

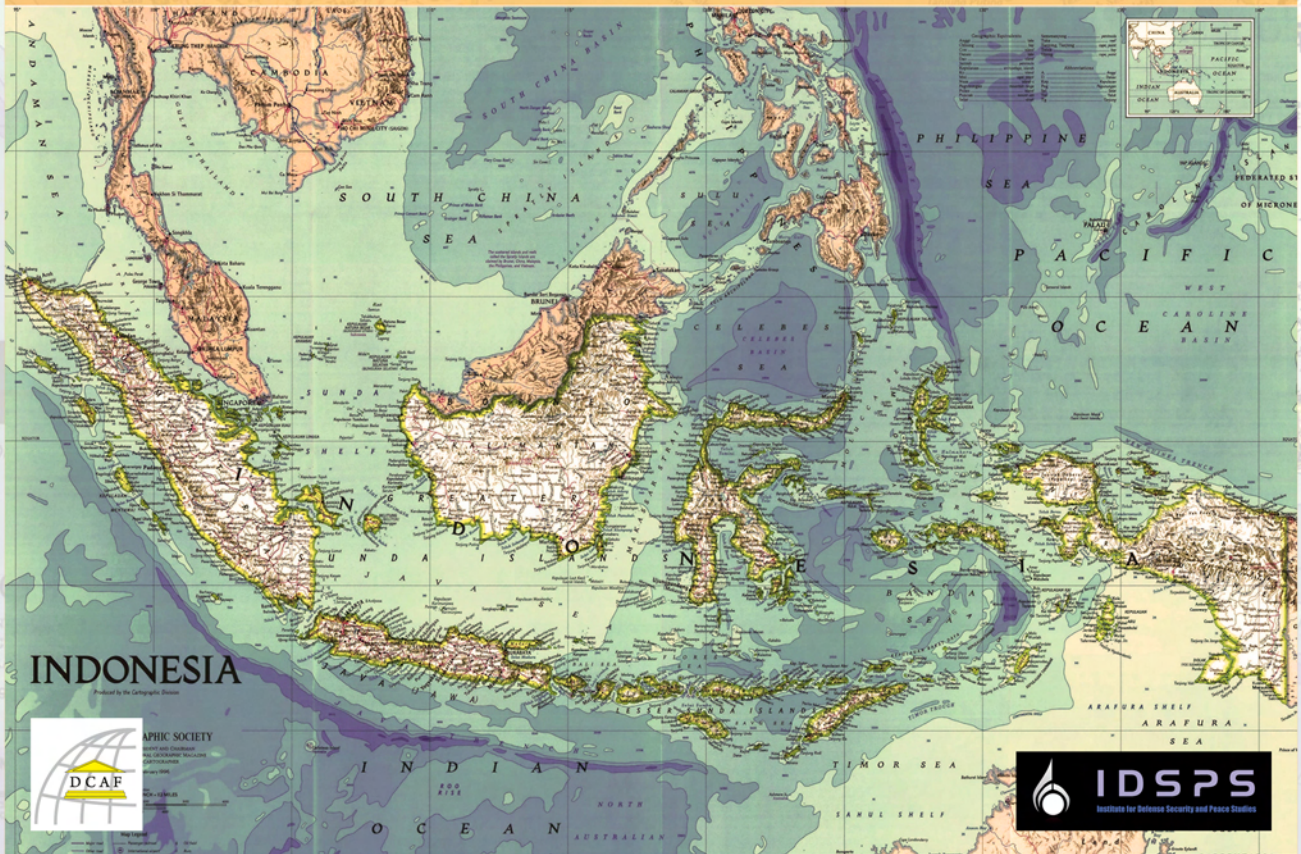
TOOLS

1

Panduan Pelatihan Tata Kelola Sektor Keamanan untuk Organisasi Masyarakat Sipil: Sebuah Toolkit

Reformasi Sektor Keamanan: Sebuah Pengantar

Ikrar Nusa Bhakti





Federal Republic of Germany Foreign Office

The creation, translation and publication of this CSO toolkit has been funded by the Foreign Office of the Federal Republic of Germany. The Project is a component of DCAF's Parliamentary and Civil Society Democratic Security Sector Oversight Capacity Building Programme in Indonesia which is fully-funded by the Foreign Office of the Federal Republic of Germany.

Perumusan, penerjemahan dan publikasi dari *Toolkit* ini didanai oleh Kementerian Luar Negeri Republik Federal Jerman. Proyek ini merupakan bagian dari Program Kerjasama DCAF di Indonesia mengenai Penguatan Kapasitas Pengawasan Demokratis Sektor Keamanan oleh Parlemen dan Masyarakat Sipil yang didanai sepenuhnya oleh Kementerian Luar Negeri Republik Federal Jerman.

Reformasi Sektor Keamanan: Sebuah Pengantar

Ikrar Nusa Bhakti

Penulis

Ikrar Nusa Bhakti adalah professor riset bidang *intermestic affairs* di Pusat Penelitian Politik-LIPI. Anggota Pokja ProPatria untuk Reformasi Sektor Keamanan dan anggota tim perumus RUU Intelijen versi masyarakat Sipil yang dimotori oleh Pacivis Universitas Indonesia dan Simpul Aliansi Nasional untuk Demokratisasi Intelijen (SANDI).

Editor

Sri Yunanto
Papang Hidayat
Mufti Makaarim A.
Wendy Andhika Prajuli
Fitri Bintang Timur
Dimas Pratama Yudha

Tim Database

Rully Akbar
Keshia Narindra
R. Balya Taufik H.
Munandar Nugraha
Febtavia Qadarine
Dian Wahyuni

Pengantar

Institute for Defense, Security and Peace Studies (IDSPS) menyampaikan terimakasih kepada seluruh pihak yang menjadi kontributor *Tool* ini, yaitu Ikrar Nusa Bhakti, Al-A'raf, Beni Sukadis, Jaleswari Pramodhawardani, Mufti Makaarim, Bambang Widodo Umar, Ali. A Wibisono, Dian Kartika, Indria Fernida, Hairus Salim, Irawati Harsono, Fred Schreier, Stefan Imobersteg, Bambang Kismono Hadi, Machmud Syafrudin, Sylvia Tiwon, Monica Tanuhandaru, Ahsan Jamet Hamidi, Hans Born, Matthew Easton, Kristin Flood, dan Rizal Darmaputra. IDSPS juga menyampaikan terima kasih kepada Tim pendukung penulisan naskah *Tools* ini, yaitu Sri Yunanto, Papang Hidayat, Zainul Ma'arif, Wendy A. Prajuli, Dimas P Yudha, Fitri Bintang Timur, Amdy Hamdani, Jarot Suryono, Rosita Nurwijayanti, Meirani Budiman, Nurika Kurnia, Keshia Narindra, R Balya Taufik H, Rully Akbar, Barikatul Hikmah, Munandar Nugraha, Febtavia Qadarine, Dian Wahyuni dan Heri Kuswanto. Terima kasih sebesar-besarnya juga disampaikan kepada Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) atas dukungannya terhadap program ini, terutama mereka yang terlibat dalam diskusi dan proses penyiapan naskah ini, yaitu Philip Fluri, Eden Cole dan Stefan Imobersteg. IDSPS juga menyampaikan terima kasih kepada Kementerian Luar Negeri Republik Federal Jerman atas dukungan pendanaan program ini.

Tool Reformasi Sektor Keamanan: Sebuah Pengantar

Tool Reformasi Sektor Keamanan: Sebuah Pengantar ini adalah bagian dari Panduan Pelatihan Tata Kelola Sektor Keamanan untuk Organisasi Masyarakat Sipil: Sebuah *Toolkit*. *Toolkit* ini dirancang untuk memberikan pengenalan praktis tentang RSK di Indonesia bagi para praktisi, advokasi dan pembuat kebijakan disektor keamanan. *Toolkit* ini terdiri dari 17 *Tool* berikut :

1. Reformasi Sektor Keamanan: Sebuah Pengantar
2. Peran Parlemen Dalam Reformasi Sektor Keamanan
3. Departemen Pertahanan dan Penegakan Supremasi Sipil Dalam Reformasi Sektor Keamanan
4. Reformasi Tentara Nasional Indonesia
5. Reformasi Kepolisian Republik Indonesia
6. Reformasi Intelijen dan Badan Intelijen Negara
7. Desentralisasi Sektor Keamanan dan Otonomi Daerah
8. Hak Asasi Manusia, Akuntabilitas dan Penegakan Hukum di Indonesia
9. Polisi Pamongpraja dan Reformasi Sektor Keamanan
10. Pengarusutamaan Gender di Dalam Tugas-Tugas Kepolisian
11. Pemilihan dan Rekrutmen Aktor-Aktor Keamanan
12. Pasukan Penjaga Perdamaian dan Reformasi Sektor Keamanan
13. Pengawasan Anggaran dan Pengadaan di Sektor Keamanan
14. Komisi Intelijen
15. Program Pemolisian Masyarakat
16. Kebebasan Informasi dan Reformasi Sektor Keamanan
17. Manajemen Perbatasan dan Reformasi Sektor Keamanan

IDSPS

Institute for Defense, Security and Peace Studies (IDSPS) didirikan pada pertengahan tahun 2006 oleh beberapa aktivis dan akademisi yang memiliki perhatian terhadap advokasi Reformasi Sektor Keamanan (*Security Sector Reform*) dalam bingkai penguatan transisi demokrasi di Indonesia paska 1998. IDSPS melakukan kajian kebijakan pertahanan keamanan, resolusi konflik dan hak asasi manusia (*policy research*) mengembangkan dialog antara berbagai stakeholders (masyarakat sipil, pemerintah, legislatif, dan institusi lainnya) terkait dengan kebijakan untuk mengakselerasi proses reformasi sektor keamanan, memperkuat peran serta masyarakat sipil dan mendorong penyelesaian konflik dan pelanggaran hukum secara bermartabat.

DCAF

Pusat Kendali Demokratis atas Angkatan Bersenjata Jenewa (DCAF, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces) mempromosikan tata kelola pemerintahan yang baik dan reformasi sektor keamanan. Pusat ini melakukan penelitian tentang praktek-praktek yang baik, mendorong pengembangan norma-norma yang sesuai ditingkat nasional dan internasional, membuat usulan-usulan kebijakan dan mengadakan program konsultasi dan bantuan di negara yang membutuhkan. Para mitra DCAF meliputi para pemerintah, parlemen, masyarakat sipil, organisasi-organisasi internasional dan para aktor sektor keamanan seperti misalnya polisi, lembaga peradilan, badan intelijen, badan keamanan perbatasan dan militer.

Layout

Nurika Kurnia
Foto Sampul © <http://map.vbgood.com/Indonesiamap.jpg>, 2009
Ilustrasi cover Nurika Kurnia

© IDSPS, DCAF 2009
Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

Dicetak oleh IDSPS Press

Jl. Teluk Peleng B.32, Komplek TNI AL Rawa Bumbu Pasar Mlunggu, 12520 Jakarta-Indonesia.
Telp/Fax +62 21 780 4191
www.idspis.org

Kata Pengantar

Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF)

Tool Pelatihan untuk Organisasi Masyarakat Sipil (OMS) dalam Kajian Reformasi Sektor Keamanan ini ditujukan khususnya untuk membantu mengembangkan kapasitas OMS Indonesia untuk melakukan riset, analisis dan monitoring terinformasi atas isu-isu kunci pengawasan sector keamanan. *Tool* ini juga bermaksud untuk meningkatkan efektivitas aksi lobi, advokasi dan penyadaran akan pengawasan isu-isu keamanan yang dilakukan oleh institusi-institusi demokrasi, masyarakat sipil, media dan sektor keamanan.

Kepentingan mendasar aktivitas OMS untuk menjamin peningkatan transparansi dan akuntabilitas di seluruh sektor keamanan telah diakui sebagai instrumen kunci untuk memastikan pengawasan sektor keamanan yang efektif. Keterlibatan publik dalam pengawasan demokrasi adalah krusial untuk menjamin akuntabilitas dan transparansi diseluruh sektor keamanan. Keterlibatan OMS di ranah kebijakan keamanan memberi kontribusi besar pada akuntabilitas dan tata kelola pemerintahan yang baik: OMS tidak hanya bertindak sebagai pengawas (watchdog) pemerintah tapi juga sebagai pedoman kepuasan publik atas kinerja institusi dan badan yang bertanggungjawab atas keamanan publik dan pelayanan terkait. Aktivitas seperti memonitor kinerja, kebijakan, ketaatan pada hukum dan HAM yang dilakukan pemerintah semua memberi masukan pada proses ini.

Sebagai tambahan, advokasi oleh kelompok-kelompok masyarakat sipil mewakili kepentingan komunitas-komunitas lokal dan kelompok-kelompok individu bertujuan sama yang membantu memberi suara pada aktor-aktor termarginalisasi dan membawa proses perumusan kebijakan pada jendela perspektif yang lebih luas lagi. Konsekuensinya, OMS memiliki peran penting untuk dijalankan, tak hanya di negara demokratis tapi juga di negara-negara paskakonflik, paskaotoritarian dan non demokrasi, dimana aktivitas OMS masih mampu mempengaruhi pengambilan keputusan para elit yang memonopoli proses politik.

Tapi kemampuan aktor-aktor masyarakat sipil untuk berpartisipasi secara efektif dalam pengawasan sektor keamanan bergantung pada kompetensi pokok dan juga kapasitas institusi organisasi mereka. OMS harus memiliki kemampuan-kemampuan inti dan alat-alat untuk terlibat secara efektif dalam isu-isu pengawasan keamanan dan reformasi peradilan. Sering kali, kapasitas OMS tidak seimbang dan terbatas, karena kurangnya sumber daya manusia, keuangan, organisasi dan fisik yang dimiliki. Pengembangan kapasitas relevan pada kelompok-kelompok masyarakat sipil biasanya melibatkan peningkatan kemampuan, pengetahuan dan praktik untuk melakukan analisa kebijakan, advokasi dan pengawasan, seiring juga dengan kegiatan manajemen internal, manajemen keuangan, penggalangan dana dan penjangkauan keluar.

OMS dapat berkontribusi dalam reformasi sektor keamanan dan pemerintahan melalui banyak cara, antara lain:

- Memfasilitasi dialog dan debat mengenai masalah-masalah kebijakan
- Mendidik politisi, pembuat kebijakan dan masyarakat mengenai isu-isu spesifik terkait
- Memberdayakan kelompok dan publik melalui pelatihan dan peningkatan kesadaran untuk isu-isu spesifik
- Membagi informasi dan ilmu pengetahuan khusus mengenai kebutuhan dan kondisi local dengan para pembuat kebijakan, parlemen dan media
- Meningkatkan legitimasi proses kebijakan melalui pencakupan lebih luas akan kelompok-kelompok maupun perspektif-perspektif sosial yang ada
- Mendukung kebijakan-kebijakan keamanan yang representatif dan responsif akan komunitas lokal
- Mewakili kepentingan kelompok-kelompok dan komunitas-komunitas yang ada di lingkungan kebijakan
- Meletakkan isu keamanan dalam agenda politik
- Menyediakan sumber ahli, informasi dan perspektif yang independen
- Melakukan riset yang relevan dengan kebijakan
- Menyediakan informasi khusus dan masukan kebijakan
- Mempromosikan transparansi dan akuntabilitas institusi-institusi keamanan
- Mengawasi/memonitor reformasi dan implementasi kebijakan
- Menjaga keberlangsungan pengawasan kebijakan
- Mempromosikan pemerintah yang responsif

- Menciptakan landasan yang secara pasti mempengaruhi kebijakan dan legitimasi badan-badan di level eksekutif sesuai dengan kepentingan masyarakat
- Memfasilitasi perubahan demokrasi dengan menjaga pelaksanaan minimal standar hak asasi manusia dalam rejim demokratis dan non demokratis
- Menciptakan dan memobilisasi oposisi publik sistematis yang besar terhadap pemerintahan lokal dan nasional yang non demokratis dan non representatif

Menjamin dibangun dan dikelola secara baik sektor keamanan yang akuntabel, responsif dan hormat akan segala bentuk hak asasi manusia adalah bagian dari kehidupan yang lebih baik. Pengembangan kapasitas OMS untuk memberi informasi dan mendidik publik akan prinsip-prinsip pengawasan dan akuntabilitas sektor keamanan, serta norma-norma internasional akan akuntabilitas dan tata kelola pemerintahan yang baik hādala satu cara untuk membangun dukungan dan tekanan di bidang ini.

