

Editor: MURADI

PENATAAN KEBIJAKAN KEAMANAN NASIONAL



**Pusat Studi Politik & Keamanan
Universitas Padjadjaran**

Editor: MURADI

PENATAAN KEBIJAKAN KEAMANAN NASIONAL



**Pusat Studi Politik & Keamanan
Universitas Padjadjaran**

DC
DIAN CIPTA
2013

PENATAAN KEBIJAKAN KEAMANAN NASIONAL
Copyright © Muradi

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang.
Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau isi seluruh buku ini tanpa izin tertulis dari penerbit.

Perpustakaan Nasional:
Katalog Dalam Terbitan (KDT)
ISBN: 978-602-18753-1-5

PENATAAN KEBIJAKAN KEAMANAN NASIONAL
Editor: Muradi
Layout & Ilustrasi: Arseindy

Cetakan I, Januari 2013
14 X 21 cm
v + 301

Diterbitkan oleh Penerbit Dian Cipta
untuk Pusat Studi Politik & Keamanan
Universitas Padjadjaran

Kontak Penerbit
Jl. Mayang Cinde No.13
Ujungberung - Bandung
Jawa Barat - Indonesia
Tlp. 022-780-1169
Email: dianciptapublishing@gmail.com
<http://dcp.wordpress.com>

DAFTAR ISI

Kata Pengantar	i
Daftar Isi	iv
<i>Bagian Pertama</i>	
Keamanan Nasional: Filosofi, Paradigma, Teori, dan Konsep	1
Bab I: Dimensi Ancaman Keamanan dan Penataan Kebijakan Keamanan Nasional	1
Bab II: Hakikat Ancaman Terhadap Kedaulatan Negara dan Kebijakan Terintegratif Terkait dengan Keamanan Nasional	13
Bab III: Persepsi Ancaman Keamanan Nasional dan Perkuatan Pertahanan Negara	29
Bab IV: Dewan Keamanan Nasional dan Penataan Kebijakan Keamanan Nasional	47
Bab V: Dewan Keamanan Nasional dan Kebijakan Penataan Kebijakan Nasional	69
<i>Bagian Kedua</i>	
Kerjasama dan Koordinasi Antar Aktor Keamanan	81
Bab VI: Komposisi Dewan Keamanan Nasional dan Persepsi Ancaman Keamanan Nasional	101
Bab VII: Kerjasama dan Koordinasi Antar Aktor Keamanan: Perspektif TNI	117
Bab VIII: Kerjasama dan Koordinasi Antar Aktor Keamanan: Perspektif Polri	137
Bab IX: Kerjasama dan Koordinasi Antar Aktor Keamanan: Perspektif Badan Intelijen Negara	159
Bab X: Posisi dan Peran Kepala Daerah Dalam Keamanan Nasional	177
Bab XI: Pengamanan Perbatasan Negara Dalam Penataan Keamanan Nasional	195

<i>Bagian Ketiga</i>	
Keamanan Nasional dan Kontrol Sipil Demokratik	217
Bab XII: Dilema Kebijakan Keamanan Nasional Terintegratif dan Kontrol Sipil Demokratik	217
Bab XIII: Keamanan Nasional dan Pendidikan Bela Negara	239
Bab XIV: Keamanan Nasional dan Penanganan Konflik Sosial	251
Bab XV: Keamanan Nasional dan Ekspresi Publik	271
Biodata Penulis	287

RUU KEAMANAN NASIONAL DAN SIKAP POLRI

Muradi

Pendahuluan

Polemik pembahasan RUU Keamanan Nasional (Kamnas) yang berlarut-larut sejak enam tahun terakhir, ketika pertama kali RUU tersebut diajukan oleh Kementerian Pertahanan bersama Mabes TNI menggambarkan bahwa penataan kelembagaan sektor pertahanan dan keamanan belum seirama. Hal ini tercermin dari penolakan Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) terkait dengan sejumlah draft RUU Kamnas yang dibuat. Pada era Kapolri Sutanto dan Bambang Hendarso Danuri, secara tegas menolak RUU Kamnas diteruskan untuk dibahas menjadi UU dengan berbagai alasan, salah satunya adalah keengganan

Polri di bawah kementerian terkait. Pimpinan Polri beranggapan bahwa di bawah langsung Presiden adalah realitas politik, sehingga apabila diposisikan di bawah kementerian tertentu akan menyulitkan Polri sebagai sebuah institusi.

Penolakan tersebut kemudian berkembang tidak hanya terbatas pada kemungkinan pemosisian Polri di bawah kementerian, tapi sudah mengarah pada kompetisi tidak sehat dan superioritas satu institusi atas institusi lainnya. Ada ketakutan bahwa RUU Kamnas akan dijadikan instrumen bagi dominasi aktor keamanan tertentu atas Polri dalam menjalankan peran dan fungsinya. Situasi tersebut makin rumit saat isu RUU Kamnas juga dianggap akan membangkitkan hantu Komando Pemulihan Keamanan dan Ketertiban (Kopkamtib) atau Badan Koordinasi Bantuan Pemantapan Stabilitas Nasional (Bakorstanas), yang tidak hanya diprediksi akan menjadi kepanjangan tangan dari kekuasaan untuk membungkam kebebasan publik, tapi juga mereduksi peran dan fungsi Polri dalam Keamanan dalam Negeri (Kamdagri).

