat dimulai dengan seksama dengan memahami kekuatan dan kelemahan diri sendiri dan lawan utama kita.

Sebagai contoh adalah analisis model SWOT (*Strength, Weakness, Opportunity and Threats*). Dalam analisis SWOT, di luar kekuatan dan

kelemahan ada juga peluang dan ancaman. Peluang dan Ancaman adalah faktor berpengaruh yang berkembang baik di dalam maupun di luar negeri atau di luar suatu perusahaan.

Konsep berpikir mengenai strategi berperang dari Sun Tzu telah terbukti bersifat aktual dan tetap relevan untuk diaplikasikan dari waktu ke waktu. Konsep ini juga dapat diaplikasikan oleh para strategis

dari berbagai bangsa sesuai perkembangan perkembangan peradaban manusia maupun dengan perkembangan teknologi perang dalam berbagai wujud peperangan.

Bahkan penggunaan teori ini tetap relevan di era perang non-konvensional, seperti untuk menganalisis perlawanan *Non State Actor* terhadap kekuatan yang besar.

Konsep yang dikembangkan Sun Tzu ini menginspirasi terciptanya pikiran-pikiran segar dalam menyusun strategi militer pada masa kini dan mendatang. Konsep ini bahkan tidak hanya dapat diaplikasikan dalam militer, namun juga dalam bidang-bidang lain seperti bisnis, olahraga, hingga pendidikan berkat sifatnya yang universal dan fleksibel.

Di sisi lain, memang ada beberapa hal yang dapat menimbulkan tantangan bagi para pemimpin yang ingin menerapkan teori Sun Tzu.

Dalam level individual, penerapan teori Sun Tzu ini memerlukan integritas yang tinggi dari seorang pemimpin. Dibutuhkan seorang yang dapat dipercaya, satu kata dan satu perbuatan, serta memiliki kepemimpinan yang kuat dan mampu memberikan keteladanan.

Pasalnya, teori Sun Tzu sangat dipengaruhi oleh sejarah peperangan di masa lalu yang sangat berwatak perang darat yang kolosal dan linier, sehingga pemimpin harus berada di barisan depan.

Selain itu, para strategis haruslah merupakan seorang yang visioner. Seperti yang telah disebutkan sebelumnya, Teori Sun Tzu mengedepankan strategi, bukan sekadar taktik, sehingga pencapaian sasaran tidak serta merta cepat dan dekat. Dalam mengaplikasikan langkah tersebut, diperlukan seseorang dengan kreativitas dan kemampuan berimajinasi yang kuat.

Tentunya, para strategis juga harus profesional. Pemimpin atau strategis memerlukan ketekunan dan keahlian di bidang yang digeluti. Makin sering seorang strategis berhadapan dengan masalah yang memerlukan solusi strategis, maka ia akan makin matang. Profesionalitas ini diperlukan ketika ia harus tegar memformulasikan strategi yang apabila dilaksanakan akan bertentangan dengan nilai moral dan etik yang dianutnya (Sjamsuoddin, 2016).

## 2.5. Etika Militer dan Etika Sipil

Sebagai angkatan bersenjata professional, militer memiliki tiga etik terkait Manusia, masyarakat dan sejarah, kebijakan militer nasional, serta kaum militer dan negara. Dalam hal manusia, masyarakat, dan sejarah, etik militer menganggap sengketa sebagai suatu pol universal di dalam alam, manusia pada dasarnya egoistis. Manusia pun pada dasarnya lemah, sehingga memerlukan organisasi, disiplin dan kepemimpinan. Akal manusia pun terbatas, sehingga perang adalah penuh ketidakpastian

Dalam memandang manusia, masyarakat, dan sejarah, etika militer juga berpandangan bahwa kelompok lebih penting daripada individu; sukses dalam setiap kegiatan menuntut tunduknya kemauan individu kepada kehendak kelompok Sejarah adalah mutlak perlu bagi profesi militer, karena manusia hanya belajar dari pengalaman, sedangkan sejarah adalah pengalaman universal.

Sedangkan dalam hal kebijakan militer nasional, pandangan militer mengenai kebijaksanaan nasional mencerminkan tanggung jawab profesional bagi keamanan militer daripada negara.

Tanggung jawab itu menyebabkan kaum militer beranggapan bahwa merupakan bentuk tertinggi daripada organisasi politik. Hal yang menjadi pembenaran bagi pemeliharaan dan penggunaan kekuatan militer adalah tujuan-tujuan politik dari negara. Kehancuran diri pasti tidak mungkin menjadi tujuan dari negara, maka dari itu “perang total” atau “perang mutlak” harus dihindari.

Selain itu, ketidakamanan bersifat permanen dan perang tidak dapat dicegah. Faktor yang menentukan di dalam usaha mencegah ketidakamanan atau perang adalah hubungan kekuasaan (power relation) antar negara.

Yang tak kalah penting, bagi militer ancaman terhadap keamanan bersifat besar dan dekat. Pihak militer akan menekankan urgensi daripada bahaya yang mengancam negara, karena itu mereka mengadakan “*overestimation*” di dalam memperkirakan ancaman terhadap keamanan negara

Militer pun lebih menyukai pemeliharaan pasukan-pasukan yang kuat, beranekaragam, dan siap-siaga. Pembatasan komitmen dan pencegahan perang terhadap keamanan negara harus dinomorsatukan. Tujuan moral dan sasaran ideologi tidak dikejar dengan mengorbankan keamanan militer. Maka dari itu, pihak militer jarang sekali mengajukan untuk berperang, namun demikian mereka akan selalu siap-siaga.

Dalam hal kaum militer dan negara, pihak militer professional memiliki tiga tanggung jawab terhadap negara. Yang pertama adalah fungsi representatif, yang mewakili tuntutan-tuntutan keamanan militer di dalam aparatur negara dengan memberitahukan kepada pejabat negara hal-hal atau tindakan-tindakan yang perlu diambil untuk memelihara keamanan minimal dari negara lain dihadapkan dengan kemampuan-kemampuan negara lain

Militer juga memiliki fungsi pemberi nasihat, di mana dalam hal ini, pihak militer memberi nasihat kepada pemerintah mengenai alternatif yang terbaik diantara Tindakan negara, dilihat dari sudut pandang kemampuan militer

Militer pun turut menjalankan fungsi eksekutif, di mana mereka menjadi pelaksana atas keputusan-keputusan negara yang berkaitan dengan keamanan negara, meskipun kadang pendapat tersebut bertentangan dengan pendapat pihak militer itu sendiri.

Sementara itu, terdapat banyak aneka ragam kelompok-kelompok kecil yang terlibat dalam perbutan kekuasaan, demikian pula dengan beraneka ragamnya etika dan ideologi sipil.

Jika etika militer adalah konkret, permanen, dan universal, sebaliknya, istilah "sipil" hanya menunjuk kepada apa yang disebut dengan "non-militer". Etika militer kali ini akan dibandingkan dengan tiga manifestasi dari 1 jenis etika sipil, yakni ideologi politik.

Suatu ideologi politik adalah satu sistem nilai-nilai dan sikap-sikap yang berorientasi kepada masalah-masalah negara. Ideologi-ideologi yang akan dibandingkan dengan etika militer itu adalah liberalisme, fasisme dan marxisme.

Intisari liberalisme adalah individualisme, yang menekankan ratio dan martabat individu dan mementang adalah kekangan-kekangan politik, ekonomi, dan sosial terhadap kebebasan individu.

Sebelumnya, telah disebutkan bahwa etika militer berpendapat bahwa manusia adalah jahat, daif (lemah), dan irasional serta manusia tersebut harus disubordinasi pada kelompok. Sebaliknya, liberalisme menekankan bahwa hubungan alamiah antara manusia adalah damai, berbeda dengan pihak militer yang berpendapat bahwa hubungan alamiah antara manusia adalah sengketa.

Kaum liberal mengagungkan "*self-expression*", sedangkan kaum militer menekankan ketaatan. Kaum liberal menganggap bahwa ratio akan dapat memecah masalahnya, sementara kaum militer menganggap bahwa pengalaman lebih menentukan.

Liberalisme menganggap keamanan nasional dengan sendirinya ada, sedangkan kaum militer menanggapi bahwa keamanan nasional selalu terancam. Pemikiran liberal untuk sebagian pihak berpusat kepada persoalan-persoalan ekonomi dan kesejahteraan ekonomi, dan selalu menantang adanya Angkatan bersenjata yang besar, diplomasi yang didasarkan atas keseimbangan kekuasaan (*balance of power*) dan aliansi-aliansi militer.

Berbeda dengan liberalisme, etika militer dan fasisme mempunyai persamaan dalam beberapa segi. Namun, kedua etika ini mempunyai satu perbedaan fundamental. Kaum militer menganggap perang sebagai kenyataan hidup yang harus ditanggung sebaik-baiknya, sedangkan kaum fasis menganggap perang sebagai nilai tertinggi dalam hidup.

Kaum militer menganggap bahwa pertarungan (*struggle*) terkait di dalam hubungan antara manusia, kaum fasis menganggap pertarungan sebagai kegiatan manusia yang termulia.

Kaum militer pun menganggap negara sebagai unit yang merdeka, sedangkan fasisme menganggap bahwa negara dan partai fasis sebagai pengejawantahan daripada kebajikan moril, sumber tertinggi bagi moralitas.

Etika militer mengakui keharusan adanya kepemimpinan dan disiplin dalam masyarakat manusia, sementara fasisme menegakkan kekuasaan tertinggi dan kecakapan daripada sang pemimpin serta kewajiban mutlak untuk tunduk kepada kehendaknya.

Bagaimana dengan Marxisme? Pandangan kaum Marxis mengenai manusia secara fundamental bertentangan dengan pandangan militer mengenai manusia. Bagi kaum Marxis, manusia pada dasarnya baik dan rasional, hanya saja dia menjadi jahat karena lembaga-lembaga yang jahat.

Dalam masa sekarang dibandingkan sejarahnya, kaum Marxis menganggap golongan proletar sebagai lebih progresif daripada golongan-golongan lainnya.

Namun, kaum militer dengan Kaum Marxis ternyata juga memiliki persamaan, ialah bahwa keduanya dengan seksama mempelajari sejarah. Seperti juga kaum militer, kaum Marxis terus-menerus melihat perjuangan kelas.

Jika kaum militer mengakui adanya unsur kebetulan dan unsur kebebasan manusia di dalam sejarah, kaum Marxis berpendapat bahwa semua peristiwa penting ditentukan oleh kekuatan-kekuatan ekonomi.

Konsepsi sejarah kaum Marxis adalah monistis, sedangkan konsepsi sejarah kaum militer adalah pluralistis. Bagi kaum Marxis, kelompok pokok adalah kelas, karena itu umat manusia dikategorikan secara horizontal. Bagi kaum militer kelompok pokok adalah negara nasional, karenanya umat manusia terbagi secara vertikal.

Etika militer mengakui kenyataan bahwa negara-negara mencetuskan perang karena berbagai sebab, namun sebab yang pokok adalah soal kekuasaan dan keamanan.

Sedangkan bagi kaum Marxis, imperialisme ekonomilah yang merupakan dasar bagi perang antar negara. Satu-satunya perang yang disetujui oleh mereka adalah perang kelas dan satu-satunya angkatan bersenjata yang dapat disetujui mereka adalah sebagai alat kelas.

Kaum Marxis tidak mengakui adanya nilai-nilai dan bentuk militer universal. Watak daripada setiap angkatan bersenjata ditentukan oleh kepentingan kelas yang untuknya ia berjuang. Seperti

liberalisme, Marxisme ingin menyusun lembaga-lembaga militer berdasarkan gagasan-gagasan non-militer (Notosusanto, 1976).

## **2.6. Model Hubungan Sipil-Militer Beberapa Negara**

Dalam memandang hubungan sipil-militer, selama ini para ahli menggunakan tiga model yang berasal dari barat. Menurut Morris Janowitz, di Dunia Barat yang negara-negaranya yang sudah menjalani industrialisasi sejak lama, dapat dilihat adanya tiga model bagi hubungan sipil militer, yakni model aristokratis, model demokratis, dan model totaliter.

Model pertama yaitu model aristokratis menekankan pelaksanaan hubungan sipil-militer di negeri-negeri Barat sebelum industrialism. Taraf profesionalisme yang masih rendah memungkinkan kaum bangsawan memonopoli kepemimpinan di dalam angkatan perang. Dengan demikian, ideologi kaum militer adalah ideologi kaum bangsawan dan kekuasaan berada di tangan kaum sipil (yakni bangsawan).

Sementara dalam model demokratis, elit sipil dan elit militer diperbedakan dengan tajam. Elit sipil menguasai elit militer melalui suatu sistim aturan-aturan formil yang di dalamnya kaum militer boleh melaksanakan kekuasaannya. Pada khususnya, aturan-aturan itu tidak mengizinkan kaum militer untuk melibatkan diri ke dalam percaturan politik dalam negeri.

Dalam model ini, pemimpin-pemimpin militer taat kepada pemerintahnya, karena mereka menerima baik tujuan-tujuan nasional dan politik daripada suatu negara demokrasi serta karena adalah merupakan kewajiban dan profesi mereka untuk berperang. Supremasi politik kaum sipil dijamin oleh etika profesional maupun oleh lembaga-lembaga parlementer yang demokratis.

Model demokratis ini hanya terdapat di beberapa negara industrialistis di Dunia Barat, di mana telah terdapat lembaga-lembaga parlementer yang kuat serta konsensus sosial yang luas mengenai tujuan-tujuan pemerintahan. Model demokratis berprapa-anggapan,

bahwa pemimpin-pemimpin militer dapat dimotivasi sangat kuat oleh etika profesional.

Yang terakhir yaitu model totaliter telah ditunjukkan lewat perkembangan sejarah. Sejarah dapat membawa perubahan dari model aristokratis kepada model demokratis, akan tetapi dapat pula berkembang ke arah model totaliter.

Contoh dari penerapan model totaliter dalam hubungan sipil-militer adalah model yang berkembang di Jerman, Rusia dan Italia pada masa Perang Dunia II. Pelaksanaan hubungan sipil-militer ini bertumpu kepada penguasaan kaum militer oleh suatu sistem politik satu partai yang otoriter dan tersentralisasi.

Penguasaan politik dari jenis totaliter, dilaksanakan dengan polisi rahasia, infiltrasi anggota-anggota partai ke dalam hierarki militer, dengan jalan pembentukan pasukan-pasukan bersenjata partai, dengan penguasaan terhadap proses seleksi perwira (Notosusanto, 1976).



## **BAB III**

# **MODEL KERJA SAMA SIPIL- MILITER DI BERBAGAI NEGARA**

## Bab III

### Model Kerja Sama Sipil-Militer di Berbagai Negara

Kerja sama sipil-militer telah menjadi sesuatu yang mendunia. Hal tersebut bisa kita lihat lewat penanganan berbagai ancaman serta krisis yang terjadi di berbagai negara. Salah satu contohnya adalah langkah Amerika Serikat (AS) saat menghadapi serangan teroris pada 11 September 2001 dan badai Katrina di New Orleans tahun 2005.

Hal yang sama juga bisa dilihat dari bagaimana Prancis menerjunkan 1.500 anggota pasukan militer untuk menangani serangan teroris pada tahun 2015 lalu yang mengejutkan seluruh dunia.

Serangan teroris di Paris bukanlah tragedi yang disebabkan oleh pasukan negara asing, melainkan sebuah kelompok masyarakat yang bersenjata. Tragedi ini telah membuka mata dan pikiran semua pihak, bahwa ancaman tidak hanya bisa datang dari aktor negara (*state actors*), tetapi juga berasal dari aktor non-negara (*non-state actors*).

Dengan berbagai ancaman yang ada serta macam-macam faktor lainnya, penerapan kerja sama sipil-militer suatu negara memang belum tentu sama dengan negara lain. Setiap negara mempunyai karakteristik tersendiri dalam mengembangkan model kerja sama sipil-militer di bidang pengelolaan pertahanan negaranya.

Ada banyak faktor yang harus dipahami sebelum melakukan penetapan konsep kerja sama sipil-militer mana yang tepat bagi suatu negara. Selain itu, perwujudan kerja sama sipil-militer suatu negara pada umumnya bergantung dari arah dan tujuan pembangunan nasional negara tersebut.

Pion Berlin menyebut bahwa ada dua pendekatan yang bisa digunakan dalam kerja sama sipil-militer. Yang pertama adalah pendekatan struktural, yang merupakan sebuah perangkat dengan

potensi kuat untuk dapat mengidentifikasi fitur struktural serupa di banyak negara.

Yang kedua adalah pendekatan agensi atau badan. Pendekatan ini bisa digunakan jika tidak memungkinkan untuk melakukan pendekatan struktural. Pendekatan agensi ini menawarkan sarana untuk menganalisis agensi dengan cara yang sistematis.

Lebih lanjut, kerja sama sipil-militer pada tataran kebijakan pertahanan di luar negeri bisa dilihat pada model struktur kementerian pertahanan masing-masing negara. Struktur organisasi kementerian pertahanan tiap negara juga memiliki perbedaan dengan tugas dan tanggung jawab yang berbeda pula, di mana contohnya bisa kita lihat lewat yang diterapkan beberapa negara seperti Amerika Serikat, Republik Rakyat Tiongkok (RTT) Australia, Jepang, Brazil, dan Malaysia.

Yang menarik, ternyata pertahanan negara bersifat semesta merupakan sistem pertahanan yang tidak hanya dianut oleh Indonesia tetapi juga oleh banyak negara, seperti Norwegia.

Selain itu, kerja sama sipil-militer pada tataran kebijakan pertahanan di luar negeri bukan hanya pada struktur pertahanan tetapi juga pada National Defence Council (NDS); National Security Council (NSC) Atau Dewan Keamanan Nasional. Ada beberapa negara yang memiliki dewan keamanan nasional dan dapat dijadikan rujukan oleh Indonesia, yaitu Singapura, Australia, Jepang, Amerika Serikat.

Dengan mengupas struktur dan penerapan kerja sama sipil-militer di berbagai negara tersebut, kita bisa mendapatkan bahan untuk pembelajaran serta perbandingan atau *lesson learnt*. Dari pengalaman negara-negara inilah, kemudian dapat ditarik pemikiran bahwa sistem politik negara yang baik harus didukung militer yang dapat memahami dan menaati aturan-aturan hukum yang berlaku. Pemikiran ini menjadi embrio bagi kerja sama antara sipil dengan militer di berbagai negara yang berbeda.

