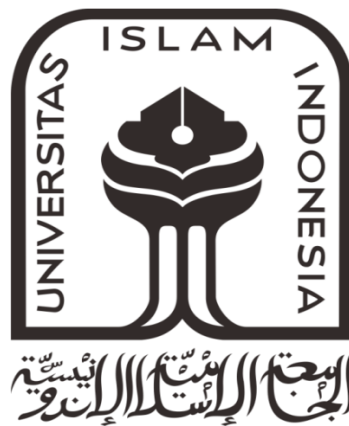


**REPOSISI INTELIJEN DALAM BADAN INTELIJEN NEGARA
PASCA LAHIRNYA UNDANG-UNDANG NO. 17 TAHUN 2011
TENTANG INTELIJEN NEGARA**

TESIS



OLEH:

NAMA MHS. : Fitri Atur Arum

No. POKOK MHS : 14912042

BKU : HTN

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

2016



**REPOSISI INTELIJEN DALAM BADAN INTELIJEN NEGARA
PASCA LAHIRNYA UNDANG-UNDANG NO. 17 TAHUN 2011
TENTANG INTELIJEN NEGARA**

Oleh:

NAMA MHS. : Fitri Atur Arum

No. POKOK MHS : 14912042

BKU : HTN

Telah di periksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan kepada
Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis.

Pembimbing 1

Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum.

Yogyakarta,.....

Mengetahui Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia



Drs. Agustriyanta, M.A., M.H., Ph. D.



**REPOSISI INTELIJEN DALAM BADAN INTELIJEN NEGARA
PASCA LAHIRNYA UNDANG-UNDANG NO. 17 TAHUN 2011
TENTANG INTELIJEN NEGARA**

Oleh:

Nama Mhs : Fitri Atur Arum

No. Pokok Mhs : 14912042

BKU : HTN

Telah diujikan dihadapan Tim Penguji dalam ujian Akhir/Tesis dan dinyatakan
LULUS pada hari

Pembimbing 1

Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.H.

Yogyakarta,.....

Anggota Penguji

Dr. Saifudin, S.H., M.H.

Yogyakarta,.....

Anggota Penguji

Dr. Ridwan HR, S.H., M.H.

Yogyakarta,.....

Mengetahui Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum



Universitas Islam Indonesia

Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.

HALAMAN MOTO DAN PERSEMBAHAN

Moto

- ❖ *Meskipun hanya sendiri namun bersama dengan kebenaran, tidak akan pernah takut, gentar dan mundur meski menghadapi 1000 orang bersama dengan kebathilan.*
- ❖ *Selama nyawa masih menyatu dalam raga, selama itu pula tidak akan pernah ada kata menyerah dalam hidup ini.*
- ❖ *Hidup di dunia ini hanyalah sementara, tapi tidak untuk karya-karya-nya.*

Tesis ini kupersembahkan teruntuk:

- ❖ *Kedua orang tuaku*
- ❖ *Adikku*
- ❖ *Pihak-pihak yang telah mendukung ku*

PERYATAAN ORISINALITAS

Tesis dengan judul:

REPOSISI INTELIJEN DALAM BADAN INTELIJEN NEGARA PASCA LAHIRNYA UNDANG-UNDANG NO. 17 TAHUN 2011 TENTANG INTELIJEN NEGARA

Benar-benar karya dari penulis, kecuali bagian-bagian tertentu yang telah diberikan keterangan kutipan sebagaimana etika akademisi yang berlaku. Jika terbukti dikemudian hari karya ini bukanlah karya penulis sendiri, maka penulis siap untuk mempertanggung jawabkannya secara hukum sebagaimana yang telah ditentukan oleh Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Yogyakarta, 18 Januari 2016

FITRI ATUR ARUM, S.H.

KATA PENGANTAR

Bismillahirrohmannirrohim

Assalamu'alaikum WR.WB

Dengan memanjatkan puji syukur kehadirat Allah SWT atas segala limpahan rahmat dan hidayahNya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan Tesis ini yang berjudul : **“Reposisi Intelijen Dalam Badan Intelijen Negara Pasca Lahirnya Undang-Undang No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara”**.

Penulis mengakui bahwa dalam penyusunan Tesis ini masih banyak kekurangan baik materi maupun susunan bahasanya, untuk itu penulis mengharapkan kritikan dan saran yang membangun dari semua pihak untuk memperbaiki karya ilmiah yang penulis susun ini.

Penulisan tesis ini tidak lepas dari peran serta bantuan dari berbagai pihak, baik sejak masa penelitian sampai pada penyusunan Tesis ini.

Pada kesempatan ini, penulis ingin menghanturkan rasa terimakasih yang sedalam-dalamnya kepada pihak-pihak yang telah membantu antara lain :

1. Bapak Ir. Harsoyo, M.Sc., Ph.D. Selaku Rektor Universitas Islam Indonesia;
2. Bapak Dr. Aunur Rohim Faqih, S.H., M. Hum. Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia;
3. Bapak Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D. Selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Indonesia;
4. Ibu Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.H. Selaku Ketua Program Pascasarjana UII pada saat penulis mendaftarkan diri di Program Pascasarjana UII yang telah memberikan kesempatan bagi penulis untuk menuntut ilmu di kampus tercinta. Sekaligus telah bersedia menjadi dosen pembimbing penulis yang telah berkenaan menyediakan waktu serta pemikirannya yang sangat

berguna dalam penulisan tesis ini. Dari beliauah penulis banyak belajar tentang tata cara penulisan kritis dan sistematis

5. Bapak Dr. Saifudin, S.H., M.Hum. Selaku dosen dan penguji dalam penulisan tesis ini yang telah banyak membantu penulis terutama mengenai alur berpikir sistematis terutama dalam hal substansi;
6. Dr. Ridwan HR, S.H., M.H. Selaku dosen dan penguji dalam penulisan tesis ini yang telah banyak membantu penulis terutama mengenai alur berpikir sistematis terutama dalam hal substansi;
7. Seluruh dosen program Magister Ilmu Hukum khususnya Hukum Tata Negara yang telah memberikan bekal dan pengetahuannya kepada penulis selama menempuh studi;
8. Keluarga-keluarga baru ku khususnya angkatan 32, terlebih kepada Aldilla Yulia Wiellys Sutikno, Amanda Tika Santriati, Tihara, dan teman-teman di konsentrasi HTN, Bisnis, Pidana dan HAM, yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu;
9. Staf, karyawan administrasi, petugas perpustakaan, satpam maupun staff kebersihan UII baik di Jln. Cik Ditiro maupun Jln. Taman Siswa

Serta pihak-pihak yang tidak dapat penulis ucapkan satu persatu. Semoga Allah memberikan limpahan pahala serta karunia kepada semua pihak yang telah membantu penulisan Tesis ini, Amin ya rabbal- alamin.

Yogyakarta, Januari 2016

Penulis,

(FITRI ATUR ARUM, SH)

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
HALAMAN MOTO DAN PERSEMBAHAN	iv
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
DAFTAR ISI.....	viii
ABSTRAK	xi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	6
C. Tujuan Penelitian	6
D. Tinjauan Pustaka.....	7
E. Kerangka Teori	8
F. Definisi Operasional	18
G. Metode Penelitian	19
H. Sistematika Penelitian.....	21
BAB II TINJAUAN UMUM MENGENAI NEGARA HUKUM, KEAMANAN NEGARA DAN HAK ASASI MANUSIA	23
A. Negara Hukum	23
B. Keamanan Negara.....	35

	C. Hak Asasi Manusia	57
BAB III	SEJARAH PERKEMBANGAN INTELIJEN NEGARA DALAM SISTEM KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA.....	63
	A. Intelijen di Dalam Sistem Ketatanegaraan.....	63
	B. Transformasi Intelijen di Dalam Sistem Ketatanegaraan	67
BAB IV	HAKIKAT DAN FUNGSI INTELIJEN NEGARA DALAM KERANGKA REFORMASI INTELIJEN DI DALAM NEGARA HUKUM DEMOKRATIS	87
	A. Hakikat, Fungsi dan Tujuan Intelijen Negara di Republik Indonesia.....	87
	B. Ruang Lingkup Intelijen Negara.....	96
	C. Penyelenggara Intelijen Negara di Republik Indonesia.....	102
	D. Landasan Yuridis Operasional Penyelenggaraan Intelijen Negara.....	113
	E. Perkembangan Intelijen Negara di Republik Indonesia dan Perbandingan Intelijen Dengan Negara Lain.....	120
BAB V	REPOSISI INTELIJEN NEGARA DALAM BADAN INTELIJEN NEGARA PASCA LAHIRNYA UNDANG- UNDANG NO. 17 TAHUN 2011 TENTANG INTELIJEN NEGARA	179

	A. Koordinasi dan Interdependensi Intelijen Negara Pasca Lahirnya Undang-Undang No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara	179
BAB VI	PENUTUP.....	193
	A. Kesimpulan	193
	B. Saran	197

DAFTAR PUSTAKA

REPOSISI INTELIJEN NEGARA DALAM BADAN INTELIJEN NEGARA PASCA UNDANG-UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2011 TENTANG INTELIJEN NEGARA

ABSTRAK

Tujuan dari penelitian ini adalah menganalisa hakikat dan fungsi intelijen negara di dalam negara hukum demokratis; serta mendeskripsikan reposisi intelijen negara dalam Badan Intelijen Negara (BIN) pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara.

Metode penelitian ini akan mengkaji pokok permasalahan melalui pendekatan yuridis-normatif. Hal ini dimaksudkan agar penelitian ini sejauh mungkin dapat mengetahui reposisi intelijen negara dalam BIN pasca lahirnya Undang-Undang No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara. Analisis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif.

Hasil dari penelitian ini adalah (1) Intelijen pada hakikatnya adalah hal yang berkaitan dengan informasi yang diperlukan bukan sebagai tujuan, melainkan sebagai bahan atau instrumen untuk pengambilan keputusan. Intelijen dapat dilihat sebagai proses pengumpulan dan pengolahan informasi, informasi sebagai produk, dan organisasi yang menanganinya. Oleh karena itu aktivitas intelijen yang utama adalah mengumpulkan dan mencari informasi, mengevaluasi informasi, mengintegrasikan, menganalisis, menyimpulkan, dan memperkirakan dinamika keamanan nasional dengan menggunakan metode yang ilmiah. Fungsi intelijen negara dalam kerangka reformasi intelijen di dalam negara hukum demokratis diselenggarakan oleh berbagai lembaga pemerintah ataupun lembaga pemerintah non-kementerian sesuai dengan tugas pokok masing-masing; serta (2) Dalam penyelenggaraan Koordinasi Intelijen Negara, BIN mempunyai hubungan yang bersifat koordinatif dengan Binda. Koordinasi yang dilakukan oleh BIN dengan Binda bersifat koordinatif yang berkaitan dengan sembilan komponen intelijen strategis. Dalam hal operasi intelijen, tidak ada kewajiban BIN mengikutsertakan Binda, kecuali diminta oleh BIN. Adanya kompartementasi antara BIN dan Binda menyebabkan tidak terjadi koordinasi dalam hal operasi intelijen serta dikhawatirkan informasi dan pelaksanaan operasi rahasia yang menyangkut keamanan negara menjadi bocor bahkan gagal. Belum adanya koordinasi mengenai operasi rahasia mengindikasikan bahwa BIN belum menjalankan Pasal 12 huruf g Perpres No. 67 Tahun 2013 tentang Intelijen Negara dan Pasal 45 Perpres No. 90 Tahun 2012 tentang BIN.

Kata Kunci: Reposisi, Intelijen Negara, Badan Intelijen Negara (BIN)

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada dasarnya, hakikat negara merupakan suatu penggambaran tentang sifat negara. Negara sebagai wadah dari suatu bangsa yang diciptakan oleh negara itu sendiri, juga negara sebagai wadah bangsa untuk mencapai cita-cita atau tujuan bangsanya.¹ Hal tersebut di atas ada korelasi yang erat antara hakikat ruang lingkup dan fungsi dari intelijen negara dengan hakikat dan tujuan negara.

Hakikat ruang lingkup dan fungsi intelijen negara itu merupakan produk dari hubungan dialektika dan interaktif antara pemikiran politik yang berbasis pada paradigma realis dan pemikir politik berbasis pada paradigma liberalis atau strukturalis.² Pemikiran realis berbasis pada pemikiran hakikat intelijen merupakan bagian dari kebutuhan keamanan nasional yaitu mengukuhkan dari negara itu sendiri. Sedangkan pemikiran liberalis atau strukturalis, memberikan kontribusi pemikiran yang melengkapi, bahwa adanya pengawasan atau kontrol serta pengendalian yang dapat berupa *check and balances* terhadap segala kegiatan atau dalam menjalankan operasi intelijen negara agar tidak disalahgunakan oleh penguasa atas nama kepentingan nasional, atau keamanan nasional, termasuk dengan stabilitas nasional.

¹ Soehino, *Ilmu Negara*, Cetakan Ketiga, (Yogyakarta: Liberty, 2000), hal. 146.

² Andi Widjajanto dkk, *Intelijen: Velox et Exactus*, (Jakarta: Pacivis UI & Kemitraan, 2006), hal. 10.

Intelijen merupakan ilmu sosial karena mencoba untuk menganalisa dan memprediksi perilaku politik, ekonomi dan sosial. Hampir seluruh literatur akademik mengenai intelijen menunjukkan satu kata tentang hakikat intelijen, yaitu informasi.³

Untuk melengkapi gambaran tentang intelijen itu dapat digunakan pendapat dari Shulsky dan Schmitt. Shulsky dan Schmitt menguraikan apa yang dimaksud dengan intelijen, yakni: Intelijen mengacu pada informasi yang relevan bagi formulasi dan implementasi kebijakan pemerintah untuk mengejar kepentingan-kepentingan keamanan nasionalnya dan untuk menghadapi ancaman dari *actual and potential adversaries*).⁴

Intelijen bukan sekedar informasi saja, intelijen adalah produk dari suatu proses analitis yang mengevaluasi informasi yang dikumpulkan dari berbagai sumber, dan mengintegrasikan informasi-informasi yang relevan menjadi paket, dan memproduksi suatu kesimpulan atau pra-kiraan mengenai dinamika keamanan nasional dengan menggunakan metode pemecahan ilmiah.⁵ Sebagai sebuah metode ilmiah atau merupakan suatu ilmu sosial, terdapat hal yang membedakan antara intelijen dengan metode ilmiah lainnya atau dengan ilmu pengetahuan lainnya, yakni kerahasiaan dan intelijen terintegrasi dengan sistem keamanan nasional atau bagian dari keamanan nasional.

³ Ali Abdullah Wibisono dan Faisal Idris, *Menguak Intelijen "Hitam" Indonesia*, Ed Andi Widjojanto, (Jakarta: Pacivis UI, 2006), hal. 110.

⁴ Ikrar Nusa Bhakti, *Intelijen dan Keamanan Negara: Reformasi Intelijen Negara*, (Jakarta: Pacivis UI & FES, 2005), hal. 4

⁵ *Ibid*, hal. 110.

Pengumpulan informasi serta pengolahan informasi intelijen, berikut dengan dalam menganalisa informasi tersebut untuk diserahkan kepada pembuat kebijakan, acapkali melalui cara yang sangat rahasia. Hal ini dikarenakan informasi intelijen sangat melekat dengan masalah kekuatan militer, kemampuan pertahanan pihak lawan, kemajuan teknologi suatu negara, termasuk kepentingan nasional negara yang bersangkutan. Untuk itu dalam memperoleh informasi intelijen dewasa ini, intelijen harus semaksimal mungkin memisahkan informasi yang relevan untuk dikaji, dan mana yang tidak. Saat ini seiring berkembangnya teknologi informasi, komunitas intelijen di berbagai belahan dunia mendapat tantangan yang semakin besar dari “era CNN” yang ditandai dengan penyiaran berita yang disertai dengan gambar dan instan dari para reporter dan ahli-ahli yang disewa oleh media.⁶

Intelijen memiliki fungsi pendeteksian dini terhadap suatu ancaman yang terjadi secara mendadak, untuk itu intelijen diintegrasikan di dalam sistem keamanan nasional. Dalam kondisi ini intelijen yang berupa organisasi intelijen atau dinas-dinas intelijen harus mampu memberikan peringatan dini bagi perkembangan kondisi keamanan yang cepat sekali berubah, baik di dalam negeri ataupun di luar negeri. Hal inilah yang membedakan organisasi intelijen dengan aktor keamanan lainnya di dalam sistem keamanan nasional.

Intelijen sebagai bagian dari sistem keamanan nasional, dijelaskan secara tegas melalui Troy, yakni pengetahuan rahasia tentang musuh, yang berdiri secara terpisah dari cara-cara mendapatkannya dan menyaringnya,

⁶ *Ibid*, hal. 1.

sedangkan Dulles, menerjemahkan intelijen sebagai kewaskitaan (*for knowledge*), yaitu suatu keahlian yang menyerupai ramalan, yang selalu siaga, dan di setiap penjuru dunia, ditujukan kepada teman ataupun musuh.⁷

Dari uraian di atas, dapat suatu gambaran betapa pentingnya intelijen di dalam suatu sistem keamanan nasional, untuk mendeteksi dini suatu ancaman terhadap keamanan nasional, sehingga pejabat berwenang berdasarkan laporan kajian organisasi intelijen mampu merumuskan suatu kebijakan demi keamanan nasional. Intelijen juga berperan dalam sebuah pengambilan keputusan strategis yang diambil oleh pejabat yang berwenang, karena dengan fungsi yang dimiliki oleh intelijen tersebut, ia mampu memberikan pencegahan dini terhadap pendudukan strategis atau *strategic surprise*, sehingga sendi-sendi kehidupan berbangsa dan bernegara mampu terlindungi secara baik. Dalam hal ini dapat diartikan intelijen selain terintegrasi dengan sistem keamanan nasional, intelijen juga dengan sistem strategis nasional suatu negara.

Koordinasi yang dilakukan oleh BIN dengan Badan Intelijen Daerah (Binda) sesuai dengan Perpres No. 67 Tahun 2013 tentang Koordinasi Intelijen, menyatakan bahwa BIN merupakan koordinator intelijen negara. Hal ini memiliki makna bahwa BIN melakukan perluasan kewenangan BIN yang berada di daerah atau dengan kata lain koordinasi yang dilakukan BIN dengan Binda, bawasannya Binda merupakan bagian dari BIN. Mekanisme koordinasi antara BIN dengan Binda dilaksanakan melalui rapat koordinasi secara berkala

⁷ *Ibid*, hal. 12.

paling sedikit 1 (satu) kali dalam 1 (satu) bulan atau sewaktu-waktu sesuai dengan kebutuhan. Gagalnya koordinasi antara BIN dengan Binda terlihat saat terjadinya penangkapan Amrozi yang dilakukan oleh BIK dengan BAIS, gagalnya penangkapan teroris di Jawa Tengah disebabkan terlalu banyak personil intelijen.

Fungsi intelijen dan militer pada masa orde baru difungsikan sebagai aktor keamanan yang menjaga keamanan dan ketertiban, guna menjaga stabilitas negara dan pembangunan nasional, maka hal ini menjadi suatu dasar dan latar belakang diperlukannya suatu landasan hukum dalam hal ini adalah undang-undang untuk mengatur hakikat, peran, ruang lingkup, fungsi, tugas, wewenang serta wewenang khusus yang berhubungan dengan pembatasan kebebasan warga negara guna melakukan reposisi intelijen negara dalam struktur ketatanegaraan Republik Indonesia, meskipun Undang-Undang Intelijen sudah disahkan 11 Oktober tahun 2011, hanya memformalkan apa yang selama ini menjadi kabut rahasia dari intelijen dalam alam demokrasi, pengawasan dan beberapa pengertian yang multi tafsir serta terlalu luas, termasuk Undang-Undang Keamanan Nasional yang menjadi payung utama dalam membangun sistem keamanan nasional.

Sudah sepantasnya Undang-Undang No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara mampu sebagai payung hukum bagi operasi intelijen di seluruh wilayah Republik Indonesia, agar operasi yang dilakukan memiliki dasar hukum yang jelas atau memiliki wewenang yang jelas dan terukur. Organisasi dan kegiatan intelijen modern, merupakan organ negara dan kegiatan yang dijalankan berdasar hukum yang berlaku dijiwai dengan prinsip

konstitusionalisme dan *check and balances*. Penulis menganggap permasalahan ini menarik untuk dikaji, karena berimplikasi pada reposisi intelijen negara sebagai salah satu aktor keamanan nasional. Dengan demikian penulis memutuskan untuk meneliti dengan judul “**Reposisi Intelijen Negara Dalam Badan Intelijen Negara Pasca Undang-undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara**”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang masalah tersebut di atas, maka permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apa hakikat dan fungsi intelijen negara dalam kerangka reformasi intelijen di dalam negara hukum demokratis?
2. Bagaimanakah reposisi Intelijen Negara dalam Badan Intelijen Negara pasca lahirnya Undang-undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penulisan penelitian ini secara khusus disusun berdasarkan fokus penulisan yang menjadi rumusan masalah dalam tesis ini yakni sebagai berikut:

1. Menganalisa hakikat dan fungsi intelijen negara di dalam negara hukum demokratis

2. Mendeskripsikan reposisi intelijen negara dalam Badan Intelijen Negara pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara.

D. Tinjauan Pustaka

Penelitian mengenai reposisi intelijen dalam struktur ketatanegaraan Republik Indonesia pasca lahirnya Undang-Undang No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara, namun ada penelitian serupa tetapi tidak sama yang pernah dilakukan oleh beberapa peneliti lain, seperti:

Yusuf Setyadi, Hukum Bisnis Fakultas Hukum Unoversitas Gajah Mada dengan judul tesis Analisis Intelijen Ekonomi Terhadap Ketentuan Tata Niaga Ekspor Hasil Tambang (Studi Kasus Penyelundupan Timah di Wilayah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung),⁸ lebih menekankan pada studi kasus penyelundupan timah di wilayah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dengan modus pelaku dalam melakukan penyelundupan dan proses penegakkan hukum tata niaga ekspor timah.

Etris Dsem, Magister Administrasi Publik Universitas Gajah Mada dalam tesis yang berjudul Peran Komunitas Intelijen Daerah (KOMINDA) Dalam Mengatasi Konflik di Propinsi Sumatera Barat,⁹ lebih menitikberatkan eksistensi peran intelijen yang ada di daerah pada dasarnya membantu menciptakan situasi dan kondisi yang aman, nyaman, dan tentram atau dengan

⁸ Yusuf Setyadi, *Analisis Intelijen Ekonomi Terhadap Ketentuan Tata Niaga Ekspor Hasil Tambang (Studi Kasus Penyelundupan Timah di Wilayah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung)*, Tesis, FH UGM, Yogyakarta, 2007.

⁹ Etris Dsem, *Peran Komunitas Intelijen Daerah (KOMINDA) Dalam Mengatasi Konflik di Propinsi Sumatera Barat*, Tesis, Magister Administrasi Publik UGM, Yogyakarta, 2007.

kata lain mencegah terjadinya konflik di daerah. Kemudian peran yang dilakukan oleh intelijen yang ada di daerah meliputi yang pertama, organisasi yang mengumpulkan data dan informasi mengenai perubahan situasi dan kondisi yang sedang terjadi dan kemungkinan yang akan terjadi atau deteksi dini, kedua, wadah koordinasi dan kerjasama diantara berbagai instansi vertikal yang ada di daerah, ketiga, memberikan rekomendasi kepada pemerintah daerah serta kepada instansi yang terkait terhadap permasalahan yang sedang terjadi di suatu daerah.

Mohammad Fihim, Magister Perdamaian dan Resolusi Konflik Sekolah Pasca Sarjana Universitas Gajah Mada dengan tesis yang berjudul *Peran Intelijen Kepolisian Dalam Manajemen Konflik (Studi kasus konflik pemekaran Kecamatan Kao dan Malifut Maluku Utara Tahun 1999)*,¹⁰ menekankan pada peran dan hambatan di lapangan dalam pelaksanaan tugas dari intelijen polisi, dimana intelijen baru dioptimalkan pada saat konflik terjadi pada tahapan kritis dengan menurunkan satu unit anggota intelijen bersama dengan fungsi kepolisiannya, kemudian pasca konflik tidak dilakukan pendeteksian dini seperti yang dilakukan pada tahapan pra konflik.

E. Kerangka Teori

Dalam kerangka teori ini akan diuraikan mengenai konsep-konsep yang ada di dalam penelitian ini. Konsep-konsep ini meliputi sebagai berikut yakni, negara hukum, keamanan negara, dan hak asasi manusia.

¹⁰ Mohammad Fihim, *Peran Intelijen Kepolisian Dalam Manajemen Konflik (Studi Kasus Konflik Pemekaran Kecamatan Kao dan Malifut Maluku Utara Tahun 1999)*, Tesis, Magister Perdamaian dan Resolusi Konflik SPS UGM, Yogyakarta, 2008.

1. Negara Hukum

Pada dasarnya paham negara hukum merupakan suatu keyakinan yang mendasari kekuasaan negara harus berdasarkan atas hukum yang baik dan adil.¹¹ Menurut Franz Magnis Suseno, ada dua unsur dalam paham negara hukum; *Pertama*, bahwa hubungan antara yang memerintah dan yang diperintah tidak berdasarkan kekuasaan, melainkan berdasarkan suatu norma obyektif yang juga mengikat pihak yang memerintah. *Kedua*, bahwa norma obyektif itu adalah hukum, yang memenuhi syarat bukan hanya secara formal, melainkan dapat dipertahankan dengan idea hukum.¹²

Menurut Arief Sidharta, Schelma merumuskan unsur-unsur dan asas-asas negara hukum secara baru adalah sebagai berikut;¹³ (i) Pengakuan, Penghormatan, dan Perlindungan HAM; (ii) Berlakunya asas kepastian hukum; (iii) Berlakunya persamaan di depan hukum (*similia similibus atau equality before the law*); (iv) Asas Demokrasi; (v) Pemerintah mengemban amanat sebagai pelayan masyarakat dalam rangka mewujudkan kesejahteraan bersama. Untuk melengkapi pandangan Schelma, dari segi moral politik empat alasan utama menurut Franz Magnis Suseno, menuntut agar negara diselenggarakan dan menjalankan tugasnya berdasarkan hukum, yaitu; (1) kepastian hukum; (2) tuntunan perlakuan yang sama; (3) legitimasi demokratis; dan (4) tuntutan akal budi.¹⁴

¹¹ Franz Magnis Suseno, *Etika Politik: Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, (Jakarta: PT. Gramdeia Pustaka Utama, 2003), hal. 295.

¹² *Ibid.*, hal. 295.

¹³ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata negara Indonesia "Pasca Reformasi"*, (Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer, 2008), hal. 306-307.

¹⁴ Franz Magnis Suseno, *op. cit.*, hal. 295.

2. Keamanan Negara

Thomas Hobbes melihat hukum sebagai kebutuhan dasar bagi keamanan individu. Di tengah orang-orang liar yang suka saling memangsa, hukum merupakan alat yang penting bagi terciptanya masyarakat yang aman dan damai. Bagi Hobbes, sesuai posisinya sebagai penganut materialisme, manusia (sejak zaman purbakala) dikuasai oleh nafsu-nafsu alamiah untuk memperjuangkan kepentingannya sendiri. Di dalam keadaan seperti itu terjadilah *bellum omnium contra omnes* dimana setiap orang selalu memperlihatkan keinginannya yang sungguh-sungguh egoistis. Bagi manusia-manusia seperti ini, jika tidak ada hukum, maka demi mengejar kepentingan diri, mereka akan terlibat dalam *war off all against all* (perang semua melawan semua). Tanpa hukum yang ditegakkan oleh penguasa yang kuat, maka individu-individu akan saling membinasakan (*homo homini lupus*), maka hukum pilihan sadar manusia untuk mengamankan hidup masing-masing terhadap serangan orang lain.¹⁵

Negara menurut Hobbes memiliki kekuasaan mutlak. Kekuasaannya tidak boleh terbelah. Kekuasaan terbelah akan mengakibatkan timbulnya anarki, perang sipil atau perang agama dalam negara. Hobbes tidak menyangkal bahwa kekuasaan *absolute* dapat melahirkan negara tirani. Negara akan bertindak sewenang-wenang tanpa ada satu pun kekuatan yang mampu mengontrolnya, meskipun demikian menurutnya negara Tirani itu masih jauh lebih baik daripada terjadinya

¹⁵Andi Widjajanto, Cornelis Lay & Makmur Keliat, *Intelijen...*, hal. 30.

kekacauan, peperangan dan tidak adanya kedamaian akibat terbelahnya kekuasaan. Dalam konstitusi Indonesia mengamanahkan bahwa tujuan negara Indonesia, sebagaimana di rumuskan dalam pembukaan UUD 1945, yaitu “ melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia” dan berdasarkan kondisi di atas, maka timbul pertanyaan, apa tanggungjawab negara dalam mewujudkan tujuan tersebut? Tanggung jawab negara dalam rangka melindungi warga negara dan menciptakan kondisi aman dan damai yaitu menyelenggarakan kegiatan di bidang pertahanan dan keamanan. Untuk menjamin terlaksananya kegiatan dalam konteks pertahanan dan keamanan dengan baik, pemerintah harus melakukan kebijakan-kebijakan politik di bidang keamanan negara¹⁶ yang mencakup pertahanan dan keamanan.¹⁷

Definisi keamanan negara merupakan istilah yang secara sederhana dapat dimengerti sebagai suasana bebas dari segala bentuk ancaman bahaya, kecemasan, dan ketakutan. Dalam kajian tradisional, keamanan lebih sering ditafsirkan dalam konteks ancaman fisik (militer) yang berasal dari luar.

3. Hak Asasi Manusia

Berdasarkan pengalaman historis perkembangan sosial kemasyarakatan serta dinamika kehidupan berbangsa dan bernegara.

Terdapat keterikatan perkembangan pemikiran hak asasi manusia dengan

¹⁶ S. Tasrif, *Hukum Internasional Tentang Pengakuan Dalam Teori dan Praktek*, (Bandung: CV. Abardin, 1987), hal. 10. Lihat pula dalam Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Hukum Internasional*, (Bandung: Binacipta, 1990), hm. 68 serta Soekotjo Hardiwinoto, *Pengantar Hukum Internasional*, (Semarang: BP Undip, 1994), hal. 20.

¹⁷*Ibid.*

ketidakadilan yang terjadi di setiap negara atau di dunia ini, maka menurut sifat dan arahnya masing-masing, menurut Franz Magnis Suseno, hak asasi dibagi menjadi empat kelompok yang masing-masing dapat dihubungkan dengan salah satu aliran ideologi, yakni¹⁸ hak-hak asasi negatif (liberal), hak-hak asasi aktif (demokratis), hak-hak asasi positif, dan hak asasi sosial.

a. Hak-hak Asasi Negatif (Liberal)

Hak-hak asasi negatif acapkali sering disebut dengan kebebasan atau hak-hak generasi pertama. Dalam prakteknya hak-hak ini mewakili hak sipil dan politik yakni hak-hak asasi manusia yang klasik.¹⁹ Kelompok hak asasi pertama ini, diperjuangkan oleh liberalisme dan pada hakekatnya mau melindungi kehidupan pribadi manusia terhadap campur tangan negara dan kekuatan sosial lainnya. Hak-hak asasi itu berdasarkan kebebasan dan hak individu untuk mengurus diri sendiri dan oleh karena itu juga disebut dengan hak-hak kebebasan.²⁰

John Locke, John Stuart Mill, Montesquieu, adalah beberapa filsuf yang mewarnai pemikiran hak asasi generasi pertama ini atau yang mengembangkan pemikiran liberalisme ini. Menurut konsepsi Locke seperti yang tertulis di dalam *Two Treaties Government*, yang yang berangkat dari konsepsi kontrak sosial dan konsepsi keadaan

¹⁸ Franz Magnis Suseno, *Op. Cit*, hal. 126-130.

¹⁹ Rhoma K.M. Smith, Njai Hostmaelingen, et al, ed Knut D. Asplund, Suparman Marzuki, Eko Riyadi, *Hukum Hak Asasi Manusia*, (Yogyakarta: Pusat Studi Hak Asasi Mnuasi UII, 2010), hal. 15.

²⁰ Franz Magnis Suseno, *Op. Cit*, hal. 126.

alamiah yang mendahului eksistensi negara yang diajukan oleh Hobbes. Locke menegaskan suatu pemikiran yang berbeda dari Hobbes, dimana suatu pemerintahan tidak saja menjamin hak-hak dasar dari individu dari kesewenang-wenangan kekuasaan pemerintah, akan tetapi juga menjamin warga negara dari gangguan hak-hak lain. Secara lebih mendalam Locke menganjurkan, agar setiap individu mampu membentuk pemerintah yang mampu menjaga hak untuk hidup, kebebasan, kesehatan dan hak milik, maka kewajiban utama negara adalah untuk melindungi kehidupan dan hak milik para warga negara. Hanya demi tujuan itulah warga negara meninggalkan kebebasan mereka dalam keadaan alamiah yang penuh ketakutan itu.²¹

b. Hak-hak Asasi Aktif (Demokratis)

Kelompok hak-hak asasi kedua adalah hak-hak demokratis yang diperjuangkan oleh kaum liberalis dan republikan. Dasar hak-hak itu adalah suatu keyakinan akan kedaulatan rakyat yang menuntut agar rakyat memerintahi diri sendiri (*self-government*) dan setiap pemerintah berada di bawah kekuasaan rakyat.²²

Hak-hak itu disebut aktif karena merupakan hak atas suatu aktivitas manusia, yaitu hak untuk ikut menentukan arah perkembangan masyarakat. Hak-hak demokratis menentang anggapan tradisional dan feodal, bahwa ada orang atau golongan tertentu yang karena derajat atau pangkat kelahirannya mempunyai hak khusus

²¹ *Ibid.*, hal. 222.

²² Franz Magnis Suseno, *Op. Cit.*, hal. 127.

untuk memerintah masyarakat dan dengan demikian untuk menguasai negara.

Hak-hak aktif warga negara ini, bersumber dari pemikiran filsuf di masa lampau seperti Aristoteles, Cicero, Machiavelli dan Rousseau. Aristoteles menekankan hak-hak aktif warga negara ini; pada partisipasi aktif warga negara dalam aktivitas polis (negara), seperti; dialog-dialog publik, lembaga-lembaga yang ada pada polis, serta membela polis. Dalam kesehariannya, setiap warga negara harus terlibat dalam tindakan kolektif sebagai warga negara yang bebas dan setara.

