



Fauzan Anyasfika :

ARSIP, “SENJATA” PERANG ASIMETRIS

Pada sebuah artikel di laman elektronik yang berjudul “Rawan Ancaman, Indonesia Perkuat Batas Laut”, penulis mendapati pernyataan menarik dari Laksamana (Purn) Sumarjono tentang pandangannya terhadap kedaulatan teritorial Indonesia. Beliau mengatakan bahwa Indonesia memiliki lima *choke point* (Selat Malaka, Selat Sunda, Selat Lombok, Selat Makassar, dan Selat Timor –pen) dari sembilan *choke point* di seluruh dunia. Artinya, Indonesia sangat strategis di bidang perdagangan. Untuk itu tentunya kita memerlukan suatu alat utama sistem pertahanan (alutsista) untuk melaksanakan pengamanan wilayah tersebut. *Choke point* atau titik sumbat adalah istilah geografi transportasi yang merujuk pada sebuah lokasi yang memiliki kewenangan membatasi sirkulasi lalu lintas di suatu perairan.

Ditinjau dari *speech act theory*, Laksamana (Purn) Sumarjono meyakini kebenaran pernyataannya dan faktanya bisa dibuktikan di lapangan (*representative/asetif*) sekaligus mengajak untuk melakukan sesuatu terhadap apa yang disampaikan itu (direktif/impositif) (lihat misalnya Suwito, “Sosiolinguistik: Teori dan Problem, 1982). Esensi dari pernyataan ini tentu berkaitan erat dengan prinsip kedaulatan teritorial

(dalam Konsepsi Ketahanan Nasional yang dirumuskan Lemhannas (1989), masuk dalam gatra atau aspek geografi) Indonesia yang mana semua anak bangsa berkewajiban untuk menjaga dan mempertahankan setiap jengkalnya. Tentu tugas menjaga dan mempertahankan kedaulatan teritorial Indonesia utamanya diperankan oleh Tentara Nasional Indonesia (TNI). Dengan luas wilayah daratan 1.922.570 km², lautan 3.257.483 km², dan sebanyak 13.466 pulau (Badan Informasi Geospasial, 2013) adalah masuk akal bila TNI membutuhkan alutsista yang memadai, baik secara kualitas maupun kuantitas, yang dibutuhkan untuk menjaga dan mempertahankan kedaulatan teritorial Indonesia. Dengan demikian simpulan sederhananya adalah alutsista merupakan elemen terpenting yang keberadaannya dibutuhkan untuk menjaga dan mempertahankan kedaulatan teritorial. Simpulan ini sejalan dengan paradigma perang simetris (*hard power*), sebuah konsepsi perang yang menjadikan senjata sebagai “aktor utama”.

Berangkat dari uraian singkat di atas, penulis mengajukan masalah sengketa kepemilikan antara Indonesia dengan Malaysia atas Pulau Sipadan dan Pulau Ligitan sebagai “antitesa” terhadap paradigma perang simetris.

Kita semua mengetahui bahwa melalui Keputusan Mahkamah Internasional (*International Court of Justice*) yang berkedudukan di Den Haag, Belanda, pada 17 Desember 2002 akhirnya Pulau Sipadan dan Pulau Ligitan resmi menjadi milik Malaysia. Malaysia tidak menggunakan jalur perang simetris atau kekuatan fisik (senjata) untuk memenangkan hak kepemilikan atas kedua pulau tersebut. Tanpa ada deru mesin-mesin tempur, tanpa adanya korban jiwa, dan biaya yang jauh lebih murah dari perang simetris, Malaysia sukses menambah luas wilayahnya melalui kepemilikan Pulau Sipadan dan Pulau Ligitan. Mereka memilih cara perang asimetris (*smart power*) untuk melancarkan “serangannya”, konsep perang yang menjadikan data dan informasi sebagai “senjata” utamanya. Indonesia kalah karena “senjata” informasinya tak memadai. Dengan demikian, relevan rasanya bila kita mendiskusikan ulang peran alutsista sebagai elemen paling penting dalam menjaga kedaulatan dan keutuhan teritorial Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Perang Asimetris

