

## **RUU KAMNAS DAN PEMDA**

Oleh: Muradi<sup>♦</sup>

Rancangan Undang-undang Keamanan Nasional (RUU Kamnas) kembali masuk dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) 2013 diantara 70 RUU, ini berarti RUU Kamnas kembali menjadi undang-undang yang diprioritaskan untuk segera ditetapkan tahun ini. Sebagaimana diketahui, hampir Sembilan tahun RUU Kamnas terus menuai kontroversi dan pro dan kontra, baik di masyarakat maupun antar aktor keamanan. Bahkan babak baru pro kontra berkaitan dengan pembahasan RUU Kamnas. Tarik menarik kepentingan dan penolakan dari hanya sekedar pasal-pasal bermasalah hingga menolak secara keseluruhan dari draft tersebut menjadi pewacanaan yang berlarut-larut. Esensi bahwa penataan kebijakan keamanan nasional yang terintegratif menjadi isu yang tidak mengemuka dan diketahui publik. Justru yang muncul lebih banyak konsekuensi dari pemberlakuan undang-undang tersebut akan berimplikasi pada terkoreksinya kebebasan sipil dan Hak Asasi Manusia (HAM).

Apalagi perdebatan dan kontroversi tersebut tidak melibatkan semua unsur pemangku kepentingan yang terlibat dan diatur dalam RUU Kamnas tersebut. Sebagaimana diketahui perdebatan hanya pada penolakan Polri dan sejumlah penggiat LSM atas RUU Kamnas yang kembali diajukan oleh Kementerian Pertahanan dan Mabes TNI. Salah satu pemangku kepentingan yang memiliki peran signifikan adalah Pemerintah Daerah (Pemda). Perdebatan yang mengemuka hanya pada titik krusial kemungkinan bangkitnya kekuatan militer, tercerabutnya eksistensi Polri dan kemungkinan meningkatnya pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) sebagai akibat dari ditetapkannya dan diimplementasikannya RUU Kamnas. Sedangkan terkait dengan peran dan kewenangan Pemda yang secara gamblang diatur dalam rancangan tersebut hampir tidak tersentuh.

Bila mengacu pada Draft RUU Kamnas sebelum tanggal 16 Oktober 2012, posisi Pemda sangat strategis, yakni sebagai Ketua Forum Koordinasi Keamanan Nasional Daerah (FKKND) yang memiliki potensi kewenangan yang lebih besar. Meski pada draft 30 Maret 2011 ada duplikasi dari keberadaan Forum Muspida dan juga Kominda, namun FDKND juga secara eksplisit akan difungsikan sebagai kepanjangan kepentingan dari DKN untuk mengontrol dinamika politik lokal atas nama keamanan melalui tangan kepala daerah. Di sisi lain, pada draft 16 Oktober 2012 konsepsi FDKND ditiadakan dan berubah menjadi Forum Koordinasi Pimpinan Daerah (FKPD) yang tidak lain adalah 'reinkarnasi' dari Forum Muspida. Keberadaan FKPD ini pada kenyataannya tidak memiliki kewenangan apapun berkaitan dengan posisi dan kewenangan Pemda dalam proses penataan kebijakan keamanan nasional. Kepala daerah yang menjadi ketua FKPD hanya berfungsi sebagai

---

<sup>♦</sup> Penulis adalah Staf Pengajar Ilmu Pemerintahan, FISIP Universitas Padjadjaran, Bandung.  
Alamat: Jl. Saturnus Utara XIV No. 1, Bandung. Nomor Kontak: 022-7500371 atau  
081384330813 (mobile). Email : [muradi.clark@unpad.ac.id](mailto:muradi.clark@unpad.ac.id). Rek BCA No. 111-111-0781

fasilitator dari pertemuan dan keberadaan sejumlah institusi terkait dengan keamanan nasional. selain itu peran yang diembannya lebih banyak penciptaan keterpaduan dan harmonisasi antar institusi terkait lainnya, yang tergabung dalam FKPD.

Pengembalian posisi Pemda dari yang memiliki kewenangan yang strategis menjadi kewenangan yang terbatas pada koordinasi dan pemberdayaan hubungan baik antar aktor dan institusi terkait. Hal ini menjadikan posisi kepala daerah tidak lagi memiliki kekuatan dalam penentuan kebijakan terkait dengan keamanan nasional di daerahnya. Padahal bila mengacu pada sejumlah peraturan dan perundang-undangan yang ada posisi Pemda sangat signifikan, sebut saja misalnya keberadaan Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP), Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) Badan Nasional Narkotika (BNN), Penangan Konflik Sosial, dan lain sebagainya yang mana memosisikan Pemda menjadi garda terdepan dalam proses implementasinya. Hal ini sejalan dengan tiga dari empat cakupan keamanan, yakni: Keamanan Publik, Keamanan Insani, dan Keamanan ke dalam, atau Keamanan Dalam Negeri (Kamdagri) yang menjadi bagian dari kewenangan Pemda melalui program-programnya.

