

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Alasan Pemilihan Judul.**

Dalam kajian Hubungan-Internasional, hubungan bilateral maupun multilateral antar negara biasanya mengalami suatu kondisi dinamika pasang-surut yang disebabkan oleh faktor internal maupun faktor eksternal yang berasal dari kedua belah pihak. Demikian juga halnya dengan hubungan bilateral yang terjadi antara Indonesia dan Amerika-Serikat dalam kerjasama militernya. Permasalahan ketergantungan militer Indonesia terhadap Amerika-Serikat, merupakan salah satu topik menarik untuk dibahas. Karena, tidak dapat dipungkiri keterbatasan teknologi dan anggaran membuat Indonesia tidak mampu memenuhi kebutuhan alutsistanya sendiri. Oleh karenanya, kerjasama antar negara menjadi sangat diperlukan oleh setiap negara tanpa kecuali.

Hubungan militer Indonesia dan Amerika-Serikat pada awalnya bisa dikatakan baik. Namun, hubungan tersebut mulai menghadapi kendala ketika AS menerapkan embargo militer pada November 1999. Yang mana, dampak dari embargo tersebut menyebabkan lemahnya sistem pertahanan Indonesia. Hal tersebut, menghambat kinerja TNI, khususnya TNI-AU dalam melaksanakan tugas pengamanan negara. Berangkat dari hal-hal tersebut diatas, akhirnya Indonesia mulai mencari alternatif lain dalam menyikapi kesulitan akibat penerapan embargo militer tersebut. Dari fenomena tersebut,

penulis tertarik untuk mengkaji permasalahan guna diangkat sebagai judul skripsi, yaitu “Upaya Indonesia Mengurangi Ketergantungan Sistem Pertahanan Udara Terhadap Amerika-Serikat.”

## **B. Latar Belakang Permasalahan.**

Hubungan antar-bangsa baik bilateral maupun multilateral dengan berbagai macam motif hubungannya, tidak akan lepas dari kondisi lingkungan tempat berlangsungnya hubungan-internasional. Dalam setiap hubungan internasional yang terjadi selalu menampakkan gejala perubahan yang amat dinamis. Hal ini dimungkinkan karena adanya interaksi antara pelaku/aktor hubungan internasional yang menunjukkan pola kekuasaan, pengaruh ataupun pendorongan sebagai efek dari hubungan internasional, serta adanya pengaruh kekuasaan yang dimiliki untuk mencapai tujuan kepentingan nasionalnya. Demikian halnya dengan Indonesia yang merubah preferensi kebijakan pertahanannya dengan beralih kepada Rusia dalam memenuhi kebutuhan perlengkapan militernya, setelah sekian lama selalu bergantung pada Amerika-Serikat.

Dalam sejarahnya, hubungan militer Indonesia dan Amerika-Serikat dimulai pada tahun 1950-an. Yang mana, pada saat itu Indonesia masih merupakan sebuah negara baru yang sedang gencar mencari pengakuan internasional terhadap keberadaannya. Ketika itu, Amerika-Serikat menjadi salah satu negara yang sejak awal mendorong dan mengakui keberadaan Indonesia. Hal ini terlihat dari peranan Amerika-Serikat yang cukup besar

dalam proses pengakuan kedaulatan Indonesia. Melalui keterlibatan dalam suatu komisi yang dikenal dengan sebutan Komisi Tiga Negara (KTN), yang terdiri dari Belgia, Australia dan Amerika-Serikat sendiri. Amerika-Serikat berhasil memaksa Belanda untuk bersungguh-sungguh dalam perundingan dan mengakui kemerdekaan Indonesia dalam Konferensi Meja Bundar (KMB).

Setelah kemerdekaan Indonesia mendapat pengakuan dari Belanda, hubungan bilateral antara Indonesia dengan Amerika Serikat mulai mengalami kemunduran. Hal ini dikarenakan politik luar-negeri bebas-aktif yang dilakukan oleh Presiden Soekarno yang sangat anti terhadap kolonialisme. Namun, ketika Soekarno tumbang dan kekuasaan beralih kepada Soeharto hubungan Indonesia dan Amerika-Serikat mulai melunak. Soeharto dianggap sebagai tokoh yang amat berjasa oleh Amerika-Serikat dalam membendung pengaruh komunis.

