

BAB III

KEAMANAN DAN KETERTIBAN NEGARA: SUATU KENISCAYAAN

A. Heterogenitas Bangsa Indonesia

Bangsa Indonesia adalah bangsa yang multikultural. Hal ini terlihat dari keberagaman masyarakat Indonesia yang sangat majemuk baik dari segi suku, agama, ras maupun kelompok-kelompok sosial yang ada dalam kehidupan masyarakat itu sendiri. Heterogenitas dalam masyarakat itu memberikan warna tersendiri dalam seluruh aspek kehidupan bernegara. Perbedaan dalam dimensi kehidupan sosial tersebut merupakan entitas kebangsaan yang patut dibanggakan karena merupakan kekayaan bangsa yang tidak dimiliki oleh bangsa di negara lain. Kebhinekaan itu dapat menciptakan integrasi nasional apabila dikelola dan dipelihara secara baik meskipun di satu sisi konsekuensi logis yang harus diterima dari negara kesatuan atas kebangsaan yang heterogen adalah resiko terpolarisasi dan ancaman timbulnya disintegrasi.

Kemajemukan dalam masyarakat Indonesia ini diungkapkan oleh seorang ahli politik barat, Clifford Geertz mengatakan bahwa Indonesia ini sedemikian kompleksnya sehingga sulit melukiskan anatominya secara persis. Geertz mengatakan bahwa:⁴⁸ Negeri ini bukan hanya multi etnis (Jawa, Batak, Bugis, Aceh, Flores, Bali dan seterusnya), melainkan juga menjadi arena pengaruh multi mental (India, Cina, Belanda, Portugis, Hindhuisme,

⁴⁸ Will Kymlicka, *Kewarganegaraan Multikultural*, LP3ES, Jakarta, 2003, hlm. 4.

Buddhisme, Konfusianisme, Islam, Kristen, Kapitalis, dan seterusnya). Indonesia adalah sejumlah bangsa dengan ukuran, makna dan karakter yang berbeda-beda yang melalui sebuah narasi agung yang bersifat historis, ideologis, religius atau semacam itu disambung-sambung menjadi sebuah struktur ekonomis dan politis bersama.

Pernyataan Geertz di atas mempertegas bahwa Indonesia jelas adalah sebuah negeri multikultural. Keberagaman masyarakat Indonesia itu tercermin dari adanya kelompok hidup masyarakat yang memiliki kesamaan budaya atas nama suku, kesamaan keyakinan-keyakinan atas nama agama, kesamaan unsur-unsur biologis dalam kesatuan ras dan kesamaan-kesamaan lain yang menjadi identitas kelompoknya. Persamaan dan perbedaan dalam masyarakat itu kemudian terakumulasi menjadi suatu simbol persatuan dan kesatuan yang terbingkai dalam kerangka Bhineka Tunggal Ika. Kebhinekaan dalam masyarakat itu memuat suatu idealitas multikulturalisme. Artinya bahwa pengakuan dan penerimaan terhadap segala bentuk perbedaan yang ada dalam masyarakat yang majemuk dan heterogen merupakan suatu keniscayaan yang mutlak dibenarkan.

Pendapat tentang masyarakat Indonesia yang multikultural tersebut juga didasarkan atas fakta real dari kondisi sosio-kultural maupun geografis yang begitu beragam dan luas. Jumlah pulau yang ada di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) sekitar 17.000 pulau besar dan kecil. Populasi penduduknya berjumlah lebih dari 200 juta jiwa, terdiri dari 300 suku yang menggunakan hampir 200 bahasa yang berbeda. Selain itu mereka juga

menganut agama dan kepercayaan yang beragam seperti Islam, Katolik, Kristen Protestan, Hindu, Budha, Konghucu serta berbagai macam aliran kepercayaan.⁴⁹

Heterogenitas komposisi masyarakat Indonesia tersebut apabila dilihat dari cara pandang, tindakan dan wawasan setiap individu yang ada terhadap berbagai macam fenomena sosial, budaya, ekonomi, politik dan terhadap hal-hal lainnya tidak dapat dipungkiri mereka mempunyai pandangan yang sangat beragam. Contohnya masyarakat kita dengan berbagai macam latar belakang yang berbeda-beda seperti pendidikan, etnis, agama, kelas sosial dan ekonomi mempunyai tindakan dan pandangan yang berbeda-beda pula tentang berbagai macam fenomena sosial. Fenomena sosial seperti ini tidak terlepas dari suatu fakta bahwa keberagaman masyarakat memang terbangun secara sosio-kultural yang kemudian membentuk suatu pengelompokan yang didasarkan atas kesamaan kultur yang memiliki karakteristik berbeda-beda.

Karakteristik kultur tersebut memiliki perbedaan antara kelompok masyarakat yang satu dengan kelompok masyarakat yang lainnya. Hal ini terjadi karena kultur adalah sebuah model. Artinya kultur bukan sekumpulan adat istiadat dan kepercayaan yang tidak ada artinya sama sekali. Kultur adalah suatu yang disatukan dan sistem-sistem yang tersusun dengan jelas. Adat istiadat, institusi, kepercayaan dan nilai-nilai adalah sesuatu yang saling berhubungan satu dengan yang lainnya. Pernyataan ini memperjelas bahwa

⁴⁹ <http://id.ikipedia.org/wiki/NKRI>, diakses pada tanggal 15 Januari 2016 pukul 21.35 WIB

pluralitas dalam masyarakat itu terbentuk karena faktor kesamaan dari karakteristik kultur yang dianut oleh kelompok masyarakat itu sendiri.

Pemahaman lain mengenai kultur tersebut juga diungkapkan oleh Conrad P. Kottak bahwa: Kultur adalah sebuah simbol. Dalam hal ini simbol dapat berbentuk sesuatu yang verbal dan non-verbal, dapat juga berbentuk bahasa khusus yang hanya dapat diartikan secara khusus pula atau bahkan tidak dapat diartikan ataupun dijelaskan.⁵⁰

Conrad menjelaskan bahwa dalam sebuah kultur masyarakat itu memiliki suatu nilai tertentu yang menjadi ciri dan karakter yang telah melekat, dimana ciri dan karakter itu kemudian menjadi tanda khusus yang direfleksikan menjadi simbol-simbol kultur tersebut. Simbol ini dapat berupa sesuatu yang verbal dan non-verbal atau melalui bahasa khusus yang kemungkinan bisa diartikan secara khusus pula. Bahkan tidak menutup kemungkinan simbol tersebut tidak dapat diartikan atau dijelaskan sama sekali. Setiap simbol yang melekat dari masing-masing kultur itu merupakan tanda yang mewakili dari kelompok mana kultur itu berasal.

Penjelasan mengenai simbol-simbol yang melekat dalam kultur tersebut mengisyaratkan bahwa setiap manusia memiliki kultur dan mereka hidup dalam kultur mereka sendiri-sendiri. Dengan adanya persamaan simbol yang dimiliki setiap manusia kemudian itu membentuk suatu kelompok-kelompok yang dapat divariasikan menjadi beragam seperti suku, agama, ras, etnis, dan kelompok-kelompok sosial lainnya yang ada di masyarakat

⁵⁰ M. Ainul Yaqin, *Pendidikan Multikultur*, Pilar Media, Yogyakarta, 2005, hlm. 7.

multikultural. Setiap kelompok manusia itu memiliki ikatan hidup yang menjadi perilakunya dalam setiap segi kehidupan. Ikatan-ikatan dalam kelompok masyarakat ini secara masif dapat menjadi bentuk-bentuk primordial di kalangan masyarakat. Seperti yang diungkapkan oleh Clifford Geertz sendiri bahwa: Sesuatu yang berakar pada hal-hal yang selalu ada (*givens*) dalam kedirian masyarakat yakni rasa kesamaan terutama hubungan kekerabatan, tetapi lebih dari itu hal-hal yang bersumber dari lahirnya seseorang dalam komunitas keagamaan tertentu berbicara dalam satu bahasa (misalnya bahasa daerah) dan menaati praktek-praktek sosial, kesamaan pertalian darah, cara berperilaku (norma), sopan santun dan tata krama, adat kebiasaan dan lain-lain. Dianggap mengandung kekuatan memaksa yang muncul dari dalam diri seseorang karena keberadaannya memiliki dorongan yang kuat dan tidak dapat dihindari.⁵¹

Geertz mempertegas bahwa primordial dianggap mengandung kekuatan memaksa yang muncul dari dalam diri seseorang karena keberadaannya memiliki dorongan yang kuat dan tidak dapat dihindari. Artinya primordial dalam konsepsinya lebih mengarahkan pada keterikatan yang pasti muncul pada seseorang apabila ia berada dalam lingkungan masyarakat yang memiliki persamaan suku, etnis atau keagamaan atau persamaan keyakinan-keyakinan tertentu. Dengan kata lain keberadaan primordial itu dapat dikatakan muncul secara alamiah seiring dengan perkembangan sosio-kultural di masyarakat.

⁵¹ Awan Mutakin, et.al., *Dinamika Masyarakat Indonesia*, PT. Genesindo, Jakarta, 2004, hlm. 271.

Berkaitan dengan hal ini Charles F. Andrean memberikan argumentasi yang selaras dengan Clifford Geertz. Charles F. Andrean berpendapat bahwa: Nilai-nilai primordial menunjukkan keterikatan tingkat pertama yang didasarkan pada hubungan biologis (genetik) dan tempat. Orang-orang yang dikaitkan satu sama lain melalui ikatan famili dan etnisitas etnis yang lebih meluas sering memandang adanya suatu solidaritas yang didasarkan pada keyakinan-keyakinan bersama mengenai sejarah asal-usul mereka dan gaya hidup saat ini. Demikian pula dengan mereka yang berbicara dengan bahasa yang sama. Hidup di daerah geografis yang sama atau memperlihatkan suatu penghormatan mendalam terhadap daerah tersebut juga menganut identitas bersama.⁵²

Senada dengan Clifford Geertz, Charles F. Andrean mengkonsepsikan primordial dalam sudut pandang yang tidak jauh berbeda namun beliau mempunyai pandangan bahwa primordial tersebut didasarkan oleh keterikatan yang berdasarkan pada hubungan biologis (genetik) dan tempat. Menurutnya solidaritas yang berkembang di masyarakat yang ada sangatlah dipengaruhi oleh persamaan keyakinan-keyakinan. Pandangan primordialisme menurut Charles F. Andrean ini akhirnya memperjelas kembali bagaimana primordialisme dapat menjadi identitas besama bagi sebagian kelompok di masyarakat.

Ikatan-ikatan dalam masyarakat merupakan masalah yang peka. Para warga dari masyarakat yang relatif non-modern sering kali menelusuri garis

⁵² Charles F Andrean, *Kehidupan Politik dan Perubahan Sosial*, Tiara Wacana Yogya, Yogyakarta, 1992, hlm. 82.

keturunan mereka kepada leluhur yang sama. Mereka juga memberikan nilai yang tinggi untuk mempertahankan ikatan-ikatan terhadap keluarga besar (suami, istri, anak dan sanak keluarga). Ikatan-ikatan famili, etnis, bahasa dan daerah yang kuat ini sering bertentangan dengan usaha-usaha untuk menegakkan suatu identitas bersama dengan wilayah nasional. Jika pada masa lalu identitas politik bertumpu pada suatu kelompok etnis tunggal namun dewasa ini kebanyakan wilayah nasional meliputi banyak kelompok etnis tidak hanya satu, maka nasionalisme “wilayah” bertentangan dengan nasionalisme “etnis” ketidakstabilan politik yang luas dapat juga terjadi.

