

# URGENSI UU KAMNAS UNTUK ANTISIPASI MASA DEPAN

## THE URGENCY OF NATIONAL SECURITY ACT TO ANTICIPATE THE FUTURE

Muhammad AS Hikam<sup>1</sup>

President University  
(mashikam@hotmail.com)

**Abstrak** – Dalam diskursus tentang keamanan yang saat ini terus berkembang, maka konsep keamanan merujuk pada seluruh dimensi yang menentukan eksistensi negara, termasuk didalamnya upaya memantapkan keamanan nasional melalui stabilitas politik, sosial, ekonomi, dan pertahanan. Keamanan memiliki makna yang luas yang tidak hanya melibatkan TNI dan Polri saja sebagai aktornya, namun juga rakyat didalam kehidupan berdemokrasi. Oleh karena itu, Indonesia harus menyesuaikan kembali konsepkeamanan nasional yang mampu merespons berbagai bentuk ancaman yang terus berevolusi dalam lingkungan juga terus berubah dengan cepat. Tulisan ini bertujuan menyumbangkan pemikiran tentang pentingnya UU Kamnas sebagai landasan dan rujukan bagi kerangka konseptual yang komprehensif dalam rangka membangun sebuah sistem keamanan nasional di Indonesia di masa depan.

**Kata Kunci:** keamanan nasional, UU Kamnas, ancaman, dan lingkungan strategis

**Abstract** – One of the most salient issues in the discourses on national security has been a call for a more comprehensive conceptual framework that clearly spells out key dimensions related to the existence of the state, including endeavors aimed at both stabilizing and strengthening its political, economic, social, and defense. Accordingly, the very notion of security should be encompassing not only the existing state security apparatuses such as the military and police, but also components of civil society. The members of civil society should be an integral part of national security, because they are active participants and actors in the democratic life. This paper attempts to respond to the need by examining the importance of the National Security Act as a foundation for such a comprehensive conceptual framework.

**Keywords :** national security, the National Security Act, threat, and strategic environment

---

<sup>1</sup> Muhammad AS Hikam adalah pengajar di Universitas Presiden, dimana sebelumnya sempat menjabat sebagai Menteri Negara Riset dan Teknologi pada Kabinet Persatuan Nasional (1999 – 2001), kemudian juga menjabat sebagai Ketua Dewan Analisis Strategis Badan Intelijen Negara (2013 – 2015).

## Pendahuluan

Pada dasarnya setiap negara memiliki tujuan yang dikategorikan kedalam dua aspek, yaitu tujuan mencapai kesejahteraan dan keamanan. Keamanan merupakan modal dasar untuk melakukan pembangunan ekonomi yang membawa dampak kesejahteraan, sementarapeningkatan kesejahteraan juga menuntut kualitas keamanan yang semakin baik. Seiring dengan tuntutan reformasi nasional, di Indonesiasaat ini terjadi reformasi dibidang keamanan. Pada pasal 30 UUD 1945 (Amandemen IV), dicantumkan pemisahan secara tegas antara bidang pertahanan dengan keamanan. Sejak era reformasi bergulir, fungsi pertahanan negara dilaksanakan oleh TNI yang kemudian disusul dengan dikeluarkannya UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan dan UU No. 34 tentang TNI. Sementara Polri sebagai *leading* sektor di bidang keamanandibekali UU No. 2 Tahun 2002 untuk menjalankan tugasnya sebagai pengelola keamanan dalam negeri.<sup>2</sup>

Pemisahan tujuan antara fungsi pertahanan dengan keamanan tersebut seakan mengabaikan begitu saja bahwa sebenarnya kedua hal tersebut harus dilaksanakan secara terintegrasi dan terkoordinasi. Di sisi lain, reformasi keamanan yang telah dilakukan juga seakan mengabaikan begitu saja bahwa saat ini dan kedepan, ancaman terhadap kepentingan nasional akan semakin kompleks dan bersifat multi dimensional. Padahal tujuan utama pemisahan TNI dan Polri adalah untuk memberi desain terhadap penguatan lembaganya dan harmonisasi terhadap masyarakat melalui pelayanan keamanan yang semain baik.<sup>3</sup> Saat ini konsep keamanan kontemporer tidak lagi hanya memandang bahwa keamanan semata-mata untuk menghadapi agresi militer dari luar, tetapi juga menyangkut dimensi-dimensi keamanan lainnya secara lebih luas.

Pemerintah perlu melihat perubahan paradigma ancaman yang sudah bergeser dari bentuk konvensionalnya, dimana misalnya perang, sudah tidak lagi menjadikan negara sebagai objeknya.<sup>4</sup> Oleh karena itu, Indonesia harus menyesuaikan kembali konsep tentang keamanan yang mampu merespons berbagai bentuk ancaman,

---

<sup>2</sup> "TNI dan Polri Pasca Pemisahan: Analisis Tentang Penataan Kelembagaan Politik Dalam Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia", *Jurnal Pustaka Unpad*, Bandung, 2013, hlm. 3, dalam [http://pustaka.unpad.ac.id/wp-content/uploads/2013/08/pustaka\\_unpad\\_tni\\_polri\\_jurnal\\_alazhar.pdf](http://pustaka.unpad.ac.id/wp-content/uploads/2013/08/pustaka_unpad_tni_polri_jurnal_alazhar.pdf).

<sup>3</sup> Pernyataan dari Direktur Advokasi Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia Bahrain, dalam artikel "Polisi Masih Belum Penuhi Cita-Cita Reformasi", 2 Maret 2015, dalam CNNIndonesia.com, diunduh pada 7 Maret 2015.

<sup>4</sup> Donny Gahral Adian, "Ancaman Baru, Perang Konvensional", *Jurnal Pertahanan*, Vol. 1, No. 1, 2011, hlm.2.

gangguan, hambatan dan tantangan terhadap pencapaian kepentingan nasional. Ini merupakan salah satu kepentingan strategis nasional yang mendesak. Dari perspektif politik negara, pemerintah, dan parlemen tentunya harus mempunyai komitmen yang kuat untuk mewujudkan hal tersebut, termasuk upaya yang serius dalam mengesahkan RUU tentang Keamanan Nasional.