Situasi tersebut mendorong terjadi koalisi yang berlandaskan isu semata antara Polri dengan kalangan Lembaga Swadaya Masyarakat

(LSM) berkaitan dengan pembahasan RUU Kamnas. Hal ini tercermin dari bagaimana kalangan LSM bersuara keras berkaitan dengan tindak kekerasan dan korupsi di internal Polri, namun bergandengan tangan pada pengkritisan dan akhirnya penolakan pembahasan RUU Kamnas. Pada kepemimpinan Timur Pradopo, Polri tidak dapat menolak pembahasan RUU Kamnas, apalagi UU Intelijen Negara justru telah disahkan menjadi UU, sehingga institusi keamanan; baik TNI, Polri, maupun BIN telah memiliki undang-undang sendiri. Dengan begitu keberadaan RUU Kamnas mendesak untuk dibahas dan disahkan menjadi UU sebagai undang-undang yang mengintegrasikan ketiga institusi tersebut bersama institusi pendukung lainnya dalam menjaga kedaulatan Negara dari berbagai ancaman keamanan nasional sebagaimana yang dirumuskan dalam RUU Kamnas tersebut.

Tulisan ini akan membahas bagaimana Polri memosisikan diri dalam perannya sebagai aktor Negara yang bertanggung jawab pada kondusifitas Kamdagri, terpeliharanya Keamanan dan Ketertiban Masyarakat (Kamtibmas) dan terselenggaranya Ketentraman dan Ketertiban (Trantib). Selain itu tulisan ini juga akan membahas bagaimana potensi kehilangan kewenangan Polri apabila RUU Kamnas ditetapkan. Di samping itu, tulisan ini akan memberikan rekomendasi agar pembahasan RUU Kamnas dapat tetap mengikutsertakan Polri sebagai salah satu pemangku kepentingan.

Menjaga Kewenangan agar Tidak Hilang

Sikap Polri yang masih enggan membahas RUU Kamnas dalam pandangan penulis adalah bagian dari upaya untuk menjaga eksistensi Polri sebagai institusi utama dalam penyelenggaraan Keamanan Dalam Negeri (Kamdagri) sebagaimana ditegaskan dalam UU No. 2/2002 tentang Polri. Ada sejumlah kewenangan Polri yang berpotensi tereduksi yang mejadi yang sejak pembahasan awal RUU Kamnas terus berkembang dan menjadi dasar dan latar belakang penolakan Polri membahas RUU Kamnas. Ada sepuluh potensi kewenangan Polri yang akan tereuksi dalam RUU Kamnas, yakni: Penyusunan kebijakan dan pengajuan anggaran; Posisi Polri di bawah kementerian; Pemberantasan terorisme; Penanganan konflik sosial; penangan pengacau keamanan; Pembinaan keamanan

lingkungan; Posisi Polri di Forum Muspida; Posisi Polri di Kominda; Akses Bantuan Hibah dan Kerja sama Pemda; Akses politik dan ekonomi (lihat Tabel 1)

Dari sepuluh potensi kewenangan yang tereduksi tersebut, penulis membaginya ke dalam tiga bagian yakni: Pertama, Kewenangan yang menyangkut hubungan Polri dengan pemerintah pusat; Kedua, Kewenangan Polri yang berkaitan dengan aktor keamanan lain, dan Ketiga, kewenangan Polri yang berhubungan dengan Pemerintah lokal. Pada Bagian kewenangan Polri yang menyangkut hubungan Polri

dengan pemerintah pusat ada dua kewenangan yakni: Posisi Polri di bawah Presiden dan penyusunan kebijakan program dan pengajuan anggaran. Terkait dengan posisi Polri di bawah Presiden ini akan terus terkoreksi oleh dinamika politik kenegaraan yang ada. Dalam pandangan aktor keamanan lainnya, sebagai salah satu aktor keamanan Polri seharusnya berada di bawah otoritas politik dalam pengelolaan kebijakan dan program serta pengajuan anggaran setiap tahunnya. Selama ini, atau setidaknya paska pemisahan Polri dari TNI, pembuatan kebijakan dan anggaran dilakukan oleh pimpinan Polri sendiri dan diajukan langsung ke DPR tanpa melalui mekanisme politik sebagaimana yang terjadi pada TNI yang melalui mekanisme otoritas sipil di Kementerian Pertahanan.

Turunan dari keinginan untuk menempatkan Polri di bawah kementerian terkait tersebut pada akhirnya akan membuat kebijakan penyelenggaraan peran dan fungsi serta pengajuan anggaran Polri tidak lagi dilakukan oleh pimpinan Polri¹, melainkan otoritas sipil setingkat kementerian yang kemudian mengerucut pada tiga pilihan. Polri berubah struktur dari struktur organisasi operasional semata menjadi struktur organisasi administrasi-operasional, yang dulu pernah digagas oleh Perdana Menteri Amir Sjarifuddin dengan membentuk Kementerian Kepolisian.² Meski ada akhirnya tidak jalan, namun ide dasar dari pembentukan kementerian kepolisian tersebut menyesuaikan dengan pola struktur kepolisian yang ada di banyak Negara, di mana mengurangi struktur operasional-kombatan, dengan memosisikan Polri lebih administrativeoperasional.

1 *Pelita*. (2012). "Muncul Ide Polisi Punya Kementerian Khusus [Politik dan Keamanan]". <http://www.pelita.or.id/baca.php?id=22894> (diakses 31 Januari 2012).