B. Kedudukan HAM Dalam Negara

Pandangan dan pemikiran mengenai konsepsi hak asasi manusia sangat beragam dan kadangkala bertentangan satu sama lain. Selama ini setidaknya dikenal tiga macam konsepsi tentang hak asasi manusia, yang mana konsepsi tersebut sejalan dengan perkembangan pemikiran dan perjuangan hak asasi manusia. Tiga konsepsi hak asasi manusia tersebut adalah konsepsi barat atau liberal, konsepsi sosialis, serta konsepsi dari dunia ketiga.⁵³

Dari ketiga konsepsi tersebut, di dalam kenyataannya masing-masing masih terdapat perbedaan-perbedaan walaupun perbedaan tersebut tidak begitu berarti, hanya dalam pelaksanaannya saja yang kadang berbeda dalam penerapannya. Konsepsi hak asasi manusia liberal merupakan reaksi keras terhadap sistem pemerintahan, politik, sosial yang membatasi kebebasan

⁵³ Todung Mulya Lubis, *Hak Asasi Manusia dan Demokrasi*, PT. Pustaka Utama Gramedia, Jakarta, 1984, hlm. 14.

manusia. Dengan demikian konsep ini menekankan kebebasan individu dalam berperilaku tanpa campur tangan dari pemerintah. Konsepsi paham liberal ini secara formal tercantum dalam deklarasi kemerdekaan 13 negara koloni Amerika pada tahun 1776.⁵⁴

Konsepsi hak asasi manusia liberal yang menekankan kebebasan individu sangat penting bagi kehidupan manusia, akan tetapi kebebasan individu yang terlalu bebas memungkinkan timbulnya keresahan di dalam kehidupan bermasyarakat. Apa yang tercantum dalam deklarasi kemerdekaan Amerika tersebut tidak jauh berbeda dari deklarasi Perancis tahun 1789 yang dikembangkan lebih luas oleh Marquis de Lafayette.⁵⁵

Antara deklarasi kemerdekaan Amerika dan deklarasi kemerdekaan Perancis pada intinya mengandung kesamaan mengenai kebebasan manusia, akan tetapi berbeda dalam pengertian tentang penekanan kewajiban terhadap masyarakat. Konsep hak asasi manusia menurut paham sosialis adalah konsep yang ditekankan sebagai kebalikan dari konsep individualisme kaum liberal. Menurut Henskin yang dikutip oleh Todung Mulya Lubis: "Makna hak asasi manusia pada paham sosialis tidak menekankan hak terhadap masyarakat, tetapi menekankan kewajiban kepada masyarakat. Konsep kaum sosialis lebih mendahulukan kesejahteraan dari pada kebebasan, atau mendahulukan hak-hak ekonomi dari pada hak-hak sipil atau politik. Bagi kaum sosialis atau komunis, konsep kebebasan dan gagasan hak asasi manusia didefinisikan oleh

⁵⁴ *Ibid.*, hlm. 14.

⁵⁵ *Ibid.*, hlm. 15.

pemikir pada abad pencerahan dan ideologi revolusi Prancis yang merupakan ekspresi dari masyarakat.⁵⁶

Menurut kaum sosialis hak asasi manusia merupakan pemberian penguasa dan bukan bersumber dari hukum alam. Penguasa yang menentukan apakah seorang patut mendapatkan hak atau tidak. Konsepsi hak asasi manusia dunia ketiga, menekankan pentingnya hak mengurus negaranya sendiri dan kebebasan untuk berkelompok menurut tradisi, serta perlindungan terhadap tradisi tersebut. Konsepsi ini muncul bersamaan dengan gencarnya perjuangan untuk melepaskan diri dari penjajahan yang dilakukan negara Barat, khususnya di negara-negara Afrika dan Asia. Meski banyak pihak menyikapi secara berbeda, tetapi ada hal-hal mendasar yang juga menjadi kesepakatan umum tentang hak asasi manusia. Burns H. Winston dalam bukunya mengatakan: Walaupun pada taraf domestik dan internasional hak-hak asasi manusia diterima secara luas, bukan berarti mengatakan bahwa sifat dari hak-hak semacam itu atau ruang lingkup substantif mereka, yakni definisinya, disetujui semua.⁵⁷

Definisi yang berbeda itu mencakup apakah hak asasi manusia tersebut merupakan pemberian atau anugerah Illahi, pemberian negara atau bahkan karena manusia itu makhluk mulia, sehingga hak-hak tersebut dengan sendirinya telah melekat padanya.

⁵⁶ Todung Mulya Lubis, *Hak Asasi Manusia*, Yayasan Citra Indonesia, Jakarta, 1993, hlm. 9.

⁵⁷ Burns H. Winston, *Hak Asasi Manusia dan Ketertiban Umum Dunia (terjemahan)*, PT. Pustaka Utama Gramedia, Jakarta, 2001, hlm. 61.

Frans Magnis Suseno menyatakan bahwa: Hak asasi manusia adalah hak-hak yang dimiliki manusia bukan karena diberikan kepadanya oleh masyarakat, jadi bukan berdasarkan hukum positif yang berlaku, tetapi berdasarkan martabatnya sebagai manusia.⁵⁸ Pengertian yang diberikan oleh Frans Magnis Suseno tersebut akan dapat mempunyai arti yang penting apabila bisa dikembangkan di negara dunia ketiga, seperti di Indonesia. Sedangkan John E. Howards berargumentasi bahwa: Hak asasi manusia itu universal karena memang harus universal, dan manusia berhak memilikinya karena dia manusia, dan tidak seorangpun boleh diingkari hak asasi manusianya tanpa peraturan hukum yang adil.⁵⁹

Argumen yang menyatakan bahwa hak asasi manusia itu universal, ada juga yang menyatakan hak asasi manusia itu relatif. Menurut Frans Magnis Suseno, relativitas hak asasi manusia dapat diukur dari 2 (dua) sudut:

1. Rumusan konkret hak asasi manusia hanya mungkin sesuai dengan yang dioperasikannya, sehingga rumusan konkret tersebut tidak pernah sempurna.
2. Bahwa dan bagaimana suatu rumusan martabat manusia dianggap perlu dirumuskan sebagai hak asasi selalu menunjuk pada sistem kekuasaan atau struktur budaya tertentu. Di luar itu hak-hak asasi manusia tidak akan dimengerti dalam maksud sebenarnya, atau bahkan dianggap sebagai gangguan.⁶⁰

⁵⁸ Frans Magnis Suseno, *Sejarah Hak Asasi Manusia*, PT. Pustaka Utama Gramedia, Jakarta, 1989, hlm. 189.

⁵⁹ John E. Howards, *Hak Asasi Manusia (terjemahan)*, PT. Pustaka Utama Gramedia, Jakarta, 2001, hlm. 9.

⁶⁰ Frans Magnis Suseno, *op.cit.*, hlm. 190.

Kendati terdapat kurangnya konsensus, menurut Burns E. Winston sejumlah pendapat yang diterima secara luas dan saling berhubungan tampaknya membantu tugas pendefinisian hak-hak asasi manusia. Burns H. Winston mencatat ada lima pendapat yang bisa membantu pendefinisian hak asasi manusia yaitu:

1. *Pertama*, lepas dari asal-usul atas pembenaran pendapat, hak asasi manusia dipahami sebagai mewakili tuntutan individu dan kelompok bagi pembentukan dan pembagian kekuasaan, kekayaan dan nilai-nilai lain yang berharga dalam proses komunitas terutama nilai penghormatan dan kesejahteraan bersama dalam pencarian semua nilai yang logis. Akibatnya hak-hak asasi itu mengimplikasikan tuntutan terhadap pribadi-pribadi atau lembaga-lembaga yang menghalangi maksud dan tujuan untuk menilai legitimasi dari hukum dan tradisi.
2. *Kedua*, dengan mencerminkan berbagai keadaan pandangan-pandangan dunia yang berbeda dan saling bertentangan yang tidak dapat dihindari di dalam dan di antara proses-proses nilai, hak asasi manusia mengacu kepada suatu konfirmasi dari tuntutan nilai-nilai yang luas, mulai yang paling dapat diadili hingga yang paling mengandung aspirasi. Hak asasi manusia memiliki sifat hukum dan moral yang kadang-kadang tidak dapat dibedakan. Hak asasi manusia menyatakan yang “ada” maupun yang “semestinya” dalam urusan-urusan manusia.
3. *Ketiga*, jika suatu hak ditetapkan sebagai hak asasi manusia, maka pada intinya hak itu bersifat umum atau universal, dalam beberapa hal sama-sama dimiliki oleh semua makhluk manusia di mana saja, termasuk dalam hal-hal tertentu, bahkan yang belum lahir. Dalam perbedaan yang sebenarnya dengan “hak Illahi para raja” dan konsepsi-konsepsi tentang hak-hak manusia yang lain semacam itu, hak-hak asasi manusia meluas kepada setiap individu di bumi tanpa diskriminasi.
4. *Keempat*, kebanyakan tuntutan yang tegas mengenai hak-hak asasi manusia dapat diargumentasikan “tidak semua” mengandung pembatasan bahwa hak-hak asasi manusia dari setiap individu atau kelompok. Mengingat saling ketergantungan ini, hak-hak asasi manusia kadang-kadang disebut hak-hak primer, dan agak atau tidak masuk akal untuk memikirkan atau membicarakannya dengan istilah-istilah yang lebih absolute.
5. *Kelima*, hak-hak asasi manusia biasanya dirumuskan sebagai mengacu dalam arti yang samar-samar, kepada tuntutan-tuntutan yang “fundamental” yang berbeda dari tuntutan atau “potensi” yang tidak esensial. Sesungguhnya sebagian teori bergerak sedemikian jauh, sehingga membatasi hak-hak asasi manusia kepada satu atau dua hak inti. Sebagai contoh, hak atas kehidupan atau hak atas kebebasan berpeluang yang

sama. Kecenderungannya adalah melepaskan atau meniadakan keinginan belaka.⁶¹

Dari pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya hak asasi manusia menginginkan adanya kebebasan setiap individu untuk mendapatkan perlakuan yang sama, adil dan tidak diskriminasi tanpa mengesampingkan kepentingan umum dan diantara hak-hak yang dimiliki oleh setiap individu dan hak yang dimiliki oleh kelompok tidak boleh saling bertentangan.

Mr. Utrecht sebagaimana dikutip oleh Maulana Hassan mengemukakan definisi hak dari beberapa pakar hukum terkemuka, yaitu:⁶²

1. *Bernard Winscheid*, mengartikan hak sebagai suatu kehendak yang dilengkapi dengan kekuatan (*macht*) dan yang diberikan oleh tertib hukum kepada yang bersangkutan.
2. *Van Apeldorn*, mengartikan hak sebagai suatu kekuatan (*macht*) yang diatur oleh hukum.
3. *L'mare*, mengartikan hak sebagai sesuatu ijin bagi yang bersangkutan untuk berbuat sesuatu.
4. *Leon Duguít*, mengartikan hak adalah sebagai fungsi-fungsi sosial yang tidak semua manusia mempunyai hak, sebaliknya tidak semua manusia menjalankan fungsi-fungsi sosial (kewajiban) tertentu.

Meskipun pendapat dari para pakar hukum tersebut di atas berbeda-beda, namun pengertian hak itu sendiri selalu melekat pada setiap individu manusia dan akan selalu ada pada setiap individu manusia ataupun kelompok.

Ada 3 (tiga) teori tentang hak asasi manusia, yaitu:

1. *Natural Right Theory*, menurut teori ini hak asasi manusia adalah hak yang melekat pada seluruh umat manusia, setiap saat dan di semua tempat, lantaran kodratnya sebagai manusia. Hak asasi manusia itu pada pokoknya adalah, *the right to life, liberty and property*. Menurut teori ini tidak

⁶¹ Burns H. Winston, *op.cit.*, hlm. 81.

⁶² Maulana Hassan, *Advokasi dan Hukum Perlindungan Anak*, Grasindo, Jakarta, 2000, hlm. 29.

diperlukan pengakuan hak asasi manusia oleh siapapun juga, termasuk oleh pemerintah dan sistem hukum, karena hak yang demikian ini bersifat universal. Pengakuan oleh suatu lembaga membuat hak asasi manusia bersumber pada negara, sehingga melecehkan sifatnya yang alami.