### **Menghadapi Perubahan Lingkungan Strategis**

Dinamika lingkungan strategis pada tataran global, regional, maupun nasional adalah hal yang perlu mendapat perhatian karena akan membawa implikasi terhadap eksistensi suatu negara. Pada tataran global, isu utamanya terkait dengan beberapa permasalahan, diantaranya demokrasi, HAM, lingkungan hidup, ekonomi global, terorisme serta perubahan geopolitik dunia. Sedangkan pada tataran regional, isu yang menonjol adalah masalah keamanan kawasan, konflik *interstate*, dan *intra state* serta permasalahan ekonomi. Sementara pada tataran nasional, pemerintah perlu waspada terhadap isu politik, terutama pasca Pemilu 2014 maupun rencana Pilkada di awal tahun 2016 yang berpotensi pada konflik horizontal sebagai akibat perbedaan pilihan dalam kehidupan berdemokrasi.

Oleh karena itu, pemerintah perlu beradaptasi terhadap perubahan-perubahan lingkungan strategis, khususnya dalam menyongsong lima tahun kedepan yang dipastikan akan terus menghadapi ancaman-ancaman yang semakin tumbuh dan berkembang.<sup>5</sup> Dinamika perkembangan lingkungan strategis memang selalu membawa implikasi, baik positif maupun negatif, secara langsung ataupun tidak langsung. Dengan demikian hal ini jelas mempengaruhi jalannya kepentingan nasional yang sedang terlaksana saat ini.<sup>6</sup> Hal inilah yang menjadi alasan mendasar bagi negara untuk melakukan penelaahan dan pengkajian perkembangan lingkungan strategisnya masing-masing, baik dalam lingkup global, regional maupun nasional agar negara dapat menyusun strategi dan kebijakan yang tepat untuk kepentingan nasionalnya.

---

<sup>5</sup> Muhammad Hikam (ed.), *Menyongsong 2014-2019: Memperkuat Indonesia dalam Dunia yang Berubah*, (Jakarta: CV Rumah Buku, 2014), hlm. 5.

<sup>6</sup> "Lingkungan Strategis Perlu Ditelaah dan Dikaji", Newsletter Lemhanas RI, edisi Maret, 2013.

## Isu-Isu Global yang Mempengaruhi Indonesia

Masalah keamanan dan isu-isu luar negeri turut menjadi fokus pemerintah dalam menetapkan arah kebijakan keamanan nasional Indonesia, terutama ancaman dari luar yang saat ini bergerak cepat masuk ke wilayah Indonesia. Peta geopolitik luar negeri tidak boleh dianggap remeh, namun perlu diperhatikan perkembangannya setiap saat karena memiliki efek berantai terhadap negara dan kawasan sekitar. Misalnya, semangat pergerakan demokrasi di Timur Tengah yang ditandai dengan revolusi rakyat yang dikenal dengan istilah “*Arab Spring*” telah menyebabkan terjadinya pergantian kekuasaan di Tunisia, Mesir dan Libya. Hal tersebut telah menginspirasi kelompok-kelompok masyarakat di negara-negara lainnya di kawasan Timur Tengah terutama di Suriah.<sup>7</sup>

Fenomena *Arab Spring* telah menginspirasi negara lain di luar kawasan tersebut untuk juga melakukan perubahan ataupun mereformasi sistem politik. Pergerakan demokrasi seperti *Arab Spring* tentunya tidak terlepas dari kepentingan negara-negara maju seperti AS dan sekutunya terutama dalam hal penguasaan sumber daya alam dan dominasi pengaruh politik serta keamanan luar negeri. Kondisi ini memperlihatkan bahwa rakyat yang bergerak sendiri melawan pemerintahan jelas

Tidak berselang lama, dunia kembali digoncang dengan kehadiran ISIS (*Islamic State of Iraq and Syria*) yang terus melakukan aksi terornya demi mendirikan kekhalifan di dunia. ISIS mulai menjadi perhatian dunia karena memiliki penafsiran yang sangat keras pada Islam. Aksi teror seperti bom bunuh diri, penjarahan, pertempuran militer, dan bahkan pembantaian perempuan serta anak dibawah umur membuat ISIS dilabeli sebagai organisasi teroris yang paling brutal saat ini. Tidak main-main, jumlah korban perang melawan ISIS sejak 2011- 2014 telah mencapai angka 133.000 – 150.000 korban jiwa, dan diestimasi masih terus bertambah di tahun 2015.<sup>8</sup>

Eksistensi ISIS sendiri sangat berdampak pada kondisi keamanan nasional Indonesia, dimana saat ini sudah banyak WNI yang pergi berjihad bersama ISIS. Bahkan saat ini, polisi mengantongi 159 nama warga Indonesia yang resmi bergabung ke ISIS,

---

<sup>7</sup> "Timeline: Arab Spring", diakses di laman elektronik Aljazeera, Desember 2013, diunduh pada 7 Maret 2015.

<sup>8</sup> "Documented Civillian Death from Violence", diambil dari Iraq Count Database, Iraq Body Count (IBC), 2014.

serta diyakini jumlah WNI yang bergabung sebenarnya lebih banyak.<sup>9</sup> Jumlah WNI sebanyak ini yang bergabung memperlihatkan bahwa negara tidak mampu melindungi warga negaranya sendiri yang malah bergabung menjadi teroris. Bahkan diprediksi akan semakin banyak relawan dan simpatisan-simpatisan ISIS yang berkembang di pesantren, yayasan, dan bahkan organisasi massa garis keras yang pertumbuhannya semakin tidak terkendali.