Sejak 1998, demokrasi Indonesia yang semakin berkembang dan kebangkitannya sebagai aktor kunci ekonomi Asia telah memberi latar belakang pada debat reformasi sektor keamanan paska-Suharto. Fokus dari perdebatan reformasi sektor keamanan adalah kebutuhan akan peningkatan transparansi dan akuntabilitas dalam hal kebijakan, praktik di lapangan dan penganggaran. Beberapa inisiatif yang terjadi berjalan tanpa mendapat masukan dari komunitas OMS Indonesia.

Institute for Defence, Security and Peace Studies (IDSPS) telah mengelola pembuatan, implementasi dan publikasi dari *Tool* Pelatihan ini sebagai sebuah komponen dari pekerjaan yang terus berjalan di bidang hak asasi manusia dan tata kelola sektor keamanan yang demokratis di Indonesia. *Tool* ini merupakan kerangka kunci permasalahan dalam pengawasan sektor keamanan yang mudah dipahami sehingga OMS di luar Jakarta dapat mempelajari dan memiliki akses pada konsep-konsep kunci dan sumber daya relevan untuk menjalankan tugas mereka di tingkat lokal.

Proyek ini adalah satu dari tiga proyek yang ditangani antara IDSPS dan *Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces* (DCAF), sementara proyek lainnya berfokus pada membangun kapasitas OMS di seluruh kawasan Indonesia untuk bekerja sama dalam isu-isu tata kelola sektor keamanan melalui berbagai pelatihan (*workshop*) dan pembuatan Almanak Hak Asasi Manusia dalam Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia. *Tool* ini menggambarkan kapasitas komunitas OMS Indonesia untuk menganalisa isu-isu pengawasan sektor keamanan dan mengadvokasi reformasi jangka panjang, *tool* ini juga mengindikasikan kepemilikan lokal yang menjadi pendorong internal dari proses reformasi sektor keamanan Indonesia.

Akhirnya, DCAF berterimakasih pada dukungan Kementerian Luar Negeri Republik Jerman yang mendanai keseluruhan proyek ini sebagai bagian dari program dua tahun untuk mendukung pengembangan kapasitas dari reformasi sektor keamanan di Indonesia di seluruh institusi demokrasi, masyarakat sipil, media dan sektor keamanan.

Jenewa, Agustus 2009

Eden Cole
Deputy Head Operations NIS
and Head Asia Task Force

Kata Pengantar

Institute for Defense, Security and Peace Studies (IDSPS)

Penelitian Institute for Defense, Security and Peace Studies (IDSPS) tentang Efektivitas Strategi Organisasi Masyarakat Sipil dalam Advokasi Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia 1998-2006 (Jakarta: IDSPS, 2008), IDSPS menyimpulkan bahwa kalangan masyarakat sipil telah melakukan pelbagai upaya untuk mendorong, mempengaruhi dan mengawasi proses-proses reformasi sektor keamanan (RSK), terutama paska 1998. Upaya-upaya tersebut dilakukan seiring dengan transisi politik di Indonesia dari Rezim Orde Baru yang otoriter menuju satu rezim yang lebih demokratis dan menghargai Hak Asasi Manusia.

Pelbagai upaya yang telah dilakukan kelompok-kelompok Organisasi Masyarakat Sipil (OMS) tersebut antara lain berupa: (1) pengembangan wacana-wacana RSK, (2) advokasi reformulasi dan penyusunan legislasi atau kebijakan strategis maupun operasional di sektor keamanan, (3) dorongan akuntabilitas dan transparansi dalam proses penyusunan dan pelaksanaan kebijakan keamanan, dan (4) pengawasan dan komplain atas penyalahgunaan dan penyimpangan kewenangan serta pelanggaran hukum yang melibatkan para pihak di level aktor keamanan, pemerintah dan parlemen, serta memastikan adanya pertanggungjawaban hukum atas pelanggaran-pelanggaran tersebut.

Dalam beberapa tahun terakhir, IDSPS mencatat bahwa peran-peran OMS dalam mengawal RSK pada masa pemerintahan Megawati Soekarnoputri dan pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono umumnya bergerak dalam orientasi yang tersebar, parsial, tanpa konsensus dan distribusi peran yang ketat, serta terkesan lebih pragmatis bila dibanding dengan perannya dalam 2 periode pemerintahan sebelumnya —pemerintahan B. J. Habibie dan pemerintahan Abdurrahman Wahid.

Kecenderungan ini di satu sisi menunjukkan bahwa tantangan advokasi RSK seiring dengan perjalanan waktu, dimana konsentrasi dan kemauan politik pemerintah cenderung menurun sehingga strategi dan pola advokasi OMS berubah. Di sisi lain, seiring dengan tumbanganya Rezim Soeharto sebagai musuh bersama, kemungkinan terjadi kegamangan dalam hal isu dan strategi advokasi juga muncul.

Ini ditunjukkan dalam temuan IDSPS lainnya perihal fakta bahwa OMS belum dapat menindaklanjuti opini dan wacana yang telah dikembangkannya hingga menjadi wacana kolektif pemerintah, DPR dan masyarakat sipil. Strategi advokasi yang dijalankan OMS belum diimbangi dengan penyiapan perangkat organisasi yang kredibel, jaringan kerja yang solid, komunikasi dan diseminasi informasi kepada publik yang kontinyu, serta pola kerja dan jaringan yang konsisten.

Mengingat OMS merupakan salah satu kekuatan sentral dalam mengawal transisi demokrasi dan RSK sebagaimana terlihat dalam perubahan rezim politik Indonesia tahun 1997-1998, maka OMS dipandang perlu melakukan konsolidasi dan reformulasi strategi advokasinya seiring perubahan politik nasional dan global serta dinamika transisi yang kian pragmatis. Paling tidak OMS dapat memulai upaya konsolidasi dan reformasi strategi advokasinya dengan mengevaluasi dan mengkritik pengalaman advokasi yang telah dilakukannya sembari melihat efektivitas dan persinggungan stretegis di lingkungan OMS dalam memastikan tercapainya tujuan RSK.

Penelitian IDSPS menyimpulkan setidaknya ada tiga pola advokasi RSK yang bisa dilakukan lebih lanjut oleh OMS. Pertama, menguatkan pengaruh di internal pemerintah dan pengambil kebijakan. Kedua, menjaga konsistensi peran kontrol dan kelompok penekan terhadap kebijak-kebijakan strategis di sektor keamanan. Ketiga, memperkuat wacana dan pemahanan tentang urgensi RSK yang dikembangkan.

Berdasarkan pada temuan dan rekomendasi penelitian IDSPS di atas, muncul serangkaian inisiatif untuk menyusun agenda kerja penguatan OMS dalam mengadvokasi RSK, antara lain berupa diseminasi wacana, pelatihan-pelatihan serta upaya-upaya advokasi lainnya.

Buku Panduan Pelatihan Tata Kelola Sektor Keamanan Untuk Organisasi Masyarakat Sipil; Sebuah Toolkit, merupakan serial Tool yang terdiri dari 17 topik isu-isu RSK yang relevan di Indonesia, yang disusun dan diterbitkan untuk menunjang agenda kerja penguatan OMS dalam mengadvokasi RSK di atas. Seluruh topik dan modul disusun oleh sejumlah praktisi dan ahli dalam isu-isu RSK yang selama ini terlibat aktif dalam advokasi agenda dan kebijakan strategis di sektor keamanan. Penulisan dan penerbitan Tools ini merupakan kerjasama antara IDSPS dengan Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), dengan dukungan pemerintah Republik Federal Jerman.

Dengan adanya buku Panduan Pelatihan Tata Kelola Sektor Keamanan Untuk Organisasi Masyarakat Sipil; Sebuah Toolkit ini, seluruh pihak yang berkepentingan melakukan advokasi RSK dan mendorong demokratisasi sektor keamanan dapat memiliki tambahan referensi dan informasi, sehingga upaya untuk mendorong kontinuitas advokasi RSK seiring dengan upaya mendorong demokratisasi di Indonesia dapat berjalan maksimal.

Jakarta, 8 September 2009

Mufti Makaarim A
Direktur Eksekutif IDSPS

Daftar Isi

| | |
|---|-----|
| Akronim | vii |
| 1. Pengantar | 1 |
| 2. Kendala Membangun TNI yang Profesional | 4 |
| 3. Reformasi Polri | 10 |
| 4. Reformasi Intelijen | 13 |
| 5. Perlunya Pengawasan Intelijen | 16 |
| 5.1. Jaring-Jaring Pengawasan Intelijen | 16 |
| 6. Penutup | 18 |
| 7. Daftar Pustaka | 22 |
| 8. Bacaan Lanjutan | 22 |
| 9. Lampiran | 23 |

Akronim

| | |
|-----------------|---|
| ABRI | Angkatan Bersenjata Republik Indonesia |
| AD | Angkatan Darat |
| APBN | Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara |
| ASIS | Australian Secret Intelligent Service |
| BIN | Badan Intelijen Negara |
| CIA | Centre Intelligence Agency |
| CSO | Civil Society Organization |
| DK-PBB | Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa |
| DPD | Dewan Perwakilan Daerah |
| DPR | Dewan Perwakilan Rakyat |
| DPRD | Dewan Perwakilan Rakyat Daerah |
| DPRD-GR | Dewan Perwakilan Rakyat Daerah-Gotong Royong |
| DPR-GR | Dewan Perwakilan Rakyat-Gotong Royong |
| GCPP | Government's Global Conflict Prevention Pool |
| HAM | Hak Asasi Manusia |
| KIRIN | Kerja Indonesia untuk Reformasi Intelijen Negara |
| Kowil | Komando Kewilayahan |
| Kowilhan | Komando Wilayah Pertahanan |
| LIPI | Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia |
| LSM | Lembaga Swadaya Masyarakat |
| MDGs | Millennium Development Goals |
| MPR | Majelis Pemusyawaratan Rakyat |
| MPRS | Majelis Pemusyawaratan Rakyat Sementara |
| NKRI | Negara Kesatuan Republik Indonesia |
| OECD-DAC | The Organization for Economic Co-Operation and Development-Development Assistance Committee |
| Polri | Kepolisian Republik Indonesia |
| RSK | Reformasi Sektor Keamanan |
| RUU | Rancangan Undang-Undang |
| SANDI | Simpul Aliansi Nasional untuk Demokratisasi Intelijen |
| SASS | South African Secret Service |
| SSR | Security Sector Reform |
| TNI | Tentara Nasional Indonesia |
| UU | Undang-Undang |

Reformasi Sektor Keamanan : Sebuah Pengantar

1. Pengantar

Tanpa terasa, lebih dari sepuluh tahun sudah reformasi bergulir. Awalnya, mahasiswa yang bergerak pada 1998 menginginkan terjadinya reformasi total di segala bidang. Sejalan dengan itu, berbagai kelompok masyarakat sipil berupaya agar reformasi sektor keamanan (*security sector reform*) juga berjalan searah dengan reformasi politik untuk membangun suatu sistem demokrasi yang diidam-idamkan. Namun kenyataan di sana sini menunjukkan betapa hal tersebut masih menjadi impian yang amat panjang. Terlepas dari berbagai kendala yang ada, satu hal terpenting bagi masyarakat sipil ialah agar kita tetap memiliki semangat dan daya tahan yang tinggi agar cita-cita reformasi menjadi kenyataan. Demokrasi memang bukan tujuan akhir dari reformasi total, melainkan bagaimana melalui sistem demokrasi itu negeri yang kita cintai ini dapat mencapai masyarakat yang adil dan makmur, bebas dari ketakutan dan terjadi checks and balances dalam sistem politik yang berjalan.

Secara khusus, reformasi sektor keamanan, khususnya reformasi TNI, Polri dan Intelijen Negara, masih menunjukkan berbagai kendala. Reformasi TNI dan Polri dapat dikatakan baru menyentuh aspek-aspek legal (hukum) dan struktural yang amat terbatas, dan belum menyentuh aspek-aspek budaya tingkah laku aparat-aparatnya. Sedangkan reformasi intelijen dapat dikatakan masih sedang merangkak dan belum ada aturan hukumnya. Rancangan Undang-Undang (RUU) Intelijen yang digagas oleh Badan Intelijen Negara (BIN) hanya sebatas ingin memberikan payung hukum bagi institusi-institusi intelijen negara, namun belum menyentuh aspek-aspek praktek-praktek intelijen yang boleh dan tidak boleh dilakukan, dan aspek-aspek pengawasan intelijen negara.

RSK adalah sebuah konsep reformasi di bidang keamanan yang :

1. Bersifat holistik, mulai dari aktor, disiplin dan aktivitas;
2. Bergerak di dalam prinsip dan norma demokratis;
3. Dengan demikian tujuan akhir dari SSR adalah terbentuknya sebuah sistem keamanan nasional yang integratif, demokratis dan humanis.

Lebih khusus lagi, terlalu naif dan membahayakan jika reformasi sektor keamanan secara privilege diserahkan kepada institusi-institusi TNI, Polri dan Intelijen Negara, tanpa mengikutsertakan berbagai kalangan pemangku kepentingan, seperti politisi, akademisi, lembaga-lembaga non-pemerintah, praktisi hukum dan kalangan masyarakat sipil lainnya. Karena jika ini diserahkan kepada ketiga institusi tersebut, aturan legal yang mereka buat tentunya hanya ingin memberi kerangka hukum bagi aktivitas keseharian mereka. Jika ini terjadi, berarti kita memberikan cek kosong bagi institusi-institusi tersebut untuk membuat aturan-aturan perundang-undangan yang sesuai dengan kepentingan-kepentingan sektoral mereka. Lebih buruk lagi, reformasi internal yang ketiga institusi tersebut jalankan tentunya sesuai dengan yang mereka inginkan, dengan definisi keamanan negara yang tidak berubah, yaitu bagaimana mencapai stabilitas keamanan untuk kepentingan negara (baca: pemerintah yang berkuasa dan ketiga institusi tersebut) dengan menafikan keamanan insani (*human security*). Pada gilirannya, reformasi internal semacam itu hanya akan membuka kotak pandora, yaitu secara lambat tapi pasti metamorfosa peran sosial politik ketiga institusi itu seperti pada masa Orde Baru akan menjelma kembali dalam bentuknya yang lain. Alih-

Reformasi Sektor Keamanan (RSK) atau *Security Sector Reform* (SSR) merupakan sebuah konsep untuk mereformasi atau membangun kembali sektor keamanan negara sejalan dengan prinsip demokrasi, profesionalisme dan penegakan HAM. Bahkan, RSK juga dapat dikaitkan sebagai bagian dari tren internasional dalam memberikan perlindungan terhadap keamanan insani (*human security*) setiap manusia.