Terkait mengenai partisipasi dan tindakan warga negara Aristoteles mengemukakan dua argumen penting untuk memungkinkan partisipasi politik yang lebih luas, yakni pertama, bahwa rakyat secara kolektif jauh lebih bijaksana dibanding individu, dan kedua, bahwa rakyat (selaku aktor utama atau konstituen politik), dipandang jauh lebih memahami politik itu sendiri ketimbang individu-individu pengambil keputusan.²³

Hak-hak asasi aktif atau demokrasi ini, juga didasarkan pada pendapat Rousseau, sebagai filsuf yang menekankan kontrak sosial dan kedaulatan rakyat. Di dalam pemikirannya, Rousseau menekankan, bahwa kebebasan hanya bisa dinikmati sejauh manusia terlibat di dalam aktifitas kolektivitas. Pengalaman kebebasan hanya akan tumbuh

²³ Iseult Honohan, *Civic Republicanism*, (London: Routledge-Taylor&Francis Group, 2002), hal. 23-24.

dengan keterlibatan manusia di dalam arena politik atau komunitas politik.²⁴

Di dalam suatu republik atau negara, Rosseau menegaskan bahwa rakyatlah yang memiliki kedaulatan. Kekuasaan pemerintahan bukan hanya sekedar dari rakyat, namun lebih dari itu, ia tidak bisa dipisahkan dari rakyat.²⁵ Di dalam hal ini kedaulatan adalah mutlak, tidak bisa dibagi, dan tidak bisa diwakili. Sebagai yang berdaulat, rakyat memiliki kebebasan, mampu mengatur dirinya sendiri, dan tunduk kepada hukum yang ia buat sendiri, serta saling berganung satu dengan yang lain.

Berdasarkan paham kedaulatan rakyat atau demokrasi ini bahwa semua orang adalah sama derajatnya sebagai manusia, urusan bersama menjadi hak mereka semua. Tidak ada pemerintahan yang sah kecuali berdasarkan penugasan oleh rakyat (pemerintah sebagai mandataris rakyat).²⁶

c. Hak-hak Asasi Positif

Jika hak-hak negatif menghalau campur tangan negara dalam urusan pribadi manusia, maka sebaliknya hak-hak positif justru menuntut prestasi-prestasi tertentu dari Negara. Dalam hal ini negara menyelenggarakan pelayanan publik atau umum sebagai kewajiban dari negara.²⁷

²⁴ *Ibid.*, hal. 45.

²⁵ *Ibid.*, hal. 46.

²⁶ Franz Maginis Suseno, *Op. Cit*, hal. 128.

²⁷ *Ibid.*, hal. 128.

Hak-hak asasi positif disebut dengan hak-hak generasi kedua, yang diwakili oleh perlindungan bagi hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya. Hak-hak ini muncul dari tuntutan agar negara menyediakan pemenuhan terhadap kebutuhan dasar setiap orang, mulai dari makan sampai dengan kesehatan.²⁸

Hak utama dari hak-hak asasi positif ini adalah hak atas perlindungan hukum. Disini termasuk hak atas perlakuan yang sama di depan hukum (*equality before the law*), hak agar suatu pelanggaran terhadap hak-hak yang dimiliki tidak dibiarkan, dan hak-hak yang memberikan jaminan keadilan di pengadilan.²⁹

Negara dalam hal ini dituntut bertindak lebih aktif, agar hak-hak tersebut dapat terpenuhi atau tersedia, Karena itu hak-hak generasi kedua ini dirumuskan dalam bahasa yang positif “hak atas” (*right to*), bukan bahasa yang negatif, “bebas dari” (*freedom from*).³⁰

Hak-hak asasi positif ini tidak diperjuangkan oleh salah satu aliran historis tertentu melainkan untuk sebagian sudah merupakan keyakinan yang lama tentang tugas dan kewajiban negara. Dalam arti ini hak atas perlindungan hukum termasuk hak asasi yang paling tua.³¹ Hak-hak ini dapat berbentuk; hak atas pekerjaan bagi setiap orang, hak atas layanan kesehatan, hak atas pendidikan bagi warga negara dsb.

d. Hak Asasi Sosial

²⁸ Rhona K.M. Smith, Njai Hostmaelingen, et al, ed Knut D. Asplund, Suparman Marzuki, Eko Riyadi, *Op. Cit*, hal. 15.

²⁹ Franz Magnis Suseno, *Op. Cit*, hal. 128.

³⁰ Rhona K.M. Smith, Njai Hostmaelingen, et al, ed Knut D. Asplund, Suparman Marzuki, Eko Riyadi, *Op. Cit*, hal. 15-16.

³¹ Franz Magnis Suseno, *Op. Cit*, hal. 128.

Hak-hak asasi sosial merupakan perluasan paham tentang kewajiban negara, hal ini merupakan hasil kesadaran yang tumbuh pada kaum buruh dalam perjuangan mereka melawan borjuasi untuk memperoleh hasil kerja yang layak atau wajar. Hak-hak ini dapat juga disebut dengan “hak solidaritas atau hak bersama”, hal ini merupakan hak-hak generasi ketiga atau persaudaraan.³²

Melalui tuntutan atas hak solidaritas itu, negara-negara berkembang menginginkan terciptanya suatu tatanan ekonomi dan hukum internasional yang kondusif bagi terjaminnya hak-hak berikut; (1) hak atas pembangunan; (2) hak atas perdamaian (3) hak atas sumber daya alam sendiri; (4) hak atas upah yang layak; (5) hak atas lingkungan hidup yang baik; dan (6) hak atas warisan budaya sendiri. Hal ini yang memberikan pertimbangan-pertimbangan bahwa kewajiban negara dalam masyarakat modern termasuk juga usaha untuk menjamin dan sepenuhnya menciptakan kesamaan minimal antara semua warga negara atau masyarakat.³³

Dalam mewujudkan hak-hak asasi sosial itu, negara tidak boleh membiarkan orang terpaksa, karena tidak memiliki sarana secukupnya, hidup dibawah tingkat minimal yang masih dianggap wajar. Ketidaksamaan alamiah yang dengan sendirinya terdapat antara manusia dan kelompok manusia dan kemudian masih diperkuat

³² Rhona K.M. Smith, Njai Hostmaelingen, et al, ed Knut D. Asplund, Suparman Marzuki, Eko Riyadi, *Op. Cit*, hal. 16.

³³ Franz Magnis Suseno, *Op. Cit*, hal. 130.

melalui pelembagaan struktur-struktur sosial wajib diimbangi oleh negara.³⁴

Hak-hak sosial mencerminkan kesadaran bahwa setiap anggota masyarakat berhak atas bagian yang adil dari harta benda material dan cultural bangsanya dan atas bagian yang wajar dari hasil ekonomis yang terus-menerus diciptakan oleh masyarakat sebagai keseluruhan melalui sistem pembaguan kerja sosial. Hak-hak sosial terkemuka yang biasanya disebut adalah hak atas jaminan-jaminan sosial, hak atas pekerjaan, hak atas pilihan tempat dan jenis pekerjaan, hak membenruk serikat pekerja.³⁵

F. Definisi Operasional

Penulisan hukum yang menyangkut bidang keamanan perlu dilakukan lebih lanjut, untuk menambah khazanah penelitian yang mendalam dalam bidang hukum keamanan, khususnya mengenai intelijen yang merupakan salah satu aktor keamanan. Peneliti mencoba secara garis besar memberikan gambaran serta masukan bagi reformasi intelijen negara agar sesuai dengan negara hukum yang demokratis dan mengembalikan fungsi intelijen sebagai aktor keamanan yang memberikan keamanan yang positif atau menjamin setiap anggota masyarakat untuk bebas menghayati dan mengamalkan sistem nilai yang ada.

³⁴ *Ibid.*, hal. 130.

³⁵ *Ibid.*, hal. 130.

Mengutip pendapat Andi Widjajanto³⁶, program reformasi intelijen negara ini diharapkan dapat mentransformasikan karakter dinas-dinas intelijen sebagai organisasi yang tidak lagi menebar ketakutan di masyarakat, tapi justru menyediakan kepastian strategis dalam bidang keamanan nasional, maka dengan adanya reformasi intelijen negara diharapkan posisi intelijen negara menjadi lebih optimal dalam menjalankan tugas dan kewenangannya. Dalam pengkajian hukum ini peneliti membatasi hanya membahas hakikat dan fungsi intelijen dalam kerangka reformasi intelijen negara di negara hukum demokratis serta reposisi intelijen keamanan dalam BIN dan koordinasi antara BIN dengan Badan Intelijen Daerah (Binda) dilihat dari perspektif pasca lahirnya Undang-Undang No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara.

G. Metode Penelitian

1. Obyek Penelitian

Obyek Penelitian ini adalah reposisi intelijen negara dalam struktur ketatanegaraan Republik Indonesia pasca lahirnya Undang-Undang No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara.

2. Sumber Data

Data dalam penelitian ini menggunakan data sekunder, yang terdiri dari:

- a. Bahan Hukum Primer, yakni bahan-bahan yang sifatnya mengikat dalam bentuk hukum yang meliputi:

- 1) Undang-Undang Dasar 1945

³⁶ Andi Widjajanto, *Negara, Intel dan Konstitusi*, (Jakarta: Pacivis UI, Kanisius, 2006), hal. ii.

- 2) Undang-Undang No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara
 - 3) Perpres No. 67 Tahun 2013 tentang Koordinasi Intelijen Negara
- b. Bahan Hukum Sekunder, yakni materi-materi negara hukum, intelijen negara, hak asasi manusia, teori organ negara yang menjelaskan data primer baik dari buku-buku, hasil penelitian, jurnal, makalah, artikel, dan segala sesuatu yang berkaitan dengan penelitian ini.
- c. Bahan Hukum Tersier, yakni materi-materi yang memberi petunjuk akan penjelasan data primer dan sekunder, diantaranya:
- 1) Kamus hukum
 - 2) Ensiklopedi hukum
 - 3) Kamus besar bahasa Indonesia

3. Teknik Pengumpulan Data dan Metode Pendekatan

Metode penelitian ini akan mengkaji pokok permasalahan melalui pendekatan yuridis-normatif. Hal ini dimaksudkan agar penelitian ini sejauh mungkin dapat mengetahui reposisi intelijen dalam menjamin kebebasan warga negara pasca lahirnya Undang-Undang No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara.

4. Analisis Data

Analisis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif, yaitu data yang diperoleh dari penelitian disajikan secara deskriptif dan dianalisis secara kualitatif dengan langkah-langkah sebagai berikut:

- a. Data penelitian diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan dalam penelitian.

- b. Hasil klasifikasi data selanjutnya disistematisasikan.
- c. Data yang telah disistematisasikan kemudian dianalisis untuk dijadikan dasar dalam mengambil kesimpulan.

H. Sistematika Penelitian

Sistematika penelitian ini terdiri dari enam bab pokok dan terbagi menjadi sub bab. Penelitian berupaya untuk memberikan gambaran perumusan Undang-Undang Intelijen Negara, serta sejarah, konsep-konsep, serta prinsip-prinsip negara hukum demokratis sebaik mungkin, agar terwujud suatu intelijen negara yang sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis serta suatu komunitas intelijen yang mampu mendukung pengambilan keputusan agar tercapainya tujuan nasional Negara Republik Indonesia.

BAB I merupakan bagian pengantar yang menjelaskan latar belakang yang melatari terbentuknya suatu Undang-undang Intelijen Negara, serta mengangkat kembali wacana reformasi intelijen negara sebagai bagian dari reformasi di sektor keamanan nasional. Disamping itu juga di dalam bab ini dicantumkan mengenai identifikasi masalah yang menjadi inti dari penelitian ini, tujuan dan manfaat penelitian ini, serta metode yang digunakan di dalam penelitian ini.

BAB II menjelaskan secara holistik mengenai kerangka komprehensif dari kerangka teoritis, yang berfungsi sebagai pondasi bangunan penelitian ini. Di dalam bab ini, digunakan beberapa teori yang meliputi sebagai berikut teori negara hukum demokratis, teori keamanan negara dan teori hak asasi manusia.

BAB III berisi penjabaran mengenai sejarah perkembangan intelijen negara dalam struktur ketatanegaraan republik Indonesia.

BAB IV memaparkan lebih lanjut mengenai hakikat dan fungsi intelijen negara di dalam Negara Republik Indonesia dan perbandingan intelijen negara dengan beberapa negara lainnya. Di dalam bab ini terdiri dari fungsi dan tujuan intelijen negara, ruang lingkup intelijen negara, penyelenggaraan intelijen negara di Republik Indonesia, landasan yuridis-operasioanl intelijen negara di Republik Indonesia, sejarah perkembangan intelijen negara di Republik Indonesia, dan perbandingan intelijen negara di beberapa negara.

BAB V menguraikan lebih lanjut mengenai sistem intelijen nasional di intelijen negara No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara. Di dalam bab ini terbagi dalam beberapa pembahasan meliputi sebagai berikut: intelijen negara di dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia baik sebelum UUD 1945 diubah (sebelum reformasi) dan sesudah UUD 1945 diubah (sesudah reformasi). Kemudian membahas tentang koordinasi BIN dengan Binda pasca lahirnya Undang-Undang No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara.

BAB VI merupakan kesimpulan dan saran yang mendeskripsikan beberapa kesimpulan yang ditarik dari rumusan masalah penelitian ini, disamping itu juga memberikan saran guna menginisiasi dan melanjutkan reformasi di sektor keamanan dan reformasi intelijen negara.

BAB II

TINJAUAN UMUM MENGENAI NEGARA HUKUM, KEAMANAN

NEGARA DAN HAK ASASI MANUSIA

A. Negara Hukum

Pada dasarnya paham negara hukum merupakan suatu keyakinan yang mendasari kekuasaan negara harus berdasarkan atas dasar hukum yang baik dan adil.³⁹ Menurut Franz-Magnis Suseno, ada dua unsur dalam paham negara hukum. *Pertama*, bahwa hubungan antara yang memerintah dan yang diperintah tidak berdasarkan kekuasaan, melainkan berdasarkan suatu norma obyektif yang juga mengikat pihak yang memerintah. *Kedua*, bahwa norma obyektif itu adalah hukum, yang memenuhi syarat bukan hanya secara formal, melainkan dapat dipertahankan dengan idea hukum.⁴⁰

Menurut Arief Sidharta dan Schelma merumuskan unsur-unsur dan asas-asas negara hukum secara baru adalah sebagai berikut;⁴¹ (i) Pengakuan, Penghormatan, dan Perlindungan HAM; (ii) Berlakunya asas kepastian hukum (asas legalitas); (iii) Berlakunya persamaan di depan hukum (*simlia similius/ equality before the law*); (iv) Asas demokrasi; (v) pemerintah mengemban amanat sebagai pelayan masyarakat dalam rangka mewujudkan kesejahteraan bersama. Untuk melengkapi pandangan Schelma, dari segi moral politik empat

³⁹ Franz-Magnis Suseno, *Etika Politik; Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2003), hal. 295.

⁴⁰ *Ibid.*, hal.. 295. Idea adalah nilai-nilai yang secara hakiki termasuk dalam paham, idea hukum meliputi sebagai berikut; nilai kesamaan, nilai kebebasan, dan nilai solidaritas

⁴¹ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia "Pasca Reformasi"*, (Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer, 2008), hal. 306-307.

alasan utama menurut Franz-Magnis Suseno, menuntut agar negara diselenggarakan dan menjalankan tugasnya berdasarkan hukum, yaitu; (1) kepastian hukum; (2) tuntutan perlakuan yang sama; (3) legitimasi demokratis; dan (4) tuntutan akal budi.⁴²

Djokosoetono juga menambahkan terkait istilah negara hukum ini bahwa, negara hukum yang demokratis sesungguhnya istilah ini adalah salah, sebab kalau kita bilangkan *demokratische rechtstat*, yang penting dan primair adalah *rechtstaat*. Selanjutnya beliau menambahkan, bahwa sekarang perkembangan daripada negara hukum yang dalam lapangan politik dan ilmu pengetahuan di Indonesia selalu diabaikan, tidak diketahui bahwa ada beberapa macam negara hukum. Hal ini meliputi sebagai berikut bangunan negara dengan tipe *rechtstaat* yakni; *formele rechtstaat*, *liberele rechtstaat* dan *materile rechstaat*.⁴³

Selanjutnya menurut Djokosoetono, *demokratische rechtstaat* itu tidak lain merupakan *ideal begriff der verfassung* yang terdiri atas faktor yang merupakan *politische vormgeving*, yaitu *democratie* dan faktor yang bersifat *juridischevormgeving* yaitu *rechstaat*, *democratie* terdiri dari; (i) *vorm* dan (ii) *idée*.⁴⁴

Dalam perkembangannya, teori negara hukum terus berkembang seiring perkembangan sosial kemasyarakatan, politik, dan ilmu hukum itu sendiri. Dalam sub-bab ini, akan dikupas lebih lanjut mengenai perkembangan

⁴² Franz-Magnis Suseno, *Op. Cit.*

⁴³ Azhary, *Negara Hukum Indonesia-Tinjauan Yuridis-Normatif Tentang Unsur-Unsurnya*, (Jakarta: Penerbit, 1995), hal. 31.

⁴⁴ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hal. 301.

dari negara hukum. Dalam perkembangannya, negara hukum terdiri dari beberapa fase hingga berbentuk negara hukum modern atau perkembangan terkini, hal ini meliputi sebagai berikut ini; (a) Negara Hukum Liberal; (b) Negara Hukum Republikan; (c) Negara Hukum Formil; dan (d) Negara Hukum Materiil.

1. Negara Hukum Liberal

Negara hukum liberal merupakan suatu reaksi terhadap konsep negara polisi (*polizei staat*). *Polizeistaat* sendiri diartikan sebagai negara yang menyelenggarakan ketertiban dan keamanan serta menyelenggarakan semua kebutuhan hidup warganya.⁴⁵ Di dalam negara *polizei staat* ini terlihat memiliki suatu sistem yang tersentralisasi kepada negara, sehingga segala sesuatu diatur oleh negara termasuk kebebasan warga negara. Akan tetapi, di dalam prakteknya tujuan menyelenggarakan semua kebutuhan hidup warga negara tidak tercapai, dan juga terjadi penyalahgunaan wewenang untuk kepentingan sendiri dan/atau suatu kelompok. Praktek negara polisi ini dapat dilihat pada masa pemerintahan Louis ke XIV di Perancis, yang menyebabkan Revolusi Perancis sebagai reaksi dari praktek kenegaraan yang sewenang-wenang. Terjadinya kesewenang-wenangan pada negara polisi ini, menyebabkan timbulnya pemikiran negara hukum liberal. Dimana inti dari negara adanya jaminan kebebasan bagi warga negara, pembatasan kekuasaan negara, campur tangan terbatas negara dalam kehidupan warga negara, adanya kebebasan warga negara dalam perekonomian, tanpa campur tangan negara dan jaminan hak-hak warga

⁴⁵ Azhary, *Op Cit*, hal. 44.

negara. Konsep negara hukum liberal ini digagas oleh Immanuel Kant yang ditulis di dalam buku *methaphysiche ansfangrunde der rechtslehre*. Dalam konsepsi ini, negara berfungsi sebagai *secherheit polizei*, yakni; penjaga tata tertib dan keamanan, artinya negara berfungsi sebatas menjaga keamanan dan ketertiban, maka seringkali disebut dengan *nachwachter staat* atau negara penjaga malam.⁴⁶

Dalam hal ini juga berlaku sistem persaingan bebas (*laisse faire, laissez passer*) di dalam penyelenggaraan ekonomi, pada negara hukum liberal. Maka ciri-ciri dari negara berdasarkan pandangan liberal ini terlihat dalam pengaturan dalam undang-undang yang bercirikan; (i) perlindungan hak-hak asasi manusia dan (ii) prinsip pemisahan/pembagian kekuasaan.⁴⁷

2. Negara Hukum Republikan

Inti dari pemikiran negara hukum republikan adalah republikanisme. Republikanisme itu sendiri dapat diartikan sebagai prinsip-prinsip atau ajaran dan teori mengenai pemerintahan republik.⁴⁸ Sementara itu republik itu sendiri dapat diartikan sebagai suatu komunitas politik bersama yang diorganisir oleh pemerintahan yang mendasarkan diri pada prinsip demokrasi, termasuk sistem perwakilan yang diadakan dengan kesepakatan untuk mengabdikan pencapaian tujuan-tujuan hidup bersama di bawah prinsip hukum dan persamaan.

⁴⁶ *Ibid.*, hal. 45-46.

⁴⁷ Maria Farida Indrati S., *Op Cit*, hal.. 238-239.

⁴⁸ Robertus Robet, *Republikanisme dan Keindonesiaan: (Sebuah Pengantar)*, (Tangerang: Marjin Kiri, 2007), hal.. 4.

Pada dasarnya republikanisme berkaitan dengan negara hukum demokratis. Republikanisme bersumber dan terinspirasi dari pola-pola kehidupan polis di Yunani kuno, yang merupakan pandangan filsafat dan politik yang dapat ditarik dari Aristoteles. Sumber utama ajaran republikanisme yang paling awal terkandung pada konsep *zoon politicus*, yakni manusia sebagai makhluk politik, politik itu sendiri dirumuskan oleh Aristoteles adalah segala atau segenap upaya untuk mencapai *eudaemonia* (hidup baik).⁴⁹ Dengan kata lain, yang hendak ditekankan adalah bahwa manusia harus berpolitik atau mengambil peran aktif sebagai warga *polis*, karena berpolitik berarti merealisasikan tujuan-tujuan yang paling mulia dalam hidup manusia.⁵⁰

Dalam pemikiran Aristoteles yang terkait dengan pandangan negara hukum republikan. Aristoteles menekankan bahwa manusia tidak hanya membutuhkan hukum dan prinsip-prinsip umum lainnya, namun juga pengetahuan praktis. Dalam Etika dan Politik Nikomachean (*Nicomachean Ethics and Politics*), Aristoteles menyebutkan politik menyediakan sebuah kerangka esensial untuk membangun dan merealisasikan keutamaan moral (*virtue*) yang merupakan kunci pencapaian *eudaemonia* itu. Dengan demikian, politik merupakan dasar kedirian manusia.⁵¹

Terkait dengan kekuasaan suatu negara hukum, maka menurut Aristoteles kekuasaan negara itu harus berada pada golongan warga negara

⁴⁹ *Ibid.*, hal. 6-7.

⁵⁰ *Ibid.*, hal. 6-7.

⁵¹ Robertus Robet, *Op Cit*, hal. 19.

atau rakyat, yang berkumpul merupakan suatu kesatuan, dan yang semuanya telah mempunyai kecerdasan dan kebajikan yang cukup, dimana kelebihan dan kekurangan berimbang. Inilah keadilan, yaitu terlaksananya kepentingan umum. Maka hukum atau undang-undang yang berakar pada tata susila adalah lebih kuat dan lebih stabil daripada hukum yang tertulis. Karena hukum yang pertama adalah selalu menuju ke penghidupan yang sempurna.⁵²

Terkait dengan negara hukum seperti diuraikan di atas, maka menurut Aristoteles bentuk negara yang terbaik adalah republik konstitusional. Karena dalam negara ini, pemerintahan yang dijalankan oleh seseorang atau oleh beberapa orang saja, akan besar kemungkinannya terdapat kekeliruan dalam mengambil keputusan, karena keputusan itu mungkin dipengaruhi oleh rasa marah benci, dendam dan nafsu. Sedangkan di dalam republik konstitusional, pemerintahannya dipegang oleh rakyat dan sifat pemerintahannya adalah baik, karena memperhatikan kepentingan umum atau rakyat.⁵³

Disamping itu juga berdasarkan suatu konstitusi atau hukum. Pemikiran negara hukum republikan ini juga diperkaya dengan pemikiran Machiavelli. Didalam kerangka negara hukum republikan ini, Machiavelli menganjurkan, di dalam suatu republik hukum memainkan peran ganda, hukum dasar (*basic law*) dibentuk oleh pembentuk hukum ketika republik pertama kali didirikan, dan menyediakan suatu kerangka untuk kebebasan

⁵² Soehino, *Op Cit*, hal. 27-28

⁵³ *Ibid.*, hal.. 27-28.

warga negara.⁵⁴ Fungsi hukum adalah membatasi segala hasrat atau keinginan manusia dan menekan perilaku korup yang merugikan warga negara, karena tanpa hukum masyarakat akan lebih buruk daripada seorang penguasa yang sewenang-wenang.⁵⁵

Di dalam negara hukum republik modern yang menyesuaikan dengan perkembangan masyarakat, luas wilayah, serta jumlah penduduk. Melalui pemikiran James Madison yang mengembangkan lebih lanjut negara hukum republikan, Madison mengarahkan pada persoalan yang lebih praktis, yakni; bagaimana menjaga dan melindungi berbagai kebebasan, seperti; kebebasan berpendapat, kebebasan pers, kebebasan beragama, pengadilan dan hukum yang adil, serta kebebasan atas hak milik.⁵⁶ Menurut Madison, mencantumkan kebebasan-kebebasan di atas ke dalam sebuah konstitusi belum cukup memadai untuk menjaga dan melindungi kebebasan, oleh karena itu dibutuhkan suatu struktur kenegaraan yang mampu menjamin kebebasan itu, tidak hanya mendorong suatu masyarakat yang berperan aktif, tetapi juga memberikan suatu batasan yang jelas wilayah kekuasaan republik atau negara.⁵⁷

Terkait mengenai konstitusi, Madison memberikan gambaran bahwa konstitusi merupakan suatu dokumen tunggal dan tertulis yang memiliki kekuatan hukum yang mengikat, dan berkedudukan lebih tinggi daripada undang-undang yang dibentuk di lembaga legislatif. Selanjutnya,

⁵⁴ Nicollo Machiavelli, *The Prince* (ed: G. Bull), Harmondsworth: Penguin, Iseult Honohan, *Civic Republicanism*, (London and New York: Routledge-Taylor & Francis Group, 2002), hal. 246.

⁵⁵ *Ibid.*, hal. 271.

⁵⁶ Robertus Robet, *Op Cit*, hal. 50-51.

⁵⁷ Iseult Honohan, *Op Cit*, hal. 104.

Madison mengutarakan bahwa konstitusi dapat diartikan sebagai “kontrak sosial” atau sebagai hukum dasar dari suatu republik atau negara.⁵⁸ Maka menurut Madison, konstitusi berasal dari rakyat yang mengikat sebagai perjanjian, dan berfungsi untuk mencegah dan menjamin dari musuh utama, yakni; depostisme dan korupsi.⁵⁹

Guna mengembangkan lebih lanjut bentuk negara hukum republikan, Madison mengembangkan pemikiran pemerintahan perwakilan dan pemilihan umum guna meningkatkan partisipasi warga negara di dalam ruang publik. Hal ini memiliki tujuan, yakni; *Pertama*, mengatasi jumlah rakyat yang besar dan luasnya cakupan wilayah; *Kedua*, menunjukkan jalan untuk melihat keutamaan warga negara dan mencegah faksi mayoritas.⁶⁰ Maka dengan secara jelas Madison, membedakan antara konsep republik dan konsep demokrasi, bagi Madison republik merupakan kondisi dimana rakyat diatur oleh orang-orang yang mewakilinya. Sedangkan demokrasi, kondisi dimana orang perorangan mengatur dirinya secara langsung.⁶¹ Dalam hal ini Madison mengeluarkan doktrinnya sebagai berikut; “*Modern republics are distinguished by ‘the total exclusion of the people in their collective capacity’ from any share in government*”.⁶² Dengan ini, republik perwakilan yang diajukan oleh Madison sebagai sebuah prinsip untuk meminimalisir ketidakpedulian

⁵⁸ *Ibid.*, hal.. 104.

⁵⁹ Despostisme dapat dicegah dengan melaksanakan pemisahan kekuasaan, sedangkan korupsi dapat dicegah dengan menyeimbangkan ambisi-ambisi politik dan rivalitas politik, melalui *checks and balance*.

⁶⁰ Robertus Robet, *Op Cit*, hal. 52.

⁶¹ *Ibid.*, hal. 53.

⁶² Iseult Honohan, *Op Cit*, hal. 104.

warga, mencegah korupsi, dan mengatasi jumlah warga dan ukuran negara yang besar.⁶³

Dari pemikiran Madison di atas maka dapat disimpulkan menjadi dua hal, adalah sebagai berikut ini; *Pertama*, bahwa asal usul terpisahnya konsep ideal republik dan demokrasi. Dimana sebelum Madison republik dan demokrasi satu kesatuan, namun di sini sebenarnya dalam kerangka instrumentalis yakni; memudahkan persoalan pengambilan keputusan wilayah luas dan berskala besar dan bukan pemisahan substantif. *Kedua*, tidak ada pertentangan dalam federasi, demokrasi, dan republik, federasi merupakan mekanisme yang ditemukan seiring dengan demokrasi perwakilan untuk mengatasi persoalan teritorial.⁶⁴

3. Negara Hukum Formal/*Formale Rechtsstaat* (Negara Hukum F.J Stahl)

Dalam negara hukum formal secara garis besar, negara sudah mulai melaksanakan pengaturan untuk kepentingan masyarakat dan tidak dapat lagi melaksanakan atau menyelenggarakan segala kebutuhannya sendiri, tetapi untuk hal-hal tertentu telah dirasakan perlunya campur tangan pemerintah/negara sesuai yang ditentukan dalam undang-undang.⁶⁵ Konsep negara hukum formal yang dianjurkan oleh F.J Stahl, adalah menyempurnakan konsep negara hukum liberal yang digagas oleh Kant.

Negara hukum formal yang digagas oleh Stahl, dipengaruhi oleh paham liberal yang dikemukakan oleh Rousseau. Stahl menyusun negara

⁶³ *Ibid.*, hal.. 104.

⁶⁴ Robertus Robet, *Op Cit*, hal.. 53.

⁶⁵ *Ibid.*, hal.. 239.

hukum formal yang unsur-unsur utamanya sebagai berikut ini;⁶⁶ (i) mengakui dan melindungi hak-hak asasi manusia (HAM); (ii) untuk melindungi hak asasi tersebut maka penyelenggaraan negara harus berdasarkan pada *trias politica*; (iii) dalam menjalankan tugasnya, pemerintah berdasar atas undang-undang (*wetmatig bestuur*); (iv) ada pengadilan administrasi negara, sebagai upaya untuk mengatasi suatu tindakan pemerintah yang melanggar hak warga negara.

Melalui keempat unsur yang diurai oleh Stahl ini, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa negara hukum bertujuan untuk melindungi HAM warga negara dengan cara membatasi dan mengawasi gerak langkah dan kekuasaan negara dengan undang-undang.⁶⁷ Utrecht memberikan pengertian terhadap negara hukum formal atau negara hukum klasik ini, bahwa negara hukum formal menyangkut pengertian hukum yang bersifat formal dan sempit, yaitu; dalam arti peraturan perundang-undangan tertulis.⁶⁸

4. Negara Hukum Material/*Materiale Rectstaat*

Negara hukum material merupakan perkembangan negara hukum abad-20 dan 21 dimana merupakan suatu reaksi atas negara hukum formal. Negara hukum material acapkali sering disebut dengan negara hukum modern atau *welfare state*.

Dalam wawasan negara hukum material ini, pemerintah yang sangat terikat pada peraturan perundang-undangan dalam hal ini undang-

⁶⁶ Azhary, *Op Cit*, hal.. 46.

⁶⁷ *Ibid.*, hal. 47.

⁶⁸ Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, (Jakarta: PT.Bhuana Ilmu Populer, 2009), hal. 200.

undang, lebih dilonggarkan sejak dikenalnya prinsip kebijaksanaan atau *freies emersson* sebagai tindakan pemerintahan negara, meskipun disertai dengan imbalan dalam bentuk peradilan administrasi negara. Dalam beberapa pengaturan tidak lagi ditetapkan dengan undang-undang seluruhnya melainkan dapat didelegasikan kepada peraturan yang lebih rendah. Dari segi materi muatan perundang-undangan terjadi perpindahan titik berat “dari atas ke bawah, terjadi pelimpahan materi undang-undang kepada jenis peraturan yang lebih rendah.”⁶⁹

Menurut Scholten, di dalam negara hukum modern terdapat dua unsur utama yakni; (i) hak warga negara terhadap negara dan (ii) pemisahan kekuasaan. Mengenai unsur hak warga negara terhadap negara terdapat dua aspek yang mencakup unsur tersebut yakni; *Pertama*, hak individu yang pada prinsipnya berada di luar wewenang negara, dan *Kedua*, pembatasan atas hak tersebut hanyalah dengan ketentuan undang-undang.⁷⁰ Hal ini merupakan perwujudan perlindungan hak-hak asasi manusia dan kebebasan warga negara.

Terhadap unsur pemisahan kekuasaan, Scholten mengikuti pemikiran pemisahan kekuasaan Montesquieu. Dalam hal ini Scholten mengemukakan bahwa ketiga kekuasaan negara harus terpisah satu sama lain, yaitu; kekuasaan pembentuk undangundang, kekuasaan pelaksanaan undang-undang, dan kekuasaan mengadili/pengadilan. Menurut Scholten juga mengemukakan bahwa dalam menyusun undang-undang rakyat harus

⁶⁹ Maria Farida Indrati S., *Op Cit*, hal. 240.

⁷⁰ Azhary, *Op Cit*, hal. 48.

dilibatkan peran sertanya untuk menghindari kesewenang-wenangan. Selanjutnya Scholten, mengkritik konsepsi Montesquieu, dimana kekuasaan kehakiman sebagai pelaksana tunggal dari undang-undang. Menurut Scholten, pelaksana dari undang-undang yang tepat adalah Presiden, hal ini menurut konsepsi *trias politica* yang dilaksanakan di Amerika Serikat. Selain itu juga, bahwa Mahkamah Agung sebagai unsur yang khas di dalam sistem ketatanegaraan Amerika Serikat, selain mempunyai tugas mengadili di dalam kekuasaan kehakiman, tetapi juga memiliki kekuasaan mengawasi atas pembentuk Undang-Undang. Maka menurut Scholten, kedudukan seperti ini membuat kekuasaan kehakiman tidak lagi sama derajatnya dengan pembentuk undang-undang.⁷¹

Terkait mengenai perkembangan negara hukum atau dalam tradisi hukum Anglo-Saxon disebut dengan *rule of law*. Dimana *rule of law* ini terdiri dari *supremation of law* (supremasi hukum); *equality before the law* (persamaan di depan hukum); dan *due process of law*. Di dalam perkembangannya menurut Roberto M. Unger di dalam *Law in Modern Society*, mengemukakan bahwa; *Pertama*, telah meluasnya arti kepentingan umum, seperti pengawasan-pengawasan atas kontrak yang curang untuk penimbunan harta kekayaan secara tidak adil, pengawasan terhadap konsentrasi ekonomi yang dapat mengganggu pasar dalam persaingan bebas; hal tersebut menunjukkan bahwa dalam bidang perekonomian campur tangan pemerintah menjadi meluas. *Kedua*, adanya gaya formalitas dari *rule of law* ke *orientasi procedural* yang substantif

⁷¹ *Ibid.*, hal. 49.

dari keadilan. Hal ini terjadi karena dinamika dari Negara Kesejahteraan (*The Welfare State*).⁷²

B. Keamanan Negara

Secara etimologis konsep keamanan (*security*) berasal dari bahasa latin “*securus: (se+cura)*” yang bermakna terbebas dari bahaya, terbebas dari ketakutan (*free from danger, freefrom fear*). Keamanan (*security*) secara umum dapat didefinisikan sebagai kemampuan mempertahankan diri (*survival*) dalam menghadapi ancaman nyata (*existensial threat*).⁷³ Kata ini juga bisa bermakna dari gabungan *se* (yang berarti tanpa/*without*) dan *curus* (yang berarti *uneasiness*). Sehingga bila digabungkan kata ini bermakna “*liberation from uneasiness, or a peaceful situstion without any risk or threats*”.

