



Australian  
National  
University

# THE CENTRE OF GRAVITY SERIES

Strategic & Defence Studies Centre  
ANU College of Asia & the Pacific

June 2016



## MANIS: Time for a new forum to sweeten regional cooperation

John Blaxland



Strategic & Defence  
Studies Centre

# The Centre of Gravity series

## About the series

The *Centre of Gravity* series is the flagship publication of the Strategic and Defence Studies Centre (SDSC) based at The Australian National University's College of Asia and the Pacific. The series aspires to provide high quality analysis and to generate debate on strategic policy issues of direct relevance to Australia. *Centre of Gravity* papers are 2,000-3,000 words in length and are written for a policy audience. Consistent with this, each *Centre of Gravity* paper includes at least one policy recommendation. Papers are commissioned by SDSC and appearance in the series is by invitation only. SDSC commissions up to 10 papers in any given year.

Further information is available from the *Centre of Gravity* series managing editor James Giggacher ([james.giggacher@anu.edu.au](mailto:james.giggacher@anu.edu.au)).



## Contact us

**Dr Andrew Carr**  
Editor  
Strategic and Defence Studies Centre  
ANU Coral Bell School of Asia Pacific Affairs  
T 02 6125 0528  
E [andrew.carr@anu.edu.au](mailto:andrew.carr@anu.edu.au)  
W <http://ips.cap.anu.edu.au/sdsc>

**James Giggacher**  
Managing editor  
ANU Coral Bell School of Asia Pacific Affairs  
T 02 6125 0528  
E [james.giggacher@anu.edu.au](mailto:james.giggacher@anu.edu.au)



### *Centre of Gravity* series paper #26

Photos courtesy of [www.defence.gov.au](http://www.defence.gov.au) and Adobe Stock.

© 2016 ANU Strategic and Defence Studies Centre. All rights reserved.

The Australian National University does not take institutional positions on public policy issues; the views represented here are the author's own and do not necessarily reflect the views of the University, its staff, or its trustees.

No part of this publication may be reproduced or transmitted in any form or by any means without permission in writing from the ANU Strategic and Defence Studies Centre. Please direct inquiries to [andrew.carr@anu.edu.au](mailto:andrew.carr@anu.edu.au)

This publication can be downloaded for free at <http://ips.cap.anu.edu.au/sdsc/>  
CRICOS#00120C

## Contents

<b>MANIS: Time for a new forum to sweeten regional cooperation</b>	<b>2</b>
<b>Saatnya membuat kerjasama kawasan menjadi lebih MANIS</b>	<b>14</b>



### Author bio

Dr John Blaxland is a Senior Fellow at the Strategic and Defence Studies Centre at ANU who writes about military history, intelligence and security and Asia-Pacific affairs. He holds a PhD in War Studies from the Royal Military College of Canada, an MA in History from ANU, a BA (Hons) from UNSW and is a graduate of the Royal Thai Army Command and Staff College. He is a former Director Joint Intelligence Operations (J2), at Headquarters Joint Operations Command and was Australia's Defence Attaché to Thailand and Burma/Myanmar.

His publications include (as editor) *East Timor Intervention* (MUP, 2015), and as author *The Protest Years: The Official History of the Australian Security Intelligence Organisation 1963-1975*, (Allen & Unwin, 2015).

# MANIS:

## Time for a new forum to sweeten regional cooperation

John Blaxland

### Executive Summary

- ✦ Manis is the Bahasa word for 'sweet'. It also could symbolise a visionary grouping of Malaysia, Australia, New Zealand, Indonesia and Singapore.
- ✦ Existing forums struggle reaching consensus and see only glacial progress on growing non-traditional security challenges. A smaller grouping like MANIS would see problem solving more achievable for pressing issues that require regional cooperation.
- ✦ But a range of challenges in fostering regional cooperation point to the need for modest expectations. The way ahead involves respectful, patient, collegial and yet determined engagement to sweeten regional ties, drawing in a range of government agencies and non-government institutions.

### Policy Recommendations

- ✦ A MANIS regional maritime cooperation forum should be established to address a range of shared concerns, drawing in expertise from participating ministries of foreign affairs, defence, border protection, police forces and environmental authorities as well as universities and think tanks.
- ✦ A lead agency should pilot the concept. The Australian National University, working in consultation with the Australian Department of Defence, could co-host consultations with Indonesian counterparts to facilitate the initial round of talks, to set the terms for the forum.
- ✦ As part of the forum, 'Track One and a Half' working groups should examine opportunities for collaboration on: transnational crime (trafficking in people, drugs, endangered wildlife and weapons); illegal fisheries; environmental and natural resources challenges; and terrorism.
- ✦ Once the MANIS forum concept is established, deeper engagement by the MANIS governments and respective institutions should be explored.

### Time to sweeten regional multilateral cooperation

Manis is the Bahasa word for 'sweet'. It also could symbolise a grouping of maritime partners on the southern edge of South-east Asia: **M**alaysia, **A**ustralia, **N**ew Zealand, **I**ndonesia and **S**ingapore. A MANIS regional maritime cooperation forum, could address a vast range of concerns for the member countries. Topics on which regional states could consult, share experiences and cooperate are illegal fisheries, natural resources, smuggling and transnational crime, including trafficking in drugs, endangered wildlife and weapons. MANIS could also address region-wide challenges such as illegal immigration and terrorism. It could improve search and rescue and natural disaster coordination. Ultimately, it could serve to maintain sovereignty and the integrity of international maritime borders. In the process, it could take regional cooperation beyond the levels achieved through the Bali Process and help to better address the implications of a new security agenda centred on environmentally vulnerable communities and climate change.



Critics may argue there are too many forums already. But existing forums have great difficulty reaching consensus. A smaller grouping like MANIS would find reaching consensus more achievable. Potentially it could be empowered to bolster regional stability in and around Indonesia and the areas governed by the affected neighbouring states in a way that circumvents the existing consensus-driven constraints.

### Why MANIS?

There are a range of multilateral regional forums but most are large and cumbersome, with demands made and constraints imposed on consensus as veto-wielding participants increase. Existing forums are inadequate for this increasingly complex and pressing task. Yet there may be another way. For Indonesia, like with its neighbours, better control of its maritime resources and better awareness of what is happening in its maritime domain would help consolidate President Joko Widodo's objective of bolstering Indonesia as the maritime fulcrum of the Indo-Pacific.

The concept outlined in this paper was inspired by discussions with *Jakarta Post* editor Endy Bayuni on the sidelines of an AUSCSCAP meeting in Darwin in 2013.<sup>1</sup> The idea was first aired in the *Jakarta Post* a few weeks later, but has remained largely unexplored since then.<sup>2</sup> In examining the concept further, this paper reviews a range of regional forums to which Australia and Indonesia belong and outlines some of their principal limitations. It proposes a way to sweeten regional maritime relations between Australia and Indonesia, along with neighbouring Singapore, Malaysia and New Zealand.

### Importance and fragility of Australia-Indonesia -- and other neighbouring -- ties

Despite the growing importance of Indonesia to regional prosperity and stability, there is inadequate public awareness or understanding of the importance of the Indonesian relationship with Australia, Singapore and Malaysia, as well as New Zealand, or how little influence these countries have over public policy debate in burgeoning Indonesia.<sup>3</sup> Indonesia matters enormously to the region, and increasingly Indonesia is conscious that it can only achieve its international aspirations through deeper cooperation with the region. Australia, and Indonesia's other neighbours, need to find fresh ways of effectively engaging it.



That fresh approach is of great importance, particularly following the turbulence associated with a series of peaks and troughs in relations between Indonesia and its neighbours. The greatest trough in the Australia-Indonesia relationship came with the Australian-led 'stabilisation' force in East Timor in 1999 (which New Zealand, Malaysia and Singapore also joined). That international and UN-sanctioned intervention, while reluctantly endorsed at the time by Indonesian President Habibie, was deeply resented by Indonesians, feeding fears about Australia's apparent untrustworthiness. It took the trauma of the Bali bombings, the Jakarta bombings and the Indian Ocean tsunami in the following years to rebuild bilateral Indonesia-Australia ties; an effort which culminated in the signing of the Lombok Treaty in 2006. These ties were rebuilt through a concerted effort by Australian and Indonesian diplomacy and a wide range of government agencies and non-government organisations engaged in Indonesia and supported by Australia.

Yet since then (with a little help from Edward Snowden and his friends) Australia has managed to undermine much of the good work from that period. Bilateral ties with Indonesia and parts of Southeast Asia took a battering in the last few years with the poor handling of the live cattle export industry, the megaphone diplomacy on how to 'stop the boats' and the damaging revelations of apparent eavesdropping, along with the strong reactions to dismissals of Australian appeals for clemency over Australian citizens sentenced to death over drug-related crimes. Indonesians are understandably wary of reaching out for further multilateral engagement with Australia. Yet, with burgeoning transnational security threats, it is in the national interests of Indonesia and Australia for the relationship to be managed effectively.



The confluence of complications in the bilateral relationship with Indonesia damaged the relationship. Much of the ballast that kept the relationship afloat has been the defence and security ties in the Australia-Indonesia Defence Alumni Association known by its Indonesian acronym Ikahan. Defence and security officials in Indonesia and Australia recognise the important role they play as a buffer in relations when challenges and crises emerge.<sup>4</sup> But with only a limited number of Indonesian and Australian officials involved, there are limits to the utility of official defence cooperation and the Ikahan network.

These incidents have demonstrated the need for further creative engagement – to find ways to broaden and deepen ties in order to reduce the prospect of further misunderstanding or flare-ups in bilateral relations while also addressing a range of pressing non-traditional security challenges. This paper is premised on the understanding that there is considerable value in multilateral forums to complement and enhance the effectiveness of bilateral ties. As Ristian Adriyanti Supriyanto observed, cooperation is more durable in multilateral forums and relationships are more stable due to the fact that they are not focused on a single counterpart.<sup>5</sup>

### Australia's earlier record of engagement in regional forums

Australia for over half a century has sought to engage in and with Asian countries to bolster regional stability and prosperity. These efforts have been intended both as a defensive mechanism to protect Australia from a repeat of the threats of Japan's southward offensives in 1942 and as a way to foster economic prosperity and with it stability and security. In the decades since the Second World War, a number of mechanisms have been employed to manage regional relations, some redundant, others anachronistic and others only partially effective.

Australia formed close ties after the Second World War with a range of neighbouring countries through a number of arrangements. The formation of the Association of South East Asian Nations (ASEAN) in 1967 provided the foundation for an ever deeper and wider level of engagement in and with the region in the years that followed. But it took a long time for Australia to emerge from Britain's shadow and to be seen as more than just a Western European outpost on the rim of Asia. Investment with scholarship programs like the Colombo Plan helped build important cultural and relational bridges. Slowly but surely the sense of Australia being a part of Asia (albeit quirky) has gained traction in the regional neighbourhood. Engagement with ASEAN, and Indonesia in particular has been fundamental to that change.

## Isn't engagement with ASEAN-related forums sufficient?

The MANIS countries already are closely associated through a number of forums as part of ASEAN. Australia is generally considered to be the first external state to have established a multilateral relationship with ASEAN in April 1974 and since then Australia and New Zealand have been supporters of ASEAN related forums such as the ASEAN Regional Forum (ARF), the East Asia Summit (EAS) and the ASEAN Defence Minister's Meeting (ADMM) Plus construct. Australia also has been an active supporter of other international bodies such as the Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) forum which emerged in the early 1990s. Today Australia has a resident Ambassador to ASEAN based in Jakarta, reflecting the priority placed on engagement with this important institution.