2 Muradi. (2010). *Polri, Politik, dan Korupsi*. Bandung: PSKN UNPAD. Hal. 23-27.

Pilihan kedua adalah membentuk Kementerian Keamanan Dalam Negeri, yang mana Polri menjadi salah satu dari institusi yang ada di dalamnya, selain Kejaksaan Agung, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Pertahanan, khususnya pada pembinaan Brimob serta institusi penegakan hukum dan keamanan lainnya. Namun pilihan kedua ini dirasakan akan mengundang permasalahan baru, karena ide ini pernah dilontarkan oleh Menteri Kehakiman Mr. Djodi Gondokoesomo ketika era Presiden Soekarno, yang ditolak tidak hanya oleh Polri dan P3RI, tapi juga institusi lainnya.³

Dan pilihan ketiga, yakni memosisikan Polri menjadi bagian dari Kementerian Dalam Negeri dan atau Kementerian Hukum dan HAM. Langkah ini sesungguhnya bukan hal baru, namun membuat permasalahan makin rumit; selain karena telah adanya kompleksitas permasalahan di masing-masing kementerian tersebut, juga mengintegrasikan Polri pada kementerian tersebut di atas dianalogikan sebagai “Macan diberi Sayap”, yang akan membuat kementerian dimaksud akan makin sulit pula dikontrol.

Tak heran apabila membuat posisi Polri bawah otoritas Presiden akan terus digugat. Meski pada draft RUU Kamnas tertanggal 16 Oktober 2012 tidak secara eksplisit ditegaskan, sebagaimana pada draft-draft RUU Kamnas sebelumnya. Namun, diyakini oleh internal Polri dan purnawiran Polri bahwa RUU Kamnas draft manapun diyakini berpotensi melakukan pereduksian kewenangan Polri secara sistematis.⁴ Artinya penolakan Polri untuk membahas lebih lanjut RUU Kamnas harus dilihat sebagai bagian dari upaya untuk menjaga agar kewenangan Polri, terutama dalam hubungannya dengan kemandirian dan profesionalisme Polri. Menjadi bagian dari kementerian atau menjadi kementerian memberikan ruang yang lebih luas pada upaya politisasi Polri oleh kekuasaan.

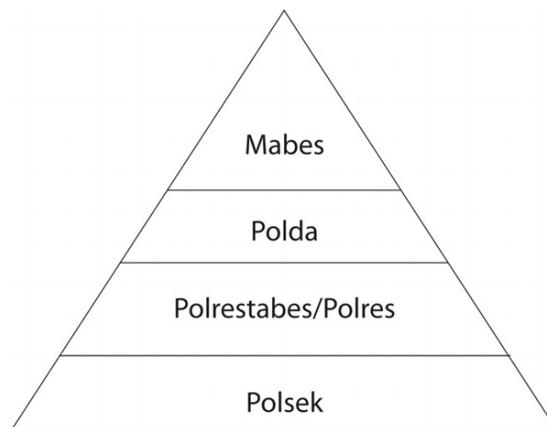
Paska pemisahan Polri dari ABRI membawa konsekuensi positif bagi

3 Djamin, Awaloeddin. (2006). *Sejarah Perkembangan Kepolisian di Indonesia: Dari Zaman Kuno Sampai Sekarang*. Jakarta: Yayasan Brata Bhakti Polri. Terutama pembahasan Bab 3.

4 Lihat misalnya, *Tempo*. (2012). “DPR Terbelah Soal RUU Kamnas” <http://www.tempo.co/read/news/2012/09/13/078429372/DPR-Terbelah-Soal-RUU-Kamnas> (diakses 31 Desember 2012). *Republikaonline*. (2012). “Purnawirawan Polri: RUU Kamnas Tidak Perlu”. <http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/12/01/14/lxsa1g-purnawirawan-polisi-ruu-kamnas-tidak-perlu> (Diakses 31 Desember 2012).

Polri. Setidaknya dalam konteks tersebut, Polri menikmati suasana yang lebih lepas dalam menjalankan peran dan fungsinya secara nasional. Kewenangan yang dimiliki Polri paska pemisahan dalam dari tingkat pusat hingga tingkat lokal berbentuk piramida, di mana makin rendah level kepolisian, maka kewenangan Polri cenderung memiliki keleluasan kewenangan lebih besar (Lihat Figure 1).

Figure 1
Piramida Kewenangan Polri Paska Pemisahan Polri dari ABRI



Besarnya kewenangan Polri di tingkat lokal inilah membuat hubungan antara Polri dengan Pemda menjadi lebih strategis dari pada sebelumnya. Pola hubungan antara Polri dengan pemerintah dalam konteks politik ini diikuti dengan kewenangan yang dimiliki. Sekedar ilustrasi, karena Polri di tingkat pusat berada di bawah Presiden, maka efektifitas ruang gerak Polri relative terbatas, dan besar kemungkinannya terpolitisasi. Sementara hubungan Polri di level lokal memiliki keleluasaan kewenangan yang efektif, karena hubungan antara Polri di tingkat lokal dengan pimpinan

daerah bersifat koordinatif, dan tidak terikat oleh kepentingan politik secara langsung. Tak heran apabila pada berbagai kesempatan, baik yang bersifat formal maupun informal, pimpinan Polri di tingkat lokal memiliki hubungan yang baik dengan pimpinan daerah. Forum Muspida dan Komunitas Intelijen Daerah (Kominda) yang dahulu didominasi oleh militer di tingkat lokal, paska pemisahan dari ABRI, Polri memiliki peran yang signifikan. Meski dalam beberapa kasus kewenangan besar yang dimiliki tersebut juga disalahgunakan untuk kepentingan sejumlah oknum Polri di tingkat lokal untuk memperkaya diri.⁵

Pada bagian yang terkait dengan aktor keamanan lain, kewenangan Polri harus berinteraksi dengan aktor keamanan lain, selain TNI, juga Badan Intelijen Negara (BIN). Penyelenggaraan fungsi Kamtibmas dan Trantib, serta pembimbingan keamanan lingkungan misalnya, kewenangan Polri akan cenderung terkoreksi oleh keberadaan Babinsa TNI, yang diyakini oleh internal Polri akan makin menguat apabila RUU Kamnas diundangkan. Sedangkan pada penanganan konflik sosial dan penanganan gangguan keamanan. Pada penanganan konflik sosial telah diatur dalam UU PKS No. 7/2012, namun pada penanganan gangguan keamanan yang memiliki banyak nuansa dan motif, mulai kriminalitas, politik, hingga separatisme akan terkoreksi apabila draft undang-undang Keamanan Nasional jadi diundangkan.⁶