Sejak saat itu kedua negara mulai membangun hubungan bilateralnya dan dalam perkembangannya, hubungan antara Indonesia dan Amerika-Serikat semakin erat dalam segala bidang, terutama dalam bidang militer. Yang mana dalam periode itu menghasilkan banyak kesepakatan pembelian senjata militer antara Indonesia dan Amerika-Serikat, seperti pesawat-tempur, helikopter dan peralatan perang lainnya.

Pada tahun 1970-an, tepatnya pada tahun 1969, Indonesia sangat gencar meningkatkan kerjasama militer dengan Amerika-Serikat. Saat itu, Indonesia banyak melakukan pengadaan peralatan militer baik itu pesawat-tempur, maupun pesawat-angkut yang banyak didominasi oleh produk buatan

Amerika-Serikat. Misalnya, pada saat KSAU dipimpin oleh **Suwoto-Sukendar (1969-1973)** : dilakukan pengadaan 24 pesawat T-33A-10T, **Saleh Basarah (1973-1977)** : pengadaan 14 pesawat OV-10F, **Ashadi Tjahyadi (1977-1982)** : pengadaan 32 pesawat-tempur A-4 Skyhawk, 15 pesawat-tempur F-5E Tiger, 4 pesawat-angkut C-130H, dan **Sukardi (1982-1986)** : pengadaan 12 pesawat-tempur F-16A.<sup>1</sup>

Saat ini, peralatan perang yang digunakan oleh TNI (Tentara Nasional Indonesia), terutama TNI Angkatan-Udara. Seperti pesawat-tempur maupun pesawat-angkut beserta sistem senjata udara lainnya, sebagian besar adalah produk buatan Amerika-Serikat.<sup>2</sup>

Menurut data IISS (International Institute for Strategic Studies) tahun 2005, ada beragam jenis pesawat-tempur maupun angkut, buatan Amerika-Serikat yang saat ini masih digunakan oleh TNI-AU. Seperti pesawat-tempur F-16 A/B Fighting-Falcon, pesawat-tempur F-5F Tiger II, maupun pesawat angkut-transport seperti C-130 Hercules.<sup>3</sup>

Hubungan baik diantara kedua negara ini terus terjaga dalam kurun waktu yang relatif panjang. sampai akhirnya, embargo militer yang diterapkan oleh Amerika-Serikat kepada Indonesia pada tahun 1999 menjadi akhir dari hubungan baik tersebut. Banyaknya peralatan militer yang didominasi oleh produk-produk buatan Amerika-Serikat tersebut mengakibatkan ketergantungan sistem pertahanan udara terhadap Amerika-Serikat menjadi tidak terelakan. Dan dampak dari penerapan embargo militer tersebut

---

<sup>1</sup> "Angkasa" Edisi April, tahun 2001 hal: 15 "daftar belanja TNI-AU".

<sup>2</sup> Chappy Hakim, "Saksofon, Kapal-induk, dan Human-Error", Jakarta, April 2010, hal 130.

<sup>3</sup> Connie Rahakundini Bakrie, "Pertahanan Negara dan Postur TNI Ideal", Jakarta, 2007, hal 198.

mengakibatkan menurunnya kekuatan dan kemampuan TNI sehingga kesiapan operasi pun mengalami hambatan serius. Pihak yang terkena dampak paling parah akibat adanya embargo militer tersebut adalah TNI Angkatan-Udara. Karena, hampir sebagian besar peralatan tempurnya disuplai oleh Amerika-Serikat. Kemampuan dan kesiapan operasi TNI-AU yang sebelumnya mencapai 85% langsung merosot tajam sampai sekitar 40% akibat diterapkannya embargo militer oleh (Amerika-Serikat). Kemerosotan kesiapan operasi TNI yang begitu tajam disebabkan pemenuhan kebutuhan alat utama sistem senjata (alutsista) TNI-AU sebanyak 90% masih bergantung dari Amerika-Serikat.

Berdasarkan posisi geografisnya, Indonesia merupakan negara kepulauan yang berbentuk republik dan terletak di kawasan Asia-Tenggara. Indonesia memiliki lebih-kurang 17.500 buah pulau dengan luas daratan mencapai 1.922.570 km<sup>2</sup> dan luas perairan 3.257.483 km<sup>2</sup>. Indonesia juga memiliki banyak batas perbatasan yang berbatasan langsung dengan negara-negara tetangga di kawasan, seperti: Utara - negara Malaysia, Singapura, Filipina, Laut Cina Selatan. Selatan - negara Australia, Samudera-Hindia. Barat - Samudera-Hindia. Timur - negara Papua-Nugini, Timor-Leste, Samudera- Pasifik. Sementara, letak geografis kepulauan Indonesia berada di antara benua Asia dan benua Australia, serta di antara Samudera-Hindia dan Samudera-Pasifik. Dengan demikian, wilayah Indonesia berada pada posisi silang, yang mempunyai arti penting dalam kaitannya dengan iklim dan perekonomian.