Kemudian yang dimaksud dengan gangguan keamanan adalah gangguan dan ancaman yang muncul akibat dari kondisi yang pada umumnya selalu panik atau tidak teratur-tidak disiplin atau paranoid, demokrasi yang tidak terkendali, pertentangan ideology (*clash of civilization*), dominasi kekuatan politik tertentu, peredaran senjata gelap, globalisasi, instabilitas politik dan pemberontakan terhadap dominasi negara-negara lain, diantaranya adalah teorisme, separatisme, konflik horizontal dan pemberontakan senjata.⁷⁴

⁷² Azhary, *Op Cit*, hal. 43. Hal. terakhir ini biasa disebut dengan *due process of law*, Negara Inggris lebih mengutamakan bagaimana caranya agar keadilan benar-benar dinikmati oleh rakyatnya.

⁷³ Muhamad Yamin dan Sebastian Matengkar, *Intelijen Indonesia Towards Profesional Intelligence*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2006), hal. 6.

⁷⁴ Liota P.H, 2002, *Boomerang Effect: The Convergen of National and Human Security*, Dalam *Security Dialogue*, Vol 33 No. 4, hal. 473-488 dalam Tim Propatria Institute, *Mencari Format Komprehensif Sistem Pertahanan dan Keamanan Negara*, (Jakarta: Tim Propatria Institute, 2006), hal. 27.

Hakikat keamanan negara yang mencakup keselamatan individu dalam ketertiban umum harus disusun berdasarkan kondisi obyektif domestik dengan memperhatikan konteks startegis regional dan global. Di dalam negeri, keselamatan warga dan ketertiban publik akan dihadapkan pada kejahatan konvensional berupa tindakan kriminalitas seperti pencurian, perampokan, tawuran, pemerkosaan, pencopetan dsb. Selain itu aparat keamanan juga akan dihadapkan pada masalah ancaman dalam negeri seperti huru-hara (akibat tidak puasny masyarakat terhadap pemerintah), pengamanan obyek vital (akibat maraknya berbagai aksi *reclaiming* masyarakat, konflik komunal, terorisme serta tribalisme.⁷⁵

Keamanan negara diselenggarakan oleh pemerintah melalui usaha sistem keamanan negara yang diselenggarakan oleh beragam institusi keamanan yang masing-masing memiliki tugas, wewenang, dan tanggungjawab yang spesifik. Pengelolaan keamanan negara perlu membedakan antara institusi-institusi penanggung jawab politik dan penanggung jawab operasional. Institusi penanggung jawab politik adalah pemerintah dan parlemen yang memiliki kewenangan dalam merumuskan kebijakan keamanan dan/atau dalam mengawasi pelaksanaan kebijakan.⁷⁶

Singkatnya, keamanan negara adalah sebetuk pendekatan keamanan (*security approach*) yang diberlakukan penguasa negara terhadap masyarakat secara umum.⁷⁷ Disisi lain, menurut Kelak Walden Bello menyatakan,

⁷⁵ *Ibid.*, hal. 473-488.

⁷⁶ Anak Agung Bayu Perwita, *Mencari Format Komperhensif Pertahanan dan Keamanan Negara*, (Jakarta: Propartia Institute, 2006), hal. 7.

⁷⁷ M. Busyro Muqoddas, *Hegemoni Rezim Intelijen*, (Yogyakarta: PUSHAM UII, Cetakan Pertama, 2011), hal. 9.

keamanan negara adalah pemberhentian terakhir dari tujuan negara yang terus bergelut dalam menghadapi kekuatan di luar dirinya.⁷⁸ Kekuatan di luar dirinya bisa berarti kekuatan luar negeri tapi juga kekuatan yang merongrong di dalam negeri.

Institusi-institusi pelaksana atau operasional meliputi Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI), komunitas intelijen negara, Kejaksaan Agung, bea cukai, imigrasi, dan jenis khusus kepolisian lainnya seperti polisi hutan dan polisi pamong praja. Mengenai hubungan antara institusi-institusi tersebut bersifat koordinatif dan didasarkan pada kompetensi dan spesialisasi. Sistem keamanan negara ini meliputi mekanisme peringatan dini, perlindungan masyarakat, pencegahan kejahatan, serta kemampuan penegakkan hukum.⁷⁹

Adapun fungsi keamanan negara adalah untuk mewujudkan eksistensi atau kelangsungan hidup dan ketentraman masyarakat dimana wewenangnya berada pada pemerintah pusat, namun penyelenggaraannya pun harus mempertimbangkan perubahan prinsip penyelenggaraan pemerintah negara yang bersifat desentralistik kecuali kewenangan di bidang yustisi dan penegakkan hukum.

1. Fungsi Keamanan Negara

Tujuan sebuah negara melalui pendekatan sosiologis mengasumsikan bahwa individu-individu dalam suatu negara disatukan oleh fakta bahwa mereka memiliki suatu kehendak bersama (*a common*

⁷⁸ *Ibid.*, hal. 9.

⁷⁹ *Ibid.*, hal. 7.

will) atau kepentingan bersama (*a common interest*). Untuk mencapai tujuan tersebut negara menjalankan berbagai fungsi yang dilaksanakan oleh seperangkat intitusi sebagai satu kesatuan berdasarkan tatanan hukum.⁸⁰

Tujuan negara biasanya dirumuskan dalam satu kesatuan dengan nilai-nilai konstitusional pada pembukaan konstitusi. Jika melihat pada konstitusi dan pemikiran-pemikiran teoritis yang ada, tujuan negara dapat dilihat dari dua aspek yang saling terkait, yaitu aspek keluar dan aspek kedalam. Aspek keluar biasanya terkait dengan tujuan untuk mempertahankan diri dari serangan kelompok lain dan mempertahankan kemerdekaan. Sedangkan aspek kedalam terkait dengan mengangkat derajat kemanusiaan warga negara baik secara politik maupun sosial ekonomi. Kondisi ekstern dari aspek ini adalah menjamin kebebasan individu-individu dalam negara.⁸¹

Tujuan bangsa Indonesia jika dilihat dari UUD 1945 dalam paragraf keempat, yaitu: (1) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, (2) memajukan kesejahteraan umum, (3) mencerdaskan kehidupan bangsa, dan (4) ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Rumusan tujuan tersebut menjadi bagian dari pokok-pokok pikiran yang mendasari pengorganisasian negara lebih lanjut.⁸²

⁸⁰ Muchamad Ali Safa'at, *Loc Cit.*

⁸¹ *Ibid.*

⁸² Jimly Asshiddiqie, *Hubungan Antar Lembaga Negara*, Bahan Ceramah dan Latihan Kepemimpinan (Diklatpim), (Jakarta: Departemen Hukum dan HAM, 2003), hal. 1.

Berdasarkan hal tersebut maka Negara Indonesia dapat dikatakan menekankan pada kedua aspek baik eksternal maupun internal. Sebab aspek eksternal mencakup (1) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan (4) ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Lalu aspek internal mencakup (2) memajukan kesejahteraan umum, (3) mencerdaskan kehidupan bangsa.

Kemudian bila ditinjau dari pemikiran Charles E. Merriam, maka penjelasan mengenai lima tujuan negara⁸³ adalah *petama*, keamanan ekstern adalah melindungi negara dari serangan negara atau kelompok lain, *kedua*, ketertiban internal adalah suatu tatanan tentang fungsi-fungsi yang akan dijalankan oleh organ-organ negara berdasarkan pembagian kerja dan pertanggungjawabannya untuk mencapai tujuan bersama, *ketiga*, keadilan adalah kondisi tercapainya persetujuan yang patut tentang distribusi berdasarkan tata aturan yang lebih disepakati, *keempat*, kesejahteraan adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan individu yang juga meliputi kebutuhan keamanan dan ketertiban, *kelima*, kebebasan adalah kesempatan warga negara untuk mengekspresikan kehendak dan keinginannya sesuai dengan gagasan untuk mencapai kesejahteraan dan kemakmuran bersama.

Penjelasan dari Charles E. Merriam tersebut di atas dikaitkan dengan konstitusi kita pun selaras, dimana kelima tujuan negara yang

⁸³ Charles E. Merriam, *New Aspect of Politic*, Dikutip dari Tujuan dan Fungsi Negara, dapat diakses: <http://ruhচিত্রা.wordpress.com/2008/11/09/tujuan-dan-fungsi-negara>.

disebutkan Meriam terwakili dalam tujuan negara kita yang terdapat dalam alinea keempat pembukaan UUD 1945, yaitu:

Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia, yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.⁸⁴

Dan dapat dijabarkan sebagai berikut:

- a. keamanan ekstern: melindungi bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.
- b. ketertiban internal: melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia
- c. keadilan: berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial

⁸⁴ Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

- d. kesejahteraan: dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia
- e. kebebasan: dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Tujuan negara sebagaimana disebutkan di atas tersebut, merupakan cita-cita yang menjadi harapan segenap warga negara Indonesia, Negara sebagai suatu organisasi adalah suatu struktur jabatan-jabatan.⁸⁵ Perkembangan arti negara menurut Kranenburg memiliki pengertian “fungsi-fungsi umum yang teratur dan alat-alat yang membentangkan diri atas jabatan-jabatan.”⁸⁶

Secara umum, siapapun yang melaksanakan fungsi yang ditentukan oleh hukum adalah suatu organ negara. Kualitas sebuah organ negara ditentukan oleh fungsi yang dijalankannya. Sebuah organ negara memiliki kedudukan hukum khusus (*a specific legal position*). Aturan hukum yang menjadi dasar organ negara meliputi kedudukan dalam struktur negara dan fungsi yang harus dijalankan. Organ negara melaksanakan fungsinya secara profesional berdasarkan hukum yang berlaku dan digaji dengan keuangan negara. Untuk mengisi jabatan dalam organ negara dapat dilakukan dengan pemilihan dan pengangkatan.⁸⁷

⁸⁵ Solly Lubis, *Ilmu Negara*, Cetakan ke IV, (Bandung: Mandar Maju, 1990), hal. 1.

⁸⁶ Moh. Kusnadi, dan Bintan R. Saragi, *Ilmu Negara*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2000), hal. 76.

⁸⁷ Muchamad Ali Safa'at, *Militer Dalam Perspektif Hukum Tata Negara*, dapat diakses di://anomeliasemesta.blogspot.com/2007/10/artikel_06html.

Salah satu masalah yang harus diatur dalam pembentukan sebuah organ negara atau departemen pemerintahan adalah kejelasan aturan tentang hubungan dengan organ atau departemen lain. Hal ini menentukan di mana posisi organ tersebut dalam struktur bangunan negara. Substansi pengaturan dibuat dengan mempertimbangkan keseluruhan sistem yang dijalankan dan dengan orientasi terlaksananya fungsi yang dijalankan oleh organ tersebut.⁸⁸

Organ negara yang melaksanakan kekuasaan negara dapat terdiri dari beberapa macam dengan kekuasaan yang berbeda-beda sesuai dengan tipe negaranya. Dalam sebuah negara monarki absolut, raja adalah organ negara yang menjalankan seluruh kekuasaan negara secara terpusat. Sedangkan dalam tipe negara demokrasi, organ-organ negara dapat dilihat dari konstitusi negara tersebut sebagai hasil dari perjanjian masyarakat dan merupakan hukum dasar negara.⁸⁹

Salah satu materi dari UUD 1945 sebagai konstitusi negara adalah prinsip dasar penyelenggaraan negara oleh organ negara. Undang-Undang Dasar 1945 telah mengalami empat kali perubahan dimana dalam perubahan-perubahan tersebut terdapat organ negara yang dihapuskan dan ada organ-organ baru yang dibentuk. Jimly Asshiddiqie mengemukakan bahwa faktor perubahan bentuk keorganisasian pada kelembagaan negara kita terdiri dari dua hal, yaitu pertama, muncul kesadaran yang semakin kuat bahwa badan-badan negara tertentu seperti organisasi militer,

⁸⁸ Solly Lubis, *Op Cit*, hal. 2.

⁸⁹ *Ibid.*, hal. 4.

kepolisian, kejaksaan, dan bank sentral harus dikembangkan secara indenpenden. Indenpendensi lembaga-lembaga ini diperlukan untuk kepentingan menjamin pembatasan kekuasaan dan demokratisasi yang lebih efektif.⁹⁰

Lalu yang kedua, muncul perkembangan berkenaan dengan kasus-kasus khusus seperti Komisi Hak Asasi Manusia, Komisi Pemilihan Umum, Komisi Ombudsman, Komisi Pemberantasan Korupsi dll. Komisi-komisi tersebutlah selalu diidealkan bersifat indenpenden dan menjalankan fungsif-fungsi secara campuran antara legislatif, eksekutif, dan yudikatif.

Adapun dalam hal ini faktor perubahan bentuk keorganisasian pada BIN yang awalnya berada di bawah Kementerian Pertahanan, muncul kesadaran yang semakin kuat pada BIN untuk bertanggungjawab langsung kepada Presiden sesuai dengan tuntutan reformasi dalam mewujudkan negara yang demokratis.

Mengenai organisasi negara, Jimly Asshiddiqie juga mengemukakan dua unsur pokok yang saling berkaitan yaitu organ dan *functie*. Organ adalah bentuk atau wadahnya, sedangkan *functie* adalah isinya, yang dalam hal ini bisa diartikan dengan organ adalah status hukumnya, sedangkan *functie* adalah gerakan wadah itu sesuai maksud pembentukkannya.⁹¹ Hal ini sejalan dengan pemikiran bahwa organ negara memiliki tugas dan kewenangan tertentu (*functie*) secara terbatas

⁹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, (Jakarta: Kerjasama MK RI dan Pusat Studi HTN UI, 2004), hal. 22.

⁹¹ Jimly Asshiddiqie, *Sengketa Antar Lembaga Negara*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hal. 49.

sebagaimana biasanya disebutkan dalam landasan hukum berdirinya organ negara tersebut (organ). Hal ini merupakan wujud dari pembatasan kekuasaan dalam negara demokrasi. Kewenangan, tugas dan fungsi yang dimiliki oleh suatu organ negara berdasarkan aturan hukum yang berlaku untuk melakukan suatu tindakan tertentu.

2. Intelijen Negara Dalam Mewujudkan Keamanan Negara

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.⁹²

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 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

⁹² David Kahn, *"An Historical Intelligence Theory". Intelligence Theory "Key Questions and Debate"*, Ed. Peter Gill, Stephen Marrin, and Mark Phytian, (New York: Routledge, 2009), hal. 4.

menghindari predator. Hal inilah yang mendorong berkembangnya intelijen secara signifikan hingga saat ini.⁹³

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.⁹⁴ 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.⁹⁵

Menelusuri lebih lanjut lagi mengenai teori intelijen dalam mewujudkan keamanan negara, 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:

a. Teori Intelijen Stratejik

“There is no security on this earth; there is only opportunity”,

ungkapan ini merupakan ungkapan tersohor, yang diungkapkan oleh

⁹³ *Ibid.*, hal. 4.

⁹⁴ Irawan Sukarno, *Op Cit*, hal. 11. Di kalangan intelijen pola fungsi-fungsi intelijen diatas (penyelidikan, penyamaran, dan penggalangan) terkenal dengan jargon ‘lidpangal’.

⁹⁵ *Ibid.*, hal. 12.

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 strategik. Intelijen strategik merupakan jawaban untuk memaksimalkan peluang yang ada guna mencapai suatu tujuan.

Terkait dengan prinsip intelijen strategik 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.⁹⁶ Jika prinsip ini diterapkan di dalam sistem keamanan nasional dan sistem pertahanan nasional, maka intelijen harus mampu mengoptimalkan sumber daya yang ada untuk memberikan mengungkap kabut misteri di masa mendatang dan kewaspadaan secara komprehensif mengenai ancaman aktual dan potensial terhadap keamanan nasional dan pertahanan nasional.

⁹⁶ David Kahn, *Op Cit*, hal. 10.

Di masa lalu, di masa Kekaisaran Cina 500 SM, Sun Tzu sebagai ahli strategi militer terkemuka, merumuskan definisi intelijen di dalam tulisannya 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”*.⁹⁷

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.⁹⁸

⁹⁷ Irawan Sukarno, *Op Cit*, hal. 14. “intelijen adalah sebuah senjata utama dalam perang: jika anda mengenali musuh dan mengenali diri sendiri, anda tidak perlu takut terhadap ratusan perang. Jika anda mengenali diri sendiri tetapi tidak mengenali musuh, untuk setiap kemenangan yang ada dapatkan, anda akan mengalami kekalahan”.

⁹⁸ *Ibid.*, hal. 22.

Intelijen sebagai pendukung dari pengambil kebijakan atau *policy-maker*, bertujuan agar kebijakan yang sudah diambil dapat berlangsung secara bijak, cepat, aman, dan sukses. Dukungan tersebut dilakukan dengan berbagai upaya⁹⁹ intelijen melalui fungsi-fungsi intelijen, sebagai berikut ini; penyelidikan (pengumpulan dan analisa), pengamanan (kontra-intelijen), dan penggalangan (aksi tertutup/*covert action*).¹⁰⁰

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*).¹⁰¹

Intelijen stratejik hakekatnya selalu berkaitan tujuan dari kebijakan luar negeri suatu negara, dan ancaman baik secara aktual 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

⁹⁹ Upaya-upaya intelijen tersebut adalah memberikan masukan dalam rangka penggarisan kebijakan atau mengamankan kebijakan yang telah 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.*, hal. 22.

¹⁰⁰ *Ibid.*, hal. 22.

¹⁰¹ *Ibid.*, hal. 22.

kelemahan dan kekuatan suatu negara lain yang berpotensi menghalangi dan/atau mengancam tujuan kebijakan luar negeri dan kegiatan perdagangan negara Amerika Serikat.¹⁰²

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:¹⁰³

- 1) Geografi (sumber daya alam dan sumber daya manusia);
- 2) Transportasi dan telekomunikasi;
- 3) Ilmu pengetahuan dan teknologi;
- 4) Ekonomi;
- 5) Politik;
- 6) Sosial dan budaya;
- 7) Angkatan bersenjata dan Kepolisian;
- 8) Sejarah;
- 9) Biografi tokoh-tokoh prominan.

Di dalam teori intelijen *stratejik*, menurut Loch k. Johnson harus memperhitungkan siklus intelijen (*intellignce cycle*) sebagai inti dari kegiatan intelijen tersebut. Siklus intelijen memperkuat

¹⁰² Loch K. Johson, "Preface To a Theory of Strategic Intelligence." International Journal of Intelligence and Counter Intelligence 16:4, 2003, hal. 639. Menurut Loch K. Johson, kebijakan luar negeri yang dibuat sangat terkait dengan pandangan atas dunia atau *Weltanschauung* seorang pemimpin negara.

¹⁰³ Irawan Sukarno, *Op Cit*, hal. 35-36.

mekanisme umpan-balik (*feedback mechanism*) dan mengintergrasikan fungsi-fungsi yang dimiliki oleh intelijen.¹⁰⁴

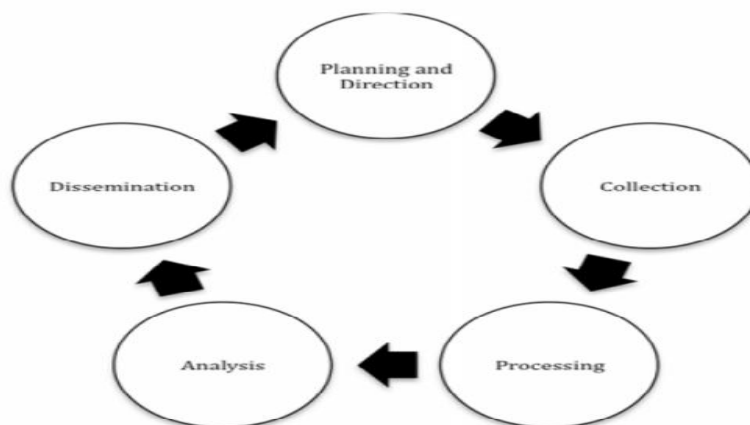
Bentuk siklus intelijen ini mendeskripsikan urutan kegiatan intelijen, dari tahapan perencanaan hingga ke produk intelijen yang siap disajikan kepada pengambil kebijakan di pemerintahan sebagai bahan pertimbangan. Siklus ini terdiri dari lima tahap, yakni; perencanaan dan pengarahan (*planning and direction*), pengumpulan (*collecting*), pengolahan (*processing*), produksi dan analisis (*production and analysis*), diseminasi (*dissemination*).¹⁰⁵

Siklus dimulai ketika para pembuat kebijakan merumuskan perencanaan dan pengarahan 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 sudah dianalisa secara komprehensif ini diseminasikan kepada pembuat kebijakan sebagai pengguna akhir, dan proses ini terus berlanjut sebagai umpan balik (*feedback*), menjadi satu siklus

¹⁰⁴ 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), hal. 34.

¹⁰⁵ *Ibid.*, hal.. 34.

yang berulang-ulang menurut kebutuhan informasi yang berbeda-beda.¹⁰⁶



Bagan 1.1 Roda Perputaran Intelijen¹⁰⁷

b. Teori 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.¹⁰⁸

Shulsky dan Schmith memberikan pengertian lebih rinci lagi mengenai hakekat intelijen (intelijen keamanan) tersebut, menurut

¹⁰⁶ Thomas C. Breneau and Steven C. Boraz, *Intelligence Reform: Balancing Democracy and Effectiveness, Reforming Intelligence*, *Op cit*, hal. 8-10.

¹⁰⁷ Y. Wahyu Saronto, *Intelijen*, (Jakarta: PT Multindo Mega Pratama, 2006), hal. 33.

¹⁰⁸ Andi Widjajanto dan Artanti Wardhani, *Hubungan Intelijen-Negara 1945-2004, Op Cit*, hal. 106-107.

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 pendudukan startegis (*strategic supprises*) di bidang keamanan nasional dan melindungi keutuhan dan keberlangsungan negara berdasarkan prinsip negara demokratis.¹⁰⁹

Hakekat intelijen di dalam sistem keamanan nasional adalah sebagai lini pertama di dalam sistem keamanan nasional, intelijen selalu bersinggungan dengan ancaman, ancaman baik secara aktual 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.

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.

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

¹⁰⁹ *Ibid.*, hal. 106-107.

informasi-informasi yang relevan menjadi satu paket, dan memproduksi suatu kesimpulan atau pra-kiraan mengenai dinamika keamanan nasional dengan menggunakan metode pemecahan masalah yang ilmiah.¹¹⁰

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 diferensiasi serta spesialisasi fungsi dengan kondisi tersebut.¹¹¹

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 diambil kebijakan yang cepat dan akurat untuk

¹¹⁰ Ali Abdullah Wibisono dan Faisal Idris, *Op Cit*, hal. 11.

¹¹¹ 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, hal. 600.

menghindari pendudukan strategis demi keselamatan warga negara, bangsa, dan eksistensi negara.¹¹² 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 secermat mungkin menggunakan sumber terbuka ini agar mampu mengolah dan mendistribusikan informasi yang rasional, terkini, akurat dan teruji bagi pembuat kebijakan.¹¹³

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.¹¹⁴ Teori intelijen keamanan mendorong pembangunan organisasi intelijen yang mampu melaksanakan kegiatan intelijen seperti; pengumpulan informasi

¹¹² Salah satu pelajaran sejarah yang perlu ditarik adalah ketika sistem intelijen terpadu belum dibangun di Negara Amerika Serikat, Amerikat Serikat mengalami pendudukan strategis yang berasal dari luar yakni serangan yang dilakukan oleh Inggris pada Tahun 1814 yang ditujukan pada ibukota negara yakni; Washington D.C, dan serangan yang dilakukan oleh angkatan bersenjata Kerajaan Jepang pada tahun 1942 yang ditujukan pada pangkalan angkatan laut Amerika Serikat di Hawaii. 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, hal. 592-593.

¹¹³ *Ibid.*, hal. 593-607.

¹¹⁴ 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.

(*information gathering*), analisa (*analyst*), penilaian informasi (*information assessment*) dan diseminasi (*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.¹¹⁵

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.¹¹⁶ Selain itu juga, dibutuhkan suatu pengawasan berlapis dan sistem 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. Maka mengenai karakteristik dari intelijen keamanan dirumuskan melalui

¹¹⁵ Peter Chalk and William Rosenau, *Confronting The Enemy Within "Security Intelligence, The Police, and Counter-Terrorism in The Four Democracies*, RAND Corporation, 2004, hal. 2.

¹¹⁶ *Ibid.*, hal. 2.

lima komponen utama yakni; ancaman (*threat*), struktur lembaga penegakan hukum (*law enforcement structure*), struktur lembaga intelijen (*intelligent structure*), dan pengawasan terhadap intelijen (*intelligence oversight*).¹¹⁷

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.¹¹⁸ 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*).¹¹⁹

Intelijen keamanan memiliki hubungan yang erat (dalam bentuk hubungan koordinasi) dengan lembaga polisi (khususnya intelijen kepolisian dan penyidik kepolisian) dan lembaga penegakan hukum lainnya.¹²⁰ 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

¹¹⁷ *Ibid.*, hal. 5.

¹¹⁸ *Ibid.*, hal. 3.

¹¹⁹ *Ibid.*, hal. 3.

¹²⁰ *Ibid.*, hal. 3.

kewenangan diskresi kepolisian di bidang ketertiban dan keamanan masyarakat, kepada pembuat kebijakan publik, pelaku ekonomi sektor swasta, dan pejabat publik lainnya.¹²¹

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.¹²²

C. Hak Asasi Manusia

Kebebasan yang hakiki merupakan kondisi dimana kehidupan seseorang tidak didominasi oleh kekuatan yang lebih kuat. Secara universal kebebasan itu adalah hak setiap orang dan kelompok untuk mengurus diri sendiri lepas dari paksaan.¹²³

¹²¹ *Ibid.*, hal. 3.

¹²² Satjipto Rahardjo, *Sosiologi Hukum: Esai-Esai Terpilih*, "Diskresi, Polisi sipil, dan Berbagai Masalah Lain", (Yogyakarta: Genta Publishing, 2010), hal. 104.

¹²³ Franz-Magins Suseno, *Op Cit*, hal. 117.

Kebebasan warga negara yang dikemukakan oleh Philip Pettit sebagaimana dikemukakan di dalam *A Theory of Freedom and Government* (ajaran tentang kebebasan dan pemerintahan). Philip Pettit menganjurkan suatu pemikiran, yakni; kebebasan tanpa dominasi (*freedom as non-domination*) di dalam suatu republik atau negara. Kebebasan dari segala bentuk dominasi merupakan prinsip dasar dan tradisi dari republikanisme, suatu konsep yang menganjurkan tanpa suatu “tuan” (*non-mastering interference*) bagi setiap warga negara.¹²⁴

Di dalam pemikiran kebebasan warga negara yang dianjurkan oleh Pettit, yakni; non-dominasi dan non-intervensi, suatu kekuasaan sewenang-wenang tentu acapkali mendominasi suatu kehidupan, dan melakukan suatu intervensi ke dalam kehidupan seseorang. Sedangkan suatu kekuasaan yang mampu mencampuri kehidupan orang lain, belum tentu kekuasaan tersebut akan mendominasi suatu kehidupan. Menurut Pettit, suatu dunia tanpa campur tangan kekuasaan yang sewenang-wenang, adalah suatu tata dunia yang tidak mendominasi atau menguasai kehidupan orang banyak, tata dunia tidak boleh mencampuri seperti itu, untuk itu diperlukan suatu *virtue* bukan suatu kebetulan belaka untuk mengamankan dunia dari kekuasaan yang besar.¹²⁵

Dalam hal konsepsi kebebasan warga negara, Pettit mengemukakan dua dasar pemikiran dari konsep kebebasan non-dominasi, di dalam tradisi republikanisme tersebut, yakni;¹²⁶ *Pertama*, bahwa di dalam tradisi republikan,

¹²⁴ Philip Pettit, *Republicanism “A Theory of Freedom and Government”*, (New York: Oxford University Press, 1997), hal. 23-24.

¹²⁵ *Ibid.*, hal. 23-24.

¹²⁶ *Ibid.*, hal. 31.

kebebasan selalu dikonfrontasikan dengan konsep *liber* dan *servus*, warga negara dan budak. *Kedua*, suatu kebebasan adalah tampak nyata atau eksplisit di dalam suatu republik, sehingga kebebasan itu hilang atau dibatasi apabila dihadapkan dengan intervensi yang sebenarnya.

Di dalam perkembangan kebebasan warga negara yang berwujud suatu hak warga negara, menurut perkembangan sosial kemasyarakatan. Kebebasan warga negara atau hak warga negara telah dirumuskan sebagai hak atau kewajiban yang konkret operasional, tuntutan-tuntuan itu dapat dimasukkan ke dalam hukum positif sebagai norma-norma hukum lainnya tidak bertentangan dengan hukum kodrat.¹²⁷ Dari hal ini dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa semakin banyak dari tuntutan-tuntuan dasar keadilan dan martabat manusia dimasukkan sebagai hak asasi ke dalam hukum positif, semakin terjamin juga bahwa hukum itu memang adil dan sesuai dengan martabat manusia.¹²⁸

Secara universal masyarakat dunia mengakui bahwa setiap manusia mempunyai sejumlah hak yang menjadi miliknya sejak keberadaannya sebagai manusia diakui, sekalipun manusia itu belum dilahirkan ke dunia ini. Hak-hak tersebut melekat pada diri setiap manusia, bahkan membentuk harkat manusia itu sendiri sebagaimana ditegaskan dalam pembukaan UDHR:

“...dan untuk mengkonfirmasi keyakinan terhadap Hak Asasi Manusia, dalam kehormatan manusia, dalam persamaan hak setiap laki-laki dan perempuan dan negara-negara baik besar maupun kecil...”(*and to reaffirm faith in fundamental human rights, in the dignity and worth of the human person, in the equal rights of men and women and of nation large and small*).¹²⁹

¹²⁷ Franz-Magins Suseno, *Op Cit*, hal. 122.

¹²⁸ *Ibid.*, hal. 122.

¹²⁹ O.C. Kaligis, *Perlindungan Hukum Atas Hak Asasi Tersangka, Terdakwa, dan Terpidana*, (Bandung: PT. Alumni, 2006), hal. 50.

Manusia memiliki kedudukan yang sama dan hak-hak asasi yang harus dihormati serta dilindungi, bebas dari perlakuan yang diskriminatif. Hal ini seperti dicantumkan dalam beberapa dokumen historis yaitu dalam *Magna Charta* tahun 1215, *Habeas Corpus Act* 1678 di Inggris, *Declaration des Droits de l'homme et du Citoyen* 1789 di Perancis yang diilhami dari *Declaration of Independence* 1776 di Amerika Serikat. Sebenarnya jauh sebelum hak asasi manusia di Eropa dan Amerika dideklarasikan, Rasulullah Muhammad SAW telah mengajarkan mengenai persamaan hak, pluralisme, dan kedudukan yang sama dalam hukum melalui perjalanan *Hijrah* dari Mekkah ke Madinah. Seperti termaktub dalam Piagam Madina, *Hijrah* bukan sekedar perpindahan dari satu kota ke kota lain, melainkan sebuah proses menuju masyarakat yang madani dimana segala perbedaan dihargai, hak asasi setiap manusia dijunjung tinggi, serta demokrasi dalam setiap sendi kehidupan bermasyarakatnya.

Agar tercipta sesuatu yang lebih mengikat dari sekedar deklarasi belaka, Komisi Hak Asasi Manusia PBB membentuk 2 (dua) konvenan dan 1 (satu) protokol yang merupakan bagian dari empat produk yang dinamakan *International Bill of Rights*, yang terdiri dari:¹³⁰

1. *Universal Declaration of Human Rights (UDHR) 1948*
2. *The International Covenant on Economic, Social, and Culture Rights*
3. *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)*, dalam hal ini Indonesia telah meratifikasi konvenan tersebut ke dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan

¹³⁰ *Ibid.* hlm. 8

International Covenant on Civil and Political Rights (Konvenan Internasional tentang Hak-hak sipil dan politik).¹³¹
 4. *Optional Protocol to The International Covenant on Civil and Political Rights*

Hak Asasi Manusia adalah hak yang melekat sejak manusia itu lahir sehingga merupakan hak yang bersifat mutlak seperti hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, persamaan di hadapan hukum, sehingga tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan oleh siapapun.¹³² Pengertian HAM berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009 tentang HAM adalah:

“Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai mahluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi, dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.”

Dalam rangka menegakkan cita-cita dan tujuan Hak Asasi Manusia (HAM) Montesqueieu dengan ajaran *Trias Politica* atau *The Checks and Balances System* memberikan perlindungan dan menjamin hukum kepada warga masyarakat agar hak asasi manusia yang bersifat kodrat tersebut tidak diperkosa oleh penguasa, dengan ajaran yang menghendaki agar kekuasaan tidak terpusat pada satu tangan yang dapat menimbulkan tirani atau kesewenang-wenangan. Montesqueieu mengatakan agar kekuasaan dibagi secara terpisah antara kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif sehingga terjadi kinerja yang saling mengawasi agar tidak sewenang-wenang.

¹³¹ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Convenant on Civil and Political Rights* (Konvenan Internasional tentang Hak-hak sipil dan politik), Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 119, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4558.

¹³² Lihat Pasal 4 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Mengingat begitu pentingnya proses internalisasi pemahaman Hak Asasi Manusia (HAM) bagi setiap orang yang hidup bersama dengan orang lain maka suatu pendekatan historis mulai dari dikenalnya Hak Asasi Manusia (HAM) sampai dengan perkembangannya saat ini perlu diketahui oleh setiap orang untuk lebih menegaskan keberadaan hak asasi orang lain.

Perkembangan pemikiran dalam upaya perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM) mulai dari konsep hukum alam yang menerangkan bahwa masuknya suatu aturan adalah melalui hukum alam, yaitu yang mengajak individu untuk saling menghargai antar sesama masyarakat di dalam suatu komunitas masyarakat memiliki persamaan tujuan dan persamaan kepentingan, oleh karena itu membawa konsekuensi bahwa hak-hak yang dimiliki setiap individu merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan.