ISIS adalah antitesa dari demokrasi yang dipandang dari segala aspeknya karena menghalalkan segala cara termasuk teror untuk mencapai tujuannya. ISIS bukan sekedar ancaman terhadap hak dan kebebasan demokratis, tetapi sudah mengancam kemanusiaan yang adil dan beradab.<sup>10</sup> Oleh karena itu, pemerintah perlu merujuk kembali kepada maksud dan tujuan keamanan nasional untuk menjamin rakyat Indonesia bebas dari rasa takut. Karenanya, kemanan nasional tidak perlu dipertentangkan lagi dengan kebebasan atau ditakutkan akan melanggar HAM di Indonesia.

Isu HAM saat ini sering dikaitkan dengan aspek-aspek lainnya seperti ekonomi, politik dan keamanan. Konsep penegakan HAM meningkat secara signifikan dengan hadirnya LSM-LSM. Terkadang peran pemerintah sering dikalahkan oleh peran LSM dalam penegakan HAM. Dalam pandangan umum masyarakat internasional, penegakan HAM secara optimal harus seiring dengan sistem politik demokrasi, namun tetap mampu mempertahankan kondisi keamanan nasional sendiri.

### **Indonesia di Tengah Kawasan Regional ASEAN**

Di kawasan Asia Tenggara, isu yang masih menonjol adalah konflik teritorial dan yurisdiksi. Terjadi konflik bersenjata di perbatasan darat Thailand dan Kamboja dan masih terdapat banyak potensi konflik serupa antar beberapa negara ASEAN lainnya. Tumpang tindih klaim wilayah laut juga terjadi di kawasan Laut Cina Selatan antara beberapa negara ASEAN dengan Cina dan Taiwan. Isu lainnya di bidang keamanan yang juga berkembang di kawasan ASEAN adalah meningkatnya kecenderungan kejahatan lintas negara terutama perdagangan narkoba, *human trafficking*, *illegal migration*, *illegal fishing*. Aksi-aksi

---

<sup>9</sup> Pernyataan Asrena Kapolri Irjen Tito Karnavian, yang dilansir oleh Tempo, 22 Maret, 2015.

<sup>10</sup> Pidato Prof. Dr. AM Hendropriyono pada seminar internasional terorisme dengan tema “Indonesia’s Response to The Challenges of Terrorism and ISIS”, JIEXPO, Jakarta, Maret, 2015.

terorisme yang berlatar belakang radikalisme agama dan separatisme juga masih sering terjadi terutama di Filipina, Thailand, Myanmar dan Indonesia.

Dalam hal ekonomi, pemberlakuan pasar bebas ASEAN, menjadikan kawasan tersebut sebagai pasar yang besar dan sekaligus terjadi kompetisi diantara sesama negara ASEAN yang ditandai dengan perebutan dominasi pasar dan investasi. Hal tersebut berdampak pada terbentuknya MEA (Masyarakat Ekonomi ASEAN) yang bertujuan mewujudkan integrasi ekonomi ASEAN, yakni tercapainya wilayah ASEAN yang aman dengan tingkat dinamika pembangunan yang lebih tinggi dan terintegrasi, pengentasan masyarakat ASEAN dari kemiskinan, serta pertumbuhan ekonomi untuk mencapai kemakmuran yang merata dan berkelanjutan.<sup>11</sup> Namun yang menjadi pertanyaannya adalah siapkah bangsa Indonesia menghadapi tantangan-tantangan berupa aliran bebas barang dan jasa, aliran bebas investasi, modal-modal asing yang lebih bebas masuk, dan bahkan tenaga kerja lintas yang terampil.

Sementara itu, Indonesia harus tetap waspada dengan posisi geografisnya yang terletak di persimpangan strategis dunia, terutama Selat Malaka yang dianggap sebagai jalur laut tersibuk dunia. Fakta menyebutkan bahwa Selat Malaka adalah selat tersibuk dunia, yang setiap tahunnya dilewati kurang lebih 70.000 kapal asing. Selain itu, 80% pasokan minyak mentah dari Timur Tengah ke Asia Tenggara dan Timur dilakukan melalui jalur ini di tahun 2014.<sup>12</sup> Jalur Selat Malaka jelas memberikan keuntungan ekonomi bagi Indonesia, namun demikian, selat ini juga dianggap sebagai masuknya kejahatan transnasional ke wilayah Indonesia.

Dengan menjadi salah satu jalur lalu lintas dan perekonomian tersibuk, maka Selat Malaka juga menebar kekhawatiran akan kemunculan isu-isu keamanan. Kejahatan transnasional seperti perdagangan narkoba, manusia (*human smuggling*), perdagangan senjata, masuknya kelompok-kelompok teror (teroris), bencana lingkungan, dan konflik bersenjata internal jelas menjadi ancaman bagi Indonesia.<sup>13</sup> Hal ini semakin memperlihatkan bahwa pelaku ancaman dan teror sudah bukan lagi negara sebagai

---

<sup>11</sup> "Cita-cita Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA)", dalam <http://www.kemlu.go.id>.

<sup>12</sup> Abdul Halim, *Selat Malaka Dalam Momentum 2014*, (Jakarta: Sekretaris Jendral Koalisi Rakyat Untuk Keadilan Perikanan (KIARA), 2014).

<sup>13</sup> Ganjar Ariel, "Membentuk Rezim Maritim Untuk Mengatasi Ancaman Terorisme Maritim Di Selat Malaka", Universitas Pertahanan, 2013, hlm. 3. Tugas Akhir Modul 7 (Asia Pacific Security) Defence Management.

aktornya, namun kaum sipil baik itu warga asing atau pun rakyat Indonesia sendiri. Untuk menghadapi ancaman seperti ini, jelas dibutuhkan kerangka keamanan nasional yang komprehensif yang dipayungi oleh peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, pemerintah dan aktor keamanan mampu menjalankan tugas sesuai koridor hukum untuk mewujudkan situasi keamanan yang lebih baik dan kondusif.