### **3.1. Kerja Sama Sipil-Militer Amerika Serikat**

Dalam buku *National Security Strategy Of The United States Of America* yang diterbitkan pada tahun 2017, disebutkan bahwa “*America first*” tetap menjadi prioritas dalam strategi keamanan nasional Amerika Serikat. Hal tersebut memiliki arti bahwa Amerika Serikat (AS) dan segala yang terkait dengan kepentingan AS adalah hal utama dalam keamanan nasional negara tersebut.

Ancaman eksternal, termasuk yang berasal dari negara lain seperti Korea Utara dengan senjata nuklirnya atau Iran yang secara terbuka mendukung kelompok teroris menjadi kekhawatiran utama Amerika Serikat.

Di buku tersebut, disebutkan pula bahwa serangan-serangan musuh seperti serangan nuklir, kimia, radiologi, biologi, dan terorisme harus segera dicegah dengan respon yang cepat agar tidak mengancam cara hidup orang Amerika.

Dalam rangka mengedepankan keamanan, kemakmuran, dan kesejahteraan masyarakat sipil, Amerika Serikat memandang perlunya meningkatkan kembali sistem keamanan nasional.

Hal ini juga menjadi urgensi bersamaan dengan maraknya ‘pencurian’ atas kekayaan intelektual atau informasi yang dimiliki oleh Amerika Serikat dengan cara canggih. Pencurian ini tidak hanya berdampak pada masyarakat, namun juga kekuatan AS sebagai sebuah bangsa dan negara. Kehilangan inovasi dan keunggulan dapat memiliki implikasi negatif yang dapat mempengaruhi kemakmuran dan kekuasaan.

Dalam mengatasi permasalahan ini, Amerika Serikat menekankan perlunya upaya untuk meningkatkan pengetahuan dan kemampuan masyarakat. Tindakan prioritas yang dilakukan diantaranya dengan memahami tantangan, melindungi kekayaan intelektual, memperkuat izin visa, dan melindungi data dan infrastruktur dasar.

Dalam penyelenggaraan pertahanan, AS memiliki Departemen pertahanan atau *Department of Defense* (DoD) yang berperan dalam menyediakan pola integrasi sistem penuh di seluruh spektrum manajemen pertahanan. Selain itu, Amerika Serikat memiliki dewan

keamanan nasional (DKN) yang bernama *United States National Security Council*.

Departemen Pertahanan merupakan departemen eksekutif dalam pemerintahan Amerika Serikat untuk berbagai misi, baik di dalam maupun di luar negeri. Departemen militer dipisahkan dalam rantai komando operasional. Selanjutnya, rantai komando dari presiden diberikan kepada Menteri Pertahanan yang kemudian diteruskan kepada Kepala Staf. Melalui Kepala Staf tersebut, perintah dari presiden dilanjutkan pada pemimpin komando yang berada di lapangan. Dengan demikian, struktur pertahanan AS sangat tersentralisasi dan hierarkis (Yumitro, G., 2008).

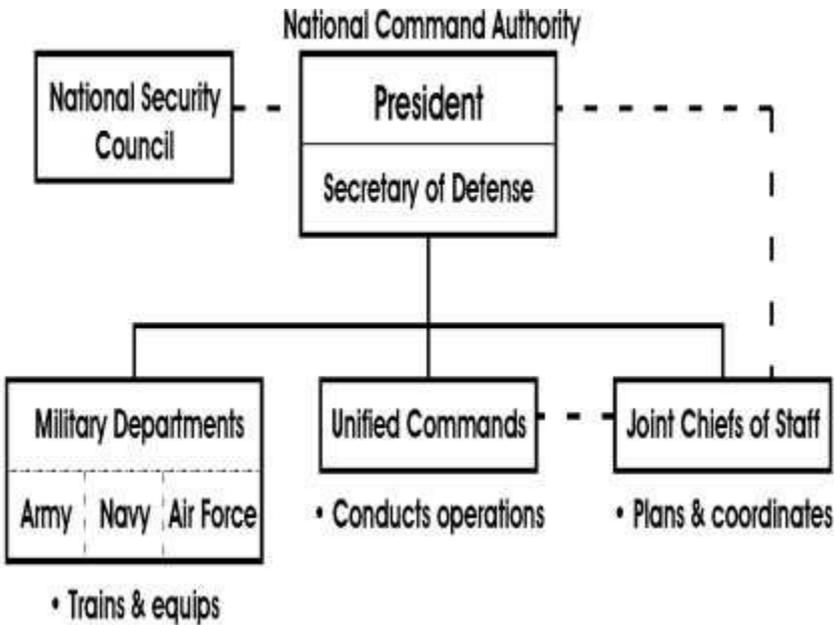
Mekanisme Pengambilan Kebijakan Amerika Serikat sebagaimana diatur dalam konstitusi AS artikel I bagian 8, menempatkan kongres dalam penanganan masalah internasional, seperti pernyataan perang dan urusan perdagangan internasional.

Sedangkan, inti artikel II adalah memberikan kekuasaan eksekutif kepada presiden. Dalam bagian I disebutkan bahwa presiden AS adalah panglima tertinggi angkatan laut dan darat. Jadi, presiden dan kongres mempunyai hubungan dengan masalah pertahanan. Namun presiden memiliki akses yang lebih besar karena membawahi *Centre Intelligence Agency* (CIA), Departemen Luar Negeri (Deplu) dan Departemen Pertahanan.

Pihak-pihak yang terlibat dalam pengambilan kebijakan luar negeri Amerika Serikat secara struktur formal terdiri dari Presiden, *National Security Council*, Departemen Pertahanan, Departemen Luar Negeri, *Centre Intelligence Agency* (CIA), dan Kongres (Cipto, 2003).

Di Amerika Serikat, militer memiliki peranan utama sebagai pelaksana dari kebijakan yang dikeluarkan oleh sipil. Militer dalam hal ini menjadi elemen yang menjamin kesuksesan kebijakan yang diputuskan sipil, apalagi berkenaan dengan pertahanan negara Amerika. Militer AS berada dibawah supremasi sipil yang diwujudkan dengan adanya Departemen Pertahanan.

Akan tetapi militer turut terlibat dalam pembuatan kebijakan tersebut lewat Dewan Keamanan Nasional, di mana Militer lewat Kepala Staf Gabungan dan Kepala Staf Angkatan Bersenjata memiliki peran sebagai Penasihat Militer dari DKN Amerika Serikat untuk memutuskan suatu kebijakan pertahanan.



Gambar 3.1 Struktur *Command Authority* di Amerika Serikat

Sumber: *Departement of Defense United States of America*

### 3.2. Kerja Sama Sipil-Militer Republik Rakyat Tiongkok

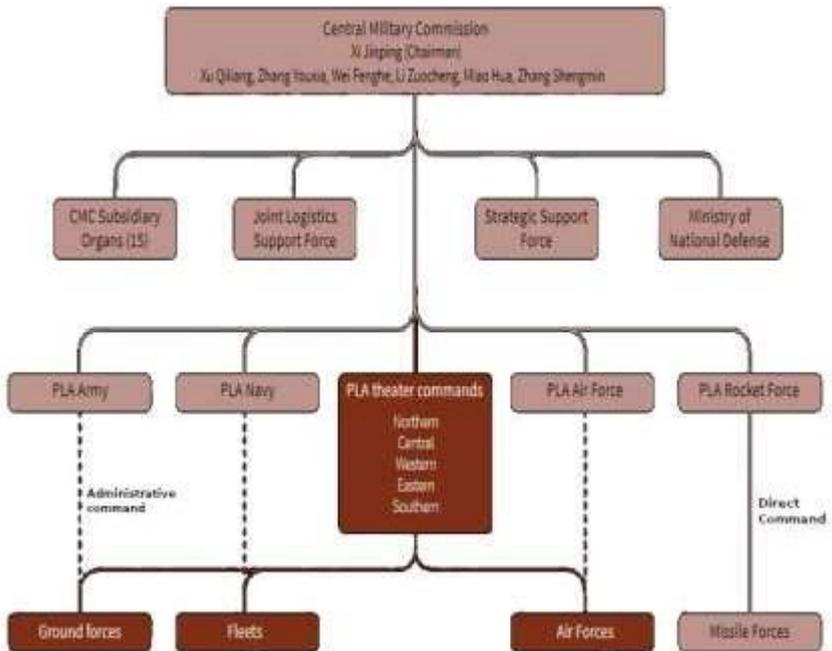
Bukan hal yang aneh bagi tiap negara untuk memiliki sistem dan penerapan kerja sama sipil-militer yang berbeda. Republik Rakyat Tiongkok (RRT) adalah salah satu negara tersebut.

Keunikan yang ada di Tiongkok ini tidak terlepas dari fakta bahwa seluruh anggota militer RRT merupakan anggota partai PKC (Partai Komunis China). Maka itu, semua kebijakan pertahanan RRT

diatur oleh Partai. Kebijakan politik, penganggaran, dan pengelolaan SDM pun semuanya dilakukan melalui Partai Komunis China.

Konsep hubungan sipil-militer kemudian berhasil diterapkan di Tiongkok dengan mentransformasikan politik dan militer yang berada di tubuh *People's Liberation Army* (PLA).

Ji (2019) menjelaskan bahwa kepatuhan PLA kepada Partai Komunis merupakan inti dari kontrol sipil di Tiongkok. Di saat yang sama, partai tersebut juga mendukung profesionalisasi dan modernisasi yang mendalam dari PLA karena militer yang kuat melayani kepentingan partai dalam meningkatkan legitimasinya, mempromosikan negara patriotisme sentries, dan mengangkat profil China sebagai negara adidaya global (Ji, 2019). Hal tersebut menjadi dasar aliansi antara Partai Komunis China dan PLA dalam memenuhi kepentingan pribadi mereka.



**Gambar 3.2 Struktur Kementerian Pertahanan Tiongkok**

Sumber: Rajiv Kumar, PLA Reforms: Political and Strategic Implications (2018)

Model hubungan sipil-militer yang pernah diterapkan Tiongkok dapat dibagi menjadi tiga kategori yang berbeda. Pada tahun 1989 hingga 1995, muncul model *Factional*, *Symbiosis*, *Professionalism*, dan *Party Control* yang kini disebut sebagai “model tradisional”.

Menurut Kiselycznyk dan Saunders (2010), *Factional* merupakan model yang agak berbeda karena berasal dari literatur umum tentang politik elit Cina dan bukan dari literatur hubungan sipil-militer. Model ini berfokus pada faksi politik di antara elit RRT dan bagaimana pemimpin dan anggota faksi tersebut berinteraksi dan bersaing.

Model kedua yaitu Simbiosis didefinisikan sebagai hubungan antara elit militer dan nonmiliter, di mana sirkulasi atau pergerakan antara militer dan sipil merupakan hal yang normal. Hal ini terjadi karena tidak lepas dari sistem pemerintahannya yang komunis, sehingga perlu memadukan fungsi politik dan militer. Seiring berjalannya waktu, partai komunis (sipil) dan militer dapat bekerja secara terpisah dan menjadi institusi yang berbeda. Karena itu, hubungan simbiosis ini cenderung berkembang menjadi hubungan koalisi.

*Professionalism*, adalah model yang fokus pada meningkatkan keahlian profesional pihak-pihak yang terlibat. Hal tersebut terbukti lewat upaya PLA untuk meningkatkan keterampilan militer dan teknis dalam mengoperasikan peralatan yang lebih canggih dan melakukan operasi yang lebih rumit.

Ilmu dan teknologi lebih ditekankan di akademi militer Tiongkok, ditambah dengan upaya untuk merekrut dan mempertahankan lulusan dengan keterampilan teknis khusus dari universitas sipil. Peningkatan kualitas personel militer ini pun dibarengi dengan penyebaran materi doktrin dan pelatihan yang harus dikuasai oleh perwira militer (Kamphausen et al., 2007). Sehingga PLA telah mempelajari dengan cermat doktrin, pengalaman operasional militer, dan mengadaptasi banyak praktik, agar sesuai dengan konteks Tiongkok.

Ilmu dan teknologi lebih ditekankan di akademi militer Tiongkok, ditambah dengan upaya untuk merekrut dan mempertahankan lulusan dengan keterampilan teknis khusus dari universitas sipil. Peningkatan kualitas personel militer ini pun dibarengi dengan penyebaran materi doktrin dan pelatihan yang harus dikuasai oleh perwira militer (Kamphausen et al., 2007). Sehingga PLA telah mempelajari dengan cermat doktrin, pengalaman operasional militer, dan mengadaptasi banyak praktik, agar sesuai dengan konteks Tiongkok.

Model selanjutnya, *Party Control*, menekankan pada sistem kerja politik. Dalam skenario ini, generasi baru pemimpin Partai yang tidak memiliki legitimasi revolusioner dan pengalaman militer akan lebih mengandalkan kontrol langsung Partai untuk memastikan kepatuhan PLA. Model Pengendalian Partai secara akurat memprediksi upaya Partai untuk mengintensifkan kampanye politik dan menegaskan kembali kendali atas PLA (Li, 1993).

Seiring dengan dinamika politik yang berkembang di Tiongkok, pada tahun 1995 hingga 1997 banyak ahli berpendapat bahwa model tradisional tersebut tidak dapat berjalan sendiri-sendiri namun harus saling melengkapi, sehingga muncullah konsep "model kombinasi" yang menggabungkan empat model sebelumnya. Akan tetapi, konsep ini hanya bertahan sebentar, karena kombinasi dari model tradisional dianggap kurang memberikan dampak prediktif dalam menghadapi dinamika politik.

Selanjutnya, muncul dua model baru yaitu model *Conditional Compliance* dan model *State Control* pada periode 1997 - 2003. Kedua model baru ini menggabungkan unsur model tradisional untuk menghadapi implikasi dari dinamika politik dan militer baru di Tiongkok.

Model *Conditional Compliance* mengemukakan tawar-menawar dan keseimbangan yang implisit antara institusi sipil dan militer yang terpisah (Mulvenon, 2002). Di masa berlakunya model ini, elit sipil mencari kesetiaan dan kepatuhan PLA, terutama jika muncul tantangan terhadap aturan Partai.

Sebagai gantinya, PLA mengharapkan Partai untuk menjamin kepentingan profesionalnya termasuk otonomi kelembagaan dalam urusan militer murni, anggaran dan sumber daya yang diperlukan untuk modernisasi, dan peran dalam bidang kebijakan luar negeri tertentu di mana kepentingan PLA terlibat langsung (seperti penjualan senjata dan hubungan militer AS-China).

Yang terakhir yaitu model State Control mempertimbangkan percabangan elit sipil dan militer profesionalitas PLA dan penurunan peran politik PLA (Shambaugh, 2002). Model ini juga menekankan perubahan kelembagaan dan hukum yang meningkatkan peran formal dan otoritas negara atas PLA.

Tidak dapat disangkal, militer RRT telah berkembang sangat pesat selama 30 tahun terakhir dengan bujet yang tinggi, perkembangan kekuatan yang pesat baik dalam kualitas maupun angka dengan fokus pada nuklir, misil, angkatan laut, dan angkatan udara.

Di era globalisasi ini, Tiongkok bertujuan untuk membangun militer kelas dunia. Untuk mewujudkan hal tersebut, Tiongkok mulai membangun upaya untuk mewujudkan “*intelligentized warfare*” atau peperangan intelijen lewat penggunaan *Artificial Intelligence* (AI) serta sarana lainnya.

Apa implikasinya terhadap kerja sama sipil-militer? Langkah Tiongkok ini dipercaya sebagai salah satu upaya dalam menjalankan strategi *Civil-Military Fusion* (CMF), atau fusi (penggabungan) sipil-militer, sebuah strategi pembangunan yang bertujuan untuk mengakselerasi dua jalur transfer sumber daya militer dan sipil.

Penggabungan sipil-militer ini merupakan strategi nasional agresif yang diinisiasikan oleh Partai Komunis China dengan tujuan akhir untuk membangun militer yang paling canggih di dunia. Di bawah strategi MCF pula, Partai Komunis China secara sistematis mengorganisasikan kembali teknologi dan ilmu pengetahuan negara mereka untuk meyakinkan bahwa inovasi-inovasi baru dapat secara bersamaan menopang pembangunan ekonomi dan militer negara mereka.

Kunci penting dari strategi ini adalah menghilangkan sekat atau batasan di antara riset sipil dan sektor komersial China dengan sektor industrial, militer, dan pertahanannya. Lewat strategi CMF, PLA ditujukan untuk menjadi militer kelas dunia pada tahun 2049. Dengan segala pengambilan putusan yang terpusat pada pimpinan partai komunis, dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan kerja sama sipil-militer di negara ini tidaklah benar-benar merepresentasikan peranan sipil.

### 3.3. Kerja Sama Sipil-Militer Australia

Di Australia, dewan keamanan nasional menjadi pihak yang berfungsi sebagai pengambil keputusan puncak untuk masalah keamanan nasional, intelijen, dan pertahanan. Semua itu bisa dilakukan tanpa memerlukan pengesahan kabinet.

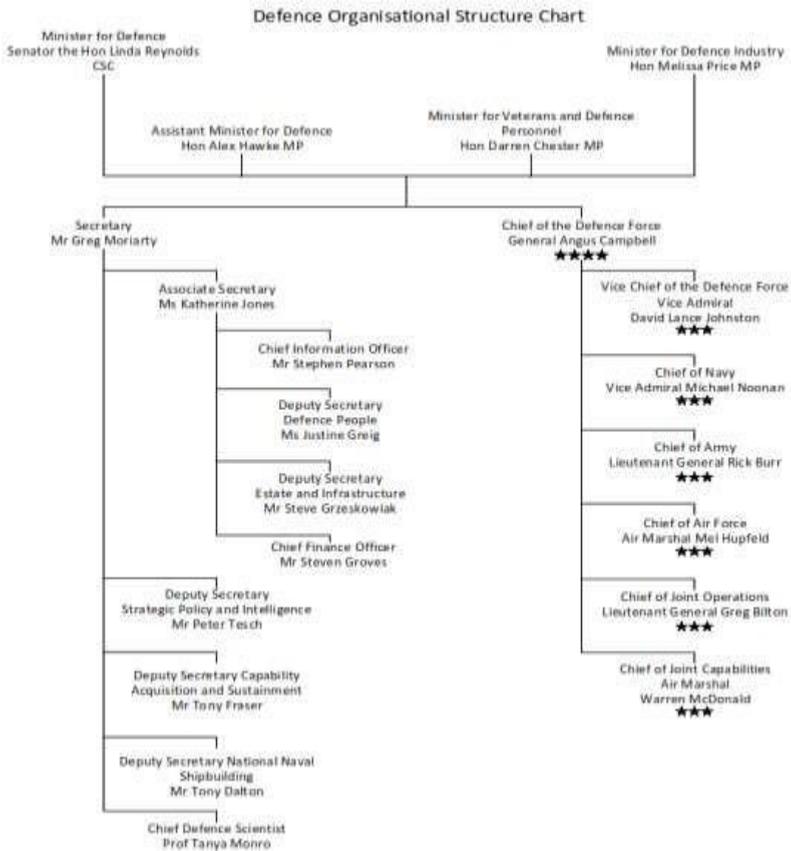
Yang perlu diketahui, Australia sebagai sebuah negara juga memiliki catatan panjang dan membanggakan dalam berkontribusi pada operasi perdamaian dan stabilisasi, dan manajemen bencana di luar negeri.