BAB III

**SEJARAH PERKEMBANGAN INTELIJEN NEGARA DALAM SISTEM
KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA**

A. Intelijen di Dalam Sistem Ketatanegaraan

Secara otentik intelijen pada dasarnya tidak tertulis di dalam UUD 1945 Perubahan Ke-IV. Hal ini berkaitan dengan hakekat, karakteristik, tugas dan fungsi intelijen 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 startegis (*strategic suprises*) di bidang keamanan nasional dan melindungi keutuhan dan keberlangsungan negara berdasarkan prinsip negara demokratis.¹³³ Dari pemikiran Shulsky dan Schmitt ini dapat ditarik suatu benang merah, bahwa hakekat intelijen adalah melindungi kebutuhan dan kelestarian negara berdasarkan prinsip negara demokratis dengan membentuk sistem peringatan dini dan sistem analisa strategis untuk mencegah pendadakan strategis di bidang keamanan nasional.¹³⁴

Mengenai karakteristik utama yang melekat pada intelijen, memiliki kecenderungan bersifat lentur dengan orientasi wilayah kerja yang mencakup

¹³³ Ikrar Nusa Bhakti, *Intelijen dan Keamanan Negara: Reformasi Intelijen Negara*, (Jakarta: Pacivis UI&FES, 2005), hal. 4

¹³⁴ Ali Abdullah Wibisono dan Faisal Idris, *Menguak Intelijen "Hitam" Indonesia*, Ed. Andi Widjojanto, *Op Cit*, hal. 14.

seluruh lingkungan geostrategis suatu negara.¹³⁵ Hal ini tentunya berbeda dengan tentara dan kepolisian, pembentukan lembaga militer atau tentara bertujuan untuk melindungi suatu negara dari ancaman serangan bersenjata oleh pihak luar atau eksternal, maka kepolisian dibentuk untuk melindungi negara dari ancaman internal, khususnya terkait dengan penegakan hukum.¹³⁶

Terkait mengenai fungsi yang melekat pada intelijen, yakni: pengumpulan (*collection*), analisis (*analyst*), kontra-intelijen (*counter-intelligence*), dan operasi tertutup/rahasia (*covert action*), intelijen mempunyai cakupan kegiatan yang tidak terbatas di dalam negeri saja, akan tetapi meliputi di luar negeri. Berdasarkan fungsi dan cakupannya yang meliputi dalam dan luar negeri ini, intelijen memiliki kewenangan khusus untuk mengatasi ancaman yang spesifik yakni mengancam keamanan nasional, terlebih lagi warga negara di suatu negara tertentu.

Berdasarkan penjelasan diatas ini dapat dideskripsikan mengenai intelijen di dalam UUD 1945 Perubahan Ke-IV. Pada dasarnya intelijen merupakan lembaga yang menunjang kekuasaan eksekutif dalam bidang pemerintahan umum/negara, keamanan nasional dan pertahanan negara. Dengan hakekat, karakteristik, tugas dan fungsi yang khas, intelijen memberikan sokongan kepada Presiden Republik Indonesia sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan negara seperti yang diamanatkan oleh UUD 1945 Perubahan Ke-IV Pasal 4 ayat (1).

¹³⁵ Andi Widjajanto, Cornelis Lay, & Makmur Keliat, *Intelijen: Velox et Exactus, Op Cit*, hal. 19.

¹³⁶ *Ibid.*, hal. 18-19.

Dalam sektor keamanan dan pertahanan, sebagaimana diatur di dalam Pasal 30 ayat (1, 2, 3, 4, dan 5) UUD 1945 Perubahan Ke-IV, intelijen melalui perannya memberikan deteksi dini dan peringatan dini kepada TNI dan Kepolisian. Terkait dengan TNI, melalui fungsi peringatan dini yang ada pada intelijen, intelijen memberikan informasi mengenai aktor negara yang akan melancarkan perang kepada pembuat kebijakan. Fungsi dan mekanisme peringatan dini ini pula yang membedakan tentara dengan intelijen, apabila tentara dimaksudkan sebagai sandaran akhir untuk mempertahankan negara dari keruntuhannya sebagai akibat dari perang, maka intelijen dimaksudkan sebagai pendukung untuk melaksanakan tugas pertahanan negara itu.¹³⁷

Dalam kaitan ini perlu digarisbawahi bahwa di kalangan kalangan pemikir strategis. Informasi kini telah semakin dianggap sebagai dimensi kelima dari kekuatan strategis (*strategic power*) di samping empat dimensi lainnya, yakni; darat, laut, udara, dan angkasa.¹³⁸

Dalam keterkaitan antara intelijen dengan kepolisian, fungsi peringatan dini dan deteksi dini, dianggap sebagai penanda untuk membedakan intelijen dengan Kepolisian. Dalam hal ini, intelijen bukanlah aparat yang memiliki kewenangan di bidang penegakan hukum (*law enforcement*), seperti yang melekat kepada Kepolisian. Kewenangan menangkap, menahan, menggeledah, atau menyidik yang ada pada polisi merupakan, kewenangan yang dilekatkan kepada Kepolisian dalam rangka menegakan hukum dan

¹³⁷ *Ibid.*, hal. 22.

¹³⁸ David J. Lonsdale, "Information Power: Strategy, Geopolitics, dan The Fifth Dimension" dalam Colin S. Gray dan Geoffrey Sloan (eds.) *Geopolitics: Geography and Strategy*. Frank Class Publishers, London, 1999, hal. 137-160. Dikutip dalam Andi Widjajnto, Cornelis Lay&Makmur Keliat, *Intelijen: Velox et Exactus*, hal. 117.

ketertiban, serta sebagai *crimefighter*¹³⁹, hal ini tidak melekat kepada intelijen. Apabila hal ini dilekakkan kepada intelijen, tugas dan fungsi intelijen menjadi tidak efektif dan efisien, karena intelijen harus tidak bersentuhan dengan lawan/musuh, intelijen berposisi mengawasi, menguntit, serta mengenali bentuk dan sifat ancaman/lawan, dan intelijen harus mempertahankan karakteristiknya yakni; dinamis/lentur dan menjaga kerahasiaan.

Berdasarkan uraian di atas maka dapat diberikan suatu pengertian dasar, mengenai kedudukan intelijen di dalam UUD 1945 Perubahan Ke-IV. Maka terkait kedudukan intelijen di dalam UUD 1945 Perubahan Ke-IV, intelijen merupakan institusi sipil (dengan pengecualian intelijen militer) yang menjadi bagian integral dari sistem keamanan nasional, yang memiliki kompetensi utama dalam melakukan kegiatan-kegiatan intelijen dalam rangka pengembangan sistem peringatan dini dan sistem analisa strategis.¹⁴⁰

Sebagai institusi sipil yang ada di dalam sistem ketatanegaraan, seperti di banyak negara di dunia, organisasi intelijen mengorganisasikan diri dengan stratifikasi sebagai berikut ini;¹⁴¹ (i) badan intelijen nasional, bertanggung jawab langsung kepada Presiden atau Perdana Menteri, atau Kepala Negara; (ii) badan intelijen departemental, bertanggung jawab kepada Menteri atau Panglima atau Kepala Badan; (iii) badan intelijen taktis, bertanggung jawab

¹³⁹ Andi Widjajanto, Cornelis Lay, & Makmur Keliat, *Intelijen: Velox et Exactus, Op Cit*, hal. 23.

¹⁴⁰ *Rancangan Undang-Undang Intelijen Negara* (Kelompok Kerja Indonesia Untuk Reformasi Intelijen Negara: Aleksius Jemadu, Andi Widjajanto, Cornelis Lay, Edy Prasetyono, Fajrul Falaakh, Hariyadi Wirawan, Ikrar Nusa Bhakti, Kusnanto Anggoro, Makmur Keliat, dan Rudy Satrio Mukantardjo), Pacivis-Departemen Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Indonesia, Jakarta, 2005.

¹⁴¹ Irawan Sukarno, *Op Cit*, hal. 29.

kepada atasannya atau kepala atau komandan-komandan kesatuan (misalnya kepada Komandan Batalion atau Kepala Kepolisian Resort (Kapolres) atau Kepala Kepolisian Sektor (Kapolsek) atau Kejaksaan Negeri (Kajari). Maka dapat disimpulkan intelijen merupakan bagian dari fungsi pemerintahan, yakni; di bidang keamanan.

Berdasarkan Undang-Undang No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara, di dalam Pasal 42 ayat (1) ditegaskan bahwa; “laporan dan pertanggungjawaban penyelenggaraan intelijen negara sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 9 huruf a disampaikan secara tertulis kepada Presiden”.¹⁴² Sedangkan berdasarkan ayat (2) bahwa; laporan dan pertanggungjawaban penyelenggara intelijen negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e disampaikan secara tertulis kepada pimpinan masing-masing.

B. Transformasi Intelijen di Dalam Sistem Ketatanegaraan

Intelijen secara alamiah berperan sebagai lini pertama di dalam sistem keamanan nasional serta pertahanan negara. Di dalam Undang-Undang No. 17/2011 tentang Intelijen Negara, pada Pasal 3 disebutkan bahwa “Hakikat Intelijen Negara merupakan lini pertama dalam sistem keamanan nasional”. Melalui rumusan pasal ini, dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa intelijen melalui fungsi yang dimilikinya berperan untuk melakukan deteksi dini serta peringatan dini terhadap gangguan atau ancaman terhadap keamanan nasional,

¹⁴² BIN sebagai pelaksana intelijen luar negeri dan dalam negeri dan sebagai koordinator komunitas intelijen nasional bertanggungjawab secara langsung kepada Presiden RI.

agar dapat diambil suatu kebijakan oleh pemerintah, untuk menghindari atau mengatasi ancaman ini.

Dalam bab sebelumnya telah dideskripsikan mengenai perkembangan organisasi intelijen negara di Republik Indonesia, melalui suatu pendekatan, yakni; Hubungan Interaksi Antara Intelijen-Negara. Dalam sub-bab ini akan dideskripsikan lebih lanjut mengenai perkembangan intelijen negara di dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia, atau melalui pendekatan hukum tata negara.

Intelijen negara yang merupakan salah satu aktor keamanan dan merupakan alat negara yang bertujuan untuk mendeteksi, mengidentifikasi, menilai, menganalisa, menafsirkan dan menyajikan informasi intelijen, dalam rangka memberikan peringatan dini untuk mengantisipasi berbagai kemungkinan bentuk dan sifat ancaman yang potensial dan nyata, dalam upaya mendukung *policy maker* mencapai tujuan nasional dan keamanan nasional. Dalam perjalanannya, intelijen negara dipengaruhi oleh kondisi politik, sosial kemasyarakatan, ekonomi, dan hukum. Dalam sudut pandang sistem hukum di Republik Indonesia, perkembangan intelijen negara dipengaruhi oleh *staatsfundamentalnorm* (Pancasila)¹⁴³ dan *staatsgrundgesetz* (Batang Tubuh UUD 1945 & Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat

¹⁴³ *Staatfundamentalnorm* pertama kali dikemukakan oleh Hans Nawiasky, yang merupakan bagian dari pemikirannya mengenai hirarki norma hukum negara, yang menyatakan bahwa suatu norma hukum dari negara manapun selalu berlapis-lapis dan berjenjang. Norma yang di bawah berlaku, bersumber, dan berdasarkan pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, sampai pada suatu norma yang tertinggi yang disebut Norma Dasar. Hamid Attamimi menyebut istilah *staatfundamentalnorm* sebagai Norma Fundamental Negara. Hans Nawiasky *staatfundamentalnorm* ialah norma yang merupakan dasar bagi pembentukan konstitusi atau undang-undang dasar dari suatu negara (*staatverfassung*). Dapat ditelusuri lebih lanjut di dalam Maria Farida Indrati S., *Op, Cit.*, hal. 45-47.

(MPR))¹⁴⁴, selanjutnya baik *staatsfundamentalnorm* serta *staatsgrundgesetz* mempengaruhi terbentuknya suatu Undang-Undang (*formell gesetz*).¹⁴⁵

Selain itu juga, perkembangan intelijen negara juga bergantung dengan seberapa besar kekuasaan eksekutif (Presiden), dimana Presiden merupakan penyelenggara tertinggi pemerintahan negara. Intelijen merupakan organisasi yang menunjang jalannya suatu pemerintahan negara. Dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia, berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Dasar 1945 (Perubahan Ke-IV) disebutkan bahwa; "Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar". Maka melalui rumusan ini, intelijen negara di dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia, memberikan dukungan melalui karakteristik, tugas dan fungsi yang khas kepada Presiden Republik Indonesia (sebagai pengguna akhir informasi intelijen serta *policy maker* agar mampu mencapai tujuan nasional yang telah ditetapkan di dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Berikut ini dideskripsikan lebih lanjut mengenai perkembangan intelijen negara di dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia. Perkembangan ini dilihat dari sebelum dan sesudah perubahan UUD 1945, dimana kekuasaan dari eksekutif (sebagai pengguna produk intelijen) yang diatur di dalam UUD 1945 serta hubungan negara dengan warga negara.

1. Organisasi Intelijen Sebelum Perubahan UUD 1945

Pada masa sebelum perubahan UUD 1945, terjadi suatu periode Intelijen Politik (1959-1966) dan periode Negara Intelijen (1967-1998) hal ini dikaji melalui pendekatan hubungan interaksi Intelijen-Negara. Pada

¹⁴⁴ *Ibid.*, hal. 48-51.

¹⁴⁵ *Ibid.*, hal. 51-54.

pembahasan ini akan dilihat melalui pendekatan melalui kekuasaan eksekutif atau Presiden yang diatur di dalam UUD 1945 yang berlaku sebagai Aturan Dasar Negara/Aturan Pokok Negara yang memberikan pedoman bagaimana menjalankan pemerintahan negara, berikut wewenang yang ada pada Presiden dan memberikan jaminan bagi hak warga negara dalam kerangka hubungan negara dengan warga negara.

Dominasi politik Soekarno tidak hanya mendominasi kekuatan angkatan bersenjata serta organisasi intelijen, tetapi juga mendominasi lembaga Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) dan mampu melakukan intervensi terhadap kekuasaan kehakiman, sehingga MPRS di bawah kendali Soekarno. Pada tahun 1958 BKI bertransformasi menjadi Badan Pusat Intelijen (BPI). Dengan berubahnya BKI menjadi BPI, hal ini lebih memperkuat kendali politik dan kekuasaan pemerintahan Soekarno, BPI dibawah kepemimpinan Soebandrio, difungsikan untuk mengarahkan dan mengendalikan seluruh lembaga intelijen yang ada. Dengan menggandeng PKI untuk memperkuat posisi kekuasaan pemerintahan Soekarno, serta menempatkan orang kepercayaannya yakni Soebandrio sebagai Kepala BPI, maka intelijen ditempatkan sebagai lembaga yang mengawasi lawan-lawan politik Soekarno serta memperkuat kedudukan PKI di arena perpolitikan nasional.

Disamping lemahnya pengawasan yang dilakukan oleh lembaga DPR, serta dilemahkannya kekuasaan kehakiman dan supremasi hukum. UUD 1945 (sebelum perubahan) tidak menjamin perlindungan hak-hak warga negara dengan baik. Yang seharusnya UUD 1945 yang berfungsi

sebagai konstitusi yang berlaku memberikan perlindungan hak-hak asasi warga negara secara jelas, utuh, dan komprehensif, akan tetapi menyerahkan lebih lanjut pengaturannya kepada undang-undang. UUD 1945 (sebelum perubahan) hanya mengatur sebagian saja dari hak-hak asasi manusia dan hak warga negara, yakni sebagai berikut ini; hak kesetaraan di dalam hukum, hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak, kebebasan/hak untuk berserikat, berkumpul, serta berpendapat (baik lisan maupun tulisan), serta kebebasan/hak untuk beragama dan beribadah.

Perlindungan hak-hak asasi warga negara di dalam UUD 1945 (sebelum perubahan), sangat berbeda dengan hak-hak asasi warga negara yang dijamin di Konsitusi yang berlaku sebelum diberlakukan kembali UUD 1945 ini, yakni Konstitusi Republik Indonesia Serikat (Konstitusi RIS) dan Undang-Undang Dasar Sementara 1950 (UUDS 1950). Di dalam Konsitusi RIS dan UUDS 1950, secara komprehensif menjamin hak-hak asasi warga negara, hal ini meliputi hak untuk mendapat bantuan hukum, hak untuk bermigrasi, hak untuk bebas beragama dan pindah agama, hak untuk tidak diperbudak, hak privasi, hak untuk melakukan somasi terhadap pemerintah, hak miliki, hak politik, hak untuk mendirikan serikat pekerja dan lain-lain.¹⁴⁶

Longgarnya jaminan hak asasi warga negara di dalam UUD 1945, tugas, fungsi dan kegiatan intelijen dapat diarahkan untuk memata-matai lawan. Lawan yang dapat didefinisikan berbeda pendapat, atau berbeda

¹⁴⁶ A.K Pringgodigdo, *Tiga Undang-Undang Dasar*, (Jakarta: PT Pembangunan, 1981), hal. 95-107.

keyakinan politik dengan penguasa. Kondisi ini yang terjadi di periodenisasi intelijen politik, di masa Pemerintahan Presiden Soekarno.

Selanjutnya, di masa Orde Baru 1966-1998, masa di mana Presiden Soeharto memegang kekuasaan pemerintahan, hubungan interaksi Intelijen-Negara yang dibangun adalah Negara Intelijen. Pada dasarnya kekuasaan yang dibangun sama dengan kekuasaan Presiden Soekarno. Memanfaatkan kekuasaan pemerintahan yang luas, yang dijamin oleh UUD 1945, lemahnya peran dan fungsi pengawasan DPR, serta memanfaatkan kelonggaran jaminan hak asasi warga negara di dalam UUD 1945.

Perbedaan yang dibangun antara kekuasaan Presiden Soekarno dengan Presiden Soeharto adalah bahwa Presiden Soeharto membangun kekuasaannya dengan dominasi militer, serta pendekatan keamanan dan ketertiban demi tercapainya stabilitas nasional dan pembangunan. Sedangkan Presiden Soekarno membangun kekuasaan dengan dominasi politik serta jargon-jargon politik.

Orde Baru menjadikan intelijen sebagai instrumen negara dan aktor keamanan yang secara efektif mampu mencapai tujuan nasional. Hal ini dapat dilihat bagaimana Orde Baru menggunakan Kopkamtib, BAKIN, Opsus, serta Intelijen Militer (BAIS/BIA) secara efektif menegakkan kekuasaan pemerintahan negara. Dinas-dinas intelijen dilengkapi dengan kewenangan penegakan hukum antara lain adalah dapat melakukan penyidikan, penahanan, dan penangkapan. Disamping itu juga, acapkali

dinas-dinas intelijen tersebut menggunakan bentuk interogasi dengan penyiksaan dan brutal.

Kekuasaan yang luas dan didukung dengan dominasi militer dan intelijen, Orde Baru memiliki kemampuan untuk melakukan kontrol atas pengadilan negeri dan pengadilan tinggi, dimana para hakim dikategorikan sebagai pegawai pemerintah (*official of the executive*).¹⁴⁷ Dalam setiap kabupaten/kota ada struktur “tripatrit” yang mensyaratkan adanya pertemuan secara berkala antara Kepala Pengadilan Negeri, Kepala Kejaksaan Negeri, dan Kepala Kepolisian (resort), selain itu juga terdapat pertemuan-pertemuan yang dikenal dengan pertemuan Musyawarah pimpinan Daerah (MUSPIDA), yang terdiri dari struktur tripatrit di atas dengan Kepala Daerah setempat dan Komandan Komando Distrik Militer (KODIM), dimana pertemuan-pertemuan tersebut sangat rahasia dan dilakukan lebih sering jika muncul kasus-kasus politik yang penting.¹⁴⁸

Proses intervensi terhadap peradilan acapkali dilakukan oleh aparat intelijen militer (Kodam, Korem, Kodim, dan Koramil). Proses intervensi ini nampak jelas ketika muncul kasus-kasus politik yang mengganggu stabilitas nasional dan pembangunan. Penyimpangan dimulai sejak proses penyidikan, yang ditandai dengan proses pembuatan Berita Acara

¹⁴⁷ Indriaswati D. Saptaningrum dan Zainal Abidin, “Menagih Pertanggungjawaban Kejahatan Intelijen Di Depan Pengadilan: Keterbatasan dan Alternatif”. *Negara, Intel, dan Ketakutan*, (Jakarta: Pacivis UI, 2006), hal. 160. Berbagai operasi militer dilakukan untuk mempengaruhi independensi pengadilan proses memberikan pengaruh pada sistem hukum yang dapat dilihat dari operasi intelijen yang represif dalam proses pembahasan Undang-Undang No.14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Dapat ditelusuri lebih lanjut pada A. Muhamad Asrun, “Krisis Peradilan Mahkamah Agung Di Bawah Soeharto”, (Jakarta: ELSAM, 2004), hal. 271.

¹⁴⁸ *Ibid.*, hal. 160-161.

Pemeriksaan dengan melibatkan aparat intelijen militer sampai pada pemilihan tempat tahanan bagi tersangka pidana politik.¹⁴⁹ Keterlibatan aparat militer ini, terutama dalam perkara-perkara subversi, selain Kopkamtib/Bakorstanas juga kesatuan lain misalnya; Kodam, Kodim, atau BIA yang dalam prakteknya institusi-institusi ini berperan lebih besar daripada badan peradilan itu sendiri.¹⁵⁰

Kekuasaan Presiden yang begitu luas, terutama penggunaan fungsi keamanan yang menjadi tulang punggung dalam mencapai stabilitas nasional ini mewarnai perjalanan intelijen negara di bawah naungan UUD 1945. Perjalanan panjang pendekatan keamanan yang menggunakan organisasi intelijen sebagai tulang punggung untuk mencapai keamanan dan ketertiban di masyarakat, memunculkan berbagai macam pertanyaan, seperti; apa yang menjadi dasar kewenangan intelijen dalam menangkap, menahan, dan menyidik? Apakah terdapat payung hukum yang jelas dan terukur mengenai organisasi intelijen tersebut? Siapa yang bertanggung jawab penuh terhadap kegiatan intelijen yang mendominasi bidang kehidupan masyarakat serta sistem hukum dan ketatanggaraan RI?

Terhadap pertanyaan-pertanyaan diatas, sudah tentu ada dasar hukum untuk melandasi kegiatan intelijen tersebut. Meskipun dasar hukum tersebut berbentuk Keputusan Presiden, secara ilmu perundang-undangan setiap hal yang menyangkut hak-hak asasi manusia atau hak-hak asasi

¹⁴⁹ *Ibid.*, hal. 161. Dapat ditelusuri lebih lanjut pada A. Muhamad Asrun, “Krisis PeradilanMahkamah Agung Di Bawah Soeharto”, (Jakarta: ELSAM, 2004), hal. 272.

¹⁵⁰ *Ibid.*, hal. 161. Dapat ditelusuri lebih lanjut pada Samuel Gultom, *Mengadili Korban: PraktekPembenaran Terhadap Kekerasan Negara*, (Jakarta: ELSAM, 2003), hal. 52.

warga negara harus menjadi materi muatan Undang-Undang Indonesia, yang merupakan hasil persetujuan bersama antara Presiden RI dengan DPR.¹⁵¹ Jika masalah tersebut tidak sesuai dengan butir-butir materi muatan tersebut, maka masalah tersebut dapat diatur dengan Keputusan Presiden. Maka dapat disimpulkan sudah seharusnya organisasi intelijen negara harus diatur lebih lanjut melalui Undang-Undang, karena fungsi dan kegiatan intelijen selalu bersinggungan dengan hak-hak asasi manusia/warga negara.¹⁵²

Dalam masa hubungan intelijen-Negara di masa Orde Baru ini, dimana dibangun pola interaksi Negara Intelijen. Landasan hukum organisasi serta fungsi intelijen dibentuk melalui Keputusan Presiden, dikarenakan intelijen merupakan bagian dari fungsi pemerintahan yang sesuai dengan Pasal 4 ayat (1) UUD 1945. Hal ini berpengaruh terhadap pertanggungjawaban yang dibangun atas kegiatan intelijen yang dilakukan selama masa Pemerintahan Presiden Soeharto, bahwa dapat dikatakan sepenuhnya adalah tanggung jawab Presiden. Karena intelijen bagian dari fungsi pemerintahan, terutama fungsi keamanan.

¹⁵¹ Maria Farida Indrati S., *Op Cit*, hal. 242. Materi muatan dari Undang-Undang Republik Indonesia meliputi sebagai berikut ini; (i) yang tegas-tegas diperintahkan oleh UUD dan Tap MPR; (ii) yang mengatur lebih lanjut ketentuan UUD; (iii) yang mengatur hak-hak asasi manusia; (iv) yang mengatur hak dan kewajiban warga negara; (v) yang mengatur pembagian kekuasaan negara; (vi) yang mengatur organisasi pokok lembaga-lembaga tertinggi/tinggi negara; (vii) yang mengatur pembagian wilayah/daerah negara; (viii) yang mengatur siapa warganegara dan cara memperoleh/kehilangan kewarganegaraan; dan (ix) yang dinyatakan oleh Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang. Untuk menemukan muatan undang-undang tersebut dapat digunakan 3 pedoman yakni; dari ketentuan dalam Batang Tubuh UUD1945, berdasarkan wawasan Negara berdasar hukum (*rechtstaat*), dan berdasarkan wawasan pemeriontahan berdasarkan sistem konstitusi. Dapat ditelusuri lebih lanjut dalam Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-Undangan, Ibid.*, hal. 242.

¹⁵² *Ibid*, hal. 243.

Untuk melengkapi gambaran mengenai Perkembangan Intelijen Negara di dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia (sebelum Perubahan UUD 1945). Bahwa terdapat payung hukum utama yang memayungi kegiatan intelijen negara di masa pemerintahan Presiden Soeharto adalah Ketetapan MPR No. X/MPR/1973 tentang Pelimpahan Tugas dan Kewenangan Kepada Presiden/Mandataris MPR untuk melaksanakan tugas Pembangunan (hal ini memberikan ruang khusus bagi pemerintahan Presiden Soeharto untuk membangun stabilitas politik dan hukum)¹⁵³ dan Undang-Undang No.11 Tahun 1963 tentang Pemberantasan Kegiatan Subversif.¹⁵⁴ Kedua landasan hukum diatas merupakan payung hukum yang memayungi kegiatan organisasi serta dominasi militer selama perjalanan pemerintahan Presiden Soeharto, yakni; 1966-1998.

2. Organisasi Intelijen Sesudah Perubahan UUD 1945

Perubahan UUD 1945 ditandai dengan empat kali perubahan dalam jangka waktu tiga tahun, yakni dari tahun 1999-2002. Perubahan pertama pada tahun 1999, perubahan kedua pada tahun 2000, perubahan ketiga pada tahun 2001, dan perubahan keempat pada tahun 2002. Perubahan UUD 1945 didahului proses transisi politik di tahun 1998. Transisi politik

¹⁵³ Busyro Muqoddas, *Hegemoni Rezim Intelijen: "Sisi Gelap Peradilan Kasus Komando Jihad"*, (Yogyakarta: PUSHAM UII 2011), hal. 276. Tap MPR ini menjadi dasar lahirnya Keputusan Presiden mengenai Pokok-Pokok Organisasi dan Prosedur KOPKAMTIB.

¹⁵⁴ Hakekat subversif adalah suatu manifestasi pertentangan-pertentangan kepentingan-kepentingan-kepentingan yang tidak dapat dipertemukan (bijgelegd), suatu kelanjutan perjuangan politik dengan merusak kekuatan lawan dengan cara-cara tertutup (covert), sering juga dibarengi dengan tindakan kekerasan yang terbuka (perang, pemberontakan, atau kudeta). Dapat ditelusuri lebih lanjut dalam Busyro Muqoddas, *Hegemoni Rezim Intelijen: "Sisi Gelap Peradilan Kasus Komando Jihad"*, hal. 281-282.

dapat diartikan sebagai peralihan atau perubahan pemerintahan yang terjadi di berbagai negara.¹⁵⁵

Seperti yang terjadi di beberapa negara, dalam beberapa kasus transisi politik telah menuju demokrasi, baik dengan cara memulihkan suatu bentuk demokrasi dari pemerintahan yang telah dirusak oleh suatu rezim yang diktator, atau melalui langkah-langkah untuk membentuk suatu pemerintahan demokrasi yang baru, dimana tidak satu pihak pun dari rezim sebelumnya dilibatkan.¹⁵⁶ Transisi politik yang terjadi di Indonesia pada Tahun 1998, menginginkan suatu konsep apa yang digagas oleh Schumpeter yakni, metode demokratis, yang diartikan sebagai prosedur kelembagaan untuk mencapai keputusan politik yang di dalamnya individu memperoleh kekuasaan untuk membuat keputusan melalui perjuangan kompetitif dalam rangka memperoleh suara rakyat.¹⁵⁷

Proses transisi politik di tahun 1998 mengimplikasikan adanya kebebasan sipil dan politik, yakni; kebebasan untuk berbicara, menerbitkan, berkumpul, dan berorganisasi, yang dibutuhkan bagi perdebatan politik dan pelaksanaan kampanye-kampanye politik. Transisi politik di tahun 1998, yang disebut dengan reformasi menginginkan konstestasi dan partisipasi yang luas, sebagai evaluasi dari rezim sebelumnya terpusat, partisipasi terbatas, dan sarat akan pembatasan. Reformasi tahun 1998

¹⁵⁵ Satya Arinanto, *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik Di Indonesia*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara-Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2008), hal. 54.

¹⁵⁶ *Ibid.*, hal. 54.

¹⁵⁷ Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization In The Late Twentieth Century* (*Gelombang Demokratisasi Ketiga*), Penj. Asril Marjohan, (Jakarta: PT. Pustaka Utama Grafiti, 1995), hal. 4.

menginginkan suatu sistem yang demokratis, mengevaluasi sistem yang terdahulu yang tidak demokratis. Dimana sistem yang tidak demokratis dapat dikenali ciri-cirinya, sebagai berikut ini; oposisi tidak diperbolehkan di dalam pemilihan umum, atau oposisi itu dikontrol atau dihalang-halangi dalam mencapai apa yang dapat dilakukannya, atau surat kabar oposisi disensor atau dibredel, atau hasil pemungutan suara dalam pemilihan dimanipulasi atau perhitungan tidak benar.¹⁵⁸

Adanya reformasi di tahun 1998, dengan demikian reformasi merupakan suatu penanda untuk dimulainya suatu masa demokratis di dalam Republik Indonesia. Sebagai kelanjutan reformasi ini, diubahnya UUD 1945, agar UUD 1945 menampung aspirasi reformasi dan semangat demokrasi itu. Hal ini ditandai dengan antara lain sebagai berikut ini; pembatasan masa jabatan Presiden RI selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam masa jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan¹⁵⁹, meneguhkan kembali legitimasi negara, yakni; kedaulatan rakyat dan supremasi hukum¹⁶⁰, mengedepankan partisipasi partai politik di dalam sistem ketatanegaraan¹⁶¹, serta merevitalisasi peran DPR dengan mengembalikan fungsi legislasi ke DPR, serta memberikan fungsi pengawasan.¹⁶²

Jika di masa sebelum Perubahan UUD 1945, MPR merupakan lembaga tertinggi negara karena melalui UUD 1945 ditetapkan sebagai

¹⁵⁸ *Ibid.*, hal. 6.

¹⁵⁹ Pasal 7 UUD 1945 Perubahan Ke-IV.

¹⁶⁰ Pasal 1 ayat (2) dan (3) UUD 1945 Perubahan Ke-IV.

¹⁶¹ Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 Perubahan Ke-IV.

¹⁶² Pasal 20A ayat (1) UUD 1945 Perubahan Ke-IV.

lembaga yang secara sepenuhnya menjalankan kedaulatan rakyat, sehingga dari MPR ini mengalirlah kekuasaan kepada cabang kekuasaan negara.¹⁶³

Di masa sesudah Perubahan UUD 1945, menurut Maria Farida Indrati, melalui pendekatan teori Rousseau, yakni teori kedaulatan rakyat, dimana rakyat yang memerintah atau berdaulat, dan rakyat sebagai *subject* yang berarti rakyat yang diperintah. Kedudukan Presiden RI sesudah Perubahan UUD 1945, adalah lebih kuat daripada sebelum Perubahan UUD 1945.¹⁶⁴

Hal ini dapat dipahami, oleh karena sebelum Perubahan UUD 1945, Presiden dipilih oleh MPR, dan melalui MPR tersebut rakyat memberikan mandatnya untuk memerintah. Dengan kedudukan tersebut, maka Penjelasan UUD 1945 menyatakan bahwa “Presiden ialah penyelenggara pemerintahan negara yang tertinggi di bawah Majelis Permusyawaratan Rakyat.”¹⁶⁵

Menurut Maria Farida Indrati, berdasarkan Pasal 6A UUD 1945 Perubahan Ke-IV, yang berbunyi sebagai berikut: “Presiden dan Wakil Presiden dipilih satu pasangan secara langsung oleh rakyat”. Hal dapat diartikan bahwa rakyat telah memberikan mandatnya atau kedaulatannya kepada Presiden secara langsung, sehingga dengan demikian rakyat telah menyerahkan kewenangan untuk memerintah dan mengatur tersebut langsung kepada Presiden.¹⁶⁶

¹⁶³ Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 Sebelum Perubahan, melalui MPR ini kedaulatan rakyat dijalankan, dengan memilih Presiden dan Wakil Presiden mengalirlah kedaulatan rakyat sebagai mandat dari MPR. Lebih lanjut dalam Maria Farida Indrati S., Ilmu Perundang-Undangan, *Ibid.*, hal. 121.

¹⁶⁴ Maria Farida Indrati S., *Op Cit*, hal. 151.

¹⁶⁵ *Ibid.*, hal. 151.

¹⁶⁶ *Ibid.*, hal. 151-152.

Setelah mengubah konstitusi yakni UUD 1945, menjadi lebih demokratis, kekuasaan Presiden yang jauh lebih besar, dapat diimbangi dengan peran lembaga legislatif, peran lembaga Badan Pemeriksa Keuangan, serta lembaga kekuasaan kehakiman baik oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. Di samping merevitalisasi peran lembaga-lembaga negara lainnya, agar mampu mengimbangi kekuasaan Presiden, sehingga tercipta mekanisme *check's and balance*, UUD 1945 juga memberikan jaminan perlindungan hak-hak asasi manusia/warga negara jauh lebih baik, lebih rinci, dan lebih komprehensif dibandingkan UUD 1945 sebelum Perubahan.

UUD 1945 Perubahan Ke-IV menempatkan jaminan perlindungan Hak-Hak Asasi Manusia secara lebih rinci, agar UUD 1945 dapat diklasifikasikan sebagai konstitusi yang lebih demokratis serta konstitusi modern. Menurut Jimly Asshiddiqie, hak asasi manusia merupakan materi inti dari naskah undang-undang dasar modern, demikian pula hak dan kewajiban warga negara merupakan materi pokok yang dinilai perlu diatur dalam setiap undang-undang dasar dan dalam semua paham konstitusi modern di dunia.¹⁶⁷

Setelah dilakukannya perubahan terhadap UUD 1945, sehingga menghasilkan kekuasaan Presiden yang jauh lebih besar dari sebelum dilakukannya perubahan terhadap UUD 1945. Muncul pertanyaan, bagaimana dengan fungsi, tugas, serta kewenangan organisasi intelijen di

¹⁶⁷ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia "Pasca Reformasi"*, *Op Cit*, hal. 615.

masa berlakunya UUD 1945 Perubahan Ke-IV serta kondisi negara yang lebih demokratis ini? Adanya reformasi di Tahun 1998, menempatkan reformasi sektor keamanan sebagai salah satu agenda reformasi, dimana reformasi intelijen termasuk di dalam agenda reformasi sektor keamanan tersebut. Reformasi sektor keamanan merupakan bagian integral dari proses demokratisasi yang dialami suatu negara. Definisi demokratisasi cenderung telah disepakati dan mengacu kepada pemikiran Samuel Huntington yang memberikan kerangka substansif demokratisasi sebagai; (1) berakhirnya sebuah rezim otoriter; (2) adanya proses transisi yang memberikan kesempatan pada partisipasi publik dan liberalisasi politik menuju pembentukan rezim demokratis; serta (3) konsolidasi rezim demokrasi.¹⁶⁸

Pada awal terjadinya reformasi di Tahun 1998, interaksi Intelijen Negara yang terjadi di periode ini dapat berupa Intelijen Politik dan Intelijen Keamanan, namun interaksi yang terjadi cenderung mengarah ke tipe Intelijen Keamanan bukan karena telah terciptanya suatu pengawasan politik demokratik yang efektif untuk dinas-dinas intelijen, namun lebih karena melemahnya proses intervensi dinas-dinas intelijen ke sistem politik.¹⁶⁹

Gejala penurunan proses intervensi dinas-dinas intelijen ke sistem politik, ditandai dengan dicabutnya Undang-Undang No. 11/PNPS/Tahun 1963 tentang Pemberantasan Kegiatan Subversi, melalui Undang-Undang

¹⁶⁸ Andi Widjajanto dan Artanti Wardhani, *Hubungan Intelijen – Negara 1945-2004*, *Op Cit*, hal. 99.