Sementara dengan BIN, Komunitas Intelijen Daerah (Kominda) yang sebelum UU Intelijen Negara diundangkan, Kominda dipimpin oleh Kepala Daerah setempat, namun seiring dengan adanya UU No. 17/2011 tentang Intelijen Negara, dan adanya struktur BIN di daerah, yang dipimpin oleh Kepala BIN Daerah (Kabinda), maka Kominda seyogyanya dipimpin oleh Kabinda setempat dan kepala daerah dapat mengakses setiap informasi yang terkumpul untuk kepentingan menjaga kondusifitas keamanan daerah setempat. Hal yang lebih buruk akan terjadi apabila kemudian UU Kamnas diundangkan, karena ada kekuatiran dari internal Polri bahwa Binda akan difungsikan sama dengan BAKIN ketika era Orde Baru dulu,

⁵ Lihat Muradi. (2010). *Polri, Politik, dan Korupsi*. Bandung: PSKN UNPAD. Hal. 12-15.

⁶ Meski pada RUU Kamnas draft 16 Oktober 2012, penentuan tingkat ancaman keamanan di daerah tergantung dari rekomendasi Forum Koordinasi Pimpinan Daerah (FKPD) yang tetap membutuhkan rekomendasi dari DPRD setempat. Tapi internal Polri masih melihat akan mengaut dominasi TNI dalam Forum Muspida/FKPD karena ada legalitas UU Kamnas tersebut.

yang lebih banyak menopang kepentingan penguasa dan aktor keamanan tertentu.

Sedangkan pada bagian kewenangan Polri yang terkait dengan pemerintah lokal sebagaimana uraian di atas juga cenderung mengurangi 'daya jelajah' Polri di daerah apabila RUU Kamnas jadi diundangkan. Ada kecenderungan elit politik lokal lebih nyaman berhubungan dengan TNI dari pada Polri, hal itu disebabkan karena pendekatan yang tidak formal, yang berkebalikan dengan apa yang dilakukan oleh Polri selama ini. apalagi kewenangan kepala daerah yang menjadi coordinator dalam mekanisme penentuan ancaman keamanan di tingkat lokal dalam bentuk FKPD menjadikan TNI lebih memiliki akses yang luar biasa dari pada Polri. hal ini mempengaruhi hubungan antara Polri dan Pemda selama ini.

Posisi Polri dalam pembahasan RUU Kamnas tersebut dalam situasi yang mendilema, mengingat secara institusi Polri telah diuntungkan dengan statusnya saat ini, dengan segala kewenangan, peran dan fungsinya. Sebab apabila Polri menerima RUU Kamnas tanpa mengajukan keberatan dan memberikan draft pasal-pasal atau bagian yang dirasa belum pas untuk diundangkan, maka konsekuensi politik yang diterima adalah berkurangnya peran dan fungsi strategis Polri, baik di nasional maupun lokal. Sebaliknya, apabila menolak pembahasan RUU Kamnas, maka Polri secara institusi dianggap melawan arus penataan kelembagaan sektor keamanan demokratik.

Tabel 1.
Potensi (Tereduksi) Kewenangan Polri dalam RUU Kamnas

No.	Kewenangan	Legalitas	Penjelasan
1.	Penyusunan kebijakan program dan pengajuan anggaran;	UU No. 2/2002 UU No. 39/2008	Pimpinan Polri membuat kebijakan program dan operasional serta pengajuan anggaran kepada DPR
2.	Posisi Polri di Bawah Presiden	UU No. 2/2002 UU No. 39/2008	Posisi Polri secara bertahap akan berada di bawah kementerian, khususnya terkait dengan perumusan kebijakan non-operasional.
3.	Fungsi penyelenggaraan Kamtibmas, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan masyarakat;	UU No. 2/2002 UU No. 32/2004	Polri menyelenggarakan salah satu fungsi pemerintahan.
4.	Pemberantasan terorisme	UU No. 2/2002 UU No. 15/2003 PP No. 46/2010	Polri merupakan komponen utama dalam pemberantasan tindak pidana terorisme.
5.	Penanganan Konflik Sosial	UU No. 2/2002 UU No. 32/2004 UU No. 34/2004 UU No. 7/2012	Konflik sosial sebagai salah satu ancaman Kamdagri
6.	Penanganan Gangguan Keamanan	UU No. 2/2002 UU No. 7/2012	Pengacau keamanan adalah ancaman terhadap kamdagri, satu tingkat di bawah gerakan separatisme.
7.	Pembinaan Keamanan Lingkungan	UU No. 2/2002 UU No. 32/2004 Skep Kapolri. No.Pol.: Skep/737/X/2005	Perpolisian Masyarakat (Polmas) dan Bintara Pembina Keamanan dan Ketertiban (Babinkamtibmas).