Melihat kondisi geografis dan luasnya wilayah yang tergabung dalam NKRI, serta mempertimbangkan kemungkinan datangnya ancaman. maka sesungguhnya Indonesia memerlukan Angkatan-Udara yang tangguh dan kuat, serta mampu menanggulangi ancaman tersebut dengan tepat dan cepat. Karenanya, keberadaan Angkatan-Udara yang kuat, merupakan syarat penting bagi Indonesia yang pada dasarnya digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan demi kepentingan pertahanan dan keamanan negara.

Namun, sebagai negara yang cukup tertinggal dalam industri-pertahanan dan iptek, tidak dapat dihindari Indonesia menjadi sangat tergantung pada negara-negara produsen alutsista seperti Amerika-Serikat. Risiko dari kebergantungan inilah yang kemudian membuat Indonesia kesulitan dalam mengoperasikan peralatan militer yang telah dibeli. Karena terbatasnya suku-cadang dan sarana penunjang operasi dari peralatan militer yang mana pemenuhannya amat bergantung pada kerjasama dengan negara produsen peralatan militer tersebut.

### **C. Tujuan Penulisan.**

1. Ingin mengetahui alasan apa saja yang memungkinkan Indonesia mengurangi ketergantungan sistem pertahanan udaranya terhadap Amerika-Serikat.

#### **D. Pokok Permasalahan.**

Dari latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, muncul permasalahan yang akan dibahas dalam studi ini, yaitu: ” **Bagaimana Strategi Indonesia mengurangi ketergantungan sistem pertahanan udaranya terhadap Amerika-Serikat** ” ?

#### **E. Kerangka Teori.**

Untuk menjawab dan menjelaskan permasalahan tersebut, penulis menggunakan kerangka pemikiran dibawah ini sebagai acuan :

##### **1. *Teori persepsi***

Teorisasi ini memandang persepsi dapat mempengaruhi perilaku ketika kita bereaksi terhadap dunia disekitar kita. Menurut Kenneth Boulding, sebenarnya kita bereaksi terhadap citra kita tentang dunia. Kita harus mengakui bahwa orang-orang yang menentukan kebijaksanaan dan tindakan negara-negara, tidak melakukan tanggapan terhadap fakta-fakta situasi yang obyektif, tetapi terhadap citra mereka tentang situasi itu. Yang menentukan perilaku kita adalah persepsi kita tentang dunia, bukan kenyataan dunia itu. Jadi orang melakukan tindakan berdasarkan apa yang mereka ketahui. Tanggapan seseorang pada suatu situasi tergantung pada bagaimana dia mendefinisikan situasi itu. Perbedaan dalam perilaku

manusia berkaitan dengan perbedaan dalam cara orang memandang kenyataan.<sup>4</sup>

Walter S. Jones, juga menambahkan teoritis perseptual memiliki 3 komponen persepsi yaitu :

- a. Nilai adalah preferensi terhadap pernyataan realitas tertentu dibanding realitas lainnya. Nilai tidak mengacu pada apa yang ada, melainkan apa yang seharusnya ada. Nilai memberikan harga relatif kepada obyek dan kondisi.
- b. Keyakinan adalah sikap bahwa suatu deskripsi realitas adalah benar, terbukti, atau telah diketahui.
- c. Pengetahuan bersumber dari data atau informasi yang diterima dari lingkungan.

Ketika embargo militer total diterapkan AS pada 1999, Indonesia mengalami kemunduran yang cukup parah secara militer. Terutama terkait dengan kemampuan operasi sejumlah perlengkapan militer yang dibeli dari AS, seperti pesawat-tempur dan berbagai peralatan militer pendukung lainnya. Hal ini berdampak langsung pada penurunan kemampuan operasi TNI, khususnya Angkatan-Udara sebagai pengguna perlengkapan-perlengkapan militer tersebut.