¹⁶⁹ *Ibid*, hal. 97.

No. 26 Tahun 1999. Di samping itu juga digelar proses peradilan bagi Satuan Intel Komando Pasukan Khusus (KOPASUS), yang melakukan penculikan terhadap aktivis-aktivis pro-demokrasi. Proses peradilan ini merupakan bagian dari keadilan transisional. Dimana keadilan transisional adalah keadilan dalam masa transisi politik, dalam perspektif Teitel, konsepsi keadilan dalam perubahan politik bersifat luar biasa dan konstruktif; hal ini secara bergantian dibentuk oleh, dan merupakan inti dari transisi politik.¹⁷⁰

Di samping itu juga dibentuk beberapa undang-undang sebagai tindak lanjut kebebasan warga negara yang dijamin di dalam UUD 1945 Perubahan Ke-IV. Hal ini seperti Undang-Undang No. 40 Tahun 1999 tentang Kebebasan Pers, Undang-Undang No.2 Tahun 1999 tentang partai Politik, Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang HAM, Undang-Undang No 26 tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, Undang-Undang No.21 tahun 2000 tentang Serikat Buruh/Serikat Pekerja serta Undang-Undang Pemilihan Umum No. 3 Tahun 1999. Dalam proses perjalanan demokratisasi di RI, Indonesia telah meratifikasi konvensi, kovenan dan instrumen-instrumen hukum internasional terkait dengan hak asasi manusia, antara lain sebagai berikut ini; Undang-Undang No. 5 Tahun 1998 tentang Pengesahan *Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, Keputusan Presiden No.83 Tahun 1998 tentang *Convention Concerning Freedom of*

¹⁷⁰ Satya Arinanto, *Op Cit*, hal. 55.

Association and Protecting of The Right To Organize, Undang-Undang No.29 Tahun 1999 tentang Ratifikasi Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi, Undang-Undang No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant On Civil and Political Rights*, dan lain sebagainya.¹⁷¹

Dalam rangka reformasi sektor keamanan di tahun-tahun awal transisi politik, melakukan tindakan pemisahan TNI dengan POLRI, sebagaimana diatur di dalam UUD 1945. Agar Aturan Pokok Negara sebagaimana diatur di dalam UUD 1945 mengenai peran TNI dan POLRI dapat diaplikasikan, dibentuklah undang-undang yang mengatur peran TNI dan POLRI, yang acapkali disebut dengan undang-undang bidang pertahanan dan keamanan nasional (Hankamnas). Dalam hal ini dibentuk Undang-Undang No.2 Tahun 1999 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Undang-Undang No.3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara dan Undang-Undang No.34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia. Melalui serangkaian undang-undang ini TNI dan POLRI diatur secara lebih komprehensif, baik pertanggung jawabannya, mekanisme operasi, pengawasan yang dilakukan oleh DPR, hal ini bertujuan untuk menghindari penggunaan alat negara untuk mengancam dan mendominasi kebebasan warga negara.

Setelah dilakukan serangkaian reformasi terhadap militer dan kepolisian dalam rangka reformasi sektor keamanan, yang bertujuan untuk

¹⁷¹ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia "Pasca Reformasi"*, *Op Cit*, hal. 652-653.

melindungi hak-hak sipil warga negara, membentuk militer yang profesional dan modern, penguatan kontrol sipil, serta kepolisian berwatak sipil dan polisi yang bermasyarakat. Reformasi sektor keamanan dilanjutkan menuju reformasi intelijen negara.

Reformasi intelijen negara, dilakukan dengan tujuan agar terbentuk intelijen profesional, intelijen yang sesuai dengan negara hukum demokratis, terjadinya diferensiasi intelijen, dan mekanisme pertanggung jawaban dan mekanisme pengawasan yang diatur secara jelas dan terukur. Menurut Andi Widjajanto dan Artanti Wardhani dalam Hubungan Intelijen-Negara 1945-2004, menyatakan bahwa reformasi intelijen berupaya mencapai suatu interaksi fragmentasi intelijen yang ditopang oleh unit intelijen yang profesional dalam proses pengawasan demokratis. Disamping itu juga, pengelolaan sistem intelijen yang efektif, dan profesional dalam tataran yang demokratis merupakan kondisi wajib bagi setiap negara.¹⁷²

Di dalam suasana reformasi, dimana demokratisasi terjadi dan meneguhkan prinsip-prinsip negara hukum. Terjadi serangkaian kasus yang mencederai negara hukum demokratis, kasuskasus ini melibatkan institusi intelijen, sehingga memperpanjang keterlibatan intelijen. Kasus-kasus tersebut merupakan pembunuhan yang ditujukan kepada Theys H. Eluay (tokoh masyarakat Papua) dan Munir (tokoh pejuang demokrasi dan penegakan HAM). Kasus-kasus tersebut pada akhirnya memang diajukan

¹⁷² Andi Widjajanto dan Artanti Wardhani, *Hubungan Intelijen – Negara 1945-2004*, Op Cit, hal. 105.

ke berbagai jenis pengadilan, dengan model pengadilan yang berbeda-beda, namun tidaklah mudah mengungkapkan keterlibatan intelijen atau membongkar suatu kejahatan intelijen.¹⁷³

Langkah awal reformasi intelijen dengan pembentukan Instruksi Presiden No. 5 Tahun 2002 tentang pemberian kewenangan kepada BIN untuk melakukan fungsi koordinasi intelijen serta mekanisme rapat kerja dengan Komisi I DPR RI. Dengan ini BIN, dapat dipandang sebagai awal munculnya interaksi Intelijen Keamanan dalam sistem politik demokratik.¹⁷⁴

Di Tahun 2010, melalui Peraturan Presiden No. 34 Tahun 2010 tentang Badan Intelijen Negara (BIN), organisasi BIN direvitalisasi dan disempurnakan lebih lanjut dengan bertujuan beradaptasi terhadap perkembangan lingkungan strategis serta meningkatkan efektivitas dan efisiensi tugas dan fungsi BIN. Di dalam Pasal 1 ayat (1) Perpres No. 34 tahun 2010 ini ditegaskan bahwa berkedudukan sebagai Lembaga Pemerintah Non-Kementerian yang bertanggung jawab kepada Presiden RI. Dalam Pasal 2 ditegaskan bahwa BIN mempunyai tugas pemerintahan di bidang intelijen sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan. Maka melalui rumusan ini BIN merupakan pelaksana fungsi pemerintahan di bidang intelijen.

Telah diatur mengenai organisasi intelijen dalam hal ini adalah BIN. Akan tetapi Republik Indonesia belum memiliki undang-undang

¹⁷³ Indriaswati D. Saptaningrum dan Zainal Abidin, *Op Cit*, hal. 149-150.

¹⁷⁴ Andi Widjajanto dan Artanti Wardhani, *Hubungan Intelijen – Negara 1945-2004*, *Op Cit*, hal. 98.

intelijen negara, yang mengatur mengenai hakekat intelijen, tugas, fungsi, dan tujuan dari intelijen negara, serta belum mengatur lebih lanjut mengenai diferensiasi intelijen, koordinasi intelijen, rahasia intelijen dan kewenangan khusus intelijen negara. Hal ini merupakan keharusan karena fungsi yang dimiliki intelijen serta karakteristik dari intelijen yang bersinggungan dengan hak-hak asasi manusia/warga negara dan bertentangan dengan ciri khas negara hukum demokratis yakni; *good governance*.

Baru pada tanggal 7 November 2011, Presiden RI mengesahkan Undang-Undang No. 17 tentang Intelijen Negara. Undang-undang ini menjadi payung hukum bagi penyelenggara intelijen, dalam menjalankan tugas dan fungsi intelijen. Di dalam undang-undang ini telah dicantumkan mengenai diferensiasi intelijen, meskipun belum sempurna. Dicantumkan juga mengenai rahasia intelijen, mekanisme pengawasan fungsi dan kegiatan intelijen, perlindungan bagi agen-agen intelijen, kewenangan khusus yang ada pada BIN, koordinasi intelijen, pembiayaan organisasi serta kegiatan intelijen, dan ketentuan pidana.

BAB IV

**HAKIKAT DAN FUNGSI INTELIJEN NEGARA DALAM KERANGKA
REFORMASI INTELIJEN DI DALAM NEGARA HUKUM
DEMOKRATIS**

A. Hakikat, Fungsi dan Tujuan Intelijen Negara di Republik Indonesia

1. Hakikat dan Fungsi Intelijen Negara di Republik Indonesia

Pada dasarnya fungsi intelijen negara diselenggarakan oleh berbagai lembaga pemerintah ataupun lembaga pemerintah non-kementrian sesuai dengan tugas pokok masing-masing. Berkaitan dengan fungsi intelijen ini tidak setiap penyelenggara intelijen negara melaksanakan kegiatan fungsi intelijen sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang No. 17/2011 tentang Intelijen Negara.

Fungsi klasik intelijen berkaitan erat dengan kegiatan intelijen meliputi pengumpulan informasi, analisa, kontra-intelijen dan tindakan tertutup/operasi khusus. Di dalam Undang-Undang No.17/2011 tentang Intelijen Negara, fungsi intelijen meliputi fungsi penyelidikan, pengamanan, dan penggalangan, atau acapkali disebut dengan "*lidpangal*". Sementara itu fungsi intelijen yang seringkali berkaitan dengan kegiatan intelijen, dibedakan menjadi kegiatan intelijen positif dan kegiatan intelijen agresif.¹⁷⁵

¹⁷⁵ Pasal 5 ayat (1), Rancangan Undang-Undang Intelijen Negara (Kelompok Kerja Indonesia untuk Reformasi Intelijen Negara: Aleksius Jemadu, Andi Widjajanto, Cornelis Lay, Edy Prasetyono, Fajrul Falakh, Hariyadi Wirawan, Ikrar Nusa Bhakti, Kusnanto Anggoro, Makmur Keliat, dan Rudy Satrio Mukantardjo), (Jakarta: Pacivis-Departemen Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, 2005).

Intelijen positif adalah kegiatan intelijen yang berpusat pada pengumpulan, pengolahan, analisa, dan penyajian informasi yang digunakan untuk memperkuat sistem peringatan dini dan sistem analisa informasi strategis. Sedangkan intelijen agresif, merupakan kegiatan yang ditujukan untuk menghadapi tindakan dari elemen-elemen asing yang mengancam keamanan nasional.¹⁷⁶

Kegiatan intelijen agresif dalam menghadapi tindakan-tindakan yang berasal dari elemen asing yang mengancam keamanan nasional, memiliki kewenangan untuk menggelar operasi kontra-intelijen dan/atau kontra-spionase yang bertujuan untuk mengungkap kegiatan sejenis yang dilancarkan pihak asing atau lawan. Dalam menghadapi kemungkinan ancaman yang bersumber dari dalam negeri, ada pembatasan-pembatasan yang harus dipatuhi di dalam menjalankan kegiatan intelijen agresif ini, pembatasan ini meliputi sebagai berikut ini; (i) bekerja untuk kepentingan negara asing atau lawan, (ii) menunjukkan permusuhan terhadap keseluruhan bangunan konstitusi atau sendi-sendi ketatanganan yang diwujudkan melalui cara-cara kekerasan, (iii) mendorong terjadinya konflik kekerasan primordial, dan (iv) menggunakan cara-cara kekerasan untuk melakukan suatu perubahan sosial politik.¹⁷⁷

¹⁷⁶ Pasal 5 ayat (2) & (3), Rancangan Undang-Undang Intelijen Negara (Kelompok Kerja Indonesia Untuk Reformasi Intelijen Negara: Aleksius Jemadu, Andi Widjajanto, Cornelis Lay, Edy Prasetyono, Fajrul Falaakh, Hariyadi Wirawan, Ikrar Nusa Bhakti, Kusnanto Anggoro, Makmur Keliat, dan Rudy Satrio Mukantardjo), Jakarta, Pacivis-Departemen Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, 2005.

¹⁷⁷ Pasal 5 ayat (4) & (5), Rancangan Undang-Undang Intelijen Negara (Kelompok Kerja Indonesia Untuk Reformasi Intelijen Negara: Aleksius Jemadu, Andi Widjajanto, Cornelis Lay, Edy Prasetyono, Fajrul Falaakh, Hariyadi Wirawan, Ikrar Nusa Bhakti, Kusnanto Anggoro, Makmur Keliat, dan Rudy Satrio Mukantardjo), Jakarta, Pacivis-Departemen Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, *Ibid.*

Sebagai perbandingan, Undang-Undang No.17/2011 tidak mengatur dan menjelaskan secara rinci dan jelas mengenai fungsi dan/atau kegiatan intelijen seperti yang dijelaskan atau dijabarkan secara komprehensif di dalam Rancangan Undang-Undang Intelijen Negara yang diajukan oleh Kelompok Pacivis. Di dalam Undang-Undang No.17/2011 juga tidak memberikan batasan atau parameter penggunaan fungsi pengamanan dan/atau penggalangan yang ada pada intelijen negara. Selanjutnya, bahwa fungsi intelijen negara juga berkaitan terhadap ruang lingkup intelijen. Pada dasarnya fungsi intelijen yang berkaitan dengan ruang lingkup intelijen seperti yang diatur di dalam Undang-Undang No.17/2011 tentang Intelijen Negara, Pasal 7 meliputi sebagai berikut ini; (i) intelijen dalam negeri, (ii) intelijen luar negeri, (iii) intelijen pertahanan/militer, (iv) intelijen kepolisian, (iv) intelijen penegakan hukum/yustisi, dan (v) intelijen kementerian/non-kementerian.

Di dalam fungsi intelijen yang berkaitan dengan ruang lingkup intelijen, fungsi intelijen juga dijabarkan dalam berbagai bentuk tataran. Hal ini dimaksudkan untuk membentuk suatu format atau struktur kedinasan yang mengkhususkan diri pada upaya perolehan informasi yang kelak dapat dipergunakan untuk memberi dasar acuan bagi pemutus kebijakan politik.¹⁷⁸ Maka dibagi menjadi tiga tataran ruang lingkup intelijen, yakni; pada tataran strategis, operasional dan taktis.¹⁷⁹ Pada

¹⁷⁸ Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Intelijen Negara-Kelompok Kerja Indonesia Untuk Reformasi Intelijen Negara; Andi Widjajanto, Cornelis Lay, & Makmur Keliat, *Intelijen: Velox et Exactus*, Pacivis UI & Kemitraan, Jakarta, 2006, Lampiran I.

¹⁷⁹ *Ibid.*

tataran stratejis, intelijen menyediakan data atau informasi secara cepat dan akurat dan mendahului proses antar pemerintahan, serta menciptakan keuntungan maksimal, yang pada akhirnya memungkinkan suatu pemerintahan memanfaatkan dan mengantisipasi langkah-langkah politik dalam penyelenggaraan negara.¹⁸⁰

Pada tataran stratejis ini harus dilakukan pemisahan antara badan/dinas intelijen yang bergerak pada ruang lingkup keamanan domestik dan luar negeri. Dilakukan juga pemisahan secara tegas antara dinas intelijen sipil dan militer.¹⁸¹ Pada tataran strategis ini fungsi intelijen keamanan dalam negeri/domestik harus dipisahkan dengan dinas intelijen fungsi penegakan hukum atau fungsi intelijen yustisi.¹⁸²

Fungsi intelijen pada tataran operasional, kegiatan intelijen merupakan bagian dari sistem peringatan dini negara dan sistem pertahanan negara yang memungkinkan pembuat kebijakan memiliki kewaskitaan (kewaspadaan dini) atau *foreknowledge*.¹⁸³ Pada intelijen yang merupakan bagian dari system peringatan dini negara, kegiatan ditujukan untuk mengumpulkan, mengolah dan menilai informasi-informasi yang berkaitan dengan sumber-sumber ancaman terhadap keamanan nasional. Sedangkan pada intelijen yang merupakan bagian sistem pertahanan negara, kegiatan intelijen ditujukan untuk menghasilkan pusat data melalui suatu analisis strategis yang mendalam mengenai motif,

¹⁸⁰*Ibid.*

¹⁸¹*Ibid.*

¹⁸²*Ibid.*

¹⁸³*Ibid.*

tujuan, identitas, struktur organisasi, sumber dukungan dan kelemahan dari sumber-sumber ancaman potensial.¹⁸⁴

Pada tataran taktis, kegiatan intelijen terbagi atas kegiatan intelijen positif dan kegiatan intelijen agresif. Kegiatan intelijen di tataran taktis dapat pula terbagi berdasarkan wilayah operasi terselubung di dalam negeri harus dihubungkan dengan pembedangan yang spesifik. Maka dalam pengertian ini, badan-badan intelijen termasuk bergerak di kekhususan-kekhususan, misalnya intelijen Kejaksaan Agung, bea cukai dan/atau imigrasi serta dinas intelijen yang bertanggung jawab atas keseluruhan keamanan dalam negeri.¹⁸⁵

Terkait fungsi-fungsi yang terdapat pada intelijen negara, fungsi-fungsi tersebut harus mematuhi kaidah hukum yang berlaku dan selaras dengan prinsip-prinsip negara demokratis serta instrumen hak asasi manusia, terutama tidak menghilangkan atau mengabaikan hak dasar dan kebebasan sipil.¹⁸⁶

Hal ini dikarenakan di dalam negara hukum demokratis, siapapun itu tanpa terkecuali harus tunduk dan dibatasi pada hukum yang berlaku, serta selaras dengan prinsip demokrasi. Maka dapat ditarik suatu benang merah, bahwa fungsi intelijen meliputi kegiatan intelijen dan ruang lingkup dari intelijen tersebut.

¹⁸⁴ *Ibid.*

¹⁸⁵ *Ibid.*

¹⁸⁶ Hak dasar adalah hak yang tidak dapat dikurangi dalam kondisi apapun yang meliputi sebagai berikut ini; (i) hak untuk hidup, (ii) hak untuk bebas dari penyiksaan, (iii) hak untuk bebas dari perlakuan atau hukuman tidak manusiawi, (iv) hak untuk bebas dari perbudakan, (v) hak untuk mendapatkan kedudukan yang sama di depan hukum, dan (vi) hak untuk memiliki kebebasan berpikir, keyakinan nurani dan beragama. Sedangkan kebebasan sipil merupakan hak-hak warga negara yang berkaitan dengan kebebasan individu sebagaimana tertuang di dalam Konvensi Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik.

2. Tujuan Intelijen Negara di Republik Indonesia

Pada dasarnya tujuan intelijen negara di dalam Negara Republik Indonesia adalah menjelaskan lebih lanjut atau menerjemahkan secara lebih riil lagi tujuan berdirinya Negara Republik Indonesia seperti yang diamanatkan di dalam Undang-Undang Dasar 1945 (Perubahan Ke-IV), di dalam sektor keamanan. Di dalam UUD 1945 Perubahan Ke-IV diamanatkan bahwa pengelola Negara Indonesia berkewajiban untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan rakyat/umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut serta dalam melaksanakan ketertiban dunia.

Melalui konsepsi di atas intelijen memiliki peran yang penting di dalam sektor keamanan untuk memberikan ramalan/kewaskitaan, peringatan dini (*early warning*) dan pendeteksian dini terhadap ancaman/gangguan yang mengancam keamanan nasional, melalui hasil analisa yang cepat, terkini, komprehensif dan akurat kepada pembuat kebijakan sehingga menjadi bahan/acuan bagi penentuan kebijakan dalam menjalankan pengelolaan negara di bidang keamanan, sesuai dengan tujuan bernegara.

Di dalam Undang-Undang No.17/2011 tentang Intelijen Negara, intelijen memiliki peran untuk melakukan upaya, pekerjaan, kegiatan untuk deteksi dini dan peringatan dini dalam rangka pencegahan, penangkalan, dan penanggulangan terhadap setiap hakikat ancaman yang mungkin timbul dan mengancam/mengganggu kepentingan dan keamanan

nasional. Peran intelijen negara sangatlah vital dalam memberikan informasi terkini, akurat, cepat dan komprehensi terkait dengan jaminan keamanan dan tegaknya hukum (*law enforcement*) di dalam negara hukum demokratis, untuk itu peran intelijen harus di dalam koridor kepastian hukum, memastikan keadilan seluruh warga negara, serta tidak mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi dan Hak Asasi Manusia. 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.¹⁸⁷

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 diambil kebijakan yang cepat dan akurat untuk menghindari pendudukan strategis demi keselamatan warga negara, bangsa, dan eksistensi negara.¹⁸⁸

¹⁸⁷ Arthur S. Hulnick, Op Cit, *Journal Intelligence and CounterIntelligence*, Vol: 18 No: 4, Routledge: Taylor&Francis Group, 2007, hal. 600.

¹⁸⁸ Salah satu pelajaran sejarah yang perlu ditarik adalah ketika sistem intelijen terpadu belum dibangun di Negara Amerika Serikat, Amerikat Serikat mengalami pendudukan strategis yang berasal dari luar yakni serangan yang dilakukan oleh Inggris pada Tahun 1814 yang ditujukan pada ibukota negara yakni; Washington D.C, dan serangan yang dilakukan oleh angkatan bersenjata Kerajaan Jepang pada tahun 1942 yang ditujukan pada pangkalan angkatan laut Amerika Serikat di Hawaii. *Ibid*, hal. 592-593.

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.¹⁸⁹

Di samping 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.¹⁹⁰

Telah diuraikan pada paragraf sebelumnya bahwa keamanan nasional merupakan suatu kondisi dinamis, yang merupakan rasa aman, rasa sejahtera yang terlindungi oleh hukum dan ketertiban serta rasa damai yang dirasakan secara nyata oleh setiap individu/warga negara disatu sisi, dan di sisi yang lain kondisi tersebut adalah merupakan tugas dan kewajiban pemerintah/pengelola negara untuk mewujudkan melalui segenap potensi dan kemampuan. Dalam melindungi kepentingan nasional

¹⁸⁹ *Ibid.*, hal. 593-607.

¹⁹⁰ 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.

itu, penyelenggara negara menyelenggarakan sistem keamanan nasional, dimana terbagi menjadi tiga gugus tugas yakni; (i) tugas pertahanan negara; (ii) tugas memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa; dan (iii) tugas mewujudkan perdamaian dunia dan ketertiban dunia (tugas diplomasi). Tugas pertahanan negara merupakan domain Tentara Nasional Indonesia (TNI), untuk menegakan kedaulatan negara, serta menangkal ancaman kekuatan militer dari luar negeri, sebagai perwujudan *external sovereignty*, tugas memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa merupakan bagian dari tugas penyelenggara negara untuk menegakkan *rule of law* atau *law and order* (keamanan dalam negeri) serta menyelenggarakan kesejahteraan umum.¹⁹¹

Peran intelijen tentu sangat berkaitan erat dengan tujuan intelijen tersebut, maka tujuan intelijen menentukan terlaksananya tujuan dari pendirian dari Negara Republik Indonesia atau terwujudnya kepentingan nasional.¹⁹² Secara konstitusional tujuan intelijen negara adalah mendeteksi, mengidentifikasi, menilai, menganalisa, menafsirkan, dan menyajikan intelijen dalam rangka memberikan peringatan dini untuk mengantisipasi berbagai kemungkinan bentuk, dan sifat ancaman yang

¹⁹¹ Dalam hal. melaksanakan tugas ini, pemerintah melalui kementerian-kementerian atau badan/lembaga negara non-kementerian merumuskan kebijakan dan melaksanakan kebijakan tersebut demi terselenggaranya pelayanan umum dan kesejahteraan umum. Demi terwujudnya *rule of law* atau *law and order*, kepolisian negara, kejaksaan, kehakiman beserta lembaga penegak hukum lainnya bersinergi melalui sistem penegakan hukum dan/atau sistem peradilan.

¹⁹² Pembentukan intelijen negara pada dasarnya dimaksudkan untuk mencegah terjadinya ancaman-ancaman yang berupa pendadakan strategis terhadap kepentingan dan keamanan nasional, dengan cara mengumpulkan dan menganalisis informasi serta memberikannya kepada pembuat kebijakan. Karena tujuannya adalah menghindari terjadinya pendadakan-pendadakan strategis itu intelijen memiliki ruang gerak yang lebih lentur dibandingkan dengan tentara dan polisi.

potensial dan nyata terhadap keselamatan dan eksistensi bangsa dan negara serta peluang yang ada bagi kepentingan dan keamanan nasional.¹⁹³

Melalui rumusan yang memiliki kekuatan hukum ini, intelijen memiliki tujuan dalam mengantisipasi berbagai bentuk dan sifat ancaman baik secara potensial maupun aktual terhadap kepentingan dan keamanan nasional. Thomas C. Bruneau dan Steven C. Boaz, menjelaskan tujuan dari intelijen tersebut yakni; pertama dan terpenting, bahwa untuk memberikan suatu informasi bagi pembuat kebijakan, dan yang kedua adalah untuk memberikan dukungan operasi, baik untuk militer, kepolisian, atau secara rahasia, demi tercapainya tujuan akhir yakni keamanan dari suatu negara. Maka tujuan intelijen ini diwujudkan dalam empat fungsi intelijen, yakni; *collection, anlysis, counterintelligence, dan covert-action*.¹⁹⁴

B. Ruang Lingkup Intelijen Negara

Ruang lingkup intelijen negara selalu berkaitan dengan fungsi atau kegiatan dari intelijen tersebut. Secara teoritis, ruang lingkup intelijen galibnya meliputi intelijen domestik atau dalam negeri dan intelijen luar negeri. Ruang lingkup intelijen domestik diselenggarakan oleh dinas-dinas intelijen keamanan dalam negeri dan intelijen penindakan hukum atau yustisi. Sedangkan ruang lingkup intelijen luar negeri, diselenggarakan oleh dinas intelijen luar negeri dan/atau dinas intelijen strategis. Demi tercapainya tujuan

¹⁹³ Pasal 5 Undang-Undang No.17 tahun 2011 tentang Intelijen Negara.

¹⁹⁴ Thomas C. Breneau and Steven C. Boraz, *Intelligence Reform: Balancing Democracy and Effectiveness*, *Op Cit*, hal. 7.

intelijen yakni; memberikan informasi strategis untuk terselenggaranya keamanan nasional dan pendeteksian dini ancaman yang mengancam keamanan nasional, secara efektif dan efisien, serta menjamin demokratisasi dan hak asasi manusia, maka organisasi dinas-dinas intelijen domestik dan intelijen luar negeri harus terpisah. Dapat diartikan dinas intelijen domestik tidak melakukan kegiatan intelijen di dalam ruang lingkup intelijen luar negeri, dan begitu dengan sebaliknya.¹⁹⁵

Dalam prakteknya, dapat ditempatkan di dalam kementerian luar negeri atau kementerian pertahanan. Dalam menjalankan fungsi intelijen luar negeri, diberikan kewenangan untuk melakukan kegiatan kontraintelijen atau kontra-spionase, untuk menangkal ancaman eksternal (negara maupun non-negara) yang secara nyata melakukan tindakan yang mengancam keamanan nasional.¹⁹⁶ Kewenangan untuk melakukan kegiatan kontra-intelijen, tidak dapat diberikan kepada intelijen domestik atau dalam negeri. Hal ini dikarenakan di dalam negara hukum yang demokratis, intelijen negara dilarang memata-matai rakyat atau warga negaranya sendiri. terlebih lagi, intelijen negara difungsikan untuk menjadi intelijen politik yang digunakan oleh penguasa untuk memata-matai lawan politiknya.¹⁹⁷

¹⁹⁵ Dapat diterjemahkan pemisahan ruang lingkup antara intelijen domestik dan intelijen luar negeri, merupakan fungsi intelijen pada tataran strategis, pada tataran strategis yang memiliki jangkauan meluas, membentuk suatu bentuk atau struktur kedinasan yang mengkhususkan diri pada upaya perolehan informasi yang kelak dapat dipergunakan untuk memberi dasar acuan bagi pemuatan kebijakan, yang pada akhirnya memungkinkan suatu pemerintahan memanfaatkan dan mengantisipasi langkah-langkah politik dalam penyelenggaraan negara. Dapat disimak lebih lanjut pada Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Intelijen Negara-Kelompok Kerja Indonesia Untuk Reformasi Intelijen Negara, termuat di dalam: Andi Widjajanto, Cornelis Lay, & Makmur Keliat, *Intelijen: Velox et Exactus*, Pacivis UI & Kemitraan, Jakarta, 2006, Lampiran I, ...*Loc. Cit.*

¹⁹⁶ *Ibid.*

¹⁹⁷ *Ibid.*

Dalam tataran strategis ini, fungsi intelijen yang harus dipisahkan secara tegas adalah fungsi intelijen sipil dan intelijen militer. Intelijen sipil harus diletakkan pada lini pertama sistem keamanan nasional atau sistem peringatan dini negara, serta ditempatkan di bawah kementerian/departemen teknis yang relevan dan berperan sebagai regulator. Sedangkan intelijen militer yang melakukan kegiatan intelijen tempur, melekat pada satuan tempur tentara (dalam hal ini adalah Tentara Nasional Indonesia) yang memiliki kewenangan untuk melakukan *tactical intelligence* atau intelijen taktis.¹⁹⁸

Selanjutnya pada tataran strategis juga, fungsi intelijen domestik, harus dibedakan juga antara intelijen domestik yang terfokus pada keamanan dalam negeri (KAMDAGRI) dan intelijen penegakan hukum atau yustisi. Secara empiris di Republik Indonesia, Badan Intelijen Negara (BIN)¹⁹⁹ berperan sebagai intelijen dalam negeri yang merupakan bagian dari sistem peringatan dini, yang tidak memiliki kewenangan dalam penindakan hukum. Sedangkan intelijen penindakan atau penegakan hukum atau yustisi dijalankan oleh dinas intelijen yang ada pada lembaga Kepolisian Republik Indonesia (POLRI)²⁰⁰,

¹⁹⁸ *Ibid.*

¹⁹⁹ Berdasarkan Undang-Undang No.17 Tahun 2011 Pasal 10 jo Pasal 28 ayat (1), BIN memiliki fungsi intelijen dalam dan luar negeri, disamping itu juga melalui Pasal 28 ayat (2) Undang-Undang No.17 Tahun 2011, BIN menyelenggarakan fungsi koordinasi intelijen negara.

²⁰⁰ Berdasarkan Undang-Undang No. 2 Tahun 2001 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, berdasarkan Pasal 2 Kepolisian Republik Indonesia (POLRI) memiliki fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Serta memiliki tugas pokok berdasarkan Pasal 13 yakni: (i) memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat; (ii) menegakkan hukum; dan (iii) memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Untuk melaksanakan tugas pokok tersebut, berdasarkan Peraturan Presiden (Perpres) No.52 Tahun 2010, dibentuk Badan Intelijen Keamanan (BAINTELKAM) di tingkat pusat dan daerah sebagai unsur pelaksana tugas pokok tersebut. Baintelkam bertugas untuk; membina dan menyelenggarakan fungsi intelijen bidang keamanan bagi kepentingan pelaksanaan tugas operasional dan manajemen Polri guna mendukung pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan dalam rangka mewujudkan keamanan dalam negeri.

Kejaksaan Agung Republik Indonesia²⁰¹, Badan Narkotika Nasional (BNN)²⁰², Pusat Pelaporan dan Analisa Transaksi Keuangan (PPATK)²⁰³, dan lain-lain. Fungsi intelijen penegakan hukum tidak dapat dialihkan ke anggota intelijen lainnya, karena hal ini berhubungan dengan sistem penegakan hukum dalam kerangka *law and order* dan/atau *rule of law*. Maka kebutuhan operasional anggota intelijen untuk melakukan penindakan dini ditenggarai dengan pembentukan mekanisme koordinasi kerja yang lebih efektif, bukan dengan memberikan kewenangan ekstra di bidang penegakan hukum.²⁰⁴

Ruang lingkup selanjutnya adalah pada tataran operasional, dalam tataran operasional intelijen berperan di dalam memberikan peringatan dini di

²⁰¹ Berdasarkan Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 Pasal 30 ayat (1)&(2) Kejaksaan Republik Indonesia memiliki tugas di bidang pidana dan ketertiban dan ketentraman umum. Untuk mengefektifkan penegakan hukum dan pelaksanaan ketertiban dan ketentraman umum, maka berdasarkan Perpres No.38 Tahun 2010 Pasal 15 ayat (2), dibentuk suatu badan/lembaga yang menunjang tugas pokok kejaksaan, yakni: intelijen kejaksaan yang dipimpin oleh Jaksa Agung Muda bidang Intelijen. Intelijen kejaksaan memiliki ruang lingkup kegiatan dalam kegiatan intelijen penyelidikan, pengamanan dan penggalangan untuk melakukan pencegahan tindak pidana untuk mendukung penegakan hukum baik preventif maupun represif di bidang ideologi, politik, ekonomi, keuangan, sosial budaya, pertahanan dan keamanan, melaksanakan cegah tangkal terhadap orang-orang tertentu dan/atau turut menyelenggarakan ketertiban dan ketenteraman umum.

²⁰² Untuk melaksanakan pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba (P4GN) dan prekursor narkoba seperti yang diamanatkan oleh Undang-Undang No.35 Tahun 2009 tentang Narkoba. Berdasarkan undang-undang tersebut Pasal 64 ayat (1) dan berdasarkan Perpres No. 23 tahun 2010 dibentuk Badan Nasional Narkoba (BNN). Untuk mendukung tugas pokok dan fungsi BNN, BNN memiliki fungsi intelijen yang dilaksanakan oleh Deputi bid Pemberantasan hal. ini diatur melalui Peraturan Kepala Badan Narkoba Nasional No.3 Tahun 2010.