No.	Kewenangan	Legalitas	Penjelasan
8.	Posisi Polri dalam Forum Muspida/Forum Koordinasi Pimpinan Daerah (FKPD)	UU No. 2/2002 UU No. 32/2004	Paska pemisahan TNI dan Polri. Pemosisian Polri dalam Forum M u s p i d a / F K P D memiliki signifikansi, khususnya pada penyelenggaraan Kamtibmas dan Trantib dalam konteks Kamdagri.
9.	Posisi Polri dalam Komunitas Inteljen Daerah (Kominda)	UU No. 2/2002 UU No. 32/2004 UU No. 17/2011	Berkaitan dengan komunitas intelijen lokal, posisi Polri sebelum UU Intelijen Negara disahkan, cukup strategis. Akan makin tereduksi dengan keberadaan RUU Kamnas.
10.	Akses Bantuan Hibah dan kerja sama dengan Pemda	UU No. 2/2002 UU No. 32/2004	Bantuan Hibah dan Kerja sama Polri dengan Pemda secara intensif terjadi massif paska pemisahan Polri dari TNI.
11.	Akses Ekonomi dan Politik	UU No. 2/2002	Paska pemisahan dari TNI, akses ekonomi dan politik, khususnya di daerah relative menguat.

Sumber: Diolah dari berbagai Sumber

Mengacu pada sebelas kewenangan yang akan tereduksi oleh RUU Kamnas tersebut di atas, maka Polri sebagai salah satu aktor keamanan seyogyanya harus terlibat aktif dalam perumusan dan pembahasannya agar peluang mereduksi kewenangan tidak terjadi secara massif. Karenanya Polri setidaknya harus melakukan lima hal, yakni Pertama, sebagai salah satu aktor Negara yang mengemban fungsi pemerintahan dalam bidang Kamdagri, maka seyogyanya internal Polri lebih responsive

dalam menyikapi dinamika terkait dengan penataan kebijakan keamanan nasional. harus diakui bahwa kepasifan dua Kapolri berkaitan dengan pembahasan RUU Kamnas telah memosisikan Polri tertinggal, baik dalam perdebatan terkait substansi isi dari RUU tersebut, juga pada paradigm filosofis melihat RUU Kamnas tersebut. Situasi ini juga diperburuk dengan secara terbuka Polri melibatkan diri pada perdebatan pro dan kontra RUU Kamnas dengan sejumlah aktivis LSM dan penggiat demokrasi. Hal ini menunjukkan bahwa secara struktural Polri tidak berada di bawah Presiden, karena secara eksplisit Presiden menginginkan pembahasan RUU Kamnas dapat berjalan dengan baik.⁷ sebab dalam konteks pelembagaan demokratik, Polri seyogyanya mengikuti kebijakan yang dibuat Presiden berkaitan dengan pembahasan RUU Kamnas tersebut, dengan tetap memiliki argumentasi penolakan di internal kabinet dan depan Presiden Yudhoyono.

Kedua, Sikap Polri harusnya tetap berpijak pada hubungan antar organisasi yang telah diatur dalam UU No. 39/2009 tentang Kementerian Negara, yang mana mengedepankan substansi terkait dengan batasan peran, fungsi dan kewenangan yang telah ditegaskan masing-masing aktor keamanan, baik TNI, Polri, maupun BIN. Pada draft awal RUU Kamnas, publik memahami apabila Polri menolak draft tersebut karena secara tidak 'etis' Kementerian Pertahanan dan Mabes TNI menginginkan agar Polri berada di bawah otoritas kementerian terkait sebagaimana penjelasan di awal. Namun menjadi kurang simpatik apabila penolakan Polri tersebut kemudian berimplikasi pada hubungan yang kurang baik dengan melibatkan dan membangun dukungan publik.

Ketiga, Polri harus menyiapkan draft usulan yang menjadi permasalahan terkait dengan RUU Kamnas. Tentu saja Polri tidak perlu membuat draft usulan keseluruhan, hanya pada pasal-pasal yang dirasakan belum tepat dan berpotensi mengurangi kewenangan Polri dalam Kamdagri. Semisal terkait dengan pembagian dan komposisi Dewan Keamanan Nasional (DKN) yang menitikberatkan pada perimbangan kewenangan kebijakan, agar batasan kewenangan masing-masing.

7 Lihat *Okezonenews*. (2012). "IPW: SBY Ingin Golkan RUU Kamnas". <http://news.okezone.com/read/2012/12/01/337/725885/ipwsby-ingin-golkan-ruu-kamnas> (diakses 31 Desember 2012).

Apalagi pada tahun 2013 ini RUU Kamnas kembali masuk dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas), yang artinya cepat atau lambat RUU Kamnas ini akan ditetapkan, sebagaimana dulu pembahasan RUU Intelijen Negara.

Menyiapkan draft usulan sejumlah pasal dan bagian dalam RUU Kamnas yang dirasakan kurang tepat untuk dibahas akan lebih elegan dan mengangkat harkat Polri dari pada menolak secara keseluruhan pembahasan RUU Kamnas tersebut. Sebab, politik adalah bagian dari negoisasi yang pada derajat tertentu tidak memberikan kepuasan pada semua pihak yang terlibat.

Keempat, tanpa mengurangi esensi dari DKN dalam RUU Kamnas tersebut. Seyogyanya pula keberadaan Komisi Kepolisian Nasional (Kopolnas) tetap strategis, karena akan menjadi sesuatu yang kurang baik apabila, di satu sisi Kopolnas melakukan peran dan tugasnya untuk memastikan Polri professional dan mandiri, sementara DKN secara tidak langsung mengurangi peran dan fungsi Polri secara sistematis dengan sejumlah pendekatan keamanan, sebagaimana penjelasan di atas.