Perang asimetris adalah suatu model peperangan yang dikembangkan dari cara berpikir yang tidak lazim, dan di luar aturan peperangan yang

berlaku, dengan spektrum perang yang sangat luas dan mencakup aspek-aspek astagatra (perpaduan antara trigatra; geografi, demografi, dan sumber daya alam, dan pancagatra; ideologi, politik, ekonomi, sosial, dan budaya). Perang asimetri selalu melibatkan peperangan antara dua aktor atau lebih, dengan ciri menonjol dari kekuatan yang tidak seimbang (Dewan Riset Nasional, Suatu Pemikiran tentang Perang Asimetris, 2008). Lebih lanjut Wakil Menteri Pertahanan, Sjafrie Sjamsoedin (14/3/2012) sebagaimana dikutip oleh Arief Pranoto dalam artikel "Apa dan Bagaimana *Asymmetric Warfare* Berlangsung?" (2012) mengatakan, "Kita harus menanggalkan cara berpikir perang konvensional. Banyak hal yang terjadi tanpa disadari adalah dampak perang asimetri. Media digunakan sedemikian rupa mengumbar sensasi. Perang asimetri itu bukan menghadapkan senjata dengan senjata atau tentara melawan tentara". Penulis mencatat setidaknya ada tiga hal mendasar dari pengertian yang tersaji di atas, yakni adanya pihak yang berkonflik, pola perang yang ditempuh dengan cara-cara tidak biasa atau non-konvensional, dan adanya kekuatan yang tidak seimbang atau asimetris.

Malaysia, dengan data intelejen yang dimilikinya, tentu sudah berhitung seberapa besar kekuatan militernya bila dihadapkan dengan kekuatan militer Indonesia. Lembaga analisis militer, *Global Firepower*, yang menghimpun data dari *Central Intelligence Agency (CIA) Fact and Statistic* (di-update 8/8/2013), melansir daftar negara-negara dengan kekuatan perang terbesar di dunia. Dalam daftar tersebut, Indonesia menempati posisi 15, sementara Malaysia berada di posisi 33 (lihat Jurnal www.janes.com). Indonesia juga memiliki sekitar 107.538.660 penduduk yang dapat dijadikan tentara (komponen pendukung) dan luas wilayah dengan banyak pulau yang bisa menjadi keuntungan untuk pertahanan geografis. Potensi kekuatan pertahanan inilah yang menurut banyak pengamat militer, membuat Indonesia sulit ditaklukan

dengan perang terbuka dalam waktu singkat.

Atas dasar *mapping* kekuatan militer yang demikian, dapat terlihat kondisi yang tidak simetris antara kekuatan militer Malaysia dan Indonesia. Oleh karena itu, meskipun sengketa kepemilikan pulau ini dimulai sejak 1967 yang ditandai dengan serangkaian perundingan bilateral hingga akhirnya pada 1997, Presiden Soeharto dan PM Mahatir Muhammad bersepakat untuk membawa sengketa ini ke tingkat Mahkamah Internasional -- Malaysia tidak akan mau menaikkan eskalasi konflik ke tahap yang lebih tinggi dari perundingan dan arbitrase atau memaksakan penyelesaian sengketa kepemilikan dengan cara-cara militer (perang simetris atau *hard power*) sebagaimana lazimnya penyelesaian konvensional masalah-masalah kedaulatan teritorial, melainkan memilih strategi di luar kebiasaan, perang asimetris dengan membasiskan diri pada kekuatan informasi untuk memenangkan sengketa perbatasan.

Malaysia menguasai informasi lebih banyak dari Indonesia atas kedua pulau tersebut. Keadaan ini menunjukkan kondisi yang tidak seimbang. Kekuatan informasi itu tergambar jelas dalam pernyataan Djoko Utomo (anggota Satuan Tugas Khusus Pulau Sipadan-Ligitan), "Kekalahan Indonesia karena Indonesia tidak dapat menunjukkan bukti (arsip) yang lebih kuat dari Malaysia atas Pulau Sipadan dan Pulau Ligitan. Harus disadari bahwa bukti (arsip) dari Pemerintah Belanda dan Indonesia sangat kurang atau jauh lebih sedikit dibanding dengan Pemerintah Inggris dan Pemerintah Malaysia atas kedua pulau tersebut (Jurnal Kearsipan ANRI Vol.6, 2011). Mahkamah Internasional menganggap Malaysia, sebagai sebuah negara, lebih peduli dan memanfaatkan kedua pulau tersebut dengan baik. Ini dibuktikan dengan adanya pengadministrasian dalam bentuk ordonasi perlindungan satwa burung, pungutan pajak terhadap pengumpulan telur penyu, dan membangun *light house* atau mercusuar. Perlu penulis sampaikan