### **Kondisi Nasional dan Dinamikanya**

Pasca Pemilu 2014 merupakan tahun dengan tensi politik yang tinggi karena masih adanya ketegangan antara dua kubu koalisi partai politik, yaitu KIH (*Koalisi Indonesia Hebat*) yang menjalankan roda pemerintahan, sementara KMP (*Koalisi Merah Putih*) sebagai kubu oposisi yang menduduki jabatan di parlemen. Peta perpolitikan nasional saat ini masih sangat sulit ditebak arahnya, mengingat pecahnya kubu partai politik PPP (Partai Persatuan Pembangunan) dan Golkar yang diprediksi akan bergabung ke KIH.<sup>14</sup> Kondisi ini turut diperparah oleh segelintir media yang memberitakan dengan sudut pandang tertentu sehingga menggiring opini publik untuk saling bersitegang antar satu dengan yang lain. Tidak dapat dipungkiri bahwa masyarakat saat ini terbelah dua karena saling mendukung masing-masing kubu, baik KIH dan KMP. Realitas ini jelas berpotensi memunculkan konflik horisontal di setiap daerah apabila pemerintah tidak waspada mewaspadaai pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab yang dengan sengaja memicu konflik.

Belum lagi persoalan Pilkada yang akan diselenggarakan pada Desember 2015 dan Februari 2016 yang jelas akan menjadi sorotan media. Kehidupan demokrasi di Indonesia yang masih relatif muda sangatlah rentan untuk diganggu dengan isu-isu yang berkembang seperti netralitas penyelenggara, kecurangan, pelanggaran, *money politic* sampai dengan permasalahan yang muncul saat pelantikan kepala daerah terpilih hampir selalu terjadi dalam pelaksanaan Pilkada. Selain masalah Pilkada, evaluasi terhadap desentralisasi yang dianggap kebablasan dan persoalan yang timbul pada penerapan otonomi khusus (*Asymmetric Autonomy*) telah menimbulkan kecurigaan pemerintahan daerah terhadap pusat. Selain itu, pada tataran nasional, hubungan *check and balances*

---

<sup>14</sup> Diskusi internal DAS BIN bersama pakar hukum tata negara Refli Harun, S.H., M.H di gedung DAS BIN, 16 Maret 2015.

oleh legislatif belum menemukan format yang ideal dalam sistem pemerintahan presidensial.

Sebagai ilustrasi, akhir-akhir ini juga muncul wacana yang cukup kontroversial seperti 115 anggota DPR yang menandatangani hak angket dari kubu KMP kepada Menteri Hukum dan HAM Yasonna Laoly yang dianggap mengintervensi masalah internal partai Golkar.<sup>15</sup> Ketegangan antara legislatif dan eksekutif saat ini justru akan mengganggu jalannya pemerintahan Presiden Jokowi dan malah menjadi konsumsi media. Belum lagi isu tumpang tindih antara tugas Menteri Koordinator dengan Kepala Staf Kepresidenan LB. Panjaitan yang pengangkatannya mendapat reaksi dan kritik yang tajam dari publik.<sup>16</sup> Inilah kondisi perpolitikan nasional Indonesia yang mau tidak mau harus diselesaikan segera untuk menghindari konflik-konflik yang pada akhirnya berdampak pada keamanan nasional.

Sementara itu, dalam bidang ekonomi, Indonesia mengalami pertumbuhan ekonomi yang cukup signifikan ( $\pm 6\%$ ), namun angka pertumbuhan yang relatif tinggi tersebut belum sepenuhnya dapat mendorong pertumbuhan sektor riil yang berdampak pada kesejahteraan rakyat. Saat ini, terdapat beberapa isu penting dalam perekonomian nasional, diantaranya beban subsidi yang mempengaruhi ketahanan fiskal pemerintah. Jumlah subsidi akan terus membesar, jika tidak ada upaya untuk menguranginya, beban subsidi ini akan berdampak negatif terhadap ekonomi nasional ke depan.

Pemerintah tampaknya telah mengeluarkan visi ekonomi Indonesia 2014-2019 terkait rancangan pembangunan jangka panjang nasional dengan konstruksi pembangunan bertahap. Pembangunan lima tahunan atau jangka menengah hingga tahun 2025 yang diharapkan dapat menjadi basis tinggal landas Indonesia menuju negara besar. Dalam rancangan tersebut terdapat 8 arah pembangunan seperti : (1) terwujudnya masyarakat Indonesia yang berakhlak mulia; (2) terwujudnya bangsa yang berdaya saing; (3) terwujudnya Indonesia yang demokratis; (4) terwujudnya rasa aman dan damai; (5) terwujudnya pembangunan yang lebih merata dan berkeadilan; (6) terwujudnya

---

<sup>15</sup> “Sudah 115 anggota DPR teken Hak Angket terhadap Yasonna Laoly”, dalam <https://nasional.tempo.co/read/news/2015/03/25/078652921/sudah-115-anggota-dpr-teken-hak-angket-terhadap-yasonna-laoly>, 25 Maret 2015, diunduh pada 9 April 2015.

<sup>16</sup> Wawancara dengan Prof. Dr. Saldi Isra, pakar ilmu hukum tatanegara, Universitas Andalas, Jakarta, 18 Maret 2015, di Jakarta.



Indonesia yang asri dan lestari; (7) terwujudnya Indonesia sebagai negara kepulauan yang mandiri; dan (8) terwujudnya peran Indonesia yang meningkat dalam pergaulan dunia.<sup>17</sup> Tentunya semua arah pembangunan ini akan berjalan sia-sia apabila kondisi keamanan Indonesia mengalami gangguan dan ancaman, atau Indonesia tidak memiliki kondisi keamanan yang stabil. Oleh karena itu, memang sudah selayaknya Indonesia untuk mengimplementasikan tugas dan tujuan dari keamanan nasional itu sendiri.