Lewat kontribusinya tersebut, Australia juga memiliki peran penting dalam mempromosikan kolaborasi sipil-militer di Asia Tenggara. pada saat bencana dan krisis metode ini merupakan metode praktis untuk dilaksanakan sebagai upaya tanggap bencana dan *fast response* atau tanggapan cepat terhadap bencana. Lewat perannya, Australia dapat mencontohkan keterlibatan sipil-militer yang efektif sebagai cara berkontribusi pada kawasan yang terbuka dan stabil.

Untuk mendukung pengembangan kerja sama sipil-militer, Pemerintah Australia membentuk sebuah 'rumah' atau organisasi Sipil-Militer yang bernama *Australian Civil-Military Centre (ACMC)*. ACMC merupakan Lembaga negara pemerintah Australia yang bergerak dalam bidang pelatihan dan pengembangan kemampuan sipil-militer-polisi nasional untuk mencegah, mempersiapkan dan merespons konflik dan bencana di luar negeri secara lebih efektif.

Dalam melaksanakan tugasnya, ACMC berkolaborasi dengan para stakeholders yang berasal dari pemerintahan maupun non-pemerintah. Kerja sama ini dilaksanakan untuk membangun kerja sama sipil-militer nasional dan internasional yang lebih terintegrasi untuk manajemen konflik dan bencana.

Keberadaan ACMC merupakan wujud usaha Australia dalam menerapkan kerja sama sipil-militer yang makin signifikan serta menjadi wujud komitmen Australia untuk menjaga perdamaian dan kemakmuran yang berkelanjutan, baik di kawasan Asia-Pasifik, maupun secara lebih global.



**Gambar 3.3 Struktur Organisasi Kementerian Pertahanan Australia**  
 Sumber : *Department of Defense Australia*

Yang menarik, pimpinan APMC adalah seorang wanita berlatar belakang militer yang sudah pensiun alias purnawirawan, yaitu *Deputy Executive Director Role at the APMC* Kolonel Angela Fitzsimons. Keberadaannya sebagai pimpinan APMC sukses mensinergikan para pemangku kepentingannya yang terlibat di dalam AMC dalam melaksanakan berbagai tugas dan fungsinya.

Lewat pengalamannya melalui berbagai pelatihan dan penugasan dalam misi kemanusiaan, Angela menunjukkan kompetensinya sebagai pemimpin dari APMC. Sebagai organisasi kecil yang dinamis dengan tenaga kerja yang beragam dan dapat meningkatkan jumlahnya sesuai dengan kebutuhan, APMC menerapkan pelaksanaan kerja sama sipil-militer lewat kerja sama sipil-militer dalam bencana dan krisis. Seperti namanya, pelaksanaan kerja sama ini dilakukan untuk menghadapi keadaan darurat yang kompleks, termasuk bencana.

Tak hanya itu, kerja sama sipil-militer yang diterapkan oleh APMC juga bermaksud untuk mewujudkan pemerintahan yang baik. Australia memang merupakan negara yang berhati-hati dalam menekankan nilai-nilai liberal demokrasi dan hak asasi manusia dalam kebijakan luar negerinya, sehingga kerja sama sipil-militer Australia yang kuat dan kerangka tata kelola merupakan jalan yang dapat digunakan Australia untuk meningkatkan dan memperluas keterlibatannya di Asia Tenggara. Angkatan Bersenjata Australia dapat mencontohkan budaya militer yang tepat yang bergerak masuk dan keluar dari kemitraan dengan warga sipil.

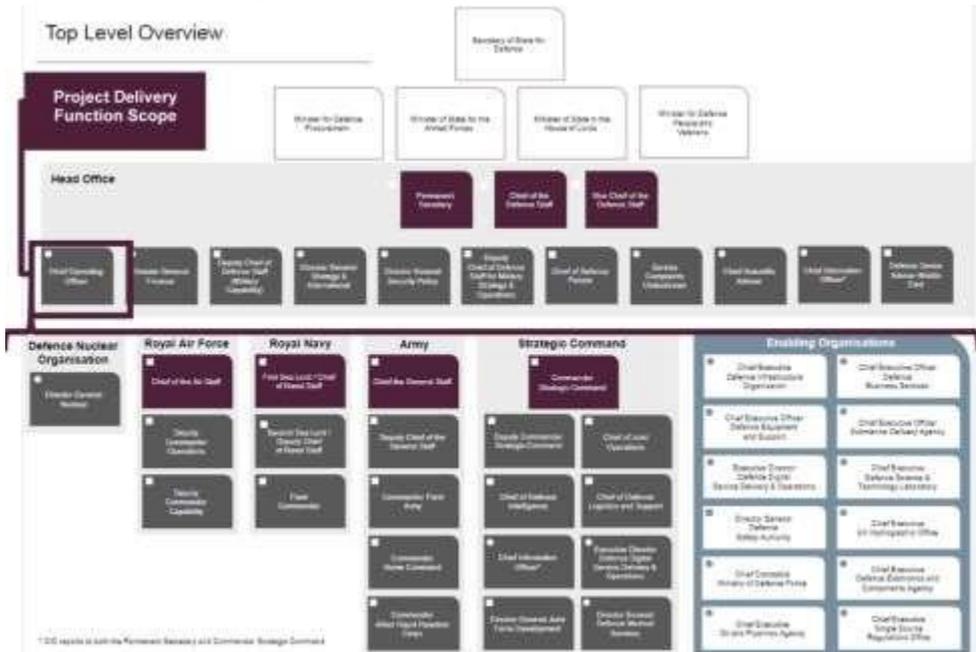
Organisasi masyarakat sipil Australia pun dapat mengembangkan kemitraan yang kuat dengan organisasi masyarakat sipil setempat untuk mempromosikan pengawasan sipil.

Hal ini dilakukan atas dasar kepentingan Australia untuk membentuk kawasan di mana masyarakat sipil yang aktif mendukung pemerintahan yang baik. Melemahnya pemerintahan demokratis, masyarakat sipil, dan hak asasi manusia menimbulkan tantangan bagi kepentingan Australia dalam melestarikan kawasan yang aman dan makmur yang mendukung kebebasan manusia dan pertumbuhan sosial dan ekonomi.

### 3.4. Kerja sama sipil-militer Inggris

Kemakmuran adalah bagian inti dari kepentingan nasional Inggris. Tanpa kemakmuran ekonomi, Inggris memandang bahwa negara mereka tidak dapat mampu mempertahankan serta memproyeksikan pengaruhnya. Maka itu, strategi pertahanan Inggris adalah mempergunakan seluruh kemampuan nasional untuk membangun kemakmuran Inggris, memperluas pengaruh bangsa di dunia, dan menguatkan keamanan Inggris.

Dalam rangka melindungi masyarakat Inggris, Kementerian Pertahanan menegaskan keberadaannya bertujuan untuk mencegah konflik dan siap untuk memerangi musuh, baik di masa sekarang maupun di masa depan. Struktur Kementerian Pertahanan Inggris dapat dilihat pada gambar di bawah ini.



**Gambar 3.4: Struktur Top-Level Ministry of Defence Inggris**

Sumber: *Ministry of Defence: How Defence Works*

Yang menarik, *Defense Secretary* atau Menteri Pertahanan turut didukung oleh empat menteri berbeda, yaitu *The Minister of State in the*

*House of Lords, The Minister of State for Defence Procurement, The Minister for the Armed Forces, dan The Minister for Defence People and Veterans.*

Dunia yang terus berubah dan tumbuh dengan isu-isu yang lebih kompleks dan komprehensif membuat Inggris terus memikirkan beberapa alternatif terkait strategi pertahanan dan kerja sama militernya. Ancaman di masa depan menjadi lebih beragam dan sulit diprediksi, seperti penyusupan, serangan siber, gangguan terhadap kebutuhan dasar, dan hubungan warga negara terhadap pemerintah turut menjadi focus Inggris.

Sejak peristiwa 11 September 2001 hingga sekarang, Inggris pun turut fokus kepada aktor non-negara yang mengancam keamanan nasional. Namun dalam 20 tahun ke depan, sumber ancaman yang dihadapi akan menjadi lebih beragam. Maka itu, Inggris memandang perlunya adaptasi untuk membantu mengidentifikasi resiko dan peluang ancaman terjadi.

Dengan menentukan waktu yang tepat dalam menggunakan kekuatan militer, Inggris berupaya mencegah setiap resiko karena pada dasarnya resiko tersebut tidak dapat diprediksi.

Dalam upaya mendukung ketahanan nasional dan lokal, Inggris juga akan terus menerbitkan Daftar Risiko Nasional/*National Security Risk Assessment (NSRA)* yang menetapkan resiko yang lebih mendesak dari keadaan darurat sipil yang terjadi di Inggris.

Dalam penentuan tingkatan resiko, Dewan Keamanan Nasional (*The National Security Council*) Inggris membaginya menjadi tiga tingkatan, dengan mempertimbangkan kemungkinan dan dampaknya.

Risiko Tingkat Satu termasuk terorisme internasional, serangan kimia, biologi, radiologi atau nuklir oleh teroris; dan/atau peningkatan signifikan dalam tingkat terorisme yang berkaitan dengan Irlandia Utara. Contoh lainnya: serangan bermusuhan terhadap ruang siber Inggris yang dilakukan oleh negara lain, bencana alam yang memerlukan tanggapan nasional, dan krisis militer internasional antara negara-negara yang mempengaruhi keamanan nasional Inggris.

Risiko Tingkat Dua terdiri dari kelompok yang berpotensi melakukan serangan *chemical, biological, radiological or nuclear* (CBRN). Selain itu, pemberontakan atau perang saudara di luar negeri yang menciptakan lingkungan yang dapat dimanfaatkan teroris untuk mengancam Inggris, kejahatan terorganisir yang mempengaruhi Inggris, serta gangguan parah terhadap informasi yang diterima, dikirim atau dikumpulkan oleh satelit, sebagai akibat dari serangan yang disengaja oleh negara lain.

Risiko Tingkat Tiga meliputi kelompok yang berpotensi melakukan serangan militer konvensional skala besar di Inggris. Serangan ini dapat dilakukan oleh negara lain tanpa melibatkan penggunaan senjata CBRN, namun tetap mengakibatkan kematian dan kerusakan infrastruktur di Inggris.

Pandemi COVID-19 yang menimbulkan berbagai risiko dan ancaman telah mendorong Inggris untuk memperkuat kerja sama sipil-militernya. Dalam *Annual Report and Accounts Ministry of Defence 2021-2022*, disebutkan bahwa kerja sama sipil-militer ditekankan pada penempatan 8.000 personil militer untuk mendukung tugas sipil, termasuk dalam memenuhi permintaan yang berkaitan dengan penanganan COVID-19.

Dalam merespon pandemi COVID-19, Kementerian Pertahanan Inggris telah merespon lebih dari 70 permintaan untuk *Military Aid to Civilian Authorities* (MACA) yang menugaskan 2,245 personil, termasuk *health care profesional, defense medics, general duties vaccinators*, dan *military planners*. Personel-personel tersebut mendukung *National Health Service* (NHS) dan tim-tim ketahanan darurat lokal untuk pelaksanaan vaksinasi serta mendukung rumah sakit-sakit setempat (UK Ministry of Defence, 2020).

### 3.5. Kerja Sama Sipil-Militer Jepang

Kerja sama sipil-militer di berbagai negara memang memiliki sejarah perjalanan panjang. Tak jarang, saat sebuah negara berusaha mengambil langkah yang berbeda dengan apa yang sudah diterapkan

dalam sejarah, nantinya akan muncul sebuah polemik dan bahkan memengaruhi dinamika hubungan sipil-militer.

Hal itulah yang juga terjadi di Jepang. Jepang menerapkan perubahan kebijakan pertahanan Jepang tahun 2015 lalu. Peristiwa reinterpretasi terhadap pasal 9 konstitusi Jepang ini menjadi menimbulkan sebuah permasalahan terhadap hubungan sipil-militer di negara tersebut.

Dalam hal ini, terjadi perubahan mendasar yang dilakukan elit politik Jepang terhadap kebijakan pertahanan negaranya yang telah dipertahankan selama kurang lebih 70 tahun.

Keputusan untuk melakukan reinterpretasi ini merupakan sebuah proses politik yang panjang di mana keterlibatan sipil sebagai pihak yang melakukan kontrol terhadap 'militer' menjadi sangat jelas terlihat (F & Sudirman, 2018)

Karenanya, setiap proses pembuatan kebijakan di Jepang melibatkan tiga aktor utama yang terdiri birokrat, partai politik, dan lembaga eksekutif. Pelibatan ketiga aktor ini dikarenakan model pembuatan kebijakan negara Jepang diambil dari model Westminster, yang mengurangi kekuatan lembaga eksekutif dengan adanya dua struktur kekuatan lainnya yaitu partai dan sistem birokrasi (Mulgan, 2003).

Dalam pembuatan kebijakan pertahanan Jepang tersebut, Kementerian Pertahanan merupakan aktor birokrat, sementara *Liberal Democratic Party* (LDP) berperan sebagai partai politik penguasa, dan perdana menteri merupakan lembaga eksekutif.

Dalam rangka mempertahankan kedaulatan Jepang serta berkontribusi pada perdamaian kawasan dan internasional, Jepang memiliki Kementerian Pertahanan atau *Ministry of Defense* (MOD) dan *Self-Defense Forces* (SDF).

Berdasarkan konstitusi yang berlaku, Jepang pun secara efisien membangun pasukan pertahanan yang efektif, terintegrasi, dan sejalan dengan prinsip-prinsip dasar dari kebijakan berorientasi pertahanan yang tidak menuju pada transformasi menjadi kekuatan militer yang

dapat mengancam negara lain. Lewat prinsip ini pula, Jepang menegakkan prinsip kontrol sipil terhadap militer.

Dengan peranan Kemhan sebagai birokrat, pembentuk kebijakan, penganggaran kebijakan pertahanan Kementerian Pertahanan Jepang diatur oleh biro internal yang berada di bawah arahan Menteri pertahanan Jepang dan penasihat, juga perwakilan dari parlemen.

Biro Internal sendiri terdiri dari 80% Sipil 20 % Militer yang melebur dalam berbagai divisi dalam DKN. Dalam pembentuk kebijakan pertahanan, *high officer military Jepang* hanya menjadi advisor atau pemberi saran di National Security Council (NSC) atau Dewan Keamanan Nasional Jepang. Menteri Pertahanan juga ikut serta sebagai anggota wajib dari Dewan Keamanan Nasional (DKN).

Dewan Keamanan Nasional, yang disebut sebagai *Kokka-anzen-hoshō-kaigi* dalam Bahasa Jepang, dibentuk untuk mengoordinasikan kebijakan keamanan nasional Jepang. Diinisiasikan oleh Perdana Menteri Shinzo Abe, Dewan Keamanan yang baru ini menggantikan Dewan Keamanan sebelumnya dan mengikuti model Dewan Keamanan Nasional Amerika Serikat.

Perdana Menteri sebagai pihak eksekutif membawahi 9 Divisi yang menggabungkan sipil dan militer tersebut, sehingga mereka memiliki tanggung jawab langsung ke Perdana Menteri dalam perumusan Kebijakan Pertahanan dengan memberikan rekomendasinya kepada Perdana Menteri.

Sementara itu, Militer di Pemerintah Jepang berada di bawah garis komando Menteri Pertahanan, Militer juga bertindak sebagai Penasihat Militer pada DKN. DKN memiliki penasihat keamanan nasionalnya sendiri untuk Perdana Menteri, dan dikelola oleh sekitar 60 pejabat dari Kementerian Luar Negeri dan Pertahanan.

Ada enam tim yang menangani berbagai bidang masalah, masing-masing dipimpin oleh seorang pejabat yang setara dengan seorang kepala divisi. Salah satu fungsi utamanya adalah konferensi reguler dengan Perdana Menteri, Sekretaris Kabinet, dan menteri Luar



serta memanfaatkan upaya kolektif untuk memperkuat kapabilitas pertahanan nasionalnya.

Jepang pun turut memperhatikan isu terkini, termasuk ancaman akan peperangan modern seperti peperangan informasi dan siber, yang sudah kita saksikan lewat agresi Rusia ke Ukraina. Karenanya di bawah Pemerintahan Perdana Menteri Kishida, Jepang sedang merencanakan strategi keamanan nasional yang baru, dan pemerintah akan membangun strategi yang lebih berani dan kreatif dengan pemikiran fleksibel dalam rangka menghadapi situasi global terkini.

Dalam mengimplementasikan kerja sama sipil-militer, utamanya pada industri pertahanan dan infrastruktur teknologi, Jepang memandang perlunya membangun kapabilitas pertahanan yang *multi-domain*, sehingga Jepang berusaha memperkuat teknologinya berdasarkan inisiatif yang strategis, termasuk dengan mempromosikan riset dan pengembangan, memanfaatkan teknologi sipil untuk menjaga ujung tombak teknologi Jepang, serta mengoptimalkan pengadaan alat secara lebih efisien (Japan Ministry of Defense, 2022).

### 3.6. Kerja Sama Sipil-Militer Malaysia

Malaysia memiliki konsep total defence dengan istilah Pertahanan Menyeluruh (HANRUH). Konsep ini berkaitan erat dengan upaya integrasi yang dilakukan oleh pemerintah, lembaga nonpemerintah, sektor swasta dan masyarakat umum dalam bela negara (Ridzuan *et al.*, 2020)

Langkah ini adalah upaya yang dilakukan Malaysia dalam rangka menjaga integritas dan kedaulatan Malaysia. Untuk menjaga hal tersebut, dibutuhkan komitmen dari semua lapisan masyarakat, tidak hanya dari angkatan bersenjata. Maka itu, strategi HANRUH merupakan strategi yang melibatkan tanggung jawab militer dan nonmiliter dalam mempertahankan keamanan dan kedaulatan nasional (Rahman, 1998)

Azman Abdul Razak (2009) menyebut bahwa konsep HANRUH mencakup berbagai aspek penting. Yang pertama adalah Aspek

pertahanan angkatan bersenjata. Sudah jelas, tanggung jawab lini pertama pertahanan melibatkan Angkatan Tentera Malaysia (ATM). Sehingga diperlukan pengembangan yang besar untuk ATM serta pasukan cadangan, polisi dan paramiliter. Selain memiliki tenaga keamanan yang terlatih, kredibilitas, terampil, termotivasi tetapi juga siap menghadapi ancaman apapun.