Kelima, Polri harus pula melakukan komunikasi internal yang efektif berkaitan dengan berbagai skenario dan kemungkinan dari penetapan RUU Kamnas menjadi undang-undang. Skenario ini juga menyangkut bagaimana tawaran alternative draft terkait pasal-pasal dan bagian yang bermasalah tersebut dibahas. Bisa jadi draft usulan yang diajukan Polri kalah dan pada akhirnya menerima draft yang diusulkan dimana kemungkinan akan mereduksi kewenangan Polri, atau bisa jadi sebaliknya, di mana draft usulan yang diajukan diterima dan menjadikan posisi Polri makin efektif. Sebab, sebagaimana penjelasan di awal bahwa penataan kebijakan nasional terintegratif keamanan nasional cepat atau lambat akan terealisasi sebagai bagian dari membangun kebijakan keamanan nasional yang lebih baik.

Penutup

Posisi Polri dalam pembahasan RUU Kamnas tersebut dalam situasi yang mendilema, mengingat secara institusi Polri telah diuntungkan dengan statusnya saat ini, dengan segala kewenangan, peran dan fungsinya. Sebab apabila Polri menerima RUU Kamnas tanpa mengajukan keberatan dan memberikan draft pasal-pasal atau bagian yang dirasa

belum pas untuk diundangkan, maka konsekuensi politik yang diterima adalah berkurangnya peran dan fungsi strategis Polri, baik di nasional maupun lokal. Sebaliknya, apabila menolak pembahasan RUU Kamnas, maka Polri secara institusi dianggap melawan arus penataan kelembagaan sektor keamanan demokratik.

Terlepas dari dilema yang dihadapi Polri, sebagai bagian dari institusi keamanan, Polri seharusnya terlibat dalam pembahasan RUU Kamnas dengan tetap mengupayakan distribusi peran dan fungsi yang proposional dan profesional antar institusi keamanan. Sehingga tujuan keamanan nasional dalam mewujudkan kondisi aman bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia dapat tercapai.

REFERENSI

- Beltran, Adriana. (June, 2009). *Protect and Serve? The Status of Police in Central America*. Washington: WOLA.
- Djamin, Awaloeddin. (2006). *Sejarah Perkembangan Kepolisian di Indonesia: Dari Zaman Kuno Sampai Sekarang*. Jakarta:Yayasan Brata Bhakti Polri.
- , (2007). *Kedudukan Kepolisian RI dalam Sistem Ketatanegaraan: Dulu, Kini, dan Esok*. Jakarta: PTIK Pers.
- Djarmika, Wik. (2007). *Di Bawah Panji-panji Tribhata*. Jakarta: PTIK Press.
- Findlay, Mark. S. Eggers, and J. Sutton (eds). (1983). *Issues in Criminal Justice Administration*. Sidney: Allen & Unwin.
- Findlay, Mark. (2004). *Introducing Policing: Challenges for Police and Australian Communities*. New York: Oxford University Press.
- Hinton, Mercedes S. (2006). *The State on the Streets: Police and Politics in Argentina and Brazil*. Colorado: Lynne Rienner Publishers

- James, Ann and John Raine. (1998). *The New Politics of Criminal Justice*. London: Longman.
- Jason-Lloyd, Leonard. (2005). *An Introducing to Policing and Police Power*. (Second Edition). London: Cavendish Publishing.
- Jefferson, Tony.(1990). *The Case Against Paramilitary Policing*. Philadelphia: Open University Press.
- Jim Lobe and Anne Manuel. (1987). *Police Aid and Political Will: US Policy in El Salvador (1962-1987)*. Washington: WOLA.
- Lihawa, Ronny dan Muhammad Mustofa. (2010). *Arah Kebijakan Polri 010- 2015*. Jakarta: Kompolnas.
- Muradi. (2007). *Community Policing Sebagai Upaya Mewujudkan Polri yang Profesional dan Demokratik*. Jakarta: INFID – The RIDEP Institute.
- , (2009a). *Penantian Panjang Reformasi Polisi*. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- , (2010). *Polri, Politik, dan Korupsi*. Bandung: PSKN UNPAD.
- Okezone news. (2012). "IPW: SBY Ingin Golkan RUU Kamnas". <http://news.okezone.com/read/2012/12/01/337/725885/ipw-sby-ingin-golkanruu-kamnas> (diakses 31 Desember 2012).
- Pelita. (2012). "Muncul Ide Polisi Punya Kementerian Khusus [Politik dan Keamanan]". <http://www.pelita.or.id/baca.php?id=22894> (diakses 31 Januari 2012).
- Republikaonline. (2012). "Purnawirawan Polri: RUU Kamnas Tidak Perlu" <http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/12/01/14/lxsa1gpurna-wirawan-polisi-ruu-kamnas-tidak-perlu> (Diakses 31 Desember 2012).

- Sulistiyo, Hermawan. (ed). (2012a). *Kajian Kritis Rancangan Undang-undang Keamanan Nasional*. Jakarta: Concern.
- , (2012b). *Dimensi-Dimensi Kritis Keamanan Nasional*. Jakarta: Pencil- 234- Concern.
- , dan Andi Masmiyat. (2012). *Pokok-pokok Penyelenggaraan Keamanan*. Jakarta: Concern.
- Tempo*. (2012). "DPR Terbelah Soal RUU Kamnas" <http://www.tempo.co/read/news/2012/09/13/078429372/DPR-Terbelah-Soal-RUU-Kamnas> (diakses 31 Desember 2012).