Dampak dari penerapan embargo tersebut, mempengaruhi persepsi Pemerintah Indonesia terkait hubungan militernya dengan Amerika-Serikat. Yang mana Pemerintah Indonesia menilai sikap AS tersebut

---

<sup>4</sup> Mohtar-Mas'ood, " *Studi Hubungan-Internasional, Tingkat analisis dan teorisasi*", 1989, hal : 19-20

sangat menyulitkan posisi Indonesia dalam upaya menjaga kepentingan nasionalnya. Hal tersebut, menjadi dasar pertimbangan bagi Pemerintah Indonesia untuk mengubah kebijakan militer dengan mencari negara produsen perlengkapan militer di luar AS, khususnya Rusia untuk memenuhi kebutuhan perlengkapan militer yang selama ini selalu bergantung pada Amerika-serikat.

Selain itu kenyataan bahwa secara teknologi Rusia tidak kalah dengan Amerika-Serikat turut menjadi faktor pendorong perubahan persepsi Indonesia terhadap preferensi kebijakan militernya. Sebagai sebuah negara yang berdaulat, Indonesia memandang bahwa keberadaan militer yang tangguh merupakan syarat penting bagi terpenuhinya sebuah kepentingan-nasional. Karena dengan memiliki militer yang kuat, Indonesia dapat menjamin tegaknya kontrol penuh negara terhadap seluruh wilayah dan mampu menetralsir berbagai ancaman yang bisa muncul secara tiba-tiba secara cepat, yang selama ini terkendala akibat penerapan embargo militer AS.

Semua pertimbangan tersebut mendorong Pemerintah Indonesia untuk memutuskan beralih kepada negara produsen persenjataan militer yang lain (diluar AS). Sebagai bentuk upaya Indonesia dalam melindungi dan mempertahankan kepentingan nasionalnya.

## 2. *Teori Strategi*

Menurut John P. Lovell, strategi adalah serangkaian langkah-langkah atau keputusan-keputusan yang dirancang sebelumnya dalam situasi kompetitif dimana hasil akhirnya tidak semata-mata bersifat untung-untungan.<sup>5</sup>

Dalam politik luar-negeri, strategi merupakan pola perencanaan yang digunakan para pembuat keputusan untuk memajukan serta mencapai kepentingan-nasionalnya dengan disertai usaha mencegah negara lain melakukan tabrakan atau menghambat tercapainya kepentingan itu. John P Lovell membagi strategi atas dua komponen yaitu *komponen ofensif* (bentuk untuk mendapatkan perolehan dan keuntungan) dan *komponen defensif* (bentuk untuk mencegah kehilangan atau kerugian).<sup>6</sup>

Dalam analisis strategi pada politik luar negeri, pembuat keputusan harus mengetahui situasi dan menentukan sasaran yang hendak dituju. Teori strategi didasarkan atas pertimbangan pembuat keputusan dalam rangka memperhitungkan untung dan rugi dalam pencapaian tujuan strategi itu sendiri.<sup>7</sup> Teori strategi ini berasumsi pada tiga hal, yaitu :

- a. Perilaku politik luar-negeri suatu negara-bangsa pasti diarahkan sebagai langkah untuk mencapai satu atau beberapa tujuan kepentingan tersebut.

---

<sup>5</sup> Mohtar Mas' oed, "*Studi Hubungan-Internasional, Tingkat Analisis dan Teorisasi*", Pusat antar Universitas-Studi Sosial Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 1989, hal 90

<sup>6</sup> Teuku May Rudy, *Op. Cit*, hal 65

<sup>7</sup> Mohtar Mas' oed, *Op. Cit*, hal 90-91

- b. Para pembuat keputusan selalu berusaha memaksimalkan perolehan bagi negara-bangsanya dengan menelaah berbagai alternatif tindakan yang masing-masing dinilai berdasarkan analisis biaya dan hasil.
- c. Dalam dunia ini saling bergantung sehingga keputusan harus memperhitungkan tujuan dan strategi negara-bangsa yang lainnya.

Dari uraian tersebut, suatu negara akan melaksanakan politik luar-negerinya sebagai jalan untuk mencapai kepentingan negaranya. Dengan politik luar-negeri yang terjalin dalam suatu hubungan-internasional, upaya pencapaian kepentingan negara yang bersangkutan tidak secara nyata terlihat tapi terlaksana secara implisit melalui kebijakan politik luar-negerinya.