**Gambar 3.6 Struktur Organisasi Kementerian Pertahanan Malaysia**

Sumber: *Ministry of Defense Malaysia*

Yang kedua adalah aspek pertahanan ekonomi. Pertahanan ekonomi menjadi faktor yang menjamin keutuhan dan kedaulatan negara. Lewat aspek ini, pemerintah dan pihak swasta perlu bekerja sama dan bersatu untuk memastikan kekuatan dan kemampuan

ekonomi untuk terus bergerak saat damai guna membantu memenuhi kebutuhan saat menghadapi krisis atau perang.

Selanjutnya yaitu aspek pertahanan sosial, melibatkan masyarakat untuk menjaga stabilitas dan persatuan untuk melindungi keamanan nasional. Di sini, masyarakat perlu memiliki jiwa patriotisme dan kesadaran akan pentingnya keamanan. Selain itu, persatuan dan kesatuan masyarakat pun diperlukan dalam kehidupan bermasyarakat tanpa memperhatikan perbedaan ras dan agama.

Lalu, ada juga aspek pertahanan sipil, di mana instansi pemerintah, sektor swasta perlu bertanggung jawab dan membuat berbagai kebijakan untuk memastikan bahwa menjaga keamanan dan pertahanan merupakan tanggung jawab bersama.

Terakhir, Malaysia juga memiliki aspek pertahanan psikologis, yang memiliki arti bahwa masyarakat memiliki ketahanan, kepercayaan diri, semangat dan kekuatan mental yang tinggi dalam menghadapi berbagai tantangan. Kemudian, semangat nasionalisme perlu dipupuk untuk bisa menghadapi situasi apa pun termasuk saat terjadi perang.

Dalam menjalankan kerja sama sipil-militer, Dewan Keamanan Nasional (DKN) berfungsi sebagai penasihat pertahanan. Karenanya dalam penentuan kebijakan pertahanan yang bersifat darurat di Malaysia, semuanya harus melalui masukan/nasihat dari *National Security Council* (NSC)/Dewan Keamanan Nasional (DKN).

### **3.7. Kerja Sama Sipil-Militer Singapura**

Singapura merupakan negara yang juga mengadopsi konsep *total defence* seperti Malaysia. *Ministry of Defence* (MINDEF) Singapura menyebut bahwa konsep *Total Defence* berperan dalam kehidupan seluruh Warga Singapura, baik secara individual maupun kolektif, dalam rangka membangun bangsa yang kuat, aman, dan kohesif. Lewat konsep Total Defence inilah, tercermin pelaksanaan kerja sama sipil-militer Singapura.

Meski Singapura adalah negara dengan basis populasi kecil yang tidak memiliki sumber daya alam namun masyarakatnya terdiri atas multi ras dan multi agama.

Hal ini menyebabkan Singapura kian terdampak oleh berbagai perkembangan yang terjadi di lingkungan internasional. Karena itu sejak peluncuran konsep *Total Defence* pada tahun 1948, sistem pertahanan ini bertujuan untuk mempersatukan seluruh masyarakat Singapura dalam merespon berbagai tantangan yang dapat mengancam kemerdekaan dan kesejahteraan Singapura, seperti terorisme, penyakit SARS, hingga kemerosotan ekonomi.

Inti dari konsep *Total Defence* adalah setiap Warga Singapura, termasuk masyarakat sipil memiliki bagian dan peran untuk memperkuat pertahanan Singapura dari berbagai ancaman dan tantangan yang ada.

Maka itu, Singapura memiliki enam pilar dalam pelaksanaan *Total Defencenya*. Yang pertama adalah *Military Defence*, yang menempatkan Singapore Armed Forces (SAF) sebagai institusi yang untuk menangkal berbagai ancaman agresi. SAF harus memiliki kemampuan untuk bertindak secara efektif dan tegas jika pencegahan dan diplomasi pertahanan gagal untuk dilakukan.

Pilar kedua adalah *Civil Defence*, yang menekankan keamanan dan kebutuhan dasar setiap warga agar kehidupan dapat berjalan senormal mungkin selama keadaan darurat. Maka itu, masyarakat sipil Singapura, baik dalam tingkatan individu, organisasi, maupun diharapkan dapat bertahan hidup dan melakukan perlindungan terhadap satu sama lain, tantangan memandang agama, ras, serta kepentingan individu.

Pilar ketiga yaitu *Economic Defence* bermaksud untuk membangun Singapura sebagai bangsa yang kuat dan resilien di tengah perekonomian global yang begitu kompetitif dan rentan akan krisis. Karenanya, sektor pemerintah, bisnis dan industri diharapkan dapat berjalan dengan baik, sehingga ekonomi tidak akan hancur saat terdapat ancaman perang atau bahkan terjadi perang.

Pilar *Social Defence* merupakan pilar keempat dalam Total Defence. Warga negara Singapura, yang terdiri dari berbagai macam ras dan agama yang diharapkan dapat hidup dan bekerja bersama dalam kerukunan.

Untuk membangun *social defence*, diperlukan toleransi atas perbedaan ras dan agama. Seluruh Warga Singapura memiliki hak yang sama tanpa memandang ras, bahasa maupun agama. *Social Defence* ini pun mewajibkan setiap warga negara untuk mempunyai kemampuan dan pendidikan agar memiliki kesadaran sosial untuk berkontribusi kepada masyarakat dan negara.

Pilar kelima yaitu *Digital Defence* adalah pilar yang dibangun untuk mendukung langkah Singapura menjadi bangsa yang andal. Maka itu, teknologi digital turut menyertai segala aspek dalam kehidupan Warga Singapura. Pilar ini bertujuan untuk menjadikan Singapura sebagai negara dengan teknologi maju dan terbuka serta terhubung ke bangsa-bangsa lain di dunia, serta membangun kemampuan Singapura dalam menangkal berbagai ancaman yang dapat mendisrupsi dan mengancam kehidupan Warga Singapura akibat revolusi digital.

Yang terakhir, Singapura juga memiliki pilar *Psychological Defense*. Pilar ini mengacu pada komitmen warga negara untuk mempertahankan bangsa dan kehidupannya saat kepentingan nasional menghadapi kekuatan atau tekanan. Karenanya, Warga Singapura perlu memiliki kebanggaan, semangat perjuangan dan sikap patriotisme negara. Tujuan dari *psychological defence* adalah untuk melindungi hak asasi manusia, menciptakan rasa damai dan sejahtera, serta menjaga kemandirian negara untuk keamanan, keselamatan, dan kesuksesan berlanjut.

### **3.8. Kerja Sama Sipil-Militer Brazil**

Brazil adalah negara yang pernah dipimpin oleh rezim militer di masa lalu. Reformasi Brazil pada tahun 1988 telah mendorong perubahan pada kerja sama sipil-militer dan dinamikanya.

Kementerian Pertahanan menjadi pihak yang mengatur kebijakan pertahanan di Brazil. Namun, Kementerian Pertahanan Brazil hanya menjadi penghubung eksekutif dan memiliki kewenangan yang terbatas pada pembentukan Kebijakan pertahanan di Brazil.

Dalam hal akuisisi dan rencana pertahanan, seluruhnya diatur/dikategorikan sesuai masing-masing matra atau angkatan. Contohnya adalah anggaran pertahanan, yang diatur oleh Kementerian Ekonomi dan langsung dibagi menjadi empat, yaitu untuk Kementerian Pertahanan serta Matra Darat, Laut, dan Udara. Dari sini, penggunaan anggaran menjadi tanggung jawab kepala staf masing masing matra atau angkatan.

Perubahan dari Strategi Pertahanan Nasional memberikan perspektif baru bagi pertahanan Brazil dan telah menyebabkan banyak restrukturisasi di kementerian pertahanan.

Restrukturisasi ini telah meningkatkan peran kepala Staf Gabungan Tentara, Sekretariat, dan instansi lain di lingkungan Kementerian dalam membuat kebijakan pertahanan.

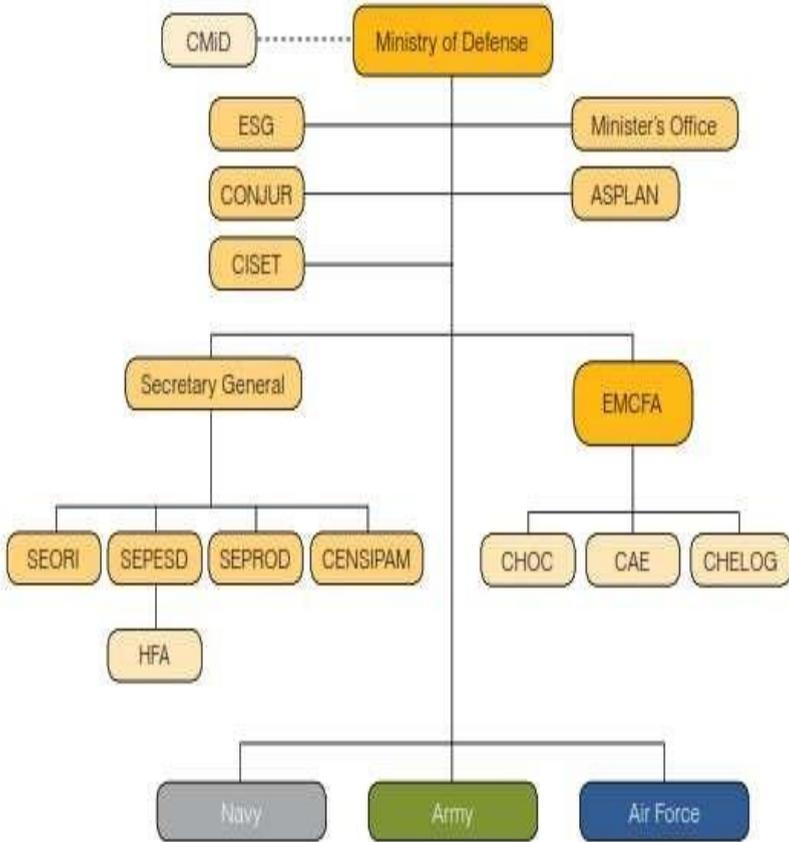
*Defense Military Council* (CMiD) yang berperan sebagai dewan penasihat dalam struktur organisasi Kemhan Brazil saat ini punya peranan khusus dalam mendorong kerja sama sipil-militer pada pembuatan kebijakan pertahanan Brazil.

CMiD yang terdiri dari Kepala Staf Angkatan Laut, Angkatan Darat dan Angkatan Udara, Kepala Staf Gabungan dan diketuai oleh Menteri Pertahanan bertanggung jawab untuk membantu Presiden dalam mempekerjakan sumber daya militer dan untuk memberi nasihat kepada Menteri Pertahanan.

Selain itu, Kementerian Pertahanan, sebagai bagian dari Eksekutif, berinteraksi dengan kementerian lain dalam perumusan dan pelaksanaan kebijakan publik yang terkait dengan konstitusi dan tanggung jawab tambahan.

Hal ini dilakukan lewat penyelenggaraan kegiatan yang bermanfaat bagi masyarakat, seperti kerja sama dengan *Ministry of agriculture, livestock and supply* untuk pengawasan perbatasan dalam rangka mencegah penyebaran penyakit di Brasil, serta bekerja sama

dengan *Ministry of national integration* untuk pertahanan sipil dalam rangka melaksanakan respons terhadap bencana dan dukungan untuk rekonstruksi (Brazil Ministry of Defense, 2012).



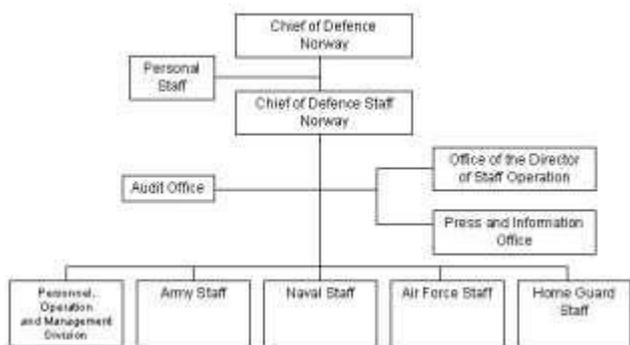
**Gambar 3.7 Struktur Organisasi Kementerian Pertahanan Brazil**  
Sumber : *Brazil Defense White Paper*

### 3.9. Kerja Sama Sipil-Militer Norwegia

Pertahanan Negara bersifat semesta merupakan sistem pertahanan yang tidak hanya dianut oleh Indonesia, tetapi juga oleh banyak negara. Salah satunya adalah Norwegia.

Melalui dokumen *Support and Cooperation: A description of the total defence in Norway* (Norwegian Government Security and Service Organisation, 2019), dijelaskan bahwa Norwegia melaksanakan konsep pertahanan semesta (*total defence*). Konsep ini berkaitan erat dengan kebijakan atau undang-undang perlindungan sipil dan kesiapsiagaan darurat. Undang-undang ini didasari oleh gagasan untuk memanfaatkan sumber daya masyarakat yang terbatas dengan efektif, terutama di tingkat konflik bersenjata.

Maka itulah, sejak tahun 2003 Kementerian Pertahanan Norwegia mengintegrasikan sipil dan militer dalam tingkat manajemen puncak maupun eksekutif. Dengan penggabungan kemampuan sipil dan keahlian militer, Norwegia bertujuan untuk memperkuat perencanaan dan pengelolaan strategis bagi sumber daya pertahanannya. Kementerian Pertahanan Norwegia memiliki lima departemen dengan tiga staf fungsional, yang dapat dilihat pada struktur di bawah ini.



**Gambar 3.8: Struktur Kementerian Pertahanan Norwegia**  
*Norwegian Government Security and Service Organisation*

Perkembangan konsep pertahanan total di Norwegia bisa kita lihat dalam konteks kebutuhan keamanan yang dinamis, persepsi mengenai perlindungan sipil dan kesiapsiagaan.

Dari ketiga alasan tersebut, maka munculah fokus utama pada konsep *total defence*, yaitu keamanan nasional serta peningkatan pada

perlindungan sipil. Rancangan kesiapsiagaan didasarkan pada gagasan bahwa konsep keamanan meliputi keamanan nasional, keamanan publik, perlindungan sipil dan keamanan individu.

Tujuan utama dari kebijakan keamanan itu sendiri adalah untuk menjaga keamanan nasional. Hal ini dikarenakan ketika keamanan nasional terancam, maka negara membutuhkan sumber daya yang tersedia, namun sumber daya tersebut sangat terbatas.

Dengan mengusung konsep *total defence* tradisional, memandang keamanan nasional di negaranya masih sebatas pertahanan teritorial dari invasi negara asing.

Namun kini dengan munculnya tantangan keamanan yang baru dan menimbulkan paparan tingkat bahaya yang baru. Konsekuensinya ialah diperlukan peningkatan dan penekanan pada perlindungan sipil.

Selain itu, Norwegia memiliki *The National Total Defence Forum*, yaitu forum tingkat lembaga yang mewakili pertahanan total. Dalam forum tersebut, perwakilan dari institusi sipil maupun militer saling bekerja sama, berkolaborasi, berkoordinasi mengenai semua masalah yang berkaitan dengan pertahanan total yang relevan serta hal lain yang berkaitan dengan kerja sama sipil-militer untuk melindungi masyarakat.

# **BAB IV**

# **PRAKTIK KERJA SAMA SIPIL-**

# **MILITER**

## Bab IV

# Praktik Kerja Sama Sipil-Militer

Lewat tiga bab yang berbeda, kita telah melakukan pembahasan mengenai 1) landasan pemikiran kerja sama sipil-militer—yang membicarakan tentang *grand theory* atau teori-teori besar dalam ilmu pertahanan, 2) pemikiran para ahli tentang kerja sama sipil-militer—yang mengupas teori-teori yang dapat membantu memperdalam pandangan kita terhadap kerja sama sipil-militer, 3) pelaksanaan kerja sama sipil-militer di negara-negara lain—yang dapat menjadi *lesson learnt* bagi Indonesia dalam pelaksanaan kerja sama sipil-militer.

Dengan mengetahui hal-hal tersebut, sekarang kita dapat mendalami pandangan kita terhadap praktik kerja sama sipil-militer dari sudut pandang akademis. Untuk itu, bab ini akan membahas pengaplikasian teori-teori atau tinjauan akademis lewat praktik kerja sama sipil-militer secara spesifik.

### 4.1. Eksistensi TNI bagi Kedaulatan Negara

Pada bab pembuka buku ini, kita telah membahas tentang eksistensi serta kedaulatan negara melalui Teori Negara. Tanpa adanya sebuah negara, maka penyelenggaraan kerja sama sipil-militer pun tidak akan memungkinkan untuk terlaksana.

Berbicara tentang kerja sama sipil-militer suatu negara berarti berbicara tentang eksistensi rakyat dan angkatan bersenjata negara tersebut. TNI, yang merepresentasikan kekuatan militer Indonesia, memiliki keunikan yang berbeda dengan negara-negara lain. Ciri khas dari TNI adalah pembentukannya di tengah-tengah pertempuran dan

peperangan merebut kemerdekaan, yang telah kita bahas secara detail di volume pertama, refleksi historis.

Setiap menyebut TNI, maka yang tersirat di benak kita adalah suatu kekuatan tentara. Namun, kita juga tidak dapat melupakan bahwa TNI terdiri dari Warga Negara Indonesia yang dipersiapkan untuk tugas pertahanan negara yang diatur oleh undang-undang.

Tentara Nasional Indonesia berbeda dengan angkatan militer dari negara lain, karena TNI terlahir dari rakyat Indonesia yang aktif mengangkat senjata senjata dalam kancah perjuangan merebut dan menegakkan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam sejarahnya, TNI menjalani masa panjang menata jati dirinya untuk membentuk Tentara Nasional Indonesia yang menjadi tentara kebangsaan dan memiliki tingkat profesional yang terampil dengan peralatan yang memadai untuk tugas menjaga kedaulatan negara – keutuhan teritorial dan mengamankan keselamatan bangsa

Tidak dapat dipungkiri bahwa TNI pernah memiliki kekurangan dari sisi kepemimpinan dan manajemen akibat kepentingan pemerintah di masa lalu. Akan tetapi TNI dapat tetap eksis hingga saat ini berkat pengabdian serta konsistensi terhadap Sapta Marga dan Sumpah prajurit (Sjamsuoddin, 2016).

