

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan salah satu negara yang banyak bekerja sama dengan negara lain dalam bidang pertahanan. Diantaranya ada Amerika Serikat, Inggris, Rusia, Korea Selatan, Brasil, dll. Kerjasama Indonesia dengan Amerika Serikat sudah berlangsung sejak lama, namun mengalami kendala ketika Amerika mengembargo militer Indonesia pada tahun 1995 hingga 2005. Saat itu, AS menyetop penjualan senjata, termasuk tidak mau memberikan suku cadang yang diperlukan Indonesia untuk meremajakan pesawat-pesawat TNI yang dibeli dari mereka. Sepuluh tahun diembargo membuat pesawat tempur TNI AU harus dihanggarkan. Hal tersebut menimpa enam pesawat F-16 Fighting Falcon, sejumlah F-5 Tiger dan pesawat angkut militer C-130 Hercules yang semuanya merupakan buatan Amerika.¹ Sekalipun Indonesia banyak memiliki armada tempur, akan sia-sia jika tidak bisa digunakan untuk menjaga kedaulatan Indonesia.

Semenjak diembargo, Indonesia mulai melirik kembali alutsista Rusia. Indonesia dan Rusia berhubungan sangat baik pada era Presiden Soekarno namun hubungan kedua negara sempat membeku di era Presiden Soeharto. Pada

¹ Anggi Kusumadewi, *Kisah Embargo AS dan Sukhoi Rusia dibalik Jet Tempur RI*, CNN Indonesia, diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20160301150059-20-114600/kisah-embargo-as-dan-sukhoi-rusia-di-balik-jet-tempur-ri/>, pada tanggal 3 November 2017

tahun 2003, era Presiden Megawati, Indonesia merasa perlu akan alutsista (alat utama sistem persenjataan) handal. Kemudian Indonesia membeli pesawat Sukhoi dari Rusia. Pesawat tersebut meliputi Su-27 dan Su-30 masing-masing dua unit serta dua helikopter tempur M-45.² Indonesia sudah tertarik ingin memiliki Sukhoi sejak melihat kehebatannya di Indonesia *Air Show* tahun 1996.³ Sempat ingin membelinya tahun 1997 namun terkendala krisis moneter yang melanda dunia.

Indonesia semakin memperkuat militernya di era Presiden SBY. Tahun 2005 Indonesia kembali membeli 6 pesawat Sukhoi yang terdiri dari 3 Su-27 dan 3 unit Su-30. Sudah mempunyai sepuluh pesawat Su-27/30, pemerintah Indonesia masih merasa perlu untuk melengkapi agar menjadi satu skuadron penuh. Oleh karena itu, TNI AU meminta 6 pesawat tambahan Su-30 lagi.⁴

Tahun 2014, Presiden Joko Widodo melakukan banyak pembangunan infrastruktur dari awal kabinet berjalan. Menurutnya, infrastruktur adalah salah satu kunci untuk memenangkan persaingan pada era kompetisi global. Berdasarkan data Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) beberapa capaian yang telah diraih dalam pembangunan infrastruktur terdiri dari pembangunan jalan baru, jalan perbatasan, jalan tol, jembatan, bandara, bendungan, hingga perumahan.⁵ Untuk membangun seluruh

² Liputan 6, *Pembelian Sukhoi dibahas Megawati-Putin*, Liputan 6, diakses dari <http://global.liputan6.com/read/53324/pembelian-sukhoi-dibahas-megawati-putin?id=53324>, pada tanggal 3 November 2017

³ Telik Sandi, *Sejarah Sukhoi Indonesia dan Misterinya*, Jakarta Greater, diakses dari <https://jakartagreater.com/sejarah-sukhoi-indonesia-dan-misterinya/>, pada tanggal 4 November 2017

⁴ *Ibid.*

⁵ Eduardo Simorangkir, *Dikebut Sejak 2014 Ini Capaian Pembangunan Infrastruktur Jokowi*, Detik Finance, diakses dari

infrastruktur tersebut tentu dibutuhkan dana yang tidak sedikit. Badan Perencana Pembangunan Nasional (Bappenas) mengestimasikan biaya untuk pembangunan seluruh sektor infrastruktur hingga 2019 mencapai Rp5.519,4 triliun. Dalam estimasi tersebut, sebesar Rp2.215,6 triliun berasal dari pemerintah pusat melalui dana APBN.⁶