## **Kamnas sebagai Kepentingan Strategis Nasional yang Bersifat Mendesak**

### ***Pro-kontra RUU Kamnas***

Hingga saat ini pro dan kontra tentang perlu tidaknya UU Kamnas masih terus berlanjut, walaupun semakin banyak kalangan yang menyadari perlu adanya sebuah sistem pengelolaan keamanan nasional yang lebih komprehensif untuk menghadapi ancaman yang semakin kompleks dan rumit. Masuknya Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Keamanan Nasional ke Dewan Perwakilan Rakyat segera disambut hujan kritik terutama dari kalangan lembaga swadaya masyarakat pegiat HAM. Mereka secara tegas menolak RUU Kamnas dan berupaya membangun opini publik untuk menolak RUU tersebut.

Namun demikian, ada cukup banyak pihak yang ternyata mendukung pengesahan RUU Kamnas sebagai tambahan instrumen hukum bagi pemerintah untuk menjaga kondisi keamanan Indonesia. Bahkan Ketua Komisi I DPR Mahfudz Siddiq menyatakan dukungan atas rencana Pemerintah untuk memasukkan kembali RUU Kamnas kedalam program legislasi nasional 2015. Namun pengajuan RUU Kamnas perlu direvisi kembali, terutama dengan memasukan kajian akademis yang cakupannya lebih multidimensional agar mampu mengklasifikasikan jenis-jenis ancaman. Selain itu, cakupan RUU Kamnas perlu mempertegas yang menjadi *the leading sector*-nya, apakah itu TNI atau Polri sehingga tidak terjadi singgungan di masa mendatang.<sup>18</sup>

Menjadi suatu ironi dan kesalahan fatal, dimana bangsa yang sebesar Indonesia hingga saat ini belum memiliki suatu landasan legal formal berupa undang-undang

---

<sup>17</sup> Muhammad Hikam, *op.cit.* hlm. 208 - 212.

<sup>18</sup> "Ini aspek yang perlu diperhatikan jika Pemerintah ingin Rampungkan Kamnas", dalam <http://www.jurnalparlemen.com/view/8956/ini-aspek-yang-harus-diperhatikan-jika-pemerintah-ingin-rampungkan-ruu-kamnas.html>, Maret, 2015, diunduh pada 9 Mei 2015.

keamanan nasional. Adanya kesalahan pemahaman tentang “keamanan” yang diartikan menjadi pemahaman sempit hanya sebagai pemahaman keamanan dalam rangka ketertiban masyarakat. Keamanan Nasional dalam hal ini “*National Security*” harus dipahami sebagai upaya untuk mempertahankan kepentingan nasional Indonesia, yaitu tetap tegaknya NKRI yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Sementara itu, menurut Riant Nugroho,<sup>19</sup> dalam merumuskan keamanan nasional, pertama-tama harus membangun pemikiran atau kerangka berpikir perumusan kebijakan keamanan nasional. Pendekatan yang digunakan adalah sekuensi, yaitu pengumpulan kembali informasi untuk menciptakan pemahaman, barulah kemudian mengembangkan kerangka kebijakan yang lebih komprehensif.<sup>20</sup> Indonesia hingga saat ini belum memiliki suatu landasan legal formal berupa Undang-Undang Keamanan Nasional yang dikarenakan masih adanya kesalahan pemahaman tentang “Keamanan” yang diartikan menjadi pemahaman sempit hanya sebagai pemahaman keamanan dalam rangka ketertiban masyarakat.

Bagi kelompok yang menolak, terutama dari kalangan LSM yang menyebut dirinya sebagai penggiat HAM dan penegak supremasi sipil, mereka selalu menyuarakan bahwa UU Kamnas akan menindas HAM dan hak-hak kebebasan sipil. Selain itu, RUU Kamnas juga dicurigai berpotensi melakukan *abuse of power* (penyalahgunaan wewenang) oleh pemerintah, khususnya aktor keamanan. Bahkan salah satu pengamat LIPI (Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia), Hermawan Sulisty, melakukan penggalangan dukungan untuk menolak masuknya RUU Kamnas ke dalam Prolegnas 2015 dengan melakukan *roadshow* ke berbagai daerah.<sup>21</sup> Hal ini dilakukan hanya semata kecurigaan terhadap RUU Kamnas yang dianggap dapat melanggar kebebasan, HAM, dan bahkan membawa Indonesia kembali ke era otoriter.

Terlepas dari pro-kontra RUU Kamnas, berbagai hal yang disuarakan tersebut pada dasarnya sudah diatur secara tegas dalam konstitusi kita. Kemerdekaan berserikat,

---

<sup>19</sup> Nugroho, Riant, “Keamanan Nasional Sebagai Kebijakan Publik”, *Jurnal Sekretariat Negara RI*, No. 24, Tahun 2012, Jakarta, hlm. 150.

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> “Pengamat: RUU Kamnas Membahayakan, buang ke tempat sampah”, dalam <https://m.tempo.co/read/news/2015/03/11/078648969/pengamat-ruu-kamnas-membahayakan-buang-ke-tempat-sampah>, 11 Maret, 2015, diunduh pada 9 April 2015.

berkumpul, dan mengeluarkan pendapat telah diatur dalam pasal 28 UUD 1945. Bahkan dalam pasal 28 tersebut masalah HAM diatur sampai dalam sepuluh ayat yang dimana ini adalah aspek yang paling banyak dicantumkan dalam konstitusi kita. Oleh karena itu, kekhawatiran yang dikembangkan oleh kalangan tertentu bahwa UU Kamnas ini akan membahayakan kehidupan berbangsa dan bernegara adalah tidak tepat. Lagi pula tidak mungkin suatu rancangan UU diajukan manakala nyata-nyata bertentangan dengan konstitusi UUD tahun 1945.