Maka itu, eksistensi TNI pun tidak terlepas dari adanya kepercayaan rakyat. Kepercayaan rakyat dapat timbul dan dipertahankan jika TNI mengabdikan kepada negara dan bangsa secara tepat. Sebagai Tentara Kebangsaan, TNI wajib melaksanakan kepercayaan yang diberikan rakyat untuk menjamin keselamatan bangsa dan negara, serta Pancasila dan UUD 1945.

Sebagaimana dikemukakan oleh Panglima Besar Soedirman, politik TNI adalah politik negara. Hal ini telah terpatikan dalam makna Sapta Marga, yang menegaskan keberadaan TNI sebagai prajurit pejuang, prajurit rakyat, prajurit nasional dan prajurit profesional.

Panglima Besar Jenderal Soedirman pun selalu berpesan kepada para prajurit agar senantiasa memenangkan hati dan pikiran rakyat dalam melawan penjajah Belanda. Makna pesan ini sangat efektif dari

masa ke masa artinya tentara dan rakyat harus bersatu dalam mempertahankan negara.

Di masa kini, yaitu era demokrasi yang terwujud berkat pelaksanaan reformasi, terjadi perubahan mendasar dalam sistem ketatanegaraan dan kenegaraan sampai penataan kelembagaan sesuai tuntutan tugas. Hal ini turut berimplikasi kepada TNI, di mana TNI dituntut untuk membangun dan mengembangkan profesionalisme sesuai kepentingan politik negara, yang taat kepada prinsip demokrasi dan supremasi sipil serta ketentuan hukum nasional.

Maka itulah, saat menyebut politik negara, terkandung makna prinsip supremasi sipil dalam suatu tatanan negara demokrasi yang diatur oleh ketentuan hukum nasional berdasarkan konstitusi UUD 1945. Supremasi sipil ini menciptakan suatu kekuasaan politik yang melekat pada pemimpin negara yang dipilih oleh rakyat yang berdaulat melalui pemilihan umum.

Apa relevansinya dengan eksistensi TNI? Dalam Supremasi Sipil, TNI telah memahami status dan kedudukannya berdasarkan undang-undang TNI, di mana TNI berkedudukan di bawah presiden dalam hal pengerahan dan penggunaan kekuatan militer dan presiden menugaskan Menteri Pertahanan untuk mengelola kebutuhan TNI berkaitan aspek pengelolaan pertahanan negara, kebijakan penganggaran, pengadaan, perekrutan, pengelolaan sumber daya nasional.

Para prajurit TNI yang bermilitansi tinggi memiliki kewajiban moral untuk mendalami nilai-nilai yang terkandung dalam sistem pertahanan negara yang mendasar dalam Pancasila dan UUD 1945, pesan kejuangan dan profesi dari Sapta Marga dan Sumpah Prajurit serta 8 Wajib TNI maupun nilai bangsa pejuang yang berjiwa gotong royong.

Sebuah kemutlakan bagi TNI bahwa memahami kepentingan politik negara berarti sama sekali tidak menyentuh politik praktis. Namun, TNI dalam menjalankan tugasnya sebagai alat negara di bidang pertahanan mengerti dengan jelas makna tugas menjaga kedaulatan negara, menjaga keutuhan wilayah dan melindungi bangsa dan tumpah

darah hendaknya dipahami sebagai TNI mengemban amanat mengamankan kepentingan politik negara.

Di sisi lain, TNI sebagai prajurit profesional juga dituntut untuk mengembangkan intelektualitas dengan menggali nilai-nilai baru bagi pengembangan kemampuan militer khususnya dan juga sesuai kebutuhan bangsa Indonesia terkini dan mendatang. Pada dimensi lain pemerintah diberi amanat oleh undang-undang untuk membangun kekuatan TNI dan membiayai TNI baik kebutuhan dasar dan rawatan prajurit serta penggunaan kekuatan TNI. Dengan demikian TNI sebagai alat negara di bidang pertahanan dapat fokus menjalankan tugas negara.

Politik pertahanan sebagai bagian dari politik negara bertujuan untuk menjaga kedaulatan dan keutuhan NKRI serta keselamatan bangsa diselenggarakan oleh pemerintah dengan suatu sistem pertahanan negara yang memosisikan TNI sebagai alat negara dan berperan sebagai alat pertahanan negara.

Hal ini berbeda dengan sebelum era reformasi, di mana TNI dan pemerintah itu identik. mengingat kondisi konstitusi saat itu menuntut demikian. Pada saat itu, TNI adalah alat menyelesaikan masalah nasional, tetapi sekarang TNI memiliki peranan dalam pengembangan *civil society* yang diwujudkan dengan mengabdikan tenaga dan pikiran kepada pengembangan profesionalisme sebagai alat pertahanan negara. TNI tidak lagi diidentikkan dengan pemerintah, karena keberadaan TNI telah diatur dalam undang-undang.

Masih terkait dengan supremasi sipil, adanya dikotomi antara sipil dan militer dapat membuat kita terjebak kepada pemikiran-pemikiran sempit yang keluar dari koridor kebangsaan dan kenegarawanan.

Di era globalisasi yang menjadikan Kerja Sama Sipil-Militer sebagai sebuah urgensi, sangat tidak tepat jika saat ini kita terus membicarakan mengenai dikotomi antara sipil dan militer. Dalam membangun *civil society*, masyarakat sipil dan militer bekerja sama serta saling bahu membahu.

Sekali lagi, perlu ditekankan bahwa TNI adalah warga negara yang kebetulan bekerja sebagai profesi militer. Keduanya, masyarakat sipil dan mereka yang bekerja sebagai militer adalah sama sebagai Warga Negara Indonesia.

Di era globalisasi ini, perdebatan mengenai dikotomi sipil-militer hanyalah akan membuang waktu karena pada akhirnya masyarakat sipil dan militer sama-sama berkontribusi dalam pembangunan dan mempertahankan eksistensi negaranya.

Terlebih, TNI yang terus berkembang profesional dituntut terus eksis dan konsisten mengawal kepentingan politik negara dengan tetap mengacu kepada nilai dan prinsip demokrasi dan supremasi sipil serta menghormati dan mematuhi hukum nasional dan internasional.

Bila pada saat mengawali reformasi TNI dituntut melakukan “perubahan komitmen” sepanjang perjalanan menuju posisi, kini TNI “membuktikan perubahan komitmen” dengan berbagai fenomena dan indikasi yang terjadi. Hal ini tampak pada peran social politik yang diperankan TNI, baik di pemerintahan dan legislatif yang dikenal istilah “kekayaan”.

Kini status TNI sebagai alat negara di bidang pertahanan dalam menjalankan tugasnya tidak lagi secara otomatis, melainkan berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara.

Dengan status TNI tersebut, keberadaan Operasi Militer Perang (OMP) dan Operasi Militer Selain Perang (OMSP) tak hanya menjadi koridor bagi TNI untuk mendarmabaktikan profesionalismenya kepada bangsa dan negara, namun juga menjadi sarana pelaksanaan kerja sama sipil-militer di era reformasi ini.

Maka itulah, dalam penyelenggaraan pertahanan negara, fungsi teritorial turut berkembang sebagai sebuah sarana praktik dan pelaksanaan kerja sama sipil-militer. Ini dikarenakan fungsi teritorial bukan lagi menjadi tanggung jawab TNI saja, namun juga menjadi tanggung jawab semua aparat negara, pemerintah, untuk menjaga kelangsungan hidup negara terhadap berbagai kemungkinan gangguan keamanan.

Komando Teritorial TNI tentunya dilaksanakan dalam bentuk penggelaran kekuatan TNI sebagai alat pertahanan negara. Karena itu, jika fungsi ini dihancurkan berarti TNI kehilangan gelar kekuatan. Sementara, dalam situasi yang diperlukan TNI dapat melakukan penggelaran operasi kemanusiaan atau untuk membantu pemerintah daerah.

Sedangkan Panglima TNI dibantu kepala staf angkatan diberi tugas pembinaan kekuatan TNI yang berkaitan pendidikan, pelatihan, penyiapan kekuatan, doktrin militer. Selain itu, Panglima TNI bertanggung jawab kepada presiden dalam hal penggunaan kekuatan dalam rangka tugas operasi militer perang dan operasi militer selain perang, yang dalam pelaksanaannya juga membuka ruang bagi kerja sama sipil-militer.

Pada intinya, TNI adalah bagian penting dari eksistensi Indonesia sebagai negara. Bersama dengan rakyat, TNI eksis untuk mempertahankan keberadaan dan kedaulatan negara, yang di era reformasi ini dapat terlaksana melalui OMP dan OMSP. Maka itulah, kerja sama sipil-militer terkait erat dengan eksistensi NKRI sebagai negara yang berdaulat, yang menjadi bentuk pelaksanaan pertahanan yang berlandaskan Siskanhamrata.

## **4.2. Keamanan Nasional dan Kerja Sama Sipil-Militer**

Dalam konteks pertahanan dan keamanan nasional, globalisasi dan kemajuan teknologi telah mendorong berkembangnya konsep keamanan yang lebih kompleks dan multidimensional. Keamanan ini tidak hanya mencakup hal-hal yang terkait militer semata, melainkan juga dimensi yang bersifat non-militer. Pemikiran dasar mengenai keamanan nasional ini sesungguhnya juga berpengaruh terhadap pelaksanaan Kerja Sama Sipil-Militer di masa modern.

Jika merujuk pada pengertian Keamanan Nasional dari pemikir-pemikir seperti Wolfers dan Buzan, maka kita dapat memahami bahwa pihak yang bertanggung jawab dalam penyelenggaraan keamanan nasional bukan lagi hanya Menteri Pertahanan, Panglima TNI, atau

Kapolri. Penyelenggaraan keamanan nasional telah menjadi tanggung jawab seluruh kementerian dan lembaga terkait dalam pemerintahan.

Indonesia dengan posisi geografisnya yang strategis sangat rawan menerima berbagai distorsi globalisasi yang dapat bermuara kepada stabilitas nasional terhadap keutuhan teritorial dan kedaulatan negara.

Selain itu, di Indonesia juga terdapat fenomena domestik yang sangat bervariasi dalam berbagai aksi, mulai dari kekerasan komunal yang berskala besar sampai berbagai kejahatan yang mengancam keamanan dan ketertiban umum, belum lagi gerakan separatis dan terorisme di dalam negeri, serta dampak dari bencana dan fenomena lingkungan.

Yang perlu diingat, keamanan Nasional kini telah memiliki ruang lingkup yang begitu luas, yang melibatkan perlindungan terhadap masyarakat, terhadap warga negara Indonesia secara universal sebagai bentuk perlindungan terhadap negara.

Mengingat hal tersebut, keberadaan ancaman yang menjadi beragam membuat kita membutuhkan pengaturan sistem keamanan nasional yang dapat memberikan arahan strategis kepada institusi yang memiliki kompetensi proporsional agar tercapai sinergi untuk mengimplementasikan regulasi dalam rangka mengatasi permasalahan nasional yang kompleks. Selain itu, negara perlu merevisi kategori tingkat kedaruratan yang sesuai dengan iklim demokrasi agar otoritas akan lebih jelas status dan prosesnya.

Pada pelaksanaannya, penyusunan kebijakan keamanan nasional harus mengacu pada berbagai aspek seperti cakupan ancaman apakah itu bersifat global, regional, nasional, masyarakat atau human. Selain itu juga bisa dilihat dari keluasan isu Keamanan Nasional yang dilingkupi seperti persoalan kesehatan, ekonomi dan kesejahteraan. Dengan mengetahui dua aspek ini maka kita akan mendapatkan rumusan tentang siapa yang seharusnya bertanggung jawab dalam mengurus keamanan nasional.

Ketika berbagai ancaman tersebut terjadi secara bersamaan, kita tentunya memerlukan respons cepat yang terintegrasi dari berbagai komponen bangsa sebagai wujud dari Sishankamrata.

Pendekatan yang integratif ini dapat digunakan dalam memandang bagaimana persoalan keamanan nasional di Indonesia dirumuskan oleh lintas lembaga dan kementerian seperti Dewan Pertahanan Nasional (Wantanas), Menteri Koordinator Politik Hukum dan Keamanan (Menkopolhukam), Kementerian Pertahanan, Kementerian Luar Negeri, dan sejumlah kementerian terkait. Meski begitu, hingga saat ini belum bisa terbentuk kebijakan keamanan nasional secara komprehensif.

Akan tetapi, undang-undang yang saat ini masih berlaku sama sekali tidak menyinggung peran *civil society* dalam proses penyelesaian masalah nasional. Sebaliknya, masyarakat hanya ditempatkan sebagai objek dan bukan subjek yang ikut serta menyelesaikan permasalahan.

Kita memang sudah memiliki sejumlah undang-undang yang mengatur hal yang berkaitan dengan rasa aman dan keamanan. Kosakata keamanan nasional juga sebenarnya memiliki legitimasi yang tercantum dalam UU No.17 Tahun 2007. Undang-undang tersebut menyebutkan bahwa arah pembangunan nasional jangka panjang memerlukan keamanan nasional dalam rangka mewujudkan rasa aman dan damai bagi seluruh rakyat serta menjaga keutuhan wilayah NKRI dan kedaulatan negara.

Di saat yang sama, ada hal pokok yang dirasakan penting dan perlu serta layak didukung oleh segenap komponen bangsa, yaitu kewajiban negara untuk memberikan perlindungan dan rasa aman, serta amanat kepada negara untuk mampu menyelenggarakan jaminan atas hak-hak warga negara termasuk peran serta bela negara.

Hal pokok itulah yang diformulasikan dalam suatu rancangan Undang-Undang Keamanan Nasional sebagai suatu undang-undang sistem yang mengintegrasikan dan mensinergikan penyelenggaraan keamanan nasional secara komprehensif.

Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Keamanan Nasional pada dasarnya ditujukan untuk meningkatkan koordinasi dan sinergi

dalam penyelenggaraan peranan masyarakat dalam proses pembangunan nasional, termasuk kerja sama sipil-militer.

Undang Undang Keamanan Nasional (RUU Kamnas) menjadi sebuah hal yang perlu diwujudkan, mengingat dinamika kehidupan nasional kita telah mengalami perubahan iklim politik baru di era demokrasi yang dikenal dengan reformasi.

RUU Kamnas merupakan undang-undang sistem yang mengintegrasikan peran, tugas, dan fungsi penyelenggaraan keamanan nasional secara komprehensif. RUU ini mengatur peran integrasi semua komunitas nasional untuk merespons spektrum permasalahan luas pada skala nasional agar dapat menjamin perlindungan kepada negara dan isinya.

Dalam RUU ini, terdapat peran utama masyarakat sebagai subyek dalam penyelenggaraan keamanan nasional. Dengan kata lain, UU Kamnas adalah wujud dari *collective response to protect the country*, atau respon kolektif untuk melindungi negara, yang sarat sensitif kepada disintegrasi serta gangguan lingkungan dan kedaulatan negara. Lewat RUU Kamnas ini jugalah, pelaksanaan kerja sama sipil-militer dapat dikembangkan menjadi lebih terpadu dan komprehensif.

Keamanan nasional bertujuan untuk membangun memperkuat kultur kelembagaan dalam proses demokratisasi dengan mengedepankan kepentingan nasional. Maka itu, muncul pula ide tentang pembentukan Dewan Keamanan Nasional yang bertujuan untuk melaksanakan simulasi dan memformulasikan solusi kepada Presiden dengan melibatkan penyelenggara negara dan simpul masyarakat dalam suatu wadah yang bukan lembaga operasional.

Undang-Undang Kamnas bermaksud mengakomodasi peran *civil society* dalam Dewan Keamanan Nasional yang bukan lembaga operasional seperti Kopkamtib dan Bakorstanas, tetapi semata-mata perangkat negara yang terintegrasi untuk mengadakan simulasi dan formulasi solusi masalah keamanan nasional yang sedang terjadi dari berbagai aspek.

Di sinilah kerja sama sipil-militer dapat juga dilaksanakan sebagai upaya untuk mewujudkan Keamanan Nasional, tepatnya

melalui pelibatan peran masyarakat sebagai representasi dalam Dewan Keamanan Nasional (DKN). Masyarakat dapat memiliki peranan sebagai anggota tidak tetap bersama para pejabat negara lewat penunjukkan oleh Presiden. Selanjutnya, implementasi solusi diselenggarakan oleh institusi yang punya kompetensi serta otoritas.

Singkatnya, Undang-Undang Kamnas adalah Undang-Undang yang memberikan arahan strategis kepada pemangku kepentingan dalam penyelesaian permasalahan nasional dengan melibatkan peran masyarakat dalam proses simulasi dan formulasi penyelesaian masalah dalam Dewan Keamanan Nasional (DKN).

Undang-Undang Keamanan Nasional tidak mengeliminasi keberadaan undang-undang yang berlaku, bahkan menynergikan satu sama lainnya tanpa sedikitpun mengurangi substansi kewenangan dan menghilangkan kebebasan berdemokrasi.

Tidak dapat disangkal, bahwa realitas dalam era demokrasi kebebasan yang memerlukan konsolidasi kematangan akibatnya seringkali timbul misinformasi dan disinformasi terhadap sesuatu yang kita ingin bangun sebagai pilar dan rambu serta navigasi dalam bentuk sistem keamanan nasional.

Dalam era demokrasi pula segenap argumentasi dan kebijakan yang dikeluarkan harus berdasarkan fakta dan kondisi riil persepsi masyarakat. Oleh sebab itulah, dalam rangka penyusunan RUU Keamanan Nasional pada tahun 2009 telah dilakukan survei persepsi terhadap keamanan nasional.

Ada tiga hal yang jadi pedoman respons bagi pemerintah: Pertama, asas kekenyalan yang memberi ruang kepada publik 242 untuk memberikan perbaikan dan koreksi dalam masa proses legislasi. Kedua, asas tujuan perlu jadi pegangan untuk kita tidak lepas dari kebutuhan untuk memiliki suatu sistem Keamanan Nasional. Ketiga asas realita sebagai negara demokrasi tentunya perlu taat kepada supremasi sipil dan menjunjung tinggi penegakan HAM.

Saat ini RUU Kamnas memang masih berada dalam proses legislasi yang diolah oleh Pansus RUU Kamnas, sesuai jadwal proses legislasi RUU Kamnas menjadi salah satu target penyelesaian Prolegnas

pada tahun 2013. Pemerintah merespons positif berbagai usulan dan koreksi untuk penyempurnaan RUU Kamnas ini.