2. *Positivist Theory*, menurut teori ini, hak asasi manusia harus datang dari suatu tempat. Menurut penganut teori ini hak adalah turunan hukum, dari hukum yang nyata datang hak yang nyata, tetapi dari hukum yang khayal (hukum alam) datang hak yang khayal pula. Hak manusia alami adalah *nonsense*, hak asasi manusia harus diciptakan dan dianugerahkan oleh konstitusi atau hukum.
3. *Cultural Relativist Theory*, menurut teori ini, teori hak asasi manusia alami dan penekanan tentang sifatnya yang universal merupakan pemaksaan suatu kebudayaan terhadap kebudayaan lain dan mereka menyebutnya “imperialisme kebudayaan”. Menurut teori ini tidak ada hak yang disebut hak universal.⁶³

Menurut Undang-undang Republik Indonesia tentang Hak Asasi Manusia Nomor 39 Tahun 1999, pasal 1 menyebutkan tentang definisi hak asasi manusia, yaitu: “Seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai mahluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerahnya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan dan perlindungan harkat dan martabat manusia”.

Dalam hak asasi manusia tersebut, ada beberapa hak yang melekat pada diri manusia sejak dalam kandungan sampai ia meninggal, sehingga setiap hak asasi yang dimiliki tersebut harus dihormati adanya. Setiap bentuk pengingkaran terhadap hak asasi manusia berarti mengingkari martabat manusia. Hak asasi manusia juga merupakan hak dasar yang secara konkret melekat pada diri manusia, bersifat langsung dan universal. Oleh karena itu

⁶³ Bambang Poernomo, *Desaku dan Kampus Biru*, Lembaga Pengabdian Masyarakat UGM, Yogyakarta, 2000.

hak tersebut harus dilindungi, dihormati, dipertahankan dan tidak boleh dikurangi, diabaikan atau dirampas oleh siapapun.

Hak asasi manusia yang diakui pada saat ini pada dasarnya mengacu pada hak asasi manusia yang tercantum dalam *Universal Declaration of Human Rights* yang merupakan Piagam Hak Asasi Manusia Perserikatan Bangsa-bangsa. Hak-hak yang diakui dalam deklarasi tersebut adalah:

1. Hak atas hidup.
2. Hak atas kebebasan dan keamanan dirinya.
3. Hak atas kesamaan di muka badan peradilan.
4. Hak atas kebebasan berpikir, memiliki hati nurani dan beragama.
5. Hak berpendapat tanpa mengalami gangguan.
6. Hak bebas berkumpul secara damai.
7. Hak berserikat.
8. Hak atas pekerjaan.
9. Hak untuk membentuk serikat kerja.
10. Hak atas pensiun.
11. Hak atas tingkat kehidupan yang layak bagi dirinya dan keluarganya.
12. Hak atas pendidikan.

Banyak pengamat hak asasi manusia mengatakan bahwa asal-usul sejarah hak asasi manusia dapat ditelusuri dari masa Yunani dan Romawi Kuno. Pada waktu itu konsep hak asasi manusia tidak bisa dilepaskan dari doktrin-doktrin hukum alam dari Yunani. Setelah abad pertengahan doktrin-doktrin hukum alam berkaitan erat dengan teori-teori politik liberal mengenai hak-hak alamiah.

Menurut Aristoteles dan juga Thomas Aquinas, pada masa Yunani-Romawi dan abad pertengahan, doktrin hukum alam hanya menganjurkan kewajiban-kewajiban, bahkan pada masa itu perbudakan mendapatkan

legitimasi yang kuat.⁶⁴ Dengan demikian pada masa itu konsep atau pengertian hak asasi manusia belum terwujud dalam doktrin hukum mereka, karena masih mengesampingkan ide-ide yang paling sentral tentang hak asasi manusia, yaitu kemerdekaan dan persamaan.

Para ahli dan politik berkesimpulan bahwa paham hak asasi manusia lahir di Inggris pada abad ke-17. Hal ini bisa dibuktikan dengan sejarah perlawanan rakyat Inggris terhadap kesewenang-wenangan para raja. Misalnya: Pada tahun 1215 para bangsawan sudah memaksa raja untuk memberikan *Charta Libertutum* yang melarang penahanan, penghukuman dan perampasan benda dengan sewenang-wenang. Tahun 1679 menghasilkan pernyataan *Habert Carpus*, suatu dokumen yang menetapkan bahwa orang yang ditahan harus dititipkan dalam waktu tiga hari kepada seorang hakim dan diberitahu atas tuduhan apa ia ditahan.⁶⁵

Di dalam perkembangan hak asasi manusia nama John Locke tak bisa diabaikan. Locke berargumentasi secara rinci, terutama dalam tulisan-tulisan yang berkaitan dengan revolusi tahun 1658 (*Glorious revolutione*):

1. Bahwa hak-hak asasi tersebut sudah jelas dengan sendirinya mengenai individu-individu sebagai makhluk manusia (karena hak-hak asasi itu hadir dalam keadaan alamiah sebelum umat manusia menjadi masyarakat beradab).
2. Bahwa yang utama diantaranya adalah hak asasi atas kehidupan, kebebasan (kemerdekaan dari pemerintah yang sewenang-wenang) serta hak milik.
3. Bahwa ketika menjadi beradab, umat manusia menyerahkan kepada negara hak untuk menyelenggarakan hak-hak alamiah itu saja, bukan hak itu sendiri.

⁶⁴ John E. Howards , *op.cit*, hlm. 21.

⁶⁵ *Ibid.*, hlm. 23.

4. Bahwa kegagalan negara untuk menegakkan hak-hak alamiah yang dikhususkan itu (negara sendiri berada di bawah kontrak untuk melindungi kepentingan para anggotanya) menimbulkan suatu hak atas revolusi rakyat yang bertanggung-jawab.⁶⁶

Gagasan Locke sangat berpengaruh dalam abad 18 dan 19, terutama di daerah jajahan Inggris, di Amerika dan Prancis, dan menjadi dasar filosofi liberalisme. Revolusi Inggris tahun 1688 dan argumentasi-argumentasi Locke telah menyediakan alasan pembenar bagi gelombang revolusioner yang pada waktu itu melanda barat, terutama Amerika Utara dan Prancis.⁶⁷ Deklarasi kemerdekaan yang diproklamasikan oleh ketiga belas koloni Amerika pada tanggal 4 Juli 1776 menyatakan: “Kami beranggapan bahwa kebenaran-kebenaran ini adalah nyata dengan sendirinya, bahwa semua manusia diciptakan sederajat, bahwa mereka dikaruniai oleh pencipta mereka dengan hak-hak tertentu yang tidak dapat dicabut, bahwa di antara hak-hak ini adalah kehidupan, kebebasan serta mengenai kebahagiaan”.⁶⁸

Di Prancis, Margues de Lafayette juga meniru pernyataan-pernyataan negara Inggris dan Amerika dalam deklarasi hak-hak asasi manusia dan hak-hak warga negara pada 26 Agustus tahun 1789, dengan menegaskan bahwa manusia lahir tetap bebas dan sama di dalam hak.⁶⁹ Puncak dari pengakuan hak asasi manusia tentu saja adalah Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia yang diterima oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-bangsa pada tanggal 10 Desember 1948.

⁶⁶ Burns H. Winston, *op.cit.*, hlm. 57.

⁶⁷ *Ibid.*, hlm. 72.

⁶⁸ *Ibid.*, hlm. 79.

⁶⁹ *Ibid.*, hlm. 80.

Perkembangan hak asasi manusia yang sering dijadikan acuan oleh para ahli hukum adalah ajaran yang dikemukakan oleh Karel Novak, seorang ahli hukum dari Perancis. Karel Novak seperti yang dikutip Burn H. Winston membagi perkembangan hak asasi manusia menjadi tiga generasi:

1. Generasi Pertama

Generasi pertama dari hak asasi manusia adalah hak-hak sipil dan politik yang berasal dari teori-teori para reformis abad ke-17 dan 18 yang berkaitan dengan revolusi-revolusi Inggris, Amerika dan Prancis. “Dasar etis dari hak asasi manusia generasi pertama adalah tuntutan agar otonomi setiap orang atau dirinya sendiri dihormati, karena keutuhan manusia dalam kedaulatan atas dirinya sendiri merupakan dasar segala hak lain, maka hak-hak sipil dan politik ini merupakan inti hak-hak asasi manusia.⁷⁰

Generasi pertama ini sering juga disebut hak asasi negatif atau liberal, karena memang bersifat negatif (bebas dari) dan menghilangkan intervensi pemerintah dalam kehidupan sipil dan politik rakyat.⁷¹ Hak-hak yang ada pada generasi pertama ini terutama tercantum dalam Pasal 2-21 Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia yang meliputi: Kebebasan dari bentuk-bentuk diskriminasi dan rasial yang setara, hak atas kehidupan, kebebasan dan keamanan pribadi, kebebasan dari perbudakan dan kerja paksa, kebebasan dari penganiayaan dan perlakuan atas hukuman yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat, kebebasan dari penangkapan yang sewenang-wenang, penahanan atau

⁷⁰ *Ibid.*, hal 97.

⁷¹ *Ibid.*, hlm. 99.

pengasingan, hak atas peradilan yang adil dan terbuka, kebebasan dari campur tangan dalam privasi dan korespondensi, kebebasan untuk pindah dan bertempat tinggal, kebebasan berpikir, berhati nurani dan beragama, kebebasan berpendapat dan berekspresi, kebebasan berkumpul secara damai, hak untuk berpartisipasi dalam pemerintahan secara langsung atau melalui pemilihan-pemilihan yang bebas. Konsep utama hak asasi manusia generasi pertama adalah mengenai kebebasan yang melindungi individu. Hampir setiap konsepsi dari negara-negara yang ada sekarang didominasi oleh konsepsi hak asasi manusia generasi pertama ini.⁷²

2. Generasi Kedua

Generasi kedua hak asasi manusia berupa hak-hak ekonomi, sosial dan budaya yang juga disebut hak asasi positif, maksudnya berbalikan dari generasi pertama, yaitu menuntut prestasi-prestasi tertentu dari negara dengan tujuan untuk memastikan partisipasi yang merata dalam produksi dan distribusi nilai-nilai yang dikandung. “Hak asasi generasi kedua berasal terutama dari tradisi sosialis yang terdapat di Prancis pada abad ke-19. Pada generasi kedua tersebut mengisaratkan tanggapan terhadap penyelewengan dan penyalahgunaan pembangunan kapitalis dan konsepsi kebebasan individual yang mendasarinya.⁷³

Hak-hak ekonomi, sosial dan budaya diuraikan dalam Pasal 22 sampai dengan pasal 27 Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia, seperti: “Hak atas jaminan sosial, hak atas pekerjaan dan proteksi terhadap

⁷² *Ibid.*, hal 101.

⁷³ *Ibid.*, hlm. 112.

pengangguran, hak untuk beristirahat dan bersenang-senang, hak atas standar hidup yang layak bagi kesehatan dan kesejahteraan diri dan keluarga, hak atas pendidikan, dan hak atas perlindungan produk ilmiah”.

Hak asasi generasi kedua pada dasarnya adalah tuntutan bagi persamaan sosial, terutama dengan menguatnya desakan dari dunia ketiga di tingkat global untuk lebih memperhatikan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya.

3. Generasi Ketiga

Generasi ketiga hak asasi manusia adalah penggabungan dari konsepsi generasi pertama dan generasi kedua. Generasi ketiga ini dikenal sebagai hak solidaritas. Hak ini muncul sekitar tiga dekade menjelang akhir abad ke-20. Latar belakang timbulnya generasi ketiga hak asasi manusia ini adalah chauvinisme, primordialisme dan penindasan kelompok minoritas.⁷⁴

Hak-hak yang ada pada generasi ketiga tercantum dalam Pasal 28 Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia., yang menyatakan bahwa, “setiap orang berhak atas tatanan sosial dan internasional, karena hak-hak asasi yang dinyatakan dalam deklarasi ini dapat diwujudkan sepenuhnya”. Hak-hak tersebut meliputi hak atas penentuan nasib sendiri dibidang politik, ekonomi, sosial dan budaya, hak atas pembangunan ekonomi dan sosial, hak untuk berpartisipasi dan memanfaatkan warisan bersama umat manusia (sumber daya bumi, ruang angkasa, informasi dan kemajuan

⁷⁴ *Ibid.*, hlm. 120.

ilmiah, teknis dan yang lain, serta tradisi lokal, dan monumen-monumen kebudayaan), hak atas perdamaian, hak atas lingkungan hidup yang sehat dan seimbang, dan hak atas bantuan bencana alam yang bersifat kemanusiaan.