The ASEAN Regional Forum (ARF) and the ASEAN Centre for the Coordination of Humanitarian Assistance for disaster management (AHA Centre) already provide a platform for humanitarian assistance. ASEAN hosts a range of additional forums including the ASEAN Foreign Ministers Meeting (AMM) and the ASEAN Maritime Forum. Similarly the Indian Ocean Rim Association (IORA) provides a forum for Indian Ocean resource and security issues to be addressed. Both the ARF and IORA serve useful albeit limited functions, but their focus is far broader than the security challenges that exist in and around Widodo's 'maritime fulcrum' – the Indonesian archipelago.

**Cooperation is more durable in multilateral forums and relationships are more stable due to the fact that they are not focused on a single counterpart.**

So with engagement already taking place in a range of multilateral forums, why is this not sufficient? One of the reasons is that the ASEAN and related forums are subject to considerable criticism: much of this stems from the focus on consensus amongst disparate countries with conflicting interests arising from their differing geographic, economic, strategic, cultural, religious, linguistic, legal and historical circumstances and perspectives. With so many differences, and so many stakeholders, agreement and progress is very slow. A key criticism is the apparently glacial pace of reform and the ease of veto-wielding member states to block reform initiatives.

Since 2002, people smuggling and trafficking in persons has been addressed in part through the Bali Process – a regional, multilateral arrangement designed to boost cooperative efforts between interested parties, the UN High Commissioner for refugees (UNHCR) and the International Organization for Migration (IOM). Since its inception, the Bali Process has raised regional awareness as well, but it has struggled to deal substantively with sensitive issues, particularly those affecting the neighbouring states around Indonesia. The lack of a mechanism to achieve consensus





amongst this large group of member states has been a key reason for its limited effectiveness. Too many voices, means too few points of agreement and too few decisions. These limitations suggest there is scope for a more selective forum that specifically addresses common concerns of these neighbouring MANIS states.

Other Track Two forums between Australia and Indonesia have been initiated in the past such as the Indonesia Australian Strategic Forum (IASFOR) which was established in 2000 and 2001 as a joint initiative between the Centre for Political Studies at Indonesian Institute of Sciences (*Lambaga Ilmu Pengetahuan Indonesia* or LIPI) with the Australian Defence Studies Centre at the Australian Defence Force Academy (ADFA). The forum was to address strategic issues and bilateral relations mostly through the lens of academics and interested parties.<sup>6</sup>

This met occasionally in Australia and in Indonesia but with funding constraints was considered unsustainable. But the participants of IASFOR have remained connected, proving its enduring utility even though it no longer meets formally. There is also an existing bilateral Track Two forum known as the 'Australia-Indonesia Dialogues' mostly involving academics from LIPI and the Asia Research Centre at Griffith University.<sup>7</sup> These initiatives point to the merits of exploring such a forum, with a slightly wider regional audience as MANIS would provide.

### Isn't the FPDA good enough?

Australia was a founding member of the Five Power Defence Arrangement (FPDA) between the SUMAN countries – Singapore, UK, Malaysia, Australia and New Zealand. The FPDA arguably is a Cold War relic. This formalised (Track One) institution dates back to the years immediately after the period of Confrontation between newly-federated Malaysia and Sukarno's Indonesia in the mid-1960s. Once President Sukarno was replaced by Suharto and the tensions between Malaysia and Indonesia waned, the original rationale for the FPDA then faded. Yet despite the apparent anachronisms, the FPDA has endured as a surprisingly popular arrangement for the countries concerned. The benefits have accrued in bolstering mutual trust and understanding as well as by fostering personal relationships and enhanced interoperability.

**There is scope for a more selective forum that specifically addresses common concerns of these neighbouring MANIS states.**





## Each of the existing forums and arrangements has a range of identified limitations.

For Australia this is proof that there is enduring utility in multilateral regional engagement in a forum like the FPDA. Participants benefit from the networking and the cross-cultural exposure which helps build mutual understanding and enhances the regional security 'fabric' – that is the network of informal relationships and contacts established through such mechanisms as the FPDA. Engagement on issues such as piracy, people smuggling, illegal fisheries, drug smuggling, terrorism and other challenges have been facilitated by the range of FPDA related forums. This multilateral engagement has proven surprisingly useful for the participating nations.

Today, despite occasional discord and some enduring tensions, neither Malaysia nor Singapore have cause for deep security concerns about Indonesia's intentions. Indeed, if anything, they have good reason to find additional mechanisms to mitigate the prospect of any such challenges being exacerbated. While size disparities mean Malaysia and Singapore have cause to be circumspect and measured in engaging Indonesia, President Jokowi's Indonesia is a far cry from the combative and assertive Indonesia under President Sukarno. Despite the appeal of the FPDA to those countries directly involved, there remains for Indonesia a residual uncomfortableness over its origins. Jakarta, understandably enough therefore, will not be part of anything that has traceable linkages to the FPDA and has rejected earlier overtures to participate in FPDA activities with observer status.

Indonesia has a longstanding distrust of security forums, no matter how anodyne they might appear. The Indonesian foreign policy concept of *bebas aktif*, representing an independent and active foreign policy, has always been open to wide interpretation. But it is commonly accepted that it prohibits entering security or military pacts. Not surprisingly therefore, while the purpose and nature of the FPDA has evolved, Indonesia is not interested in joining an exclusive defence and security pact. MANIS would need to be completely separate and less formal than that.

### Why call for another regional forum?

There are enough regional security-related forums already, some would argue. But each of the existing forums and arrangements has a range of identified limitations. Each one has strengths and weaknesses, but the confluence of factors point to an area of weakness that a regional security cooperation forum tailored to the needs of the MANIS states may well be able to address.



Beyond the challenges and constraints of consensus policy making, there are a number of concerns that directly affect Australia and its immediate neighbours which do not necessarily concern the mainland ASEAN states or the other ASEAN partner nations to the north and west of ASEAN. Conscious of the limitations of consensus-based decision-making, Australia has sought strong bilateral relations with Indonesia. Recognising the importance of maritime security cooperation, Indonesia has suggested the formation of a national centre for maritime information sharing. Ristian Atriandi Supriyanto has proposed a range of other bilateral maritime security initiatives as well<sup>8</sup>. MANIS could serve this purpose in a much more effective fashion.



Sceptics might consider a MANIS forum as complicating matters for ASEAN. Some in ASEAN might consider a MANIS forum as potentially highlighting the already significant differences in outlook among ASEAN members on security and strategic issues. After all, they might argue, MANIS would associate Indonesia with four countries with (in varying degrees) close and cooperative relations with the United States; especially in the cases of Australia and Singapore. Yet such criticism would be misplaced. Other ASEAN member states, after all, also have strong and strengthening relations with the United States. The Philippines and Thailand, for instance, remain US treaty allies, while Vietnam and Myanmar have developed their own ties with the United States as well. The idea therefore that MANIS might be frowned upon as an ‘American-leaning’ grouping is unfounded and need not be taken as reason not to proceed.

Others might choose to see MANIS as a concept which would make strategic collaboration in ASEAN and the ASEAN Political-Security Community (APSC) harder to pursue, conceivably presenting Indonesia with some opposition from other ASEAN members. Such concerns could be obviated by making it clear that the MANIS forum would focus on discussing and seeking to address the issues of particular concern to the member states – many of which are complex, multifaceted and outside the geographic remit of ASEAN – notably those affecting the Indian Ocean rim. Such explanations would need to make clear that this work would be intended as complementary to, and not in opposition to the broad goals of ASEAN and the APSC.

For Australia and Indonesia, formal bilateral collaborative arrangements are extensive, but they remain subject to the waxing and waning of tensions. Trust and good will has eroded and much work needs to be done to reverse the trend. Both countries could make an effort to reach beyond the bilateral ties to help even out the ebbing and flowing of crises and points of tension by drawing in trusted friends and neighbours. Malaysia and Singapore have an interest in bolstering constructive ties with Indonesia as well, and they have benefitted from having Australia and New Zealand as close and trusted partners.

From Australia’s perspective, there is a growing need to work closely with Indonesia with empathy and understanding to formulate a new arrangement to address shared concerns more comprehensively. Such a new arrangement has the potential to enable the coordination of efforts with those undertaken alongside Malaysia and Singapore as well. Malaysia and Singapore, after all, have a vested interest in stable and mutually respectful ties with Indonesia being enhanced. Beyond the Lombok Treaty, the Bali Process and the FPDA, one way to facilitate the desired cooperation across these neighbouring countries would be to formulate a new maritime security cooperation forum. A MANIS forum could help facilitate unimagined levels of informal multi-lateral collaboration, mutual understanding and respect, while fostering increased trust and enhanced regional security and stability.

**MANIS could serve this purpose in a much more effective fashion.**

# A MANIS Regional Maritime Cooperation Forum could be organised in a number of ways.

Prime Minister Malcolm Turnbull's visit to Jakarta in November 2015 set the tone for a fresh approach. With cross-border regional security concerns continuing to affect Indonesia and its neighbouring countries, a sub-regional geographic grouping of the MANIS countries could facilitate enhanced regional security cooperation. A creative and ground-breaking approach such as this could help set the course for more constructive and stable relations with its northern neighbour and other close partner nations nearby.

Australia should meekly and respectfully seek to engage Indonesia, as well as Malaysia, Singapore and New Zealand, on this concept. Having done so, Australia could invite them and other interested regional security partners to consider joining hands to develop and implement this proposal for the mutual benefit of all concerned.

## What would a MANIS forum look like?

A MANIS Regional Maritime Cooperation Forum – or in *bahasa Indonesia* *Mimbar MANIS Maritim* – could be organised in a number of ways, depending on the consensus of the participating nations. With a view to Indonesian sensitivities, it would be best to start slowly. Over time, the forum could generate good will and political momentum to grow, broadening and deepening the range of issues shared and addressed collaboratively. Ideally the political leadership of participating states would see the utility of gradually building up the forum and associated networks of contacts and issues covered. It would probably be easier to start with a second track or one-and-a-half track approach rather than launching it as a fully-fledged governmental initiative. One way to do so would be to start by establishing working groups to examine a range of non-traditional security concerns including illegal fisheries and natural resource smuggling, people smuggling, other illegal trafficking and the security implications of climate change. This would involve collaborative government, university and think tank teams from the various participating countries meeting to discuss a range of possibilities including police, immigration, border security, legal, judicial, environmental, intelligence, financial and other working groups. Such meetings could examine shared issues of concern, and other information exchanges, including on operating procedures. They also could consider possible collaborative activities to facilitate closer engagement and cross-pollination of personnel, ideas and sharing of experiences.

Eventually, if successful and mutually agreed to, military and other security concerns could feature under this framework as well. For instance, maritime security measures could be workshopped and collaborative activities developed. Efforts could be made to help regional coast-watching aerial surveillance patrols to be coordinated, more information exchanged and additional police and other liaison and exchange positions established. These arrangements would then enable the participating nations to consider coordinated and shared activities. Such activities could gradually build up, starting





with conferences and workshops, to planning meetings, demonstrations and, eventually, actual collaborative exercises and operational activities. In time, such activities could utilise a range of civil and military resources to plan and conduct a range of related activities together.

The idea would be to take regional cooperation beyond the levels achieved through the Bali Process and existing activities, with their considerable limitations associated with the difficulty in reaching consensus. A MANIS Regional Forum would not make redundant the region's other bilateral and multilateral forums and arrangements. Indeed, the Foreign Ministry is already stretched thin with responsibilities relating to ASEAN, let alone other forums. With a maritime focus and additional resources, perhaps the respective Ministries of Defence may be better placed to take the lead in engaging with the MANIS forum.