### **4.3. Pengaruh Kepemimpinan dalam Praktik Kerja Sama Sipil-Militer**

Tidak ada yang dapat memungkiri bahwa kepemimpinan juga memiliki pengaruh yang begitu besar terhadap praktik dan pelaksanaan kerja sama sipil-militer suatu negara. Seperti yang telah disebutkan di bab pertama, kepemimpinan adalah sebuah proses mengarahkan, membimbing, memotivasi, memengaruhi, dan bahkan menguasai pikiran hingga tindakan seseorang.

Jika dihubungkan dengan pertahanan negara, bentuk kepemimpinan seharusnya diarahkan kepada kepentingan pelayanan pada warga negara guna mewujudkan rasa aman, damai dan tentram dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Di tengah ancaman multidimensi yang dihadapi oleh negara di era globalisasi ini, kepemimpinan juga berpengaruh terhadap dinamika dan perkembangan kerja sama sipil-militer berbagai negara. Hal tersebut telah kita lihat contohnya dalam pembahasan mengenai kerja sama sipil-militer di negara yang berbeda-beda.

Contohnya bisa kita lihat di Tiongkok, di mana kepemimpinan Partai Komunis telah mendorong perubahan pada dinamika kerja sama sipil-militer di Tiongkok. Hal ini utamanya terlihat dari dua model berbeda yang diterapkan oleh Tiongkok dalam menjalankan hubungan sipil-militernya, yaitu model tradisional yang terdiri dari *Factional*, *Symbiosis*, *Professionalism*, dan *Party Control*, lalu dua model baru yang terdiri dari model Conditional Compliance dan model State Control.

Pada perkembangannya, kepemimpinan Partai Komunis Tiongkok telah mendorong sebuah strategi baru yang agresif dalam kerja sama sipil-militer negara tersebut, yaitu strategi pembangunan yang bertujuan untuk mengakselerasi dua jalur transfer sumber daya militer dan sipil dengan menjalankan strategi *Civil-Military Fusion*.

Bagaimana dengan di Indonesia? Ada berbagai contoh yang menunjukkan bahwa kepemimpinan sangatlah memengaruhi

pelaksanaan kerja sama sipil-militer Indonesia. Hal ini juga telah kita lihat lewat sosok dua pemimpin besar dalam sejarah Indonesia, yaitu Presiden pertama Republik Indonesia, Soekarno. Serta Panglima Besar TNI, Jenderal Soedirman.

Berkat kepemimpinan dua sosok tersebut, yang juga disertai dengan kerja sama serta saling mendukung antara kedua belah pihak, Kerja Sama Sipil-Militer Indonesia di masa lalu dapat terjalin, yang utamanya terlihat dari pelaksanaan perang gerilya sebagai embrio dari Kerja Sama Sipil-Militer Indonesia.

Walaupun tidak secara transparan, pada umumnya para pemimpin militer Indonesia, dengan doktrin teritorialnya telah menerapkan strategi Sun Tzu yang dipaparkan dalam bukunya, *The Art of War*, demikian pula dengan kegiatan intelijen penggalangan "*to win the heart and mind of the people*".

Presiden Soekarno pun kerap menyebut nama tokoh-tokoh pergerakan Tiongkok ketika ia aktif berpidato. Meski Presiden Soekarno tidak pernah secara spesifik menyebut nama Sun Tzu, namun beberapa ungkapan kunci tentang strategi militer, seperti "rebut hati dan pikiran rakyat, kuasai logistik musuh, kuasai persenjataan musuh," menunjukkan bahwa beliau pun pernah membaca buku tentang Sun Tzu.

Panglima besar kita, Jenderal Soedirman dalam perjalanannya sebagai pemimpin militer Indonesia juga dapat menjadi contoh dari implementasi teori milik Sun Tzu, yaitu "*to win the heart and mind of the people*". Dalam bertindak, Jenderal Soedirman merupakan seorang pemimpin yang tidak pernah melakukan hal yang merugikan rakyat, serta tidak sekali-kali menakuti dan menyakiti hati rakyat.

Jenderal Soedirman dikenal sangat menghormati hak-hak dan harta benda rakyat. Sebagai seorang pemimpin, ia meyakini bahwa kemerdekaan suatu negara yang didirikan diatas himpunan runtunan ribuan jiwa, harta benda dari rakyat dan bangsanya tidak akan dapat dilenyapkan oleh manusia siapapun juga. Bagi Panglima Besar Jenderal Soedirman, rakyat dan tentara itu bagaikan air dan ikan, sesuatu yang tidak dapat dipisahkan. Bahkan, Jenderal Soedirman membeli bekal

logistik untuk pasukannya dari lumbung rakyat dengan uang hasil penjualan perhiasan istrinya

Integritas, kesederhanaan, semangat juang dan sikap pantang menyerah terhadap ultimatum Belanda yang secara fisik ditunjukkan oleh Panglima Besar Jenderal Soedirman tak hanya membuat anak buahnya rela berkorban untuk membela perjuangannya, namun juga berhasil mengambil hati rakyat untuk mendukungnya.

Berkat kepemimpinan Jenderal Soedirman, rakyat dengan sukarela turut menjadi pelindung sekaligus mata dan telinga para pejuang yang sedang bergerilya di hutan sekitar perkampungan pada masa itu.

Strategi Gerilya Panglima Besar Jenderal Sudirman menunjukkan suatu justifikasi penerapan Teori Sun Szu di lingkungan militer Indonesia pada masa awal kemerdekaan. Berkat itu, perang gerilya yang menjadi embrio kerja sama sipil-militer pada masa perjuangan mempertahankan kemerdekaan pun dapat terlaksana.

Tindakan Panglima Besar Jenderal Soedirman yang tidak pernah merugikan rakyat, tidak sekali-kali menakuti dan menyakiti hati rakyat telah mengilhami TNI untuk menjadikannya contoh dalam membina wilayah teritorial di masa damai.

Pada perkembangannya, penerapan Teori Sun Tzu di Indonesia juga bisa dilihat lewat upaya TNI dalam memenangkan hati dan pikiran rakyat di suatu wilayah, yang dilaksanakan lewat strategi Pembinaan Teritorial atau Binter.

Pada tahun 1970-an, beberapa Komandan Satuan dalam melaksanakan Pembinaan Satuan sudah mulai menjadikan Teori Sun Tzu sebagai referensi memimpin pasukan. Ajaran Sun Tzu yang paling populer waktu itu misalnya “Ketahuilah musuhmu dan kenalilah dirimu, maka engkau akan menang dalam seratus kali pertempuran.

Binter merupakan kegiatan yang sama sekali tidak menggunakan peralatan perang. Sebaliknya, TNI hanya menggunakan peralatan petani, tukang, alat bantu pendidikan dan kelengkapan sipil lainnya untuk memberdayakan wilayah pertahanan.

Sasaran atau tujuan dari pembinaan teritorial adalah terwujudnya Lima Kemampuan Teritorial tingkat Satuan” yang meliputi: Kemampuan Temu Cepat dan Lapor Cepat, Kemampuan Manajemen Teritorial, Kemampuan Penguasaan Wilayah, Kemampuan Pembinaan Perlawanan Rakyat dan Kemampuan Komunikasi Sosial.

Dengan tercapainya 5 sasaran tersebut, dapat tercapai pula penguasaan suatu wilayah geografi lengkap dengan penduduknya. Dengan membantu mengatasi kesulitan masyarakat tanpa menggunakan peralatan perang, menunjukkan justifikasi terhadap aplikasi teori Sun Tzu di Indonesia.

Kini Teori Sun Tzu telah menjadi referensi teori strategi di dunia pendidikan militer dan sipil. Dari persepsi Indonesia, Teori Sun Tzu memberikan implikasi positif yang besar terhadap aspek politik, ekonomi dan pertahanan.

Dari persepsi kultural, Teori Sun Tzu sangat aplikatif di Indonesia mengingat adanya kesamaan dan korelasi budaya yang sangat kuat di antara kedua bangsa, Indonesia dan bangsa Tiongkok. Dengan semangat filosofi *Art of War* dari Sun Tzu, Indonesia ke depannya dapat menggugah semua bangsa untuk bekerja sama dengan suasana akrab dalam rangka membangun dunia yang damai dan stabil.

Teori Sun Tzu dalam praktik kepemimpinan dan kerja sama sipil-militer, di Indonesia sesungguhnya tidak jauh berbeda dengan terdapat suatu gagasan asal Indonesia yang disebut sebagai “Kepemimpinan Pamong”. Kepemimpinan pamong adalah bentuk kepemimpinan yang dapat memberikan bimbingan serta tauladan bagi orang lain.

Rimbe, M. (2019) mengutip semboyan terkenal dari Ki Hadjar Dewantara, yakni *Ing Ngarso Sung Tulodo* artinya menjadi seorang pemimpin harus mampu memberikan suri tauladan.

*Ing Madyo Mbangun Karso*, artinya seseorang ditengah kesibukannya harus juga mampu membangkitkan atau menggugah semangat. *Tut Wuri Handayani*, seseorang harus memberikan dorongan moral dan semangat kerja dari belakang. Ketiga semboyan itulah yang menjadi ciri khas kepemimpinan Pamong. Hal ini juga

dimaksudkan pada kepemimpinan yang diabdikan guna kepentingan rakyatnya.

Selain itu, disiplin dan kehormatan menjadi kunci utama suksesnya kepemimpinan birokrasi yang transformasional. Sebagaimana yang disebutkan dalam Undang-Undang Republik Indonesia No. 25 Tahun 2014, bahwa anggota militer memerlukan disiplin tinggi, yang merupakan syarat mutlak dalam tata kehidupan militer agar mampu melaksanakan tugas dan kewajiban dengan baik. Menjaga kehormatan juga perlu ditegakkan sebagai wujud aparat militer yang professional. Sebagai contoh yang baik dalam hal ini, maka disiplin dan kehormatan perlu diaplikasikan dalam bentuk kepemimpinan pamong pada kebijakan pertahanan negara.

Dalam praktiknya, kepemimpinan TNI akan selalu membutuhkan kecermatan yang tidak hanya dapat menggerakkan prajurit atau anak buahnya, namun juga rakyat sipil, dalam rangka pelaksanaan kerja sama di antara kedua belah pihak. Rambu-rambu pelaksanaan misi negara di dalam iklim demokrasi yang memberikan ruang interaksi sipil-militer perlu menjadi pedoman. Hal ini menjadi sesuatu yang penting, mengingat pergerakan demokrasi di Indonesia begitu cepat sehingga memungkinkan fenomena demokrasi memberikan imbas dan menggelitik pribadi prajurit (Sjamsuoddin, 2016).

#### **4.4. Kerja Sama Sipil-Militer dalam Menghadapi Perang Asimetris**

Pada bab-bab sebelumnya, kita telah beberapa kali membahas tentang pergeseran sifat perang, yang tadinya bersifat simetris menjadi asimetris. Hal ini tak hanya tertuang dalam teori generasi peperangan, di mana model perang asimetris telah diterapkan sejak perang generasi empat, namun juga teori Pion-Berlin mengenai kerja sama sipil-militer, yang menyebut bahwa bahwa kekuatan global yang merubah sifat peperangan menjadi asimetris turut mendorong transformasi hubungan sipil-militer.

Di saat yang bersamaan, pergeseran sifat peperangan ternyata juga memiliki relevansi dengan perkataan Sun Tzu dalam *The Art Of War*, yang menyebutkan bahwa “Seni tertinggi dari sebuah peperangan adalah menaklukkan musuh tanpa pertempuran”. Inilah realita dari peperangan masa kini yang diakibatkan oleh makin luasnya aktor-aktor yang terlibat serta makin kompleksnya situasi dan dinamika global.

Perang asimetris pada dasarnya merupakan model peperangan antara dua pihak yang tidak seimbang kekuatan militer dan ekonominya, dengan pola yang tidak beraturan bersifat nonkonvensional. Berbeda dengan perang konvensional yang bersifat simetris, dalam perang asimetris negara berhadapan dengan aktor negara dan juga aktor-non-negara.

Kedua aktor tersebut berupaya mengembangkan taktik dan strategi untuk mengeksploitasi kelemahan lawannya untuk mencapai kemenangan, yang dikembangkan dari cara-cara berpikir yang tidak konvensional, dan tentunya berada di luar aturan-aturan peperangan yang berlaku, dengan spektrum perang yang sangat luas, terbuka, dan mencakup seluruh aspek kehidupan manusia (Sjamsuddin, 2016).

Perubahan dalam lanskap global, regional dan nasional tentunya turut merubah perkiraan ancaman dan cara mengatasinya. Potensi ancaman pada saat ini bukan lagi datang dari serangan militer dari negara lain, melainkan kegiatan terorisme, gerakan separatis, dan aktivitas-aktivitas ilegal yang berkaitan dengan sumber daya alam dan bersifat multidimensional.

Dalam perang yang bersifat asimetris, terdapat sejumlah dimensi krusial dalam konteks pertahanan dan keamanan nasional. Berbagai dimensi ini bersifat krusial karena sangat memengaruhi bentuk, tipe, dan pola serangan lawan atau musuh potensial. Dimensi-dimensi tersebut terbagi menjadi lima yang menyangkut metode, teknologi, moral, organisasi, dan waktu.

Kelima dimensi ini secara nyata memperlihatkan wujud dan sumber ancaman asimetris, di mana perang asimetris dapat dipicu oleh aspek ekonomi, sosial, budaya, politik, ideologi dan bahkan

permasalahan terkait lingkungan, seperti degradasi lingkungan ataupun permasalahan lain seperti pencurian kayu, pencurian ikan, penyelundupan manusia, perdagangan manusia, kelangkaan sumber daya alam, ledakan jumlah penduduk, perubahan demografik, besarnya beban hutang luar negeri yang tidak terkendali, kemiskinan, kelangkaan bahan pangan, kelaparan, perdagangan narkoba dan obat-obatan terlarang, hak asasi manusia dan lain-lain.

Ancaman juga tidak hanya bersumber dari aksi-aksi aktor negara, tetapi juga dapat hadir dari aksi-aksi aktor non negara. Perang asimetris yang bersifat multi-dimensional dan berlangsung dalam berbagai sektor dapat dipicu oleh aspek ekonomi, sosial, budaya, politik, ideologi dan lainnya.

Oleh karena itu, perang asimetris bersinggungan dengan berbagai dimensi keamanan, seperti keamanan ekonomi, keamanan energi, keamanan pangan, hingga keamanan manusia secara luas, dan tentunya keamanan nasional dan bahkan Internasional.

Harus kita sadari bahwa kompleksitas tantangan dan ancaman yang dihadapi bangsa pada era globalisasi ini diwarnai dengan persaingan dalam penguasaan sumber daya alam dan ekonomi serta penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Maka itu, pelaksanaan perang modern, termasuk perang asimetris, saat ini dapat juga berbentuk perang untuk mengubah paradigma berpikir dengan cara memanfaatkan kelemahan dalam dinamika kehidupan suatu bangsa dan negara. Model perang seperti ini menuntut setiap negara untuk memiliki strategi tertentu dalam menghadapinya.

Di saat yang sama, perkembangan yang terjadi di tengah kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara saat ini menunjukkan situasi yang memprihatinkan, seperti menurunnya rasa nasionalisme, adanya kemerosotan etika dalam kehidupan berbangsa, serta kurangnya pemahaman dan penghayatan terhadap nilai-nilai Pancasila.

Indonesia merupakan negara dengan luas wilayah 1.922.570 Km<sup>2</sup> , memiliki 17.504 pulau, dihuni oleh lebih dari 300 macam etnik

yang memiliki perbedaan agama dan adat istiadat. Meski dapat dipandang sebagai sebuah kelebihan, kondisi Indonesia tersebut juga menimbulkan risiko munculnya bahaya perang generasi keempat (*4th generation warfare*) atau perang asimetris yang cukup tinggi.

Para pendahulu dan pendiri bangsa yang penuh dedikasi dan sarat dengan kualitas telah menyelesaikan tugasnya dengan meninggalkan amanah kewajiban kepada generasi berikutnya, yaitu untuk membawa bangsa dan negara ini menjadi lebih bermartabat dan mampu menyejahterakan serta melindungi bangsa dan tumpah darah tercinta.

Meski dengan generasi terus silih berganti dengan peradaban yang senantiasa dinamis, heterogen serta modern serta bentuk ancaman yang terus berubah dan bertambah, cita-cita Indonesia untuk membangun masyarakat adil dan makmur tidak pernah akan berubah.

Dalam rangka mewujudkan hal tersebut, keamanan nasional menjadi hal yang perlu untuk ditegakkan, karena tanpa adanya keamanan nasional yang memadai, mustahil segala usaha pembangunan dapat dilaksanakan. Pergeseran generasi peperangan yang kini bersifat asimetris turut memengaruhi usaha untuk mewujudkan keamanan nasional, termasuk juga dalam praktik kerja sama sipil-militer.

Sesuai dengan pasal 30 UUD 1945, yang menyebutkan bahwa bahwa tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara, di era perang asimetris ini, tiap warga negara pun juga memiliki hak dan kewajiban untuk turut serta dalam mempertahankan keamanan dan kedaulatan negara.

Di sini, kita dapat kembali kepada pembahasan mengenai Sistem Pertahanan Negara. Sistem pertahanan Indonesia adalah sistem pertahanan yang bersifat semesta, yang melibatkan seluruh warga negara, wilayah, dan sumber daya nasional lainnya, yang dipersiapkan pemerintah secara dini dan diselenggarakan secara total, terpadu, terarah, dan berlanjut untuk menegakkan kedaulatan negara, keutuhan wilayah, dan keselamatan bangsa dari segala ancaman.

Maka itu, usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui Sishankamrata oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai kekuatan utama dengan rakyat sebagai kekuatan pendukung. Di sini, Kerja Sama Sipil-Militer menjadi hal yang dibutuhkan dalam pelaksanaan Sishankamrata untuk menghadapi perang asimetris.

Tugas dan fungsi kita sebagai warga negara secara tidak langsung berkaitan dengan peran lembaga negara dalam upaya menjaga kedaulatan negara, keutuhan wilayah, dan keselamatan bangsa, karena tantangan terhadap kelangsungan hidup bangsa dan negara ke depan bersifat multidimensional menyangkut berbagai aspek kehidupan.

Dalam menghadapi ancaman non militer, lembaga pemerintah di luar bidang pertahanan menjadi unsur utama, sesuai dengan bentuk dan sifat ancaman yang dihadapi dengan didukung oleh unsur-unsur lain kekuatan bangsa.

Oleh karena itu setiap warga negara tidak bisa dihindarkan dari kewajiban untuk mempertahankan dan membela negaranya, dan hal ini ditegaskan dalam UUD 1945 pasal 27 ayat 3, bahwa setiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara, serta pasal 30 ayat 1, bahwa tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara.