Perkembangan hak asasi manusia seperti yang digambarkan dengan ketiga generasi tersebut bukan berarti saling meniadakan antara generasi yang satu dengan generasi yang lain, tetapi mereka saling melengkapi.

Penghormatan suatu negara terhadap hak asasi manusia, paling tidak secara fundamental bisa dilihat dari isi konstitusinya. Hampir semua konstitusi dari negara yang ada mencantumkan seperangkat hak-hak yang dimiliki oleh warga negaranya. Pencantuman hak-hak dasar warga negara dalam konstitusi merupakan tindakan yang benar, karena konstitusi dibuat sebagai dasar tertinggi bagi hubungan antara penyelenggara negara dengan warga negara.⁷⁵

Dalam perjalanan sejarahnya, negara Indonesia pernah mengalami pergantian konstitusi atau undang-undang dasar sebanyak tiga kali dan dua kali dilakukan amandemen terhadap konstitusi. Konstitusi pertama Indonesia adalah Undang-undang Dasar 1945 (UUD 1945) yang berlaku dari tanggal 18 Agustus 1945.

Pada tahun 1949 sejalan dengan perkembangan politik yang terjadi di tanah air, maka Undang-undang Dasar 1945 diganti dengan konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS). Tetapi konstitusi Republik Indonesia Serikat tidak berlangsung lama, karena pada tahun 1950 berdasarkan Undang-

⁷⁵ O.C. Kaligis, *HAM di Indonesia Perjalanan Panjang Menuju Keadilan*, Jakarta, 2002, hlm. 12.

undang Nomor 7 Tahun 1950, diadakan perubahan konstitusi Republik Indonesia Serikat menjadi Undang-undang Dasar Sementara Republik Indonesia.

Pada tahun 1956 sampai dengan tahun 1959 sebagai hasil dari pemilu tahun 1955, Badan Konstituante bersidang untuk membentuk konstitusi yang baru serta untuk memperjuangkan pemerintahan konstitusional di Indonesia. Tetapi upaya yang sungguh-sungguh dari Badan Konstituante diintervensi oleh Pemerintah atas dukungan dari Tentara Nasional Indonesia (Angkatan Darat) agar kembali ke Undang-undang Dasar 1945.

Pada tanggal 5 Juli 1959, negara Indonesia kembali kepada Undang-undang Dasar 1945 hingga tahun 2000 sebelum diadakan amandemen terhadap beberapa pasalnya. Dari ketiga macam konstitusi yang pernah dimiliki Indonesia, Undang-undang Dasar 1945 adalah konstitusi yang paling sedikit mencantumkan hak-hak asasi manusia. Sedikitnya hak asasi manusia yang tercantum dalam Undang-undang Dasar 1945, disamping memang waktu pembuatan Undang-undang Dasar tersebut sangat singkat, juga karena para pendiri negara (*founding fathers*) yang merumuskan konstitusi tersebut masih banyak yang berpandangan negatif terhadap hak-hak asasi manusia.

Menurut Adnan Buyung Nasution: Pada waktu perumusan Undang-undang Dasar 1945 ada tiga pandangan tentang hak asasi dalam perspektif model negara integralistik, yaitu, (1) dianggap berlebihan, (2) dibayangkan berdampak negatif, (3) sebagai hak-hak perorangan, selalu di bawah

kepentingan bersama.⁷⁶ Pandangan hak asasi manusia dianggap berlebihan bisa diurai dari pernyataan Soepomo pada sidang BPUPKI sebagai berikut: Tidak akan membutuhkan jaminan dari individu oleh karena individu itu tidak lain ialah suatu bagian organik dari alat yang menyelenggarakan kemuliaan dasar, dan sebaliknya oleh politik yang berdiri di luar lingkungan suasana kemerdekaan seseorang.⁷⁷

Soekarno pada kesempatan yang sama juga menghubungkan hak asasi manusia dengan individualisme dan liberalisme yaitu: Dapat mengakibatkan persaingan bebas, yang pada gilirannya melahirkan kapitalisme, sedangkan kapitalisme merupakan sumber imperialisme dan karena imperialisme, Indonsia dijajah selama 350 tahun.⁷⁸

Undang-undang Dasar 1945 sebelum diamandemen hanya mencantumkan 8 pasal yang berkaitan dengan hak asasi manusia, yaitu:

1. Pasal 27 ayat (1) dan (2), tentang persamaan di muka hukum, dan hakwarga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak.
2. Pasal 28, tentang kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan.
3. Pasal 29 ayat (2), tentang kemerdekaan memeluk agama.
4. Pasa 30 ayat (1), hak dalam pembelaan negara.
5. Pasal 31 ayat (1), tentang hak warga negara mendapat pengajaran.
6. Pasal 32, hak budaya.
7. Pasal 33, hak pemerataan sumberdaya, ekonomi.
8. Dan Pasal 34 tentang hak sosial.

Dalam konstitusi Republik Indonesia Serikat keberadaan hak-hak dasar warga negara lebih detil dan beragam yang tercermin di Bagian V

⁷⁶ Adnan Buyung Nasution, *Pemerintahan di Indonesia*, PT. Pustaka Utama Gramedia, Jakarta, 1995, hlm. 92.

⁷⁷ *Ibid.*, hlm. 93.

⁷⁸ *Ibid.*, hal 93.

tentang Hak-hak dan Kebebasan Dasar Manusia dan Bagian VI tentang Asas-asas Dasar. Ada 25 (duapuluh lima) pasal yang mengatur tentang hak-hak asasi manusia, dimulai dari pembukaan yang menyatakan kebebasan mengatur dirinya sendiri sebagai bangsa.

Kemudian Pasal 7 sampai dengan Pasal 40, kecuali Pasal 24, 26, 29, 31, 32, 33, 34, 37, dan 38, sedangkan dalam Undang-undang Dasar Sementara 1950 hak-hak asasi manusia dicantumkan dalam Bagian V tentang Hak Kebebasan Dasar Manusia dari Pasal 7 sampai Pasal 34, dan pada Bagian VI tentang Asas-asas Dasar Hak-hak Asasi Manusia yang diatur dalam Undang-undang Dasar Sementara 1950 hampir semuanya sama dengan yang diatur dalam Konstitusi Republik Indonesia Serikat kecuali Pasal 21 tentang Hak Berdemonstrasi dan Mogok yang diatur dengan undang-undang.

Langkah maju tentang pemikiran dan penghormatan hak asasi manusia di Indonesia terjadi mulai tahun 1990-an dengan keluarnya produk-produk perundang-undangan yang isinya tentang hak asasi manusia di Indonesia. Langkah maju tersebut dimulai dengan pembentukan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia melalui Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 1993.

Selanjutnya pada tahun 1998, pada waktu Sidang Umum MPR, lahirlah Ketetapan MPR Republik Indonesia Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia, yang salah satu perintahnya adalah Pembentukan Undang-undang Tentang Hak Asasi Manusia. Langkah untuk memajukan pelaksanaan hak asasi manusia akhirnya terus berlanjut, yaitu dengan lahirnya

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 129 Tahun 1998 tentang Rencana Aksi Nasional Hak-hak Asasi Manusia Indonesia.

Pada tahun yang sama dibentuk pula Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Kaum Perempuan melalui Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 181 Tahun 1998, kemudian lahir pula Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1998 tentang Pengesahan Konvensi Menentang Penyiksaan dan Pelakuan atau Penghukuman Lain Yang Kejam, Tidak Manusiawi atau Merendahkan Martabat Manusia.

Dalam rangka melaksanakan Tap MPR RI Nomor XVII Tahun 1998, maka akhirnya pada tahun 1999 lahir Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang terdiri dari 21 Bab dan 106 pasal. Di dalam undang-undang tersebut nampak adanya kesungguhan dalam memajukan penghormatan terhadap hak asasi manusia di Indonesia, karena isinya lebih komprehensif dari pada perundang-undangan lain yang pernah memuat tentang hak asasi manusia.⁷⁹

Pada tahun 2000, MPR dalam Sidang Tahunannya yang pertama melakukan amandemen yang kedua terhadap Undang-undang Dasar 1945. Pada Pasal 27 ditambahkan dengan satu ayat, yaitu ayat (3), sedangkan untuk satu bab tambahan diletakkan pada Bab XA, tentang Hak Asasi Manusia yang isinya adalah:

1. Pasal 28A “Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya”.

⁷⁹ Sabirin Malian dan Suparman Marzuki, *Pendidikan Kewarganegaraan dan Hak Asasi Manusia*, UII Press, Yogyakarta, 2003.

2. Pasal 28B (1) “Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah”.
3. Pasal 28B (2) “Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”.
4. Pasal 28C (1) “Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapatkan pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia”.
5. Pasal 28C (2) “Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negara”.
6. Pasal 28D (1) “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan sama dihadapan hukum”.
7. Pasal 28D (2) “Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapatkan imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja”.
8. Pasal 28D (3) “Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan”.
9. Pasal 28D (4) “Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan”.
10. Pasal 28E (1) “Setiap orang berhak memilih agama dan beribadah menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya serta berhak kembali”.
11. Pasal 28E (2) “Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap sesuai dengan hati nuraninya”.
12. Pasal 28E (3) “Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat”.
13. Pasal 28F “Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk memiliki, memperoleh, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia”.
14. Pasal 28G (1) “Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi”.
15. Pasal 28G (2) “Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain”.
16. Pasal 28H (1) “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapat lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”.

17. Pasal 28H (2) “Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan”.
18. Pasal 28H (3) “Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat”.
19. Pasal 28H (4) “Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik pribadi tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun”.
20. Pasal 28I (1) “Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun”.
21. Pasal 28I (2) “Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu”.
22. Pasal 28I (3) “Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan jaman dan peradapan”.
23. Pasal 28I (4) “Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung-jawab negara, terutama pemerintah”.
24. Pasal 28I (5) “Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan”.
25. Pasal 28J (1) “Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara”.
26. Pasal 28J (2) “Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis”.

Kalau dicermati lebih jauh, sebenarnya dalam aturan perundang-undangan yang ada di Indonesia masih bisa ditelusuri pasal-pasal yang berkaitan dengan penghormatan hak asasi manusia, seperti:

1. Undang-undang Nomor 6 Tahun 1974 mengenai Ketentuan-ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial.
2. Undang-undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak.

3. Undang-undang Nomor 42 Tahun 1981 tentang Pelayanan Kesehatan Bagi Fakir Miskin.

Selain Undang Undang Nomor 39 Tahun 1999, sebenarnya masih banyak lagi yang ada kaitan atau hubungan dengan hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya yang tercantum dalam *Universal Declaration of Human Rights*, kemudian yang berkaitan dengan *Crime and Political Rights*.

Pengaturan hak asasi manusia yang tercantum dalam beberapa peraturan perundang-undangan serta amandemen kedua Undang-undang Dasar 1945 memberikan harapan yang cerah bagi penegakan serta penghormatan terhadap hak asasi manusia di negeri ini. Tetapi ada beberapa rintangan atau kendala yang menghadang dalam pelaksanaan hak asasi manusia, antara lain karena masih lemahnya lembaga atau badan peradilan, serta masih ada beberapa peraturan perundangan yang membatasi pelaksanaan hak asasi manusia.