BIODATA PENULIS

ADITYA BATARA GUNAWAN memperoleh gelar Sarjana Ilmu Politik dengan kekhususan Perbandingan Politik dari Departemen Ilmu Politik Universitas Indonesia pada tahun 2006. Pada tahun 2008, Aditya mendapatkan Beasiswa OSI FCO Chevening Award untuk melanjutkan studi pascasarjana dalam bidang Peace and Conflict Studies di School of International Relations, University of St Andrews, UK dan meraih gelar M.Litt dengan tesis berjudul *Culture and Security Sector Reform in Post Conflict Peacebuilding: A Case of Timor Leste*. Sejak tahun 2006 aktif sebagai koordinator riset pada LESPERSSI (Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia), Beberapa tulisannya yang pernah dipublikasikan dalam bentuk buku antara lain yaitu: Aditya Batara Gunawan dan Beni Sukadis (eds). *Manajemen Perbatasan di Negara-Negara Transisi Demokrasi*. Jakarta: LESPERSSI and DCAF, 2007; 'Doktrin Pertahanan Nasional dan Kebutuhan akan Komponen Cadangan' dalam Beni Sukadis and Eric Hendra (eds). *Pertahanan Semesta dan Wajib Militer di Indonesia*. Jakarta: LESPERSSI and DCAF, 2008; 'The Involvement of Defence Personnel and Assets in Economic Activities' dalam Todor Tagarev (ed). *Building Integrity and Reducing Corruption in Defence*. Geneva: DCAF and NATO OTAN, 2010; dan, 'Diskursus Dialog Jakarta-Papua' dalam Otto Syamsuddin Ishak, dkk. *Oase Gagasan Papua Damai*. Jakarta: Forum Akademisi Untuk Papua Damai and Imparsial, 2012. Tulisannya juga banyak dmuat di media cetak nasional. Sebelum bergabung dengan Universitas Bakrie, Aditya pernah bekerja sebagai tenaga ahli pada Wakil Ketua Komisi 1 DPR RI Pokja Pertahanan sejak tahun 2009 hingga 2011. Beberapa bidang kajian yang diminatinya antara lain kajian keamanan dan strategis, hubungan sipil-militer, manajemen perbatasan, *national interest*, *discourse analysis* dan relasi antara teknologi, media dan demokrasi.***

ANAK AGUNG BANYU PERWITA lahir di Jakarta, 6 Februari 1967, adalah Guru Besar Hubungan Internasional dan kini menjabat sebagai Ketua Program Studi Hubungan Internasional, Universitas Presiden, Kota Jababeka, Cikarang. Pendidikan S1 dalam Hubungan Internasional ditempuh di Program Studi Hubungan Internasional, UNPAR-Bandung. Gelar *MA in International Relations and Strategic Studies* diperoleh dari Lancaster University, Inggris dan memperoleh Ph.D dari Flinders University, Adelaide-Australia. Kini juga aktif terlibat di Dewan Ketahanan Nasional RI dalam pembahasan berbagai isu keamanan nasional.

ANDI WIDJADJANTO, Dosen Tetap Program Studi Ilmu Hubungan Internasional, FISIP, Universitas Indonesia. Andi mempelajari Hubungan Internasional di FISIP UI, School of Oriental and African Studies, University of London, serta London School of Economic, University London. Selain itu Andi mempelajari Studi Pertahanan di National Defense University, Washington DC, Amerika Serikat dan S. Rajaratnam School of International Studies, Nanyang Technological University, Singapore. Andi terlibat aktif dalam berbagai Kelompok Kerja di Kementerian Pertahanan untuk menyusun UU Pertahanan Negara, UU TNI, Buku Putih Pertahanan, Strategi dan Doktrin Pertahanan Negara, serta ikut serta dalam perumusan UU Industri Pertahanan Negara.

BEGI HERSUTANTO adalah Direktur Studi Pertahanan pada Indonesia Center for Diplomacy, Defense and Democracy (IC3D), Jakarta. Begi adalah juga Dosen pada Program Studi Hubungan Internasional, pada Fakultas Bisnis dan Hubungan Internasional, Universitas Presiden di Jababeka, Kabupaten Bekasi. Menyelesaikan program Sarjana dari Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, dan meraih gelar Master dari Universitas St. Andrews, Inggris Raya pada kajian ilmu Hubungan Internasional.

CECEP DARMAWAN adalah Dosen Tetap Jurusan Pendidikan Kewarganegaraan Universitas Pendidikan Indonesia (UPI) , Bandung. Cecep juga Dosen Non Organik SESKO TNI dan pakar kajian KKDN ke berbagai wilayah pertahanan di Indonesia (sejak 2002 .)Tim Pakar pada berbagai kajian Setjen Dewan Ketahanan Nasional RI (Wantanas) Jakarta sejak tahun 2002 sd sekarang. Menyelesaikan Sarjana pada Jurusan Pendidikan Kewarganegaraan UPI, Bandung, Cecep menuntaskan magister dan

doktoralnya di Program Paska Sarjana Universitas Padjadjaran, Bandung. Penerima Penghargaan Satyalancana Dwidya Sistha dari Panglima TNI.

IMAN SOLEH adalah Dosen Tetap Program Studi Ilmu Pemerintahan, FISIP Universitas Padjadjaran. Menyelesaikan Program Sarjana dan Magisternya di Universitas Padjadjaran, Bandung. Mengajar mata kuliah Politik Pertahanan dan Keamanan serta Manajemen Konflik dan Pendidikan Kewarganegaraan. Meminati kajian-kajian strategik.

LUDIRO MADU adalah Dosen Tetap Program Studi Ilmu Hubungan Internasional, FISIP Universitas Pembangunan Nasional "Veteran", Yogyakarta. Ludiro juga menjabat sebagai Direktur Diplomasi pada Center for Democracy, Diplomacy, and Defense (IC3D), Jakarta. Menyelesaikan Sarjana dan Magisternya dari Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, dan tengah menyelesaikan program Doktor dari University of Melbourne, Australia.