The MANIS forum could have overlapping areas of interest and engagement, but with a focus on enabling the principal MANIS nations to proceed with decision making when intractable barriers prevent resolution in other forums.

By avoiding the need for consensus from countries not affected by issues relating specifically to the MANIS countries, more effective and decisive cooperative action could ensue to address their common security concerns. Enhancing cooperation and collaboration this way, with timely and consultative decision making by participating nations, could significantly bolster stability and prosperity in areas of mutual concern.

### Who would be in charge of the MANIS forum?

The MANIS Regional Forum could be established with an office possibly in Jakarta, or perhaps the capital of another participating nation prepared to host the central committee and facilitate its workings, with staff contributed from the participating nations. The chairmanship could be rotated periodically, perhaps on a two-yearly basis to provide some continuity and sharing of responsibility.

### Why would Indonesia be so important to MANIS?

Recognising the importance of Indonesia to regional stability and prosperity is critical. Engaging Indonesia, therefore, in a constructive and collegial manner that caters to Indonesian sensibilities is vital. As the countries of Southeast Asia think about multilateral maritime cooperation, Indonesia will be key. So far Australia, as well as New Zealand, Malaysia and Singapore, have maintained separate lines of engagement with Indonesia. Indonesia prides itself over its population-size and geo-strategic significance, astride the maritime arteries connecting the Indian and Pacific Oceans, and Indonesia has a legitimate aversion to formal defence ties.

Yet from Indonesia's perspective, there is benefit to be gained from closer collaboration with its immediate neighbours in Australia, New Zealand, Malaysia and Singapore. Indonesia would have to play a decisive leading role for the idea to gain traction and become viable. But joining MANIS would add momentum to President Widodo's concept of Indonesia as the maritime fulcrum. Being the largest regional power population-wise, with the greatest geostrategic consequence, and being the bridge between the Indian and Pacific Oceans, means that Indonesia is absolutely central to any new regional collaborative security-related initiative. Conversely, recognising the importance of regional cooperation, Indonesia has strong incentives to ensure its neighbours work with it to bolster its interests in stability across the maritime domain.



**MANIS would not make redundant the region's other bilateral and multilateral forums.**

## Joining MANIS would add momentum to President Widodo's concept of Indonesia as the maritime fulcrum.

At the same time, the Indonesian Government, long a defender of its non-aligned movement status, can hardly be expected to forego its independence. The MANIS forum can therefore not expect to be given a formal treaty status any time soon. Nor can it be seen to be strengthening any further formal defence ties. An arrangement that required DPR (parliament) approval likely would founder on the obstacles of domestic Indonesian politics. A less formal, less intrusive formulation would therefore be required that could be arranged under executive (presidential) authority, building on extant bilateral arrangements. Indonesia's neighbours would need to be respectful of such constraints and sensitive to Indonesian sensibilities.

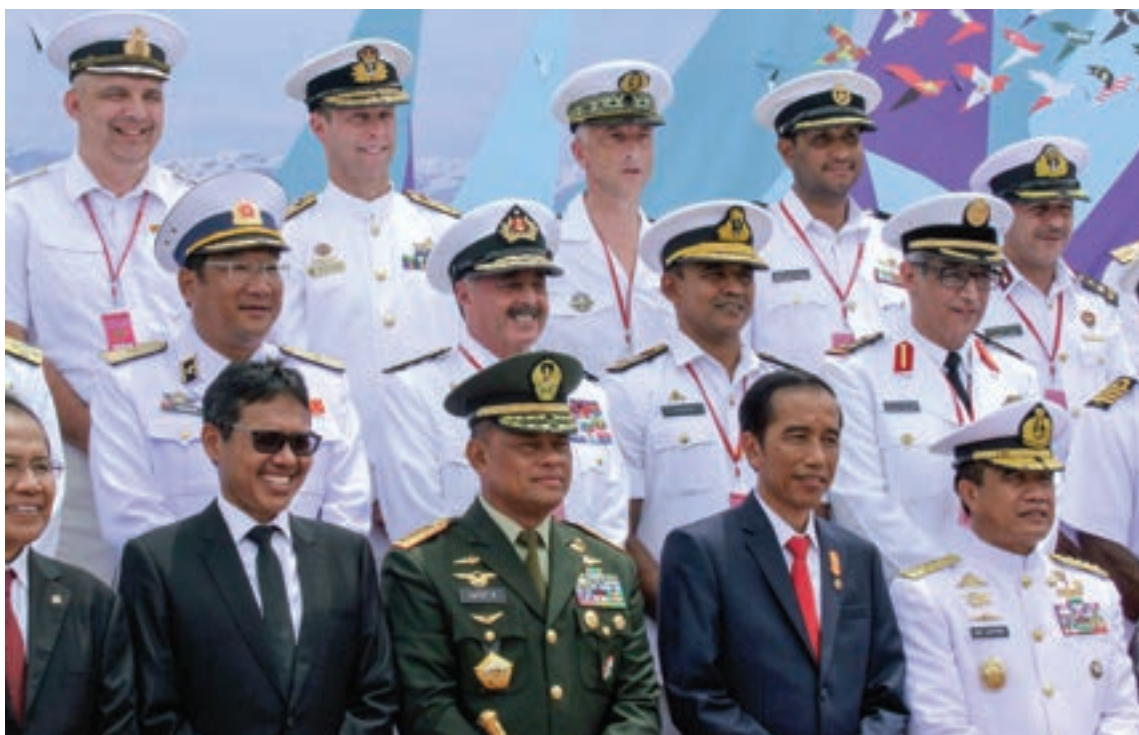
Clearly, there is some work yet to be done to establish how Indonesians might view the MANIS forum concept and how interest and support for it may emerge and develop. President Joko Widodo has talked about Indonesia being the fulcrum.

For that concept to have additional meaning, making Indonesia central to a MANIS forum may well prove to be instrumental. As the Jokowi presidency seeks to assert itself as the fulcrum of the region, innovative and constructive engagement with its neighbours in a forum such as MANIS is essential.

There is no doubt, therefore, that for the MANIS concept to be pursued and developed effectively, Indonesia is absolutely central. Without Indonesia playing a pivotal role in the development of any new cooperative initiative, it would be necessary for Indonesia to launch (or co-launch?) the proposal, taking ownership of the concept as being in its interests and worthy of being hosted in Jakarta.

### What about Malaysia and Singapore's views?

From Malaysia and Singapore's perspective, establishing a sub-regional mechanism like MANIS that includes Indonesia would help foster stronger ties and greater mutual understanding and collaboration between neighbours. But Malaysia and Singapore are not in a position to push hard for such an arrangement to emerge. They recognise that Indonesia, being the largest and most significant country in Southeast Asia, has to be given due deference in the formulation of such arrangements. But they need to be respected as equal partners in order for the forum to be workable.





## And the view from New Zealand?

From New Zealand's perspective, closer collaboration with Malaysia and Singapore has long been recognised as having enduring utility. Indeed, former Prime Minister Mike Moore once suggested an 'Austronesian' grouping which would have included Australia, New Zealand and Indonesia, so MANIS is not far removed conceptually from that notion. Australia is acknowledged as New Zealand's key economic and security partner and there are a wide range of established bilateral arrangements. Finding a mechanism to offer comparable ties with Indonesia seems a sensible proposition. In addition, New Zealand's relationship with the other MANIS countries is close and constructive. New Zealand's presence in the forum would provide important 'ballast', adding a voice respected by Australia and Indonesia, while helping to ensure New Zealand continues to have a clear and enduring stake in the neighbourhood's decision-making arrangements.



## What about engagement with other regional countries?

In time, the MANIS idea could be expected to attract other neighbouring states to seek involvement. India, for instance, is a regional partner for Indonesia and its neighbours and its significance for handling a range of trans-border security issues around the Indian Ocean rim is growing. But the Indian Ocean Rim Association (IORA), like many other forums, has too many participants for it to achieve the kind of consensus that, in time, a MANIS forum could be expected to achieve. India, therefore, would be a country that could be invited to participate as an observer.

Readers may wonder why such a forum with a maritime agenda in Southeast Asia ignores the South China Sea issues. But for MANIS to address the South China Sea, the participating nations would have to increase significantly. The Philippines and Vietnam, for instance, likely would complain about their exclusion. Similarly, China would complain it is a bilateral issue. Interestingly, Indonesia has avoided too much activism on the subject because it regards itself as a non-claimant. For Indonesia, therefore, steering clear of focusing on the South China Sea remains important. Keeping a MANIS forum to a small circle of participants offers its own opportunities beyond the fraught challenges associated with competing South China Sea claims.





## With a dose of humility on Australia's part, and a degree of magnanimous but far-sighted Indonesian inclusiveness, the scheme could be made to work.

Having limited the scope, there still would be scope for other ASEAN countries such as Thailand, the Philippines and Myanmar, as well as Timor Leste and Papua New Guinea to participate, principally as observers, recognising that participation would have to be open-ended and mutually agreed upon. Their involvement could be welcomed if and when there were issues of overlapping concern revolving around transnational crime and other crises. MANIS organisers would need to be wary of extending veto powers beyond the five core partner nations so as to prevent the organisation becoming dysfunctional. Such a forum may offer an acceptable way through for Australia and Indonesia to reach beyond the current issues and assist in harmoniously managing a number of the challenges of today and into the future. With a dose of humility on Australia's part, and a degree of magnanimous but far-sighted Indonesian inclusiveness, the scheme could be made to work – and potentially altering significantly the regional dynamics in a very positive way.

### Conclusion: Sweeter and broader ties

With a growing range of maritime and non-traditional security challenges, there is a compelling argument to be made for the countries of Malaysia, Australia, New Zealand, Indonesia and Singapore to join hands and work together in a new way. This could be something far more than a straightforward multilateral forum. With unprecedented and growing environmental challenges, people smuggling and the proliferation of terrorism, there is an opportunity for the MANIS countries to work together across a wide range of domains to bolster shared regional stability. The way ahead involves respectful, patient, collegial and yet determined collaborative engagement to sweeten regional ties.

