

# KONSEPSI PENGELOLAAN PULAU TERDEPAN SEBAGAI FORWARD OPERATING BASE DALAM MEWUJUDKAN KEAMANAN NASIONAL (SEBUAH TINJAUAN SCENARIO PLANNING)

## THE MANAGEMENT CONCEPTION OF THE FOREMOST ISLANDS AS A FORWARD OPERATING BASE FOR NATIONAL SECURITY (AN OVERVIEW OF SCENARIO PLANNING)

Novky Asmoro dan Yoedhi Swastanto

UNIVERSITAS PERTAHANAN REPUBLIK INDONESIA  
(novky.asmoro@idu.ac.id dan yoedhi.swastanto@idu.ac.id)

**Abstrak** – Konsep pengelolaan pulau terdepan sebagai *forward operating base* pada prinsipnya membutuhkan harmonisasi program antara pemerintah sebagai pengelola pada tataran kebijakan dengan berbagai institusi lain pada tingkat yang lebih teknis. Kompleksitas masalah tersebut tidak hanya terpaku bagaimana menggelar unsur-unsur kekuatan militer di berbagai pulau terdepan tetapi juga perlu pendalaman melalui kajian ilmiah secara komprehensif guna mengulas aspek lingkungan strategis yang relevan. Analisis dalam penelitian ini diharapkan dapat mencapai tujuannya yaitu menganalisis secara komprehensif bahwa pengelolaan pulau terdepan sebagai *forward operating base* tidak hanya terkait stabilitas keamanan, namun juga aspek ekonomi masyarakat di wilayah tersebut. Analisis secara deskriptif kualitatif berbasis *scenario planning* difokuskan pada aspek-aspek keamanan nasional termasuk tren ancaman serta dampak sosio ekonomi saat menentukan wilayah pulau terdepan sebagai basis pertahanan. Pengelolaan yang proporsional diharapkan tidak hanya mewujudkan keamanan nasional secara utuh, namun juga berhasil meningkatkan taraf kesejahteraan daerah-daerah tersebut. Hal tersebut didapatkan ketika hasil penelitian secara jelas menunjukkan terkait skenario kebijakan berupa sinergitas antara TNI, pemerintah dan masyarakat sehingga perwujudan stabilitas keamanan dan pembangunan ekonomi dapat berjalan beriringan tanpa menimbulkan friksi dengan kearifan lokal masyarakat setempat.

**Kata Kunci** : *forward operating base, pulau terdepan, scenario planning, sosio ekonomi, tren ancaman, dan keamanan nasional*

**Abstract** – The concept of frontier island management as a *forward operating base*, in principle, requires program harmonization between the government as the manager at the policy level and various other institutions at a more technical level. The complexity of the problem is not only fixed on how to deploy elements of military power in various frontier islands but also it needs comprehensive scientific studies in order to review relevant strategic environmental aspects. It is hoped that the analysis in this study will be able to achieve its objective, namely to analyze comprehensively that the management of the frontier island as a *forward operating base* is not only related to security stability but also to the economic aspects of the community in the region. Descriptive analysis with a *scenario planning* approach focused on aspects of national security including trends in threats and socio-economic impacts when determining the frontier island as the basis of defense. It is hoped that proportional management will not only create complete national security but also succeed in increasing the welfare level of these areas. This is obtained when the research results clearly show the policy scenario in the form of synergy between the Indonesian Armed Forces (TNI), government and society so that the realization of security stability and economic development can be conducted together without causing friction with the local wisdom of the local community.

**Keywords**: *forward operating base, leading island, scenario planning, socio-economic, threat trends, and national security*

## Pendahuluan

Secara umum, wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) memiliki kerentanan dalam aspek ekonomi yakni terjadinya ketidakmerataan perlindungan sosial, kemiskinan, kesenjangan sosial yang saat ini terbukti memiliki relevansi dengan stabilitas keamanan suatu daerah (Habibullah, 2017). Disatu sisi ada daerah-daerah dengan provinsi yang relatif memiliki kondusivitas keamanan dan ekonomi yang stabil namun di sisi lain, isu-isu disintegrasi, separatisme, pelanggaran HAM dan kesenjangan sosial masih juga mewarnai beberapa daerah di negeri ini. Menghadapi hal tersebut, bahkan untuk beberapa daerah seperti Papua, Poso dan Nangroe Aceh Darussalam (NAD), nuansa “operasi militer” masih sangat kental terasa. Pemerintah menilai bahwa eskalasi terorisme dan separatisme perlu adanya penanganan tersendiri. Situasi di daerah konflik tersebut seakan *linier* ketika Papua, sebagai ilustrasi, hingga saat ini masih tercatat sebagai provinsi termiskin di Indonesia.

