

# Pokok-Pokok Pikiran Keamanan Nasional

Oleh :  
Mayjen TNI Dadi Susanto, S.H., M.H <sup>1</sup>

## ABSTRAK

Kepentingan nasional suatu negara apapun bentuknya sejatinya terdiri dari kepentingan kesejahteraan dan kepentingan keamanan. Namun diabad globalisasi ini semakin mengemuka kepentingan ekonomi, karena disadari tidak akan ada negara yang mampu membangun kekuatan militer yang kuat tanpa ekonomi yang kuat. Demikian pula tanpa ekonomi yang kuat suatu negara tidak akan mampu menyediakan kesejahteraan rakyat yang sejajar dengan standar internasional. Dengan demikian kepentingan nasional Indonesia pada dasarnya terdiri dari kepentingan keamanan nasional (Kamnas), kepentingan kesejahteraan nasional (Kesranas) dan kepentingan ekonomi nasional (Ekonas).

## Pendahuluan

Pada Rapat Kerja Menko Polhukam dengan Komisi I DPR-RI pada tanggal 1 Oktober 2007 yang juga dihadiri para Menteri dan Staf diajarannya termasuk Panglima TNI dan Kapoiri didalam salah satu kesimpulannya mengamanatkan agar Menko Polhukam melanjutkan pembahasan Rancangan Undang-Undang Keamanan Nasional (RUU Kamnas).

Untuk mengantar pembaca memahami secara ringkas, namun cukup rinci maka proses penyusunan RUU Kamnas kilas baliknya dapat digambarkan sebagai berikut. Dimulai dengan keluarnya Prolegnas tahun 2004-2009 termasuk diantaranya RUU Hankamneg yang ditugaskan kepada Dephan untuk menyusun Draft nya. Berdasarkan hal diatas di jajaran Dephan dibentuk Tim Pokja Interdep dan mulai mencari masukan dari Deplu, Depdagri, Lemhannas, Wantanas, TNI dan Polri. Mulai awal diskusi-diskusi sudah muncul perbedaan pendapat tentang nama RUU Hankamneg. Pihak Polri mengemukakan bahwa Pertahanan itu upaya/ proses sedangkan Keamanan itu kondisi/ hasil, jadi tidak mungkin

<sup>1</sup> Penulis adalah Direktur Jenderal Strategi Pertahanan Departemen Pertahanan Republik Indonesia.

disatukan. Menghindari jalan buntu dicari nomenklatur baru dan setelah mempelajari berbagai referensi dari dalam negeri dan luar negeri diketemukan istilah RUU Kamnas.

Konsep pokok-pokok pikiran telah disampaikan ke Menkopolhukam pada tanggal 23 Desember 2005, hadir pada paparan tersebut Menlu, Mendagri, Menhan, Panglima TNI, Kapoiri (diwakili Wakapoiri) dan Ka BIN. Pada saat paparan tidak ada keberatan atas nomenklatur RUU Kamnas dan substansi dasar dari Keamanan Nasional.

Berdasarkan hasil paparan Pokja mulai menyusun RUU Kamnas, sementara itu kepada Depkum & HAM diajukan revisi nama RUU Hankamneg menjadi RUU Kamnas. Draft awal RUU Kamnas disebarakan terbatas kepada Polri, TNI, Deplu, Depdagri, Lemhannas dan Wantanas minggu ke III bulan Januari 2007 untuk dimohonkan tanggapan dan masukan dalam jangka waktu 1 bulan sebagai bahan Draft Penyempurnaan I. Secara bertahap akan disebarakan ke Perguruan Tinggi, Lembaga Kajian dan LSM untuk Draft Penyempurnaan II dan selanjutnya ke Publik melalui Internet dan Surat Kabar untuk Draft Penyempurnaan III. Draft Penyempurnaan III setelah melalui Harmonisasi barulah menjadi Draft Final yang akan diajukan Pemerintah kepada DPR. Sayangnya proses tersebut belum dapat terlaksana dengan tuntas sebab pada awal pembahasan telah muncul polemik yang tidak perlu sehingga prosesnya sementara ditunda dan diendapkan serta difokuskan kepada penyusunan Naskah Akademik sebagai landasan penyusunan pasal-pasal dalam RUU Kamnas tersebut. Oleh karena itu hasil Rapat Kerja diatas mengisyaratkan perlunya reaktivasi penyusunan, paling tidak pada Rapat Kerja berikutnya sudah mampu disusun Naskah Akademik RUU Kamnas yang memadai.