Selain itu, peran Pemda seharusnya lebih strategis apabila mengacu pada Pasal 32 Draft tertanggal 16 Oktober 2012 terkait pada pelibatan masyarakat dalam penyelenggaraan keamanan nasional. Keberadaan komponen cadangan (Komcad), yang hingga saat ini RUU-nya masih dibahas di DPR mensyaratkan pengelolaan secara professional oleh Kantor Wilayah Pertahanan (Kanwilhan) yang menjadi salah satu amanat dari UU No. 3/2002 tentang Pertahanan Negara, dan UU No. 34/2004 tentang TNI. Namun hingga saat ini keberadaan Kanwilhan belum terealisasi, sehingga posisi Pemda pada konteks tersebut menjadi strategis, baik dalam pengelolaan hingga masalah administrasi. Pelibatan Pemda secara substansi membagi beban dan tanggung jawab penataan dan pemberdayaan keamanan nasional kepada Pemda, selaku garda terdepan dari pengelolaan keamanan secara langsung. Satu-satunya penghambat bagi Pemda adalah adanya klausul dalam Pasal 10 UU No. 32/2004 yang menyatakan bahwa masalah pertahanan dan keamanan adalah kewenangan dari pemerintah pusat.

Dari uraian tersebut di atas, ada lima peran dan kewenangan Pemda dalam pengelolaan Keamanan Nasional, yakni: Pertama, Pemda berperan sebagai pembuat kebijakan dan strategi pelaksanaan tata pemerintahan di daerah yang mendukung penyelenggaraan keamanan nasional berdasarkan pada kebijakan nasional. karena bersifat pelaksana, Pemda tidak bisa keluar dan berkreasi lebih jauh terkait dengan implementasi di lapangan.

Kedua, peran fasilitator dan koordinasi antar institusi terkait yang berada dalam FKPD. Karena fungsinya yang sekedar menjadi fasilitator dan koordinasi semata dari kebijakan nasional terkait dengan keamanan. Hal yang mungkin dilakukan oleh Pemda adalah mengintegrasikan program kerja yang akan dilakukan agar selaras dengan kebijakan keamanan nasional.

Ketiga, peran Pemda sebagai pemberi saran bagi status keamanan di daerahnya, baik tahapan tertib sipil, darurat sipil, hingga darurat militer berdasarkan realitas di lapangan kepada presiden dengan tetap melibatkan unsur lainnya di FKPD dan DPRD setempat.

Keempat, fungsi dan peran administrasi semata dari proses yang ada berkaitan dengan implementasi dari kebijakan keamanan nasional di wilayahnya. Salah satu fungsi administrasi adalah pada pelibatan masyarakat sipil dalam pengamanan keamanan nasional di daerahnya, baik dalam format komponen cadangan, maupun dalam bentuk lainnya.

Dan kelima, peran mengintegrasikan hakikat kepentingan nasional ke dalam program-program kerja yang ada di daerahnya, hal yang mana dikatkan dengan geopolitik dan geostrategic yang ada di daerahnya. Harus diakui banyak kepala daerah belum paham dan cenderung takut mengintegrasikan program-program kerjanya agar selaras dengan penataan keamanan nasional. Selain masalah pembacaan peraturan-peraturan yang saklak dan cenderung hitam-putih, juga ada keengganan untuk berkoordinasi secara langsung dengan aktor-aktor keamanan yang ada, bila tidak terpaksa.

Peran dan kewenangan Pemda dalam pengelolaan keamanan nasional seharusnya diberikan kewenangan yang lebih, karena Pemda adalah garda terdepan dalam penyelenggaraan keamanan nasional, baik yang berhubungan langsung dengan publik, maupun terait dengan permasalahan strategis lapangan lainnya, seperti pengelolaan perbatasan dan lintas batas.

Hal ini penting mengingat batasan yang jelas antara kewenangan dan peran Pemda dengan keberadaan aktor keamanan yang lebih nyata dapat dilihat. Selain itu, perlu dipertimbangkan menyeleraskan perundang-undangan yang menyangkut Pemerintah Daerah dengan praktik penyelenggaraan keamanan nasional di daerah harus sinergis. Hal ini untuk menutup cela kemungkinan terjadi penyalahgunaan dan pemanfaatan situasi yang menguntungkan salah satu aktor keamanan maupun Pemda agar tidak mereduksi kebebasan sipil dan penegakan HAM.