Secara sistematis, untuk mewujudkan bentuk pengelolaan pulau terdepan NKRI dalam mewujudkan keamanan nasional yang holistik diperlukan sebuah “*grand scenario*” yang terukur dan bernilai strategis. Pengelolaan pulau terdepan menjadi krusial karena permasalahan seperti potensi konflik terbuka di Laut China Selatan, ancaman

invasi dari selatan dan Selat Malaka, berbagai tindak kejahatan lintas negara (*Transnational Crime*) seperti *drug trafficking, people smuggling, illegal fishing* dan terorisme masih marak terjadi di perbatasan perairan NKRI. Nilai strategis tersebut diwujudkan melalui *Grand strategy* berupa strategi jangka panjang yang diupayakan pada level tertinggi oleh suatu negara untuk memajukan kepentingannya (Silove, 2018).

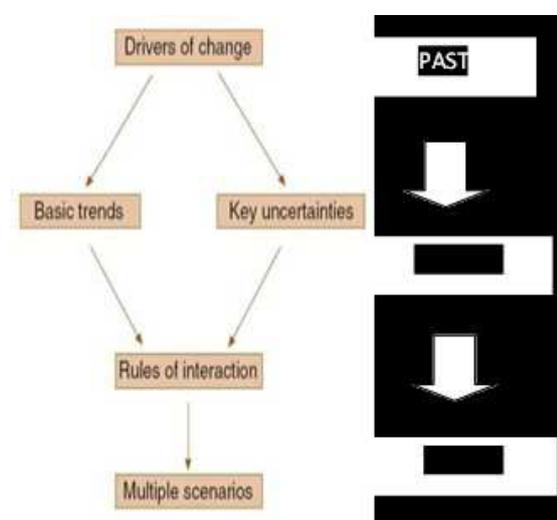
## Metode Penelitian

Metode yang digunakan pada penelitian ini adalah deskriptif kualitatif dengan pendekatan model *Scenario Planning*. Secara umum sistematika *scenario planning* adalah sebagai sarana untuk menentukan pengambilan keputusan dengan menganalisis aspek-aspek yang terjadi di masa lalu (*past*), di masa sekarang (*present*) untuk memprediksi atau merencanakan *scenario* di masa mendatang (*future*).

*Driver of Changes* adalah aspek masa lalu yang bersifat *given* sedangkan *Basic Trends* dan *Key Uncertainties* adalah analisis terhadap kondisi masa sekarang. Hasil analisis tersebut adalah keputusan strategis untuk masa mendatang berupa *rules of interaction* dan *multiple scenarios*. Pada model tersebut, hasil analisis didasarkan pada beberapa *Driver of Changes* sebagai faktor “keniscayaan” yang dialami daerah manapun serta

kemudian dikaji hingga sejauh mana perannya lewat analisis parsial berdasarkan pengembangan aspek-aspek mendasar di daerah (*Basic Trends*) yang dihadapkan pada berbagai kondisi ketidakpastian (*Key Uncertainties*).

Hasil analisis tersebut akan dielaborasi lewat penajaman analisis berdasarkan prediksi fenomena sebab-akibat atau *Rules of Interactions*.



**Gambar 1.** Sistematika Scenario Planning  
 Sumber: Schoemaker, 1995

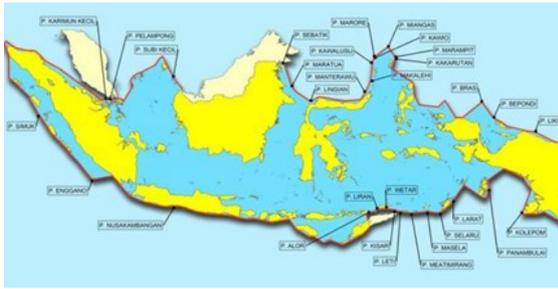
Hasil dari proses analisis tersebut adalah *Multiple Scenarios* yang diharapkan memiliki tingkat probabilitas tertinggi untuk direalisasikan berdasarkan kompilasi data yang ada (Schoemaker, 1995). Secara umum, skenario yang dihasilkan berupa *multiple scenarios* sebagai produk analisis dalam kerangka *Scenario Planning* yang menempatkan format pengelolaan pulau terdepan dalam mewujudkan keamanan nasional.

## Hasil dan Pembahasan

Secara umum, pendirian sebuah pangkalan militer ini dapat ditinjau dari sebuah teori tentang “*The Politics of Military Base Closing: A New Theory of Influence*”. Pada ulasannya, disampaikan bahwa penutupan/pendirian sebuah pangkalan militer sangat erat kaitannya dengan variabel geografis dan demografis, *gubernatorial power* (kekuatan pemerintah lokal) dan ideologi atau kebijakan sistem politik negara (Whicker & Giannatasio, 1997).