Konsep ini pertama kali muncul pada awal 1990-an di Eropa Timur. RSK dilaksanakan ketika sector keamanan di sebuah negara mengalami disfungsi dan kehilangan kemampuan untuk memberikan keamanan pada negara dan warga negaranya secara efektif dan sejalan dengan prinsip-prinsip demokratis.

Terkait dengan definisi, hingga hari ini belum ada kesepakatan bersama diantara masyarakat internasional dalam mendefinisikan pengertian RSK. Dalam kebutuhan menjelaskan definisi RSK, tulisan ini akan mengambil tiga contoh definisi yang masing-masing diberikan oleh Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-bangsa (DK-PBB), *UK Government's Global Conflict Prevention Pool* (GCPP) dan *The Organisation for Economic Co-operation and Development-Development Assistance Committee* (OECD-DAC).

DK-PBB menulis,

"Dewan Keamanan PBB meyakini bahwa RSK 'penting untuk konsolidasi perdamaian dan stabilitas, mempromosikan penurunan kemiskinan, peratutan hukum dan tata kelola pemerintahan yang baik, meningkatkan otoritas legal pemerintah, dan mencegah negara jauh ke dalam konflik". Oleh karena itu, Dewan Keamanan menekankan bahwa reformasi sektor keamanan harus didorong oleh konteks dan kebutuhannya akan bervariasi dari satu situasi ke situasi lain. Dewan Keamanan mendukung negara untuk memformulasikan program reformasi sektor keamanannya secara holistik yang mencakup rencana strategis, struktur institusi, manajemen sumberdaya, kapasitas operasional, pengawasan sipil dan tata kelola pemerintahan yang baik. Dewan Keamanan menekankan kebutuhan akan realisasi yang seimbang di semua aspek reformasi sektor keamanan, termasuk kapasitas institusi, kemampuan pembayaran (affordability) dan keberlangsungan dari program-program tersebut. Dewan Keamanan melihat keterkaitan antaran reformasi sektor keamanan dan faktor-faktor penting lain dalam stabilisasi dan rekonstruksi, antara lain keadilan transisi, pelucutan senjata, demobilisasi, repatriasi/pembayaran ganti rugi, reintegrasi dan rehabilitasi dari mantan pejuang, kontrol atas senjata kecil dan ringan, termasuk juga isu-isu kesetaraan jender, anak dan konflik bersenjata, dan hak asasi manusia".

Sementara GCPP mendefinisikan RSK sebagai,

"sebuah konsep luas yang meliputi berbagai disiplin ilmu, actor dan aktivitas. Dalam bentuk yang paling sederhana, RSK merujuk pada kebijakan yang berkaitan dengan isu-isu keamanan, legislasi, structural dan pengawasan, semua dalam kerangka norma-norma dan prinsip-prinsip demokrasi." "

Sedangkan menurut OECD-DAC, RSK adalah,

"bertujuan untuk meningkatkan negara-negara partner untuk memenuhi cakupan kebutuhan keamanan dalam masyarakat mereka melalui cara yang konsisten dengan norma-norma demokrasi dan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik, transparansi dan peraturan hukum. RSK mencakup, dan juga lebih dari, fokus sempit bantuan keamanan tradisional dalam pertahanan, intelijen dan kepolisian."

Sumber: GFN-SSR, *A Beginner's Guide to Security Sector Reform* (SSR), Maret 2007, <http://www.peacewomen.org/resources/SSR/Gender&SSR.pdf>

RSK memiliki 4 dimensi penting yaitu:

- Dimensi politik: penerapan prinsip kontrol sipil atas lembaga-lembaga keamanan dan lembaga-lembaga yang terkait dengan sektor keamanan.
- Dimensi institusional: transformasi fisik dan teknis atas lembaga-lembaga keamanan.
- Dimensi ekonomi: dimensi ini terkait dengan penganggaran dan pembiayaan lembaga-lembaga keamanan.
- Dimensi sosial: ini terkait dengan peran pengawasan yang dilakukan masyarakat sipil atas kebijakan-kebijakan dan program-program keamanan.

Sumber: OECD DAC, *Security System Reform and Governance Guidelines*, 2004, <http://www.oecd.org/dataoecd/8/39/31785288.pdf>

alih kematangan demokrasi yang terbentuk, malah demokrasi itu sendiri akan berada di ujung tanduk.

Secara umum, reformasi sektor keamanan tidak saja melingkupi aktor-aktor konvensional seperti TNI, POLRI dan BIN, namun juga termasuk aktor-aktor lain seperti Parlemen, Departemen Pertahanan, serta Pemerintah Daerah dan Institusi Satuan Polisi Pamong Praja. Dari sisi isu, reformasi sektor keamanan terkait dengan isu-isu seperti otonomi daerah, penegakan Hak Asasi Manusia, pengarusutamaan gender, polisi masyarakat, anggaran dan pembiayaan sektor keamanan, seleksi dan pengawasan terhadap aktor-aktor keamanan, komisi pengawas intelijen, manajemen perbatasan, kebebasan informasi, serta peran penjagaan perdamaian.

Seluruh isu-isu di atas dirangkum dalam serial Tools ini, dengan pertimbangan bahwa ini merupakan sekumpulan tema dan isu yang dipandang relevan dengan advokasi reformasi sektor keamanan yang dilakukan oleh sejumlah organisasi masyarakat sipil di Indonesia.

Seperti telah disebutkan di atas, reformasi sektor keamanan yang terjadi di dalam tubuh TNI dan Polri, barulah pada tahapan awal atau generasi pertama, yaitu baru pada tahapan terbentuknya UU No 2/2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, UU

No 3/2002 tentang Pertahanan Negara, dan UU No 34/2004 tentang Tentara Nasional Indonesia. Berbagai perangkat UU lain yang terkait dengan TNI dan Polri masih harus dibuat agar kedua institusi tersebut dapat menjadi masing-masing sebagai kekuatan pertahanan dan keamanan negara yang profesional dan patut dibanggakan oleh seluruh rakyat Indonesia. TNI dan Polri secara institusional dan bersamaan juga sudah keluar dari peran sosial politik mereka, seperti tidak lagi berada di MPR, DPR, DPD dan DPRD. Namun, Panglima TNI dan Kapolri masih ikut di dalam sidang-sidang kabinet, yang berarti secara langsung atau tak langsung menjadi anggota kabinet. Idealnya TNI dan Polri diwakili oleh kementerian sipil. Generasi kedua reformasi TNI dan Polri masih belum terbentuk, yaitu adanya kerangka kerja demokratik yang memungkinkan lembaga-lembaga perwakilan politik dan *Civil Society Organization* (CSO) dapat berpartisipasi aktif untuk mengawal jalannya reformasi itu, sehingga kedua institusi itu benar-benar profesional dan menjalankan tugas, fungsi dan perannya sesuai dengan UU yang berlaku.

Lebih parah lagi ialah institusi-institusi intelijen negara yang masih belum berubah dan bahkan belum memiliki perangkat hukum bagi kerja mereka. RUU yang mereka buat masih sekedar memberi payung hukum yang membenarkan aktivitas mereka, dengan

2. Kendala Membangun TNI yang Profesional

mengenyampingkan kerangka kerja demokratik yang menjunjung tinggi HAM, demokrasi dan kebebasan sipil.

Tulisan singkat ini berupaya untuk mendeskripsikan dan menganalisis reformasi sektor keamanan yang telah berjalan di Indonesia. Sudah sampai tahap mana reformasi berjalan dan langkah-langkah positif apa saja yang dapat kita lakukan agar perjalanan reformasi tersebut mulus. Namun, harus diakui, penulis lebih otoritatif dan percaya dalam mengupas reformasi di tubuh TNI dan Intelijen Negara, ketimbang reformasi Polri, karena sejak 1995 penulis memang sudah aktif dalam mengupas reformasi TNI yang berawal dari rencana Presiden Soeharto untuk mengakhiri peran sosial politik ABRI, disusul dengan keikutsertaan penulis secara akademis dan praktis dalam reformasi TNI sejak 1998. Ini dilanjutkan dengan keikutsertaan penulis di Propatria, Departemen Pertahanan RI dan Sesko TNI dalam membuat RUU Pertahanan Negara sampai menjadi UU, RUU TNI, RUU Perbantuan TNI (masih sekedar rancangan), pengaturan Dewan Keamanan Nasional (versi LIPI dan masyarakat sipil) dan sebagainya. Reformasi intelijen juga menjadi pantauan penulis sejak 2005, khususnya sejak keikutsertaan penulis di Pacivis UI (dan Sandi) untuk membangun kerangka kerja demokratik bagi intelijen negara. Sedangkan dengan reformasi Polri, hanya sedikit pengalaman yang penulis ikuti bersama Kelompok Kerja Propatria untuk Reformasi Sektor Keamanan di bidang Polri, serta RiDep dan Imparsial. Karena itu, penulis harus mengakui bahwa dirinya bukanlah orang yang otoritatif berbicara soal reformasi Polri.

Sejak lahirnya pada 5 Oktober 1945 hingga kini, Tentara Nasional Indonesia (TNI) tak pernah lepas dari keterlibatannya dalam kehidupan politik bangsa. Perannya yang kuat semasa revolusi kemerdekaan 1945-1949, terbangunnya NKRI pada 17 Agustus 1950, perannya dalam mengatasi pemberontakan-pemberontakan daerah 1957-1961 dan peran sentral ABRI melalui penerapan Darurat Militer, masuknya TNI dalam Kabinet, Dewan Nasional dan Perusahaan-perusahaan Negara sejak Juli 1957, masuknya TNI ke dalam MPRS, DPR-GR, DPRD-GR sejak Dekrit 5 Juli 1959, disusul dengan Trikora 1961-1963, Dwikora 1963-1966, dan peran dominannya di bidang politik, ekonomi dan sosial budaya pada era Orde Baru 1966-1998, menyebabkan jiwa pretorian sebagai “*the guardian of the state*” dan citra “mesianistik” sebagai satu-satunya institusi yang paling berhak menafsirkan dan menjamin kepentingan tertinggi bangsa dan negara, begitu melekat pada korps perwira TNI. Dengan kata lain, jiwa pretorian dan citra mesianistik itu sudah mengental dalam hati sanubari para perwira TNI. Dalam diri para prajurit ABRI/TNI, terinternalisasi dua prinsip dasar, yaitu: pertama, Prinsip Kelahiran (*The Birth Right Principle*) di mana mereka merasa berhak untuk menentukan ke mana arah negara ini sebagai akibat dari keikutsertaan mereka dalam proses kelahiran negara RI; kedua, prinsip kompetensi (*the Competence Principle*) di mana mereka merasa militer lebih kompeten daripada sipil dalam mengelola negara. Ini menyebabkan sangat sulit bagi TNI untuk mengubah dan mereformasi diri dari paradigma “Tentara Politik” (dan “Tentara Niaga”), menjadi “Tentara Profesional”, yaitu tentara yang lebih mengedepankan paradigma militer profesional yang berlaku secara universal.¹

Komponen-komponen RSK adalah:

- Reformasi pertahanan (*defence reform*)
- Reformasi kepolisian (*police reform*)
- Reformasi intelijen (*intelligence reform*)
- Reformasi hukum (*judicial reform*)
- Reformasi penjara (*prison reform*)
- Pengawasan sipil (*civilian oversight*)
- Pembiayaan yang tepat atas sektor keamanan (*right-financing*)
- Pengaturan atas lembaga-lembaga keamanan swasta (*Private Military Companies, PMC dan Private Security Companies, PSC*)

Sumber: DCAF, *Developing a Security Sector Reform: Concept for the United Nations*, 2006

Paradigma sebagai “Tentara Politik” (*Political Army*) ini amat berpengaruh kuat pada terhambatnya reformasi internal TNI, termasuk dalam hal ini reformasi doktrin dan validasi organisasi TNI, serta reformasi dalam penentuan jabatan dan jenjang kepangkatan di dalam TNI. Faktor-faktor lingkungan sosial, budaya, politik, ekonomi dan keamanan domestik dan internasional juga memberi kendala bagi reformasi internal TNI tersebut.

Mungkin sangat sedikit dari kita yang mau menerima kenyataan bahwa setiap perubahan politik di Indonesia pasti melibatkan ABRI ataupun TNI, baik sebagai aktor dominan maupun, lebih sering lagi, sebagai aktor di belakang layar. Sebagai contoh, penerbitan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang membubarkan Konstituante dan dikembalikannya UUD 1945 sebagai konstitusi negara, tak terlepas dari desakan dan dukungan TNI kepada Presiden Soekarno untuk mengakhiri sistem Demokrasi Liberal/Konstitusional. Perubahan politik pada 1965 dan gerakan reformasi pada 1998 juga tak terlepas dari campur tangan militer.

Gerakan mahasiswa 1965 yang didukung TNI-AD melahirkan Orde Baru dengan bangunan sebuah sistem Demokrasi Pancasila yang memungkinkan

ABRI menancapkan kuku-kukunya dalam berbagai bidang kehidupan ipoleksosbudkam. Peranan ABRI dalam politik bahkan sudah melebihi porsinya, atau mencapai *military overreach*. Tak heran jika seorang wartawan Australia, David Jenkins, mengatakan bahwa yang terjadi pada saat itu bukanlah dwifungsi ABRI, melainkan satu fungsi ABRI, yaitu bahwa ABRI menjalankan segalanya (*The ABRI is running everythings*).

Gerakan mahasiswa dan masyarakat sipil pada 1998 juga tak terlepas dari dukungan dan peranan militer. Lalu apa kepentingan militer ikut serta menjatuhkan pemerintahan Soeharto? Pertama, di mata sebagian perwira tinggi militer, kepentingan Soeharto tidak lagi identik dengan kepentingan militer, khususnya TNI-AD. Soeharto sudah bermain mata dengan kelompok Islam politik, bisnis putra-putri Soeharto juga sudah melebihi batas, bahkan melebihi kepentingan bisnis tentara; kedua, TNI-AD tak ingin melihat hancurnya negeri ini akibat pergolakan politik yang ada; ketiga, perubahan politik harus sesuai dengan kepentingan militer, khususnya TNI-AD. Karena itu, tidaklah mengherankan jika ABRI adalah organisasi pertama yang melakukan reformasi sektor keamanan atau reformasi internal, melalui apa yang mereka sebut

1 Mengenai reformasi TNI, lihat antara lain, Ikrar Nusa Bhakti, et.al., *Tentara yang Gelisah*, Bandung: Mizan, 1999; Lihat juga, Ikrar Nusa Bhakti, “Trends in Indonesian Student Movements in 1998,” dalam Geoff Forrester and R.J. May, eds., *The fall of Soeharto*, Bathurst: Crawford House Publishing, 1998.

sebagai “Paradigma Baru ABRI.” Melalui dukungan politik atas perubahan itu, khususnya di era Presiden Habibie, tidaklah mengherankan jika reformasi TNI merupakan reformasi internal yang segalanya ditentukan oleh ABRI. Situasi ini menyebabkan betapa sulitnya masyarakat sipil menembus benteng kekuatan militer, karena partai-partai politik dan politisi sebagian besar tidak memiliki keberanian untuk menegakkan kerangka kerja demokratik untuk TNI. Mereka bahkan terpecah-pecah dalam berbagai kepentingan politik dan bahkan mengerdilkan dirinya sendiri dalam berhadapan dengan militer.