C. Intelijen dan Macam-Macam Intelijen

Secara alamiah intelijen meliputi sebagai suatu pengetahuan, organisasi serta kegiatan. Hal ini terdeskripsikan melalui pengertian yang diberikan oleh Sherman Kent, yakni; *intelligence is knowledge, intelligence is organization, intelligence is activity. Intelligence is the search for the single best answer, and strategic intelligence is an extension of this search for useful*

*knowledge. The extension is however an extension in several directions. Intelligence is a policy support.*⁸⁰

Melalui pengertian diatas Sherman Kent, merumuskan intelijen sebagai suatu pengetahuan, organisasi, dan suatu aktivitas. Melalui deskripsi yang diberikan Sherman Kent itu, dapat ditarik suatu kesimpulan, bahwa pada dasarnya intelijen merupakan informasi yang akurat serta disampaikan secara cepat kepada pengguna untuk menyusun suatu kebijakan. Maka, intelijen bukanlah suatu tujuan, tetapi selalu dilakukan untuk mencapai tujuan lain, seperti memenangkan perang, mengungguli lawan dalam kompetisi dan lain-lain.⁸¹

David Kahn dalam *An Historical Intelligence Theory*, juga merumuskan bahwa akar atau hakekat dari intelijen adalah organisme. Dimana Kahn menggambarkan bahwa, setiap hewan bahkan protozoa harus memiliki suatu mekanisme untuk merasakan suatu rangsangan seperti zat-zat berbahaya, sehingga mampu menilai apakah hal itu baik atau buruk untuk dirinya.⁸²

Kahn menambahkan bahwa tingkatan di dalam intelijen itu seperti pernapasan, dimana pernapasan merupakan hal yang penting untuk kelangsungan kehidupan tetapi tidak mendominasi secara keseluruhan. Selanjutnya Kahn menjelaskan bahwa, dari kemampuan yang primitif yang ada pada manusia, digunakan untuk mendapatkan suatu informasi dari obyek

⁸⁰ Irawan Sukarno, *op.cit.*, hlm. 16.

⁸¹ Ali Abdullah Wibisono dan Faisal Idris, *op.cit.*, hlm. 10.

⁸² David Kahn, "*An Historical Intelligence Theory*". *Intelligence Theory "Key Questions and Debate"*, Ed. Peter Gill, Stephen Marrin, and Mark Phytian, New York, Routledge, 2009, hlm. 4.

suatu benda, dari hal ini manusia meningkatkan kemampuannya untuk mendapatkan informasi dari suatu kata-kata.

Dari kemampuan verbal ini manusia meningkatkan suatu bentuk informasi yang jauh lebih kuat dari kemampuan yang dimiliki hewan atau manusia pemburu di masa lalu, dimana ketika berburu suatu predator atau menghindari predator. Hal inilah yang mendorong berkembangnya intelijen secara signifikan hingga saat ini.⁸³

Berdasarkan pemahaman yang diberikan oleh Kahn, mengenai hakekat dari intelijen tersebut, maka dapat dikatakan menurut perkembangannya intelijen merupakan lini pertama dari sistem keamanan dan pertahanan dari sebuah komunitas politik atau suatu negara. Pendapat Kahn tersebut, juga memiliki kesamaan dengan pemikiran yang diurai oleh Irawan Sukarno. Menurut Irawan Sukarno, setiap manusia itu secara alami adalah insan intelijen, fungsi-fungsi besar intelijen yakni; penyelidikan, penyamaran dan penggalangan.⁸⁴ Merupakan aktivitas yang dilakukan manusia sejak jaman purbakala hingga saat ini, yakni melakukan upaya mencari dan mengumpulkan informasi, kemudian berusaha mengamankan diri dan keluarganya terhadap berbagai ancaman dari binatang-binatang buas, juga ancaman dari musuh-musuhnya.⁸⁵

Dapat ditarik suatu deskripsi yang utuh mengenai intelijen, yang ditarik melalui pemahaman-pemahaman yang sudah diberikan oleh para ahli

⁸³ *Ibid*

⁸⁴ Irawan Sukarno, *op.cit.*, hlm. 11.

⁸⁵ *Ibid*, hlm. 12.

diatas. Deskripsi yang utuh ini mengambil dari pendapat dari Mark Lowenthal yang memaparkan intelijen menjadi tiga fenomena utama intelijen sebagai berikut ini;⁸⁶ Pertama, intelijen sebagai suatu proses, dalam hal ini intelijen dirumuskan sebagai sarana untuk menyampaikan informasi yang diperlukan dan diminta, dikumpulkan, dianalisis, dan diseminasikan atau disebarluaskan, dan sebagai cara yang dipahami dan dilakukan dalam bentuk operasi khusus/rahasia; Kedua, intelijen merupakan suatu produk, suatu produk yang dihasilkan dari proses tersebut; Ketiga, Intelijen adalah suatu organisasi, dalam hal ini sebagai suatu organisasi, intelijen mampu menjalankan beberapa fungsi.

Terkait mengenai fungsi intelijen, Shulsky dan Schmitt merumuskan sebagai sebuah kegiatan atau fungsi intelijen, dimana intelijen melibatkan pengumpulan dan analisis informasi, serta upaya-upaya untuk menangkal kegiatan dari intelijen lawan.⁸⁷ Lebih lengkapnya fungsi-fungsi intelijen dikategorikan ke dalam empat tipe, yaitu;⁸⁸

1. Pengumpulan Informasi (*collection*)

Pengumpulan informasi merujuk pada pengumpulan informasi mentah melalui; spionase, cara-cara teknis (fotografi, penyadapan komunikasi elektronik, dan metode lainnya yang melibatkan teknologi), sumber-sumber terbuka (*open sources*) seperti publikasi dan siaran-siaran radio dan televisi. Dalam hal ini bahwa dinas/badan intelijen tidak boleh menjalankan kegiatan untuk kepentingan dinas/badan intelijenitu sendiri, harus ada petunjuk atau perintah dari otoritas tertinggi untuk mengumpulkan informasi ini.

⁸⁶ Thomas C. Breneau and Steven C. Boraz, *Intelligence Reform: Balancing Democracy and Effectiveness, Reforming Intelligence*, ed by Thomas C. Breneau and Steven C. Boraz, USA, University of Texas Press, 2007, hlm. 7.

⁸⁷ Abram N. Shulsky and Gary J. Schmitt, *Silent Warfare: Understanding The World of Intelligence*, 3rd Edition, Brassey Inc., Washington D.C, hlm. 2, dalam Ali Abdullah Wibisono dan Faisal Idris, *op.cit.*, hlm. 15.

⁸⁸ Ali Abdullah Wibisono dan Faisal Idris, *op.cit.*, hlm. 15-18.

2. Analisis (*analysis*)

Dalam hal ini kegiatan analisis diperlukan mengolah data-data yang diperoleh dari kegiatan pengumpulan informasi menjadi informasi yang akurat, yang dapat digunakan oleh para pembuat kebijakan. Menurut Johnson, analisis didefinisikan tahap analisa sebagai proses mengevaluasi data untuk memperoleh realibilitas, validitas, dan relevansi; menyatukan dan menganalisis data; dan mengubah hasil analisis menjadi produk yang mencakup penilaian terhadap peristiwaperistiwa dan implikasi dari informasi yang dikumpulkan.

3. Kontra-Intelijen (*counter-intelligence*)

Kegiatan kontra-intelijen, menurut Deborah G. Berger, merupakan aktivitas dan informasi yang diadakan dengan tujuan melindungi rakyat dan pemerintah dari spionase dan aktivitas intelijen lain, sabotase, atau pembunuhan oleh dinas intelijen negara lain atau unsur-unsur asing lainnya. Selanjutnya, menurut Amos A.Jordan, William J. Taylor, dan Michael J.Mazarr seperti yang ada di dalam American National Security, kontra-intelijen meliputi investigasi dan pemantauan untuk mendeteksi dan menetralsisir kekuatan intelijen asing, pengumpulan informasi tentang komunitas intelijen asing, dan berbagai tindakan untuk penetrasi, merusak, memanipulasi, dinas intelijen asing, untuk kepentingan nasional. Kontra-intelijen pada dasarnya merupakan upaya proteksi terhadap kekuatan asing (dinas intelijen asing, pemerintah asing, atau jaringan organisasi teroris) dengan menempatkan mereka pada pengawan intensif, yang memiliki kecenderungan dan kepastian mengancam keamanan nasional dan kepentingan nasional, seperti informasi rahasia, sabotase terhadap fasilitas umum, pembunuhan oleh dinas intelijen asing, eksploitasi sumber daya, dan kegiatan yang melanggar hukum yang berlaku.

4. Operasi rahasia/tertutup (*covert action*)

Kegiatan operasi rahasia merupakan kegiatan intelijen untuk mempengaruhi suatu peristiwa tertentu secara langsung. Operasi rahasia acapkali digunakan sebagai kebijakan luar negeri, agar sejalan dengan kepentingan suatu negara atau suatu tujuan dari kebijakan luar negeri. Operasi rahasia dapat berupa propaganda hingga suatu operasi paramiliter. Menurut Shulsky dan Schmitt, karakter utama dari operasi rahasia adalah pengaburan peran pemerintah dalam menjalankan kegiatan tersebut. Alasan utama penggunaan operasi rahasia oleh suatu negara adalah agar para pembuat kebijakan membutuhkan sebuah pilihan antara tidak melakukan apa-apa dan menggunakan kekuatan militer.

Menelusuri lebih lanjut lagi mengenai teori intelijen, di dalam penelitian ini, teori intelijen akan dibagi menjadi teori intelijen stratejik (*strategic intelligence theory*) dan teori intelijen keamanan (*security intelligence theory*). Penjelasan lebih lanjut adalah berikut ini;

1. Intelijen Stratejik

“There is no security on this earth; there is only opportunity”, ungkapan ini merupakan ungkapan tersohor, yang diungkapkan oleh salah satu jenderal besar asal Amerika Serikat, yakni Jenderal Douglas Macarthur. Hal tersebut menjadi suatu dogma atau doktrin bagi suatu negara besar yang ingin mengupayakan tercapainya suatu tujuan nasional atau kepentingan nasional, dimana intelijen digunakan sebagai sarana untuk mencapai tujuan atau kepentingan nasional. Dari hal ini dapat diartikan suatu kesempatan atau peluang yang besar dapat digunakan untuk mencapai suatu tujuan, melalui intelijen yang memiliki spektrum meluas atau stratejik. Intelijen stratejik merupakan jawaban untuk memaksimalkan peluang yang ada guna mencapai suatu tujuan.

Terkait dengan prinsip intelijen stratejik ini, David Kahn merumuskan bahwa intelijen memiliki tiga prinsip utama. Prinsip-prinsip tersebut meliputi sebagai berikut ini; (i) untuk mengoptimalkan sumber daya yang ada, (ii) sebagai penunjang di dalam suatu peperangan, dan (iii) merupakan unsur yang penting di dalam suatu pertahanan nasional, bukan dalam suatu penyerangan.⁸⁹ Jika prinsip ini diterapkan di dalam system keamanan nasional dan sistem pertahanan nasional, maka intelijen harus mampu mengoptimalkan sumber daya yang ada untuk memberikan mengungkap kabut misteri di masa mendatang dan

⁸⁹ David Kahn, *op.cit.*, hlm. 10.

kewaspadaan secara komprehensif mengenai ancaman aktual dan potensial terhadap keamanan nasional dan pertahanan nasional.

Di masa lalu, di masa Kekaisaran Cina 500 SM, Sun Tzu sebagai ahli strategi militer terkemuka, merumuskan definisi intelijen di dalam tulisanya yakni Pingfa (*art of war*) sebagai senjata yang utama di dalam suatu pertempuran. Ia menyatakan bahwa “*intelligence is major weapon in war: if you know the enemy and know your self, you need not fear a hundred battles. If you know your self and not your enemy, for every victory you will suffer a defeat. If you know neither yourself nor their enemy, you are fool and will meet defeat in every battle*”.⁹⁰ Melalui pemikiran Sun Tzu ini, intelijen strategik bertujuan untuk mengenali ancaman yang mengancam suatu kepentingan nasional dan mengenali kelemahan diri sendiri (negara yang bersangkutan) dan mengenali kelemahan lawan/musuh, jika hal ini dapat dilakukan secara baik, maka negara yang bersangkutan mampu memanfaatkan kekuatan dan peluang yang ada. Terhadap intelijen strategik ini, terdapat *reason for being* atau *reason or justification for existence*. Hal ini meliputi dua hal justifikasi terhadap eksistensi intelijen, yakni; pertama, intelijen itu mendukung pengambil kebijakan atau *policy-makers*, dan kedua, intelijen adalah mekanisme umpan balik.⁹¹

Intelijen sebagai pendukung dari pengambil kebijakan atau *policy-maker*, bertujuan agar kebijakan yang sudah diambil dapat berlangsung

⁹⁰ Irawan Sukarno, *op.cit.*, hlm. 14.