Guna merencanakan pendirian pangkalan militer, maka salah satunya diimplementasikan melalui penyelenggaraan postur, gelar dan kekuatan yang efektif sebagai tujuan utama rencana pengembangan TNI yang saat ini tengah dilaksanakan. Upaya ini dijalankan sebagai respons dari semakin kompleksnya ancaman baik dari dalam maupun luar negeri.

Pangkalan militer berfungsi sebagai tempat pertahanan utama dan titik fokus mobilisasi di wilayah tersebut. Selain itu, pangkalan militer juga mempermudah pihak militer untuk melakukan pemantauan wilayah di sekitarnya.



**Gambar 2.** Sebaran Pulau Terdepan RI

Sumber: Pushidrosal, 2019

Kemudian, pelabuhan-pelabuhan umum yang dibangun akan mempermudah alur suplai logistik terhadap kebutuhan militer seperti distribusi bahan bakar, makanan dan ransum, serta kebutuhan-kebutuhan lainnya. Dengan operasi logistik yang efisien, militer dapat meringankan beban persediaan dan peralatan untuk memangkas inefisiensi proses operasi, seperti transportasi logistik, pergerakan yakni pengangkutan dan pemindahan barang dan pada saat bersamaan peningkatan ketahanan atau *sustainability* pasukan di medan perang. Penataan postur dan gelar kekuatan TNI melalui pengembangan pangkalan militer di pulau-pulau terdepan ini orientasinya untuk mencapai keseimbangan yang menjadikan TNI tidak lagi *inward looking* namun lebih terbuka dalam penggelaran kekuatannya. Sebagaimana ditegaskan oleh Desch (2002) sebuah negara yang menghadapi ancaman eksternal tinggi dan ancaman internal rendah mempunyai hubungan sipil-militer yang paling stabil. Sebaliknya, negara yang menghadapi ancaman eksternal yang rendah dan

ancaman internal yang tinggi akan mempunyai kontrol sipil yang lemah.

Berdasarkan data Pusat Hidrosal bahwa wilayah NKRI memiliki 92 pulau terluar dengan memiliki berbagai kekhasan tersendiri di antara satu pulau dengan pulau lainnya. Potensi friksi sosial dan masalah ekonomi masih menjadi problem di tengah masyarakat yang kerap muncul, terutama jika dihadapkan pada masalah-masalah kearifan lokal dengan pola dinamisasi pembangunan disana. Hal ini menjadi poin penting dalam menganalisis pendirian *forward operating base* di pulau-pulau terdepan. Bukan menjadi masalah yang sederhana ketika problem internal daerah dan kebijakan pemerintah pusat tidak mampu bersinergi di tataran pelaksanaan.

Menganalisis penggelaran kekuatan TNI di pulau-pulau terdepan dipastikan memiliki nilai strategis yang tinggi. Upaya tersebut dapat menjadi pemenuhan beberapa variabel penting selain pertahanan terkait keamanan nasional, antara lain meliputi aspek intelijen dan hubungan internasional (Mendel, 2011)

*Framing* keamanan nasional merupakan upaya mempersepsikan penggelaran kekuatan TNI memiliki implikasi luas daripada sekedar sebuah bagian dari sistem pertahanan negara. Nilai dan tujuan dari konsep Keamanan Nasional lebih komprehensif dan strategis. Pemikiran tentang sistem keamanan

nasional (*The Comprehensive National Security System*) yang utuh bertumpu pada empat fungsi ideal pemerintahan (Sudarsono, 2010), yaitu :

- a. Pertahanan Negara, yakni fungsi pemerintahan negara dalam menghadapi ancaman dari luar negeri dalam rangka menegakkan kedaulatan bangsa, keselamatan, kehormatan dan keutuhan NKRI.
- b. Keamanan Negara, yakni fungsi pemerintahan negara dalam menghadapi ancaman dalam negeri.
- c. Keamanan Publik, yaitu fungsi pemerintahan negara dalam memelihara dan memulihkan keselamatan, keamanan, dan ketertiban masyarakat melalui penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan masyarakat.
- d. Keamanan Insani, yakni fungsi pemerintahan negara untuk menegakkan hak-hak dasar warga negara.