Kendala utama dan terbesar bagi TNI untuk menjadi tentara yang profesional ialah masih terjadinya politisasi tentara oleh kalangan elite politik sipil. Tak heran jika pada berbagai kesempatan, Panglima TNI Jenderal Endriartono Sutarto saat itu mengingatkan “TNI hanya akan menjadi alat pertahanan negara. Tidak boleh partisan, tidak boleh memihak kekuatan sipil manapun”. Peringatan tersebut sesungguhnya bukan hanya ditujukan kepada seluruh prajurit TNI, tetapi juga bagi para elit politik sipil. Ini sejalan dengan dengan paradigma baru TNI yang ingin menanggalkan peran sosial politik yang pernah dinikmatinya sejak 1957 yang kemudian mendominasi kehidupan sosial, ekonomi dan politik bangsa (*military overreach*) pada era Orde Baru yang berakhir pada runtuhnya rejim Orde Baru pada 21 Mei 1998. Panglima TNI yang sekarang, Jenderal TNI Djoko Santoso, juga selalu mengingatkan

agar apara anggota TNI bersikap netral dalam pemilu legislatif dan pemilu presiden/wakil presiden pada 2009 ini.

Problem politisasi tentara ini merupakan fenomena nyata yang sungguh sulit untuk diatasi di era reformasi yang menganut sistem multi partai yang sangat kompetitif. Pada situasi ini, upaya untuk melakukan kontrol obyektif melalui berbagai perangkat kebijakan negara akan menghadapi kendala dari kekuatan-kekuatan politik yang saling berkompetisi tersebut. Berbagai elite politik dari partai-partai besar dan kecil, baik secara sendiri-sendiri maupun sebagai kelompok, berupaya untuk menarik TNI agar mendukung kebijakan dan kepentingannya.

Dalam kadar yang lebih buruk, elit partai-partai politik yang berkuasa berupaya untuk melakukan kontrol subyektif terhadap institusi TNI. Ini terjadi bukan saja pada era Presiden Abdurrahman Wahid dan Presiden Megawati Sukarnoputri, melainkan juga berlanjut pada era Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Patut pula disayangkan, para elit partai bukannya memberikan arah pada kalangan masyarakat bahwa TNI merupakan alat pertahanan negara yang tunduk pada otoritas politik sipil dan hanya menjalankan politik negara, tetapi justru mengikuti arus politik massa yang sebagian tidak lagi menentang terjunnya TNI dalam politik. Fenomena ini tampak jelas pada Pemilu Presiden putaran satu dan dua di tahun 2004

Kotak 4 **Siapa Sajakah yang Dimaksud Sektor Keamanan**

Luasnya komponen RSK ini dengan demikian juga berpengaruh pada luasnya aktor-aktor yang menjadi bagian sektor keamanan, beberapa diantaranya adalah:

- Angkatan bersenjata
- Kepolisian
- Intelijen
- Keamanan swasta
- Lembaga peradilan

Sumber: OECD DAC, *Security System Reform and Governance Guidelines*, 2004

Ada beberapa alasan yang dapat dikemukakan untuk melihat signifikansi RSK, khususnya bagi negara-negara yang sedang mengalami transisi demokrasi:

1. Aktor keamanan merupakan entitas unik yang diberikan hak untuk menggunakan instrumen kekerasan. Aktor keamanan merupakan perwujudan negara dan menggunakan instrumen kekerasan hanya melalui persetujuan rakyat dengan tujuan untuk melindungi negara dan warganegara. Dengan demikian aktor keamanan tidak diperbolehkan terlibat di dalam politik dan penggunaan kekerasan hanya diperbolehkan jika mendapatkan persetujuan rakyat. Namun karakter demikian tidak dimiliki oleh aktor-aktor keamanan di negara-negara yang sedang menjalani transisi demokrasi karena pada masa rejim otoritarian aktor-aktor keamanan ini memiliki kekuasaan hampir tak terbatas dan minim kontrol sehingga perlu untuk direformasi.
2. Transisi demokrasi juga menghendaki dituntaskannya persoalan-persoalan pelanggaran HAM masa lalu sebagai landasan untuk melangkah ke masa depan dimana salah satu bentuk penuntasan tersebut adalah dengan memformat ulang sistem dan bentuk dari aktor-aktor keamanan sehingga memiliki karakter yang profesional, akuntabel dan minim pelanggaran HAM.
3. RSK juga berkaitan dengan kebutuhan penyuksesan program *global Millenium Development Goals* (MDGs). Melalui RSK, diharapkan, program-program MDGs, seperti pembangunan berkelanjutan, demokratisasi, pengentasan kemiskinan, penyebaran perdamaian dan keamanan bagi masyarakat dapat terpenuhi.

Sumber: OECD DAC, *Security System Reform and Governance Guidelines*, 2004

dan Pilkada Langsung pada 2005 ini. Lebih parah lagi, tidak sedikit partai-partai politik yang pada pilkada 2006 yang akan mengajukan calon dari mantan TNI, yang berarti mereka kurang percaya diri atau minder untuk memilih kader-kader partai yang murni sipil sebagai bakal calon dalam berbagai pilkada di daerah. Ini bukan hanya terjadi di Golkar dan PDI-P, tetapi juga di PAN dan bahkan PKS. Tanpa disadari oleh para elite politik sipil, politisasi tentara ini pada gilirannya telah menyebabkan kewenangan otoritas politik sipil terhadap TNI menjadi lemah. Pada pemilu 2009, tampak nyata betapa tarikan bagi TNI untuk berpolitik juga masih kental terjadi. Tengok misalnya bagaimana Presiden Susilo Bambang Yudhoyono mensinyalir adanya perwira tinggi TNI-AD yang diduga mengampanyekan "Asal Bukan S" atau ABS yang dikonotasikan Asal Bukan SBY. Kita juga tahu bahwa pada pemilu presiden 2009 ini ada beberapa mantan jenderal TNI yang giat berkampanye untuk menjadi presiden RI. Mereka adalah SBY sebagai incumbent, Jenderal (Purn) Wiranto, Letjen (Purn) Sutiyoso, Letjen (Purn) Prabowo Soebianto, dan Mayjen (Purn) Saurip Kadi. Dikhawatirkan para mantan Jenderal

ini akan menarik para mantan anak buahnya untuk memobilisasi keluarga besar TNI atau kalangan sipil lainnya pada pemilu presiden Juli (dan September) mendatang.

Kendala kedua adalah tiadanya keinginan para pengambil keputusan politik pada tingkat pusat dan daerah untuk memahami secara benar berbagai perangkat perundang-undangan yang terkait dengan pertahanan negara, khususnya UU No 3/2002 tentang Pertahanan Negara dan UU No 34/2004 tentang Tentara Nasional Indonesia. Tidaklah mengherankan jika, antara lain, mekanisme lama dalam pembelian alat utama sistem persenjataan (Alutsista) TNI masih terus berjalan, seperti hiruk pikuk pembelian empat pesawat Sukhoi dan dua helikopter Mi-35, serta rencana pembelian kapal patroli KAL-35 oleh Provinsi Riau Bangka Belitung dan DKI Jakarta pada 2003, kasus senjata Koesmayadi, dan kasus pembelian panzer dari Perancis untuk pasukan TNI yang dikirim ke Lebanon pada Oktober 2006.

Kendala ketiga adalah dari kalangan masyarakat sendiri. Jika dilihat sejak 1997 sampai 2003, terjadi penurunan yang amat signifikan atas penentangan masyarakat terhadap terjunnya kembali TNI ke dalam kancah politik nasional maupun lokal. Jika pada 1997, dari berbagai survei, persentasi mereka yang menentang mencapai sekitar 70%, maka sejalan dengan perkembangan waktu tentangan tersebut telah menurun menjadi sekitar 50% pada tahun 2000 dan 37% pada 2003. Angka tersebut mungkin saja berubah pada 2005 lalu khususnya dengan adanya kenaikan harga BBM yang sudah terjadi dua kali dalam setahun di bawah pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono yang dipilih langsung oleh rakyat. Kita juga belum tahu apa pandangan masyarakat atas bakal calon kepala daerah dari kalangan mantan militer yang diusung oleh berbagai parpol pada pilkada 2005 dan 2006. Namun, kenyataannya pada tingkatan pilkada, calon dari mantan militer tampaknya kurang populer, sementara pada tingkatan pelpres, tidak sedikit masyarakat yang masih menginginkan capres atau cawapres dari kalangan mantan militer.

Penurunan persentase tersebut mungkin diakibatkan oleh persepsi masyarakat bahwa elite politik sipil lebih asyik memperjuangkan kepentingan ekonomi dan politiknya sendiri ketimbang kepentingan rakyat banyak, sehingga mengesankan bahwa para politisi sipil tersebut sebagai “penjahat-penjahat yang menyabotase demokrasi”. Ini juga terjadi karena masyarakat masih memiliki persepsi bahwa hanya TNI aktif atau pensiunan yang mampu menciptakan stabilitas keamanan di Indonesia. Sebagian masyarakat tampaknya tidak menyadari bahwa tanpa memiliki posisi kekuasaan politik pun, TNI adalah alat negara yang memiliki tugas utama menjaga kedaulatan nasional Indonesia dan mengatasi separatisme bersenjata, serta memiliki tugas perbantuan tidak permanen kepada Polri dalam mengatasi konflik komunal, terorisme, atau keamanan dan keselamatan masyarakat.

Kendala keempat berasal dari sebagian kalangan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang masih mendikotomikan antara anggaran pemerintah di bidang pertahanan dengan anggaran bidang sosial. Kalangan ini tidak setuju jika anggaran pertahanan dinaikkan, khususnya anggaran kesejahteraan prajurit TNI dan pembelian persenjataan modern bagi TNI. Tanpa adanya kompensasi untuk meningkatkan kesejahteraan prajurit, membeli persenjataan modern, dan amunisi yang cukup bagi latihan tempur, kita tidak mungkin memiliki TNI yang profesional. Kemampuan negara untuk mencukupi hanya 30-70 persen kebutuhan TNI, menyebabkan institusi dan individu dalam TNI masih berbisnis, mendapatkan anggaran non-bujeter dari institusi pemerintah dan swasta, dan lebih buruk lagi menjadikan institusi dan individu-individu di dalam TNI sebagai tentara bayaran atau “*soldier of fortune*”.

Kendala kelima dan terakhir adalah dari dalam institusi TNI sendiri. Meski tidak diutarakan secara tegas di muka umum, sampai kini masih terdapat kecenderungan kembalinya TNI ke pemikiran konservatif bahwa otoritas politik sipil kurang mampu mengambil keputusan politik yang cepat dalam mengatasi gejolak keamanan di berbagai daerah yang berkonflik dan masih kuatnya persepsi bahwa hanya militer yang memiliki jiwa pretorian dan segalanya demi negara (*propatria*).

Fenomena lain, sampai kini sangat sulit bagi kalangan TNI untuk menerima gagasan agar panglima TNI berada di bawah Menteri Pertahanan. TNI juga masih membuat kebijakan sendiri mengenai pembangunan kekuatan TNI yang tidak didasari oleh review atas kemampuan TNI dan perkembangan lingkungan strategis atau Kaji Ulang Strategis Sistem Pertahanan. Kaji ulang itu sendiri masih dalam bentuk draft awal 2004 dan belum disempurnakan. Hingga 2009 ini kita tidak tahu pasti bagaimana nasib kaji ulang pertahanan RI itu.

RSK di Turki dipicu oleh 2 faktor, pertama, adalah persyaratan dari negara-negara Eropa bagi pembentukan sektor keamanan yang demokratis, akuntabel, transparan, terawasi dan terkontrol secara objektif oleh pemerintah dan masyarakat sipil, jika Turki berkeinginan untuk bergabung dengan Uni Eropa. Sementara faktor kedua adalah fenomena dominasi militer di dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di Turki sehingga mendorong masyarakat sipil di Turki menuntut penghapusan dominasi tersebut.

RSK di Turki ditujukan untuk menyeimbangkan kedudukan sipil dan militer di dalam perumusan dan pengawasan kebijakan keamanan baik secara langsung maupun tidak langsung. Pendekatan langsung untuk mereformasi sistem keamanan Turki ditargetkan pada dua hal yaitu perubahan konsepsi dan formulasi kebijakan keamanannya ke arah yang lebih adaptif terhadap masukan dari pihak sipil. Kedua, menghilangkan kesenjangan pengetahuan antara sipil dan militer tentang keamanan, pertahanan dan strategi.

Sementara pendekatan tidak langsung ditujukan pada penguatan masyarakat sipil, akademisi, dan media massa agar mampu memberikan masukan dalam isu-isu keamanan dan mengawasi sektor keamanan dengan efektif.

Beberapa capaian dari RSK di Turki diantaranya adalah disahkannya Paket Demokrasi Agustus 2003. Paket ini memiliki 3 sasaran yaitu: 1) mengharmonisasikan produk hukum Turki dengan persyaratan menjadi anggota Uni Eropa; 2) menghantakan pengaruh militer di ranah politik, dan; 3) menguatkan legitimasi sipil di sektor keamanan.

Sumber: IDSPS, Seri 8 Penjelasan Singkat (*Backgrounder*) Keamanan Nasional, Juni 2008.

Selain itu, alih-alih komando teritorial yang merupakan “*The government skeleton*” pada masa Orde Baru akan dihapuskan, malah ia akan menjelma atau bermetamorfosa menjadi Komando Kewilayahan (Kowil) yang lagi-lagi lebih mengedepankan penanganan keamanan dalam negeri seperti konflik komunal, terorisme, dan penanganan bencana alam, ketimbang sebagai bangunan pertahanan keamanan untuk menghadapi ancaman dari luar. Bahkan ada rencana TNI untuk menghidupkan kembali Komando Wilayah Pertahanan (Kowilhan) seperti sebelum 1982. Bangunan ini bukan suatu hal yang negatif jika memang untuk memperkuat pertahanan nasional dari ancaman luar. Namun jika ini didasari pemikiran untuk memperkuat atau menandingi institusi birokrasi sipil dan Polri, maka berarti tak ada perubahan dalam cara berpikir dan bertindak TNI.

Penghapusan bisnis militer pada 2009 sesuai dengan amanat UU No 34/2004 juga nampaknya bukan suatu hal yang mudah. Rekomendasi dari tim evaluasi yang dipimpin oleh Ery Riyana Hardjapamekas yang sudah diserahkan ke presiden pada akhir 2008 lalu, tampaknya tidak akan diimplementasikan agar persoalan bisnis TNI itu tuntas pada Oktober 2009. Sejak 2004 tampak jelas betapa sudah terjadi pengalihan saham atau pun aset yang dimiliki TNI yang dulu dibisniskan. Upaya untuk mendapatkan dana di luar APBN seperti melalui bisnis militer ini menyimpan suatu bahaya, yaitu terciptanya jejaring bayangan (*shadow networks*). Karakteristiknya adalah: pertama, terjadinya interaksi yang fleksibel yang melibatkan aktor militer dengan berbagai struktur birokrasi, bisnis, politik dan beragam lapisan masyarakat; *kedua*, adanya kemampuan aktor-aktor militer untuk melakukan intrusi ke pembuatan kebijakan-kebijakan publik di hampir semua sektor.²

² Mengenai *off-budget* militer lihat, Andi Widjajanto, ed., Reformasi Sektor Keamanan Indonesia, Jakarta: Propatria, 2004, hal. 90-91.