### Endnotes

- 1 AUSCSCAP is the Australian member committee of the Council for Security Cooperation in the Asia Pacific. The meeting on 28 October 2013 at the Charles Darwin University (CDU) in Darwin, in association with the Indonesia Reference Group at CDU. Apart from AusCSCAP members and CDU staff, there were several Indonesian guests: Major General Wayan Midhio of the Indonesia Defence University; Mr Endy Bayuni of the Jakarta Post, and Mr Ade Padmo Sarwono, the Indonesian Consul in Perth and his assistant. See <http://ips.cap.anu.edu.au/sites/default/files/IPS/SDSC/AUSCSCAP/39th-Final-summary-report.pdf>. This paper has been written by Dr John Blaxland from the Strategic and Defence Studies Centre at the Australian National University with constructive comments on drafts of this paper from Dr Riefqi Muna, Professor Robert Ayson, Professor Greg Fealy, Dr Andrew Carr, Dr Frank Frost, Don Greenlees, Dr Greg Raymond, Ristian Atriandi Supriyanto and Brigadier John Gould.
- 2 'MANIS sweetens security cooperation', *The Jakarta Post*, 19 November 2013, <http://www.thejakartapost.com/news/2013/11/19/manis-sweetens-security-cooperation.html>
- 3 See Ken Ward, *Condemned to Crisis?* Lowy Institute Paper, Melbourne: Penguin, 2015; and Christopher B. Roberts, Ahmad D. Habib and Leonard C. Sebastian, eds, *Indonesia's Ascent: Power, Leadership, and the Regional Order*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2015.
- 4 See Gary Hogan, 'The East Timor Crisis and the Australia-Indonesia Relationship' in John Blaxland (ed) *East Timor Intervention: A Retrospective on INTERFET*, Melbourne University Press, 2015.
- 5 Letter, Ristian Atriandi Supriyanto to author, 1 April 2016
- 6 See [http://etd.uum.edu.my/3401/2/1.TEUKU\\_REZASYAH.pdf](http://etd.uum.edu.my/3401/2/1.TEUKU_REZASYAH.pdf) accessed 26 February 2016
- 7 See <https://www.griffith.edu.au/business-government/griffith-asia-institute/engagement/asian-century-futures-initiative/australia-indonesia-dialogues-2013> accessed 26 February 2015.
- 8 See Evelyn Goh, Greg Fealy and Ristian Atriandi Supriyanto, *A Strategy towards Indonesia*, Centre of Gravity Series, Strategic and Defence Studies Centre, Australian National University, May 2015 (at <http://ips.cap.anu.edu.au/sites/default/files/COG%20%2320%20Web.pdf>); and Ristian Atriandi Supriyanto, *Waves of Opportunity: Enhancing Australia-Indonesia maritime security Cooperation*, ASPI Strategic insights, November 2014 (at [https://www.aspi.org.au/publications/waves-of-opportunity-enhancing-australia-indonesia-maritime-security-cooperation/SI79\\_Aus\\_Indon\\_maritime\\_cooperation.pdf](https://www.aspi.org.au/publications/waves-of-opportunity-enhancing-australia-indonesia-maritime-security-cooperation/SI79_Aus_Indon_maritime_cooperation.pdf)),

# Saatnya membuat kerjasama kawasan menjadi lebih MANIS

John Blaxland

## RINGKASAN EKSEKUTIF

- ✦ 'Manis' adalah sebuah kosakata yang berasal dari bahasa Indonesia yang berarti 'sesuatu yang indah dan enak dirasa atau dilihat'. Dalam konteks ini, 'Manis' bisa menjadi simbol kerjasama yang bersifat visioner antara Malaysia, Australia, New Zealand, Indonesia, dan Singapura.
- ✦ Forum-forum sejenis yang sudah ada sangat sulit mencapai titik-temu dan perkembangan yang dicapai sangat lamban dalam menghadapi tantangan keamanan yang bersifat non-tradisional. Dengan menghadirkan forum yang lebih ramping tapi lincah seperti MANIS ini, maka akan lebih memungkinkan bagi pemecahan masalah dengan mendorong isu-isu yang meniscayakan adanya kerjasama regional.
- ✦ Namun mengingat banyaknya tantangan dalam memajukan kerjasama regional, maka perlu mengelola harapan yang lebih masuk akal. Dalam perjalanan ke depan diperlukan sikap saling menghormati, sabar, kolegal, tapi juga keterlibatan yang lebih meyakinkan dalam mempermanis hubungan regional, dengan melibatkan lembaga-lembaga pemerintahan maupun non-pemerintahan.

## REKOMENDASI KEBIJAKAN

- ✦ Forum MANIS yang menitikberatkan pada kerjasama bidang maritim perlu dibentuk untuk menjawab masalah-masalah bersama dengan mengandalkan keahlian dan pengalaman dari kementerian luar negeri dan pertahanan maupun pihak-pihak yang berwenang dalam menjaga keamanan perbatasan, polisi dan lingkungan hidup, tanpa terkecuali universitas dan lembaga think-tank.
- ✦ Sebuah lembaga kunci perlu menyiapkan konsepnya. The Australian National University, melalui konsultasi dengan Kementerian Pertahanan, Australia, bersedia menjadi perantara untuk melakukan pembicaraan dengan mitra dari Indonesia dalam rangka memfasilitasi awal dari rangkaian pembicaraan mengenai hal-hal yang terkait dengan forum MANIS ini.
- ✦ Sebagai bagian dari forum, kelompok kerja (pokja) 'Track One-and-a-Half' perlu melihat peluang-peluang kerjasama dalam bidang-bidang sebagai berikut: kejahatan transnasional (perdagangan manusia, narkoba, maupun jual-beli satwa langka dan senjata); pencurian ikan atau *illegal fishing*; masalah-masalah lingkungan hidup dan sumberdaya alam; dan terorisme.
- ✦ Setelah konsep forum MANIS ini dituntaskan, segera dilanjutkan dengan pembicaraan dan agenda yang lebih mendalam antar-pemerintahan yang tergabung dalam lembaga ini maupun dengan pihak-pihak yang terkait.

## Saatnya membuat kerjasama kawasan menjadi lebih MANIS

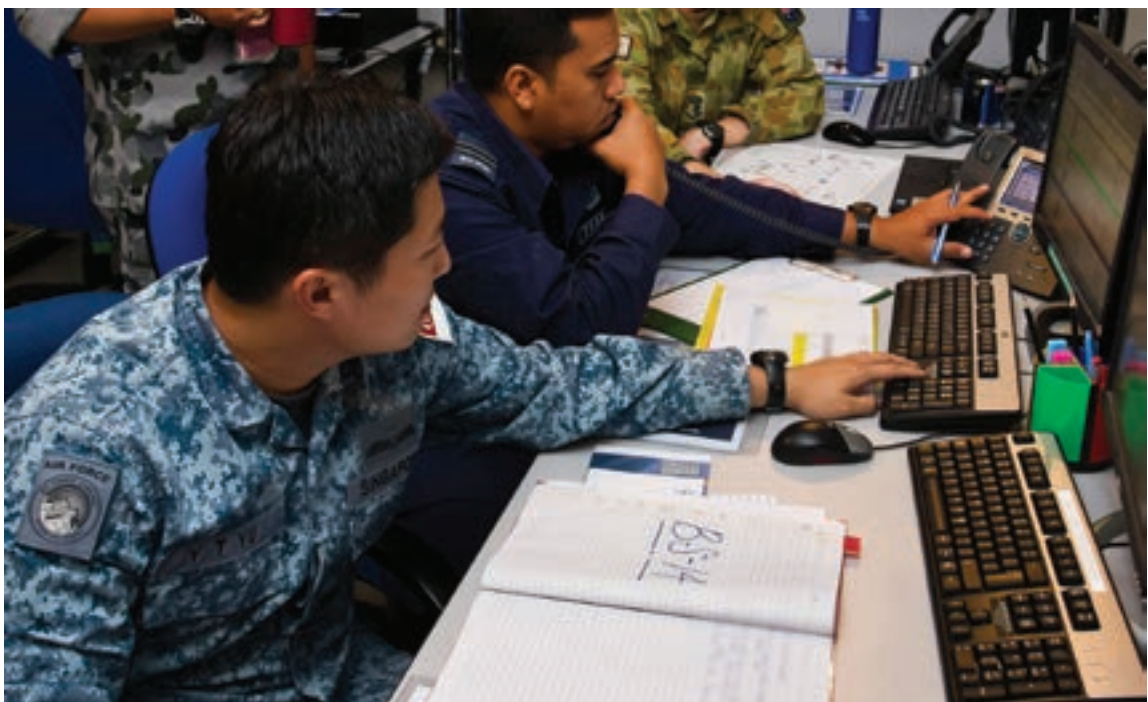
'Manis' adalah sebuah kosakata yang berasal dari bahasa Indonesia yang berarti 'sesuatu yang indah dan enak dirasa atau dilihat.' Dalam konteks ini, 'Manis' bisa menjadi simbol kerjasama sekelompok mitra di bidang maritim di belahan selatan Asia Tenggara: **M**alaysia, **A**ustralia, **N**ew Zealand, **I**ndonesia, dan **S**ingapura.

Sebagai sebuah forum kerjasama regional di bidang maritim, MANIS dapat menangani isu-isu besar yang dihadapi Indonesia dan negara-negara tetangganya dalam berbagai bidang. Daftar tantangan ini bisa diurai panjang lebar. Negara-negara yang berada di kawasan ini akan saling berkonsultasi, berbagi pengalaman, dan bekerjasama dalam mengatasi pencurian ikan (*illegal fishing*), penyelundupan sumber daya alam dan kejahatan transnasional termasuk perdagangan barang-barang ilegal seperti narkoba, satwa langka atau senjata. MANIS bisa juga menjawab berbagai tantangan regional seperti penyelundupan manusia dan terorisme. Ia juga dapat meningkatkan koordinasi dan kerjasama dalam bidang SAR dan penanggulangan bencana alam. Pada akhirnya, MANIS berupaya dengan keras agar kedaulatan dan wilayah perbatasan laut antarnegara sesuai dengan prinsip hukum internasional bisa terus-menerus dijaga. Dalam prosesnya, MANIS dapat meningkatkan kerjasama regional yang sudah tercapai melalui Bali Process dan menjawab tantangan-tantangan atas munculnya sebuah agenda keamanan baru yang memfokuskan pada dampak perubahan iklim dan masyarakat yang rentan.

Mungkin ada yang mengkritik bahwa saat ini sudah terlalu banyak forum-forum sejenis. Namun perlu digarisbawahi bahwa forum-forum yang sudah ada sebelumnya sulit sekali mencapai konsensus. Sebuah forum yang terbatas tapi efektif seperti MANIS akan lebih mudah mencari kesepakatan. Jika nanti diberdayakan, MANIS diharapkan bisa meningkatkan stabilitas kawasan, baik di dalam dan di luar wilayah Indonesia maupun di wilayah negara-negara tetangga, dengan cara menghilangkan kendala-kendala yang selama ini menghambat tercapainya kesepakatan.

## Kenapa MANIS?

Ada banyak forum multilateral regional—sebagian mewadahi keanggotaan yang besar dan beranekaragam. Justru karena itu beberapa forum tersebut menjadi tidak praktis karena terlalu mengakomodir peserta, sehingga membuat proses pengambilan keputusan dan konsensus menjadi jauh lebih sukar. Forum multilateral yang sudah ada belum tentu sesuai untuk menjalankan tugas ini. Semestinya ada cara lain yang lebih efektif. Bagi Indonesia dan negara-negara tetangganya, kontrol yang lebih baik terhadap sumberdaya kelautan dan peningkatan kesadaran atas apa yang sedang terjadi di lingkup kemaritiman bakal lebih membantu dalam mewujudkan tekad Presiden Joko Widodo menjadikan Indonesia sebagai 'poros Maritim' di kawasan Indo-Pasifik.





Konsep forum MANIS yang diuraikankan dalam artikel ini awalnya terinspirasi oleh diskusi dengan redaktur *The Jakarta Post*, Endy Bayuni, di sebuah acara pertemuan AUSCSCAP di Darwin, Australia, pada tahun 2013<sup>1</sup>. Pada awalnya, ide ini sempat disampaikan ke publik melalui sebuah tulisan yang dimuat oleh *The Jakarta Post* beberapa minggu setelah acara di Darwin tersebut. Namun secara umum ide tersebut kurang mendapat sambutan dan diskursus yang memadai<sup>2</sup>. Dengan menguji konsep MANIS ini secara lebih komprehensif, artikel ini melakukan review berbagai forum regional yang diikuti oleh Indonesia dan Australia sekaligus mendeteksi apa yang menjadi kendala di dalamnya. Artikel ini mengajukan sebuah tawaran baru agar hubungan maritim regional antara Malaysia, Australia, New Zealand, Indonesia dan Singapore (MANIS) menjadi lebih 'Manis'.