### ***Driver of Changes***

Berdasarkan teori nasib suatu negara bangsa yang ditentukan oleh geografi dan demografi (Kuntjoro-Jakti, 2012), hal tersebut diadopsi pada *scoup* analisis yang lebih spesifik yakni dalam perspektif geografis pulau-pulau terdepan NKRI. Dari posisi geografis, wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) berada pada

posisi garis lintang 6° LU (Lintang Utara) – 11° LS (Lintang Selatan dan garis bujur 95° BT (Bujur Timur) – 141° BT (Bujur Timur). Kondisi geografis ini menjadikan Indonesia berada pada posisi strategis dan silang dunia. Di sisi lain, kondisi geografis ini pun sangat menyimpan potensi yang rawan pada aspek gangguan kedaulatan NKRI baik dari wilayah darat, laut, dan udara. Sehingga tidak mengherankan jika satuan-satuan strategis TNI ditempatkan di wilayah ini. Satuan tersebut pada umumnya adalah satuan strategis untuk menjaga wilayah teritorial dan kedaulatan negara yang saat ini telah ditingkatkan pengembangannya baik di matra darat, laut, dan udara.

Aspek selanjutnya yang merupakan suatu keniscayaan bagi NKRI adalah aspek demografis. Kemajemukan etnik masyarakat dan penyebaran kepadatan penduduk yang relatif rendah adalah dua hal utama terkait aspek ini. Dinilai sebagai negara yang cukup berpotensi pertumbuhan sektor ekonominya, NKRI didiami beberapa penduduk multietnik dengan konsentrasi tertinggi di Pulau Jawa yang hampir mencapai 56 %. Aspek demografi terkait kepadatan penduduknya juga sangat rendah hingga menjadikan perkembangan aktivitas perekonomian RI hanya nampak di beberapa pulau besar yakni Jawa, Sumatera, Kalimantan, Nusa Tenggara-Bali dan Sulawesi. Sementara, hal

tersebut tidak nampak pada masyarakat yang tersebar di berbagai wilayah seperti Papua dan pulau-pulau terdepan.

### **Basic Trends**

*Basic Trends* dapat diartikan sebuah bahasan terhadap faktor-faktor yang paling dominan dalam memengaruhi sebuah objek analisis dan penyusunan sebuah *scenario planning*. Hal berikut ini adalah faktor yang dinilai paling penting untuk menentukan bentuk sinergitas sipil militer guna pengembangan potensi wilayah, yakni :

#### a. Kapabilitas TNI dan Tren Ancaman

Dihubungkan dengan *basic trends*, maka kapabilitas satuan TNI diprediksi akan terus meningkat secara *in line* dengan tren ancaman terutama potensi pelanggaran kedaulatan wilayah khususnya di Indonesia Timur. Kemampuan TNI yang meningkat akan menguatkan *deterrent effect* bagi kekuatan-kekuatan yang hendak mengancam kedaulatan negara, keutuhan wilayah dan keselamatan bangsa ini.

Salah satu penelitian mutakhir tentang *The Econometrics of Military Arms Races* (Dunne, 2004) menyatakan dalam teori kapabilitas militer bahwa kapabilitas sebuah satuan militer sebagai *dependent variables* sangat tergantung dari beberapa *independent variables* berikut ini yang disampaikan dalam persamaan :

$$K_i = N^v \left[ \sum_{j=1}^N (U_{ij}M_{ij}) \right]^{\alpha^{1/\alpha}}$$

Dimana

$M_{ij}$  = kuantitas sistem senjata dengan tipe j

$U_{ij}$  = kualitas sistem senjata

$N$  = Jumlah sistem

$\alpha$  = Ukuran elastisitas dari sistem penggantinya

$v$  = Ukuran keuntungan memiliki sistem senjata yang bervariasi.

Tren meningkatnya kemampuan kapabilitas TNI berdasarkan teori di atas selalu diikuti dengan peningkatan jumlah personel, penambahan satuan-satuan operasional hingga modernisasi sistem senjatanya. Hal tersebut harus dipahami sebagai upaya untuk memperkuat basis-basis *forward operating base* di pulau terdepan serta sebagai langkah efektif demi menciptakan kondusifitas bagi pembangunan daerah melalui penanaman investasi dari pihak luar sehingga mampu meningkatkan pertumbuhan ekonominya.

Untuk tren ancaman militer yang diperkirakan masih marak terjadi adalah pelanggaran wilayah kedaulatan baik di wilayah darat, laut dan udara. Sedangkan potensi ancaman nonmiliter yang diperkirakan selalu meningkat eskalasinya terutama terkait dinamika politik keamanan serta posisi geografis, antara lain kejahatan transnasional seperti tindakan separatisme dan *illegal fishing*.

b. Hubungan Sipil Militer di Masyarakat  
TNI memiliki program strategis pengembangan wilayah pertahanan disamping peningkatan kapabilitas. Rencana ini dilakukan dengan menggunakan unsur-unsur baik dari pihak pemerintah, TNI/Polri, serta masyarakat secara optimal. Sinergitas TNI/Polri dan Pemda memiliki peran strategis guna mencegah ancaman disintegrasi yang muncul terkait isu pemekaran wilayah, status otonomi daerah hingga pembangunan pangkalan militer.