3. Reformasi POLRI

Paling sedikit ada empat masalah utama yang muncul karena keberadaan jejaring bayangan ini. Pertama, keterlibatan aktif aktor-aktor militer memungkinkan jejaring ini untuk mengeksploitasi sumber daya nasional dan lokal atau bahkan menjalankan kegiatan ekonomi sendiri; kedua, minimnya sumber daya menyebabkan adanya kompetisi yang tidak sehat antar sesama aktor militer; ketiga, keterlibatan militer dalam jejaring ini mempunyai implikasi negatif terhadap profesionalisme militer, khususnya kesiagaan militer dalam menjalankan tugas-tugas utamanya; keempat, aktor militer dapat memanfaatkan jejaring bayangan ini untuk mendapatkan sumber-sumber dana non-bugeter itu untuk membiayai operasi-operasi militer rahasia, khususnya operasi-operasi intelijen dan teritorial yang menggunakan unit-unit/pasukan khusus. Ini tentunya dapat membahayakan keamanan negara dan manusia, serta tidak memungkinkan otoritas sipil menerapkan prinsip supremasi sipil ke institusi militer.

Reformasi TNI memang harus inkremental, melalui proses tawar menawar, dialog, serta membangun konsensus bersama ketimbang membuka konfrontasi. Kondisi ini hanya dapat dilakukan apabila ada kontrol obyektif sipil atas militer dan bukan melalui politisasi militer oleh elite politik sipil.

Penulis tidak berani menyentuh reformasi Polri karena tidak memiliki kapabilitas untuk melakukan hal itu. Namun dari bacaan yang ada, tampaknya reformasi Polri pun baru menyentuh tahapan awal, yaitu perubahan paradigma struktural, instrumental dan kultural setelah Polri dipisahkan dari TNI. Ini juga masih menyisakan reformasi pada tahap berikutnya, yaitu: pengawasan terhadap Polri, masih adanya politisasi Polri, pentingnya desentralisasi struktur kepolisian, dan masih adanya citra buruk Polri sebagai akibat dari belum berubahnya tingkah laku aparat Polri dalam kesehariannya. Citra buruk ini mencakup masih kuatnya budaya militeristik, korupsi, dan belum profesionalnya sebagian besar aparat Polri.³

Lihat Tool 5 Tentang Reformasi Polri

3 Lihat, S. Yunanto, Moch. Nurhasim dan Iskhak Fatonie, *Evaluasi Kolektif Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia: TNI dan Polri*, Jakarta: FES dan The Ridep Institute, 2005, Bab III.

Kotak 7**Pengaturan Peran TNI – Polri?****TNI:**

Sebagai alat pertahanan, tugas pokok TNI menegakkan kedaulatan negara dan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta melindungi Indonesia dari ancaman dan gangguan. Tugas bantuan TNI diatur meliputi penyelenggaraan kegiatan kemanusiaan (*civic mission*), memberi bantuan kepada Polri dalam rangka tugas keamanan atas permintaan yang diatur dengan UU dan TNI ikut memelihara perdamaian dunia (*peace keeping operation*).

Polri:

Polri punya tugas pokok memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, memberi pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Dalam menjalankan perannya Polri wajib memiliki keahlian dan keterampilan profesional.

Sumber: Backgrounder IDSPS No. 1/Maret 2008

Kotak 8**Menuju Polisi Sipil**

Reformasi kepolisian berkaitan secara resiprokal dengan reformasi hukum, reformasi politik dan reformasi ekonomi. Reformasi dalam ketiga bidang tersebut sangat bergantung kepada suasana tertib, aman, jaminan terhadap kepastian hukum yang dihasilkan oleh reformasi kepolisian. Dilain fihak, reformasi kepolisian memerlukan legitimasi dari reformasi politik dan hukum. Ia juga memerlukan dukungan dari reformasi ekonomi. Sejalan dengan arah reformasi diberbagai bidang yang masih menjadi perdebatan, reformasi kepolisian juga tak luput dari dinamika itu. Akan tetapi, dari arah perdebatan itu, terdapat satu konsep yang seharusnya menjadi kesepakatan dalam arah reformasi kepolisian dalam masyarakat yang mengalami transisi demokrasi. Konsep itu dikenal sebagai polisi sipil. Polisi sipil dan masyarakat yang demokratis merupakan dua sisi mata uang yang tidak bisa dipisahkan.

Kata sipil menunjuk pada beberapa pengertian. *Pertama*, penghormatan kepada hak-hak sipil. Masyarakat yang demokratis pada dasarnya membutuhkan polisi sipil yang mampu berperan sebagai pengawal nilai-nilai sipil. Nilai-nilai ini telah dirumuskan dalam hak asasi manusia yang dijamin sebagai hukum positif negara (*the guardian of civilian values*). *Kedua*, sejalan dengan karakteristik pertama, dalam menjalankan tugasnya, polisi sipil harus mengedepankan pendekatan kemanusiaan. Karakter sipil secara luas dikaitkan dengan nilai-nilai peradaban (*civilization*) dan keadaban (*civility*). Dengan kata lain, polisi sipil adalah polisi yang beradab, bukan polisi yang biadab. Sikap-sikap budaya yang sopan, santun, ramah, tidak kasar, mengedepankan persuasi menjadi ciri utamanya. Pertimbangan yang mendasari tindakan kepolisian tidak semata-mata didasarkan pada nilai-nilai kekuasaan yang dimiliki, sekalipun pada level tertentu masih diperbolehkan. Penghargaan kepada masyarakat sebagai seorang yang bermartabat merupakan ciri pokok kinerja polisi sipil yang mempunyai integritas yang tinggi.

Ketiga, pengertian sipil juga dibedakan secara diametral dengan pengertian militer. Polisi sipil adalah polisi yang jauh dari karakteristik militer. Pengertian ini sejalan dengan definisi yang diangkat dalam perjanjian hukum internasional. Dalam perjanjian ini kedudukan polisi sebagai kekuatan yang tidak terlibat perang (*non-combatant*), sementara kedudukan militer sebagai kekuatan yang didisain untuk berperang (*combatant*). Fungsi kepolisian juga berbeda jauh dari fungsi militer. Secara tradisional, fungsi kepolisian ditujukan untuk menciptakan keamanan dalam negeri, ketertiban dalam masyarakat, pelayanan dan bantuan kepada masyarakat, penegakan hukum dan pemolisian masyarakat (*community policing*). Sementara itu fungsi militer berkaitan dengan perwujudan keamanan dari ancaman eksternal (*external threat*), dan berbagai operasi perdamaian dan operasi kemanusiaan. Kualitas polisi sipil diukur dari kemampuannya untuk menjauhkan diri dari karakter militer dan mendekati diri kepada masyarakat .

Keempat, dalam pengertian yang lebih spesifik, polisi sipil juga dibedakan dari polisi rahasia. Polisi rahasia adalah polisi yang taat, patuh dan mengabdikan kepada kepentingan politik penguasa yang sering berbeda dengan kepentingan masyarakat. Sebagai komponen yang penting dalam sistem pemerintahan yang otoriter, polisi rahasia sering dilekatkan dengan tindakan yang represif, pengekangan kebebasan kepada masyarakat, penangkapan semena-mena, bahkan penyiksaan. Konsepsi tentang polisi rahasia juga sering dilekatkan dengan konsepsi tentang polisi negara (*state police*). Polisi sipil dilain pihak, harus mengabdikan kepada kepentingan masyarakat yang dalam negara demokratis merupakan pemilik kedaulatan. Jadi, polisi sipil biasanya mempunyai karakteristik sebagai polisi masyarakat, yaitu polisi yang menjadi pelindung dan pengayom bagi masyarakat. Dalam karakter ini, polisi harus mewujudkan pola kerja yang menyalami, merangkul dan menyayangi masyarakat (*police who cares*), mengedepankan penggunaan komunikasi kepada masyarakat, bukan mengandalkan peluru tajam.

dengan adanya jarak dengan proses politik, baik yang bersifat mempengaruhi maupun dipengaruhi. Sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, kinerja polisi sipil yang profesional juga harus transparan, dan akuntabel baik secara substantif maupun secara manajerial. Karakter ini berbeda secara diametral dengan kinerja polisi rahasia yang biasanya bekerja secara diam-diam, eksklusif, biadab dan sarat dengan warna politik.

Untuk mewujudkan polisi yang berkarakter sipil diperlukan peningkatan profesionalitas. Secara singkat polisi yang profesional adalah polisi yang mendasarkan kinerjanya kepada ilmu pengetahuan dan sistem hukum yang berlaku. Dalam perspektif birokrasi pemerintahan, profesionalitas polisi dikaitkan dengan adanya jarak dengan proses politik, baik yang bersifat mempengaruhi maupun dipengaruhi. Sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, kinerja polisi sipil yang profesional juga harus transparan, dan akuntabel baik secara substantif maupun secara manajerial. Karakter ini berbeda secara diametral dengan kinerja polisi rahasia yang biasanya bekerja secara diam-diam, eksklusif, biadab dan sarat dengan warna politik.

Di Indonesia, cita-cita akan terwujudnya polisi sipil memang masih belum menjadi kenyataan. Walaupun demikian arahnya sudah dapat dilihat misalnya dengan dikeluarkannya TAP MPR No VI/1999 dan TAP MPR No VII/1999. Kedua produk legislasi ini mengamanatkan pemisahan struktural antara institusi POLRI dengan TNI, dan menjadikan POLRI sebagai kekuatan polisi sipil yang mengutamakan hukum dan ketertiban. Tentu perubahan legislasi ini harus diikuti dengan perubahan dalam perilaku budaya dan peraturan dibawahnya agar cita-cita polisi sipil itu menjadi kenyataan.

Sumber: S. Yunanto, Menuju Polisi Sipil, IDSPS, <http://idsps.org/headline-news/berita-media/polisi-sipil/>

4. Reformasi Intelijen

Empat tahun sudah Pacivis Universitas Indonesia tak henti-hentinya melontarkan gagasan mengenai reformasi intelijen di Indonesia. Hasil kajiannya bukan hanya berbentuk buku: Reformasi Intelijen Negara (November 2005); Intelijen: *Velox et Exactus* (Januari 2006); Menguak Tabir Intelijen “Hitam” Indonesia (Agustus 2006); Negara, Intel, dan Ketakutan (Agustus 2006), dan terakhir; Hubungan Intelijen – Negara 1945-2004, melainkan juga Draft RUU Intelijen Negara. Selain itu, Pacivis UI juga menjadi fasilitator KIRIN (bukan merek bir di Jepang, melainkan Kelompok Kerja Indonesia untuk Reformasi Intelijen Negara) serta koordinator Simpul Aliansi Nasional untuk Demokratisasi Intelijen (SANDI). Namun, dalam kurun waktu yang sama, RUU Intelijen Negara yang digagas oleh Badan Intelijen Negara (BIN), lenyap tak tahu rimbanya, apakah sudah diajukan pemerintah ke DPR ataukah masih dikutak-katik untuk diperbaiki. Dalam hal Reformasi Sektor Keamanan, tampaknya hanya reformasi intelijen negara yang belum mendapatkan porsi perhatian yang cukup dari kalangan eksekutif, legislative dan masyarakat sipil. Meski masih banyak permasalahan di sana sini, reformasi TNI dan Polri sudah berjalan sejak pertengahan 1998. Dua reformasi sector keamanan tersebut, Reformasi TNI dan Polri, sudah mulai menampakkan sinar di ujung terowongan yang amat gelap. Tapi reformasi intelijen negara, masih benar-benar gelap dan belum menampakkan secercah sinar sedikit pun.

Dari 1945-2004, dalam kadar tertentu Indonesia pernah menerapkan tipe Intelijen Politik, Militerisasi Intelijen, ataupun Negara Intelijen. Namun, meski reformasi di segala bidang dan demokratisasi sudah mulai menggeliat dalam kurun waktu 10 tahun terakhir ini, kita belum merasakan adanya perubahan

tipe intelijen Indonesia dari Intelijen Politik ke Intelijen Demokratik. Tengok saja apa yang terjadi di Indonesia pada kurun waktu tersebut, praktek intelijen hitam masih terus berlangsung, seperti penculikan para aktivis pada 1997-1998, pembunuhan aktivis HAM Munir pada 2004 dan masih kentalnya praktek-praktek intelijen untuk kepentingan rejim yang sedang berkuasa. Semua itu dilakukan atas nama “keamanan negara”, walau tak jelas apa definisi dari “keamanan negara” itu. Secara keseluruhan, cara pandang intelijen negara mengenai ancaman juga belum berubah, walau lingkungan strategis Indonesia sudah jauh berubah dibandingkan dengan pada 1965. Simak saja istilah ancaman yang datang dari : “Ekstrem kiri”, “Ekstrem Tengah”, “Ekstrem Kanan” dan “ekstrem lain-lain ” yang masih terus digunakan walau demokrasi sudah semakin melembaga di bumi nusantara. Intelijen negara kita masih belum menuju pada intelijen yang professional. Padahal sekolah intelijen modern sudah dibangun bahkan sampai tingkatan S2. Peralatan sekolah/latihan baik yang ada di markas BIN Kalibata ataupun sekolah-sekolah di luar itu juga modern dan canggih.

Dari segi aturan perundang-undangan, Indonesia hingga kini belum memiliki UU Intelijen Negara. Gagasan mantan Kepala BIN Hendropriyono agar BIN memiliki payung hukum, hanya berhenti pada dikeluarkannya Keppres mengenai tugas pokok dan fungsi BIN pada era Presiden Megawati Sukarnoputri. Upaya BIN untuk membuat Draft RUU Intelijen Negara juga mandeg, mungkin karena salah seorang konseptornya, Mayjend. (Purn) Bom Suryanto, kini menjadi Duta Besar RI di Papua Niugini (PNG) dan tak ada orang lain yang menanganinya. Atau, sulit mengambil keputusan dalam rapat-rapat koordinasi

antar dinas intelijen karena mereka yang diutus oleh masing-masing instansinya “tidak memiliki wewenang untuk memutuskan.”

Fragmentasi intelijen memang sudah terjadi, namun fungsi dan perannya masih tumpang tindih. KIRIN dan SANDI pernah melakukan pemisahan dinas-dinas intelijen sesuai dengan bidang kerja mereka, yaitu: intelijen domestik, intelijen luar negeri, intelijen militer, intelijen yustisia, dan intelijen sipil. Namun timbul pertanyaan, mengapa intelijen luar negeri ditempatkan di bawah Departemen Pertahanan? Jika intelijen luar negeri Indonesia mirip dengan *South African Secret Service (SASS)* atau *Australian Secret Intelijen Service (ASIS)*, apakah SASS dan ASIS itu berada di bawah Dephan masing-masing negara atau di bawah Departemen Dalam Negeri atau *Department of Prime Minister*?

Intelijen negara kita juga belum memiliki pengawasan berlapis dari tingkatan pengawasan internal, pengawasan eksekutif, pengawasan legislatif, sampai ke pengawasan publik dalam kadar tertentu. Semua itu tentunya perlu diatur dalam undang-undang. Hingga kini, sampai draft RUU Intelijen yang pernah penulis baca, RUU itu hanya berisikan payung hukum bagi intelijen negara untuk menjalankan tugas-tugasnya, dan belum memenuhi standar UU intelijen yang memungkinkan intelijen negara menjalankan tugas-tugasnya dalam kerangka politik yang demokratis.