Oleh karena itu ada baiknya sejak awal publik ikut memahami pokok-pokok pikiran Keamanan Nasional sehingga dapat secara aktif memberikan masukan dan mengawal proses maupun substansi RUU Kamnas.

### **Keamanan Nasional bagian dari Kepentingan Nasional**

Setiap bangsa yang menegara pasti mempunyai cita-cita dan tujuan nasional serta kepentingan nasional. Namun disadari bahwa dibumi ini terdapat ± 190 negara besar kecil, maka diantara negara-negara tersebut akan ada interaksi positif maupun negatif. Oleh karena itu ada kepentingan nasional yang bersifat abadi akan tetapi ada pula kepentingan nasional yang bersifat dinamis sesuai perkembangan lingkungan strategis baik ditingkat nasional, regional, supra regional maupun global.

Bangsa Indonesia yang menegara dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang

Dasar 1945 juga memiliki kepentingan nasional baik kepentingan nasional abadi maupun kepentingan nasional dinamis.

Keentingan nasional suatu negara apapun bentuknya sejatinya terdiri dari kepentingan kesejahteraan dan kepentingan keamanan. Namun diabad globalisasi ini semakin mengemuka kepentingan ekonomi, karena disadari tidak akan ada negara yang mampu membangun kekuatan militer yang kuat tanpa ekonomi yang kuat. Demikian pula tanpa ekonomi yang kuat suatu negara tidak akan mampu menyediakan kesejahteraan rakyat yang sejajar dengan standar internasional.

Maka kepentingan nasional Indonesia pada dasarnya terdiri dari kepentingan keamanan nasional (Kamnas), kepentingan kesejahteraan nasional (Kesranas) dan kepentingan ekonomi nasional (Ekonas).

Untuk menjaga, menjamin dan memayungi kebijakan dan strategi Kamnas diperlukan legislasi yang dinamakan Undang-Undang Keamanan Nasional. Istilah Kamnas juga telah dipakai sejumlah besar negara lain dengan nama National Security, sedangkan Undang-Undang Kamnas disebut National Security Act.

### **Sistem Pemerintahan yang baik**

Dunia abad XXI ini juga ditandai globalisasi yang didorong dengan kemajuan cepat dibidang teknologi, transportasi, telekomunikasi dan komputerisasi, telah memunculkan Fenomena Sang Pemenang (The Winners) dan Sang Pecundang (The Losers) baik ditingkat individu, kelompok, etnis maupun bangsa.

Setiap bangsa yang menegara harus mampu mengembangkan faktor sumberdaya alam dan sumberdaya manusia secara serasi, bahkan semakin mengemuka bahwa pengembangan sumberdaya manusia merupakan faktor yang menentukan.

Negara-negara Sang Pemenang dipersyaratkan memiliki faktor keunggulan yaitu demokratis, pluralisme, kesetaraan jender, penguasaan teknologi berdasarkan ilmu pengetahuan dan sistem pemerintahan yang baik (good governance).

Suatu pemerintahan yang baik menurut Bank Dunia digambarkan dengan kebijakan yang terbuka, dapat diperhitungkan dan mencerahkan, suatu model birokrasi yang di ilhami oleh etos profesional, berkarya untuk kemajuan kemaslahatan publik, penegakan hukum, proses transparan, dan masyarakat sipil yang kuat dan berpartisipasi dalam urusan publik.

Suatu pemerintahan yang baik harus dilandasi prinsip-prinsip keadilan, kemitraan, delegasi wewenang, transparansi, akuntabilitas, penega hukum, penghormatan hak asasi manusia, efektivitas, efisiensi, daya tanggap dan berkelanjutan.

Kepentingan Indonesia menjadi negara Pemenang dalam globalisasi mengharuskan Indonesia memiliki keunggulan termasuk sistem pemerintahan yang baik.

Implementasinya dalam tata pemerintahan antara lain:

- Pemisahan Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif
- Pemisahan Pembuat kebijakan, Pelaksana dan Pengawas
- Pembedaan Otoritas Politik dan Otoritas Operasional  
Pembedaan Pejabat Politik dan Pejabat Karier
- Dengar pendapat Pembuat Kebijakan Politik di Parlemen
- Anggaran Departemen/ LPIMD/ Instansi harus transparan dan berasal dari APBN . Pendapatan melalui instansi baik pajak maupun non pajak harus masuk kas
- negara melalui Departemen Keuangan
- Penghapusan Bisnis Militer dan sejenisnya.