²⁰³ PPATK merupakan suatu badan/lembaga negara yang bergerak di bidang transaksi keuangan, yang memiliki tugas mencegah dan memberantas tindak pidana Pencucian Uang. PPATK memiliki fungsi intelijen di bidang keuangan, dimana memiliki fungsi (i) pencegahan dan pemberantasan tindak pidana Pencucian Uang; (ii) pengelolaan data dan informasi yang diperoleh PPATK; (iii) pengawasan terhadap kepatuhan Pihak Pelapor; (iv) analisis atau pemeriksaan laporan dan informasi Transaksi Keuangan yang berindikasi tindak pidana Pencucian Uang dan/atau tindak pidana lain. Dari hasil analisa laporan atau informasi yang di dapat oleh PPATK, maka informasi atau hasil analisa itu diseminasikan atau diteruskan kepada instansi/badan yang meminta.

²⁰⁴ Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Intelijen Negara-Kelompok Kerja Indonesia Untuk Reformasi Intelijen Negara; Andi Widjajanto, Cornelis Lay, & Makmur Keliat, Intelijen: Velox et Exactus, Jakarta, Pacivis UI & Kemitraan, 2006, Lampiran I, ...*Loc. Cit.*

sektor keamanan dan memberikan suatu ramalan atau kewaspadaan (*foreknowledge*) bagi pembuat kebijakan di sektor pertahanan negara. Maka dari itu, kegiatan intelijen dalam memberikan peringatan dini merupakan bagian dari sistem peringatan dini, kegiatan intelijen ditujukan untuk mengumpulkan, mengolah, dan menilai informasi-informasi yang berkaitan dengan sumber-sumber ancaman terhadap keamanan nasional. Sedangkan kegiatan intelijen di dalam memberikan suatu ramalan atau kewaspadaan bagi pembuat kebijakan, intelijen merupakan bagian dari sistem pertahanan negara, kegiatan intelijen ditujukan untuk menghasilkan pusat data dan melalui analisis strategis yang mendalam mengenai motif, tujuan, identitas, struktur organisasi, sumber dukungan, dan kelemahan dari sumber-sumber ancaman potensial.²⁰⁵

Setelah memberikan gambaran ruang lingkup pada tataran strategis dan tataran operasional, maka tataran terakhir dari ruang lingkup intelijen adalah pada tataran taktis. Pada tataran taktis, intelijen terbagi dalam wilayah operasi intelijen yang dihubungkan dengan tugas-tugas yang lebih spesifik. Hal ini berkaitan erat dengan tipe kegiatan intelijen tersebut, yakni kegiatan intelijen positif dan kegiatan intelijen agresif. Dengan kegiatan intelijen yang terbagi dalam wilayah operasi intelijen, yang dihubungkan dengan tugas yang spesifik. Maka kegiatan intelijen bergerak dalam kekhususan-kekhususan bidang, dapat diambil contoh: bahwa intelijen kepolisian mendukung pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan dalam rangka mewujudkan keamanan

²⁰⁵ *Ibid*

dalam negeri, atau intelijen kejaksaan melaksanakan kegiatan intelijen penyelidikan, pengamanan dan penggalangan untuk melakukan pencegahan tindak pidana untuk mendukung penegakan hukum baik preventif maupun represif di bidang ideologi, politik, ekonomi, keuangan, sosial budaya, pertahanan dan keamanan, melaksanakan cegah tangkal terhadap orang-orang tertentu dan/atau turut menyelenggarakan ketertiban dan ketenteraman umum.²⁰⁶

Untuk di bidang strategis atau kekhususan dalam memperoleh informasi strategis, intelijen dapat melancarkan operasi intelijen terpadu di luar dan di dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia, dengan sasaran obyek maupun subyek informasi asing, baik sipil maupun militer. Kegiatan ini dapat dikoordinasikan oleh kementerian relevan terkait baik kementerian luar negeri atau pertahanan, dengan nama Badan Intelijen Strategis. Sedangkan kegiatan intelijen dalam operasi militer, yang melekat pada satuan tempur, disebut dengan intelijen militer. Intelijen militer pada gilirannya mendukung suatu operasi militer yang dijalankan oleh satuan tempur tentara (dalam hal ini Tentara Nasional Indonesia/TNI), dan menjalankan fungsi intelijen taktis).²⁰⁷

Dalam Undang-Undang No.17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara, ruang lingkup intelijen negara meliputi; (i) intelijen dalam dan luar negeri; (ii)

²⁰⁶ Undang-Undang No.2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Perpres No.52 Tahun 2010 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kepolisian Negara Republik Indonesia, Undang-Undang No.16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, dan Perpres No.38 Tahun 2010 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia.

²⁰⁷ Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Intelijen Negara-Kelompok Kerja Indonesia Untuk Reformasi Intelijen Negara: Andi Widjajanto, Cornelis Lay, & Makmur Keliat, *Intelijen: Velox et Exactus*, Jakarta, Pacivis UI & Kemitraan, 2006, Lampiran I, ...*Loc. Cit.*.

intelijen pertahanan dan/atau militer; (iii) intelijen kepolisian; (iv) penegakan hukum; dan (v) intelijen kementerian/non-kementerian.²⁰⁸ Melalui rumusan ruang lingkup intelijen di dalam undang-undang tentang intelijen negara, maka ruang lingkup kegiatan atau fungsi intelijen telah memiliki dasar hukum yang jelas. Hal telah memperbaiki kondisi yang pernah terjadi di masa otoritarian orde baru, dimana di masa itu tidak ada perbedaan ruang lingkup fungsi atau kegiatan intelijen negara.

C. Penyelenggara Intelijen Negara di Republik Indonesia

Penyelenggara intelijen negara di Republik Indonesia merupakan penjabaran lebih lanjut dari ruang lingkup intelijen tersebut. Seperti diketahui bersama berdasarkan Pasal 7 Undang-Undang No.17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara, ruang lingkup intelijen meliputi; intelijen dalam dan luar negeri, intelijen militer/pertahanan, intelijen kepolisian, intelijen penegakan hukum, dan intelijen kementerian/lembaga pemerintah non-kementerian. Melalui ruang lingkup intelijen ini, dijelaskan lebih lanjut aktor-aktor penyelenggara intelijen negara tersebut. Berdasarkan Pasal 9 Undang-Undang No.17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara, penyelenggara intelijen negara meliputi sebagai berikut ini; (i) Badan Intelijen Negara (BIN); (ii) Intelijen Tentara Nasional Indonesia (Intelijen TNI); (iii) Intelijen Kepolisian Negara Republik Indonesia; (iv) Intelijen Kejaksaan Republik Indonesia; dan (v) Intelijen Kementerian/lembaga pemerintah non-kementerian. Beragamnya

²⁰⁸ Pasal 7 Undang-Undang No.17 Tahun 2011 Tentang Intelijen Negara.

penyelenggara intelijen negara atau lembaga-lembaga negara yang menjalankan fungsi intelijen ini, membentuk suatu komunitas, yakni; komunitas intelijen (*intelligence community/IC*) atau dapat disebut dengan masyarakat intelijen.

Sebagai anggota komunitas intelijen, BIN menurut Undang-Undang No.17/2011 menyelenggarakan fungsi intelijen dalam dan luar negeri, Intelijen TNI menyelenggarakan fungsi intelijen pertahanan dan/atau militer²⁰⁹, Intelijen POLRI menyelenggarakan fungsi intelijen kepolisian²¹⁰, Intelijen Kejaksaan Republik Indonesia menyelenggarakan fungsi intelijen penegakan hukum²¹¹. Sedangkan Intelijen Kementrian/Lembaga Pemerintah non-Kementrian, menyelenggarakan intelijen Kementrian/Lembaga Pemerintah non-Kementrian.²¹² Dapat dijelaskan lebih lanjut lagi, mengenai siapa saja yang dimaksud dengan intelijen kementrian/Lembaga Pemerintah non-Kementrian. Lembaga/badan/dinas yang memiliki fungsi intelijen di dalam ruang lingkup Intelijen Kementrian/Lembaga Pemerintah non-Kementrian adalah sebagai berikut ini;

1. Lembaga Sandi Negara (LEMSANEG)

Merupakan penyelenggara dan pembina tunggal persandian negara dalam menjamin keamanan informasi berklasifikasi milik pemerintah atau negara, serta menyajikan hasil pengupasan informasi bersandi guna turut

²⁰⁹ Pasal 11 UU No.7 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara. Fungsi Intelijen TNI dilaksanakan oleh Badan Intelijen Strategis TNI dan Intelijen Militer yang melekat pada satuan-satuan TNI.

²¹⁰ Pasal 12 UU No.7 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara. Fungsi Intelijen POLRI dilaksanakan oleh Badan Intelijen Keamanan POLRI (BAINTELKAM POLRI).

²¹¹ Pasal 13 UU No.7 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara

²¹² Pasal 14 UU No.7 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara

serta menjaga keamanan nasional.²¹³ LEMSANEG merupakan badan/dinas intelijen yang memiliki diferensiasi struktur/spesialisasi fungsi di bidang intelijen pertahanan, yang mengkhuskan diri, pada metode kerja yang mengandalkan *signal's intelligence* (Sigint) yang merupakan bagian dari *technical intelligence* (Techint), dan menggunakan analisa intelijen dengan kriptanalisis dalam melindungi keamanan informasi milik negara atau pemerintah. Lemsaneg dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya dikoordinasikan oleh Menteri Pertahanan (Kementrian Pertahanan).

2. Badan Narkotika Nasional (BNN)

BNN merupakan lembaga yang profesional dan mampu berperan sebagai *focal point* Indonesia di bidang pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika, psikotropika, prekursor dan bahan adiktif lainnya di Indonesia.²¹⁴ Dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya di bidang pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika (P4GN) dan prekursor narkotika. BNN memiliki fungsi intelijen (di bawah wewenang Deputi Bidang Pemberantasan) untuk mendukung tugas pokok dan fungsi tersebut.²¹⁵ Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang memayungi aktivitas BNN, BNN bertanggung jawab secara langsung kepada Presiden Republik

²¹³http://www.lemsaneg.go.id/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=41&Itemid=107

²¹⁴<http://www.bnn.go.id/portal/index.php/konten/detail/bnn-pusat/profil/8006/visi-dan-misi>

²¹⁵ Dapat ditelusuri lebih lanjut mengenai tugas pokok dan fungsi (Tupoksi) BNN pada Peraturan Presiden No.23 Tahun 2010 tentang Badan Narkotika Nasional dan Peraturan Kepala BNN No.3 Tahun 2010 tentang Tata Kerja dan Organisasi BNN.

Indonesia, melalui koordinasi dari Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri).

Fungsi intelijen yang dimiliki BNN, merupakan bagian dari Intelijen Penegakan Hukum di bidang Narkotika. Serta merupakan fungsi intelijen pada tataran strategis, yang ruang lingkungannya beroperasi di dalam negeri atau seluruh wilayah Negara Republik Indonesia.

3. Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT)

Merupakan lembaga pemerintah non-kementerian, yang bertanggung jawab secara langsung kepada Presiden Republik Indonesia. Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, BNPT dikoordinasikan oleh Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan (Menkopolhukam). BNPT memiliki tugas pokok dan fungsi di bidang penanggulangan terorisme.²¹⁶

Dimana terorisme merupakan ancaman yang berupa aktor non-negara, yang merupakan bagian dari kejahatan terhadap kemanusiaan yang bersifat lintas negara, terorganisasi dan mempunyai jaringan luas, sehingga mengancam perdamaian dan keamanan nasional maupun internasional, oleh karena itu memerlukan penanganan secara terpusat, terpadu dan terkoordinasi.

Pembentukan BNPT merupakan jawaban atas ancaman nyata terorisme yang berkembang pesat dalam satu dekade belakangan ini. Fungsi monitoring, evaluasi, dan analisa; fungsi koordinasi dalam

²¹⁶ Dapat ditelusuri lebih lanjut mengenai Tupoksi BNPT, melalui Peraturan Presiden No.46 Tahun 2010 tentang Badan Nasional Penanggulangan Terorisme.

pencegahan dan pelaksanaan kegiatan melawan propaganda ideologi radikal di bidang penanggulangan terorisme; serta fungsi koordinasi pelaksanaan deradikalisasi dan koordinasi pelaksanaan perlindungan terhadap obyek-obyek yang potensial menjadi target serangan terorisme, yang ada pada BNPT dapat diinterpretasikan sebagai fungsi intelijen (penyelidikan, pengamanan, dan penggalangan), yang memberikan dukungan pelaksanaan tugas pokok dari BNPT tersebut.

4. Pusat Pelaporan Analisa Transaksi Keuangan (PPATK)

PPATK merupakan lembaga negara yang independen, yang bebas dari campur tangan dan pengaruh kekuasaan manapun. PPATK bertanggung jawab secara langsung kepada Presiden Republik Indonesia, yang memiliki tugas pokok dalam mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang atau *money laundering*. PPATK merupakan lembaga intelijen di bidang transaksi keuangan yang seringkali disebut *financial intelligence unit*.

Dalam menjalankan tugas pokok dan fungsi yang diamanatkan oleh Undang-Undang No.8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang. PPATK baik secara langsung atau tidak langsung memiliki fungsi intelijen yang terspesialisasi pada fungsi intelijen penegakan hukum. Dalam hal ini PPATK memiliki fungsi atau menjalankan kegiatan penyelidikan atau pengolahan dan analisa informasi/laporan transaksi mencurigakan yang terindikasi sebagai kejahatan/tindak pidana pencucian uang dan/atau tindak pidana lainnya

(terorisme, perdagangan senjata gelap, narkoba, perdagangan manusia, kepabeanan, pajak, dan lain-lain). Dari analisa atau pengolahan informasi ini, diseminasikan kepada aparat penegak hukum yang berwenang untuk mengusut lebih lanjut (penyidik) atau instansi yang meminta, serta secara periodik melaporkan kepada Presiden Republik Indonesia dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI).

5. Intelijen Bea dan Cukai

Intelijen Bea dan Cukai merupakan dinas intelijen yang berada di bawah Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (Dirjen Bea dan Cukai) di dalam lingkungan Kementerian Keuangan Republik Indonesia. Intelijen bea dan cukai merupakan unsur yang menunjang terlaksananya tugas pokok dan fungsi dari Dirjen bea dan cukai, yang meliputi sebagai berikut ini; (i) Melindungi masyarakat dari masuknya barang-barang berbahaya; (ii) Melindungi industri tertentu di dalam negeri dari persaingan yang tidak sehat dengan industri sejenis dari luar negeri; (iii) Memberantas penyelundupan; (iv) Melaksanakan tugas titipan dari instansi-instansi lain yang berkepentingan dengan lalu lintas barang yang melampaui batas-batas negara; dan (v) Memungut bea masuk dan pajak dalam rangka impor secara maksimal untuk kepentingan penerimaan keuangan negara.²¹⁷

Fungsi intelijen dijalankan oleh Direktorat Penindakan dan Penyidikan²¹⁸, di bawah Dirjen Bea dan Cukai. Adanya fungsi intelijen ini

²¹⁷ <http://www.beacukai.go.id/index.ikc?page=about>.

²¹⁸ Dapat ditelusuri lebih lanjut mengenai Tupoksi fungsi intelijen yang melekat pada Direktorat Penindakan dan Penyidikan melalui Keputusan Menteri Keuangan No.1205/KM.1/2009 tentang Uraian Jabatan Di Lingkungan Kantor Pusat Direktorat Bea dan Cukai.

menunjang penegakan hukum di bidang kepabeanan, seperti yang diamanatkan oleh Undang-Undang No. 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan, sebagaimana direvisi lebih lanjut melalui Undang-Undang No.17 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Kepabeanan dan Undang-Undang No 39 Tahun 2007 tentang Cukai. Dalam menjalankan tugas dan fungsinya, intelijen bea dan cukai memberikan analisa, melaksanakan kebijakan, dan standarisasi guna mendukung sub-direktorat penindakan dan penyidikan, dalam mengatasi atau mencegah pelanggaran atau kejahatan di bidang bea dan cukai, serta mendukung penindakan kejahatan dan penyidikan hukum. Tugas dan fungsi intelijen bea dan cukai harus diefektifkan dan diefesiensikan guna mencegah masuknya barang-barang yang mampu mendukung tindak kejahatan yang mengancam keamanan nasional, seperti; senjata api, profilerasi senjata nuklir, bahan radio aktif dan peledak, narkotika dan lain-lain.

6. Intelijen Keimigrasian

Intelijen keimigrasian atau Direktorat Intelijen Keimigrasian merupakan dinas intelijen yang bernauang di bawah Direktorat Jenderal Imigrasi di lingkup Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia. Direktorat Intelijen Keimigrasian mempunyai tugas melaksanakan penyiapan perumusan dan pelaksanaan kebijakan, pemberian bimbingan teknis dan evaluasi di bidang intelijen keimigrasian sesuai kebijakan teknis yang ditetapkan oleh Direktur Jenderal Imigrasi.²¹⁹

²¹⁹ Peraturan Menteri Hukum dan HAM M.HH-05.OT.01.01 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia.

Kegiatan intelijen keimigrasian ini meliputi penyelenggaraan operasi intelijen dan memproduksi intelijen guna mendukung pelaksanaan Undang-Undang di bidang keimigrasian serta pencegahan terhadap pelanggaran di bidang keimigrasian serta penindakan hukum terkait pelanggaran/kejahatan di bidang keimigrasian. Operasi intelijen yang diselenggarakan meliputi; (i) pengawasan orang asing; (ii) operasi kewilayahan; dan (iii) penggalangan.²²⁰ Sedangkan produksi intelijen menghasilkan rumusan, koordinasi, perkiraan intelijen, serta pengumpulan, pengolahan, dan penyajian produk intelijen.²²¹

7. Badan Tenaga Nuklir Nasional (BATAN)

BATAN merupakan lembaga pemerintah nonkementerian yang dikoodinasikan oleh Menteri Riset dan Teknologi (Kementerian Riset dan Teknologi). Dalam kaitannya dengan komunitas intelijen, BATAN merupakan badan Negara yang menunjang terlaksananya keamanan nasional serta tercapainya kepentingan nasional. Seperti yang diketahui bersama, BATAN merupakan pelaksana tugas pemerintahan di bidang penelitian, pengembangan dan pemanfaatan tenaga nuklir sesuai ketentuan Peraturan dan perundang-undangan yang berlaku.²²²

Dalam kaitannya dengan sistem intelijen nasional, pengumpulan informasi seputar energi nuklir dan atau energi alternative lainnya, produk

²²⁰ Peraturan Menteri Hukum dan HAM M.HH-05.OT.01.01 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia. Operasi intelijen di dalam Direktorat Intelijen Imigrasi dijalankan oleh Sub-Direktorat Operai Intelijen Keimigrasian.

²²¹ Peraturan Menteri Hukum dan HAM M.HH-05.OT.01.01 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia. Produksi intelijen di dalam Direktorat Intelijen Imigrasi dijalankan oleh Sub-Direktorat Produksi Intelijen.

²²² <http://www.batan.go.id/profil.php>

analisa dan kajian yang terkini dan komprehensif mengenai penggunaan tenaga nuklir yang dihasilkan oleh BATAN, memberikan masukan yang penting bagi komunitas intelijen untuk menghasilkan produk intelijen bagi pembuat kebijakan, bahwa energi nuklir mampu membawa manfaat untuk menghasilkan energi yang besar untuk menopang pembangunan nasional, perkembangan ilmu pengetahuan dan kesejahteraan bangsa. Disamping itu juga memberikan analisa-analisa mengenai bahaya dari penggunaan tenaga nuklir dan penyalahgunaan tenaga nuklir untuk digunakan sebagai senjata pemusnah massal.

8. Lembaga Penerbangan dan Antariksa Nasional (LAPAN)

LAPAN adalah Lembaga Pemerintah Non Departemen yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden Republik Indonesia. Dalam pelaksanaan tugasnya dikoordinasikan oleh menteri yang bertanggung-jawab di bidang riset dan teknologi.²²³ LAPAN mempunyai tugas pokok meliputi; (i) penelitian dan pengembangan kedirgantaraan dan pemanfaatannya sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku; (ii) mengkoordinasikan program-program kedirgantaraan antar instansi dan mengarahkan kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan masalah-masalah kedirgantaraan.²²⁴

Sama seperti BATAN, LAPAN memiliki keterkaitan dengan komunitas intelijen di dalam sistem intelijen nasional. Karena memiliki kompetensi dalam mengumpulkan informasi, menghasilkan kajian dan

²²³ Peraturan Presiden No. 64 Tahun 2005 Pasal 106 huruf G.

²²⁴ <http://www.lapan.go.id/>

pengembangan kebijakan di bidang kedirgantaraan dan pemanfaatan ruang dirgantara untuk mencapai tujuan nasional. Melalui kompetensi ini, LAPAN memberikan analisa yang terkini dan komprehensif mengenai pemanfaatan dan potensi ancaman yang akan mengganggu kepentingan dan keamanan nasional, kepada komunitas intelijen. Melalui hal ini akan dihasilkan produk intelijen yang terkini, komprehensif, cepat dan akurat bagi pembuat kebijakan demi tercapainya keamanan nasional. Kerja sama yang baik antara dinas intelijen baik intelijen dalam negeri dan yustisi dengan LAPAN. Dalam penggunaan citra satelit untuk mendeteksi ancaman potensial dan actual yang mengancam keamanan nasional akan memperkuat system peringatan dini. Pengembangan lebih lanjut penggunaan teknologi satelit oleh LAPAN, dikemudian hari mampu mendukung metode kerja intelijen antara lain meliputi; *imagery intelligence* (IMINT), *signal intelligence* (SIGNIT), *communication intelligence* (COMMINT).

Secara sederhana penyelenggara intelijen negara itu dapat diuraikan dalam table 1 di bawah ini.

Tabel 1
Penyelenggaraan Intelijen Negara

Ruang Lingkup Intelijen	Penyelenggara Intelijen	Dinas/Organ Intelijen
Intelijen Dalam Negeri	➤ Badan Intelijen Negara (BIN)	➤ Deputi Bidang Dalam Negeri (Deputi II)
Intelijen Luar Negeri	➤ Badan Intelijen Negara (BIN)	➤ Deputi Bidang Luar Negeri (Deputi I)
Intelijen Kementrian/ Lembaga Pemerintahan non- Kementrian	➤ Kementrian Hukum dan HAM Republik Indonesia ➤ Kementrian Keuangan Republik Indonesia ➤ Kementrian Riset dan	➤ Direktorat Jenderal Keimigrasian (Direktorat Intelijen Keimigrasian) ➤ Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (Direktorat

Ruang Lingkup Intelijen	Penyelenggara Intelijen	Dinas/Organ Intelijen
	Teknologi Republik Indonesia ➤ Kementerian Pertahanan Republik Indonesia ➤ Kementerian Koordinator Politik, Hukum, Dan Keamanan ➤ Pusat Pelaporan Analisa Transaksi Keuangan (PPATK) ➤ Badan Narkotika Nasional (BNN)	Penindakan dan Penyidikan) ➤ Badan Tenaga Nuklir Nasional (BATAN) ➤ Lembaga Penerbangan dan Antariksa Nasional (LAPAN) ➤ Lembaga Sandi Negara (LEMSANEG) ➤ Badan Nasional Pemberantasan Terorisme (BNPT) ➤ Wakil Kepala Bidang Teknologi Informasi ➤ Deputi Bidang Pemberantasan
Intelijen Penegakan Hukum/Yustisi	➤ Kejaksaan Agung Republik Indonesia	➤ Intelijen Kejaksaan Republik Indonesia (Dipimpin oleh Jaksa Muda Intelijen)
Intelijen Militer	➤ Tentara Nasional Indonesia (TNI)	➤ Badan Intelijen Strategis (BAIS) TNI dan Intelijen Militer yang melekat pada satuan-satuan TNI.
Intelijen Kepolisian	➤ Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI)	➤ Intelijen Keamanan (INTELKAM)

Sumber Data Sekunder: Diolah Sendiri

Penyelenggara intelijen negara ini dalam suatu komunitas intelijen. Diperlukan koordinasi yang efektif dan efisien yang mampu mengkoordinasikan tugas dan fungsi penyelenggara intelijen agar mampu membentuk sistem intelijen nasional yang menopang terselenggaranya keamanan nasional dan terwujudnya kepentingan nasional. Untuk itu diperlukan suatu badan atau lembaga yang difungsikan sebagai koordinator atau menjalankan fungsi koordinasi intelijen negara, yang tidak memiliki wewenang dan kapasitas operasional untuk secara langsung melakukan kegiatan intelijen, serta pemisahan antara intelijen luar negeri dan intelijen domestik.

D. Landasan Yuridis Operasional Penyelenggaraan Intelijen Negara

Telah diuraikan pada sub-bab sebelumnya mengenai ruang lingkup intelijen negara dan penyelenggara intelijen negara. Baik ruang lingkup ataupun penyelenggara intelijen memiliki telah memiliki landasan hukum yang kuat yang diatur di dalam Undang-Undang No.17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara, yang berfungsi sebagai payung hukum kegiatan intelijen. Hal ini telah membedakan mengenai kegiatan intelijen dan penyelenggara intelijen negara di masa lalu, di masa Orde Baru dimana rezim otoriter berkuasa selama 32 tahun.

Mengembalikan supremasi hukum dan prinsip-prinsip demokrasi di masa konsolidasi demokrasi ini, pasca runtuhnya rezim otoritarian, intelijen negara yang merupakan organ negara yang mempunyai hakekat sebagai lini pertama di dalam sistem keamanan nasional, telah memiliki landasan hukum yang kuat dalam menyelenggarakan kegiatan atau fungsi-fungsi intelijen, serta penyelenggaraan intelijen tersebut, meskipun dalam prakteknya terdapat catatan-catatan yang harus diberikan perhatian khusus. Hal ini seperti belum adanya Undang-Undang tentang Keamanan Nasional yang menjadi payung utama dalam menjalankan sistem keamanan nasional, dan sistem intelijen nasional dimana merupakan bagian dari sistem keamanan nasional. Termasuk juga mengenai definisi yang memiliki kepastian mengenai kepentingan dan keamanan nasional.

Sudah lahirnya atau adanya payung utama yang menaungi keamanan nasional, dimana intelijen merupakan salah satu aktor keamanan. Patut

diberikan apresiasi karena telah dikeluarkan Undang-Undang Intelijen Negara sebagai payung operasional dijalankannya fungsi intelijen tersebut, meskipun masih banyak pekerjaan rumah yang harus dilakukan untuk menyempurnakan payung hukum kegiatan intelijen ini, termasuk membenahi koordinasi yang dibangun serta penguatan pengawasan terhadap intelijen negara. Pembenahan koordinasi dan penguatan pengawasan perlu dan penting dilakukan agar tugas dan fungsi intelijen mampu dilakukan secara efektif dan efisien, terlebih lagi sejalan dengan prinsip negara hukum dan prinsip demokrasi.

Di bawah ini akan dirangkum di dalam tabel, mengenai landasan yuridis operasional kegiatan intelijen yang dijalankan oleh penyelenggara intelijen serta dinas intelijen negara yang ada. Hal ini untuk mempermudah untuk mengetahui landasan yuridis-operasional yang melandasi penyelenggaraan intelijen dan kegiatan intelijen di Negara Republik Indonesia, selain itu juga sebagai penanda intelijen negara di dalam negara hukum demokratis.

Tabel 2
Landasan Yuridis-Operasional Penyelenggaraan Intelijen Negara

Ruang Lingkup Intelijen Negara	Penyelenggara Intelijen Negara	Dinas/Organ Intelijen Negara	Landasan Yuridis-Operasional
Intelijen Dalam Negeri	➤ Badan Intelijen Negara (BIN)	➤ Deputi Bidang Dalam Negeri (Deputi II)	<ul style="list-style-type: none"> • Undang-Undang Dasar 1945 Perubahan Ke-IV • Undang-Undang No.17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara • Peraturan Presiden No. 34 Tahun 2010 tentang Badan Intelijen Negara (BIN)
Intelijen Luar Negeri	➤ Badan Intelijen Negara	➤ Deputi Bidang Luar Negeri (Deputi I)	<ul style="list-style-type: none"> • Undang-Undang Dasar 1945 Perubahan Ke-IV • Undang-Undang No.17

			<p>Tahun 2011 tentang Intelijen Negara</p> <ul style="list-style-type: none"> • Peraturan Presiden No.34 Tahun 2010 Tentang Badan Intelijen Negara (BIN)
Intelijen Kementrian/	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Kementrian Hukum dan 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Direktorat Jenderal 	<ul style="list-style-type: none"> • Undang-Undang Dasar 1945 Perubahan Ke-IV
Lembaga Pemerintah nonKementrian	<ul style="list-style-type: none"> ➤ HAM Republik Indonesia Kementrian Keuangan Republik Indonesia ➤ Kementrian Riset dan Teknologi Republik Indonesia 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Keimigrasian Direktorat Intelijen Keimigrasian ➤ Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (Direktorat Penindakan dan Penyidikan) ➤ Badan Tenaga Nuklir Nasional (BATAN) 	<ul style="list-style-type: none"> • Undang-Undang No.17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara • Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian • Peraturan Menteri Hukum dan HAM M.HH-05.OT.01.01 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementrian Hukum dan HAM Republik Indonesia. • Undang-Undang Dasar 1945 Perubahan Ke-IV • Undang-Undang No.17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara • Undang-Undang No.17 Tahun 2006 tentang Perubahan Undang-Undang No. 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan • Undang-Undang No.39 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No.11 Tahun 1995 tentang Cukai • Keputusan Menteri Keuangan No.1205/KM.1/2009 tentang Uraian Jabatan Di Lingkungan Kantor Pusat Direktorat Bea dan Cukai • Undang-Undang Dasar 1945 Perubahan Ke-IV • Undang-Undang No.17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara • Undang-Undang No.10 Tahun 1997 tentang Tenaga Nuklir • Undang-Undang No.8 tahun 1978 tentang Pengesahan Perjanjian Mengenai Pencegahan

		<p>➤ Lembaga Penerbangan dan Antariksa Nasional (LAPAN)</p>	<p>Penyebaran Senjata-Senjata Nuklir</p> <ul style="list-style-type: none"> • Peraturan Pemerintah No. 64 Tahun 2000 tentang Pemanfaatan Tenaga Nuklir • Peraturan Presiden No.5 tahun 2006 tentang Kebijakan Energi Nasional • Peraturan Presiden No.64 Tahun 2005 tentang Perubahan Ke-enam Atas Keputusan Presiden No. 103 Tahun 2001 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, Dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen • Undang-Undang Dasar 1945 Perubahan Ke-IV • Undang-Undang No.17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara • Peraturan Presiden No.64 Tahun 2005 tentang Perubahan Ke-enam Atas Keputusan Presiden No. 103 Tahun 2001 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, Dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen
	<p>➤ Kementerian Pertahanan Republik Indonesia</p>	<p>➤ Lembaga Sandi Negara (LEMSANEG)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Undang-Undang Dasar 1945 Perubahan Ke-IV • Undang-Undang No.17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara • Undang-Undang No.3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara • Undang-Undang No. 5 Tahun 2009 tentang Pengesahan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Menentang Tindak Pidana Trans-nasional Terorganisir • Undang-Undang No.34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional

	<p>➤ Badan Narkotika Nasional (BNN)</p> <p>➤ Kementerian Koordinator Politik, Hukum, Dan Keamanan</p>	<p>➤ Deputi Bidang Pemberantasan</p> <p>➤ Badan Nasional Pemberantasan Terorisme (BNPT)</p>	<p>Indonesia</p> <ul style="list-style-type: none"> • Peraturan Presiden No.64 Tahun 2005 tentang Perubahan Ke-enam Atas Keputusan Presiden No.103 Tahun 2001 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, Dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah NonDepartemen • Peraturan Kepala Lembaga Sandi Negara No.4 Tahun 2011 tentang Visi dan Misi Lembaga Sandi Negara • Peraturan Kepala Lembaga Sandi Negara No. OT 00.1/PERKA.112/2007 • Undang-Undang Dasar 1945 Perubahan Ke-IV • Undang-Undang No.17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara • Undang-Undang No.39 Tahun 2009 tentang Narkotika • Peraturan Presiden No.23 Tahun 2010 tentang Badan Narkotika Nasional • Peraturan Kepala Badan Narkotika Nasional No.3 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Narkotika Nasional • Undang-Undang Dasar 1945 Perubahan Ke-IV • Undang-Undang No.17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara • Undang-Undang No.15 tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No.1 tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme menjadi Undang-Undang • Peraturan Presiden No.64
--	---	---	---

			<p>Tahun 2005 tentang Perubahan Ke-enam atas Keputusan Presiden Republik Indonesia No.103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, dan Susunan Organisasi Lembaga Pemerintah NonDepartemen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Peraturan Presiden No.46 Tahun 2010 tentang Badan Nasional Penanggulangan Terorisme • Convention Against Terrorist Bombing (1997) • Convention on the Suppression of Financing Terrorism(1999)
	Pusat Pelaporan Analisa Transaksi Keuangan (PPATK)	Wakil Kepala Bidang Teknologi Informasi	<ul style="list-style-type: none"> • Undang-Undang Dasar 1945 Perubahan Ke-IV • Undang-Undang No.17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara • Undang-Undang No.8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian uang • Undang-Undang No.15 tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No.1 tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang-Undang • Peraturan Presiden No.50 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pelaksanaan Wewenang Pusat Pelaporan Analisa Transaksi Keuangan • Peraturan Presiden No.6 Tahun 2012 tentang Komite Koordinasi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang Keputusan Presiden No.81 Tahun 2003 tentang Susunan

			Organisasi dan Tata Kerja Pusat Pelaporan Analisis Transaksi Keuangan.
Intelijen Penegakan Hukum/Yustisi	Kejaksaan Agung Republik Indonesia	Intelijen Kejaksaan Republik Indonesia (Dipimpin oleh Jaksa Muda Intelijen)	<ul style="list-style-type: none"> • Undang-Undang Dasar 1945 Perubahan Ke-IV • Undang-Undang No.17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara • Undang-Undang No.16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia • Peraturan Presiden No.38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia • Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia No: KEP – 558 /A/J.A/ 12/2003 tentang Perubahan atas Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia NOMOR : KEP-225/A/J.A/05/2003 tentang Perubahan atas Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia No: KEP-115/A/J.A/10/1999 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia
Intelijen Militer	Tentara Nasional Indonesia (TNI)	<ul style="list-style-type: none"> • Badan Intelijen Strategis (BAIS) TNI dan Intelijen Militer yang melekat pada satuan-satuan TNI. 	<ul style="list-style-type: none"> • Undang-Undang Dasar 1945 Perubahan Ke-IV • Undang-Undang No.17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara • Undang-Undang No.3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara • Undang-Undang No.34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia • Undang-Undang No.15 tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan • Pemerintah Pengganti Undang-Undang No.1 tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang-Undang

Intelijen Kepolisian	Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI)	<ul style="list-style-type: none"> • Intelijen Keamanan (INTELKAM) 	<ul style="list-style-type: none"> • Undang-Undang Dasar 1945 Perubahan Ke-IV • Undang-Undang No.17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara • Undang-Undang No.2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia • Peraturan Presiden No. 52 Tahun 2010 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kepolisian Negara Republik Indonesia • Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2007 tentang Daerah Hukum Kepolisian Negara Republik Indonesia
----------------------	--	---	--

Sumber Data Sekunder: Diolah Sendiri

E. Perkembangan Intelijen Negara di Republik Indonesia dan Perbandingan Intelijen Dengan Negara Lain

1. Perkembangan Intelijen Negara di Republik Indonesia

Perkembangan intelijen negara di Negara Republik Indonesia, sejalan atau beriringan dengan perjalanan republik ini, yang dimulai dengan masa kemerdekaan hingga peralihan masa dari rezim otoritarian menjadi rezim demokrasi. Dapat dikatakan bahwa perkembangan intelijen negara di Negara Republik Indonesia membentuk suatu pola interaksi, yakni interaksi intelijen dengan negara.²²⁵

Sebelum mengulas lebih lanjut mengenai perkembangan intelijen negara di Negara Republik Indonesia dalam suatu pola interaksi, yakni; interaksi intelijen-negara. Ada baiknya terlebih dahulu melihat secara

²²⁵ Andi Widjajanto dan Artanti Wardhani, *Hubungan Intelijen – Negara 1945-2004*, Op Cit, hal. 11.

singkat kerangka akademik interaksi intelijen-negara, dengan mendasarkan kajian-kajian yang telah dipaparkan oleh Peter Gill dan Uri Bar-Joseph. Kedua ilmuwan ini telah melakukan penelitian mendalam tentang aktivitas dinas-dinas intelijen di beberapa negara.