### **Aspek Kebijakan Keamanan Nasional**

Mengacu pada kebijakan Kamnas, maka hal tersebut sebenarnya adalah konsepsi yang memberikan keamanan bagi negara-pemerintah dan warga negaranya, yang biasanya disusun sebagai suatu kesatuan dokumen.<sup>22</sup> Beberapa negara pun telah menyusun kebijakan keamanan nasionalnya dalam dokumen tunggal dan sebagian negara lainnya menetapkan kebijakan keamanan nasionalnya dalam beberapa dokumen. Sementara juga ada negara yang tidak mempublikasikan dokumen-dokumen kebijakan mereka atau tidak memiliki kebijakan tertulis yang menyeluruh tentang keamanan nasionalnya. Akan tetapi, setiap negara seyogyanya menyusun kebijakan keamanan nasionalnya dan dimandatkan oleh Undang-Undang khusus (UU Kamnas) yang mengatur tentang pengelolaan Keamanan Nasional secara komprehensif.

Menurut Hermawan Sulisty, ada lima alasan utama suatu negara sebaiknya memiliki kebijakan Kamnas yang terintegrasi dan terperinci.<sup>23</sup> Hal ini dikarenakan Kamnas bertujuan (1) Untuk menjamin pemerintah membahas semua ancaman secara menyeluruh; (2) Untuk meningkatkan efektivitas sektor keamanan dengan mengoptimalkan kontribusi dari seluruh aktor keamanan; (3) Untuk memberi pedoman cara mengimplementasi kebijakan; (4) Untuk membangun konsensus domestik; dan (5) Untuk meningkatkan kepercayaan dan kerjasama regional dan internasional. Jadi kebijakan Keamanan Nasional tersebut merupakan sebuah konsepsi yang disusun dalam bentuk regulasi. Selanjutnya, regulasi tersebut dijadikan sebagai pedoman dalam

---

<sup>22</sup> Hermawan Sulisty, *Keamanan Negara Keamanan Nasional dan Civil Society*, (Jakarta:Pensil 324, 2009), hlm. 168.

<sup>23</sup> *Ibid.*

mengintegrasikan dan menyinkronkan serta mengkoordinasikan berbagai kebijakan dan strategi nasional yang terkait dengan keamanan dalam arti luas.

Konsep dan sistem keamanan nasional tidak semata-mata hanya ditentukan oleh pandangan atau dinamika eksternal dan nilai-nilai universal. Dinamika eksternal dan nilai-nilai universal memang besar pengaruhnya, tetapi yang lebih menentukan adalah falsafah hidup atau sistem nilai bangsa Indonesia sendiri. Perumusan konsep keamanan nasional dilakukan dengan pendekatan holistik yang dijiwai oleh ideologi bangsa Indonesia.<sup>24</sup> Dengan kata lain, konsep dan kebijakan keamanan nasional Indonesia bersumber pada falsafah hidup bangsa Indonesia, yaitu Pancasila. Dengan demikian, adalah sebuah kesalahan berpikir yang cukup besar apabila melihat Keamanan Nasional dari sudut pandang sempit yang mengartikan Keamanan Nasional akan membatasi kebebasan rakyat Indonesia.

Idiil Kamnas bersumber dari Pancasila, sementara konsepnya bersumber dari pembukaan UUD 1945 dan batang tubuhnya, sedangkan sistem Kamnas harus berdasarkan Peraturan dan Perundang-undangan.<sup>25</sup> Peraturan dan Perundang-undangan merupakan instrumen hukum yang dibutuhkan untuk memayungi implementasi Kamnas supaya tetap berjalan di koridor yang telah ditentukan dan tidak melanggar hukum. Oleh karena itu, demi mewujudkan dan mengimplementasikan Kamnas, maka tentunya menjadi kewajiban politik bersama pemerintah dan DPR. Terkait dengan masalah kebijakan tersebut, pemerintah sebenarnya sudah pernah mengeluarkan Peraturan Presiden No 7 tahun 2008 tentang Kebijakan Umum Pertahanan Negara yang diantaranya menyebutkan tentang Kamnas.

*“Keamanan Nasional Indonesia pada hakekatnya adalah suatu rasa aman dan damai dari bangsa Indonesia dalam Wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kepentingan keamanan nasional Indonesia merupakan kepentingan terhadap keberhasilan segala daya dan upaya untuk menjaga dan memelihara rasa aman dan damai bangsa Indonesia yang cakupannya meliputi pertahanan negara, keamanan negara, keamanan publik dan keamanan individu. Oleh karenanya, guna menjamin terwujudnya kepentingan nasional diperlukan kebijakan dan strategi nasional yang terpadu, antara kebijakan dan strategi keamanan*

---

<sup>24</sup> Bambang Darmono, *Keamanan Nasional: Sebuah Konsep dan Sistem Keamanan Bagi Bangsa Indonesia*, (Jakarta: Sekretariat Jendral Dewan Nasional Ketahanan Nasional, 2012), hlm. 41.

<sup>25</sup> *Ibid*, hlm. 48.

*nasional, kebijakan dan strategi ekonomi nasional, serta kebijakan dan strategi kesejahteraan nasional. Kebijakan dan strategi keamanan nasional itu sendiri merupakan kebulatan kebijakan dan strategi di bidang politik luar negeri, politik dalam negeri, pertahanan negara, keamanan negara, keamanan publik, dan keamanan individu. Oleh karenanya implementasi kebijakan dan strategi pertahanan negara sebagai bagian integral dari kebijakan keamanan nasional memerlukan peran serta aktif departemen/instansi lain yang menangani ekonomi nasional dan kesejahteraan nasional”<sup>26</sup>.*

Selain Perpres tersebut di atas, pemerintah juga telah mengeluarkan Inpres No 2 Tahun 2013 tentang Penanganan Gangguan Keamanan Dalam Negeri. Instruksi Presiden ini bersifat instruksional dan koordinatif yang ditujukan kepada aparat pemerintahan termasuk pemerintahan daerah dalam rangka mengefektifkan penanganan konflik yang sering terjadi. Jika dilihat dari isinya, Inpres ini menyerupai fungsi Dewan Keamanan Nasional sebagaimana disebut dalam RUU Kamnas yang diajukan pemerintah. Oleh karena pengesahan RUU Kamnas masih belum jelas, pemerintah sepertinya mencoba mengeluarkan secara bertahap beberapa regulasi yang berada pada domain kewenangannya yang secara substansi juga dimuat dalam RUU Kamnas. Strategi seperti ini memang dapat menjadi pertimbangan karena dengan cara bertahap dan lebih alamiah akan muncul kesadaran masyarakat akan perlunya kebijakan dalam pengelolaan Keamanan Nasional. Langkah lain yang juga dapat dipertimbangkan walaupun kemungkinannya relatif kecil adalah pemerintah mengeluarkan sebuah Perpu, dan selanjutnya menunggu reaksi DPR apakah akan diterima ataupun ditolak.