## Hubungan Indonesia dengan Australia dan tetangga lain: penting, tapi rentan

Walaupun peran Indonesia dalam meningkatkan stabilitas dan kesejahteraan kawasan semakin penting, kesadaran publik akan realitas ini masih dirasa kurang. Demikian pula dengan minimnya kesadaran publik akan pentingnya relasi antara Indonesia dan Australia, Singapore, Malaysia dan New Zealand. Tak lupa pengaruh negara-negara tersebut dalam menentukan wacana kebijakan publik di Indonesia juga belum terlihat maksimal<sup>3</sup>. Posisi Indonesia memang sangat penting di kawasan, dan Indonesia makin lama makin sadar bahwa dalam rangka mewujudkan kepentingan politik luar negerinya mau tidak mau pemerintah harus memperdalam kerjasama regional yang lebih komprehensif. Australia bersama negara-negara tetangga Indonesia yang strategis lainnya seharusnya bisa menemukan cara baru untuk melibatkan Indonesia secara lebih efektif.

Pendekatan baru dan segar tersebut menemukan urgensinya mengingat pasang surut hubungan dan turbulensi politik antara Indonesia dengan negara-negara tetangganya sejak beberapa dekade terakhir. Ujian paling berat bagi relasi antara Australia-Indonesia terjadi pada saat kehadiran pasukan penjaga perdamaian yang dipimpin Australia ke Timor Timur pada tahun 1999, yang juga melibatkan New Zealand, Malaysia dan Singapura. Walaupun 'intervensi' ini telah mengantongi restu dari PBB dan komunitas internasional, serta mendapat dukungan setengah hati dari pemerintahan B.J Habibie, tetap saja langkah Australia tersebut membuat rakyat Indonesia tersinggung, dan mempertebal citra Australia sebagai negara yang tidak patut dipercaya. Namun demikian, pengalaman traumatis bersama pasca serangan teroris pada peristiwa bom Bali 2002, bom Kedubes Australia 2004, dan tsunami Aceh 2004 mampu merajut kembali hubungan antara kedua negara ini, sehingga berujung pada pengesahan Lombok Treaty pada tahun 2006. Penting dicatat upaya-upaya sistematis dari para diplomat—baik dari pihak Australia maupun Indonesia—dan berbagai instansi pemerintah dan masyarakat sipil yang melibatkan mitranya di Indonesia untuk membangun kembali hubungan bilateral yang lebih mendalam.

Ironisnya, dalam beberapa tahun terakhir, Australia (sebagian karena 'tingkah' Edward Snowden dan rekannya) justru merusak hasil kerja keras dan prestasinya selama ini. Tidak cukup dengan itu, hubungan bilateral dengan Indonesia dan beberapa negara di Asia Tenggara juga sempat mengalami kemunduran signifikan. Isu-isu krusial yang penting dicatat yang menandai titik balik hubungan Australia dengan Indonesia adalah proses penanganan yang lemah atas isu-isu yang terkait dengan industri sapi potong, 'diplomasi megafon' terkait isu penyelundupan manusia dan kampanye stop manusia perahu yang datang ke daratan Australia, serta terbukanya skandal penyadapan yang diduga dilakukan oleh pihak Australia terhadap figur-figur penting di Indonesia. Tak terkecuali reaksi keras dari pihak Indonesia terhadap lobi-lobi Australia yang berusaha menyelamatkan warganya dari ancaman hukuman mati karena tindak pidana narkoba. Memang wajar kalau kemudian Indonesia terlihat enggan untuk memelopori kerjasama bilateral dengan Australia secara lebih mendalam. Namun dengan makin maraknya ancaman keamanan yang bersifat transnasional, upaya menghadirkan hubungan bilateral yang lebih efektif dan saling menghormati jelas merupakan kepentingan nasional kedua negara tetangga ini.



**Forum-forum multilateral menjanjikan kerjasama yang lebih berusia panjang dan hubungan yang lebih stabil disebabkan oleh fakta bahwa kerjasama tersebut tidak difokuskan hanya kepada satu pihak saja.**

Hubungan Australia-Indonesia jelas terpuak karena rentetan isu tersebut. Namun demikian, seburuk apapun kondisinya, hubungan bilateral tersebut akan tetap terjaga sepanjang masih ada kerjasama bidang pertahanan dan keamanan dan yang direpresentasikan melalui Ikatan Alumni Pertahanan Australia-Indonesia atau IKAHAN. Pejabat di bidang militer dan keamanan di Indonesia dan Australia akan selalu menyadari betapa pentingnya peran mereka sebagai 'benteng pertahanan' pada saat muncul krisis hubungan diplomatik<sup>4</sup>. Tetapi, mengingat sedikitnya jumlah pejabat dari kedua negara yang terlibat dalam organisasi ini, maka kerjasama di bidang pertahanan dan jaringan IKAHAN tersebut juga punya keterbatasan.

Insiden-insiden yang mengganggu hubungan diplomatik kedua negara jelas menunjukkan pentingnya terobosan-terobosan kreatif dan sistematis dalam rangka memperkuat relasi Australia-Indonesia secara lebih luas dan lebih dalam. Tujuannya jelas, yakni dalam usaha mengurangi kemungkinan terjadinya kesalahpahaman atau miskomunikasi dan mengantisipasi gejolak dalam hubungan diplomatik, sekaligus meningkatkan kapasitas kedua negara menghadapi berbagai perkembangan dan tantangan keamanan yang bersifat non-tradisional. Artikel ini mendasarkan diri pada pemahaman bahwa ada sebuah nilai yang patut dipertimbangkan dalam forum-

forum multilateral untuk melengkapi sekaligus meningkatkan hubungan bilateral. Sebagaimana telah diungkap oleh Ristian Adriyanti Supriyanto<sup>5</sup>, forum-forum multilateral menjanjikan kerjasama yang lebih berusia panjang dan hubungan yang lebih stabil disebabkan oleh fakta bahwa kerjasama tersebut tidak difokuskan hanya kepada satu pihak saja.

**Rekam jejak keterlibatan Australia dalam forum regional**

Selama lebih dari setengah abad, Australia telah berusaha meleburkan diri dengan Asia demi mendukung stabilitas dan kesejahteraan kawasan. Upaya-upaya tersebut diniatkan baik sebagai mekanisme pertahanan untuk melindungi Australia dari ancaman dari utara —seperti dialami tahun 1942 pada saat Jepang menyerang ke arah selatan— maupun sebagai ikhtiar untuk meningkatkan kemakmuran ekonomi dan menjaga stabilitas kawasan. Dalam beberapa dekade terakhir sejak berakhirnya Perang Dunia II, berbagai usaha telah dilakukan untuk menangani masalah hubungan regional. Namun sayangnya, beberapa upaya yang sudah dilakukan terlihat tumpang tindih, ada juga yang anakronistik, dan sebagian yang lain tampak kurang efektif.



Setelah Perang Dunia Kedua, Australia menjalin hubungan dekat dengan banyak negara tetangga melalui tercapainya beberapa kesepakatan resmi. Terbentuknya ASEAN pada 1967 merupakan pondasi awal keterlibatan Australia secara lebih luas dan mendalam dengan kawasan Asia Tenggara di tahun-tahun mendatang.

Namun upaya Australia untuk keluar dari ‘bayang-bayang’ Inggris Raya memakan waktu yang tidak sebentar. Australia sungguh-sungguh berkomitmen membangun citra baru dan tidak ingin sekadar digambarkan sebagai ‘serpihan’ Eropa Barat yang terdampar di pinggiran Asia. Komitmen ini bisa ditelusuri dari pengejawantahan program beasiswa seperti Colombo Plan, yang cukup sukses membangun jembatan budaya dan antarmasyarakat. Perlahan tapi pasti, citra Australia sebagai ‘bagian dari Asia’ mulai bisa diterima oleh negara-negara di kawasan Asia Tenggara. Persentuhan Australia dengan ASEAN, dan khususnya dengan Indonesia, merupakan langkah fundamental yang berjasa menyumbang perubahan citra yang positif ini.

### **Apakah keterlibatan dalam forum-forum yang berkaitan dengan ASEAN sudah memadai?**

Memang harus diakui, negara-negara yang diproyeksikan bergabung ke dalam MANIS sudah menjadi bagian yang tak terpisahkan dengan berbagai forum yang berafiliasi dengan ASEAN. Secara umum, Australia dianggap negara pertama dari luar ASEAN yang menjalin hubungan resmi dengan ASEAN (sejak April 1974). Sejak saat itu, Australia dan New Zealand menjadi pendukung forum atau kegiatan yang berkaitan dengan ASEAN, seperti ASEAN Regional Forum (ARF), East Asia Summit (EAS) dan ASEAN Defence Ministers’ Meeting (ADMM) Plus. Australia juga secara aktif mendukung organisasi-organisasi internasional lainnya seperti Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) yang muncul pada awal 1990an. Adanya duta tetap Australia di ASEAN yang bermarkas di Jakarta memperlihatkan dengan kasat mata bahwa keterlibatan dengan lembaga ASEAN menjadi salah satu prioritas penting Australia.

ASEAN Regional Forum (ARF) dan ASEAN Centre for the Coordination of Humanitarian Assistance (AHA Centre) selama ini sudah menjadi wahana koordinasi yang efektif bagi pengumpulan dan penyaluran bantuan kemanusiaan. ASEAN juga menjadi tuan rumah bagi berbagai forum terkait seperti Pertemuan Menteri Luar Negeri ASEAN dan Forum Maritim ASEAN. Demikian pula dengan Indian Ocean Rim Association (IORA) yang berfungsi sebagai forum guna membahas isu-isu yang berkaitan dengan sumber daya dan keamanan di Samudera Hindia. Kedua lembaga tersebut jelas memiliki peran yang konkret. Namun fokus perhatian mereka lebih luas dari sekadar masalah keamanan yang telah diprioritaskan dalam agenda ‘Poros Maritim’-nya Presiden Joko Widodo—poros yang justru berpusat di kepulauan Indonesia.





## **Ada peluang untuk membentuk sebuah forum baru yang lebih selektif dan secara spesifik diberi mandat membahas agenda-agenda bersama para negara MANIS.**

Terus mengapa keterlibatan yang cukup ekstensif dalam berbagai forum masih tidak mencukupi? Salah satu alasannya adalah bahwa ASEAN dan forum-forum terkait sudah lama dikritik karena beberapa hal. Di antaranya adalah sulitnya mencari kesepakatan antara negara anggota yang mempunyai kepentingan-kepentingan yang bertentangan satu sama lain karena perbedaan kepentingan ekonomi, strategi, budaya, bahasa, dan perbedaan persepektif hukum dan sejarah. Dengan begitu banyak perbedaan dan pemangku kepentingan yang tergabung dalam ASEAN, proses mencari titik temu antara anggotanya menjadi cukup lambat. Satu lagi kritik penting terhadap wadah regional ini adalah lambatnya proses reformasi internal ASEAN dan mudahnya pemegang hak veto menghambat inisiatif reformasi.