Gill mengembangkan suatu analisa komparatif tentang operasi-operasi intelijen di negara-negara liberal-demokratik. Ada lima ranah yang menjadi minat utama Gill, yaitu;²²⁶ (i) intelijen dan keamanan nasional; (ii) budaya intelijen dan organisasi intelijen; (iii) metode kerja intelijen; (iv) mekanisme koordinasi intelijen; (v) pengawasan terhadap organisasi dan operasi intelijen. Maka menurut Gill, tiga komponen utama yang harus dipelajari untuk memahami intelijen adalah keamanan nasional, otoritas intelijen, dan informasi strategis. Keterkaitan antara tiga komponen ini akan menentukan kualitas interaksi intelijen-negara yang ada di suatu negara.²²⁷

Kajian selanjutnya yang mengembangkan pola interaksi intelijen-negara adalah kajian yang dikembangkan oleh Uri Bar-Joseph. Kerangka interaksi yang dikembangkan oleh Uri Bar-Joseph, adalah mengembangkan komponen teoritik dari kajian hubungan sipil-militer. Variabel utama yang dikembangkan oleh Uri Bar-Joseph adalah intervensi yang dilakukan oleh dinas intelijen ke sistem politik.²²⁸ Seperti institusi

²²⁶ *Ibid.*, hal. 11. Kelima ranah ini menjadi minat utama Gill, karena untuk memperlihatkan bagaimana dinas intelijen menggunakan otoritas yang dimilikinya untuk mendapatkan informasi strategis yang berguna untuk perumusan kebijakan keamanan nasional.

²²⁷ *Ibid.*, hal. 11. Analisa lebih lanjut mengenai hubungan tiga komponen utama yang dikemukakan oleh Gill, dapat ditelusuri melalui hasil penelitian Andi Widjanto dan Artanti Wardhani, *Hubungan Intelijen – Negara 1945-2004*, Pacivis-UI & Friedrich Ebert Stiftung, Jakarta 2008.

²²⁸ *Ibid.*, hal. 15.

militer, dinas intelijen dapat melakukan intervensi politik karena adanya faktor sejarah pelibatan intelijen di bidang keamanan nasional, metode kerja yang bersifat rahasia, dan kemampuan untuk melakukan operasi bawah tanah yang tertutup.²²⁹

Dari kedua kajian yang telah dipaparkan oleh Gill dan Uri Bar-Joseph pada paragraf sebelumnya. Maka melalui kajian tersebut akan dijelaskan melalui fakta-fakta empiris, yakni mengenai perkembangan intelijen negara di Negara Republik Indonesia dalam kerangka interaksi intelijen dengan negara dalam kurun waktu tahun 1945 sampai dengan 2004. Deskripsi perkembangan intelijen negara ini akan mengelaborasi beberapa sumber penelitian mengenai sejarah perkembangan intelijen di Indonesia, dengan kajian penelitian utama yang berasal dari penelitian Andi Widjajanto dan Artanti Wardhani dalam *Hubungan Intelijen – Negara 1945-2004*.

Deskripsi perkembangan intelijen negara di Negara Republik Indonesia ini akan dibagi menjadi beberapa periodisasi interaksi intelijen-negara. Periodisasi tersebut dibagi menjadi, lima periode yakni; (i) periode revolusi kemerdekaan (1945-1949); (ii) periode demokrasi/sistem pemerintahan parlementer (1950-1959); (iii) periode demokrasi terpimpin (1959-1965); (iv) periode orde baru (1966-1998); dan (v) periode reformasi (1998-sekarang). Dijelaskan lebih lanjut dibawah ini,²³⁰

²²⁹*Ibid.*, hal. 15. Penjelasan lebih lanjut mengenai intervensi dinas intelijen ke dalam sistem politik dalam suatu negara, dapat ditelusuri melalui hasil penelitian Andi Widjajanto dan Artanti Wardhani, *Hubungan Intelijen – Negara 1945-2004*, Pacivis-UI & Friedrich Ebert Stiftung, Jakarta, 2008.

²³⁰*Ibid.*, hal. 60-98.

a. Periode Revolusi Kemerdekaan (1945-1949): Militerisasi Intelijen

Pada periode ini merupakan periode dimana semua elemen bangsa berjuang untuk merebut dan mempertahankan kemerdekaan serta kedaulatan negara yang sudah diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945. Perjuangan yang dilakukan di dalam periode ini, tidak saja berjuang dengan kekuatan militer, akan tetapi juga melalui kegiatan non-militer/diplomasi untuk memperoleh dukungan internasional atas kemerdekaan Republik Indonesia, serta perjuangan mempertahankan kemerdekaan.

Mempertahankan kemerdekaan di periode revolusi kemerdekaan ini tidak saja digelar untuk menghadapi kekuatan agresor, dalam hal ini Belanda. Akan tetapi mengatasi beberapa kelompok di dalam negeri yang ingin memisahkan diri atau disitergrasi dari Republik Indonesia, kelompok ini meliputi sebagai berikut ini; Partai Komunis Indonesia, Hizbullah, separatis lokal dan lain-lain. Selama kurun waktu 1945-1949, terdapat 24 operasi militer yang digelar oleh institusi militer Indonesia. Dari 24 operasi militer yang digelar itu, 21% operasi militer ditujukan untuk mengatasi ancaman internal (dalam negeri), dan 79% operasi militer digelar untuk mempertahankan kemerdekaan dari ancaman eksternal yakni; agresi Belanda.

Dalam menghadapi ancaman yang bersumber dari luar (eksternal), dirumuskan doktrin pertahanan Indonesia yang

mempengaruhi tugas dan fungsi intelijen di masa ini. Pada awalnya doktrin pertahanan Indonesia mengadopsi konsepsi pertahanan linear seperti konsepsi Linie Maginot yang dikembangkan oleh Perancis. Konsepsi ini mendasarkan pada asumsi strategis tentang pemisahan antara daerah musuh dan daerah “kita/republik”. Namun karena kekuatan militer Belanda jauh lebih superior daripada kekuatan tentara republik, militer Indonesia mengembangkan “sistem *wehrkreise*” yang pada intinya membagi daerah pertempuran dalam lingkaran-lingkaran (*kreise*) yang memungkinkan satuan-satuan militer secara mandiri mempertahankan (*wehr*) lingkaran pertahanannya. Kemandirian pertahanan melingkar ini dilakukan dengan melakukan mobilisasi kekuatan rakyat dan sumber daya yang berada di lingkaran pertahanan tertentu. Sistem *wehrkreise* ini kemudian dilengkapi dengan dalil-dalil perang gerilya sebagai bentuk operasional taktik militer di medan pertempuran.

Di dalam periode ini terjadi apa yang dinamakan militerisasi, yang merupakan suatu proses dimana melibatkan secara total rakyat dan seluruh sumber daya dalam strategi perang, termasuk di dalamnya militerisasi instansi-inastansi pemerintah/sipil. Militerisasi ini merupakan suatu prosedur mobilisasi yang normal terjadi karena saat itu Indonesia sedang dalam situasi perang melawan Agresi Militer Belanda atau Aksi Polisionil Belanda.

Proses militerisasi intelijen juga terjadi di dinas intelijen Indonesia. Militerisasi intelijen menjadi karakter interaksi-negara di

periode ini karena adanya keharusan untuk mengembangkan suatu mekanisme pengelolaan informasi strategis untuk menghadapi ancaman eksternal. Militerisasi intelijen ini juga terjadi karena di periode 1945-1949 tidak ada satu lembaga non-militer yang mampu menyediakan infrastruktur dasar bagi pembentukan dinas-dinas intelijen. Penguatan militerisasi intelijen di periode ini terjadi terutama disebabkan ketidakmampuan politisi untuk mengembangkan suatu mekanisme pengawasan politik yang memadai. Sebagai negara baru, sistem politik Indonesia dan sistem hukum Indonesia masih bersifat transisional.

Militerisasi intelijen ini ditandai dengan dibentuknya sebuah badan intelijen negara yang bernama Badan Istimewa. Badan ini dibentuk oleh sekelompok pemuda pejuang yang dipimpin oleh Zoelkifli Loebis, dimana Zoelkifli Loebis ini merupakan hasil pendidikan intelijen Jepang yang dipersiapkan untuk melawan sekutu. Badan istimewa yang didirikan ini mempunyai tujuan untuk mengawal kemerdekaan agar dapat dipertahankan dari ancaman-ancaman eksternal (Jepang, Sekutu, dan Belanda) yang berusaha menghalang-halangi kemerdekaan Indonesia serta menguasai kembali.²³¹

Selain itu juga Badan Istimewa ini mencerminkan mendesaknya situasi saat itu. Keanggotaan pertama dari Badan Istimewa ini dibatasi hanya sekitar 40 mantan anggota PETA dan bekas informan Jepang yang ada di Jakarta, yang kesemuanya itu

²³¹ Irawan Sukarno, *Op Cit*, hal. 2.

menerima pelatihan langsung dari Loebis, tidak lebih dari seminggu. Meliputi sebagai berikut ini; sabotase, perang psikologis, dan prinsip-prinsip intelijen.²³²

Badan istimewa pada dasarnya memiliki karakteristik sebagai intelijen tempur atau *combat intelligence*. *Combat intelligence* atau intelijen tempur dapat diartikan sebagai pengetahuan tentang keadaan dan pemetaan musuh dibutuhkan oleh seorang komandan dalam perencanaan dan melakukan operasi-operasi taktis. Konsep intelijen taktis sebenarnya memiliki arti yang esensinya sama, dan dua terminologi ini seringkali digunakan secara bergantian.²³³

Organisasi intelijen lainnya dibentuk di samping Badan Istimewa adalah organisasi intelijen yang melekat atau bagian dari Tentara Keamanan Rakyat. Organisasi ini dibentuk di bulan Oktober tahun 1945, oleh Dr. Soetjipto seorang dokter yang mendapat pelatihan militer oleh Pembela Tanah Air (PETA). Namun organisasi ini tidaklah berjalan lama, faktor utama yang menyebabkan adalah organisasi ini tidak berjalan secara efektif dalam menjalankan fungsinya, disamping itu juga Dr. Soetjipto sebagai pemimpin di organ ini pada bulan Juli 1946, diduga terlibat kasus kudeta pada tanggal 3 Juli 1946.

Di awal tahun 1946, Zoekifli Loebis membentuk organ Penyelidik Militer Khusus (PMC), yang merupakan bagian dalam

²³² Ken Conboy, *Intel: Mengungkap Tabir Dunia Intelijen Indonesia*, (Jakarta: Pustaka Primatama, 2007), hal. 2.

²³³ Irawan Sukarno, *Op Cit*, hal. 2

lingkungan Departemen Pertahanan. Para anggota dari PMC ini merupakan hasil pendidikan dan pelatihan (Diklat) di Cilincing, dimana terfokus pada intelijen taktis, dengan materi pokok sebagai berikut ini; tentang informasi, sabotase dan *psywar*.²³⁴

Pasca penahanan Soetjipto menyebabkan kendali operasional untuk kegiatan intelijen di masa revolusi lebih banyak dijalankan oleh Zoelkifli Loebis. Pada tanggal 7 Mei 1946, Zoelkifli Loebis memimpin dan membentuk Badan Rahasia Negara Indonesia (BRANI). BRANI sendiri merupakan organisasi yang berfungsi sebagai payung bagi unit-unit khusus yang ada pada divisi tentara di berbagai wilayah di Jawa, seperti kelompok pertama; kontra-intelijen (*counter-intelligence*) yang bertugas untuk mengurangi pengaruh simpatisan Belanda yang banyak beraksi di Jawa Timur²³⁵ dan kelompok kedua meliputi; penyiapan lapangan (*field preparation*).²³⁶ Peran *field preparation* ini bertugas dan melakukan persiapan lapangan dengan menggalang dukungan bagi republik. Persiapan ini tidak saja dilakukan di sebatas Pulau Jawa saja, akan tetapi meliputi beberapa daerah di luar Jawa, yaitu: Bali, Kalimantan, Maluku, Nusa Tenggara, Sulawesi, dan Sumatera.²³⁷

Kelompok ketiga, yang terdiri dari sebagian besar beranggotakan letnan dua yang baru saja lulus dari pendidikan

²³⁴ *Ibid.*, hal. 3.

²³⁵ Ken Conboy, *Op Cit*, hal. 4.

²³⁶ Field preparation atau penyiapan lapangan bertujuan untuk melakukan penyusupan ke wilayah-wilayah yang dikuasai Belanda. Dalam hal. ini menjalankan dua fungsi intelijen sekaligus, yakni; intelijen tempur dan intelijen territorial.

²³⁷ *Ibid.*, hal. 4.

intelijen, diarahkan untuk untuk melakukan operasi di luar negeri.²³⁸

Operasi ini bertujuan untuk, mendapatkan komoditas utama dan vital dalam perjuangan mempertahankan kemerdekaan yakni; amunisi dan obat-obatan.²³⁹

Secara struktural BRANI bertanggung jawab secara langsung kepada Presiden Republik Indonesia (Soekarno). Loebis merupakan salah satu dari beberapa perwira militer yang memberikan peringatan kepada Presiden, sehingga Presiden tersadar atas kondisi terkini.²⁴⁰

Adanya perubahan dinamika politik di periode ini, seperti berubahnya sistem pemerintahan dari presidensial ke sistem pemerintahan parlementer melalui Maklumat Wakil Presiden dan diberlakukannya sistem multi partai di negara Republik Indonesia, telah membentuk konfigurasi politik yang mempengaruhi dinamika politik republik. Hal ini berpengaruh di dalam perkembangan intelijen di periode ini, ketika Loebis berusaha mendapatkan pengaruh dan kepercayaan sebagai pemimpin intelijen, Menteri Pertahanan Amir Syarifudin²⁴¹ (seorang sosialis kiri) berambisi untuk mengambil alih kontrol intelijen dan menempatkan intelijen di bawah struktur kementerian pertahanan. Ambisi ini memperkuat pola interaksi intelijen-negara yang berkarakter militerisasi intelijen.

²³⁸ Operasi luar negeri ini, meliputi negara-negara Asia yaitu; Hongkong, Singapura, Thailand, dan Burma.

²³⁹ *Ibid.*, hal. 4.

²⁴⁰ *Ibid.*, hal. 5.

²⁴¹ Pada saat awal masa jabatan sebagai menteri, Amir Syafrudin telah mencoba mendirikan sebuah organisasi intelijen yang berada dibawah kementriannya. Organisasi ini dieknal dengan nama Badan Pertahanan B dan dipimpin oleh seorang mantan komisaris polisi, namun usaha ini tidak membuahkan hasil.

Menyusul rapat perencanaan pada tanggal 12 Maret 1947 di Yogyakarta, maka pada tanggal 30 April 1947, Soekarno memberikan persetujuannya untuk menggabungkan semua unit intelijen yang ada ke dalam sebuah badan yang berada di naungan Kementerian Pertahanan. Keesokan harinya tanggal 1 Mei 1947, BRANI dibubarkan bersama-sama dengan Badan Pertahanan B, keduanya kini digabungkan ke dalam suatu unit baru yang bernama Bagian V (Bagian Lima) dan berada dibawah naungan Kementerian Pertahanan.²⁴²

Bagian V merupakan lembaga baru yang memiliki karakter militerisasi intelijen yang kuat, badan ini diketuai oleh Kolonel. K.Abdurahman, mantan kadet Angkatan Laut yang ditunjuk langsung oleh Amir Syarifudin. Di bawah kepemimpinan Abdurahman ini. Bagian V tetaplah suatu unit yang kecil, dengan anggota awal yang berjumlah 13 orang yang semuanya bertugas di kantor pusat, sebagian besar dari mereka dipusatkan untuk menangani masalah militer (Grup A)²⁴³, politik (Grup B)²⁴⁴, dan ekonomi (Grup C)²⁴⁵. Sedangkan untuk komunikasi rahasia, ditangani oleh Dr. Rubijono.²⁴⁶

²⁴²*Ibid.*, hal. 6.

²⁴³ Grup A memiliki fungsi paling signifikan, dipimpin langsung oleh Abdurahman, sebagian besar anggotanya pernah mendapat pelatihan dari tentara dan intelijen Jepang. Kelompok ini lebih berorientasi pada tindakan dibandingkan dengan yang lain.

²⁴⁴ Grup B terdiri dari kaum nasionalis yang berlatar belakang polisi, jaksa maupun pangreh praja. Beberapa diantaranya adalah mantan anggota dinas intelijen politik Belanda (PID).

²⁴⁵ Grup C beranggotakan aktivis intelijen yang cenderung beraliran kiri dan berafiliasi kepada Amir Syarifudin dan Partai Komunis Indonesia. Kelompok ini cenderung tertutup sehingga tidak banyak yang diketahui mengenai kelompok ini.

²⁴⁶*Ibid.*, hal. 6.

Jumlah anggota yang terbatas, serta kualitas sumber daya manusia yang tidak memadai, tidaklah mengherankan apabila Bagian V mencapai hasil yang tidak memuaskan.²⁴⁷ Dengan adanya Perjanjian Renville pada tahun 1948, memiliki dampak yang penting bagi struktur intelijen di Republik Indonesia. Salah satu esensi dari perjanjian ini adalah bahwa semua perwira militer adanya penurunan pangkat, sehingga ada perubahan di dalam kepangkatan di dalam badan intelijen ini.²⁴⁸ Akibat perjanjian ini, turunnlah Amir Syafrudin, yang saat itu menjabat sebagai Perdana Menteri Republik Indonesia menggantikan Sutan Sjahrir, sebagai akibatnya juga Bagian V juga turut dibubarkan setelah kurang lebih berjalan dari satu tahun.

Pada dasarnya Bagian V yang berada di bawah Kementerian Pertahanan, tidak menerapkan diferensiasi fungsi antara setiap group, dan nantinya memunculkan ketegangan-ketegangan politik, antara ketiganya. Dengan jatuhnya Amir Syarifudin serta diikuti dengan pembubaran Bagian V, Letnan Kolonel. Zoelkifli Loebis mengambil alih kepemimpinan intelijen, akan tetapi tidak diikuti dengan mengembangkan unit intelijen dalam struktur Kementerian Pertahanan, justru sebaliknya mengembangkan kemampuan intelijen taktis di dalam tubuh militer. Maka di tahun yang sama Loebis menjabat Kepala Intelijen Militer, meskipun struktur intelijen militer pada saat itu tidak jelas. Pada masa itu setiap kesatuan militer mempunyai unit-unit intelijen dan organisasi intelijen sendiri.

²⁴⁷ *Ibid.*, hal. 6.

²⁴⁸ Pangkat Zoelkifli Loebis yang dahulu berpangkat Kolonel, diturunkan menjadi Letnan Kolonel.

b. Periode Demokrasi/Sistem Pemerintahan Parlementer (1950-1959): Politisasi Intelijen Militer

Pada periode ini merupakan suatu periode dimana Republik Indonesia memasuki tahap transisi politik dari periode perjuangan revolusioner untuk memproklamasikan kemerdekaan hingga mempertahankan kemerdekaan menuju tahap untuk mengisi kemerdekaan itu dengan serangkaian agenda nasional. Di masa periode ini juga, Republik Indonesia telah diakui sebagai negara yang merdeka dan berdaulat oleh masyarakat internasional, dan secara khusus kemerdekaan Republik Indonesia diakui oleh Kerajaan Belanda melalui serangkaian konferensi, yang berpuncak pada Konferensi Meja Bundar (KMB). Di dalam konferensi ini, diadakan penyerahan kedaulatan dari Kerajaan Belanda ke Republik Indonesia.

Dalam bidang hukum ketatanegaraan, ditandai dengan perubahan yang mendasar, yang mencakup bentuk negara, bentuk pemerintahan, serta konstitusi negara. Bentuk negara yang pada mulanya negara kesatuan, berubah menjadi negara serikat. Bentuk pemerintahan yang semula presidensial, menjadi parlementer, dan terakhir berlakunya Konstitusi Republik Indonesia Serikat (Konstitusi RIS) sebagai konstitusi negara, yang semula Undang-Undang Dasar 1945.²⁴⁹

²⁴⁹ Republik Indonesia kembali menjadi negara yang berbentuk negara kesatuan pada Tanggal 17 Agustus 1950. Kembali berbentuk negara kesatuan merupakan peran dari Moh.Natsir yang pada Tanggal 3 April 1950 mengusulkan Mosi Intergral. Sedangkan Republik Indonesia kembali pada sistem pemerintahan presidensial, ketika berlakunya kembali UUD 1945 melalui Dekrit Presiden 1959.

Di tengah-tengah perubahan besar yang mendasar ini, Republik Indonesia 58 operasi militer dalam negeri (internal) untuk mengatasi ancaman yang bersumber dari internal.²⁵⁰ Operasi militer tersebut dilakukan oleh Angkatan Perang (Tentara) Republik Indonesia Serikat (APRIS) di tahun 1950 untuk menghadapi 3 pemberontakan, yakni; Pemberontakan Angkatan Perang Ratu Adil (APRA) yang dipimpin oleh Raymond Westerling di Bandung, Jawa Barat; Pemberontakan Andi Azis di Makasar, Sulawesi Selatan; dan Pemberontakan Republik Maluku Selatan oleh Dr. Somoukil di Ambon. Operasi militer lainnya yang dilakukan oleh TNI, saat Republik Indonesia kembali menjadi negara kesatuan untuk menghadapi beberapa pemberontakan yang meliputi sebagai berikut ini; Pemberontakan Darul Islam/Tentara Islam Indonesia (DI/TII) yang dipimpin oleh Kartosuwiryo di Jawa Barat; DI/TII di Nangroe Aceh Darusalam (dulu Aceh) oleh Daoed Beureuh; Pemberontakan DI/TII di Sulawesi Selatan yang dipimpin oleh Kahar Muzakkar; dan Pemerintahan Revolusioner Republik Indonesia (PRRI) di Sumatera oleh Dewan Gajah, Dewan Banteng, dan Dewan Garuda serta Pemerintahan Rakyat Semesta (PERMESTA) di Sulawesi Utara oleh Ventje Sumual.

Dari sisi doktrin militer, adanya pemberontakan ini yang lintas teritorial (di luar Pulau Jawa), menimbulkan suatu kebutuhan untuk mengembangkan konsep pasukan ekspedisi dan konsep pasukan

²⁵⁰ Keterangan lebih lanjut mengenai perincian operasi militer Indonesia sepanjang tahun 1950 sampai dengan 1959 pada Andi Widjajanto dan Artanti Wardhani, *Hubungan Intelijen – Negara 1945-2004*, Jakarta, 2008, *Op. Cit*, hal. 70-71.

gabungan. Pasukan ekspedisi ini digunakan oleh Kolonel Alex E. Kawilarang Panglima Teritorium VII untuk mematahkan pemberontakan Andi Azis di Sulawesi Selatan.²⁵¹ Kolonel Kawilarang juga menggunakan pasukan gabungan untuk menumpas pemberontakan RMS di Maluku.²⁵²

Operasi militer gabungan, dimana melibatkan unsur Angkatan Darat (AD), Angkatan Laut (AL), dan Angkatan Udara (AU) terus dikembangkan oleh militer Indonesia. Mengingat eskalasi pemberontakan yang meluas hampir di seluruh wilayah Republik Indonesia serta geografi Indonesia berupa negara kepulauan. Dalam kurun waktu 1950-1959, operasi militer gabungan digelar guna menghadapi pemberontakan bersenjata yang meliputi; DI/TII Jawa Barat, DI/TII Aceh, DI/TII Sulawesi Selatan, dan PRRI/PERMESTA di Sumatera dan Sulawesi.

Selama periode 1950-1959, kegiatan intelijen Indonesia tidak terlalu banyak mendapatkan perhatian karena kondisi politik yang sedang bergejolak. Setelah adanya Mosi Intergrasi pada tanggal 15 Agustus 1950, dengan kembalinya Republik Indonesia menjadi negara kesatuan, barulah lembaga-lembaga intelijen di Indonesia diaktifkan kembali. Secara teoritik, tipe interaksi intelijen-negara yang terbentuk di periode ini 1950-1959, Indonesia harus mengarahkan operasi-operasi intelijen untuk mengatasi ancaman-ancaman internal.

²⁵¹ Ramadhan KH, A.E Kawilarang, *Untuk Sang Merah Putih*, (Jakarta: Sinar Harapan, 1988), hal. 192-215.

²⁵²*Ibid.*, hal. 220-241.

Dominasi interaksi militerisasi intelijen di periode sebelumnya menyebabkan konstruksi intelijen politik baru terjadi di tahun 1958 saat Soekarno membentuk Badan Koordinasi Intelijen (BKI), yang kemudian diubah menjadi Badan Pusat Intelijen (BPI). Di tahun 1950-1958, intelijen militer mendominasi kegiatan operasional dinas-dinas intelijen walaupun tidak diarahkan untuk menghadapi ancaman eksternal tertentu. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa dari tahun 1950 hingga 1958 terjadi proses politisasi intelijen militer yang mengarah kepada pembentukan intelijen politik di tahun 1958-1959.

Proses persaingan dan pertentangan politik di tubuh angkatan bersenjata sangat mempengaruhi pembentukan lembaga intelijen yang kredibel dalam mengatasi ancaman yang berasal dari dalam dan luar negeri. Aroma persaingan dimulai dengan konflik pribadi antara Loebis dengan A.H Nasution yang saat itu menjabat sebagai Kepala Staf Angkatan Darat, konflik ini telah membuahkan lembaga intelijen yang tidak efektif.²⁵³

Tidak hanya dengan Nasution terjadi konflik pribadi, Loebis juga berseberangan dengan Kepala Staf Angkatan Perang, T.B Simatupang, perseteruan ini juga berdampak pada kekalahan Loebis. Pada awal tahun 1952, saat Loebis berusaha untuk kembali membentuk badan intelijen di Ibukota Jakarta, Simatupang melakukan intervensi dan menurunkan badan ini menjadi setingkat staf. Hal ini

²⁵³ Ken Conboy, *Op Cit*, hal. 8.

tercermin dari nama lembaga baru ini; Biro Informasi Staf Angkatan Perang (BISAP).²⁵⁴

Sejak awal berdirinya BISAP ini, memiliki kecenderungan kurang mampu berkembang dengan baik. Sebagian karena masalah keterbatasan dana sumber daya manusia. Akan tetapi sebagian besar kesalahan ada pada Loebis yang lebih sibuk mengurus rivalitasnya dengan Nasution dan Simatupang, daripada lembaga intelijen yang dikembangkan ini.²⁵⁵ Di awal tahun 1953 BISAP sepenuhnya dibubarkan.²⁵⁶

Ketika suasana Perang Dingin tengah memuncak dan pemerintahan Republik Indonesia dipegang oleh Perdana Menteri Moh.Hatta, dimana Sri Sultan Hamengku Buwono IX memegang jabatan Menteri Pertahanan. pemerintah Amerika Serikat melalui Duta Besar untuk Republik Indonesia Merle Cochran, menawarkan untuk memberikan pelatihan intelijen bagi agen-agen intelijen di Kementrian Pertahanan. Menurut Cochran, agen-agen intel yang dilatih ini berfungsi untuk menghadapi kekuatan gerilya apabila terjadi invasi yang dilakukan oleh Cina ke Asia Tenggara. Di satu sisi, tawaran ini membahayakan posisi pemerintahan Hatta, dikarenakan memegang politik bebas dan aktif, menerima tawaran ini dapat dianggap oleh oposisi memihak salah satu blok, sangat mungkin pemerintahan dijatuhkan oleh oposisi. Di sisi yang lain, baik Hatta maupun Sri

²⁵⁴*Ibid.*, hal. 9.

²⁵⁵*Ibid.*, hal. 9.

²⁵⁶*Ibid.*, hal. 9.

Sultan membutuhkan intelijen dengan kemampuan strategis, maka untuk mengatasi situasi yang pelik ini, diadakanlah kesepakatan rahasia antara pemerintahan Hatta dengan Amerika Serikat.

Untuk mengembangkan kesepakatan ini lebih lanjut, Hatta menunjuk Sumitro Kolopaking, seorang mantan Bupati dari Jawa Tengah. Sumitro merupakan orang kepercayaan Hatta di Biro Keamanan, yaitu; suatu badan setara kementerian di kabinet yang mengoordinasikan kegiatan operasi Kementerian Pertahanan.²⁵⁷ Dalam melaksanakan proyek ini Hatta dan Sultan menunjuk 50 orang, akan tetapi di dalam prosesnya 17 orang yang terpilih untuk mengikuti pelatihan Intelijen di Saipan-Pusat Pelatihan Intelijen (*Saipan Training Station*) milik *Central Intelligence Agency* (CIA), *Naval Technical Training Unit*. Selama di Saipan ini, para kadet intelijen ini diberikan pelatihan terutama mengenai keterampilan paramiliter dan komunikasi sandi morse.

Pelatihan ini berakhir pada Februari 1953, dan para agen intelijen ini dikembalikan ke Indonesia, melalui rute perjalanan yang panjang dan rahasia. Akan tetapi setibanya di tanah air, situasi politik nasional sudah berubah, kabinet Hatta jatuh dan berganti. Proses politisasi intelijen militer mulai terjadi dengan adanya friksi intelijen di tubuh organisasi intelijen militer, masing-masing unit dalam militer membentuk satuan intelijen sendiri. Untuk mewadahi para alumni

²⁵⁷*Ibid.*, hal. 10.

Saipan ini, atas perintah Sultan, Sumitro membentuk Firma Ksatria, dan kemudian mereka disebar ke seluruh wilayah Republik Indonesia, diantaranya adalah Pontianak, untuk mengamati masyarakat Tionghoa setempat, apakah memiliki keterkaitan dengan negara Cina Daratan.

Operasi yang dilakukan di seluruh penjuru wilayah Republik Indonesia, merupakan salah satu indikasi terjadinya politisasi intelijen militer. Dimana dinas intelijen militer mendapat perintah operasi yang tidak terkait dengan pelaksanaan operasi militer, namun lebih terkait dengan dinamika politik saat itu.

Friksi yang terjadi di dalam tubuh militer Indonesia terus terjadi sehingga melibatkan dinas-dinas intelijen. Friksi ini berpuncak ketika Zoelkifli Loebis berusaha menggulingkan pemerintahan yang sah dengan menggunakan kekuatan bersenjata, akan tetapi bisa digagalkan. Friksi yang tajam antara elit militer dan pemerintah di daerah dengan pusat (Jakarta) berujung adanya pemberontakan PRRI/PERMESTA. Di tahun 1956 Wakil Presiden RI Moh.Hatta mengundurkan diri, menandakan semakin tingginya silang sekarut dinamika politik nasional. Sementara itu masing-masing angkatan baik darat, laut, dan udara serta kepolisian memiliki unit intelijen sendiri. Tanpa disertai organisasi intelijen di tingkat nasional yang mengkoordinasikan tugas-tugas unit intelijen tersebut.²⁵⁸

Untuk mengatasi masalah koordinasi dan efektifnya kerja intelijen, Soekarno memandang perlu dibentuknya suatu badan

²⁵⁸*Ibid.*, hal. 15-16.

intelijen yang bertugas mengontrol aktivitas politik nasional. Maka pada tanggal 5 Desember 1958 berdasarkan keputusan pemerintah membentuk suatu organisasi intelijen yang bernama Badan Koordinasi Intelijen (BKI).²⁵⁹ Pembentukan BKI dapat dipandang sebagai interaksi intelijen-negara dalam tipe intelijen politik. BKI mempunyai tugas melakukan fungsi koordinasi intelijen dibawah kendali Soekarno.

Dalam perjalanannya BKI tidak menjalankan fungsi koordinasinya secara efektif, untuk itu Soekarno menginginkan sebuah unit yang berkemampuan operasional dan bertanggung jawab secara langsung kepada Presiden. Maka pada tanggal 10 November 1959, BKI bertransformasi menjadi Badan Pusat Intelijen (BPI).²⁶⁰

Pengangkatan Soebandrio sebagai Kepala BPI, menandakan terbentuknya interaksi intelijen politik, karena beliau merupakan tokoh nonmiliter pertama yang memegang kendali operasional intelijen. Soebandrio juga kemudian menjadikan BPI sebagai instrumen politik dalam pertarungan segitiga politik antara komunis, Islam, dan militer.

c. Periode Demokrasi Terpimpin (1959-1965): Intelijen Politik

Di periode 1950-1965 interaksi intelijen politik menjadi dominan di Indonesia, terutama karena adanya politik keamanan baru yang dirancang oleh Soekarno. Politik keamanan ini ditetapkan pada

²⁵⁹ *Ibid.*, hal. 16.

²⁶⁰ *Ibid.*, hal. 17. BPI dalam menjalankan fungsinya, bertindak sebagai badan koordinasi yang bertugas menampung semua informasi intelijen sukarela yang didapat dari jaringan yang ada dari Angkatan Darat, Angkatan Udara, Angkatan Laut, Kepolisian, dan Kejaksaan Agung. Dari keanggotaan ini membentuk suatu Kelompok Penilai Intelijen Gabungan atau Joint Intelligence Estimates Group (JIEG).

tanggal 3 Desember 1960 oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia (MPRSRI), melalui ketetapan tentang Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Sementara Berencana Tahapan: Pertama (1961-1969), yang dimuat dalam Peperti No.169/1960.²⁶¹

Sikap anti-kolonialisme dan anti-imperialisme yang ditetapkan sebagai bagian integral politik keamanan diwujudkan dalam bentuk strategi militer saat Presiden Soekarno mengumandangkan Tri Komando Rakyat (Trikora)²⁶² untuk merebut Irian Barat dan Dwi Komando Rakyat (Dwikora)²⁶³ untuk menghadapi neo-kolonialisme Inggris di Malaysia.