Tindakan para pembuat keputusan juga akan mempertimbangkan biaya dan hasil yang akan dicapai dari kebijakan luar-negerinya, dengan memperhitungkan apakah biaya. Dalam arti bukan sekedar materi yang dikeluarkan namun juga pertimbangan politik negara dari pelaksana politik luar-negeri tersebut akan sebanding atau bahkan lebih dibandingkan hasilnya nanti. Telaah terhadap alternatif tindakan akan memberikan keuntungan yang maksimal terhadap tujuan yang akan dicapai terutama untuk kepentingan jangka panjang.

Adanya pertimbangan tersebut diatas pada akhirnya akan menunjukkan ketergantungan antar-negara dalam suatu hubungan-internasional. Karena setiap negara memiliki kepentingan-nasional yang berbeda maka tujuan dan strategi yang diterapkan dalam pencapaian

kepentingan pun berbeda pula. Untuk menghindari kerugian maupun kehilangan dari benturan perbedaan tersebut, maka setiap negara akan melaksanakan politik luar-negerinya dengan mempertimbangkan strategi dan tujuan kepentingan-nasional negara lain.

Kekurangan pasokan perlengkapan militer yang dirasakan oleh Indonesia setelah penerapan embargo militer AS pada 1999. Membuat Indonesia menyadari bahwa ketergantungan yang tinggi secara militer pada satu negara khususnya Amerika-Serikat, akan mengakibatkan risiko yang juga tinggi bagi terpenuhinya kepentingan-nasional Indonesia. Maka dari itu, kemandirian militer mutlak diperlukan untuk mengantisipasi hal yang sama agar tidak kembali terulang.

Tujuan tersebut menjadi dasar pertimbangan bagi Pemerintah Indonesia untuk memodernisasi industri-pertahanan dalam negerinya, khususnya PT. DI (Dirgantara Indonesia). Agar nantinya pemenuhan kebutuhan perlengkapan militer dapat sepenuhnya dipenuhi oleh industri-pertahanan dalam negeri. Yang mana upaya tersebut dapat secara signifikan mengurangi ketergantungan militer terhadap Amerika-serikat.

#### **F. Hipotesa.**

Upaya Indonesia mengurangi ketergantungan sistem pertahanan udara terhadap AS dilakukan dengan cara :

1. Mengubah preferensi kebijakan militer dengan mengalihkan pemenuhan kebutuhan perlengkapan militer kepada negara produsen alutsista lain

(selain AS). Ini didorong oleh perubahan persepsi Indonesia, dalam merespon kebijakan embargo militer AS.

2. Memodernisasi industri pertahanan dalam negeri untuk memenuhi kebutuhan peralatan militer. Sebagai strategi Indonesia dalam merespon perkembangan situasi politik internasional, khususnya dalam bidang militer.

#### **G. Jangkauan Penelitian.**

Jangkauan penelitian penulisan ini berdasarkan pada proses kedua negara dalam melakukan kerjasamanya. Khususnya dalam bidang pertahanan-keamanan yang termanifestasi dalam bentuk kerjasama militer kedua negara. Yang sebagaimana kita tahu telah menghadirkan sejumlah besar alutsista militer produksi Amerika-Serikat di Indonesia, selama beberapa dekade terakhir ini.

#### **H. Metode Penelitian.**

Metode penelitian dilakukan dengan teknik penggunaan data sekunder yang diperoleh dari makalah, diktat, jurnal, ensiklopedi, media-massa baik cetak maupun elektronik, internet, serta sumber pendukung lainnya.

## **I. Sistematika Penulisan.**

- BAB I Menjelaskan tentang pendahuluan yang memuat tentang alasan pemilihan judul, latar belakang masalah, pokok permasalahan, kerangka berfikir, hipotesa, tujuan penulisan, jangkauan penelitian, teknik pengumpulan data, dan sistematika penulisan.
- BAB II Menjelaskan tentang sejarah kerjasama militer antara Indonesia dan Amerika Serikat, khususnya terkait pada masalah sistem pertahanan udara.
- BAB III Menjelaskan tentang perubahan kebijakan pemerintah Indonesia dalam bidang militer sebagai respon terhadap penerapan embargo militer oleh Amerika-Serikat.
- BAB IV Menjelaskan tentang upaya pemerintah Indonesia memodernisasi industri pertahanan dalam negeri sebagai upaya mengurangi ketergantungan terhadap Amerika-Serikat.
- BAB V Kesimpulan, merupakan rangkuman pada bab-bab sebelumnya, juga berisi penegasan alasan-alasan yang digunakan.