Secara terpisah, sejak tahun 2002, isu penyelundupan dan perdagangan manusia telah dibahas lewat mekanisme Bali Process, sebuah forum regional dan multilateral yang bertujuan untuk meningkatkan kerjasama antara pihak-pihak yang berkepentingan seperti United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) dan International Organization for Migration (IOM). Sejak dibentuknya Bali Process, wadah ini telah berhasil meningkatkan tingkat

kesadaran regional. Tetapi forum ini punya keterbatasan dalam menyelesaikan berbagai substansi masalah yang bersifat sensitif, khususnya yang menyentuh kepentingan beberapa negara tetangga Indonesia. Tidak adanya mekanisme untuk mencapai konsensus antarnegara-negara peserta Bali Process yang jumlahnya cukup banyak menjadi alasan utama ketidakefektifannya. Jika jumlah suaranya terlalu banyak, maka poin-poin kesepakatan dan keputusan yang diambil juga akan sedikit. Keterbatasan ini menunjukkan bahwa ada peluang untuk membentuk sebuah forum baru yang lebih selektif dan secara spesifik diberi mandat membahas agenda-agenda bersama para negara MANIS.





Sebelumnya, Australia dan Indonesia juga telah mempelopori berbagai forum diplomasi publik atau *Track Two Diplomacy*. Misalnya, Indonesia Australia Strategic Forum (IASFOR) yang didirikan pada tahun 2000– 2001 sebagai inisiatif bersama Pusat Penelitian Politik LIPI dan Australian Defence Studies Centre di Australian Defence Force Academy (ADFA). Forum tersebut bertujuan untuk membahas isu strategis dan bilateral melalui perspektif akademisi dan pihak-pihak yang berkepentingan<sup>6</sup>. Rapat IASFOR kadang diselenggarakan di Australia dan Indonesia, namun karena keterbatasan anggaran forum ini dianggap tidak berkelanjutan. Meskipun demikian, bekas peserta IASFOR tetap saling menjalin komunikasi pribadi, sebuah bukti bahwa inisiatif ini masih ada manfaatnya meski tidak lagi dilakukan secara formal. Selain itu, ada juga forum bilateral *Track Two* yang lain bernama Australia-Indonesia Dialogues yang sebagian besar melibatkan akademisi dari LIPI dan Asia Research Centre di Griffith University, Australia<sup>7</sup>. Inisiatif-inisiatif *Track Two* ini menunjukkan peluang pentingnya mengeksplorasi sebuah forum regional yang keanggotaannya sedikit lebih besar seperti yang ingin ditunjukkan dengan kehadiran MANIS.

### Bukankah Five Power Defence Arrangement sudah lebih dari cukup?

Sudah menjadi rahasia umum bahwa Australia adalah pendiri wadah bersama bernama Five Power Defence Arrangement (FPDA) yang beranggotakan negara-negara yang tergabung dalam SUMAN— Singapore, United Kingdom, Australia, dan New Zealand.

Namun demikian, FPDA bisa disebut peninggalan atau ‘warisan’ perang dingin. Institusi *Track One* yang terformalisir ini dibentuk dalam konteks Konfrontasi antara federasi yang baru dibentuk Malaysia dan Indonesia pada masa pemerintahan Presiden Soekarno pertengahan 1960an. Setelah Presiden Soekarno diganti oleh Soeharto, ketegangan antara Indonesia dan Malaysia berkurang, dan sebagai akibatnya, alasan berdirinya FPDA menjadi tidak relevan lagi. Walaupun tampak tidak lagi sesuai zaman, FPDA malah secara mengejutkan mampu bertahan dan beradaptasi sehingga kehadirannya sebagai kesepakatan multilateral masih dirasa berguna bagi para anggotanya. Ada juga manfaat dari sisi mendukung saling kepercayaan dan pemahaman antara individu, serta meningkatkan hubungan personal dan interoperabilitas militer.

**Setiap forum dan wadah kerjasama yang sudah ada masing-masing punya keterbatasan.**



Bagi Australia, FPDA ini adalah bukti konkret bahwa peran organisasi regional dan multilateral tersebut tidak bisa diabaikan. Kerjasama ini sukses menjadi wadah yang bagus bagi keterlibatan keamanan multilateral untuk mendukung stabilitas dan keamanan regional.

Peserta FPDA dapat menarik manfaat dari jejaring dan komunikasi lintas budaya yang turut membangun kesepahaman bersama dalam mendukung keamanan regional—yaitu, jaringan hubungan dan kontak informal yang tersedia melalui mekanisme seperti FPDA. Kerjasama dalam bidang seperti pembajakan, penyelundupan manusia, *illegal fishing*, penyelundupan narkoba, terorisme serta masalah lain telah difasilitasi melalui berbagai forum yang terkait dengan FPDA. Kerjasama multilateral ini terbukti cukup bermanfaat bagi negara peserta.

Kini, terlepas ada perselisihan dan ketegangan laten yang kadangkala muncul, baik Malaysia maupun Singapura tidak merasa memiliki kekhawatiran yang terlalu serius terkait dengan ambisi ekspansif Indonesia. Kedua negara serumpun ini justru punya alasan kuat untuk menambah mekanisme baru guna meminimalkan potensi munculnya masalah keamanan baru atau sisa-sisa dari masa lalu. Meskipun fakta geografis yang tidak sama akan membuat Malaysia dan Singapura selalu berhati-hati dalam menghadapi negara jirannya, Indonesia di bawah Presiden Jokowi jelas jauh berbeda dari wajah Indonesia yang agresif dan ganas pada zaman Soekarno. Terlepas dari kenyataan bahwa FPDA tetap memiliki daya tarik bagi negara-negara yang terlibat di dalamnya secara langsung, masih ada residu ketidaknyamanan yang muncul di sebagian elit Indonesia terkait asal muasal berdirinya FPDA. Oleh karena itu, wajar jika Jakarta enggan melibatkan diri dengan instansi yang mempunyai kaitan dengan FPDA. Ia lebih dahulu sudah menolak undangan untuk terlibat dalam aktivitas FPDA sebagai peserta.

Indonesia telah sekian lama memiliki rasa tidak percaya terhadap aliansi atau kerjasama keamanan, betapapun 'ramah' dan bersahabat penampakannya. Konsep pokok kebijakan luar negeri Indonesia, yakni 'bebas aktif' memang selalu mengundang berbagai penafsiran. Namun secara umum apa dimaksud sebagai bebas dan aktif di sini adalah melarang Indonesia masuk secara resmi ke dalam pakta keamanan atau militer tertentu. Atas dasar itu semua, tidaklah mengejutkan jika sampai sekarang Indonesia tidak berminat untuk bergabung dengan sebuah perjanjian keamanan dan pertahanan yang eksklusif seperti FPDA, meskipun tujuan dan karakteristik aliansi strategis itu sudah lama 'menyimpang' dari konsep aslinya. MANIS harus bisa sepenuhnya terpisah dari FPDA dan juga lebih informal.



## Mengapa mengajukan forum regional baru?

Pasti ada yang beralasan bahwa jumlah forum regional yang mengambil fokus pada isu-isu keamanan sudah lebih dari cukup. Tetapi setiap forum dan wadah kerjasama yang sudah ada masing-masing punya keterbatasan yang sudah dijelaskan di atas. Setiap forum mempunyai kelebihan dan kelemahan masing-masing. Akan tetapi, keseluruhan faktor yang menunjukkan kekurangan-kekurangan dari forum-forum multilateral yang sudah ada yang bisa ditambal sekaligus dilengkapi melalui kehadiran MANIS sebagai sebuah instansi baru yang didesain untuk menyasar isu-isu yang sesuai kebutuhan negara-negara anggota.

Selain tantangan dan keterbatasan pembuatan kebijakan berbasis konsensus, ada beberapa persoalan yang secara langsung berdampak pada kepentingan Australia dan negara-negara tetangganya yang belum tentu sesuai dengan kepentingan negara-negara ASEAN di daratan atau negara mitra lainnya yang terletak di utara dan barat ASEAN. Karena sadar akan keterbatasan proses pengambilan keputusan lewat konsensus dalam konteks ASEAN, Australia sudah lama berusaha untuk menjalin hubungan bilateral yang kuat dengan Indonesia. Mengakui atas pentingnya kerjasama tentang keamanan maritime, Indonesia telah menyarankan pembentukan sebuah badan nasional tentang tukar-menukar informasi kelautan. Ristian Adriyanti Supriyanto juga telah mengusulkan inisiatif-inisiatif bilateral lainnya mengenai keamanan maritim<sup>8</sup>. MANIS kira-kira dimaksudkan dalam konteks mencapai tujuan seperti itu.

Skeptisme bisa saja muncul jika kita mengkhawatirkan kemungkinan terjadinya komplikasi antara forum MANIS dengan ASEAN. Bisa saja ada beberapa pihak di dalam ASEAN khawatir bahwa kehadiran forum ini justru makin makin mempertegas perbedaan pendapat yang sudah ada di antara mitra ASEAN terkait berbagai macam isu keamanan dan strategis. Apalagi ada yang berargumen bahwa jika Indonesia bergabung dengan MANIS, maka ia tak lagi menerapkan politik bebas aktif karena lebih memilih bersekutu dengan empat negara yang sudah lama menjalin hubungan dekat dan kooperatif dengan Amerika Serikat (khususnya dalam kasus Australia dan Singapura). Tetapi kritik ini belum tentu tepat. Negara ASEAN lain sudah lama mempunyai hubungan

**Sebuah Forum  
Regional Kerjasama  
Maritim MANIS  
MANIS Regional  
Maritime  
Cooperation Forum  
bisa diwujudkan  
dengan berbagai  
macam formulasi.**



kuat—justru makin kuat—dengan AS. Filipina dan Thailand secara resmi terikat dengan AS melalui sejumlah perjanjian keamanan. Sementara itu, Vietnam dan Myanmar rajin membangun hubungan dengan Amerika juga. Oleh karena itu, tidak ada alasan untuk menolak konsep MANIS semata-mata karena kemungkinan bakal dicurigai sebagai kelompok yang memiliki agenda dan kecenderungan pro-Amerika.

Mungkin ada pihak lain yang berpendapat bahwa MANIS berpotensi membuat kolaborasi strategis dalam ASEAN dan ASEAN Political Security Community (APSC) menjadi lebih sulit tercapai. Indonesia bakal dibanjiri keluhan dari mitra ASEAN soal ini. Kekhawatiran itu semestinya dijawab dengan menegaskan bahwa fokus MANIS hanya pada pembahasan dan pencarian titik temu terkait isu-isu yang secara langsung berdampak pada pesertanya – isu yang memang rumit, bertingkat-tingkat, dan kadang di luar jangkauan geografis ASEAN seperti isu terkait pesisir Samudera Hindia. Penjelasan ini perlu digarisbawahi bahwa tugas utama MANIS adalah sebagai pendamping dan pelengkap ASEAN, bukan bertentangan dengan tujuan pokok ASEAN dan APSC.

Bagi Australia dan Indonesia, kesepakatan kerjasama bilateral bersifat formal sudah cukup lengkap, namun tetap saja dipengaruhi pasang surutnya ketegangan hubungan diplomatik. Tingkat kepercayaan dan niat baik telah merosot, dan oleh karenanya masih banyak ‘pekerjaan rumah’ yang harus dituntaskan untuk membalikkan tren negatif ini. Kedua negara ini dapat melakukan langkah terobosan yang melampaui dari sekadar hubungan bilateral untuk keluar dari ketegangan laten yang selama ini terjadi dengan merangkul mitra dan negara tetangga yang terpercaya. Malaysia dan Singapura sama-sama mempunyai kepentingan mendesai hubungan yang jauh lebih konstruktif dengan Indonesia, dan telah lama mengambil manfaat dari kemitraan dan kepercayaan dengan Australia dan New Zealand.