Kerja sama dan koordinasi antara pemerintah daerah dalam hal ini Kementerian Dalam Negeri melalui Kesbangpol selalu terjalin antara lain dengan memanfaatkan organisasi Forum Komunitas Intelijen Daerah (Forkominda) dalam hal penghimpunan informasi seputar dinamika keamanan masyarakat. Bentuk silaturahmi yang intens dengan pemuka serta tokoh-tokoh agama melalui Forum Kerukunan Antarumat Beragama (FKUB) juga efektif dalam menggali dukungan dari tokoh-tokoh agama, masyarakat dan adat.

### **Key Uncertainties**

Penentuan *scenario planning* memerlukan analisis suatu kondisi yang memiliki sifat “ketidakpastian” dan disebut *Key Uncertainties*. Hal seperti ini sangat mungkin terjadi sehingga penting sebagai *early indicator* bagi upaya analisis lebih

lanjut. Beberapa kondisi ketidakpastian tersebut diantaranya adalah :

#### a. Kontraproduktifnya Peningkatan Kapabilitas Satuan TNI.

Terkait dengan *key uncertainties* bahwa peningkatan kapabilitas satuan TNI yang diprediksi akan terus meningkat dengan maksud untuk mengantisipasi dimensi ancaman serta potensi pelanggaran kedaulatan di NKRI ternyata menyimpan potensi kontraproduktif yang cukup besar. Hal yang cukup penting jika dikaitkan dengan masalah tidak terkelolanya secara tepat peningkatan kapabilitas satuan TNI di beberapa pulau terdepan NKRI.

Kondisi di atas adalah terjadinya apa yang dinamakan Eksternalitas Negatif (*Negative Externalities*) yakni suatu kondisi dimana aksi dari satu pihak menimbulkan beban atau biaya pada pihak lain (Pyndick dan Rubinfeld, 2009). Kondisi ini dapat terjadi saat pihak investor justru menerima dampak negatif berupa timbulnya persepsi bahwa wilayah dengan kekuatan militer yang meningkat tidak aman untuk berinvestasi akibat kebijakan mengembangkan satuan-satuan TNI di wilayah ini.

Sebagai jasa pelayanan yang bersifat *non-excludable* dan *non-rivalry public goods*, keberadaan militer merupakan hasil pendanaan dari seluruh masyarakat (Deger dan Sen, 2001). Oleh karena itu, keberadaan TNI di pulau-pulau terdepan seharusnya mampu

memberikan rasa aman sehingga investor pun tertarik untuk berinvestasi. Namun, jika kebijakan pengembangan satuan TNI ini tidak dikelola secara bijak, justru kontra produktif dalam usaha meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah. Hal ini akan menimbulkan sebuah indikasi hubungan yang negatif antara *military expenditure demand* dengan Produk Domestik Bruto (PDB). Tinjauan teoritisnya dapat ditampilkan melalui persamaan *National Income Equilibrium* (Harrodian and Solovian Growth Model).

$$Y = C + I + G + M^{(-)} + TS$$

Dimana :

- Y = Real PDB (PDRB)
- C = Private Sector Consumption
- I = Investment
- G = Civilian Government Expenditure
- M = Military Expenditure Demand
- TS = Trade Surplus

Seperti yang dipahami bahwa program pembangunan kekuatan TNI di pulau terdepan adalah kebijakan pemerintah pusat. Penempatan satuan-satuan TNI ini berdasarkan distribusi kekuatan yang telah dipertimbangkan Kementerian Pertahanan berdasarkan pertimbangan berbagai faktor termasuk potensi eskalasi datangnya ancaman di daerah tersebut.

#### b. Kearifan Lokal sebagai Sumber Friksi dalam Hubungan Sipil Militer

Isu permasalahan kearifan lokal yang kerap berbenturan program pembangunan daerah termasuk satuan-satuan TNI di pulau terdepan, diprediksi akan tetap terjadi. Masalah Hak Ulayat kepemilikan tanah adat, selalu terjadi berulang kali dan berujung pada saling klaim kepemilikan. Situasi tersebut masih menjadi permasalahan krusial di antara masyarakat lokal dengan TNI. Pihak TNI masih beranggapan bahwa aspek legalitas berdasarkan sertifikat hak kepemilikan tanah dari Badan Pertanahan Nasional merupakan alat justifikasi yang sah untuk dapat mengelolanya. Di sisi lain, pihak masyarakat juga bersikukuh bahwa kepemilikan tanah adalah berstatus Tanah Adat sehingga klaim mereka secara turun temurun juga menjadi alat justifikasi yang kuat bila dinilai dari perspektif hukum adat sebagai kearifan lokal.