### **Kepentingan Mendesak Pengesahan RUU Kamnas**

Secara rasional dapat dipahami bahwa negara memang memerlukan kebijakan Keamanan Nasional guna menghadapi berbagai ancaman yang berpotensi muncul, baik dari dalam maupun luar negeri. Dalam lima tahun kedepan, Indonesia diprediksi akan tetap menghadapi ancaman-ancaman seperti kejahatan transnasional, terorisme, cyber,

---

<sup>26</sup> Perpres ini adalah dokumen *Peraturan Perundang-undangan* negara pertama yang memuat tentang Keamanan Nasional yang menggambarkan tentang keterpaduan antara kebijakan dan strategi keamanan nasional, kebijakan dan strategi ekonomi nasional, serta kebijakan dan strategi kesejahteraan nasional secara lebih jelas. UUD 1945 hanya membagi Keamanan menjadi fungsi Pertahanan dan Keamanan Negara, Pertahanan oleh TNI dan Keamanan oleh Polri.

ideologi, dan separatisme.<sup>27</sup> Masing-masing ancaman tersebut jelas mengganggu kondisi keamanan Indonesia melalui rangkaian aksi-aksi teror yang semakin bertambah dan tidak terkendali. Belum lagi ancaman yang dapat memicu konflik vertikal maupun horisontal di beberapa wilayah, khususnya di daerah. Selama dampak ancaman-ancaman tersebut masih menghiasi pemberitaan utama media nasional, maka jelas pembangunan nasional pun tidak akan berjalan, dan Indonesia akan semakin tertinggal oleh negara-negara sahabat ASEAN dan dunia.

Oleh karena itu, untuk memperkuat pertimbangan bahwa Indonesia memang memerlukan UU Kamnas sebagai instrumen hukum dalam menyelenggarakan kondisi keamanan yang lebih baik, maka ada beberapa hal yang perlu diperhatikan, yaitu:

*Pertama*, ketidakjelasan penyelenggaraan keamanan nasional terjadi karena belum adanya Peraturan Perundang-undangan yang berfungsi sebagai payung koordinasi dan sinkronisasi bagi UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, UU No. 9 Tahun 2013 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, UU No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, dan UU No 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara serta UU sektoral lainnya yang juga ada kaitannya dengan keamanan dalam arti luas. Dengan demikian, RUU Kamnas diharapkan dapat mengintegrasikan dan menyinkronkan berbagai aspek yang berpengaruh terhadap keamanan individu, publik dan keamanan negara.

*Kedua*, belum adanya lembaga atau badan yang mengintegrasikan segenap komponen. Masing-masing komponen memiliki tingkat kesertaan yang berbeda berdasarkan relevansi dan kondisi ancaman. RUU Kamnas diharapkan secara konkrit dapat mengakomodasi penanggulangan keadaan darurat secara terpadu dan sinergis, tanpa adanya tumpang tindih peran dan bersifat menyeluruh, serta mengoptimalkan potensi semua SDM termasuk masyarakat. Atas dasar hal tersebut, dalam RUU Kamnas juga dibahas tentang pembentukan Dewan Keamanan Nasional yang bertugas membantu Presiden mengambil keputusan dalam penentuan status keadaan tertib sipil, darurat sipil, darurat militer atau perang. Dewan Keamanan Nasional tersebut tidak didominasi oleh pemerintah, tetapi juga ada unsur masyarakat yang terlibat sesuai potensinya.

---

<sup>27</sup> Muhammad Hikam, *op.cit*, hlm. 343-357.

*Ketiga*, dengan adanya UU Keamanan Nasional yang digunakan sebagai dasar kebijakan, pemerintah selanjutnya dapat mengembangkan strategi Keamanan Nasional yang lebih sesuai untuk dihadapkan pada dinamika lingkungan strategis global, regional dan nasional yang dapat menjadi ancaman, gangguan dan hambatan terhadap kepentingan dan keamanan nasional Indonesia.

*Keempat*, adalah tensi politik yang masih tinggi pasca terpilihnya Presiden Jokowi, dimana hal ini dapat dilihat dari perang kritik antara kubu pemerintah dan oposisi yang justru menjadi pemberitaan media setiap hari. Belum lagi rangkaian kritikan pengamat politik terhadap belum sinkronnya antara menteri-menteri Kabinet Kerja dalam melaksanakan program pembangunan. Hal ini dapat dilihat dari perbedaan-perbedaan *statement* di media yang justru memberikan kesimpang siuran kepada publik. Apabila hal ini dibiarkan oleh pemerintah dan terus berlanjut, maka sangat berpotensi besar terhadap munculnya resistensi-resistensi dari rakyat yang dapat memunculkan aksi-aksi anarkis yang berbahaya bagi keamanan negara. Oleh karena itu, jelas UU Kamnas dibutuhkan sebagai upaya pencegahan dini terhadap ancaman-ancaman yang berpotensi muncul.

*Kelima*, adalah jumlah kelompok-kelompok garis keras yang semakin berkembang dan menyebar di berbagai wilayah Indonesia. Kelompok-kelompok teror ini muncul sebagai akibat masuknya ideologi-ideologi radikal yang semakin mudah dan bebas dikampanyekan. Belum lagi hal ini diperparah dengan fakta bahwa semakin banyak kelompok-kelompok yang menyatakan dukungannya terhadap ISIS, dan bahkan telah mendirikan cabang-cabang ISIS di nusantara. Kondisi ini jelas memperlihatkan negara kurang waspada dengan ancaman radikal yang terus berevolusi setiap tahunnya.