Sementara bagi pihak militer, kehadiran perang asimetris menuntut respons yang memadai, terutama dalam melakukan penyesuaian yang diperlukan untuk tetap profesional melaksanakan fungsi dan tugas pokoknya. Dalam perang asimetris, pihak militer tidak hanya berhadapan dengan aktor negara, melainkan juga aktor non-negara, seperti kelompok teroris, separatistis, dan kelompok lainnya.

Kelompok-kelompok ini memanfaatkan kemajuan teknologi dan globalisasi, untuk melakukan aksinya karena didukung oleh kondisi bahwa mobilitas pemikiran atau perintah tidak terhalang oleh batas geografis dan alam.

Terdapat empat kecenderungan yang terpola dalam evolusi dari perang asimetris. Pertama, pencapaian *mission orders* akan cenderung lebih ditentukan oleh aksi organisasi level bawah. Karena itu

pengertian akan tujuan dari misi harus dimiliki oleh organisasi level terbawah sehingga mereka merespons perkembangan dengan secepatnya bertindak tanpa harus mengompromikan *mission orders* yang lebih besar.

Kedua, pergeseran unit terkecil harus mampu beroperasi secara mandiri dan tidak bergantung pada logistik terpusat. Setiap unit harus dapat hidup dari sumber daya alam dan sumber daya musuh yang berhasil dikuasai.

Ketiga, kemampuan maneuver menjadi makin penting dibandingkan jumlah ataupun *firepower*, mengingat konsentrasi massa dan *firepower* justru membuat kita lebih mudah untuk diserang. Di masa yang akan datang, pasukan yang kecil, berkemampuan maneuver yang tinggi, cepat dan lincah akan mendominasi pertempuran.

Keempat, kecenderungan untuk menyerang lawan secara internal dengan menghancurkan kekuatan fisiknya. Hal ini bisa dicapai antara lain dengan menekan basis politik, finansial dan material lawan agar tidak lagi memberikan dukungan pasukan lawan, atau bahkan menekan basis tersebut untuk menghentikan perang.

Keempat kecenderungan ini membuat perang asimetris menjadi perang tanpa bentuk yang jelas. Garis pemisah antara perang dan damai makin menipis, dengan front *non linear*, dan bahkan mungkin saja tidak terdapat medan tempur yang dapat didefinisikan dengan jelas.

Di saat yang bersamaan, garis pemisah antara rakyat sipil dan militer pun makin tidak jelas. Perang akan terjadi dalam seluruh dimensi, termasuk pada dimensi kultural, maka perang psikologis menjadi salah satu dimensi yang sangat dominan.

Pada level strategi, target peperangan pada generasi ini adalah menyerahnya motivasi pembuat kebijakan di pihak lawan, sehingga kemenangan strategis diperoleh dengan serangkaian serangan terkoordinasi dan simbolik melalui ragam cara untuk menghancurkan infrastruktur ekonomi, sosial budaya dan politik negara, yang akan meruntuhkan semangat perlawanan pemimpin politik negara.

Dalam menghadapi perang asimetris, kekuatan militer (*hard power*) bukan menjadi solusi yang proporsional, karena medan peperangan dalam perang ini sering kali bersifat *intangible* atau tidak berwujud.

Layaknya saat kita menghadapi rongrongan penjajah di masa lalu, militer tidak dapat berdiri sendiri dalam menghadapi ancaman yang ditimbulkan oleh perang asimetris ini. Militer perlu bekerja sama dengan sipil dalam rangka menghadapi peperangan yang begitu kompleks tersebut

Singkatnya, untuk memenangkan perang asimetris diperlukan keterlibatan seluruh *stake holder* di luar pihak militer, yang bersatu padu memadukan segala sumber daya yang dimiliki secara bersama. Di sinilah praktik dan pelaksanaan kerja sama sipil-militer menjadi sebuah urgensi dalam menghadapi perang asimetris.

#### **4.5. *Defense Intellectual Management* untuk Pengembangan Kerja Sama Sipil-Militer**

Saat ini, kita menikmati kemerdekaan yang dihasilkan dari perjuangan, cucuran darah, keringat, serta pemikiran cerdas dari para pahlawan dan pendahulu kita. Baik para pejuang sipil dan militer yang berjuang bagi kemerdekaan dan kedaulatan NKRI memiliki pemikiran yang sangat luar biasa dalam mewujudkan “kecerdasan brilian”, seperti yang ditunjukkan dalam rumusan Mukadimah UUD – 1945. Makna yang tertuang di dalam Mukadimah itu sangat visioner dan aplikatif dari masa ke masa dan menembus semua aspek kehidupan berbangsa dan bernegara.

Kita patut kagum dan bangga atas sikap kenegarawanan para pendiri negeri ini yang sangat jernih berpikir menyampaikan pandangan mereka demi kepentingan Bangsa dan Negara.

Meski tidak hidup di era Teknologi Informasi yang canggih seperti sekarang, sikap kenegarawanan para pemimpin bangsa di masa lalu juga disertai dengan wawasan yang begitu luas untuk bisa mengetahui apa yang sedang terjadi di belahan bumi yang lain.

Tokoh-tokoh pemimpin seperti Presiden Soekarno dan Jenderal Soedirman mampu mengelola kekayaan intelektual dengan baik dan menyampaikan pendapat dengan bahasa dan cara yang santun dan terukur, sehingga mampu mengajak semua elemen melangkah kepada tujuan yang sama membangun sebuah Indonesia yang merdeka sebagai gambaran menuju terbentuknya masyarakat yang adil dan makmur.

Dalam konteks Pertahanan Negara, pengalaman para tokoh bangsa tersebut dapat dijadikan sebagai motivasi profesional mengelola Sistem Pertahanan (Sjamsoeddin, 2016). Kita membutuhkan *defence intellectual management* (DIM) atau manajemen intelektual pertahanan dalam membangun sebuah kemampuan sistem pertahanan yang dapat melindungi kehidupan dan keberlangsungan bangsa di zaman yang serba kompleks dan dinamis ini.

*Defence Intellectual Management* merupakan suatu resultan atau hasil dari kualitas praktis dan akademis yang diterapkan dalam interaksi kepemimpinan dan manajemen untuk membangun kekuatan pertahanan dalam merespons ancaman dan tantangan multidimensional.

DIM memang dimulai dari panggilan hak dan kewajiban pembelaan negara bagi setiap warga dari semua aspek profesi, baik militer maupun nirmiliter. Namun di masa ini, DIM juga menjadi tuntutan fenomena profesional yang harus ditumbuhkembangkan untuk menghasilkan adrenalin yang cukup pada saat diperlukan untuk mengatasi suatu permasalahan.

Maka itu, DIM dapat menjadi semacam cairan solusi, yang seketika bisa dimanfaatkan tanpa perlu mencari referensi atau membuka kamus ketika hendak menangani masalah.

Lebih lanjut, DIM bukanlah suatu struktur institusional, tetapi merupakan *individual capability* atau kemampuan individu berbasis profesionalitas yang sarat dengan tantangan, kemauan, dan kesanggupan individual. Kapabilitas ini tidak diperoleh seketika, namun dibentuk melalui tiga koridor membangun DIM.

Koridor pertama DIM adalah koridor pendidikan dan pelatihan forma, yang kedua adalah menjalani beragam pengalaman kegiatan dan

akses pekerjaan, dan yang ketiga adalah kemampuan pengembangan diri. Tiga koridor ini dapat menjadi sebuah modal yang berharga bagi kemampuan individu, terutama para penerus bangsa. Modalitas tersebut tentu akan dihadapkan dengan berbagai pasang surut tantangan bahkan pengorbanan. Di sinilah kualitas profesional memerlukan sikap pantang menyerah walau saat menghadapi tantangan sepahit apapun.

Mengingat tuntutan pertahanan negara saat ini cenderung kompleks dan eskalatif, pelaksanaannya tidak lagi cukup dihadapi dengan alat utama sistem persenjataan modern dan organisasi militer yang canggih. Kita membutuhkan suatu kualitas DIM yang dikelola dalam kepemimpinan dan manajemen yang multiguna.

Mengapa? Karena kita tidak boleh terkecoh dengan istilah “perang modern” yang bertumpu kepada berbagai ragam kecanggihan, tetapi pada akhirnya makna “*The man behind the gun*” dari seorang professional itulah yang menjadi tumpuan solusi untuk mengatasi permasalahan yang sebenarnya.

DIM bisa diibaratkan sebagai upaya untuk mengumpulkan jam terbang yang harus dijalani sendiri. Bahkan pencapaian kualitas DIM didapatkan dari perjuangan melintas perjalanan jauh untuk memperoleh suatu pengalaman yang berharga. Makin sering kita mengalami penanganan masalah yang intens, maka akan lebih tajam pulau pisau analisis dan keputusan yang kita miliki.

Inilah tantangan yang perlu dijawab bagi generasi penerus pertahanan negara sebagai *role model* yang produktif untuk pembelaan negara masa kini dan masa depan.

Ada harapan yang sangat besar terhadap generasi penerus bangsa untuk terpanggil melakukan hal produktif dalam bela negara dengan menunjukkan kompetensi profesionalitasnya. Kita harus menjadi garda terdepan sekaligus motor penggerak dalam mewujudkan gerakan nasional bela negara.

Sebagai agen perubahan dalam membangun daya tangkal, generasi penerus harus pula mampu mempertahankan nilai-nilai karakter dan jati diri bangsa dengan senantiasa kreatif dan inovatif

menyebarkan nilai bela negara untuk bangsa, seraya memahami perubahan tatanan dunia baru.

Pada intinya, *Defence Intellectual Management* adalah suatu upaya untuk terus meningkatkan *capacity building* dari masing-masing pribadi kita.

Pelaksanaan DIM memiliki pengaruh terhadap pengembangan Kerja Sama Sipil-Militer Indonesia di masa ini, karena dengan berbagai kapabilitas serta kesadaran yang tumbuh dari DIM, masyarakat sipil, terutama generasi muda penerus bangsa, akan tergerak dengan sendirinya untuk bergerak maju dan mendorong praktik kerja sama dengan militer dalam mewujudkan keamanan nasional serta mempertahankan bangsa dari segala ancaman yang ada di era globalisasi ini, termasuk dalam menghadapi peperangan yang karakternya terus berubah-ubah seiring dengan perkembangan zaman (Sjamsoeddin, 2016).



# **BAB V**

# **PENUTUP**

## Bab V

### Penutup

Melalui pembahasan pada empat bab di buku ini, kita telah mengetahui berbagai teori yang mendasari pemikiran-pemikiran yang terkait dengan kerja sama sipil-militer, yang dimulai dari teori negara, lalu ilmu pertahanan, yang berlanjut ke keamanan nasional, kepemimpinan strategis, hingga teori seni dan perang.

Berbagai teori tersebut mengizinkan pemikiran-pemikiran dari para ahli mengenai kerja sama sipil-militer, seperti teori milik Huntington, Pion-Berlin, dan Sun Tzu untuk berkembang.

Setelah mengupas pemikiran-pemikiran dari para ahli tersebut, kita juga mengkaji berbagai contoh penerapan kerja sama sipil-militer di macam-macam negara yang berbeda. Dari berbagai contoh negara yang dijabarkan, dapat dilihat bahwa setiap negara memiliki konsep, model, dan penerapan kerja sama sipil-militer yang berbeda. Perbedaan ini tidak terlepas dari situasi, lingkungan, serta ancaman yang berbeda-beda yang dihadapi setiap negara.

Yang menarik, ada juga yang menerapkan konsep yang serupa dengan sistem pertahanan menyeluruh, seperti Malaysia dan Singapura yang memang negara 'tetangga' kita, dan bahkan Norwegia yang berada cukup jauh dari kawasan Asia.

Satu hal yang perlu menjadi perhatian, kita dapat melihat bahwa tiap-tiap negara tersebut pun senantiasa melakukan upaya untuk mengembangkan kekuatan pertahanannya, termasuk dengan melakukan akselerasi atau peningkatan kerja sama sipil-militer dalam berbagai bidang.

Penerapan kerja sama sipil-militer Indonesia dilandasi oleh keyakinan akan Sishankamrata sebagai upaya untuk merealisasikan tujuan nasional yang tertera pada UUD 1945. TNI sebagai komponen

utama pengawal kedaulatan negara berperan sebagai *Ultima Ratio*, yang tulus mengingatkan apa yang menjadi tantangan dan gangguan terhadap keselamatan bangsa dan TNI tampil mengatasinya.

Di sisi lain, selain meningkatkan kemampuan homogen profesi militer, militer Indonesia juga harus terus berkembang untuk meningkatkan kemampuan heterogen nonmiliter di era Globalisasi yang multi dimensi dengan posisinya yang kian berdampingan dengan sipil dalam misi-misi OMSP.

Dalam menghadapi berbagai ancaman yang bisa datang kapan saja, kita perlu terus memformulasikan sinergi kerja sama sipil-militer. Inilah hal yang belum dan perlu dicapai oleh Indonesia. Kita telah melihat bagaimana beberapa negara sudah mulai merintis jalan membentuk Badan Kerja Sama Sipil-Militer untuk menyelesaikan permasalahan negara, seperti Australia dengan *Australian Civil-Military Centre*.

Bukan berarti tidak ada kesempatan bagi Indonesia untuk mengupayakan hal ini. Namun, diperlukan kemauan politik untuk merumuskan konsep strategi yang terintegrasi dalam mewujudkan kerja sama sipil-militer. Ini dapat dimulai dari kerja sama antara para teknokrat profesional sipil dengan personel militer dalam suatu misi gabungan untuk merespon krisis. Namun langkah ini juga perlu disertai dengan kontrol parlemen dan arahan strategis yang tertuang dalam regulasi untuk melegitimasi kerja sama ini.

Di era masyarakat madani, masa kini dan mendatang, kerja sama sipil dan militer menempati ruang yang luas. Indonesia sudah membangun peta jalan kerja sama mutualistik dan merevitalisasi peran militer. Namun kita tak bisa berhenti sampai di situ.

Pengembangan dalam berbagai bidang perlu terus kita lakukan. Sebut saja contohnya dalam bidang teknologi informasi, kita sudah memiliki berbagai teknologi canggih. Hanya saja untuk efektivitasnya, kita perlu dukungan *traditional resources* yang di Indonesia dikenal dengan pembinaan teritorial.

Merekalah sumber informasi pertama yang diperlukan untuk melakukan respons cepat. Pengalaman menunjukkan manajemen

krisis juga butuh dukungan manajemen operasi media. Media perlu memperoleh sebanyak mungkin informasi tepat waktu. Fasilitas umum seperti sekolah dan rumah sakit serta keperluan mendasar masyarakat akan jadi perhatian media. Untuk itu, penanganannya harus diutamakan. Di sinilah kerja sama sipil-militer dapat diterapkan sebagai sebuah bentuk manajemen pertahanan.

Yang terakhir, pelaksanaan kerja sama sipil-militer di berbagai negara juga kerap disertai dengan pembahasan mengenai peperangan moden, termasuk perang asimetris. Dengan tren perkembangan ancaman, negara-negara di dunia tidak lagi dapat menghadapinya dengan taktik dan teknik bertempur konvensional saja. Tren saat ini dihadapkan pada perkembangan global, di mana musuh yang dihadapi tersebar di arena perang tanpa bentuk yang jelas, sehingga garis pemisah antara perang dan damai pun makin menipis.

Dalam peperangan asimetris ini pula, mungkin saja tidak ada medan tempur yang terdefinisi dengan jelas maupun garis pemisah antara rakyat sipil dan militer. Perang akan terjadi dalam seluruh dimensi, termasuk pada dimensi kultural, maka perang psikologis menjadi salah satu dimensi yang sangat dominan.

Pada level strategi, target peperangan pada generasi ini adalah menyerahnya motivasi pembuat kebijakan di pihak lawan, sehingga kemenangan strategis diperoleh dengan serangkaian serangan terkoordinasi dan simbolik melalui ragam cara untuk menghancurkan infrastruktur ekonomi, sosial budaya dan politik negara, yang akan meruntuhkan semangat perlawanan pemimpin politik negara.

Untuk menghadapi ancaman peperangan asimetris tersebutlah, kerja sama sipil-militer menjadi sesuatu yang dikedepankan oleh berbagai negara di dunia dengan strategi yang berbeda-beda, termasuk juga Indonesia.

Di Indonesia, keberadaan TNI yang berdiri dan berjalan berdampingan dengan rakyat menjadi sebuah eksistensi penting yang dibutuhkan dalam menghadapi berbagai ancaman di era moden. Pelaksanaan kerja sama sipil-militer menjadi sebuah hal yang dibutuhkan dalam mewujudkan keamanan nasional, yang tidak hanya

lagi mencakup keamanan negara saja, namun juga keamanan manusia (*human security*) secara menyeluruh.

Upaya untuk mewujudkan keamanan nasional lewat pelaksanaan kerja sama sipil-militer ini juga membutuhkan apa yang disebut sebagai *Defense Intellectual Management* (DIM), yang bertujuan untuk membangun kapabilitas, kompetensi, serta kesadaran individu generasi penerus bangsa akan pentingnya kontribusi mereka dalam upaya pertahanan negara.

Dengan mengombinasikan elemen-elemen di atas bersama keyakinan akan Sishankamrata yang terwujud dalam penerapan kerja sama sipil-militer Indonesia, kita akan bisa melihat kekhasan kerja sama sipil-militer yang tak dapat ditemukan di negara lain.

Lantas, apa yang akan jadi pembahasan kita selanjutnya? Kita telah mengetahui teori serta pemikiran ahli mengenai kerja sama sipil-militer. Kita juga telah mendalami bagaimana praktik kerja sama sipil-militer dilakukan di era globalisasi ini dengan membandingkan pelaksanaan kerja sama sipil-militer di berbagai negara serta mengupas kerja sama sipil-militer Indonesia dengan mengaplikasikan teori-teori tersebut.

Maka, selanjutnya kita perlu mengetahui seperti apa model ideal bagi kerja sama sipil militer dalam pengelolaan Kebijakan Umum Pertahanan Negara saat ini, faktor determinan apa saja yang berpengaruh untuk pengembangan model kerja sama sipil militer tersebut, serta alternatif lembaga seperti apa yang diperlukan untuk mengembangkan model kerja sama sipil militer dalam pengelolaan Kebijakan Umum Pertahanan Negara yang mampu menghadapi tantangan saat ini dan ke depan

Tak hanya itu, proyeksi kerja sama sipil-militer di masa depan juga menjadi pembahasan wajib bagi kita. Kerja sama sipil-militer Indonesia memiliki keunikan tersendiri yang tidak mengikuti model kerja sama sipil-militer negara-negara lain. Lewat pembentukan kerja sama yang terbangun dari perjalanan serta pengalaman sejarah yang begitu panjang, Indonesia telah sampai di masa kini dengan penerapan kerja sama sipil-militernya yang mengedepankan praktik bahu

membahu antara TNI dan rakyat, sebagai bentuk penerapan Sishankamrata di era reformasi dan demokrasi.