### **RUU Kamnas bagian dari Reformasi Sektor Keamanan**

Dalam abad globalisasi tersebut merupakan suatu keniscayaan bagi Indonesia untuk muncul sebagai negara Pemenang bukan sebagai negara Pecundang. Disadari bahwa Indonesia pernah mengalami krisis moneter yang berkembang menjadi krisis multidimensi sehingga memunculkan proses reformasi disegala bidang mulai awal tahun 1998 dan masih harus dilanjutkan sampai tuntas. Sebagai contoh proses pemulihan ekonomi sudah berjalan tetapi belum sepenuhnya. Proses demokratisasi yang sudah berjalan dapat terganggu apabila tingkat kesejahteraan rakyat masih rendah.

Proses reformasi disegala bidang harus dilanjutkan termasuk reformasi sektor keamanan yang sejalan dengan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik. Bagi Indonesia yang merupakan negara yang sedang dalam transisi menuju negara demokrasi penuh maka reformasi sektor keamanan harus meliputi sektor militer, intelijen dan penegak hukum termasuk Polri.

Dalam reformasi sektor keamanan beberapa hal mendasar harus termasuk didalamnya seperti pengawasan demokratis yang meliputi pengawasan internal (Irjen), pengawasan eksekutif (BPK), pengawasan legislatif (DPR) dan pengawasan publik (Ombudsman, LSM). Demikian pula legislasi yang terkait dengan Otoritas penggunaan kuasa khusus (menyadap, menahan, menembak) serta penyaluran keluhan warga negara, baik yang berupa proses non judicial (Ombudsman, Komisi DPR) maupun proses judicial (Pengadilan, Tribunal) yang berdasarkan

keseimbangan 2 sisi yaitu sisi warga negara berupa independensi, kehandalan dan keadilan dengan sisi instansi keamanan berupa sensitivitas, kerahasiaan dan legitimasi.

Penyusunan Rancangan Undang-Undang Keamanan Nasional (RUU Kamnas) harus pula merupakan bagian dari Reformasi Sektor Keamanan.

### **Belajar dari fakta dan prinsip keamanan global**

Belajar dari fakta-fakta global menunjukkan bahwa instabilitas, konflik internal dan kemiskinan di negara-negara berkembang hanya dipandang sebagai kepentingan marjinal negara-negara kaya. Demikian pula negara kaya vs negara miskin cenderung memandang tantangan keamanan nasional dengan cara yang berbeda.

Walaupun sudah terdapat berbagai konvensi internasional maupun regional juga nampak pengendalian persenjataan dan mencegah tangkal konflik semakin melemah, bahkan di beberapa negara maju perang melawan kemiskinan, epidemi penyakit dan degradasi lingkungan hidup terpinggirkan oleh perang melawan terorisme. Oleh karena itu diperlukan pemikiran transdisiplin ilmu dan pengembangan bahasa bersama tentang Keamanan Nasional.

Berbagai permasalahan yang dihadapi negara-negara baik negara maju maupun negara berkembang menunjukkan fakta bahwa senjata saja tidak akan secara nyata memberikan keamanan, dimensi non militer mempunyai pengaruh penting terhadap keamanan dan stabilitas. Fokus tradisional pada keamanan dalam negeri tidak lagi cukup untuk mencakup kebutuhan keamanan dan kesejahteraan penduduknya, keamanan nyata dalam dunia yang global tidak dapat lagi disediakan secara murni berbasis nasional, kerjasama internasional merupakan keniscayaan.

Dinamika tekanan sosial suatu negara dipengaruhi tidak saja faktor domestik tetapi juga faktor internasional serta dapat mengarah ke polarisasi dan radikalisme, sehingga pemerintahan yang demokratis dan masyarakat sipil yang sehat dan segar pada akhirnya akan lebih menentukan dari kekuatan militer.

Sejalan dengan gejala diatas berkembang prinsip-prinsip keamanan global yaitu bahwa kebijakan keamanan harus bersifat transformatif berupa peningkatan institusi sipil yang dapat menanggapi akar dari ketidakamanan.

Kebijakan keamanan juga harus bersifat preventif berdasar pemahaman komprehensif akar permasalahan, sehingga mampu membedah masalah sekaligus melakukan penyelesaian integratif. Selain itu juga terdapat opsi intervensi kemanusiaan yang didukung luas

internasional dan patuh terhadap hukum internasional meskipun sedapat mungkin merupakan opsi terakhir.