Dari perspektif Australia, muncul kebutuhan yang semakin meningkat untuk bekerjasama secara lebih mendalam dengan Indonesia yang ditandai rasa empati dan pemahaman yang komplit demi merumuskan langkah-langkah baru yang mampu menjawab persoalan bersama secara lebih komprehensif. Langkah dan terobosan ini juga memiliki irisan kepentingan yang sama dalam rangka meningkatkan usaha-usaha koordinasi dengan Singapura dan Malaysia demi tujuan bersama. Malaysia dan Singapura tentu mempunyai kepentingan bersama menjamin hubungan dengan Indonesia stabil dan disertai rasa saling hormat. Selain Lombok Treaty, Bali Process dan FPDA, salah satu cara untuk memfasilitasi kerjasama antara lima negara MANIS ini adalah dengan memformulasikan sebuah forum baru kerjasama keamanan maritim. Forum MANIS membantu memfasilitasi dalam mewujudkan kerjasama informal multilateral pada tingkat yang sebelumnya tidak pernah terbayangkan, mempromosikan sikap saling hormat dan memahami, sambil mendorong peningkatan rasa percaya dan stabilitas serta keamanan regional.



Kunjungan Perdana Menteri Australia, Malcolm Turnbull, ke Jakarta pada November 2015 menjanjikan sebuah pendekatan segar dalam hubungan bilateral kedua negara. Mengingat persoalan keamanan lintas batas regional masih berdampak pada Indonesia dan negara tetangganya, sebuah kelompok sub-regional berbasis geografis dalam bentuk MANIS bisa menawarkan alternatif kerjasama keamanan regional. Sebuah pendekatan kreatif dan mendasar yang tercermin dalam usulan forum MANIS diharapkan mampu merintis jalan menuju hubungan yang lebih stabil dan konstruktif antara Australia dan negara-negara tetangganya di sebelah utaranya serta negara mitra terdekat.

Semestinya Australia dengan penuh penghormatan dan kesopanan meminta keterlibatan Indonesia, Malaysia, Singapura dan New Zealand dalam mewujudkan konsep ini. Untuk itu, Australia bisa mengundang mereka bersama mitra-mitra keamanan regional lainnya yang berkepentingan untuk saling 'bergandengan tangan' untuk bersama-sama memformulasikan dan melaksanakan proposal ini demi kepentingan semua pihak yang terkait.

### Bentuk forum MANIS akan seperti apa?

Sebuah Forum Regional Kerjasama Maritim MANIS atau MANIS Regional Maritime Cooperation Forum bisa diwujudkan dengan berbagai macam formulasi, tergantung kesepakatan dari negara-negara peserta. Menimbang sensitivitas yang mungkin muncul dari pihak Indonesia, sebaiknya MANIS memulai secara pelan tapi pasti.

Seiring berjalannya waktu, aktivitas forum MANIS diharapkan mampu menghasilkan itikad baik dan momentum politik bagi perkembangan aliansi ini melalui penambahan fungsi forum dan perluasan isu dan persoalan yang dibahas secara kolektif. Idealnya, para pemimpin politik negara-negara yang tergabung di aliansi ini bisa melihat manfaatnya dan, sedikit demi sedikit, mengembangkan fungsi forum dengan meluaskan agenda-agenda yang dibahas bersama serta jaringan kontak yang terkait. Untuk itu, akan lebih mudah jika proses awal MANIS dimulai dengan pendekatan *second track* atau *one-and-a-half-track* daripada langsung meluncurkan secara penuh sebagai inisiatif pemerintah-ke-pemerintah. Salah satu cara untuk melakukan ini adalah dengan membentuk kelompok kerja yang bisa mendalami berbagai persoalan keamanan non-tradisional seperti *illegal fishing* dan penyelundupan sumber daya

## Kehadiran MANIS tidak tumpang tindih dengan forum dan kerjasama regional lainnya.





## **MANIS akan menambahkan momentum yang makin mendukung terealisasinya tekad Presiden Joko Widodo menjadikan Indonesia sebagai ‘poros maritim’ dunia.**

alam, penyelundupan manusia, bentuk perdagangan ilegal lain, dan dampak perubahan iklim terhadap keamanan. Dalam kerangka seperti ini, tim gabungan dari instansi pemerintah dan *think tank* dari negara-negara peserta bakal bertemu secara khusus untuk membahas berbagai persoalan dalam kelompok kerja yang berfokus pada isu-isu seperti kepolisian, keamanan perbatasan, hukum dan yudisial, lingkungan alam, intelijen, keuangan dan lain-lain. Pertemuan tersebut bisa membahas isu-isu yang dihadapi bersama, dan merumuskan standar peraturan organisasi MANIS. Pokja tersebut juga bisa merumuskan kegiatan kerjasama lain yang bisa mendorong keterlibatan dan tukar-menukar personel, ide dan pengalaman.

Akhirnya, jika sama-sama disepakati oleh negara peserta, persoalan militer dan keamanan bisa disertakan ke dalam pembahasan forum MANIS. Misalnya, kesepakatan atas tindakan keamanan maritim yang bisa dilakukan dan kegiatan kolaboratif bisa direncanakan bersama. Koordinasi pengawasan maritim, baik dari udara maupun dari laut, bisa diupayakan melalui kesepakatan yang diambil di dalam MANIS. Demikian pula dengan usulan tukar menukar informasi, pembentukan pasukan tambahan, jaringan penghubung lainnya dan pertukaran jabatan kepolisian. Dengan pengaturan seperti ini maka bisa memberi kesempatan kepada negara-negara peserta untuk

memikirkan lebih mendalam program-program yang akan dihasilkan bersama. Program kerja dan ruang lingkup aktivitas MANIS bisa ditambahkan sedikit demi sedikit, mulai dari konferensi dan *workshop* sampai rapat-rapat perencanaan hingga latihan bersama dan kegiatan operasional yang nyata. Pada waktunya, rangkaian kegiatan awal tersebut bisa digunakan untuk memaksimalkan berbagai sumber daya sipil dan militer dalam menunjang pelaksanaan berbagai macam program kerja.



Ide besarnya adalah memastikan program-program MANIS bisa melampaui kesepakatan-kesepakatan regional yang sudah tercapai melalui Bali Process dan mekanisme lain yang sudah ada (tetapi mempunyai berbagai kekurangan dalam mengambil keputusan karena sulitnya mencapai konsensus). Kehadiran forum regional MANIS tidak tumpang tindih dengan forum dan kerjasama regional lainnya, baik yang bersifat bilateral maupun yang multilateral. Memang harus diakui Kementerian Luar Negeri telah banyak direpotkan oleh banyak tugas yang berkaitan dengan ASEAN maupun forum-forum lainnya. Dengan adanya fokus pada isu-isu maritim dan penambahan sumberdaya, mungkin Kementerian Pertahanan Indonesia saja yang sebaiknya mengambil peran lebih dalam keterlibatannya dengan forum MANIS.

Kadang ruang lingkup MANIS bisa saja beririsan dengan forum lain. Tapi yang perlu digarisbawahi, titik fokus MANIS adalah membantu negara-negara peserta agar bisa mempercepat proses pengambilan keputusan pada saat terjadi hambatan negosiasi di forum kerjasama lainnya yang mempersulit tercapainya resolusi.

Dengan tidak melibatkan negara-negara yang tidak berkaitan secara langsung dalam pengambilan suatu keputusan di antara negara peserta MANIS, maka proses penyelesaian berbagai tantangan keamanan bersama akan bisa dilakukan secara lebih efektif dan cepat. Perluasan kerjasama melalui proses pengambilan keputusan yang tepat waktu dan dinegosiasikan secara bersama-sama diharapkan bisa menguatkan stabilitas dan kesejahteraan dalam berbagai bidang.

### Siapa saja yang memimpin forum MANIS?

Pada saat dibentuk, kantor pusat Forum Regional MANIS bisa saja ditempatkan di Jakarta atau ibukota negara peserta lain yang siap menjadi 'tuan rumah' bagi komite sentral organisasi sekaligus ikut memfasilitasi program kerjanya, dengan staf yang diambil dari perwakilan negara-negara peserta. Dalam penentuan kepemimpinan organisasi, bisa disepakati secara bergiliran antarnegara peserta, mungkin setiap dua tahun sekali demi menjaga keberlangsungan dan pembagian tanggung jawab.

### Mengapa Indonesia berada dalam posisi sentral di MANIS?

Mengakui pentingnya Indonesia bagi stabilitas dan kesejahteraan regional adalah persoalan yang fundamental. Oleh karena itu, menjadi sebuah keniscayaan untuk melibatkan Indonesia secara lebih konstruktif dengan semangat pengambilan keputusan yang bersifat kolektif, tapi tetap selalu menenggang perasaan Indonesia. Sebagaimana yang dipikirkan oleh negara-negara di Asia Tenggara tentang kerjasama multilateral mengenai kemaritiman, Indonesia akan menjadi kunci. Selama ini, Australia bersama New Zealand, Malaysia dan Singapura masing-masing telah membuka jalur komunikasi dengan Indonesia. Sebagai negara dengan penduduk yang sangat besar dan secara geografis berada di posisi strategis yang meliputi jalur-jalur maritim utama di dunia di antara Samudera Hindia dan Pasifik, keengganan Indonesia untuk memformalisasikan hubungan pertahanan dengan pihak lain adalah sesuatu yang bisa dimaklumi.



Dari perspektif Indonesia, ada manfaat yang diambil dari kerjasama yang lebih intensif dengan tetangga terdekatnya, yaitu Australia, New Zealand, Malaysia dan Singapore. Jika konsep forum MANIS terwujud, Indonesia akan memainkan peran menentukan sehingga bisa memaksimalkan manfaat yang bisa diraih. Dengan demikian, MANIS akan menambahkan momentum yang makin mendukung terealisasinya tekad Presiden Joko Widodo menjadikan Indonesia sebagai 'poros maritim' dunia. Sebagai negara terbesar di kawasan dilihat dari segi kependudukan dan pengaruh geostrategis yang sangat besar sebagai jembatan antara yang menghubungkan Samudera Pasifik dan Hindia, Indonesia jelas merupakan pemain kunci dalam setiap inisiatif kerjasama baru yang terkait dengan isu-isu keamanan. Sebaliknya, Indonesia sendiri harus menyadari pentingnya melibatkan tetangganya dalam kerjasama demi mendukung stabilitas dalam ruang lingkup maritim, yang merupakan agenda pokok Indonesia.

Pada saat yang sama, tidak realistis jika mengharapkan bahwa Pemerintah Indonesia —yang sudah lama menegaskan statusnya sebagai negara *non-aligned movement*— melupakan independensinya. Oleh karena itu forum MANIS tidak menegaskan dirinya sebagai perjanjian formal dalam waktu dekat, atau tidak dilihat sebagai perluasan lebih jauh dari kesepakatan formal di bidang militer. Setiap kesepakatan formal tertentu yang membutuhkan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat hampir pasti 'tenggelam' di hiruk pikuk politik domestik Indonesia.



Forum MANIS harus tetap lebih informal dan tidak terlalu intrusif. Ia harus bisa diformulasikan dalam ruang lingkup kewenangan eksekutif (yaitu Presiden saja atas dasar kesepakatan bilateral yang sudah ada). Tetangga Indonesia harus memahami kendala politik yang ada di Indonesia dan menghormati perasaan pihak Indonesia.

Jelas masih ada pekerjaan rumah untuk mengetahui bagaimana penilaian elit dan warga Indonesia terhadap konsep forum MANIS dan bagaimana mendorong antusiasme dan dukungan pada MANIS di Indonesia. Presiden Joko Widodo telah membicarakan tentang Indonesia sebagai poros maritim. Jika konsep itu memang mau diberi makna nyata, penting sekali bagi Indonesia untuk berada di tengah forum MANIS. Sesuai dengan tekad pemerintahan Jokowi yang berusaha memosisikan Indonesia sebagai poros maritim di kawasan, maka dibutuhkan upaya inovatif dalam melibatkan negara-negara tetangga secara konstruktif di dalam sebuah forum seperti MANIS ini.