Hal tersebut menjadi kendala serius bagi pemerintah dalam hal ini Kemhan/ Mabes TNI untuk segera membebaskan tanah dalam kepentingan membangun pangkalan-pangkalan militer terpadu di pulau terdepan. Pemda dalam hal ini bekerjasama dengan TNI terus melakukan musyawarah dan komunikasi dengan masyarakat setempat pemilik tanah adat. Koordinasi sipil-militer ini yang dapat mencegah konflik yang meluas terkait hak tanah adat.

### **Rules of Interaction**

Setelah analisis dilakukan pada pendekatan *basic trends* dan *key uncertainties* maka skenario dihasilkan dari analisis komprehensif pada rumusan-rumusan atas dasar hubungan sebab-akibat (*Rules of Interaction*), maka *Rules of Interaction* yang dapat disampaikan sebagai berikut :

- a. Peningkatan kapabilitas TNI dalam mengantisipasi tren ancaman maupun sebagai *deterrent effect* di pulau-pulau terdepan pada hakikatnya bukan sebagai tujuan pembangunan postur pertahanan negara. Hal ini selaras dalam mendukung satu amanat dari Kebijakan Umum Pertahanan Negara (Jakkumhaneg) tahun 2020-2024 terkait pertahanan pulau-pulau besar (Kementerian Sekretariat Negara, 2021). Namun peningkatan kapabilitas ini adalah efek atau akibat yang dihasilkan dari bentuk hubungan yang saling menguntungkan (*Symbiosis Mutualisme*) antara aspek pertahanan dan ekonomi. *Symbiosis mutualisme* yang terbentuk pada prinsipnya adalah sebuah hubungan sebab akibat atas dasar asas keseimbangan kekuatan antara sinergitas militer TNI dan masyarakat sebagai dua entitas yang saling membutuhkan keberadaannya

satu sama lain dalam mewujudkan keamanan nasional. Peningkatan kapabilitas TNI tidak akan mampu berjalan secara efektif di sebuah pulau terdepan jika tidak mendapat dukungan dari masyarakat secara penuh. Pada titik ini dibutuhkan peran-peran aktif dari pemerintah pusat sebagai *trigger factor* untuk mengakomodir hubungan interaktif tersebut.

- b. Sinergitas TNI dan Pemerintah merupakan representasi dimensi kemanunggalan TNI dengan rakyat. Lebih jauh bahwa *rule of interactions* yang terbentuk antara TNI dan masyarakat adalah implementasi efektivitas kinerja TNI yang secara organisasi dan operasional dibiayai oleh APBN. Adanya sinergitas kekuatan tersebut sejatinya tak lepas dari peran aktif masyarakat untuk mendukung setiap program pembangunan pertahanan sebagai program pemerintah pusat. Tentunya masyarakat akan semakin mendukung program tersebut jika keberadaan TNI secara nyata mampu meningkatkan taraf ekonomi masyarakat di pulau-pulau terdepan. Hal ini sebagai jawaban bahwa anggaran pertahanan yang dikelola dengan baik oleh pemerintah pusat akan berakibat meningkatkannya kesejahteraan

rakyat. Kondisi terjadinya pertumbuhan ekonomi lewat pengelolaan wilayah pertahanan merupakan faktor paling logis bagi masyarakat di pulau-pulau terdepan untuk bisa menerima kehadiran TNI.

- c. Terkait masih adanya perselisihan antara TNI maupun pemerintah daerah dengan masyarakat setempat terutama dalam menyikapi kearifan-kearifan lokal, sebenarnya ini adalah sebuah indikator penting sejauh mana kualitas sinergitas sipil militer di suatu daerah. Kearifan lokal telah disepakati sebagai salah satu “jati diri” daerah yang tidak ada satu pun kekuatan luar mampu menyingkirkannya. Masalah ini akan semakin jelas keberadaannya jika kita analisis pada *Rule of Interaction*-nya. Sebagai ilustrasi, muara permasalahan Hak Ulayat selalu terkait dengan pengelolaan tanah adat untuk peningkatan taraf ekonomi masyarakat. Suatu hal yang masuk akal jika masyarakat daerah menuntut kesejahteraannya tercukupi ketika tanah ulayat sebagai sarana menyambung hidupnya harus “diserahkan” ke negara. Faktor ini sebenarnya bagi TNI dapat dijadikan peluang jika keberadaannya berdampak positif bagi kesejahteraan rakyat, terutama bagi masyarakat di sekitar satuan-satuan TNI.