## Perspektif Keamanan Nasional Indonesia

Mengacu kepada bahasan diatas maka perspektif Keamanan Nasional Indonesia adalah Keamanan Nasional (KN) dalam arti K besar, mencakup negara bangsa secara komprehensif. Maka Keamanan Nasional didefinisikan sebagai suatu situasi dan kondisi serta rasa aman dan damai warga bangsa Indonesia yang menegara dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Keamanan Nasional Indonesia juga dapat dipandang sebagai segala daya, upaya dan usaha untuk menjaga dan memelihara situasi dan kondisi serta rasa aman dan damai warga bangsa Indonesia yang menegara dalam wadah NKRI. Jadi Keamanan Nasional merupakan suatu kondisi dan fungsi dari tegaknya kedaulatan dan keutuhan wilayah NKRI, terjaminnya kelangsungan hidup bangsa, negara dan pemerintahan yang baik, terjaminnya perikehidupan rakyat yang aman dan damai, berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Cakupan Keamanan Nasional harus komprehensif meliputi :

- External Defence - Pertahanan keluar
- Internal Defence - Pertahanan kedalam
- Publik Security - Keamanan publik (Keamanan dalam negeri menurut UU Kepolisian No. 2 tahun 2002)
- Human Security - Keamanan Insani

Cakupan Keamanan Nasional diatas juga selaras dengan pandangan Presiden RI, Dr. H. Susilo Bambang Yudhoyono antara lain pada arahan beliau di Rapim TNI tahun 2006.

Sesuai dengan perspektif Keamanan Nasional diatas maka Kebijakan dan Strategi Keamanan Nasional Indonesia, dirancang selaras dengan prinsip-prinsip keamanan global, mengantisipasi secara kreatif terhadap kecenderungan regional serta harus belajar dari berbagai kasus ditingkat nasional dan lokal.

Jakstra Kamnas harus pula mampu memahami akar dari ketidakamanan serta bersifat "Outward Looking" sekaligus "Inward Looking". Jakstra Kamnas merupakan kebulatan Jakstra Polugri, Poldagri, Hanneg,

---

Kamneg serta Hukum dan HAM. Sebagai bagian dari Kepentingan Nasional maka harus terkait erat dan bersinergi dengan Jakstra Kesranas dan Ekonas.

### **Uraian Cakupan Kamnas**

Pertahanan keluar untuk menghadapi spektrum ancaman, gangguan, hambatan dan tantangan dari luar negeri. Cakupannya meliputi kedaulatan nasional, keutuhan NKRI, keselamatan bangsa dan kehormatan bangsa serta perdamaian dunia. Sedangkan aktor utamanya meliputi Deplu, Depdagri, Dephan dan TNI, Depkum & HAM, BIN dan Departemen terkait lainnya.

Pertahanan kedalam untuk menghadapi spektrum ancaman, gangguan, hambatan dan tantangan dari dalam negeri. Cakupannya meliputi kedaulatan nasional keutuhan NKRI, keselamatan bangsa dan kehormatan bangsa, keamanan maritim, keamanan dirgantara dan keamanan infrastruktur. Aktor utamanya meliputi antara lain Depdagri, Deplu, Dephan dan TNI, Depkumham, Polri, BIN, Dephub, Dep PUTL, Depkominformasi, Depsos, Dep KP. Bentuk ancaman dapat berwujud pemberontakan bersenjata, separatisme, kudeta, konflik vertikal, sabotase.

Keamanan dalam negeri untuk menghadapi spektrum ancaman, gangguan, hambatan dan tantangan dari berbagai bentuk tindak kejahatan. Cakupannya meliputi keamanan masyarakat, ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan masyarakat, pengayoman masyarakat dan pelayanan masyarakat. Aktor utamanya meliputi antara lain Polri, Depdagri, Dephub, Depkumham, Depsos, Depag, BIN, Pam Swakarsa, Pam Swasta.

Keamanan Insani (Human Security) semakin mengemuka sekarang ini. Menurut Universitas PBB di Tokyo, didefinisikan sebagai hal ihwal yang terkait dengan perlindungan insani terhadap bahaya kritis yang mengancam kehidupan, tanpa memandang apakah ancaman berakar dari aktivitas antropogenik atau peristiwa alam yang terjadi didalam maupun diluar suatu negara dan tanpa memandang bersifat langsung maupun tidak langsung.

Bagi Indonesia juga merupakan keharusan untuk menjamin Keamanan Insani karena tercakup dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, Piagam PBB, bahkan Indonesia telah meratifikasi antara lain UU RI No. 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, serta UU RI No. 12 tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights.