Seperti telah diuraikan di atas, intelijen negara sebagai bagian dari sistem keamanan negara merupakan satu-satunya institusi yang belum tersentuh reformasi. Perilaku intelijen negara masih belum berubah dibandingkan dengan pada masa lalu. Mereka masih menciptakan budaya ketakutan kepada masyarakat, membunuh, menugasi dirinya sendiri, dan bahkan menghambur-hamburkan uang negara seperti menggunakan Gus Dur Institute untuk membayar sebuah perusahaan lobi AS puluhan ribu dolar AS untuk melobby kalangan Kongres AS. Hal ini agak aneh karena beberapa hal: pertama, apakah BIN memiliki tugas untuk melakukan lobi-lobi politik yang seharusnya dilakukan oleh Departemen Luar Negeri RI dan Departemen Pertahanan RI; kedua, lobi untuk mengubah citra TNI sebagai pelanggar HAM di mata Kongres AS itu menunjukkan betapa tidak percayanya institusi intelijen negara yang masih dikuasai oleh kalangan militer terhadap institusi sipil; ketiga, BIN, meskipun sudah banyak memiliki agen-agen intelijen sipil, masih dikuasai oleh kalangan militer dan berbudaya militeristik; keempat, kasus lobi ini juga menunjukkan betapa tidak profesionalnya intelijen negara kita yang tidak menggunakan lobi Indonesia di AS seperti USINDO, malah menggunakan perusahaan lobi yang tidak ada hasilnya. Kasus pembunuhan aktivis HAM, Munir pada 7 September 2004 yang diduga dilakukan agen intelijen BIN juga menunjukkan betapa masih kentalnya institusi intelijen dengan pola operasi masa lalu. Mereka melakukan *self-assessment* bahwa Munir adalah musuh negara dan

Kotak 9

Pengalaman Fiji

Pada tahun 2003 Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) perempuan di Fiji bekerjasama dengan Kementerian Perempuan memberikan masukan dalam proses kaji ulang sistem keamanan nasional di Fiji. Isu-isu yang dibahas didiskusikan bersama adalah:

- 1) mbagaimana proses kaji ulang dilakukan;
- 2) isu-isu apa saja yang diidentifikasi sebagai isu keamanan, dan;
- 3) bagaimana memasukkan ketentuan-ketentuan dan norma-norma internasional ke dalam program-program pertahanan. Selain itu, LSM perempuan di Fiji juga memberikan rekomendasi kepada pemerintah Fiji untuk menempatkan Kementerian Perempuan di dalam Dewan Keamanan Nasional

Sumber: Kristin Valasek, *Security Sector Reform & Gender*, (Jenewa: DCAF, 2008)

karena itu harus dilenyapkan sebelum ia sempat menulis tesis mengenai hukum humaniter dalam perang. Ketidaksukaan beberapa perwira TNI atas usaha Munir untuk mengungkap pelanggaran HAM dan korupsi oleh oknum-oknum TNI di masa lalu juga menunjukkan betapa ada jejaring kerja antara intelijen BIN dan oknum-oknum TNI. Karena itu, kita harus mengawal reformasi intelijen dan terus menerus mengawasi aktivitas intelijen hitam, sebuah praktek yang sudah mengakar pada era Orde Baru.

Membangun intelijen negara yang *capable* merupakan suatu keniscayaan, jika kita ingin negara kita aman dari beragam pendadakan strategis (*strategic surprises*) yang dilakukan oleh individu, kelompok atau negara asing yang ingin mengganggu keamanan nasional kita. Intelijen negara bukanlah suatu institusi yang berdiri sendiri. Ia merupakan bagian integral dari sistem keamanan nasional. Kinerja Intelijen Negara ditentukan oleh keberhasilannya dalam mencegah beragam pendadakan strategis, atau menciptakan rasa aman dalam masyarakat, tanpa harus melanggar demokrasi dan Hak-hak Asasi Manusia (HAM). Karena itu, adalah tanggungjawab kita bersama untuk menjadikan intelijen negara kita mampu bekerja sesuai dengan fungsi dan perannya di dalam sistem keamanan nasional sesuai aturan perundang-undangan. Dengan kata lain, kita tidak ingin institusi atau personel intelijen negara kita, atas nama keamanan negara, dapat bertindak sewenang-wenang, menciptakan rasa takut dalam masyarakat, melakukan tindakan politik praktis, menugaskan dirinya sendiri, dan merusak tatanan demokrasi yang sedang kita bangun. Tindakan tak terpuji tersebut pernah terjadi di masa lalu, khususnya di era Orde Baru.

Di masa lalu, citra intelijen negara kita begitu buruk dan menjadi momok bukan saja bagi masyarakat, aktivis mahasiswa atau aktivis lembaga-lembaga non-pemerintah (NGO), melainkan juga bagi kalangan yang bekerja di birokrasi sipil dan militer. Menjelang berakhirnya era Orde Baru, seorang pensiunan

perwira tinggi militer bahkan secara terbuka pernah melontarkan kekesalannya di LIPI mengenai teman-temannya yang bertugas di intelijen militer, karena kerja para intel tersebut bukannya mencegah terjadinya pendadakan strategis, melainkan justru “menginteli teman-temannya sendiri!”. Selain itu, seperti layaknya “Intel Melayu”, tidak sedikit personel intelijen yang “demi menciptakan rasa takut masyarakat” justru menyebutkan jatid dirinya bahwa ia berasal dari “Senayan”, “Pejaten” atau “Tebet.” Bahkan pistol di pinggang yang seharusnya tidak tampak, justru ditonjolkan dengan cara menggeser-geser ikat pinggangnya. Peneroran, penganiayaan, penculikan, penangkapan, pembunuhan merupakan contoh tindakan yang dulu lazim dilakukan personel intelijen negara. Gambaran buruk di atas menunjukkan bahwa keamanan negara (*state security*) tidaklah identik atau bahkan bertentangan dengan keamanan insani (*human security*). Padahal, seharusnya keamanan negara juga mencakup keselamatan dan keamanan insani seluruh warga negara. Keamanan negara tidaklah mungkin diciptakan dengan cara-cara menciptakan rasa takut warga negara.

5. Komisi Intelijen

Kita tentunya ingin agar Intelijen Negara kita dapat bekerja dengan baik. Namun, pada saat yang sama kita juga tidak ingin melihat intelijen negara kita melakukan tindakan sewenang-wenang atau bekerja di luar yang seharusnya mereka lakukan. Ini menunjukkan betapa pentingnya pengawasan terhadap institusi intelijen negara dilakukan. Akuntabilitas kinerja intelijen negara kita bukan saja dinilai dari sisi hasil akhir, melainkan juga pada tahapan proses. Karena itu, jaring-jaring pengawasan intelijen negara mencakup berbagai tahapan dan institusi.

Dari sisi tahapan, pengawasan perlu dilakukan pada saat pengajuan anggaran untuk intelijen, pelaksanaan kerja intelijen dan hasil akhir kinerja intelijen. Dari sisi institusi, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) bukan satu-satunya institusi yang bertugas melakukan monitoring dan evaluasi atas kinerja intelijen negara, karena akuntabilitas kinerja intelijen bukan saja dipertanggungjawabkan kepada DPR semata, melainkan juga kepada masyarakat secara langsung.

5.1 Jaring-Jaring Pengawasan Intelijen

Lalu, apa saja yang harus diawasi dari kinerja intelijen negara kita?

Pada tahap awal, ketika Rancangan Undang-Undang Intelijen Negara masih digodog di Badan Intelijen Negara (BIN) dan institusi-institusi intelijen dan keamanan negara yang terkait, kita harus mengawasi apakah misi utama dari BIN untuk membuat RUU tersebut hanya sebatas untuk memberi payung hukum bagi pengembangan kapasitas internal dinas-dinas intelijen negara atau untuk membentuk kerangka kerja demokratik bagi intelijen negara. Dua hal

tersebut tentunya amat berbeda. Jika misi utama BIN yang lebih mengemuka, ini berarti berbagai institusi intelijen negara tersebut hanya membutuhkan payung hukum untuk melakukan tugas-tugasnya dengan mengesampingkan prinsip-prinsip HAM, demokrasi dan kebebasan sipil atau kebebasan individu warga negara. Dengan kata lain, BIN dan institusi intelijen negara lainnya hanya ingin agar segala tindak tanduknya sesuai dengan aturan hukum yang mereka rancang sendiri. Kalaupun ada 3 dari 48 pasal RUU Intelijen yang berkaitan dengan kerangka kerja demokratik, yaitu Pasal 14, pasal 42 dan pasal 43, itu hanya bunga-bunga untuk memperindah RUU tersebut. Esensinya, bukan mustahil dalam pelaksanaan kerja intelijen di lapangan, tindakan-tindakan buruk di masa lalu akan terulang kembali. Padahal, seperti diutarakan di atas, kita perlu mencari keseimbangan antara kebutuhan untuk menguatkan kapasitas dan kapabilitas intelijen negara dengan pembentukan kerangka kerja demokratik bagi Intelijen Negara. Terkait dengan itu, apakah demi mencegah terjadinya pendadakan strategis, intelijen negara perlu diberi kewenangan khusus untuk melakukan penangkapan seperti tampak pada pasal 12 RUU Intelijen Negara? Apakah intelijen negara dapat masuk ke ranah penegakan hukum yang seharusnya dimiliki oleh Polri dan kejaksaan?

Dari RUU tersebut ada suatu kemajuan, khususnya dari segi anggaran bahwa anggaran intelijen negara didapat sepenuhnya dari APBN. Namun kita juga patut bertanya, apa yang dimaksud dengan dari APBN tersebut, apakah anggaran khusus untuk intelijen negara, ataukah intelijen negara juga masih dapat meminta anggaran dari APBD atau anggaran sampingan lain dari negara? Ini patut dikemukakan karena kita tahu bahwa ada dualisme kegiatan intelijen

negara di daerah, yaitu kegiatan cabang-cabang BIN dan unsur intelijen lain di daerah dan pembentukan Kominda (Komite Intelijen Daerah).

Bentuk-bentuk pengawasan lain ialah pengawasan internal, pengawasan yudikatif, eksekutif dan legislatif. Pengawasan internal perlu dilakukan agar personel intelijen negara sesuai dengan hakekat, fungsi, asas, tugas dan wewenangnya. Mereka harus bersikap imparial (tidak memihak dan tidak berpolitik) dan tentunya tidak dapat menugasi dirinya sendiri. Artinya, jangan sampai ada personel intelijen yang karena kepentingan ideologi atau politiknya bertindak sendiri-sendiri atau bertindak sesuai dengan kepentingan politik partai yang sedang berkuasa. Intelijen juga tidak dapat menugasi dirinya sendiri tanpa ada perintah yang jelas dari atasannya atau negara.

Dalam melakukan tugasnya, seringkali personel atau institusi intelijen melakukan tindakan yang bertentangan dengan kebebasan sipil atau individu, seperti melakukan penggeledahan rumah, penyadapan telpon atau pencarian informasi mengenai mengenai jati diri seseorang. Dalam hal-hal yang bersifat sensitif tersebut, perlu adanya warrant atau surat persetujuan dari Kejaksaan Agung untuk melakukan penggeledahan atau penyadapan. Ini untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang oleh aparat intelijen negara demi kepentingan pribadi atau institusinya.

Pertanyaan pokok lain yang amat mendasar ialah apakah intelijen negara, demi keselamatan negara, dapat melakukan tindakan pendudukan untuk menjatuhkan pemerintahan yang dipilih oleh rakyat jika pemerintah yang berkuasa dianggap melakukan tindakan yang merugikan negara atau masyarakat? Pertanyaan ini memang amat menggelitik dan memerlukan diskusi yang mendalam untuk menjawabnya. Ini penulis kemukakan karena di negara seperti Amerika Serikat pun muncul pertanyaan

apakah CIA terlibat dalam pembunuhan Presiden John Fitzgerald Kennedy di Dallas pada 1963 itu. Hingga kini yang umum berlaku ialah Kennedy dibunuh oleh Lee Harvey Oswald. Namun tak sedikit analisis yang mengemukakan bahwa CIA terlibat dalam tragedi tersebut.

Pengawasan legislatif terhadap Intelijen Negara dapat dilakukan bukan saja oleh Sub-Komisi Intelijen pada Komisi I DPR-RI, melainkan juga oleh Komisi Anggaran DPR. Secara khusus pembentukan Sub-Komisi Intelijen memang suatu keniscayaan agar Dewan dapat memonitor dan mengevaluasi kinerja intelijen negara secara intens dan berkesinambungan. Mengapa sub-komisi ini hanya terdiri atas sedikit anggota yang disumpah, karena kita tahu masalah intelijen negara terkait dengan masalah kerahasiaan negara. Namun Komisi Anggaran DPR juga dapat melakukan fungsi pengawasan melalui pengkajian mengenai anggaran yang diajukan dan/atau digunakan oleh badan-badan intelijen negara.

Lalu, apakah masyarakat dapat melakukan fungsi pengawasan terhadap kinerja Intelijen Negara? Jawabnya, dapat. Kita sebagai warga negara dapat saja melakukan fungsi pengawasan dengan cara mengkaji anggaran intelijen, proses kerja intelijen dan hasil dari kerja intelijen. Paling tidak kita dapat membaca mata anggaran APBN untuk intelijen negara, melakukan diskusi dengan badan-badan intelijen negara, DPR dan kalangan pemerintah. Partisipasi aktif masyarakat jangan diartikan upaya mempersulit kinerja intelijen negara, melainkan sebagai wujud kepedulian masyarakat agar intelijen negara kita dapat menjadi bagian dari sistem keamanan negara yang andal, yang pada saat bersamaan bekerja sesuai dengan kerangka kerja demokratik yang kita idam-idamkan.

6. Penutup

Reformasi sektor keamanan (SSR) di Indonesia masih pada tahap reformasi generasi pertama dan belum masuk pada generasi kedua di mana tingkah laku institusi dan anggota TNI, Polri dan Intelijens sudah benar-benar sesuai dengan kerangka kerja demokratik. Reformasi TNI dapat dikatakan yang paling maju dibandingkan dengan reformasi Polri, apalagi intelijens. Reformasi TNI juga sangat transparan dan dapat diikuti masyarakat. TNI dan Departemen Pertahanan juga lebih terbuka dalam mengajak pakar dan CSOs untuk terlibat aktif membantu reformasi TNI. Kajian serta buku mengenai reformasi TNI juga dapat diperoleh secara bebas di toko-toko buku. Kita juga dapat membuka Website Departemen Pertahanan RI untuk mengetahui berbagai kegiatan Dephan dan TNI. Transparansi tampaknya semakin mempertipis jurang kecurigaan antara TNI dan CSOs.

Reformasi Polri juga sudah berjalan, namun lebih tertutup dibandingkan dengan TNI. Buku dan analisis mengenai reformasi Polri juga sulit didapat di toko-toko buku. Institusi Polri juga hanya mengajak kelompok CSOs yang "pro-polisi" ketimbang membuka diri kepada beragam CSOs.

Reformasi Intelijens adalah yang paling terkebelakang, masih maju mundur. RUU Intelijen sampai saat ini juga masih di tangan pemerintah dan belum masuk ke DPR-RI untuk dibahas menjadi UU Intelijen Negara.

Reformasi Sektor Keamanan sesungguhnya bukan hanya bergerak di tiga institusi tersebut di atas, tetapi juga ke institusi lain seperti imigrasi, beacukai, polisi pamong praja dsb. Namun, karena TNI, Polri, dan intelijen lekat dengan penggunaan kekerasan, tidaklah mengherankan jika ketiga institusi ini lebih

didahulukan reformasinya ketimbang institusi-institusi lainnya.

Semua para pemangku kepentingan menyadari bahwa reformasi sektor keamanan merupakan suatu keniscayaan agar ada kesesuaian langkah antara reformasi politik dan reformasi sektor keamanan. Ini semua ditujukan agar Indonesia menjadi negara demokrasi yang normal.