Oleh karena itu, jika konsep MANIS memang mau terwujud secara efektif, Indonesia menjadi kunci. Walaupun Indonesia tidak memainkan peran penting dalam memelopori usulan MANIS, ia harus bisa ikut terlibat (sendiri atau bersama negara lain) dalam peluncuran forum MANIS dan benar-benar mempromosikannya sebagai sesuatu yang mendukung kepentingan nasionalnya dan layak untuk bermarkas di Jakarta.

### Bagaimana dengan pandangan Malaysia dan Singapura?

Dari perspektif Malaysia dan Singapura, mendirikan sebuah kerjasama sub-regional baru seperti MANIS yang melibatkan Indonesia secara lebih intensif akan bisa membina hubungan lebih kuat dan saling menghormati serta meningkatkan kerjasama antara negara-negara sekitarnya. Tetapi Malaysia dan Singapura tidak dalam posisi yang menentukan guna mendorong secara aktif terwujudnya aliansi ini. Malaysia dan Singapura mengakui bahwa Indonesia sebagai negara paling besar dan penting di Asia Tenggara, kedua negara jiran ini akan mengikuti saja pembahasan proposal MANIS ini. Tetapi mereka perlu mendapat penghargaan dan rasa hormat yang setara sebagai mitra yang sejajar agar MANIS bisa berdaya guna.



## Dan bagaimana dengan New Zealand?

Dari perspektif New Zealand, hubungan kerjasama lebih dekat dengan Malaysia dan Singapura sudah lama diakui sebagai sesuatu yang amat berguna. Mantan Perdana Menteri Mike Moore pernah menyarankan sebuah ‘forum’ berdasarkan pengelompokan ‘Austronesian’ yang mungkin termasuk Australia, New Zealand and Indonesia. Secara konseptual, MANIS tidak berbeda jauh dengan ide tersebut.

Australia diakui oleh New Zealand sebagai mitra utamanya dalam bidang ekonomi dan keamanan, dan mereka sudah menandatangani berbagai perjanjian bilateral resmi. Wajar jika mereka ingin mengembangkan langkah serupa dengan Indonesia sehingga bisa meningkatkan hubungan bilateral sekuat relasi antara New Zealand dengan Australia. Terlebih lagi hubungan New Zealand dengan negara MANIS lain sama-sama dekat dan konstruktif. Hadirnya New Zealand sebagai pihak yang sama-sama dihormati Australia dan Indonesia dalam forum MANIS bakal meningkatkan posisi tawar aliansi agar situasi kawasan lebih stabil dan kuat, sekaligus menjamin bahwa New Zealand tetap berkepentingan dan terlibat dalam mekanisme pengambilan keputusan regional.



## Bagaimana dengan keterlibatan negara regional lain?

Pada waktunya, ide pokok MANIS diharapkan mampu menarik minat negara tetangga lain untuk ikut bergabung. India, misalnya, merupakan mitra penting regional bagi Indonesia sekaligus tetangganya. Peran India dalam menghadapi berbagai persoalan keamanan lintas batas di kawasan Samudera Hindia juga makin lama makin penting. Tetapi organisasi seperti Indian Ocean Rim Association (IORA), seperti beberapa forum serupa lainnya, mengundang terlalu banyak peserta sehingga sulit mencapai konsensus seperti yang diharapkan. Oleh karena itu, India adalah negara yang potensial diundang untuk dilibatkan sebagai peninjau di forum MANIS.

Pasti ada pembaca artikel ini yang penasaran mengapa sebuah forum regional yang membawa agenda kemaritiman di Asia Tenggara seperti ‘mengabaikan’ isu terkait Laut Cina Selatan. Secara faktual, jika MANIS memang berniat membahas isu-isu Laut Cina Selatan, maka ia harus melibatkan kepesertaan sejumlah negara lain sehingga dari sisi keanggotaan akan naik cukup signifikan. Filipina dan Vietnam, misalnya, bakal mengeluh jika tidak diundang untuk terlibat. Demikian juga dengan Cina, yang bakal berargumentasi bahwa sebenarnya isu-isu Laut Cina Selatan pada pokoknya bersifat bilateral. Harus diingat bahwa Indonesia sendiri selama ini terlihat enggan melakukan aktivisme yang terlalu berlebihan mengenai Laut Cina Selatan karena tidak menganggap dirinya sebagai negara *claimant*. Oleh karena itu, bagi Indonesia tetap penting untuk menghindari sebuah fokus pada Laut Cina Selatan. Menjaga agar MANIS tetap sebagai forum kecil tapi lincah justru membantu mengembangkan diri sendiri tanpa harus terjebak dengan persoalan tumpang-tindih klaim wilayah di Laut Cina Selatan.

**Dengan sedikit kerendahan hati dari pihak Australia, dan sedikit keterbukaan sekaligus wawasan jangka panjang dari Indonesia, konsep MANIS ini bisa diwujudkan.**

Meskipun ruang lingkup forum MANIS sengaja dibatasi, masih ada ruang terbuka bagi negara-negara ASEAN lain seperti Thailand, Filipina, atau Myanmar, bahkan Timor Leste dan Papua Niugini untuk melibatkan diri, terutama sebagai peninjau, dengan syarat bahwa kepesertaan mereka harus *open-ended* dan tergantung kesepakatan negara inti MANIS. Kalau ada isu-isu lain yang beririsan satu sama lain terkait dengan kejahatan transnasional dan lain-lain, negara-negara di luar peserta inti MANIS boleh saja diundang untuk dilibatkan. Akan tetapi, negara utama anggota MANIS semestinya tidak memberi hak veto kepada pihak dari luar lima peserta supaya forum kerjasama tidak mengalami disfungsi. Forum MANIS bisa menjadi jembatan bagi Australia dan Indonesia untuk melangkah bersama melampaui kendala masa kini dan secara harmonis saling membantu menghela tantangan hari ini dan masa depan. Dengan sedikit kerendahan hati dari pihak Australia, dan sedikit keterbukaan sekaligus wawasan jangka panjang dari Indonesia, konsep MANIS ini bisa diwujudkan dan mengubah dinamika regional secara sangat positif.

### Kesimpulan: hubungan lebih MANIS dan luas

Dengan makin meningkatnya tantangan keamanan maritim dan non-tradisional, muncul argumen yang meyakinkan bahwa negara-negara seperti Malaysia, Australia, New Zealand, Indonesia dan Singapura perlu bergandengan tangan dan mencari pendekatan baru dalam bekerjasama. Ini bukan sekedar forum multilateral biasa. Dengan makin besarnya tantangan lingkungan yang belum pernah dihadapi sebelumnya, masalah penyelundupan manusia dan maraknya terorisme, ada peluang bagi negara-negara MANIS untuk saling bekerjasama dalam berbagai bidang untuk mendukung stabilitas regional. Langkah ke depan seharusnya lebih ditandai rasa saling menghormati, kesabaran, semangat kolejal, dan tekad untuk mendorong kerjasama lebih intensif antara negara peserta MANIS.

### Endnotes

- 1 AUSCSCAP merupakan komite anggota Council for Security Cooperation in the Asia Pacific. Rapat pada 28 Oktober 2013 di Charles Darwin University (CDU), Darwin, diselenggarakan dengan Indonesia Reference Group CDU. Selain peserta AUSCSCAP dan staf CDU, rapat tersebut juga dihadiri oleh Mayjen TNI I Wayan Midhio yang mewakili Universitas Pertahanan Indonesia, Endy Bayuni yang mewakili media The Jakarta Post, dan Ade Padmo Sarwono yang mewakili Konsulat Republik Indonesia di Perth bersama ajudannya. (lebih jauh silakan simak: <http://ips.cap.anu.edu.au/sites/default/files/IPS/SDSC/AUSCSCAP/39th-Final-summary-report.pdf>) Artikel ini ditulis oleh Dr John Blaxland dari Strategic and Defence Studies Centre, Australian National University. Tanggapan dan masukan konstruktif pada draf awal artikel ini diberikan oleh Dr Riefqi Muna, Prof Greg Fealy, Dr Andrew Carr, Dr Frank Fost, Don Greenlees, Greg Raymond, dan Brig. John Gould.
- 2 'MANIS sweetens security cooperation', *The Jakarta Post*, 19 November 2013, <http://www.thejakartapost.com/news/2013/11/19/manis-sweetens-security-cooperation.html>
- 3 Baca, Ken Ward, *Condemned to Crisis?* Lowy Institute Paper, Melbourne, Penguin, 2015; dan Christopher B. Roberts, Ahmad D. Habir dan Leonard C. Sebastian, eds, *Indonesia's Ascent: Power Leadership and the Regional Order*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2015.
- 4 Baca, Gary Hogan, 'The East Timor Crisis and the Australia-Indonesia Relationship' dalam John Blaxland (ed) *The East Timor Intervention: A Retrospective on INTERFET*, Melbourne University Press, 2015.
- 5 Surat dari Ristian Adriyanti Supriyanto kepada penulis, 1 April 2016.
- 6 Menyimak: [http://etd.uum.edu.my/3401/2/1.TEUKU\\_REZASYAH.pdf](http://etd.uum.edu.my/3401/2/1.TEUKU_REZASYAH.pdf) (diakses 26 Februari 2016)
- 7 Menyimak: <https://www.griffith.edu.au/business-government/griffith-asia-institute/engagement/asian-century-futures-initiative/australia-indonesia-dialogues-2013> (diakses 26 February 2016)
- 8 Baca: Evelyn Goh, Greg Fealy, dan Ristian Andriyanti Supriyanto, *A Strategy Towards Indonesia*, Centre of Gravity Series, Strategic and Defence Studies Centre, Australian National University (dapat diakses di: <http://ips.cap.anu.edu.au/sites/default/files/COG%20%2320%20Web.pdf>), dan Ristian Atriandi Supriyanto, *Waves of Opportunity: Enhancing Australia-Indonesia Maritime Security Cooperation*, ASPI Strategic Insights, November 2014 (dapat diakses di: [https://www.aspi.org.au/publications/waves-of-opportunity-enhancing-australia-indonesia-maritime-security-cooperation/SI79\\_Aus\\_Indon\\_maritime\\_cooperation.pdf](https://www.aspi.org.au/publications/waves-of-opportunity-enhancing-australia-indonesia-maritime-security-cooperation/SI79_Aus_Indon_maritime_cooperation.pdf)),



## GRADUATE STUDIES IN STRATEGY & DEFENCE

> A graduate program that is delivered by the Strategic and Defence Studies Centre (SDSC), Australia's original centre for strategic studies research, education and commentary.

SDSC provides an academically rigorous and policy-relevant Masters-level education which:

- > Helps students develop strong analytical frameworks to deal with today's strategic agenda;
- > Takes advantage of the SDSC's internationally recognised expertise in strategic studies, Australian strategic policy, Asia-Pacific security and military studies.

Contributing academics include:

- > Professor Hugh White
- > Dr Brendan Taylor
- > Dr Stephan Frühling
- > Professor Evelyn Goh
- > Dr Daniel Marston
- > Dr Peter Dean
- > Dr Andrew Carr
- > Professor Desmond Ball
- > Admiral Chris Barrie
- > Emeritus Professor Paul Dibb

### Contact