### **Multiple Scenarios**

Berdasarkan rumusan *rule of interactions* diatas maka didapatkan beberapa skenario yang bisa ditampilkan sebagai hasil analisis bentuk sinergitas sipil militer guna pengembangan potensi wilayah Biak Numfor dalam perspektif studi ekonomi pertahanan, diantaranya yaitu :

- a. Pemerintah dan TNI perlu meyakinkan kepada masyarakat bahwa peningkatan kapabilitas TNI melalui pembangunan fasilitas militer terpadu di pulau-pulau terdepan adalah konsep pembangunan ekonomi daerah sebagai bagian dari aspek keamanan nasional.
  - 1) Konsep *forward position* bagi pengembangan satuan TNI harus mengacu pada Rencana Tata Ruang dan Tata Wilayah Pemerintah Daerah. Kajian yang dibuat tidak hanya fokus pada prediksi arah datangnya ancaman namun lebih dari itu yakni bahwa keberadaan satuan TNI juga harus tersebar proporsional di titik-titik strategis pulau-pulau terdepan NKRI. Program ini diharapkan akan berdampak positif bagi terciptanya situasi keamanan yang satabil baik pada aspek pertahanan dan ekonomi sebagai bagian dari keamanan nasional.

- 2) Pihak TNI dengan pengembangan kapabilitasnya yang semakin luas perlu secara intens dilibatkan pada program kemandirian bersama masyarakat secara aktif. TNI perlu mengambil inisiatif pada setiap kegiatan-kegiatan sosial kemasyarakatan seperti pembukaan lahan untuk ketahanan pangan, pembangunan fasilitas dan infrastruktur sosio ekonomi seperti kesehatan, rumah ibadah, jalan-jalan ke pelosok daerah, sekolah dan sebagainya.
  - 3) Pihak TNI terus meningkatkan kapasitasnya di pulau-pulau terdepan dan yang tidak hanya terfokus pada satuan-satuan tempur. Diperlukan pula satuan-satuan khusus yang dinilai langsung membawa manfaat bagi masyarakat seperti Satuan Kesehatan, Satuan Zeni Konstruksi, Koperasi, memperbanyak dokter-dokter militer serta perwira-perwira berlatar belakang pendidikan sarjana di bidang pertanian, perkebunan, perikanan yang diperbantukan di sekolah-sekolah terpencil sebagai guru atau tenaga pengajar. Hal ini diharapkan mampu mendorong peran TNI bersama-sama masyarakat untuk dapat mengelola segala potensi wilayah di pulau-pulau terdepan RI.
- b. Jika diasumsikan peningkatan kemampuan TNI dan kualitas sinergitas adalah sebuah keharusan maka perlu skenario khusus bagaimana mengelola kapabilitas TNI dengan upaya pengelolaan potensi wilayah demi peningkatan taraf ekonomi masyarakat di pulau-pulau terdepan. Ada dua hal khusus pada skenario terkait masalah ini, yaitu :
    - 1) Pihak Mabes TNI dan pemerintah pusat perlu menganggarkan secara khusus untuk :
      - a) Anggaran pertahanan yang diarahkan pada peningkatan kapabilitas TNI yang mendukung Operasi-Operasi Militer Selain Perang seperti operasi penanggulangan bencana alam, operasi SAR, program ketahanan pangan, operasi bhakti sosial disamping penganggaran untuk penggelaran satuan-satuan tempur.
      - b) Anggaran yang mendukung peran TNI dalam meningkatkan taraf ekonomi masyarakat seperti pendirian

Koperasi di daerah pesisir dan anggaran pembangunan sekolah-sekolah dipelosok terpencil dengan tenaga pengajar para prajurit TNI.

- c) Anggaran untuk pembentukan kelompok-kelompok tani, peternakan percontohan, sawah percontohan hingga budidaya perikanan percontohan yang dikelola TNI di setiap teritorial binaan dengan menggandeng pemda serta kementerian terkait.
- 2) TNI dan Pemda di pulau-pulau terdepan perlu terus menggalakkan program bela negara. Pihak Mabes TNI perlu melakukan langkah-langkah terobosan yang inovatif terkait kegiatan tersebut diantaranya dengan sosialisasi tentang nilai-nilai Pancasila, Cinta Tanah Air hingga teknis pada pelatihan-pelatihan bela negara. Masyarakat pulau terdepan perlu digugah kesadarannya bahwa untuk mewujudkan keamanan nasional, salah satunya perlu diawali dari pola pertahanan rakyat semesta.