Banyak pihak menyatakan bahwa secara umum proses reformasi di Indonesia berjalan lamban dan tersendat-sendat. Meski beberapa kemajuan normatif tercapai sejak perubahan rezim paska Mei 1998, seperti perubahan sejumlah legislasi di tingkat nasional dan daerah, pembentukan lembaga-lembaga ekstra judisial untuk memperkuat kontrol terhadap pemerintah, serta ruang 'partisipasi' publik yang lebih terbuka untuk mempengaruhi dan mengawasi pengambilan keputusan di tingkat eksekutif, legislatif dan yudikatif, namun negara tampaknya tetap 'lemah' dalam melaksanakan, mengawasi dan mengevaluasi implementasi pelbagai kebijakan tersebut. Dalam beberapa hal kinerja eksekutif-legislatif-yudikatif juga dipandang belum berubah secara ekstrim dalam hal keberpihakan pada aspirasi publik, dimana pada kondisi tertentu, kepentingan politik mereka tetap cenderung mengalahkan kepentingan publik. Dampaknya, fenomena *status quo* politik dan impunitas⁴ menjadi arus besar yang tetap menggerogoti arus transisi demokrasi sekarang ini. Dengan kata lain, reformasi sebenarnya belum menghasilkan satu bentuk negara demokratis yang sesungguhnya.

Sepanjang 1998-2009 ini pula berbagai kalangan masyarakat sipil (Civil Society) telah melakukan upaya-upaya mendorong, mempengaruhi dan mengawasi proses-proses reformasi. Termasuk upaya-upaya dalam memastikan berjalannya reformasi di seluruh institusi keamanan –Tentara Nasional Indonesia (TNI), Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) dan Badan Intelijen Negara (BIN)--, Pemerintah (Lembaga Kepresidenan, Departemen Pertahanan) serta Parlemen (Terutama Komisi I dan Komisi III Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia/DPR-RI). Peran-peran strategis elemen Organisasi Masyarakat Sipil (OMS) ini cukup beragam, mulai dari pengembangan wacana Reformasi Sektor Keamanan (RSK), formulasi dan advokasi legislasi dan kebijakan di sektor keamanan, mendorong akuntabilitas dan transparansi dalam proses dan pelaksanaan kebijakan keamanan, hingga melakukan pengawasan dan komplain atas penyalahgunaan dan penyimpangan kewenangan serta pelanggaran-pelanggaran hukum yang melibatkan para pihak di level aktor keamanan, pemerintah dan parlemen.⁵

Penelitian IDSPS tentang Efektivitas Peran Masyarakat Sipil dalam Refromasi Sektor Keamanan sejak 1998 menggarisbawahi fakta yang sudah banyak disampaikan dalam evaluasi-evaluasi terhadap agenda promosi dan advokasi RSK oleh OMS, bahwa dinamika RSK yang telah berjalan dalam beberapa periode kekuasaan paska Soeharto (B.J. Habibie, Abdurrahman Wahid, Megawati Soekarnoputri, Susilo Bambang Yudhoyono) belumlah menunjukkan hasil perubahan-perubahan signifikan. Paket reformasi yang menjadi tuntutan di tahun 1998 kian terabaikan, dan arus besar tekanan publik dan akomodasi negara bergerak ke arah reformasi simbolik ketimbang substantif. Hal ini ditengarai dari munculnya beberapa kebijakan RSK yang miskin implementasi, bahkan pengawasan atas implementasinya parsial dan internal, tergantung pada tafsir dan kemauan institusi-institusi keamanan tersebut –atas apa yang ingin direformasi.⁶ Belum lagi ditambah sejumlah persoalan yang tidak tuntas-tuntas lantaran tersandung kompleksitas sikap politik negara dan elit aktor keamanan, seperti penolakan desakan akuntabilitas pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) dan 'kejahatan politik'⁷ yang melibatkan aktor keamanan serta kesungguhan pengembangan postur dan kultur aktor keamanan yang profesional, tunduk pada otoritas politik sipil dan ketentuan hukum yang berlaku.

Pandangan serupa juga muncul dari beberapa kalangan akademisi dan pengamat politik Indonesia di luar negeri. Di samping pandangan yang mengakui adanya perubahan di lingkungan aktor keamanan, umumnya anggapan bahwa proses-proses reformasi yang didorong sejak 1998 sebagian besar sekadar seremonial dan tidak efektif (*mostly ceremonial and ineffective*) diakui. Pengamat politik William Liddle bahkan dengan tegas menyatakan –sebagaimana dikutip Mitzner – bahwa yang terjadi adalah “*a slowly dawning recognition that nothing fundamental has in fact changed since 1998*”.⁸ Dalam beberapa hal, pengaruh berkurangnya tekanan internasional terkait dengan kepentingan menggunakan aktor-aktor keamanan untuk kepentingan perang melawan terorisme juga menjadi salah satu faktor.

Catatan lain yang penting adalah bahwa peran OMS dalam 2 periode pemerintahan terakhir –pemerintahan Megawati Soekarnoputri dan Susilo Bambang Yudhoyono (SBY)– umumnya bergerak dalam orientasi yang tersebar, parsial, tanpa konsensus dan distribusi peran yang ketat, serta terkesan lebih pragmatis dalam mengawal agenda RSK bila dibandingkan pada 2 periode pemerintahan sebelumnya (B.J. Habibie dan Abdurrahman Wahid). Dalam beberapa hal kondisi ini dipengaruhi dengan dinamika politik makro nasional dan internasional seperti agenda *counter-terrorisme* memberikan angin pada perilaku represif negara yang dikecam melanggar prinsip-prinsip HAM dan meningkatnya kerjasama militer internasional dengan beberapa negara seiring pencabutan embargo Amerika Serikat, pragmatisme kepentingan kalangan elit nasional dan daerah yang mereka hadapi, wajah pemerintahan yang bersikap konservatif terhadap tuntutan perubahan, serta arah konsolidasi dan resistensi negara dan pihak aktor keamanan sebagai reaksi atas masukan maupun tekanan kalangan OMS.

Penelitian IDSPS juga menemukan fakta advokasi RSK oleh kalangan OMS bukan saja tetap berhadapan dengan resistensi dari aktor-aktor keamanan, namun juga berbenturan dengan ambiguitas sikap politik negara dan miskinnya dukungan politik elit. Kecenderungan ini pada akhirnya mendorong avokasi RSK kalangan OMS mengedepankan pilihan agenda dan strategi yang lebih realistis sesuai dengan kapasitas dan arah program masing-masing organisasi, misalnya pada kebijakan dan kasus tertentu ketimbang berkonsolidasi dan secara bersama-sama mengawal isu-isu elementer RSK sebagaimana telah didesakkan pada 1997-1998 lalu.⁹

Di level aktor keamanan, tidak sedikit masalah yang masih harus dipecahkan, terkait dengan komitmen institusi-institusi Tentara Nasional Indonesia (TNI), Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) dan Badan Intelijen Negara (BIN) baik di tingkat cara pandang, tafsir dan implementasi terhadap nilai-nilai demokrasi yang mulai mengakar dalam perubahan konstitusi maupun beberapa legislasi. Situasi politik dan ekonomi yang sepenuhnya belum stabil senantiasa memberikan godaan kepada institusi-institusi ini untuk melakukan tindakan-tindakan mengambil keuntungan politik dan ekonomi atau mendorong mereka untuk tetap menjadi pusat legitimasi bagi siapa pun yang menjadi penguasa politik. Pemerintahan Megawati dan SBY dengan jelas menunjukkan ketergantungan ‘politik’nya kepada kekuatan-kekuatan ini dengan tidak memberikan tekanan dan dorongan untuk memastikan arah paradigma dan kinerja institusi-institusi keamanan tersebut konsisten dengan semangat reformasi dan prinsip pemerintahan demokratis. Satu hal yang mengkhawatirkan adalah bahwa aktor-aktor ini hanya memberikan kesetiaan tentatif yang sangat tergantung pada perkembangan politik sebagaimana ditengarai terjadi pada saat Presiden Habibie dan Presiden Abdurrahman Wahid mendapat tekanan politik.¹⁰

Secara khusus, reformasi TNI dan Polri –dahulu keduanya menyatu dalam Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI)– yang didorong pemerintah dan parlemen baru menyentuh aspek-aspek normatif payung hukum institusional non penegakan hukum atas pelanggaran HAM masa lalu yang jauh lebih kongkrit dan aspek-aspek struktural non reorientasi postur dan strategi pertahanan dan keamanan yang seharusnya disesuaikan kembali dengan orientasi pertahanan Indonesia sebagai negara maritim yang menganut demokrasi sebagai sistem politiknya. Sementara reformasi BIN masih jauh dari proses karena belum satu pun instrumen hukum baru yang diakomodasi. Institusi-institusi keamanan tersebut masih harus membuktikan banyak hal kepada masyarakat atas kesungguhan komitmen mereka terhadap proses transisi dan pemerintahan demokratis dengan supremasi otoritas politik yang bersifat sipil. Kepercayaan Publik terhadap institusi TNI, Polri dan BIN pun belum sepenuhnya pulih, seiring dengan masih munculnya kasus-kasus kekerasan dan pelanggaran HAM serta belum adanya penegakan hukum yang berkeadilan dan akuntabel.

Analisa ancaman yang menempatkan kalangan OMS sebagai salah satu ancaman internal terhadap integritas nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) masih ditunjukkan pemerintah saat ini, terutama dari kalangan militer. Pandangan-pandangan semacam ini muncul lantaran kalangan TNI masih mempersepsikan bahwa isu-isu HAM dan penegakan hukum terhadap anggota TNI/Polri yang didorong oleh kalangan Ornop HAM merupakan isu-isu ‘pesan’ kepentingan Barat yang ditujukan untuk memecah belah persatuan dan melemahkan kekuatan TNI. Sebagai reaksi atas perspektif negara yang demikian, beberapa kalangan Ornop HAM pada akhirnya juga bersikap resisten terhadap setiap tindakan negara yang ditengarai mengancam eksistensi kerja-kerja mereka.¹¹

Di level pemerintah, Presiden SBY yang pada saat menjabat sebagai salah satu petinggi militer ikut mendorong reformasi gradual TNI terkesan tidak lagi bersemangat mengambil inisiatif melanjutkan proses-proses reformasi di tubuh TNI, terlebih untuk menanggapi gagasan-gagasan RSK yang terus menerus disuarakan kalangan OMS, ketika telah terpilih menjadi Presiden pada Pemilihan Umum (Pemilu) 2004 dan terpilih kembali pada Pemilu 2009. Sepanjang masa kampanye Pemilu 2004 dan 2009, Presiden SBY sudah menunjukkan tanda-tanda bahwa ia tidak menganggap penting reformasi struktur dan postur TNI, Polri dan BIN dan penempatannya di bawah kontrol otoritas politik sipil seperti Departemen Pertahanan, Departemen Dalam Negeri, Departemen Hukum dan HAM, bahkan kontrol parlemen. Sebagai konsekuensinya, ia membangun loyalitas TNI, Polri dan BIN kepada dirinya ketimbang menciptakan struktur kontrol yang demokratis, sebagaimana yang terlihat saat ini. Secara dramatis ia berhasil meningkatkan pengaruh dan menjadi sentral legitimasi dari kepentingan-kepentingan institusi-institusi tersebut, menciptakan fragmentasi ketundukan politik para elit aktor keamanan hanya terhadap institusi-institusi politik sipil yang memiliki cara pandang yang sama dengan mereka, dan perlahan-lahan kembali memberi kesempatan 'berpolitik praktis' bagi kalangan aktor keamanan sebagaimana terjadi di masa lalu.

Parlemen sendiri terkesan sibuk dengan urusan kepentingan politik kelompok dan partai ketimbang mendorong, mengevaluasi, mengawasi dan mengambil sikap terhadap mandegnya pelbagai agenda RSK. Pada tingkat tertentu kesibukan tersebut menjadi salah satu faktor penghalang RSK, baik lantaran ketidakefektifan fungsi-fungsi legislasi dan pengawasannya maupun kecenderungan mereka mendorong dan mendukung legislasi dan kebijakan sektor keamanan yang bertentangan dengan semangat RSK Wacana yang dikembangkan elit partai dan anggota DPR cenderung menjauh dari substansi RSK, yang pada akhirnya memunculkan satu paradoks dimana isu-isu dan nilai-nilai demokrasi telah diinterpretasi dan diarahkan untuk menjustifikasi pelbagai kepentingan-kepentingan 'mereka' yang jauh dari aspirasi rakyat. Reformasi formal dan simbolik memang terjadi di tangan mereka, namun sangat sarat problematika substansial yang dapat menjadi bumerang politik di kemudian hari terkait dengan keputusan-keputusan kompromistis terhadap kepentingan-kepentingan pro status quo, anti reformasi dan bahkan demokrasi.

Sumber: Mufti Makaarim A & S Yunanto, *Efektifitas Strategi Organisasi Masyarakat Sipil dalam Advokasi Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia 1998-2006*, Jakarta: IDSPS, 2008.

- 4 Impunitas (*Impunity*) didefinisikan sebagai, "Ketidakmungkinan *-de jure* atau *de facto*- membawa pelaku pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) untuk mempertanggungjawabkan perbuatannya –baik dalam proses peradilan kriminal, sipil, administratif atau disipliner– karena mereka tidak dapat dijadikan objek pemeriksaan yang dapat memungkinkan terciptanya penuntutan, penahanan, pengadilan dan, apabila dianggap bersalah, penghukuman dengan hukuman yang sesuai, dan untuk melakukan reparasi kepada korban-korban mereka." Lihat *Set of Principles for The Protection and Promotion of Human Rights Through Action to Combat Impunity*, UN Doc. E/CN.4/2005/102/Add.1.
- 5 Dalam advokasi RSK, OMS menjadi kolektivitas yang kritis terhadap urgensi kebijakan politik (berupa penerimaan, penolakan, pengusulan) yang didukung jejaring lintas kelembagaan, diikat solidaritas dan identitas kolektif, di samping mengkritisi implementasi kebijakan-kebijakan RSK yang di pandang menyimpang dari nilai-nilai demokrasi, melakukan diskusi-diskusi dengan pemegang kebijakan atau menjadi mitra para pembuat kebijakan.
- 6 Reformasi TNI Masih Parsial dan Internal, Kompas, 14 November 2006
- 7 Penyebutan 'kejahatan politik' di sini untuk menunjukkan bahwa tindakan-tindakan pelanggaran HAM tersebut tidak terpisahkan dari sebuah aktifitas 'politik' aktor keamanan sebagai pengatur (*ruler*) sekaligus alat negara untuk melakukan kontrol dan tindakan represif terhadap masyarakat. Militer dapat melakukan 'hal-hal yang lebih jauh', di luar tugas pokok dan komando, otonom dan tidak terkontrol berkat kemampuan mencari sendiri pembiayaan (*self-financing*) tanpa adanya *punishment* dalam kategori indisipliner, korupsi atau penyalahgunaan wewenang
- 8 Marcus Mietzner, *The Politic of Military Reform in Post-Soeharto Indonesia; Elit Conflict, Nationalism and Institutional Resistance*, (Washington: East West Center, 2006), h. 1-2
- 9 Pandangan-pandangan semacam ini muncul dari kalangan OMS dalam seluruh *Focused Group Discussion* (FGD) yang digelar IDSPS di Jakarta, Medan, Bengkulu, Solo, Malang, Pontianak, Ujung Pandang, Kupang dan Ambon.
- 10 Catatan kritis ini dungkapkan berbagai kalangan di Medan, Semarang, Surabaya, Bandung dan Jakarta dalam rangkaian diskusi yang digelar Puslitbang Kemasyarakatan dan Kebudayaan Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) pada Agustus-Oktober 2000, Lihat Anas S. Saidi & Jaleswari Pramodhawardani (Ed.), *Military Without Militarism*, Suara dari Daerah (Jakarta: Puslitbang Kemasyarakatan dan Kebudayaan LIPI, 2001)
- 11 Lihat Beni Sukadis (Ed), *Almanak Reformasi Sektor Keamanan 2007* (Lesperssi & DCAF)

