

Ratifikasi persetujuan kerjasama pertahanan antara Indonesia dengan Pakistan dan Timor Leste

Ratifikasi merupakan proses politik yang pada dasarnya melambangkan persetujuan DPR pada kebijakan eksekutif dalam menjalin kerjasama internasional, dan lebih dari itu mengikatkan diri dalam bentuk perjanjian internasional. Secara politik, ratifikasi akan memberi legitimasi politik lebih besar bagi perjanjian internasional, dan oleh sebab itu juga bobot diplomasi dari hubungan antar negara, dalam hal ini Indonesia dengan Pakistan dan Timor Leste. Pertanyaannya adalah tentang seberapa besar urgensi kerjasama itu perlu dikukuhkan dalam sebuah persetujuan; dan apakah ratifikasi atas persetujuan itu perlu dikukuhkan dalam bentuk undang-undang atau cukup Keputusan Presiden saja.

Dengan sedikit saja perbedaan, naskah awal persetujuan Indonesia dengan Pakistan dan Timor Leste menggariskan tentang beberapa hal, misalnya dialog tentang masalah-masalah strategis, pertukaran informasi pertahanan, dan kerjasama militer. Pasal-pasal akhir dalam kedua persetujuan itu juga membuka ruang kerjasama yang lebih luas, seperti tersirat dari kalimat "...bidang lain yang disepakati bersama oleh kedua belah pihak". Rumusan umum seperti itu membuka ruang lebih besar bagi kemungkinan untuk dikembangkan di kelak kemudian hari dengan melihat pada perkembangan kadaan, urgensi dan relevansinya bagi Indonesia.

Pakistan memiliki posisi strategis amat penting di anak benua India (Asia Tengah). Disamping alasan historis dan geopolitik, Pakistan bisa saja memiliki urgensi dan relevansi tertentu dengan kepentingan Indonesia, misalnya saja terkait dengan, *pertama*: semakin banyaknya keterlibatan warganegara Indonesia dalam gerakan-gerakan radikal. Wilayah Pakistan yang berbatasan dengan Afghanistan menjadi ladang subur bagi diseminasi radikalisme Islam; *kedua*, industri pertahanan, atau sekurang-kurangnya kemampuan/penguasaan alat/teknologi persenjataan. Kedua hal tersebut relevan dengan kepentingan Indonesia terkait dengan radikalisme Islam di Indonesia maupun upaya untuk meningkatkan kemampuan industri pertahanan.

Timor Leste memiliki kedudukan khusus bagi Indonesia. Latar belakang sejarah tidak akan hilang dalam waktu singkat. Jalinan kerjasama yang lebih erat dengan Indonesia akan memberi peluang bagi negara dan masyarakat Timor Timur untuk bisa melihat Indonesia tidak lagi sebagai bekas penjajah tetapi sebagai tetangga yang baik. Lebih dari itu, sebagai negara yang berbatasan langsung (darat, laut, udara) dengan Indonesia tentu akan muncul beragam masalah di masa mendatang – selain persoalan yang hingga kini tak bisa diselesaikan, khususnya menyangkut perbatasan, pengungsi dan aset Indonesia di Timor Timur.

Masih banyak alasan dapat disebut tentang pentingnya Pakistan dan Timor Leste. Pasang surut hubungan Islamabad dengan Washington, New Delhi dan Beijing adalah salah satu dari alasan tentang mengapa Pakistan bisa memainkan peranan kunci dalam dinamika politik Asia Selatan. Meningkatnya hubungan Timor Leste dengan China, di tengah menyusutnya hubungan antara Dilly dan Canberra, tentu merupakan salah satu dinamika yang langsung atau tidak perlu memperoleh perhatian dari Indonesia.

Soal lain apakah persetujuan itu perlu dikukuhkan dalam sebuah undang-undang atau cukup dengan Keputusan Presiden, sebagaimana dimandatkan dalam UU Perjanjian Internasional. Undang-undang memiliki kekuatan mengikat yang lebih besar, membuka ruang bagi transparansi dan akuntabilitas yang lebih besar, dan oleh sebab itu ruang pengawasan politik (DPR) maupun publik. Namun Undang-undang pada umumnya memerlukan aturan-aturan turunan, seperti peraturan pemerintah, peraturan menteri dan lain-lain. Sulit membayangkan dalam bentuknya yang sekarang, masih perlu rincian seperti itu, naskah awal persetujuan Indonesia dengan Pakistan atau Timor Leste sudah cukup rinci – selain ada klausul tentang pengembangan ke bidang kerjasama lain.

Soal lain pula apakah pengaturan kerjasama dengan Pakistan di bidang informasi lebih terkait dengan persoalan pertahanan (seperti dimaksud dalam UU Pertahanan Negara) atau masalah ‘keamanan nasional’ atau ‘intelijen’ yang diperlukan. Menjadi pertanyaan lain apakah, misalnya ratifikasi persetujuan kerjasama pertahanan akan membantu akses intelijen Indonesia ke Pakistan (dan/atau ke Timor Leste). Tampaknya memang kedua persetujuan kerjasama pertahanan itu tidak memiliki multiplying effect yang cukup besar ke bidang kerjasama di luar pertahanan, atau tepatnya di luar yang dapat dilakukan oleh Menteri Pertahanan dan/atau Panglima TNI.

Naskah awal persetujuan Indonesia dengan Pakistan maupun Timor Timur disusun oleh Panglima TNI dan/atau Menteri Pertahanan. Ketentuan dalam UU Perjanjian Internasional menyebut beberapa hal dalam hal itu, misalnya kewenangan untuk merancang perjanjian internasional tanpa surat kuasa yang dimiliki Menteri (dan Presiden) tetapi tidak oleh Panglima TNI. Namun demikian UU Tentara Nasional Indonesia (UU 34/2004) memang memberikan tugas kepada Panglima TNI untuk dapat menjalin kerjasama internasional – selama kerjasama itu tidak bertentangan dengan prinsip, landasan, dan strategi politik luar negeri Indonesia. Takada ketentuan, baik dalam UU PI maupun UU TNI tentang bentuk legal dari perjanjian internasional tersebut.

Pada akhirnya ratifikasi persetujuan kerjasama pertahanan Indonesia dengan Pakistan dan Timor Leste tentu akan memberi bobot legal, politik dan diplomasi yang lebih baik dalam hubungan Indonesia dengan kedua negara dimaksud. Namun kecil kemungkinan kalau ratifikasi itu akan membawa konsekuensi pada misalnya perluasan kerjasama luar negeri Indonesia. Kerjasama pertahanan Indonesia dengan Pakistan sudah dimulai sejak lama, dan sebagian dari bidang kerjasama seperti dimaksud dalam persetujuan bilateral Indonesia-Pakistan sudah berjalan sejak tahun 2001. Begitu pula halnya dengan Timor Leste sejak tahun 2012.

Jakarta, 19 November 2014

Dr. Kusnanto Anggoro
belanegari@gmail.com