## Kesimpulan

Sebagai kesimpulan bahasan mengenai konsepsi pengelolaan pulau terdepan dalam mewujudkan keamanan nasional terutama dikaitkan dengan beberapa poin penting untuk dapat dijadikan acuan dalam tahap implementasinya, yaitu :

- a. *Driver of changes* merupakan faktor-faktor yang bersifat universal dalam fenomena kehidupan serta suatu keniscayaan bagi seluruh bangsa dan umat manusia. Untuk menganalisis kondisi suatu bangsa/negara maka *driver of changes* yang paling relevan dengan kondisi saat ini adalah posisi geografis dan kondisi demografinya. Faktor itulah yang menghasilkan karakter daerah sebagai pijakan pengembangan pola-pola pembangunannya.
- b. Faktor pengembangan kapabilitas TNI dalam menghadapi tren ancaman dan tingkat sinergitas sipil militer merupakan *basic trends* yang akan terus berkembang ke arah yang semakin positif. *Key uncertainties* merupakan kondisi ketidakpastian yang perlu diantisipasi sehingga penetapannya pun adalah kondisi kontradiktif dari *basic trends*.
- c. Bentuk analisis komprehensif yang mengindikasikan hubungan sebab akibat antara *basic trends* dan *key uncertainties* adalah *rule of interaction*. Sebagai rumusan

yang bersifat aturan (*rules*) maka hubungan antara pengembangan kapabilitas TNI, pertumbuhan ekonomi dan sinergitas sipil militer disusun atas dasar interaksi yang saling terkait dan tidak dapat terpisahkan satu sama lain. Dimana untuk kapabilitas TNI yang handal diperlukan kemandirian yang efektif dengan rakyat guna mendukung terdorongnya pertumbuhan ekonomi daerah yang lebih positif.

- d. *Outcomes* dari berbagai analisis adalah sebuah *Multiple scenarios* dimana seluruh faktor-faktor yang dianggap paling mempengaruhi untuk pengelolaan pulau terdepan dalam mewujudkan keamanan nasional disajikan dalam bentuk skenario-skenario kebijakan. Hal ini diharapkan dapat diterima oleh masyarakat sehingga berbagai permasalahan dan kesalahpahaman terkait kearifan lokal dapat diatasi. Sinergitas antara TNI, pemerintah dan masyarakat daerah dapat berjalan harmonis guna mewujudkan stabilitas keamanan dan pembangunan ekonomi daerah sebagai bagian dari keamanan nasional yang holistik.

## Daftar Pustaka

- Dunne, J. Paul. (2004). *Handbook of Defense Economics Vol. 2 The Econometrics Of Military Arms Races*. England : Bristol Business School, University of The West of England, Bristol.
- Deger, Saadet., & Sen, Somnath. (2004). *Handbook of Defense Economics Vol. 1 Military Expenditures and Developing Countries*. England: University of Birmingham.
- Desch, Michael C. (2002). *Politisi VS Jenderal: Kontrol Sipil atas Militer di Tengah Arus yang Bergeser*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada
- Habibullah. (2017). *Perlindungan Sosial Komprehensif di Indonesia*. *Jurnal Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial*. Kementerian Sosial RI, Jakarta.
- Kementerian Sekretariat Negara. (2021). *Peraturan Presiden (PERPRES) Nomor 8 Tahun 2021 tentang Kebijakan Umum Pertahanan Negara Tahun 2020-2024*. Jakarta.
- Kuntjoro-Jakti, Dorodjatun. (2012). *Gambaran Analitis Ekonomi Makro dari Perekonomian Sebagai Landasan Pembangunan Pertahanan*. Jakarta: Universitas Pertahanan
- Mendel, Toby. (2011). *Defining the Scope of National Security: Issues Paper for the National Security Principles*. <https://teaching.globalfreedomofexpression.columbia.edu/node/395>.
- Pyndick, Robert & Rubinfeld, Daniel. (2009). *Microeconomics*. USA: University of California, Berkeley.
- Schoemaker, Paul J.H. (1995). *Scenario Planning: A Tool for Strategic Thinking*. *Sloan Management Review*. Winter. 36(2). ABI/INFORM Global.

- Silove, Nina. (2018). Beyond the Buzzword: The Three Meanings of “Grand Strategy”. *Security Studies*. 27(1).
- Sudarsono, Juwono. (2010). *The Comprehensive National Security System* atau Sistem Keamanan Nasional Komprehensif. Seminar Siskamnas di Era Demokrasi dan Globalisasi, Jakarta, 22 Juni 2010.
- Whicker, Marcia Lynn & Giannatasio, Nicholas. (1997). The Politics of Military Base Closing : A New Theory of Influence. *Public Administration Quarterly*. 20(2).