⁹¹ *Ibid*, hlm. 22.

secara bijak, cepat, aman, dan sukses. Dukungan tersebut dilakukan dengan berbagai upaya⁹² intelijen melalui fungsi-fungsi intelijen, sebagai berikut ini; penyelidikan (pengumpulan dan analisa), pengamanan (kontra-intelijen), dan penggalangan (aksi tertutup/*covert action*).⁹³

Mekanisme umpan balik, seperti dikatakan oleh Sun Tzu dalam *War and Management*, adalah *strategic control* yang dilakukan oleh aparat intelijen dengan menyampaikan *feedback* kepada tahap perkiraan keadaan berlanjut kepada penentuan goals dan strateginya. Lalu tahap evaluasi dari strategi dan terakhir tahap implementasi dari strategi, *feedback* dari intelijen harus dilaksanakan secara cepat dan akurat (*velox et exactus*).⁹⁴

Intelijen stratejik hakekatnya selalu berkaitan tujuan dari kebijakan luar negeri suatu negara, dan ancaman baik secara actual dan potensial yang mengancam kepentingan suatu negara. Dapat diambil contoh negara Amerika Serikat, dimana negara tersebut menempatkan kekuatan militer baik di dalam negeri dan luar negeri, dalam kondisi seperti itu, intelijen stratejik berfungsi untuk memetakan kelemahan dan kekuatan suatu negara lain yang berpotensi menghalangi dan/atau mengancam tujuan kebijakan luar negeri dan kegiatan perdagangan negara Amerika Serikat.⁹⁵

⁹² Upaya-upaya intelijen tersebut adalah memberikan masukan dalam rangka penggarisan kebijakan atau mengamankan kebijakan yang etlah diambil tetapi berhadapan dengan ATHG dari luar maupun dalam negeri. Selain itu, juga untuk mensukseskan kebijakan yang telah ditentukan policy-maker agar bisa diterima oleh publik di luar dan di dalam negeri. Ibid, hlm. 22.

⁹³ *Ibid*

⁹⁴ *Ibid*

⁹⁵ Loch K. Johson, “*Preface To a Theory of Strategic Intelligence*”, *International Journal of Intelligence and Counter Intelligence* 16:4, 2003, hlm. 639.

Demikian juga termasuk negara Israel, dimana negara ini dikelilingi negara-negara Arab. Dimana negara-negara tersebut memiliki kecenderungan bermusuhan dengan Israel, dalam hal ini intelijen stratejik, harus memiliki kemampuan untuk menemukan potensi negara lawan untuk melakukan serangan dan/atau memberikan gambaran kelemahan-kelemahan yang ada pada negara lawan.⁹⁶

Intelijen stratejis dalam melaksanakan tugas dan fungsinya berkaitan langsung ataupun tidak langsung dengan kepentingan nasional serta ancaman, tantangan, hambatan dan gangguan (ATHG). ATHG ini merupakan bagian dari penilaian terhadap ancaman (*threat assessment*) yang termasuk di dalam aspek-aspek strategis, yang terdiri dari 9 komponen intelijen strategis, yaitu:⁹⁷

- a. Geografi (sumber daya alam dan sumber daya manusia);
- b. Transportasi dan telekomunikasi;
- c. Ilmu pengetahuan dan teknologi;
- d. Ekonomi;
- e. Politik;
- f. Sosial dan budaya;
- g. Angkatan bersenjata dan Kepolisian;
- h. Sejarah;
- i. Biografi tokoh-tokoh prominan.

Menurut Loch K. Johnson, teori intelijen stratejik terdiri dari beberapa bangunan atau pondasi yang menopang teori tersebut. Bangunan atau pondasi tersebut memberikan landasan operasional dan menentukan

⁹⁶ *Ibid*, hlm. 639-640.

⁹⁷ Irawan Sukarno, *op.cit.*, 35-36.

intelijen strategik menjalankan tugas dan fungsi tersebut. Hal ini meliputi sebagai berikut ini.⁹⁸

a. Organisasi

Organisasi intelijen merupakan salah satu dari infrastruktur yang dibutuhkan intelijen untuk melaksanakan tugas dan fungsi intelijen tersebut. Disamping organisasi untuk menjalankan juga, metode operasi (*tradecraft*) dalam mengumpulkan informasi-informasi strategik yang dibutuhkan. Sebagai gambaran, di Amerika Serikat terdapat 13 organisasi intelijen yang tergabung di dalam komunitas intelijen, komunitas ini dipimpin oleh Direktur Intelijen Nasional (*Director National Intelligence*). Ketiga belas organisasi intelijen tersebut terdiri dari berbagai institusi induk, seperti; Angkatan Laut, Angkatan Darat, Maritim, dan Angkatan udara. Termasuk juga di dalamnya Departemen Kehakiman, Departemen Keuangan, dan lain-lain.

b. Metode Operasi (*Tradecraft*)

Metode operasi merupakan infrastruktur yang penting di dalam organisasi intelijen. Metode operasi digunakan untuk mengumpulkan informasi-informasi strategik, yang terkini, komprehensif, dan secara cepat. Metode operasi merupakan sarana yang menggabungkan kemampuan human intelligence (*humint*), *technical intelligence*, dan *source of intelligence*. Di dalam pelaksanaan metode operasi, dapat digunakan cara-cara khusus dengan teknologi canggih maupun sangat canggih, seperti; penggunaan pesawat yang berawak dalam melakukan pengintaian, ataupun penggunaan pesawat tidak berawak atau drone dalam melakukan pengintaian. Dalam memanfaatkan sumber intelijen, dapat digunakan sumber terbuka maupun sumber tertutup.

c. Pembagian Institusi

Pembagian institusi adalah upaya untuk mengintegrasikan metode operasi dan sumber-sumber intelijen dari berbagai institusi intelijen lainnya, agar intelijen mampu melaksanakan mandatnya secara efektif dan efisien. Agar pembagian institusi mampu menghasilkan informasi yang komprehensif serta informasi yang teruji. Dibutuhkan lembaga koordinasi, yang mengkoordinasikan institusi-institusi intelijen dibawahnya, dan lembaga koordinasi ini bertanggung jawab langsung ke Presiden sebagai end user. Disamping itu juga perlunya dibentuk unit-unit yang lebih khusus dengan misi yang khusus di dalam institusi intelijen yang memiliki ruang lingkup tertentu, hal ini seperti; pusat kontrol senjata intelijen, unit anti-senjata pemusnah massal, unit pengendalian terorisme, dan lain-lain.

d. Sasaran/Tujuan Khusus

Setelah kebijakan luar negeri disusun dan ancaman terhadap keamanan nasional dirumuskan, langkah selanjutnya adalah merumuskan

⁹⁸ Loch K. Johnson, *op.cit.*, hlm. 642-649.

sasaran/tujuan khusus, sebagai mandat dari intelijen tersebut. Hal ini bertujuan untuk mengkalkulasikan berapa banyak alokasi sumber daya yang diperlukan untuk mencapai sasaran/tujuan khusus itu. Dirumuskannya sasaran khusus ini, langkah selanjutnya yang diperlukan adalah merumuskan jenis informasi apa yang menjadi prioritas utama, yang diperlukan oleh pemimpin suatu negara. sebagai contoh, apakah informasi mengenai pertumbuhan ekonomi suatu negara, perkembangan dan kelemahan angkatan bersenjata suatu negara, ataupun perkembangan demokrasi suatu negara. Untuk memperoleh informasi tersebut, dapat digunakan sumber terbuka maupun tertutup. Hal ini bertujuan untuk menilai dan memprediksi seberapa tinggi ancaman terhadap keamanan nasional, yang ditimbulkan oleh negara tersebut.

e. Misi/Mandat

Merumuskan misi atau mandat intelijen secara jelas merupakan hal yang sangat penting. Dalam merumuskan misi dan mandat intelijen harus dielaborasi dengan etika profesi dan etika publik, hal ini bertujuan agar menjaga obyektifitas informasi yang dihasilkan. Pada galibnya mandat yang diberikan kepada intelijen strategik yang ruang lingkungannya adalah luar negeri, meliputi analisa dan penilaian informasi terhadap informasi yang dikumpulkan dari seluruh dunia. Untuk melindungi informasi yang sudah dikumpulkan dan dianalisis, diperlukan mandat untuk melakukan konter-intelijen, yang bertujuan melindungi informasi tersebut dari intelijen negara lawan. Selain itu jugaintelijen dapat diberikan mandat untuk melakukan aksi tertutup di belahan dunia manapun, dimana hal ini bertujuan untuk menimbulkan peristiwa yang memiliki dampak langsung bagi kepentingan kebijakn luar negeri negara yang bersangkutan.

f. Infrastruktur Intelijen

Infratsruktur intelijen yang terbentuk dengan baik, merupakan hasil penggabungan antara sasaran dan mandat intelijen. Penggabungan ini membentuk suatu organisasi intelijen, metode operasi, serta teknologi intelijen yang super canggih. Infrastruktur intelijen dapat berbentuk jejaring intelijen di seluruh dunia, sehingga berfungsi sebagai sumber informasi yang terkini dan akurat. Selain itu teknologi yang super canggih menghasilkan alat-alat yang menunjang operasi agen-agen intelijen di negara dimana mereka ditempatkan. Hal ini dapat berbentuk satelit pengintai, pesawat pengintai yang mampu menghasilkan gambar intelijen yang detail, ataupun alat pemecah kode dan intersepsi komunikasi. Infrastruktur yang baik, akan mendukung prioitas utama yang menjadi mandat institusi intelijen, agar mampu memberikan penilaian terhadap ancaman secara cepat dan akurat, serta mendukung sistem peringatan dini terhadap keamanan nasional.

Di dalam teori intelijen strategik, menurut Loch k. Johnson harus memperhitungkan siklus intelijen (*intelligence cycle*) sebagai inti dari kegiatan intelijen tersebut. Siklus intelijen memperkuat mekanisme umpan-balik (*feedback mechanism*) dan mengintergrasikan fungsi-fungsi yang dimiliki oleh intelijen.⁹⁹

Bentuk siklus intelijen ini mendeskripsikan urutan kegiatan intelijen, dari tahapan perencanaan hingga ke produk intelijen yang siap disajikan kepada pengambil kebijakan di pemerintahan sebagai bahan pertimbangan. Siklus ini terdiri dari lima tahap, yakni; perencanaan dan pengarahannya (*planning and direction*), pengumpulan (*collecting*), pengolahan (*processing*), produksi dan analisis (*production and analysis*), diseminasi (*dissemination*).¹⁰⁰

Siklus dimulai ketika para pembuat kebijakan merumuskan perencanaan dan pengarahannya untuk memperoleh informasi yang cepat dan akurat yang berhubungan dengan keamanan nasional. Dari proses ini intelijen melakukan pengumpulan informasi (melalui suatu aksi tertutup/*covert action* ataupun melalui sumber terbuka), lalu dilakukan tahapan memproses dan mengeksploitasi data/informasi yang dikumpulkan tersebut. Untuk dilakukan analisa untuk mengevaluasi, menginterpretasikan serta mengintergrasikan data atau informasi tersebut untuk menghasilkan informasi yang akurat. Selanjutnya informasi yang

⁹⁹ Loch K. Johnson, "Sketches For a Theory of Strategic Intelligence", Intelligence Theory "Key Questions and Debate", Ed. Peter Gill, Stephen Marrin, and Mark Phytian, New York, Routledge, 2009, hlm. 34.