Presiden Joko Widodo pada sidang komite kebijakan industri pertahanan tahun 2014 mengatakan empat kebijakan prioritas dalam bidang pertahanan. Salah satu kebijakannya yaitu menjamin pemenuhan kebutuhan pertahanan baik yang berkaitan dengan kesejahteraan prajurit maupun penyediaan alutsista.⁷ Alutsista yang dibutuhkan Indonesia saat ini adalah pesawat tempur guna menjaga kedaulatan NKRI. Kondisi geografis Indonesia yang strategis membuat Indonesia sering menjadi incaran banyak negara karena potensinya yang begitu besar diberbagai bidang dengan kekayaan alam yang melimpah.

Pesawat tempur yang dimiliki Indonesia saat ini diantaranya adalah Hawk 209 buatan Inggris, T-50 Golden Eagle buatan Korea Selatan, F-16 Fighting Falcon dan F-5E

<https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/3585711/dikebut-sejak-2014-ini-capaian-pembangunan-infrastruktur-jokowi>, pada tanggal 5 November 2017

⁶ Ridwan Aji Pitoko, *Biaya Pembangunan Infrastruktur Indonesia Timbang*, Kompas, diakses dari <http://properti.kompas.com/read/2016/06/17/174324421/biaya.pembangunan.infrastruktur.indonesia.timbang>, pada tanggal 5 November 2017

⁷ Resty Armenia, *Presiden Jokowi Beberkan Empat Kebijakan Pertahanan Prioritas*, CNN Indonesia, diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20141230114031-32-21287/presiden-jokowi-beberkan-empat-kebijakan-pertahanan-prioritas/>, pada tanggal 29 Oktober 2017

Tiger II buatan Amerika Serikat, EMB-314 Super Tucano buatan Brasil serta Su-27 dan Su-30 buatan Rusia.⁸

TNI AU semakin memperkuat pertahanan dalam negeri dengan menyusun Rencana Strategis (Renstra) tahap kedua tahun 2015-2019. Program ini diadakan agar TNI bisa mendapatkan *Minimum Essential Force (MEF)*. Untuk memenuhinya, modernisasi alutsista lebih diutamakan dengan mengganti mesin-mesin perang yang sudah termakan usia. Salah satunya adalah mengganti pesawat tempur F-5 Tiger II. Pesawat ini sudah berusia lebih dari 30 tahun, yakni dioperasikan di Indonesia sejak 1980-an dan kini sudah dipensiunkan karena faktor usia. Selain itu, dari aspek teknologi pun sudah ketinggalan, sehingga harus diganti dengan generasi baru yang lebih canggih.

Melihat TNI AU yang ingin mengganti jet tempurnya, pabrik jet tempur dunia berlomba-lomba menawarkan produk buaatannya. Walaupun tender terbuka tidak pernah dilakukan, namun beberapa pabrik ini memperlihatkan keunggulan produknya diantaranya, Saab JAS 39 Gripen buatan Swedia, Dassault Rafale buatan Perancis, Eurofighter Typhoon buatan konsorsium empat negara Eropa Barat (Spanyol, Inggris, Jerman, Italia), F-16 Viper buatan AS maupun Su-35 Super Flanker buatan Rusia.⁹ Dari pilihan-pilihan tersebut, dua kandidat terkuat yaitu F-16 Viper buatan AS dan Su-35 Flanker buatan Rusia.

⁸ Ilyas Praditya, *6 Jet Tempur Milik Indonesia, Mana yang Paling Hebat*, Liputan 6, diakses dari <http://bisnis.liputan6.com/read/2656145/6-jet-tempur-milik-indonesia-mana-yang-paling-hebat>, pada tanggal 15 November 2017

⁹ Yulistya Pratomo, *TNI AU Puji Hebatnya Sukhoi 35: 4 Pesawat Bisa Hancurkan Jakarta*, Merdeka, diakses dari <https://www.merdeka.com/peristiwa/tni-au-puji-hebatnya-sukhoi-35-4-pesawat-bisa-hancurkan-jakarta.html>, pada tanggal 15 November 2017

Indonesia sudah sangat mengetahui dengan baik pesawat tempur buatan AS maupun buatan Rusia. Selama berpuluh-puluh tahun Indonesia mempercayakan alutsistanya kepada Amerika Serikat. Berbagai alutsista terutama pesawat tempur banyak yang berasal dari negara tersebut, diantaranya ada F-5 Tiger, F-16 Fighting Falcon, dll. Begitupun dengan Rusia, Indonesia sudah membeli persenjataannya dari Rusia sejak era Presiden Soekarno walaupun hubungan kedua negara kurang baik semenjak pemerintahan Presiden Soeharto. Akan tetapi, Indonesia kembali membeli alutsista dari Rusia semenjak era Presiden Megawati dan berhubungan baik hingga sekarang.