disini bahwa ada keterkaitan antara informasi dan arsip. "Arsip adalah informasi. Ia bukan sembarang informasi, tetapi informasi yang direkam (*recorded*) atau rekaman informasi, yang dibuat, diterima, dan dipelihara dalam rangka pelaksanaan kegiatan (Walne (1998) sebagaimana dikutip oleh Djoko Utomo (2011)". Jelaslah sudah, Malaysia menerapkan model perang asimetris dalam sengketa kepemilikan atas Pulau Sipadan dan Pulau Ligitan. Perang yang tidak menghadap-hadapkan antara senjata dengan senjata atau tentara dengan tentara, melainkan arsip dengan arsip!

Implikasi

Ada kecenderungan pergeseran pola perang yang diterapkan dunia saat ini yang perlahan mulai meninggalkan konsep perang simetris (*hard power*) dan beralih menggunakan perang asimetris (*smart power*) dalam memaksimalkan kepentingan nasionalnya. Model perang asimetris ini tidak membasiskan diri pada kekuatan fisik atau militer, melainkan pada kekuatan politik, intelejen, arsip, pembentukan opini, media massa, dan cara-cara lain di luar skema konvensional. Pihak yang menggunakan model ini paham betul akan kekuatan yang dimilikinya sehingga terciptalah kondisi yang tidak seimbang dalam "medan pertempuran". Malaysia pernah menerapkan perang model ini pada sengketa kepemilikan Pulau Sipadan dan Ligitan dengan Indonesia. Dalam sengketa kedaulatan teritorial ini, tidak ada perang senjata, melainkan perang pembuktian (arsip). Kenyataan ini membawa implikasi, setidaknya terhadap dua hal, pertama arsip harus masuk dalam arus utama pemikiran atau konsepsi sistem pertahanan dan kedaulatan NKRI. Kedua, kebijakan pemerintah di bidang kearsipan.

Arsip harus masuk dalam arus utama pemikiran sistem pertahanan dan kedaulatan NKRI.

Selama ini, paradigma pemerintah dalam membangun sistem pertahanan lebih menitikberatkan pada penguatan militer dan alutsista. Hal ini tentu tidak

salah bila merujuk pada perkembangan militer negara tetangga dan dunia saat ini. Terlebih, menurut Dewan Analisis Strategis (DAS) Badan Intelijen Negara (BIN) (2014), ada pergeseran *centre of gravity global* dari Amerika Serikat ke arah Asia Pasifik yang utamanya karena adanya pergeseran kekuatan ekonomi di China, Jepang, dan India. Negara maju cenderung akan menebalkan anggaran militer untuk menjamin kepentingan nasionalnya. Fenomena ini mendasari pandangan bahwa militer tetap relevan dalam masalah ekonomi politik. Penguatan militer Indonesia merupakan respon terhadap perkembangan kekuatan militer regional dan global serta sebagai bentuk kesiapan menghadapi segala bentuk ancaman terhadap kedaulatan negara. Bagi Indonesia, persoalan yang sifatnya ancaman terhadap negara, didominasi oleh masalah sengketa wilayah perbatasan dengan negara lain. *Institute for Defense, Security, and Peace Studies* (IDSPS), 2009, menyebutkan bahwa hingga saat ini Indonesia masih memiliki sejumlah sengketa wilayah perbatasan yang belum terselesaikan dengan negara-negara tetangga, seperti Malaysia, Filipina, Australia, Papua Nugini, dan Vietnam (sebagaimana dikutip oleh Azmi, *Jurnal Kearsipan ANRI* Vol. 6, 2011).