¹⁰⁰ *Ibid*

sudah dianalisa secara komprehensif ini diseminasikan kepada pembuat kebijakan sebagai pengguna akhir, dan proses ini terus berlanjut sebagai umpan balik (*feedback*), menjadi satu siklus yang berulang-ulang menurut kebutuhan informasi yang berbeda-beda.¹⁰¹

2. Intelijen Keamanan

Teori intelijen keamanan merupakan teori yang berkembang ketika terjadi demokratisasi di suatu negara, terutama dalam kondisi adanya reformasi di sektor keamanan. Teori intelijen keamanan memisahkan antara intelijen militer dengan intelijen sipil, antara intelijen luar negeri dan dalam negeri, serta antara intelijen keamanan dalam negeri dan intelijen kepolisian dan/atau intelijen penegakan hukum/yustisia. Hal ini mensyaratkan suatu kondisi yang disebut dengan fragmentasi intelijen.

Shulsky dan Schmith memberikan pengertian lebih rinci lagi mengenai hakekat intelijen (intelijen keamanan) tersebut, menurut Shulsky dan Schmith pada tataran operasional, terdapat empat hakikat intelijen, yaitu; (i) bagian dari sistem keamanan nasional; (ii) sistem peringatan dini; (iii) sistem manajemen informasi; (iv) sistem analisis strategis, dimana tujuannya adalah untuk mencegah terjadinya pendadakan strategis (*strategic surprises*) di bidang keamanan nasional dan melindungi keutuhan dan keberlangsungan negara berdasarkan prinsip negara demokratis.¹⁰²

¹⁰¹ Thomas C. Breneau and Steven C. Boraz, *Intelligence Reform: Balancing Democracy and Effectiveness*. Reforming Intelligence. ed by Thomas C. Breneau and Steven C. Boraz. USA: University of Texas Press, 2007, hlm. 8-10.

¹⁰² Andi Widjajanto dan Artanti Wardhani, *Hubungan Intelijen – Negara 1945-2004*, Pacivis-UI & Friedrich Ebert Stiftung, Jakarta, 2008, hlm. 106-107.

Hakekat intelijen di dalam sistem keamanan nasional adalah sebagai lini pertama di dalam sistem keamanan nasional, intelijen selalu bersinggungan dengan ancaman, ancaman baik secara actual dan potensial kerap kali mengancam kepentingan nasional dan keamanan nasional. Ada baiknya melihat apa yang dimaksud dengan ancaman keamanan nasional dan keamanan nasional tersebut tersebut, untuk memberikan gambaran yang mendalam terhadap hakekat intelijen.

Ancaman keamanan nasional merupakan setiap usaha dan kegiatan baik yang bersumber dari dalam negeri (intenal) maupun luar negeri (eksternal), serta berbentuk ancaman militer dan/atau nonmiliter, maupun ancaman yang berbentuk perbuatan manusia dan/atau peristiwa alam yang mengganggu kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara, segenap bangsa dan warga negara, upaya memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan bangsa.¹⁰³ Sedangkan keamanan nasional dapat diartikan sebagai berikut ini, yaitu; kondisi dinamis yang meliputi rasa aman, rasa sejahtera yang terlindungi oleh hukum dan ketertiban serta rasa damai yang dinikmati oleh segenap warga negara.¹⁰⁴

David L. Carter dalam *Law Enforcement Intelligence* menambahkan bahwa, intelijen bukan sekedar informasi belaka. Intelijen adalah produk suatu analitis yang mengevaluasi informasi yang dikumpulkan dari berbagai sumber, dan mengintegrasikan informasi-informasi yang relevan menjadi satu paket, dan memproduksi suatu

¹⁰³ Ignatius Soeprapto, *Spektrum Ancaman Terhadap Keamanan Nasional*, nd

¹⁰⁴ Ignatius Soeprapto, *Kajian Tentang Keamanan Nasional*, hlm. 1.

kesimpulan atau pra-kiraan mengenai dinamika keamanan nasional dengan menggunakan metode pemecahan masalah yang ilmiah.¹⁰⁵

Dari pendapat yang diutarakan oleh David L. Carter ini dapat ditarik suatu benang merah bahwa, intelijen keamanan memiliki keterkaitan dengan keamanan nasional. Karena memiliki keterkaitan yang erat di dalam keamanan nasional, maka intelijen merupakan suatu informasi yang terkini dan akurat yang merupakan bagian dari sistem keamanan nasional. Peran intelijen di dalam sistem keamanan nasional adalah lini pertama di dalam sistem keamanan nasional, untuk itu harus menyesuaikan diri dengan perkembangan dunia pasca perang dingin, dunia yang multi-polar atau non-polar dan era demokratisasi segala bidang. Hal ini termasuk menyesuaikan metode kerja, budaya kerja, dan difrensiasi serta spesialisasi fungsi dengan kondisi tersebut.¹⁰⁶

Intelijen harus mampu berperan untuk menjadi pusat data intelijen strategis dalam menilai, mengidentifikasi, menganalisa, serta memberikan informasi-informasi yang berisi indikasi-indikasi sifat dan bentuk ancaman baik secara potensial dan aktual dan serta peringatan dini (*early warning*) kepada pengambil kebijakan di dalam keamanan nasional, agar mampu

¹⁰⁵ Ali Abdullah Wibisono dan Faisal Idris, *op.cit.*, hlm. 11.

¹⁰⁶ Arthur S. Hulnick, *Indications and Warning for Homeland Security: Seeking a New Paradigm*, Journal Intelligence and Counter-Intelligence, Vol: 18 No: 4, Routledge: Taylor&Francis Group, October 2007, hlm. 600.

diambil kebijakan yang cepat dan akurat untuk menghindari pendudukan strategis demi keselamatan warga negara, bangsa, dan eksistensi negara.¹⁰⁷

Kini intelijen mendapat tantangan yang serius, dari peran media massa atau media elektronik yang memiliki kemampuan untuk mendapatkan, menilai dan menyebarkan informasi secara cepat, terkini, dan memiliki akurasi mendekati sempurna, untuk itu intelijen harus secara se-cermat mungkin menggunakan sumber terbuka ini agar mampu mengolah dan mendistribusikan informasi yang rasional, terkini, akurat dan teruji bagi pembuat kebijakan.¹⁰⁸

Disamping itu juga merumuskan definisi kepentingan dan keamanan nasional secara jelas serta membangun sistem keamanan nasional secara terpadu adalah suatu keharusan dan kebutuhan yang primer, agar setiap aktor keamanan mampu bekerja secara optimal dalam menjaga pertahanan negara, keamanan dalam negeri serta tegaknya hukum dan ketertiban (*law and order*), serta hubungan luar negeri yang sejalan dengan semangat perdamaian.¹⁰⁹

Teori intelijen keamanan mendorong pembangunan organisasi intelijen yang mampu melaksanakan kegiatan intelijen seperti; pengumpulan informasi (*information gathering*), analisa (*analyst*), penilaian informasi (*information assessment*) dan disemenasi

¹⁰⁷ Arthur S. Hulnick, *Indications and Warning for Homeland Security: Seeking a New Paradigm*, Journal Intelligence and Counter-Intelligence, Vol: 18 No: 4, Routledge: Taylor&Francis Group, 31 October 2007, hlm. 592-593.

¹⁰⁸ *Ibid*, hlm. 593-607.

¹⁰⁹ Dari pengembangan sistem keamanan nasional yang terpadu, maka dapat dikembangkan pusat data intelijen strategis yang mendukung penguatan sistem analisa strategis dalam bidang keamanan nasional dan sistem deteksi dini

(*dissemination*) secara efektif dan efisien. Agar hal ini dapat terlaksana, intelijen keamanan tidak diberikan tugas, fungsi dan kewenangan di dalam penegakan hukum. Tugas, fungsi dan kewenangan penegakan hukum harus melekat pada lembaga kepolisian dan penegakan hukum lainnya.¹¹⁰

Pembatasan secara tegas antara intelijen keamanan dengan intelijen kepolisian dan/atau lembaga yustisia lainnya, adalah kewajiban yang harus dilakukan, di dalam kerangka negara demokratis. Hal ini adalah kebutuhan di reformasi sektor keamanan karena apabila tidak ada pemisahan secara tegas, akan menghancurkan kebebasan sipil, dan menghambat komunikasi dan koordinasi antar institusi.¹¹¹

Selain itu juga, dibutuhkan suatu pengawasan berlapis dan system pertanggung jawaban untuk mengawasi dan mengontrol pelaksanaan fungsi dan kegiatan dari intelijen tersebut. Untuk melengkapi reformasi intelijen keamanan agar sejalan dengan prinsip negara demokrasi serta prinsip-prinsip hak-hak dasar warga negara, perlu dirumuskan secara jelas dan terukur mengenai apa saja yang dirumuskan sebagai ancaman terhadap keamanan nasional. Mengenai karakteristik dari intelijen keamanan dirumuskan melalui lima komponen utama yakni; ancaman (*threat*), struktur lembaga penegakan hukum (*law enforcement structure*),

¹¹⁰ Peter Chalk and William Rosenau, *Confronting The Enemy Within Security Intelligence, The Police, and Counter-Terrorism in The Four Democracies*, RAND Corporation, 2004, hlm. 54.

¹¹¹ *Ibid*

struktur lembaga intelijen (*intelligent structure*), dan pengawasan terhadap intelijen (*intelligence oversight*).¹¹²

Intelijen keamanan dikembangkan ketika ada kebutuhan untuk mengawasi ancaman yang secara aktual dan potensial dapat mengancam keamanan domestik suatu negara, untuk itu dibutuhkan suatu lembaga pengintai yang didedikasikan untuk keamanan domestik.¹¹³ Intelijen keamanan ditujukan untuk mengantisipasi ancaman yang bersifat spesifik, antara lain; penanggulangan terorisme, peredaran obat bius, kejahatan transnasional dan lain-lain. Selain itu juga, intelijen keamanan memiliki hubungan yang erat dengan lembaga penegakan hukum yang bertujuan menyelenggarakan ketertiban dan keamanan masyarakat (*law and order*).¹¹⁴

Intelijen keamanan memiliki hubungan yang erat (dalam bentuk hubungan koordinasi) dengan lembaga polisi (khususnya intelijen kepolisian dan penyidik kepolisian) dan lembaga penegakan hukum lainnya.¹¹⁵ Di negara hukum yang demokratis, intelijen keamanan tidak hanya mengumpulkan informasi dan menyuplai informasi terkait dengan keamanan nasional kepada pembuat kebijakan, tetapi juga berfungsi sebagai senjata yang ampuh dalam kewenangan diskresi kepolisian di

¹¹² *Ibid*, hlm. 5.

¹¹³ *Ibid*, hlm. 3.

¹¹⁴ *Ibid*

¹¹⁵ *Ibid*

bidang ketertiban dan keamanan masyarakat, kepada pembuat kebijakan publik, pelaku ekonomi sektor swasta, dan pejabat publik lainnya.¹¹⁶

Intelijen keamanan (intelijen domestik) dalam rangka keamanan nasional, memiliki karakteristik spesialisasi fungsi penanganan terhadap ancaman domestik. Karakteristik ini juga, dapat berupa fungsi koordinasi yang khas dengan lembaga kepolisian, fungsi koordinasi ini berbentuk suplai informasi yang cepat dan akurat untuk mendukung wewenang diskresi kepolisian dalam bidang ketertiban dan keamanan masyarakat. Diskresi kepolisian merupakan suatu tindakan yang melekat pada polisi, disamping polisi sebagai aparat penegak hukum, diskresi diperlukan dan dibutuhkan oleh polisi sebagai penjaga ketertiban yang bertugas mengusahakan kedamaian (*peacekeeping*) dan ketertiban (*order maintenance*), maka dapat disimpulkan kaki polisi yang satu di atas hukum dan kaki yang lain pada ketertiban.¹¹⁷

D. Pengaturan Intelijen dalam Peraturan Perundang-Undangan

Kata “intelijen” tidak selalu muncul dengan pemahaman yang sama di semua bahasa. Meskipun intelijen dibahas dalam konteks keamanan nasional, tetapi ia tidak terlepas dari pemahaman luas inteligensia sebagai kolektivitas dari kecerdasan, kreativitas dan kearifan manusia, maka tidak seperti aktor-aktor keamanan yang bisa “dimaafkan” karena tidak memiliki kapasitas

¹¹⁶ *Ibid*

¹¹⁷ Satjipto Rahardjo, *Sosiologi Hukum: Esai-Esai Terpilih, Diskresi, Polisi, Sipil, dan Berbagai Masalah Lain*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2010, hlm. 104.

pengetahuan antisipatif (*foreknowledge*) terhadap ancaman keamanan nasional, lembaga intelijen memiliki tuntutan profesional untuk mengkombinasikan kecerdasan manusia dan kemajuan teknologi untuk memiliki pengetahuan ini.