Namun, pemerintah Indonesia masih akan menambah alutsistanya dari Rusia, bukan Amerika Serikat. Pesawat tempur SU-35 ini nantinya sudah dilengkapi dengan persenjataan *air to air missile* dan *air to ground missile*. Penerbang tempur yang dahulu menerbangkan F-5 pun sudah dilatih dengan menerbangkan SU-35 dan F-16 Viper sehingga mereka sudah siap dengan pesawat apapun yang akan dibeli pemerintah nantinya. Mereka juga sudah dilatih untuk mengikuti lompatan teknologi kedirgantaraan pada SU-35 ini, yaitu sistem avioniknya yang sudah menggunakan digitalisasi. Pemerintah juga sudah memastikan Indonesia tidak akan mendapat embargo dari AS karena membeli alutsista dari Rusia.

Menteri Pertahanan Indonesia, Ryamizard Ryacudu, setelah rapat dengan Presiden Joko Widodo pada 26 Juli 2017, mengatakan bahwa akan membeli sebanyak 11 buah pesawat Su-35.¹⁰ Keputusan Indonesia untuk membeli pesawat Su-35 dari Rusia telah disepakati dalam nota kesepahaman (Memorandum of Understanding/Mou) yang ditandatangani

¹⁰ Rizky Andwika, *Indonesia Akhirnya beli 11 Jet Tempur Sukhoi-35 dari Rusia*, Merdeka, diakses dari <https://www.merdeka.com/peristiwa/indonesia-akhirnya-beli-11-jet-tempur-sukhoi-35-dari-rusia.html>, pada tanggal 3 November 2017

pada 10 Agustus 2017 saat pelaksanaan misi dagang ke Rusia yang dipimpin oleh Menteri Perdagangan, Enggartiasto Lukita. Pembelian 11 pesawat tempur Su-35 ini memakan biaya senilai \$1.14 milyar atau sekitar Rp15 triliun.¹¹ Pesawat tempur Su-35 merupakan salah satu pesawat termahal di dunia. Tentu saja keputusan ini mengundang perhatian banyak pihak mengingat Indonesia biasanya lebih mengandalkan AS dalam urusan militer.

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang masalah diatas, maka dapat ditarik sebuah rumusan masalah, yaitu, “*Mengapa Indonesia memutuskan untuk membeli pesawat tempur SU-35?*”

C. Kerangka Berpikir

1. Teori Aktor Rasional

Secara umum, kebijakan luar negeri adalah suatu perangkat formula nilai, sikap, arah, serta sasaran untuk mempertahankan, mengamankan, dan memajukan kepentingan nasional di dalam percaturan dunia internasional. Kebijakan luar negeri merupakan suatu strategi dalam menghadapi unit politik internasional lainnya yang dibuat oleh pembuatan keputusan negara (*decision maker*) dalam rangka mencapai tujuan spesifik nasional dalam terminologi kepentingan nasional. James Rosenau menyebutkan pengertian kebijakan luar negeri sebagai upaya suatu negara melalui keseluruhan sikap dan aktivitasnya untuk mengatasi dan memperoleh keuntungan dari lingkungan eksternalnya.

¹¹ Radhitya Diva Putra, *Rusia-Indonesia Sepakat Barter SU-35 dengan Komoditas Lokal*, RBTH Indonesia, diakses dari <https://id.rbth.com/news/2017/08/22/rusia-indonesia-sepakat-barter-sukhoi-su-35-dengan-komoditas-lokal-qyx826898>, pada tanggal 30 Oktober 2017

Kebijakan luar negeri terdiri atas pola-pola yang diwujudkan oleh suatu negara dalam memperjuangkan dan mewujudkan kepentingan nasional, dalam hubungannya dengan negara lain. Politik luar negeri dapat berarti sebagai tindakan rasional suatu negara dalam usaha memenuhi kepentingan nasionalnya di lingkungan internasional, dapat juga berarti hanya sebagai pernyataan gramatik yang diucapkan oleh para pemimpin atau penguasa suatu negara terhadap masyarakat internasional, dapat pula sebagai agregasi seluruh kepentingan dalam negeri suatu negara atau bangsa.¹²