Pada dasarnya HAM yang termasuk "non derogable rights" harus dijamin dalam keadaan apapun, sedangkan prioritasnya kalau mengacu kepada UN Millenium Development Goals and Targets akan mencakup

antara lain penghapusan kemiskinan dan kelaparan, pendidikan dasar universal, persamaan jender/ hak wanita, kebebasan beragama melakukan ibadah, penanggulangan penyakit menular berbahaya (Malaria, TBC, HIV/AIDS, AVIAN Flu, Demam berdarah dan lain-lain) serta menjamin kelestarian lingkungan hidup. Adapun aktor utamanya meliputi antara lain Depsos, Depdiknas, Meneg UPM, Depkes, Depag, Meneg LH, Dep PUTL, Depdagri, Depkominfo, Deplu, Dephan dan TNI, Poiri, BIN. Oleh karena itu dalam Undang-Undang Keamanan Nasional perlu dicermati lingkup lintas sektoral yang perlu sinkronisasi, khususnya TNI dengan Poiri.

Mengacu kepada UU No.34 Tahun 2004 tentang TNI maka cakupan tugasnya selain Pertahanan Keluar juga Pertahanan Kedalam, yang antara lain meliputi Pemulihan kondisi Keamanan dalam negeri yang terganggu dan Operasi militer selain perang (OMSP) terdiri dari 14 macam tugas termasuk mengatasi terorisme dan melaksanakan tugas perdamaian dunia.

Disisi lain menurut UU No.2 Tahun 2002 cakupan tugas Poiri terdiri dari keamanan masyarakat, ketertiban masyarakat, perlindungan masyarakat, pengayoman masyarakat, pelayanan masyarakat dan penegakan hukum. Namun dalam kenyataannya Indonesia pernah mengirim Kontingen Garuda dari Poiri dalam misi perdamaian PBB di Nambibia. Selain itu di jajaran Poiri juga terdapat unsur paramiliter yaitu Brimob dan menurut UU No. 15 Tahun 2002 tentang Anti terorisme disebutkan bahwa Poiri merupakan instansi utama penanggulangan terorisme. Maka preseden itu harus diakui, karena keberadaan dan manfaatnya sudah terbukti. Oleh karena itu jelas diperlukan sinkronisasi lintas sektoral TNI dengan Poiri.

Demikian pula harus diatur peran dan pelibatan departemen dan lembaga pemerintah non departemen. Menghadapi ancaman penyakit menular tentu aktor utamanya Depkes, ancaman kegagalan panen aktor utamanya Depertan, kelangkaan BBM tanggung jawab utama Dep ESDM. Walaupun aktor lain harus membantu sesuai peran dan fungsinya.

### **Eskalasi kedaruratan**

Ada pepatah mengatakan kalau mau damai bersiaplah untuk perang, kalau mau aman bersiaplah membasmi kejahatan. Sejalan dengan pepatah itu dapat pula dinyatakan kalau mau menjaga kondisi tertib sipil bersiaplah terhadap eskalasi kedaruratan.

Eskalasi kedaruratan yang kita kenal ada Darurat Sipil, Darurat Militer dan Darurat Perang. Pada waktu tertib sipil peran Poiri sangat mengemuka, namun sejalan semakin meningkatnya eskalasi kedaruratan menjadi Darurat Sipil, Darurat Militer dan Darurat Perang, peran TNI semakin besar dan sebaliknya semakin menurun tingkat kedaruratan semakin membesar kembali peran Poiri.

Namun menyimak letak dan kondisi geografis Indonesia serta belajar dari pengalaman akhir-akhir ini yang diwarnai bencana gempa vulkanik, gunung meletus, gempa tektonik, tsunami, banjir bandang, tanah longsor, demikian pula bencana akibat kelalaian manusia seperti pesawat jatuh, kapal tenggelam atau tabrakan kereta api.

Maka perlu disusun bentuk kondisi darurat baru yaitu Darurat Bencana yang sifatnya berbeda dengan eskalasi kedaruratan lain. Harus disusun berbagai pengaturan agar korban bencana dapat ditolong dalam waktu secepat mungkin. Aparat pemerintah khususnya TNI dan Polri harus dapat digelar segera dengan alat perlengkapan yang tepat disertai berbagai bekal yang diperlukan korban bencana. Eskalasi kedaruratan secara umum maupun Darurat Bencana perlu diatur dan menjadi substansi penting dalam RUU Kamnas.