Tahun 2015 dan seterusnya adalah tahun-tahun kritis bagi bangsa Indonesia, apakah kita masih akan menjadi negara demokrasi yang maju atau tidak setelah itu. Apabila pergantian kepemimpinan yang sekarang tidak memberikan kepuasan bagi rakyat, maka dipastikan pemerintah akan menghadapi situasi-situasi yang lebih kompleks lagi. Hal lainnya yang menjadi pertimbangan adalah apakah Presiden saat ini mempunyai komitmen yang sama kuatnya untuk mewujudkan UU Keamanan Nasional atau tidak bagi kelangsungan hidup bangsa Indonesia.

## **Kesimpulan**

Substansi keamanan nasional meliputi banyak aspek dan dimensi yang secara keseluruhan ditujukan untuk merespons segala jenis ancaman nyata maupun yang diproyeksikan akan dihadapi Indonesia, mengingat dinamika ancaman dan persepsinya yang terus berkembang beserta aktor-aktornya. Karena sifat keamanan nasional yang sangat luas, maka diperlukan suatu kerangka konseptual yang lebih komprehensif sehingga akan mampu mewadahi sinergi dan kolaborasi antara TNI-Polri-Masyarakat sipil sebagai kekuatan yang bersifat semesta di dalam kehidupan berdemokrasi.

Dari paparan tulisan ini dapat dilihat bahwa kehadiran UU Keamanan Nasional (UU Kamnas) adalah suatu kepentingan yang mendesak dan bukan hanya merupakan upaya mendukung bagian-bagian tertentu dari aparat pertahanan dan keamanan yang seringkali diduga oleh pihak oposisi. Pro dan kontra serta perdebatan terkait pembentukan UU Keamanan Nasional ini harus segera dicari penyelesaiannya yang tidak memihak kepada kepentingan kelompok tertentu. Namun, demi terbangunnya sebuah sistem keamanan nasional di Indonesia yang lebih efektif dalam mengantisipasi berbagai ancaman strategis di masa mendatang.



## Daftar Pustaka

### Buku

- Darmono, Bambang. 2012. *Keamanan Nasional: Sebuah Konsep dan Sistem Keamanan Bagi Bangsa Indonesia*. Jakarta: Sekretariat Jendral Dewan Nasional Ketahanan Nasional.
- Hikam, Muhammad. 2014. *Menyongsong 2014-2019: Memperkuat Indonesia Dalam Dunia Yang Berubah*. Jakarta: Rumah Buku.
- Sulistyo, Hermawan. 2009. *Keamanan Negara Keamanan Nasional dan Civil Society*. Jakarta: Pensil 324.

### Jurnal

- Adian, Donny Gahral. 2012. "Ancaman Baru, Perang Konvensional". *Jurnal Pertahanan*. Vol. 1. No. 1.
- Nugroho. Riant. 2012. "Keamanan Nasional Sebagai Kebijakan Publik". *Jurnal Sekretariat Negara RI*. No. 24. Jakarta.
- Anonim. 2013. "TNI dan Polri Pasca Pemisahan: Analisis Tentang Penataan Kelembagaan Politik Dalam Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia". *Jurnal Pustaka Unpad*. Bandung.

### Website

- "Ini aspek yang perlu diperhatikan jika Pemerintah ingin rampungkan Kamnas", dalam <http://www.jurnalparlemen.com/view/8956/ini-aspek-yang-harus-diperhatikan-jika-pemerintah-ingin-rampungkan-ruu-kamnas.html>, diunduh pada 9 April 2015.
- "Sudah 115 anggota DPR Teken Hak Angket terhadap Yasonna Laoly, dalam <http://www.tempo.co/read/news/2015/03/25/078652921/Sudah-115-Anggota-DPR-Teken-Hak-Angket-terhadap-Yasonna-Laoly>, 25 Maret 2015, diunduh pada 9 April 2015.
- "Pengamat: RUU Kamnas Membahayakan, buang ke tempat sampah", dalam <http://www.tempo.co/read/news/2015/03/11/078648969/Pengamat-RUU-Kamnas-Membahayakan-Buang-ke-Tempat-Sampah>, 11 Maret 2015, diunduh pada 9 April 2015.
- "Polisi Masih Belum Penuhi Cita-Cita Reformasi", dalam <http://www.cnnindonesia.com/nasional/20150302052015-20-35920/polisi-masih-belum-penuhi-cita-cita-reformasi/>, 2 Maret 2015, diunduh pada 7 Maret 2015.
- "Timeline: Arab Spring", dalam <http://www.aljazeera.com/indepth/interactive/2013/12/timeline-arab-spring-20131217114018534352.html>, diunduh pada 7 Maret 2015.

### Lain-lain

- Ariel, Ganjar. 2013. "Membentuk Rezim Maritim Untuk Mengatasi Ancaman Terorisme Maritim Di Selat Malaka". Tugas Akhir Modul 7 (Asia Pacific Security) Defence Management.
- Diskusi internal DAS BIN bersama pakar hukum tata negara Prof. Dr. Saldi Isra di gedung DAS BIN, 18 Maret 2015.
- "Documented Civillian Death from Violence", diambil dari Iraq Count Database, Iraq Body Count (IBC), 2014.
- "Lingkungan Strategis Perlu Ditelaah dan Dikaji". Newsletter Lemhanas RI. Edisi Maret, 2013.

Pidato Prof. Dr. AM Hendropriyono pada seminar internasional terorisme dengan tema  
“Indonesia’s Response to The Challenges of Terrorism and ISIS”, JIEXPO, Jakarta, Maret,  
2015.

Pernyataan Asrena Kapolri Irjen Tito Karnavian, yang dilansir oleh Tempo, 22 Maret, 2015.