7. Daftar Pustaka

- Bhakti, Ikrar Nusa, et.al., *Tentara yang Gelisah*, Bandung: Mizan, 1999
- Forrester, Geoff and R.J. May, ed.. *The fall of Soeharto*, Bathurst: Crawford House Publishing, 1998
- Mufti Makaanim A & S Yunanto, Efektifitas Strategi Organisasi Masyarakat Sipil dalam Advokasi Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia 1998-2006, Jakarta: IDSPS, 2008
- Widjajanto, Andi ed.. Reformasi Sektor Keamanan Indonesia, Jakarta: Propatria, 2004
- Yunanto, S., Moch. Nurhasim dan Iskhak Fatonie, *Evaluasi Kolektif Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia: TNI dan Polri*, Jakarta: FES dan The Ridep Institute, 2005

8. Bacaan Lanjutan

- Fluri, Philipp & Anders B. Johnsson (eds.). 2003. Pengawasan Parlemen dalam Sektor Keamanan: Asas, Mekanisme dan Pelaksanaan (terj. J. Soedjati Djiwandono). Jenewa: DCAF & IPU.
- Forrester, G. & R. J. May Bathurst (eds.) 1998. Fall of Soeharto. NSW: Crawford House Publishing Pte Ltd.
- GFNSSR. 2007. A Beginner's Guide to Security Sector Reform. www.ssrnetwork.net
- Makaanim, Mufti & S. Yunanto. 2008. Efektifitas Strategi Organisasi Masyarakat Sipil dalam Advokasi Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia 1998-2006. Jakarta: IDSPS & R&D.
- Prihatono, T. Hari. 2006. Penataan Kerangka Regulasi Keamanan Nasional. Jakarta: Propatria Institute.
- Prihatono, T. Hari. 2006. Rekam Jejak Proses "SSR" Indonesia 2000-2005. Jakarta: Propatria Institute.
- Sukadis, Beni. 2008. Almanak Reformasi Sektor Keamanan Indonesia 2007. Jakarta: Lesperssi & DCAF.
- Sukadis, Beni & Eric Hendra. 2008. Perjalanan Reformasi Sektor Keamanan Indonesia. Jakarta: Lesperssi, IDSPS, HRWG & DCAF.
- Tim IDSPS. "Peran DPR dalam Reformasi Sektor Keamanan". Penjelasan Singkat (Backgrounder). Seri 2/2008.
- Tim IDSPS. "Pemisahan dan Peran TNI-Polri". Penjelasan Singkat (Backgrounder). Seri 4/2008.
- Tim IDSPS. "Reformasi TNI". Penjelasan Singkat (Backgrounder). Seri 5/2008.
- Tim IDSPS. "Reformasi Kepolisian Republik Indonesia". Penjelasan Singkat (Backgrounder). Seri 6/2008.
- Widjajanto, Andi (ed.) 2004. Reformasi Sektor Keamanan Indonesia. Jakarta: Propatria.
- Yunanto, S., Moch. Nurhasim & Iskhak Fatonie. 2005. Evaluasi Kolektif Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia: TNI dan Polri. Jakarta: FES dan The Ridep Institute.

9. Lampiran

K E T E T A P A N
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA
NOMOR VI/MPR/2000
TENTANG
PEMISAHAN TENTARA NASIONAL INDONESIA
DAN
KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA
DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA,

- Menimbang
- a. bahwa salah satu tuntutan reformasi dan tantangan masa depan adalah dilakukannya demokratisasi, maka diperlukan reposisi dan restrukturisasi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia;
 - b. bahwa dengan adanya kebijakan dalam bidang pertahanan/keamanan telah dilakukan penggabungan Angkatan Darat, Angkatan Laut, Angkatan Udara, dan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Angkatan Bersenjata Republik Indonesia;
 - c. bahwa sebagai akibat dari penggabungan tersebut terjadi kerancuan dan tumpang tindih antara peran dan fungsi Tentara Nasional Indonesia sebagai kekuatan pertahanan negara dengan peran dan tugas Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai kekuatan keamanan dan ketertiban masyarakat;
 - d. bahwa peran sosial politik dalam dwifungsi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia menyebabkan terjadinya penyimpangan peran dan fungsi Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia yang berakibat tidak berkembangnya sendi-sendi demokrasi dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat;
 - e. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b, c, dan d maka perlu adanya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat tentang Pemisahan Organisasi Tentara Nasional Indonesia dan Organisasi Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- Mengingat
1. Pasal 1, Pasal 2, Pasal 3, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12, dan Pasal 30 Undang-Undang Dasar 1945;
 2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/1999 tentang Peraturan Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia;
 3. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004;
 4. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor I/MPR/2000 tentang Perubahan Pertama Atas Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/1999 tentang Peraturan Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.

- Memperhatikan
1. Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1/MPR/2000 tentang Jadwal Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tanggal 7 sampai dengan 18 Agustus 2000;
 2. Permusyawaratan dalam sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tanggal 7 sampai dengan 18 Agustus 2000 yang membahas Rancangan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang telah dipersiapkan oleh Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia;
 3. Putusan Rapat Paripurna ke-9 Tanggal 18 Agustus 2000 Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.

Menetapkan

M E M U T U S K A N
KETETAPAN MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA TENTANG PEMISAHAN TENTARA NASIONAL INDONESIA DAN KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA

Pasal 1

Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia secara kelembagaan terpisah sesuai dengan peran dan fungsi masing-masing.

Pasal 2

- (1) Tentara Nasional Indonesia adalah alat negara yang berperan dalam pertahanan negara.
- (2) Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan.
- (3) Dalam hal terdapat keterkaitan kegiatan pertahanan dan kegiatan keamanan, Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia harus bekerja sama dan saling membantu.

Pasal 3

- (1) Peran Tentara Nasional Indonesia dan peran Kepolisian Negara Republik Indonesia ditetapkan dengan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.
- (2) Hal-hal yang menyangkut Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia secara lengkap dan terperinci diatur lebih lanjut dalam undang-undang secara terpisah.

Pasal 4

Ketetapan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di Jakarta Pada tanggal 18 Agustus 2000

MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA

Ketua,

Prof. Dr. H.M. Amien Rais

Wakil Ketua,
Prof. Dr. Ir. Ginandjar Kartasasmita
Wakil Ketua,
H. Matori Abdul Djailil
Wakil Ketua,
Dr. Hari Sabarno, M.B.A., M.M.

Wakil Ketua,
Ir. Sutjipto
Wakil Ketua,
Drs. H.M. Husnie Thamri
Wakil Ketua,
Prof. Dr. Jusuf Amir Feisal, S.Pd.
Wakil Ketua,
Drs. H.A. Nazri Adlani

K E T E T A P A N
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA
NOMOR VII/MPR/2000
PERAN TENTARA NASIONAL INDONESIA
DAN
PERAN KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA,

- Menimbang
- a. bahwa untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia guna mencapai tujuan nasional, diperlukan sistem pertahanan dan keamanan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang ber-Wawasan Nusantara;
 - b. bahwa pertahanan dan keamanan Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari ketahanan nasional dengan menghimpun, menyiapkan, dan mengerahkan kemampuan nasional yang menempatkan rakyat sebagai kekuatan dasar;
 - c. bahwa dalam penyelenggaraan pertahanan dan keamanan Negara Kesatuan Republik Indonesia, setiap warga negara mempunyai hak dan kewajiban dalam upaya pembelaan negara serta pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat;
 - d. bahwa diperlukan alat negara yang berperan utama menyelenggarakan pertahanan negara berupa Tentara Nasional Indonesia;
 - e. bahwa dalam kehidupan masyarakat diperlukan aparat keamanan dan ketertiban yang memberikan perlindungan dan penegakan hukum berupa Kepolisian Negara Republik Indonesia;
 - f. bahwa seiring dengan proses demokratisasi dan globalisasi, serta menghadapi tuntutan masa depan, perlu peningkatan kinerja dan profesionalisme aparat pertahanan dan aparat keamanan melalui penataan kembali Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia;
 - g. bahwa telah dilakukan pemisahan secara kelembagaan yang setara antara Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia;
 - h. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b, c, d, e, f, dan g maka perlu adanya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- Mengingat
1. Pasal 1, Pasal 2, Pasal 3, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12, dan Pasal 30 Undang-Undang Dasar 1945;
 2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/1999 tentang Peraturan Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia;
 3. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004;
 4. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor I/MPR/2000 tentang Perubahan Pertama Atas Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/1999 tentang Peraturan Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia;
 5. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

- Memperhatikan
1. Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1/MPR/2000 tentang Jadwal Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tanggal 7 sampai dengan 18 Agustus 2000;
 2. Permusyawaratan dalam Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tanggal 7 sampai dengan 18 Agustus 2000 yang membahas Rancangan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang telah dipersiapkan oleh Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia;
 3. Putusan Rapat Paripurna ke-9 Tanggal 18 Agustus 2000 Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.

Menetapkan

M E M U T U S K A N
KETETAPAN MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA TENTANG PERAN TENTARA NASIONAL INDONESIA DAN PERAN KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA

BAB I
TENTARA NASIONAL INDONESIA

Pasal 1

Jatidiri Tentara Nasional Indonesia

- (1) Tentara Nasional Indonesia merupakan bagian dari rakyat, lahir dan berjuang bersama rakyat demi membela kepentingan negara.
- (2) Tentara Nasional Indonesia berperan sebagai komponen utama dalam sistem pertahanan negara.
- (3) Tentara Nasional Indonesia wajib memiliki kemampuan dan keterampilan secara profesional sesuai dengan peran dan fungsinya.

Pasal 2

Peran Tentara Nasional Indonesia

- (1) Tentara Nasional Indonesia merupakan alat negara yang berperan sebagai alat pertahanan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- (2) Tentara Nasional Indonesia, sebagai Alat Pertahanan Negara, bertugas pokok menegakkan kedaulatan negara, keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara.
- (3) Tentara Nasional Indonesia melaksanakan tugas negara dalam penyelenggaraan wajib militer bagi warga negara yang diatur dengan undang-undang.

Pasal 3

Susunan dan Kedudukan Tentara Nasional Indonesia

- (1) Tentara Nasional Indonesia terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara yang organisasinya disusun berdasarkan kebutuhan yang diatur dengan undang-undang.
- (2) Tentara Nasional Indonesia berada di bawah Presiden.
- (3) Tentara Nasional Indonesia dipimpin oleh seorang Panglima yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden setelah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
- (4) a. Prajurit Tentara Nasional Indonesia tunduk kepada kekuasaan peradilan militer dalam hal pelanggaran hukum militer dan tunduk kepada kekuasaan peradilan umum dalam hal pelanggaran hukum pidana umum.
b. Apabila kekuasaan peradilan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (4a) pasal ini tidak berfungsi maka prajurit Tentara Nasional Indonesia tunduk di bawah kekuasaan peradilan yang diatur dengan undang-undang.

Pasal 4

Tugas Bantuan Tentara Nasional Indonesia

- (1) Tentara Nasional Indonesia membantu penyelenggaraan kegiatan kemanusiaan (civic mission).
- (2) Tentara Nasional Indonesia memberikan bantuan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka tugas keamanan atas permintaan yang diatur dalam undang-undang.
- (3) Tentara Nasional Indonesia membantu secara aktif tugas pemeliharaan perdamaian dunia (peace keeping operation) di bawah bendera Perserikatan Bangsa-Bangsa.

Pasal 5

Keikutsertaan Tentara Nasional Indonesia dalam Penyelenggaraan Negara

- (1) Kebijakan politik negara merupakan dasar kebijakan dan pelaksanaan tugas Tentara Nasional Indonesia.
- (2) Tentara Nasional Indonesia bersikap netral dalam kehidupan politik dan tidak melibatkan diri pada kegiatan politik praktis.
- (3) Tentara Nasional Indonesia mendukung tegaknya demokrasi, menjunjung tinggi hukum dan hak asasi manusia.
- (4) Anggota Tentara Nasional Indonesia tidak menggunakan hak memilih dan dipilih. Keikutsertaan Tentara Nasional Indonesia dalam menentukan arah kebijakan nasional disalurkan melalui Majelis Permusyawaratan Rakyat paling lama sampai dengan tahun 2009.
- (5) Anggota Tentara Nasional Indonesia hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas ketentaraan.

BAB II

KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA

Pasal 6

Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia

- (1) Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, memberikan pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.
- (2) Dalam menjalankan perannya, Kepolisian Negara Republik Indonesia wajib memiliki keahlian dan keterampilan secara profesional.

Pasal 7

Susunan dan Kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia

- (1) Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan Kepolisian Nasional yang organisasinya disusun secara berjenjang dari tingkat pusat sampai tingkat daerah.
- (2) Kepolisian Negara Republik Indonesia berada di bawah Presiden.
- (3) Kepolisian Negara Republik Indonesia dipimpin oleh Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
- (4) Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia tunduk pada kekuasaan peradilan umum.

Pasal 8

Lembaga Kepolisian Nasional

- (1) Presiden dalam menetapkan arah kebijakan Kepolisian Negara Republik Indonesia dibantu oleh lembaga kepolisian nasional.
- (2) Lembaga kepolisian nasional dibentuk oleh Presiden yang diatur dengan undang-undang.
- (3) Lembaga kepolisian nasional memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam pengangkatan dan pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Pasal 9

Tugas Bantuan Kepolisian Negara Republik Indonesia

- (1) Dalam keadaan darurat Kepolisian Negara Republik Indonesia memberikan bantuan kepada Tentara Nasional Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.
- (2) Kepolisian Negara Republik Indonesia turut secara aktif dalam tugas-tugas penanggulangan kejahatan internasional sebagai anggota International Criminal Police Organization - Interpol.
- (3) Kepolisian Negara Republik Indonesia membantu secara aktif tugas pemeliharaan perdamaian dunia (peace keeping operation) di bawah bendera Perserikatan Bangsa-Bangsa.

Pasal 10

Keikutsertaan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Negara

- (1) Kepolisian Negara Republik Indonesia bersikap netral dalam kehidupan politik dan tidak melibatkan diri pada kegiatan politik praktis.
- (2) Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia tidak menggunakan hak memilih dan dipilih. Keikutsertaan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam menentukan arah kebijakan nasional disalurkan melalui Majelis Permusyawaratan Rakyat paling lama sampai dengan tahun 2009.
- (3) Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian. Keikutsertaan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Negara

BAB III PENUTUP

Pasal 11

Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan ini diatur lebih lanjut dengan undang-undang.

Pasal 12

Ketetapan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di Jakarta ada tanggal 18 Agustus 2000
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA

Ketua,

Prof. Dr. H.M. Amien Rais

Wakil Ketua,
Prof. Dr. Ir. Ginandjar Kartasasmita

Wakil Ketua,
Ir. Sutjipto

Wakil Ketua,
Matori Abdul Djaliil

Wakil Ketua,
Drs. H.M. Husnie Thamrin

Wakil Ketua,
Dr. Hari Sabarno, M.B.A., M.M.

Wakil Ketua,
Prof. Dr. Jusuf Amir Feisal, S.Pd.

Wakil Ketua,
Drs. H.A. Nazri Adlani