Graham T. Allison menyebutkan bahwa ada tiga model dari proses pembuatan kebijakan luar negeri yaitu, *rational actor model*, *organizational process model*, dan *governmental politics/bureaucratic politics model*.¹³ Untuk menjelaskan masalah yang penulis ambil, penulis akan menggunakan model I yaitu model aktor rasional. Dalam model ini, politik luar negeri dipandang sebagai akibat dari tindakan-tindakan aktor rasional, terutama suatu pemerintah yang monolit, yang dilakukan dengan sengaja untuk mencapai suatu tujuan. Pembuatan keputusan politik luar negeri digambarkan sebagai suatu proses intelektual. Perilaku pemerintah dianalogikan dengan perilaku individu yang bernalar dan terkoordinasi. Dalam analogi ini individu itu melalui serangkaian tahap-tahap intelektual dengan menerapkan penalaran yang sungguh-sungguh berusaha menerapkan pilihan atas alternatif-alternatif yang ada.¹⁴

Model aktor rasional berakar dari perspektif realisme yang dipopulerkan oleh Morgenthau. Model ini memiliki

¹² Tulus Warsito, *Teori-teori Politik Luar Negeri*, (Yogyakarta: Bigraf, 1998), hal 73

¹³ James E. Dougherty dan Robert L. Pfaltzgraff Jr., *Contending Theories of International Relations: A Comprehensive Survey*, (Boston: Addison Wesley Longman, Inc., 2001), hal. 571-572

¹⁴ Mohtar Mas'ood, *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*, (Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia, 1994), hal.234

asumsi bahwa negara adalah satu-satunya aktor dalam politik dunia. Negara-negara mempunyai tujuan yang jelas untuk memutuskan pilihan mana yang sesuai dengan tujuan yang diharapkan. Aktor rasional berusaha untuk membuat kebijakan luar negeri yang dapat memaksimalkan pencapaian kepentingan nasional. Mereka kemudian akan menghitung *cost and benefit* dari setiap pilihan yang ada untuk menilai mana pilihan terbaik dengan *cost* terendah untuk mencapai tujuan. Model ini mempunyai prinsip “*maximize their gains, minimize their loses*”.

Selama bertahun-tahun Indonesia mempercayakan alutsistanya kepada AS, terutama dalam hal pesawat tempur. Meski sempat diembargo sepuluh tahun lamanya, Indonesia kembali menjalin hubungan baik dan tetap membeli kebutuhan persenjataannya dari AS. Namun, berbeda dengan sekarang, Indonesia memutuskan untuk membeli pesawat tempur Su-35 dari Rusia yang merupakan hasil dari proses kebijakan luar negeri setelah melalui perhitungan yang akurat terhadap berbagai alternatif yang ada. Menurut pemerintah Indonesia, memilih untuk membeli Su-35 dari Rusia adalah opsi terbaik. Hal itu disebabkan efek dari pembelian Su-35 akan menghasilkan lebih banyak *gains* daripada *loses* bagi kepentingan Indonesia sendiri. Sebagai aktor rasional, pemerintah Indonesia berusaha mempertimbangkan segalanya secara matang untuk mendapatkan keputusan yang terbaik.

Dalam menentukan keputusan untuk membeli pesawat tempur Su-35 atau tidak, Indonesia melakukan kalkulasi *cost and benefit* terhadap setiap opsi. Indonesia harus siap dengan segala konsekuensi atas alternatif yang diambil. Dibawah ini adalah perhitungan *cost and benefit* jika Indonesia membeli Su-35 Rusia.

Tabel 1 1
Perhitungan Untung Rugi Alternatif Pembelian Pesawat
Tempur SU-35 Rusia dan F-16 Viper AS

	Alternatif 1 Indonesia Membeli SU-35 Rusia	Alternatif 2 Indonesia Membeli F-16 Viper AS
Untung	Adanya skema imbal dagang dengan komoditas Indonesia.	Adanya versi pesawat untuk latihan.
	Kemungkinan Rusia mengembargo militer sangat kecil.	Biaya operasional lebih murah dari SU-35 Rusia.
	Adanya <i>Transfer of Technology</i> .	
	Pesawat tempur yang dijual Rusia kualitasnya sama dengan apa yang mereka miliki dan gunakan di dalam negeri.	
Rugi	Untuk latihan, SU-35 hanya bisa menggunakan simulator.	Walaupun pesawat tempur sudah dibeli, aturan pemakaian tetap berasal dari AS.
	Biaya operasional lebih tinggi dari F-16 Viper AS.	Kemungkinan AS mengembargo militer lebih besar.
		TNI menyebutkan bahwa AS pelit tentang <i>Transfer of Technology</i> .
		Pesawat tempur yang dijual AS merupakan versi <i>downgrade</i> dari apa yang mereka miliki dan gunakan di dalam negeri.