Dalam Pasal 1 butir ke 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara dinyatakan: Intelijen adalah pengetahuan, organisasi, dan kegiatan yang terkait dengan perumusan kebijakan, strategi nasional, dan pengambilan keputusan berdasarkan analisis dari informasi dan fakta yang terkumpul melalui metode kerja untuk pendeteksian dan peringatan dini dalam rangka pencegahan, penangkalan, dan penanggulangan setiap ancaman terhadap keamanan nasional.

Berdasarkan kepada definisi intelijen dalam ketentuan UU No. 17 Tahun 2011 tersebut, diketahui bahwa konsep intelijen terkorelasi langsung dengan konsep keamanan nasional, dimana intelijen dipandang sebagai sebuah alat pencegahan, penangkalan, dan penanggulangan terhadap setiap ancaman bagi keamanan nasional. Ketentuan tersebut juga memandang intelijen dalam pendekatan fungsi dan organisasi, dimana konsep intelijen sudah dilihat sebagai satu kesatuan fungsi yang berjalan dalam sebuah organisasi. Dalam hal ini, pemaknaan terhadap intelijen pun haruslah dilihat dalam kerangka fungsi dan organisasi dari intelijen itu sendiri. Lebih lanjut dalam Pasal 1 butir ke-2 UU No. 17 Tahun 2011 dinyatakan: “Intelijen Negara adalah penyelenggara Intelijen yang merupakan bagian integral dari sistem keamanan nasional yang memiliki kewenangan untuk menyelenggarakan fungsi dan

kegiatan Intelijen Negara”. Berangkat dari ketentuan tersebut, intelijen negara dipandang memiliki kedudukan dalam sistem keamanan nasional dan merupakan penyelenggara dari fungsi dan kegiatan intelijen negara.

Intelijen merupakan salah satu instrumen penting bagi penyelenggaraan kekuasaan negara. Intelijen juga merupakan produk yang dihasilkan dari proses pengumpulan, perangkaian, evaluasi, analisis, integrasi, dan interpretasi dari seluruh informasi yang berhasil didapatkan terkait dengan isu keamanan nasional.¹¹⁸

Dengan kata lain, intelijen merupakan sari dari pengetahuan yang mencoba membuat prediksi dengan menganalisis dan mensintesis aliran informasi terkini, serta menyediakan bagi para pembuat keputusan berbagai proyeksi latar belakang serta tindakan alternatif yang dapat dijadikan ukuran dari kebijakan dan tindakan yang akan dibuat. Sebagai bagian dari sistem keamanan nasional, intelijen berperan sebagai sistem peringatan dini dan sistem strategis untuk mencegah terjadinya pendudukan strategis yang mengancam keamanan negara. Sesuai dengan konsep idealnya, intelijen negara dapat dibedakan menjadi dua pengertian:¹¹⁹

1. Sebagai fungsi: Intelijen sebagai fungsi, pada hakekatnya terpusat pada sistem peringatan dini (*early warning system*) dimana tugas intelijen adalah untuk mengumpulkan, menganalisa, dan memberikan informasi yang diperlukan kepada pembuat kebijakan.
2. Sebagai organisasi: sebagai sebuah organisasi, institusi intelijen tidak jauh berbeda dengan institusi negara lainnya. Intelijen memiliki tempat di dalam struktur ketatanegaraan, lengkap dengan personel dan hubungan antar institusinya.

¹¹⁸ Andi Widjajanto dan Artanti Wardhani, *Hubungan Intelijen-Negara 1945-2004*, Pacivis dan Friedrich Ebert Stiftung, Jakarta, 2008, hlm. 1.

¹¹⁹ *Ibid*, hlm. 2

Karakteristik dasar intelijen dalam aktivitasnya rentan bertentangan dengan prinsip dasar penadbiran. Hal ini terjadi karena intelijen pada dasarnya berkaitan erat dengan prinsip-prinsip kerahasiaan, yang berlawanan dengan prinsip penadbiran yang mensyaratkan transparansi dan keterbukaan.

Ada dua paradigma yang bisa menjadi acuan bagi regulasi intelijen di sebuah negara demokratik, yaitu paradigma realis dan paradigma liberalis. Diturunkan dari ilmu Hubungan Internasional, kedua paradigma ini tidak hanya mengatur aktivitas-aktivitas lembaga intelijen, tetapi juga hubungan antara lembaga intelijen dan pejabat politik yang bertanggung jawab. Paradigma realis menganjurkan hakekat intelijen negara sebagai instrumen untuk melestarikan keamanan negara. Di lain pihak, paradigma liberalis menganjurkan pengendalian dan pengawasan terhadap seluruh kegiatan dan operasi intelijen Negara.¹²⁰

Terlepas dari perbedaan mendasar diantara kedua paradigma tersebut, keduanya sama-sama memandang bahwa keberadaan intelijen negara merupakan usaha untuk memperkuat sistem keamanan nasional dalam rangka memenuhi kewajiban negara, khususnya dalam hal penciptaan keamanan dan kondisi yang kondusif bagi seluruh warga negaranya. Dengan demikian, pembahasan tentang intelijen negara selalu tidak terlepas dari pembahasan tentang keamanan nasional.

Keamanan nasional merupakan komponen utama yang harus ditelaah untuk memahami interaksi Intelijen-Negara. Dalam kerangka ini, fungsi

¹²⁰ Andi Widjajanto, Cornelis Lay, Makmur Keliat, *Intelijen: Velox et Exactus*, Pacivis, Jakarta, 2008, hlm. 25.

intelijen yang dilakukan suatu negara tergantung pada persepsi pemimpin nasional tentang apa yang disebut keamanan nasional, yang secara operasional diterjemahkan sebagai spektrum ancaman yang menghadang pencapaian kepentingan nasional. Kebutuhan terhadap informasi strategis didelegasikan dalam bentuk otoritas kelembagaan yang diwujudkan dalam suatu infrastruktur intelijen yang terdiri dari penetapan fungsi intelijen, pembentukan dinas intelijen, pengerahan misi intelijen, dan penggunaan intelijen. Infrastruktur intelijen ini sepenuhnya diarahkan untuk mendapatkan informasi strategis yang dibutuhkan oleh pemimpin nasional untuk menetapkan suatu strategi keamanan nasional. Dengan memposisikan intelijen sebagai bagian dari sistem keamanan nasional, maka tercipta hubungan interaksi antara intelijen dan negara. Interaksi antara intelijen dan negara inilah yang kemudian menciptakan konsep intelijen negara. Jika mengacu kepada konstruksi teoritik pembangunan tipe ideal intelijen negara, maka dalam teori intelijen terdapat 2 tipe ideal intelijen negara yang diturunkan dari analisa Gill dan Bar Joseph terhadap dimensi-dimensi pembentuk intelijen negara, yaitu tipe ideal intelijen negara dalam rezim otoriter dan tipe ideal intelijen negara dalam rezim demokratik.

Di negara-negara yang memiliki rejim otoriter, terdapat 3 tipe interaksi intelijen-negara yang cenderung terjadi, yaitu:¹²¹

1. Intelijen Politik: Tipe ini berkembang untuk mengantisipasi munculnya ancaman-ancaman internal yang terutama berasal dari kelompok oposisi politik yang ada di negara tersebut. Intelijen Politik terbentuk saat dinas-dinas intelijen diarahkan untuk melakukan fungsi intelijen domestik yang

¹²¹ *Ibid*, hlm. 19-22

ditujukan untuk mendapatkan informasi tentang kegiatan politik kelompok oposisi, yaitu orang atau organisasi yang merupakan lawan politik rejim yang berkuasa.

2. **Militerisasi Intelijen:** Konstruksi ini terbentuk ketika suatu rejim otoriter mengerahkan sebagian besar sumber daya keamanan nasional untuk menghadapi ancaman eksternal. Mobilisasi tersebut dilakukan oleh institusi militer yang mengkooptasi seluruh dinas intelijen.
3. **Negara Intelijen:** Tipe ini muncul ketika suatu negara otoriter berpersepsi bahwa ancaman terhadap keberlangsungan rejim politik akan bersifat internal dan eksternal. Untuk menghadapi ancaman dari dua arah tersebut, rejim otoriter berusaha memonopoli seluruh informasi strategis yang ada dan menggunakan informasi ini untuk mengendalikan seluruh aspek kehidupan politik, ekonomi, dan sosial-budaya dari warganya. Metode monopoli informasi dan kendali publik ini dilakukan oleh suatu dinas intelijen yang cenderung mengintegrasikan seluruh fungsi intelijen ke tangan satu institusi tertentu. Integrasi ini cenderung menciptakan interaksi Negara Intelijen yang menentukan hidup-matinya suatu rejim politik otoriter.

Berikutnya, dalam negara-negara dengan rejim demokratis, tipe interaksi intelijen-negara yang muncul adalah sebagai berikut:¹²²

1. **Intelijen Keamanan:** Tipe ini terjadi saat negara demokratik terpaksa menggelar operasi intelijen untuk menghadapi ancaman internal yang umumnya berbentuk kejahatan terorganisir, konflik komunal, terorisme, dan/atau separatisme. Gelar operasi intelijen ini diarahkan terbatas pada upaya untuk memulihkan kondisi keamanan di suatu daerah dan biasanya dilakukan berdampingan dengan upaya resolusi konflik atau penegakan hukum oleh institusi negara lainnya. Gelar operasi intelijen ini juga mendapat pengawasan politik secara efektif dari institusi eksekutif dan parlemen.
2. **Intelijen Strategis:** Tipe ini tercipta saat negara demokratik menggelar operasi preventif untuk mencegah terjadinya eskalasi ancaman militer yang berasal dari negara lain. Konstruksi ini juga muncul saat negara melakukan operasi infiltrasi ke negara lain untuk menghadapi faksi-faksi politik yang menebar ancaman ke negara tersebut; dan juga saat negara demokratik menggelar operasi kontra-intelijen untuk menghindari terjadinya pendudukan strategis dari lawannya. Untuk seluruh operasi intelijen, otoritas dinas-dinas intelijen cenderung dibatasi sematamata untuk menyentuh sasaran-sasaran sah yang disetujui oleh otoritas politik, eksekutif dan legislatif.
3. **Diferensiasi Intelijen:** Tipe ini terjadi saat suatu negara demokratik membentuk berbagai dinas intelijen yang secara spesifik diarahkan untuk

¹²² *Ibid*, hlm. 25-27.

mengatasi suatu ancaman tertentu, baik yang berasal dari dalam maupun luar negara. Dari perspektif pembangunan politik, diferensiasi ini dapat digunakan sebagai indikator untuk mengungkapkan derajat pelembagaan politik yang menjadi fondasi dari stabilitas dan kontinuitas sistem secara makro. Diferensiasi struktur juga berfungsi sebagai instrumen teknokrasi modern bagi fungsi pengawasan. Instrumen teknokratis ini mengikuti prinsip “small is beautiful” dan “dispersion of power” sebagai salah satu metode untuk meminimalisasi kecenderungan korupsi yang melekat dalam kekuasaan dan menekan resiko penyalah-gunaan kekuasaan. Melalui prinsip ini, setiap dinas intelijen seharusnya hanya memiliki satu fungsi spesifik, mengikuti alur argumentasi Lord Acton: *“Too many missions being performed by a single intelligence service implies an accumulation of power”*.

Kedua model interaksi intelijen-negara tersebut di atas menjadi dasar bagi perumusan dan pengaturan tentang intelijen negara di berbagai negara di dunia, termasuk di Indonesia.