Dalam model kerja sama sipil-militer Indonesia, kita akan bisa melihat kekhasan kerja sama sipil-militer yang tak dapat ditemukan di negara lain. Hal tersebutlah yang akan kita kupas secara mendalam di volume selanjutnya, yang juga menjadi volume terakhir dari buku ini.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku:

- Bass, B. (1985). *Leadership and Performance Beyond Expectation*. New York: Free Press.
- Bledsoe, R. I., & Boczek, B. A. (1987). *The International Law Dictionary*. California: ABC-CLIO.
- Bodin, J. (2012). *Bodin: On Sovereignty (Cambridge Texts in the History of Political Thought)*. (J. Franklin, Ed.) Cambridge: Cambridge University Press.
- Bucur-Marcu, H., Philipp, F., & Todor, T. (2009). *Defence Management: An Introduction*. Procon Ltd.
- Buzan, B. (1983). *People, States, and Fear: The National Security Problem in International Relations*. United States: University of North Carolina Press.
- Buzan, B. (1991). *People, States & Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-cold War Era*. Harvester Wheatsheaf.
- Cambone, S. (1998). *A New Structure for National Security Policy Planning*. Washington: Center for Strategic and International Studies.
- Cipto, B. (2003). *Politik dan Pemerintahan Amerika*. Yogyakarta: Lingkar Press.
- Clausewitz, C. (2003). *On War*. United Kingdom: Penguin Books Limited.
- Danim, . (2010). *Kepemimpinan Pendidikan: Kepemimpinan Jenius (IQ+EQ), Etika, Perilaku Motivasional, dan Mitos*. Bandung: Alfabeta.
- Eppler, E. (2009). *The Return of the State?*. Forum Press.
- Giles, L. (2000). *Sun Tzu on the Art of War: The Oldest Military Treatise in The World*. (L. Giles, Trans.) Leicester: Allandale Online Publishing.
- Hammes, T. X. (2006). *The Sling and the Stone: On War in the 21st Century*. St. Paul: Zenith Press.

- Hänggi, H. (2009). "Security Sector Reform (SSR)." In *Post-Conflict Peacebuilding: A Lexicon*. (V. Chetail, Ed.) Oxford: Oxford University Press.
- Huntington, S. (1957). *The Soldier and the State; the Theory and Politics of Civil-Military Relations*. Belknap Press of Harvard University Press.
- Huntington, S. P. (2000). *The Soldier and the State (15th ed.)*. The Belknap Press of Harvard University Press.
- Jean-Jacques Rousseau. (2022). *The Collected Works of Rousseau*. Czechia: DigiCat.
- Ji, Y. (2019). *China: Traditions, Institutions, and Effectiveness*. Lynne Rienner.
- Kamphausen, R., Scobell, A., & Tanner, T. . (2007). *The People in the PLA: Recruitment, Training, and Education in China's Military*. Strategic Studies Institute.
- Kiselyczynk, M., & Saunders, P. (2010). *Civil-Military Relations in China: Assessing the PLA's Role in Elite Politics*. National Defence University Press.
- Lowney, C. (2005). *Heroic Leadership*. Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama.
- Marcos, M. (2006). *The Search for Common Democratic Standards Through International Law*. Washington: Heinrich Böll Foundation North America.
- Mulvenon, J. (2002). *Conditional Compliance, in Military Professionalism in Asia: Conceptual and Empirical Perspectives..* East-West Center.
- Nawawi, H. (1987). *Administrasi Pendidikan*. Jakarta: CV Haji Masagung.
- Notosusanto, N. (1976). *Hubungan Sipil-Militer dan Dwifungsi ABRI, Suatu Perubahan Konsepsional*. Jakarta: Dephankam, Pusat Sejarah TNI.
- Ojong, P.K (2003). *Perang Eropa: Jilid 1*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.
- Osborne, D, & Plastrik, P. (2000). *Memangkas Birokrasi : Lima Strategi Menuju Pemerintahan Wirausaha*. Jakarta: CV Teruna Grafica.

- Pinchot, G. (1993). *The End of Bureaucracy and the Rise of The Intelligent Organization*. Barret-koehler Publishers: San Fransisco.
- Pion-Berlin, D. (2003). *Civil-military relations in Latin America: New Analytical Perspectives*. Univ of North Carolina Press.
- Pion-Berlin, D. (2011, December). The Study of Civil-Military Relations in New Democracies. *Asian Journal of Political Science*, 19, 222-230.
- Radon, J. (2004). Sovereignty: A Political Emotion, Not A Concept. *Stanford Journal of International Law. Commemorative Issue: Balance of Power: Redefining Sovereignty in Contemporary International Law Commemorative Introduction*, 40(195).
- Rahman, Z. A. (1998). *Angkatan Tentera Malaysia: Arah Baru Menghadapi Cabaran Abad ke 21*. Universitas Malaysia.
- Rasyid, M. R. (2001). *Penjaga Hati Nurasi Pemerintahan*. Jakarta: : Pusat Kajian Etika Politik dan Pemerintahan (PUSKAP).
- Razak, A. A. (2009). *Konsep Pertahanan Menyeluruh Di Malaysia: Cabaran Dan Masa Depan. Angkatan Tentera Darat*. University Malaya.
- Rothaermel, F. T. (2015). *Strategic Management*. New York: McGraw-Hill.
- Shambaugh, D. (2002). *Modernizing China's Military: Progress, Problems, and Prospects*. University of California Press.
- Sinek, S. (2014). *Leaders Eat Last: Why Some Teams Pull Together and Others Don't*. USA: Penguin Group.
- Sjamsoeddin, S. (2016). *Komitmen dan Perubahan: Suatu Persepsi dan Perspektif*.
- Sudarsono, J. (2007). *Berbagai Persoalan Pertahanan Negara*. Jakarta: Biro Humas Dephan RI.
- Sukma, R & Prasetyono, E. (2003). *Security Sector Reform in Indonesia : The Military and The Police*. The Hague: Netherlands Institute of International Relations, Conflict Research Unit.
- Sun Tzu. (1963). *Sun Tzu: The Art of War*. (S. B. Griffith, Trans.) New York and Oxford: Oxford University Press.

- Sundari, S. (2017). *Kerja Sama Sipil Militer dalam Mendukung Pertahanan Negara*. Jakarta: Terakata.
- Terry, G. R. (1974). *Principles of Management*. . New York: John Wiley & Son.
- Tippe, S. (2015). *Ilmu Pertahanan: Sejarah, Konsep, Teori, dan Implementasi*. Jakarta: Salemba Humanika.
- Wandelt, I. (2009). *Dictionary on Comprehensive Security in Indonesia: Acronyms and Abbreviations*. Jakarta: Friedrich-Ebert-Stiftung Indonesia Office.
- Weber, M. (1987). *Max Weber Rationality and Modernity*. London: Routledge.
- White, R. K. (1970). *Nobody Wanted War: Misperception in Vietnam and Other wars*. New York: Doubleday Anchor.

### **Jurnal:**

- Alderman, R. (2015). Sixth Generation Warfare: Manipulating Space and Time". *Military Embedded Systems*, 1-2.
- Bahar, S. (2008). Peran Krusial Rakyat Dan Penduduk Sipil Lainnya Dalam Perang Non Konvensional Masa Kini Dan Implikasinya Pada Sistem Pertahanan Rakyat Semesta: Sebuah Komentar terhadap The U.S. Army and Marine Corps Counterinsurgency Field Manual, 2006. *Jurnal Ketahanan Nasional*, XIII (2).
- Barnet, D. K. (2010). The Fallacies of Fourth and Fifth Generation Warfare. *Small Wars Journal*.
- Darmono, B. (2010). Konsep dan Sistem Keamanan Nasional. *Jurnal Ketahanan Nasional*, 15(1), 1-41.
- Ireland, R. D. & Hitt, M. A. (1999). Achieving and Maintaining Strategic Competitiveness in the 21st Century: The Role of Strategic Leadership. *Academy of Management Perspectives*, 13(1).
- Fadilah, E. M & Sudirman, A. (2018). Analisis Hubungan Sipil-Militer terhadap Perubahan Kebijakan Jepang Tahun 2015. *Jurnal Hubungan Internasional*, 34-47.

- Lay, M. R. (2021). Model Kepemimpinan Birokrasi Pemberdaya. *Jurnal Administrasi Publik*, 16(2).
- Leithwood, K., & Jantzi, D. (2000). The Effects of Transformational Leadership on Organizational Conditions and Student Engagement with School. *Journal of Educational Administration*, 38(2), 112-129.
- Li, N. (1993). Changing Functions of the Party and Political Work System in the PLA and Civil Military Relations in China. *Armed Forces and Society*, 19(3), 393–409.
- Mattayang, B. (2019). Tipe dan Gaya Kepemimpinan : Suatu Tinjauan Teoritis. *Journal of Economic, Management and Accounting*, 2(2).
- Mukhtar, S. (2011). Keamanan Nasional: Antara Teori dan Prakteknya Di Indonesia. *Sociae Politics*, 127-137.
- Perwita, A. A. (2005, Juli). Reformasi Sektor Keamanan Demi Demokrasi Penanganan Terorisme di Indonesia. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 9(1).
- Ridzuan, M, et al. (2020). Pertahanan Menyeluruh (HANRUH) di dalam Sistem Pertahanan Malaysia. *Malaysian Journal of Social Sciences and Humanities (MJSSH)*, 5(2), 42–53.
- Sachin, D & Bansidhar, D. (2013). Strategic Leadership: A Need of Today's a Competitive Era. *International Journal on Leadership*, 1(1).
- Wolfers, A. (1952, December). National Security' as an Ambiguous Symbol. *Political Science Quarterly*, 67(4).
- Yumitro, G. (2008). Peran Militer dalam Politik Luar Negeri Amerika Serikat. *Jurnal Ilmiah Bestari*, 3(8), 456–465.

### **Dokumen digital:**

- Brazil Ministry of Defense. (2012). *The National Defense White Paper's*.
- Japan Ministry of Defense. (2022). *Defense of Japan 2022*.
- Norwegian Government Security and Service Organisation. (2019). *Support and Cooperation: A description of the total defence in*

Norway. Retrieved from <https://www.regjeringen.no/en/find-document/dep/FD/Handbooks-and-brochures/2018/support-and-cooperation/id2605017/>

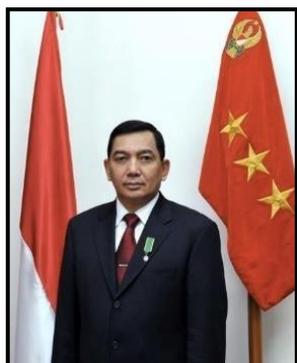
Schoemaker, P. J, *et al.* (2013, January-February). *Harvard Business Review: The Magazine*. Retrieved from Strategic Leadership: The Essential Skills: <https://hbr.org/2013/01/strategic-leadership-the-essential-skills>

Singapore Ministry of Defense (MINDEF). (2023). *MINDEF Singapore*. Retrieved from What is Total Defence?: <https://www.mindef.gov.sg/web/portal/mindef/defence-matters/defence-topic/defence-topic-detail/total-defence>

UK Ministry of Defence. (2020). *How Defence Works*. UK Ministry of Defence.

UNDP (United Nations Development Programme). (1994). *Human Development Report 1994: New Dimensions of Human Security*. New York.

# RIWAYAT PENULIS



**Letnan Jenderal TNI (Purn.) Sjafrie Sjamsoeddin**, Karir militernya diawali di Komando Pasukan Khusus sebagai Komandan Peleton pada tahun 1975, Komandan Kompi, Komandan Batalyon, Wakil Asisten Operasi Komando Pasukan Khusus. Komandan Group-A Paspampres, Komandan Korem 061/SK Bogor, Kepala Staf Garnizun-1 Jakarta, Kasdam Jaya, Pangdam Jaya, Asisten Teritorial Kasum ABRI, Koordinator Staf Ahli Panglima TNI, Kepala Pusat Penerangan TNI, Sekjen Kemhan, dan Wakil Menteri Pertahanan pada tahun 2010 – 2014. Menyandang pangkat aktif militer sebagai Letnan Jenderal sampai tahun 2011.

Bertugas sebagai Ketua Delegasi Indonesia dalam kegiatan Kerjasama Internasional di bidang pertahanan sejak tahun 2005 sampai dengan tahun 2014, Sekretaris Komite Kebijakan Industri Pertahanan (KKIP) tahun 2012 – 2014, Wakil Ketua Pelaksana Indonesia Asian Games Organizing Committee 2018, Saat ini bertugas sebagai Asisten Khusus Bidang Manajemen Pertahanan Negara Menteri Pertahanan RI.

Setelah menyelesaikan Akademi Militer 1974, melanjutkan Pendidikan Dasar Perwira Infanteri, Infantry Officer Advance Course di AS, Seskoad dan Lemhannas. Menyelesaikan berbagai kursus spesialisasi militer: Para Komando, Jump Master, Airborne & Path Finder, Free Fall, Intelijen Strategis, Terrorism in Low Intensity Conflict di AS. Menyelesaikan program Master di bidang Bisnis – Administrasi 1994 dan Business School in National University of Singapore pada 2015. NATO School Oberammergau, Jerman pada 2015-2019, National Development Course, National Defence University, Taiwan, 2016. NATO Defence College, Roma, Italy 2018 dan saat ini Mahasiswa S-3 UNHAN RI.

Dianugerahi, 22 Bintang Jasa dan Tanda Kehormatan, termasuk Bintang Dharma dan Bintang Mahaputera Utama. Pada tahun 2014, sebagai Pejabat Tinggi Indonesia Pertama yang menerima anugerah Medali Penghargaan dari The Chinese People's Association for Friendship with Foreign Countries (CPAFFC). Beliau dilahirkan di Makassar tanggal 30 Oktober 1952. Tinggal di Jakarta, menikah dan dikaruniai satu orang putra dan satu orang putri.\*\*\*

# RIWAYAT EDITOR



**Dr. Ir. Sovian Aritonang, S.Si., M.Si.** Saat ini editor menjabat sebagai Kaprodi Keamanan Nasional Pascasarjana Program Doktorat Ilmu Pertahanan Unhan RI. Sebelumnya beliau menjabat sebagai dosen Ketahanan Energi, Kaprodi Industri Pertahanan, Kaprodi Teknologi Daya Gerak, Kaprodi Teknologi Persenjataan di Fakultas Teknologi Pertahanan.

Untuk jabatan kemiliteran saat ini sebagai Perwira Menengah dengan Pangkat Kolonel Kesehatan Matra Udara. Beliau mempunyai latar belakang pendidikan Fisika Murni dari USU (1993) dengan mendapatkan penghargaan sebagai “Mahasiswa Teladan” pada Tahun 1993, lulus Magister Sains (M.Si) Fisika Bio Material dari Universitas Indonesia (2005), serta Doctor (Dr) Rekayasa Bio Material dari Universitas Indonesia (UI) (2010).

Selain pendidikan umum, Pendidikan kemiliteran yang pernah ditempuh yaitu: Kursus alat Human Centrifuge (HC) di Late Coere Prancis th 2000, Kursus Physiological Training Officer di Lakespra Saryanto, SEKKAU Angkatan 80, SESKOAU Angkatan 48 di Lembang Bandung, Jawa Barat. Dinas Luar Negeri yang sudah beliau tempuh diantaranya adalah: Prancis, Malaysia, Brunai, Singapura, Thailand, Cambodia, India, Korea Selatan, USA, dan Swiss.

Dalam menjalankan Tri Dharma sebagai dosen, editor sampai saat ini telah menerbitkan lebih 60 buku ber-ISBN dari 40 judul buku ber-ISBN sebagai penulis pertama maupun kolaborasi, 40 Hak Cipta Karya Tulis Ilmiah, serta 4 hasil karya industri ilmiah yang sudah dipatenkan (sebagai inventor 1). Sudah banyak menerbitkan artikel-artikel pada jurnal internasional dan nasional yang terindeks Scopus dan Sinta. Beliau pun sering menjadi pembicara seminar/workshop, orasi ilmiah, maupun mengikuti Prosiding dan Konfrensi Internasioanal dan Nasional.

Atas kontribusinya dalam publikasi ilmiah, saat ini beliau berada pada ranking 5 besar Sinta Dikti kategori afiliasi Unhan RI. Serta berhasil meraih penghargaan sebagai the Best Contribution of Education dari Asia-Africa Excellence Award 2022, yang diselenggarakan oleh D.Y Patil University, Pune-India.

# RIWAYAT EDITOR



Dr. Herlina J.R. Saragih, M.Si, CIQnR., CIQaR, lahir di Medan, Sumatera Utara, pada tanggal 28 Juni 1965. Meraih gelar master pada tahun 1997, dan mendapatkan gelar Doktor pada tahun 2011. Saat ini beliau menjabat sebagai Wakil Dekan Fakultas Keamanan Nasional Universitas Pertahanan RI Kementerian Pertahanan.

Penghargaan yang pernah diperoleh di antaranya: Mahasiswa Teladan Nasional 1987, Dosen Teladan Tahun 2015, Penghargaan Dosen Terbaik Universitas Pertahanan Tahun 2018, Penghargaan/Tanda Jasa Berupa

Satyalancana Karya Satya XX Dari Presiden RI Tahun 2017, dan Humanitarian Excellence Award 2022.

Beliau pun aktif dalam beberapa organisasi. Aktif sebagai Pembicara di berbagai kegiatan seminar, juga rutin mengikuti kegiatan ilmiah baik di dalam negeri maupun di luar negeri, baik berupa kegiatan konferensi maupun penelitian. Kegiatan konferensi internasional yang pernah di ikuti diantaranya menjadi presenter pada acara “The 14th ADRI 2017 International Conference and Call for Papers”. “The 2018 Annual Conference of Asian Association for Public Administration (AAPA)” dan “47th International Scientific Conference Economic and Social Development 2019”.

Dalam menjalankan Tri Dharma sebagai dosen, editor sampai saat ini telah menerbitkan lebih dari 10 judul buku ber-ISBN sebagai penulis pertama maupun kolaborasi, Menerbitkan 40 artikel-artikel pada jurnal internasional dan nasional yang terindeks Scopus, Copernicus, dan jurnal nasional Sinta.