MAHI M. HIKMAT lahir di Bandung, 26 Maret 1972, adalah Dosen tetap Universitas Islam Negeri (UIN) Sunan Gunung Djati Bandung, serta mengajar pada beberapa universitas di Kota Bandung. Memperoleh gelar Doktor dalam bidang Komunikasi Politik dari Universitas Padjadjaran Bandung. Sempat menjadi Ketua Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwaslu) Provinsi Jawa Barat pada tahun 2009-2011, Mahi M. Hikmat banyak menulis dan mengkaji isu-isu politik lokal dan keamanan dalam buku, bagian dari contributor, dan juga penulis lepas pada sejumlah media terkait dengan politik lokal dan isu-isu keamanan. Saat ini menjadi salah satu Komisioner Komisi Informasi Daerah (KID) Provinsi Jawa Barat.

MURADI adalah Dosen Tetap Ilmu Pemerintahan FISIP Universitas Padjadjaran (UNPAD), Bandung. Ia juga aktif mengajar di Departemen Hubungan Internasional, Universitas Paramadina, Jakarta. Mempelajari Sejarah Politik Jurusan Ilmu Sejarah UNPAD (2000). Selain mempelajari Politik Keamanan dari Program Magister Ilmu Politik

Biodata Penulis

(M.Si) FISIP UI (2003), kemudian memperdalam Kajian Strategik dan keamanan (MSc) dari S. Rajaratnam School of International Studies (RSIS), Nanyang Technological University (NTU), Singapura (2008) dengan Thesis berjudul: *The Reform of Mobile Brigade of Indonesian National Police and Democratization*. Penulis merampungkan studi Doktorat (Ph.D) Ilmu Politik pada *School of Politics and International Studies*, Flinders Asia Center, Flinders University, Adelaide, Australia (2012) dengan Disertasi berjudul: *The Indonesian National Police in Post-Soeharto's Indonesia: Politicization and Decentralization in the Era of Reformasi, 1998-2008*, Muradi dapat dihubungi melalui pos elektronik: muradi_clark@unpad.ac.id atau lamannya: www.muradi.wordpress.com.

TEUKU REZASYAH lahir di Bandung pada tanggal 5 Maret 1960, dan saat ini adalah dosen tetap pada Jurusan Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Padjadjaran (UNPAD). Juga mengajar di Program Studi Hubungan Internasional, pada Fakultas Bisnis dan Hubungan Internasional, Universitas Presiden di Jababeka, Kabupaten Bekasi. Setelah menamatkan pendidikan Strata 1 di Universitas Padjadjaran tahun 1985, melanjutkan pendidikan di Victoria University of Wellington (VUW) di Selandia Baru antara tahun 1989-1991, dengan beasiswa New Zealand's Overseas Development Program. Lulus *Master of Arts in International Politics*, dengan thesis berjudul *The Problems of Reorientation in New Zealand's Defence and Foreign Policies under the Fourth Labor Government, A Case Study of the ANZUS Dispute (1983-1991)*. Teuku Rezasyah mendapatkan sertifikat Hubungan Internasional dari *Department of Politics, Murdoch University* di Australia Barat, pada tahun 1998. Pendidikan spesialis Hubungan Internasional dilakukan di *China Foreign Policy College* di Beijing pada tahun 2002 dengan beasiswa pemerintah China; dan *University of Delaware* di Amerika Serikat pada tahun 2003, dengan beasiswa *Fulbright*. Pendidikan Strata 3 dilakukan di

Biodata Penulis

College of Law, Government and International Studies (COLGIS) pada Northern Malaysia University di negara bagian Kedah. Lulus pada tahun 2011, dengan thesis berjudul *Indonesia's Engagement Strategy Towards Australia (1983-1996): Balancing Interdependences*. Teuku Rezasyah telah mendapatkan Bintang Dwidja Sista dari Panglima Tentara Nasional Indonesia, masing-masing pada tahun 2002 dan 2004.



PENATAAN KEBIJAKAN KEAMANAN NASIONAL

Pro dan kontra pembahasan Rancangan Undang-undang Keamanan Nasional telah memberikan perspektif baru bahwa penataan kebijakan keamanan nasional tidak semudah membalikkan telapak tangan. Ada berbagai permasalahan yang mengiringi hampir Sembilan tahun pembahasan rancangan undang-undang tersebut. Kekompleksan masalah yang dihadapi, selain pada konteks kerja sama dan pembagian kewenangan yang belum jelas antar aktor keamanan, hingga masalah intervensi peran dan fungsi yang dirasakan menonjolkan kewenangan yang lebih besar hanya salah satu aktor keamanan saja. Situasi ini mengundang penolakan pembahasan baik dari aktor keamanan Negara hingga masalah penghormatan pada Hak Asasi Manusia (HAM) dan kebebasan sipil.

Buku ini mencoba mengintegrasikan pemahaman pentingnya mengintegrasikan dan mengkomprehensifkan kebijakan keamanan nasional dengan penghormatan pada HAM dan kebebasan sipil dalam bentuk uraian tulisan yang dalam derajat tertentu berupaya tetap pada konteks akademik sebagai bagian dari sumbang saran kalangan akademik universitas untuk mencoba mengurai kebuntuan atas pembahasan RUU Kamnas yang telah memasuki tahun kesembilan tersebut. Bahwa dilemma memperkuat Negara atau memperkuat masyarakat sipil yang berkembang dalam pro-kontra pembahasan RUU Kamnas selama ini dituangkan secara berimbang dalam bab demi bab dalam buku ini. setidaknya pada situasi tertentu, buku ini dapat menjadi rujukan bagi alternative pemikiran untuk menuntaskan pembahasan RUU Kamnas agar tercapai kesepakatan yang tetap mengacu pada kepentingan Negara tanpa harus melanggar kebebasan sipil dan HAM.



**Pusat Studi Politik & Keamanan
Universitas Padjadjaran**



**DIAN CIPTA
2013**