Dari perbandingan alternatif-alternatif diatas, pilihan kebijakan Indonesia untuk membeli SU-35 dari Rusia memiliki lebih banyak keuntungan daripada kerugian. Indonesia secara rasional akan memilih kebijakan yang memiliki tingkat keuntungan yang lebih tinggi. Walaupun dua

opsi tersebut sama-sama memiliki keuntungan, namun kebijakan untuk membeli memiliki keuntungan lebih banyak. Maka, berdasarkan perhitungan rasional alternatif diatas, pemerintah Indonesia cenderung untuk membeli pesawat Su-35 dari Rusia.

D. Hipotesa

Indonesia memutuskan untuk membeli Su-35 karena:

1. Adanya skema imbal dagang dengan komoditas Indonesia.
2. Adanya *Transfer of Technology* dalam bentuk pembangunan fasilitas *MRO (maintenance, repair and overhaul)* pesawat Sukhoi di Indonesia.

E. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menjawab rumusan masalah dengan didukung oleh fakta dan bukti. Yang mana rumusan masalahnya adalah mengapa Indonesia memutuskan untuk membeli pesawat tempur Su-35?, khususnya untuk mengetahui alasan-alasan Indonesia memilih pesawat tempur tersebut. Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan kontribusi positif serta dimaksudkan sebagai manivestasi dari penerapan teori yang diperoleh penulis selama kuliah.

F. Jangkauan Penelitian

Jangkauan penelitian pada pembahasan ini adalah kebijakan Indonesia membeli pesawat tempur SU-35 Rusia dari tahun 2014 sejak wacana pembelian pesawat tempur untuk menggantikan pesawat tempur F-5 Tiger yang sudah tua hingga ditandatangani kontrak pembelian pesawat tempur SU-35 pada tahun 2018 di Jakarta. Namun, tidak menutup

kemungkinan penulis juga akan mencantumkan peristiwa-peristiwa yang terkait selain waktu tersebut.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Metode penelitian kualitatif merupakan analisis penelitian berdasarkan pada realita yang diperoleh dan data-data yang dikaji yang dipaparkan secara eksplanatif.

2. Metode Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data sekunder yaitu dengan menggunakan sumber-sumber kepustakaan seperti buku, jurnal, artikel, surat kabar, internet, dan media lainnya yang dapat mendukung pembuatan tulisan ini.

3. Analisis Data

Penulisan skripsi ini menggunakan teknik analisa yang bersifat eksplanatif yang bertujuan untuk membuat penjelasan secara sistematis dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat, serta hubungan antar fenomena yang diteliti. Setelah pengumpulan data dilakukan, selanjutnya adalah pengklarifikasian data, kemudian melakukan analisis data yang didapat, dan selanjutnya menyimpulkan berbagai data tersebut.

H. Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan pembahasan masalah dalam penyusunan skripsi ini, maka penulis menuangkannya secara sistematis dari bab ke bab, yakni antara lain:

Bab I: Pendahuluan

Dalam bab ini memuat latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka berpikir, hipotesa, tujuan penelitian, jangkauan penelitian, metode penelitian, dan sistematika penelitian.

Bab II: Kebijakan Pertahanan Indonesia

Dalam bab ini akan membahas tentang kebijakan pertahanan Indonesia terutama kebijakan dalam pembelian persenjataan dan juga sejarah pembelian pesawat Sukhoi di Indonesia.

Bab III: Analisis Kebijakan Indonesia Membeli Pesawat SU-35 Rusia

Dalam bab ini akan menjelaskan tentang alasan-alasan Indonesia memutuskan untuk membeli pesawat tempur SU-35.

Bab IV: Kesimpulan

Dalam bab ini merupakan bab terakhir yang berisikan kesimpulan dari seluruh pembahasan.