Bercermin pada pengalaman peristiwa lepasnya Pulau Sipadan dan Ligitan ke Malaysia, Pemerintah tentu harus memasukkan arsip dalam konsepsi pertahanan mengingat persoalan ancaman negara kita ke depan didominasi oleh masalah sengketa perbatasan yang notabene berkaitan erat dengan bukti (arsip). Apabila bukti (arsip) kepemilikan wilayah perbatasan tidak dikelola dengan baik oleh Pemerintah, maka ancaman terhadap kedaulatan teritorial semakin nyata. Dalam kepustakaan ilmu politik, kita mengenal adanya bukti pola (*pattern evidence*). Bukti pola pada model perang asimetris Pulau Sipadan dan Ligitan bukan tidak mungkin akan terjadi kembali. Dengan demikian, bila pemerintah tidak menyiapkan bukti (arsip) dengan baik, bukan hal mustahil satu per satu

“**Pengelolaan arsip wilayah perbatasan yang baik, akan berdampak pada perlindungan dan penyelamatan kedaulatan teritorial NKRI. Di bagian inilah, arsip bukan hanya untuk kearsipan, melainkan untuk kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.**”

wilayah perbatasan kita akan beralih kepemilikan kepada negara tetangga. Asisten Deputi I Bidang Doktrin Strategi Pertahanan Kementerian Koordinator Bidang Politik Hukum dan Keamanan (Kemenko Polhukam), Marsekal Pertama TNI Fahu Zaini, mengatakan bahwa Cina telah memasukkan sebagian wilayah perairan laut Kabupaten Natuna ke dalam peta terbaru wilayahnya. Ini merupakan efek domino dari sengketa perebutan Pulau Spratly dan Paracel antara Cina dengan Filipina (dan Vietnam –pen). Kini, apa yang di prediksi oleh TNI dan para pengamat Hubungan Internasional telah terbukti, konflik Cina dengan Filipina dan Vietnam semakin tegang dan manifes. Kapal perang Cina dan Vietnam saling berbenturan di lautan. Bahkan muncul gerakan anti Cina di Filipina dan Vietnam. Oleh karena itu, sudah sewajarnya paradigma pemerintah kini tidak selalu menitikberatkan sistem pertahanan pada kekuatan militer. Peristiwa sejarah lepasnya Pulau Sipadan dan Ligitan telah memberikan pelajaran berharga bahwa arsip ternyata memiliki peran strategis dalam menjaga kedaulatan dan keutuhan teritorial NKRI. Pemerintah harus memasukkan arsip dalam arus utama pemikiran atau konsepsi sistem pertahanan negara. Ini kondisi yang harus ada sebelum pemerintah menindaklanjutinya dalam bentuk kebijakan.

Kebijakan Pemerintah di bidang kearsipan.

Jika paradigma pemerintah

mengenai peran penting arsip dalam menjaga kedaulatan dan keutuhan NKRI sudah sedemikian rupa terbentuk, maka perhatian dan dukungan pemerintah terhadap urusan kearsipan semakin menguat. Undang-Undang Nomor 43 tahun 2009 tentang Kearsipan pun akan semakin berdaya guna. Dalam undang-undang tersebut, arsip wilayah perbatasan merupakan jenis arsip terjaga, yaitu arsip negara yang berkaitan dengan keberadaan dan kelangsungan hidup bangsa dan negara yang harus dijaga keutuhan, keamanan, dan keselamatannya. Dengan demikian, negara secara khusus memberikan perlindungan dan penyelamatan terhadap arsip yang berkaitan erat dengan kedaulatan negara tersebut. Pemerintah, melalui Arsip Nasional Republik Indonesia, bersama-sama pemerintah daerah, Badan Nasional Pengelolaan Perbatasan, dan semua kementerian/ lembaga terkait harus melakukan pengelolaan terhadap arsip wilayah perbatasan di seluruh Indonesia. Pengelolaannya dilakukan melalui tahapan: identifikasi, pemberkasan, pembuatan daftar, pelaporan, penyampaian salinan autentik arsip, dan penyimpanan dokumentasi serah terima salinan autentik arsip (Azmi, *Jurnal Kearsipan ANRI* Vol.6, 2011). Dengan demikian, pengelolaan arsip wilayah perbatasan yang baik, akan berdampak pada perlindungan dan penyelamatan kedaulatan teritorial NKRI. Di bagian inilah, arsip bukan hanya untuk kearsipan, melainkan untuk kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.