Dalam periode 1960-1964 ini terdapat 78 operasi militer yang digelar oleh pemerintahan Presiden Soekarno. Dari 78 operasi militer

²⁶¹ Ketetapan ini mengatur sebagai berikut ini: “Politik keamanan pertahanan Republik Indonesia berdasarkan Manifesto Politik Republik Indonesia beserta perinciannya dan berpangkal kepada kekuatan rakyat dengan bertujuan menajmin keamanan nasional serta turut mengusahakan terselenggarannya perdamaian dunia”. “Pertahanan Negara Republik Indonesia bersifat defensifaktif dan bersifat anti-kolonialisme dan anti-imperialisme dan berdasarkan pertahanan rakyat semesta yang berintikan tentara sukarela dan milisi”.

²⁶² Operasi Trikora diawali dengan pembentukan Komando Mandala oleh Soekarno melalui Keputusan Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Perang Republik Indonesia/Panglima Besar Komando Tertinggi Pembebasan Irian Barat No.1/1962 pada Tanggal 2 Januari 1962. Komando Mandala ini dipimpin oleh Mayor Jenderal. Soeharto, operasi militer ini dirancang sebagai suatu komando gabungan kekuatan matra darat, laut, dan udara. Operasi gabungan ini dirancang oleh Komando Mandala mengandalkan tiga operasi, yaitu; (i) Operasi militer infiltrasi darat ke Irian Barat; (ii) Operasi Angkatan Laut Mandala dan Operasi Angkatan Udara Mandala, dan (iii) Operasi invasi darat Djajawidjaja yang direncanakan ditopang oleh 54.267 prajurit. Dapat disimak di Suyanto Hadinoto, et.al, *Dua Puluh Lima Tahun Trikora*, (Jakarta: Yayasan Badan Kontak Keluarga Besar Perintis Irian Barat, 1988), hal. 96-136.

²⁶³ Operasi Dwikora, melalui Komando Operasi Ganyang Malaysia (KOGAM) lebih mengandalkan gelar Operasi Komando Korps Angkatan Laut (KKO AL) di front Kolantara, Kolamaya, dan Pontianak. Operasi-operasi ini dilakukan dengan dua tujuan, yaitu; (i) menjaga daerah perbatasan dari pelanggaran-pelanggaran lintas batas oleh lawan, dan (ii) memberikan perlindungan kepada gerilayawan yang menyusup ke daerah lawan. Strategi utama yang digunakan oleh pasukan KKO-AL adalah taktik tempur bertahan aktif dengan cara mengandalkan serangan-serangan pre-emptive melalui penyusupan dan sabotase di daerah lawan. Kunarto, *Intelijen Pengertian dan Pemahamannya*, (Jakarta: Cipta Manunggal,1999), hal. 505.

yang digelar, didominasi oleh operasi militer Trikora dan operasi militer Dwikora. Ada 52 operasi militer (66,7%) yang merupakan bagian dari operasi Trikora (33 operasi militer, 42,3%) dan 19 operasi militer (24, 4%) bagian dari operasi Dwikora. Operasi-operasi militer lainnya dilakukan untuk menghadapi ancaman internal yang merupakan kelanjutan dari konflik antara pemerintah pusat dan elit lokal, serta mengatasi gerakan Di/TII di Jawa dan Sulawesi.²⁶⁴

Dalam kurun waktu Operasi Trikora ini, BPI sebagai badan koordinasi intelijen yang memiliki fungsi operasional. Ikut serta dalam operasi militer yang digelar ini, hal ini ditandai dengan ikut sertanya BPI dalam Operasi A (digagas oleh Angkatan darat untuk mempersiapkan infiltrasi ke Irian Barat). Turut sertanya BPI dalam Operasi A ini, tidak membuahkan hasil yang signifikan hal ini dikarenakan operasi infiltrasi digagalkan oleh tentara Belanda.²⁶⁵

Walaupun Trikora dan Dwikora memberikan peluang bagi militer untuk kembali mendominasi infrastruktur intelijen, karakter interaksi intelijen politik justru semakin menguat di periode ini. Ada dua penjelasan memahami fenomena ini, berdasarkan penelitian yang dilakukan Kurt Dassel dalam "*Civillians, Soldier, dan Strife: Domestic Sources of International Agression*", yakni: *pertama*, operasi militer untuk mengatasi masalah neo-kolonialisme bisa dipandang sebagai

²⁶⁴ Mengenai perincian operasi militer Indonesiandi Tahun 1960-1964 dapat disimak dalam Andi Widjanto dan Artanti Wardhani, *Hubungan Intelijen – Negara 1945-2004*, Jakarta 2008, *Op. Cit*, hal. 78-79.

²⁶⁵ Ken Conboy, *Op Cit*, hal. 21-23.

suatu *diversionary war*. Krisis politik domestik yang terjadi paska kegagalan demokratisasi 1953-1955 dialihkan melalui suatu konflik eksternal dalam suatu gelar perang pengalihan isu (*diversionary war*). Perang pengalihan ini disertai dengan dominasi tujuan politik perang oleh Soekarno. Dengan gagasan politik anti-neo kolonialisme, Soekarno berhasil menyingkirkan dominasi alamiah para jendersl dalam perang, dan menempatkan dirinya sebagai tokoh utama dalam perumusan tujuan-tujuan politik perang.

Dominasi politik atas perang ini menyebabkan dinas-dinas intelijen militer tidak dapat menginisiasi interaksi militerisasi intelijen. Dinas-dinas intelijen militer justru terpinggirkan dan terjebak untuk melayani tujuan-tujuan politik Soekarno dalam interaksi intelijen politik yang semakin kuat.

Kedua, kampanye politik dan militer dalam rangka konfrontasi Irian Barat dan Malaysia diselenggarakan dengan diikuti oleh upaya restrukturisasi politik dan militer terutama untuk memperkuat kendali politik Soekarno. Untuk memperkuat kendali politik Soekarno ini, BPI dibawah kepemimpinan Soebandrio, difungsikan untuk mengarahkan dan mengendalikan seluruh lembaga intelijen yang ada.

Bagaimanakah peran BPI di periode ini, dimana terjadi interaksi intelijen politik. Setelah BKI dibubarkan, melalui PP No,8 Tahun 1958 yang ditetapkan tanggal 10 November 1958, BPI didirikan untuk menggantikan BKI.²⁶⁶ Tugas BPI tidak saja melakukan

²⁶⁶ Irawan Sukarno, Op Cit, hal. 55.

koordinasi tetapi juga tugas-tugas operasional. Kepala BPI ditetapkan sebagai koordinator dari masyarakat intelijen Indonesia.²⁶⁷

BPI dalam hal ini mengkoordinasikan masyarakat intelijen yang meliputi, sebagai berikut ini;²⁶⁸

- 1) Kepala Jawatan Reserse Pusat pada Kejaksaan Agung;
- 2) Kepala Dinas Pengawasan Keselamatan Negara Departemen Kepolisian Negara;
- 3) Asisten 1 Kepala Staf Angkatan Darat;
- 4) Periwira GD II Staf Angkatan Laut;
- 5) Direktur Intelijen Angkatan Udara;
- 6) Kepala Biro Keamanan pada Staf Menteri Keamanan dan Pertahanan;
- 7) Seorang yang ditunjuk oleh Menteri Luar Negeri untuk mewakili Departemen Luar Negeri;
- 8) Wakil lain-lain instansi yang dianggap perlu oleh pemerintah.

Posisi Soebandrio merangkap Menteri Luar Negeri, merangkap juga sebagai Wakil Perdana Menteri I (Waperdam I) dengan Marsekal Udara, maka dapat dikatakan, Soebandrio secara efektif mengendalikan dan mengintergrasikan dinas-dinas intelijen di bawahnya.

Melalui mandat yang kuat ini, memungkinkan Soebandrio menggunakan BPI sebagai alat politik untuk memperkuat posisi PKI di

²⁶⁷*Ibid.*, hal. 55.

²⁶⁸*Ibid.*, hal. 55.

arena politik nasional.²⁶⁹ Karakter intelijen politik nasional terlihat jelas saat Soebandrio menggunakan BPI untuk melakukan pengawasan terhadap pihak-pihak yang dianggap sebagai musuh oleh Soebandrio dan Soekarno.²⁷⁰ Agen-agen BPI bahkan juga menyusup ke dinas intelijen lainnya, terutama di dinas intelijen militer karena terdapat kekhawatiran akan adanya musuh-musuh politik Soekarno di institusi militer.

d. Periode Orde Baru (1966-1997): Negara Intelijen

Proses pembentukan negara intelijen, yang melambangkan totalitas peran intelijen di dalam sistem politik negara. Diawali Soeharto dengan menggelar operasi penumpasan pemberontakan komunis, pasca Gerakan 30 September 1965 (G30S 1965), yang mengakibatkan 6 perwira tinggi Angkatan Darat terbunuh secara mengenaskan.

Selama periode ini, angkatan bersenjata di bawah komando Soeharto sebagai awal kemunculan Orde Baru, menggelar operasi militer guna memberantas kekuatan komunis di Indonesia. Dalam menjalankan operasi militer ini, Angkatan Darat menggelar tiga pola operasi militer, yaitu: operasi tempur, operasi territorial, dan operasi

²⁶⁹ Ditemukannya kumpulam pernyataan resmi Duta Besar Inggris (Sir Andrew Gilchrist) di Kedutaan Besar Inggris di Jakarta pasca terjadinya pengrusakan oleh mahasiswa yang didukung oleh PKI, serta ditemukannya Dokumen Gilchrist Mengubah peta politik nasional yang semula Soekarno menjalin hubungan baik antara dua kekuatan besar di arena politik nasional yakni: TNI AD dan PKI. Maka sejak ditemukannya dokumen ini, Soekarno memutuskan untuk lebih condong ke PKI. Dapat ditelusuri lebih lanjut dalam Ken Conboy, *INTEL: Mengungkap Tabir Dunia Intelijen Indonesia*, (Jakarta: Pustaka Primatama, 2007). (Bab II: Durna)

²⁷⁰ Richard Tanter, *Intelligence Agencies and Third World Militarization: A Case Study of Indonesia 1966-1989*, (Melbourne: Departement of Politic, Faculty of Economic and Politic, Monash University, 1991), hal. 12.

intelijen. Operasi tempur digelar untuk melakukan pengejaran dan penghancuran gerakan bersenjata; operasi territorial digelar untuk penguasaan dan pembinaan wilayah; sementara itu, operasi intelijen dilakukan untuk pengintaian, propaganda, dan penyidikan.

Dalam periode ini antara tahun 1966 sampai dengan 1997, terutama dalam mengatasi komunis ini, terdapat beberapa doktrin militer yang dikembangkan, yang mempengaruhi perkembangan intelijen dan interaksi negara intelijen ini. Doktrin militer tersebut adalah sebagai berikut ini; Doktrin Tri Ubaya Cakti²⁷¹, Doktrin Tjatur Dharma Eka Karma²⁷², dan Doktrin Sad Daya Dwi Bakti²⁷³.

Berdasarkan doktrin-doktrin militer tersebut, telah membentuk lembaga-lembaga intelijen yang mendominasi ruang publik dan memperkuat interaksi negara intelijen tersebut. Lembaga-lembaga intelijen tersebut meliputi sebagai berikut ini;

²⁷¹ Doktrin Tri Ubaya Cakti terdiri dari 3 doktrin dasar yaitu: doktrin pertahanan darat nasional (Hanratnas), doktrin kekaryaan, dan doktrin pembinaan. Doktrin Tri Ubaya Cakti secara rinci menjabarkan pola operasi Perang Rakyat Semesta (Perata), yang terdiri dari operasi keamanan dalam negeri yang didukung oleh operasi intelijen, tempur, dan territorial, serta operasi pertahanan yang dilaksanakan dengan operasi defensif-aktif. Pola pembinaan Perata meliputi Pembinaan wilayah yang mengatur dimensi kesejahteraan, dan pembinaan territorial yang mengantur dimensi pertahanan wilayah yang terbagi menjadi lima daerah strategis, yaitu; daerah wilayah musuh, daerah jalan pendekat strategis, daerah sasaran strategis, daerah basis strategis, dan daerah udara. Kunarto, *Ibid.*, hal. 523.

²⁷² Doktrin Tjatur Darma Eka Karma menetapkan bahwa menjadi dasar pelaksanaan pertahanan dan keamanan negara adalah sistem pertahanan dan keamanan Perang rakyat Semesta (Perata). Sama seperti dalam Doktrin Tri Ubaya Cakti, Perata dilakukan dengan menggelar pola operasi pertahanan dan operasi keamanan dalam negeri. Kedua pola operasi tersebut dijalankan secara gabungan dengan menggunakan sistem senjata sosial dan sistem senjata teknologi secara serasi. Kunarto, *Ibid.*, hal 523,

²⁷³ Doktrin Sad Daya Dwi Bakti yang ditetapkan berdasarkan Keputusan Panglima ABRI No: KEP/05/III/1994, menetapkan proyeksi konsep pertahanan mendalam dan berlapis yang akan menentukan gelar pelibatan kekuatan militer. Melalui doktrin diperkenalkan lima dimensi konsep Operasi TNI-ABRI, yakni; (i) dimenasi operasi darat dengan konsepsi pertahanan dan keamanan pulau-pulau besar dan rangkaian pulau-pulau kecil; (ii) dimensi operasi laut dengan konsepsi pertahanan keamanan laut territorial nusantara; (iii) dimensi operasi udara dengan konsepsi pertahanan keamanan udara nasional; (iv) dimensi keamanan dan ketertiban masyarakat terpadu; dan (v) dimenasi operasi pemeliharaan perdamaian dunia.

1) Komando Operasi Pemulihan Keamanan dan Ketertiban
(KOPKAMTIB)

Kopkamtib merupakan salah satu bagian dari Komando Utama Operasionil (Komtama Ops) yang dibentuk melalui Keppres RI No.132 tahun 1967 tentang Pokok-Pokok Organisasi dan Prosedur Bidang Pertahanan Keamanan. Sedangkan Kopkamtib dibentuk melalui Keputusan Presiden (keppres)/Panglima Tertinggi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia/Panglima Besar Komando Operasi Tertinggi No.179/KOTI/1965²⁷⁴ dan diatur kembali melalui Keppres No. 9 Tahun 1974.

Di dalam Keppres No. 9 Tahun 1974 ini disebutkan fungsi dari kopkamtib ini, yakni “sebagai sarana pemerintah yang bertujuan memelihara dan meningkatkan stabilitas dan keamanan dan ketertiban, dalam rangka mewujudkan stabilitas nasional.” Keberadaan Kopkamtib ini menandakan suatu era baru pengembangan doktrin keamanan nasional yang menjadikan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) sebagai aktor

²⁷⁴ Kopkamtib secara tidak langsung dibentuk segera setelah terjadinya peristiwa G 30 S/PKI, pada radiogram T-0265/G-5/1965 disebutkan Pangkostrad selaku Pangkopkamtib, secara resmi Soeharto diangkat menjadi Pangkopkamtib melalui Keputusan Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia/Komando Operasi Tertinggi No.142/KOTI/1965 pada Tanggal 1 November 1965. Secara resmi Kopkamtib berdiri pada tanggal 6 Desember 1965 melalui Keputusan Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia/Komando Operasi Tertinggi No.179/KOTI/1965. Untuk efektivitas dan efisiensi dalam menjalankan tugas dan fungsi Kopkamtib, maka Kopkamtib dipisahkan dari struktur organisasi Kostrad. Dapat ditelusuri dalam Himpunan Surat-Surat Keputusan/Pemerintah yang Berhubungan Dengan KOPKAMTIB 1965-1969, Sekretariat KOPKAMTIB.

utama yang mendominasi seluruh implementasi strategi keamanan negara.

Atas nama stabilitas nasional, Kopkamtib melakukan beberapa tindakan yang terutama ditujukan untuk menyelesaikan masalah gangguan keamanan atas masalah G 30 S/PKI. Tindakan-tindakan tersebut meliputi; (i) tindakan politik yang dilakukan untuk menjamin proses pembubaran PKI; (ii) tindakan pembersihan yang dilakukan dengan membuat klasifikasi golongan untuk orang-orang yang terlibat peristiwa G 30 S/PKI; (iii) tindakan penyelesaian tahanan yang dilakukan dengan menggelar Operasi Ksatria (1974-1976); dan tindakan operasi militer.

Berdasarkan Keputusan Presiden (keppres)/Panglima Tertinggi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia/Panglima Besar Komando Operasi Tertinggi No.179/KOTI/1965, Kopkamtib bertanggung jawab secara langsung kepada Presiden RI. Dalam hal menjalankan organisasi secara efektif, berdasarkan Keppres ini, Kopkamtib terdiri Staf Komando Operasi Pemulihan Keamanan dan Ketertiban, yang diisi oleh Staf Umum Angkatan Darat. Dilengkapi dengan unsur-unsur Angkatan Laut dan Udara, serta Kepolisian guna menjamin aspek gabungannya.²⁷⁵ Selanjutnya melalui Keppres ini juga, untuk melaksanakan tugas-tugas khusus

²⁷⁵ Keputusan Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia/Komando Operasi Tertinggi No.179/KOTI/1965; Himpunan Surat-Surat Keputusan/Pemerintah yang Berhubungan Dengan KOPKAMTIB 1965-1969, Sekretariat KOPKAMTIB.

dapat dibentuk staf khusus sesuai dengan kebutuhan yang terdiri dari tenaga-tenaga ahli dari setiap departemen. Selanjutnya, Kopkamtib menguasai unsur-unsur pelaksana khusus yang terdiri dari: (i) semua Penguasa Pelaksanaan Dwikora Daerah (PEPELRADA)/Penguasa Perang Daerah (PEPERDA) di setiap daerah; dan (ii) satuan-satuan tugas gabungan atau khusus yang sesuai dengan kebutuhan dapat disiapkan dan diperbantukan.²⁷⁶

Untuk lebih mengefektifkan lagi dalam melakukan pembersihan terhadap unsur-unsur yang terlibat di dalam G 30 S/PKI di seluruh wilayah Republik Indonesia, melalui Surat Keputusan Panglima Komando Cadangan Strategis Angkatan Darat No: KEP-69/10/1965 membentuk Team Pemeriksa Pusat (TEPERPU)/Team Pemeriksa daerah (TEPERDA). Baik TEPERPU maupun TEPERDA menjalankan fungsi penyidikan guna mendukung proses hukum dan bantuan kepada Pang KOSTRAD.²⁷⁷

Proses militerisasi intelijen dapat dikatakan tuntas di penghujung tahun 1967, ketika Kopkamtib berkembang menjadi suatu organisasi yang secara efektif melakukan militerisasi seluruh operasi intelijen dan memiliki otoritas hukum untuk melakukan

²⁷⁶ Keputusan Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia/Komando Operasi Tertinggi No.179/KOTI/1965; Himpunan Surat-Surat Keputusan/Pemerintah yang Berhubungan Dengan KOPKAMTIB 1965-1969, Sekretariat KOPKAMTIB.

²⁷⁷ Himpunan Surat-Surat Keputusan/Pemerintah yang Berhubungan Dengan KOPKAMTIB 1965-1969, Jakarta, Sekretariat KOPKAMTIB.

operasi-operasi kontra-intelijen.²⁷⁸ Operasi-operasi ini dilakukan dalam bentuk tindakan politik, tindakan pembersihan, tindakan penyelesaian tahanan, tindakan operasi militer, operasi yustisional, dan operasi tertib.

Operasi militer Kopkamtib yang dilakukan dengan menggelar operasi intelijen, operasi tempur, dan operasi territorial termasuk operasi sosial politik dan operasi yustisional. Dalam menjalankan operasi intelijen guna tercapai stabilitas nasional, Kopkamtib membentuk Sekretariat Sektor Q pada tanggal 22 Mei 1969, yang bertugas selain mengoordinasi, mengintegrasikan, menyelaraskan, juga mengawasi semua departemen, lembaga pemerintahan, lembaga non-pemerintahan serta semua sektor pembangunan.²⁷⁹ Sektor Q sesungguhnya merupakan badan staf utama yang berada langsung di bawah Panglima Kopkamtib, kegiatan yang menonjol dari Sektor Q ini adalah selama Rencana Pembangunan Lima Tahun I 1969-1973 (Repelita I) mengamankan jalannya Penentuan Pendapat Rakyat (Perpera) di Papua Barat pada 1969, mengamankan Pemilu 1971 dan memenangkannya bagi Orde baru, serta mengamankan Sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) I hasil Pemilu 1971.²⁸⁰

Untuk memperluas jaringan Kopkamtib, agar dapat menjalankan tugas dan fungsi secara efektif, para Panglima

²⁷⁸ Richard Tanter, *Op Cit*, hal. 264.

²⁷⁹ Stanley YAP, *Op Cit*, hal. 220.

²⁸⁰ *Ibid.*, hal. 220-221.

Komando Daerah Antar Daerah dan Panglima Komando Daerah Militer merupakan Pelaksana Khusus (Laksus) PangKopkamtib, hal ini berdasarkan Keppres RI No.294 Tahun 1968, pada tanggal 15 Oktober 1968.²⁸¹ Dijadikannya Panglima Komando Daerah Antar Daerah dan Panglima Komando Daerah Militer sebagai pelaksana khusus Pangkopkamtib, setelah dicabutnya Keppres RI No.236 Tahun 1966 dengan membubarkan Komando Operasi Tinggi melalui Keppres RI No.107 Tahun 1967.²⁸²

Melalui fungsi intelijen, fungsi operasi tempur dan territorial, serta fungsi yustisi yang melekat pada Kopkamtib dilengkapi jaringan yang meluas di seluruh wilayah Republik Indonesia, dapat dikatakan sebagai lembaga negara yang memiliki kekuasaan yang sangat luas atau disebut dengan lembaga ekstra-yudisial. Melalui kewenangan yang luas Kopkamtib mampu melaksanakan tugas dan fungsinya guna menghadapi setiap ancaman potensial dan/atau aktual yang mengancam stabilitas rezim Orde Baru. Kopkamtib berkembang menjadi semacam ideologi yang memberi wewenang kepada dinas-dinas intelijen militer untuk mengerahkan segala sumber daya yang dimiliki ABRI menjadi perlengkapan perang internal (total internal

²⁸¹ Himpunan Surat-Surat Keputusan/Pemerintah yang Berhubungan Dengan KOPKAMTIB 1965-1969, Sekretariat KOPKAMTIB.

²⁸² Himpunan Surat-Surat Keputusan/Pemerintah yang Berhubungan Dengan KOPKAMTIB 1965-1969, Sekretariat KOPKAMTIB.

warfare), dan melakukan proses rekayasa sosial (*social engineering*) tanpa batasan hukum yang jelas.²⁸³

2) Komando Intelijen Negara (KIN)/Badan Koordinasi Intelijen Negara (BAKIN)

Terbentuknya Komando Intelijen Negara (KIN) yang nantinya bertransformasi menjadi Badan Koordinasi Intelijen Negara. Merupakan bagian dari proses pembentukan negara intelijen yang diawali dengan upaya institusional Soeharto untuk mengambil alih kendali operasi intelijen yang dalam periode 1960-1965 dikuasai oleh BPI.

Setelah terjadinya peristiwa G 30 S/PKI tahun 1965, BPI dibubarkan dan diganti dengan badan intelijen baru oleh Presiden Soekarno, yakni: KIN. Kepala KIN disebut dengan Panglima KIN yang dijabat oleh Mayor Jenderal Soeharto dengan Wakil Panglima KIN dijabat oleh Mayor Jenderal Soedirgo dan Kepala Staf Harian oleh Kolonel Yoga Soegama.²⁸⁴

KIN merupakan badan intelijen tertinggi dalam Negara Republik Indonesia yang membawahi secara operasional semua badan intelijen. Tugas pokok KIN ialah melaksanakan segala aktivitas intelijen negara demi keselamatan dan keamanan jalannya pemerintahan dan revolusi Indonesia.²⁸⁵ Ruang lingkup KIN sangatlah luas, KIN merupakan badan intelijen baru yang

²⁸³ Richard Tanter, *Op Cit*, hal. 265.

²⁸⁴ Irawan Sukarno, *Op Cit*, hal. 55.

²⁸⁵ *Ibid.*, hal. 56.

melaporkan masalah keamanan nasional dan internasional, termasuk politik, sosial, ekonomi, berikut hal-hal yang berkenaan dengan keamanan militer dalam negeri maupun asing.²⁸⁶ Dalam menjalankan KIN, Soeharto menggunakan payung hukum undang-undang darurat guna melakukan segala tindakan yang diperlukan untuk menjamin terciptanya ketertiban. Hal ini menyebabkan KIN berpotensi sebagai badan intelijen terkuat hingga hari ini.²⁸⁷

Fungsi koordinasi yang melekat pada KIN berdasarkan Keputusan Presidium Kabinet No.32/U/Kep//9/1966 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan Organisasi dan Tata Kerja KIN. Dalam Pasal 2 Keputusan Presidium Kabinet No.32/U/Kep//9/1966 disebutkan KIN merupakan wadah intelijen dan koordinasi penyelenggaraan tugas-tugas badan-badan intelijen yang ada pada departemen-departemen dan lembaga-lembaga lainnya.²⁸⁸

Dalam Pasal 5 Keputusan Presidium Kabinet No.32/U/Kep//9/1966 disebutkan juga mengenai, koordinasi dan pengawasan aktivitas badan-badan intelijen departemen-departemen dan lembaga-lembaga serta menampung dan mengintergrasikan hasil intelijen badan-badan tersebut dengan hasil-hasil dari unsur-unsur pelaksanaan lainnya. Dalam Pasal 7 disebutkan hal-hal yang khusus mengenai fungsi koordinasi yang

²⁸⁶ Ken Conboy, *Op Cit*, hal. 41.

²⁸⁷ *Ibid.*, hal. 42.

²⁸⁸ Irawan Sukarno, *Op Cit*, hal. 56.

melekat pada KIN, hal tersebut sebagai berikut ini; (i) Dalam menyelenggarakan koordinasi aktivitas di bidang intelijen yang dilakukan oleh lembaga intelijen yang ada pada departemen-departemen dan lembaga-lembaga lainnya, komandan, dan wakil komandan dibantu oleh sebuah panitia koodinasi intelijen; (ii) Anggota panitia koordinasi terdiri dari kepala-kepala badan intelijen pada departemen-departemen dan lembaga-lemabaga; (iii) Panitia koordinasi intelijen merupakan badan yang tidak tetap, yang sewaktu-waktu dapat berkumpul guna membantu komandan/wakil komandan.²⁸⁹

Pada Pasal 8 Keputusan Presidium Kabinet No.32/U/Kep//9/1966, dijelaskan lebih lanjut mengenai unsur-unsur pelaksanaan operasi intelijen dalam rangka pelaksanaan tugas dan fungsi KIN. Pasal 8 tersebut berbunyi sebagai berikut ini; (i) jaring-jaring intelijen, sebuah unsur organisasi KIN; (ii) badan-badan intelijen, departemen-departemen dan lembaga-lembaga; dan (iii) kesatuan tugas (*task force*) yang dibentuk menurut kebutuhan.²⁹⁰

Setelah Jenderal Soeharto diangkat menjadi Pejabat Presiden Republik Indonesia, maka KIN bertransformasi menjadi Badan Koordinasi Intelijen Negara (BAKIN), berdasarkan

²⁸⁹*Ibid.*, hal. 56.

²⁹⁰*Ibid.*, hal. 57.

Keputusan Presiden RI No.70 Tahun 1967 tentang BAKIN.²⁹¹ BAKIN mengemban tugas sebagai koordinator komunitas/masyarakat intelijen dan juga mengemban tugas operasi-operasi intelijen, di samping itu juga BAKIN merupakan badan intelijen sipil di awal era Orde Baru ini, meski jajaran eselon atas didominasi oleh para perwira militer aktif, tetapi di jajaran bawahnya lebih banyak didominasi oleh birokrat sipil.²⁹² Adanya suatu badan intelijen sipil, memungkinkan badan intelijen tersebut untuk saling berhubungan dengan mitra badan intelijen asing (dalam hal ini ada suatu konvensi antar badan intelijen negara sahabat, bahwa badan intelijen sipil memiliki kecenderungan untuk saling berhubungan dengan dibanding organisasi intelijen militer).²⁹³

Berdasarkan Keputusan Presiden RI No.70 Tahun 1967 Pasal 1 ayat (2), BAKIN merupakan wadah koordinasi dan integrasi penyelenggaraan tugas badan-badan intelijen yang ada pada departemen-departemen dan lembaga lainnya.²⁹⁴ Pada Pasal 3

²⁹¹ *Ibid.*, hal. 57 pada awal berdiri BAKIN terdiri dari Deputi I bertugas menangani keamanan negara, Deputi III bertugas atas pengumpulan dan analisa data intelijen dan Deputi III bagian administrasi. Pada dasawarsa 1970'an Deputi I bertanggung jawab atas operasi intelijen luar negeri, sedangkan Deputi II bertugas untuk menangani operasi dalam negeri. Pada saat BAKIN dipimpin oleh Sutopo Juwono, BAKIN mengalami restrukturisasi pada Bulan Oktober 1973, BAKIN dipecah lagi menjadi 6 Deputi masing-masing membawahi 6 Direktorat. Deputi I menangani masalah dalam negeri, Deputi II mengawasi masalah keamanan negara, Deputi III tetap menangani operasi khusus, Deputi IV menangani masalah luar negeri, Deputi V menangani infiltrasi dan kontraintelijen dan Deputi VI menangani administrasi. Dapat ditelusuri lebih lanjut dalam Ken Conboy, *INTEL: Menguak Tabir Dunia Intelijen Indonesia*.

²⁹² Ken Conboy, *Op Cit*, hal. 46.

²⁹³ *Ibid.*, hal. 46.

²⁹⁴ Keputusan Presiden RI No.70 Tahun 1967.

ayat (4) menyebutkan, menyelenggarakan operasi-operasi intelijen, yang meliputi segala usaha, pekerjaan dan aktivitas mengenai perencanaan, penyusunan, penggunaan aparat-aparat operasi intelijen yang tersedia, dan pengawasan atas pelaksanaannya dalam rangka tugas-tugas dan fungsi-fungsi BAKIN.²⁹⁵

Pada ayat (5) disebutkan bahwa, koordinasi dan pengawasan aktivitas badan-badan intelijen departemen-departemen dan lembaga-lembaga serta menampung dan mengintergrasikan intelijen badan-badan tersebut dengan hasil-hasil dari unsur-unsur pelaksanaan lainnya.²⁹⁶

Pada Pasal 6 ayat (1) menjelaskan, dalam melaksanakan tugas serta menyelenggarakan koordinasi aktivitas di bidang intelijen yang dilakukan oleh badan-badan yang ada pada departemen-departemen dan lembaga-lembaga lainnya, Kepala BAKIN dibantu oleh sebuah tim koordinasi intelijen yang diketuai oleh Kepala BAKIN. Selanjutnya pada ayat (2) menerangkan sebagai berikut, bahwa anggota tim koordinasi terdiri dari kepala-kepala intelijen pada departemen-departemen dan lembaga-lembaga.²⁹⁷ Sedangkan pada ayat (3) dikatakan, Kepala BAKIN menetapkan tata kerja tim koordinasi intelijen dengan memperhatikan pertimbangan-pertimbangan dari tim.²⁹⁸

²⁹⁵ Keputusan Presiden RI No.70 Tahun 1967.

²⁹⁶ Keputusan Presiden RI No.70 Tahun 1967.

²⁹⁷ Keputusan Presiden RI No.70 Tahun 1967.

²⁹⁸ Keputusan Presiden RI No.70 Tahun 1967.

Dalam Pasal 13 dijelaskan lebih rinci lagi mengenai pola kerja dan jalur pertanggungjawaban dalam melaksanakan tugas dan fungsi. Pasal 13 menyebutkan demikian; (i) apabila BAKIN membentuk kesatuan-kesatuan tugas, maka kesatuan-kesatuan tugas (*task force*) intelijen, berada di bawah dan bertanggungjawab langsung kepada Kepala BAKIN atau Kepala Intelijen departemen dan lembaga yang ditunjuk untuk itu oleh Kepala BAKIN; dan (ii) badan-badan intelijen dari departemen dan lembaga yang merupakan alat pelaksana dari BAKIN, secara struktural berada di bawah departemen dan lembaga yang bersangkutan, sedangkan aktivitas operasionalnya dikoordinasikan serta dengan mengindahkan petunjuk-petunjuk dari Kepala BAKIN.²⁹⁹

Melalui regulasi yang berlaku ini yang mengatur mengenai tugas, fungsi, organisasi, serta tata kerja BAKIN ini, terlihat dibangunnya suatu sistem intelijen yang dijalankan secara efektif dan efisien, guna mendukung stabilitas nasional pada masa itu serta memantapkan pola interaksi negara intelijen.

3) Operasi Khusus (OPSUS)

Secara operasional, pembentukan interaksi negara diperkuat dengan kemunculan Operasi Khusus, yang diselenggarakan oleh Ali Murtopo. Adanya Opsus bermula ketika kampanye militer Dwikora terhadap Malaysia, Opsus diarahkan

²⁹⁹ Keputusan Presiden RI No.70 Tahun 1967.

untuk mempersiapkan aksi militer, agar bisa mengimbangi perkembangan situasi politik dan militer yang terjadi. Opsus sendiri dimantapkan ketika setelah Komando Siaga (KOGA) disempurnakan menjadi Komando Mandala Siaga (KOLAGA), dimana wewenang pelaksanaan operasi intelijen yang semula dijalankan oleh KOTI dan BPI, sepenuhnya dikelola KOLAGA.³⁰⁰

Di dalam KOLAGA digunakan dua sistem yakni; operasi fisik teknis dan operasi sosial politik. Di dalam lapangan, sistem pertama dinamakan operasi militer, dan yang kedua diberi nama operasi khusus. Kegiatan Opsus KOLAGA mengambil dua bentuk. *Pertama*, Opsus yang dilaksanakan oleh komando-komando satuan tugas dalam rangka *field preparation*. *Kedua*, Opsus yang ditangani Staf Operasi Khusus di bawah pimpinan Letnan Kolonel Ali Murtopo. Staf inilah yang dikemudian hari semakin berkembang dan lebih dikenal sebagai Opsus, yang langsung dikendalikan dan berada di bawah Wakil Panglima I KOLAGA, Mayor Jenderal Soeharto.³⁰¹

Pada dasarnya tugas Opsus meliputi sebagai berikut ini; mendukung misi KOLAGA dan merupakan mekanisme umpan-balik.³⁰² Fungsi-fungsi penyelidikan, pengamanan, dan

³⁰⁰ Julius Pour, Benny "Tragedi Seorang Loyalis", (Jakarta: Kata Hasta Pustaka, 2007), hal. 139.

³⁰¹ *Ibid.*, hal. 140. Dapat ditelusuri lebih lanjut mengenai lahirnya Opsus di dalam Julius Pour, Benny "Tragedi Seorang Loyalis", Kata Hasta Pustaka, Jakarta, 2007.

³⁰² Irawan Sukarno, *Op Cit*, hal. 68.

penggalangan diimplementasikan secara klandestin dengan akurasi dan kecepatan tinggi serta akuntabel.³⁰³

Secara filosofi, Opsus diorganisasikan menganut filosofi gunung es. Dimana hanya puncak gunung yang kecil dan menonjol di permukaan air laut, yang lainnya tidak tampak karena di bawah permukaan air.³⁰⁴

Adanya konfrontasi Indonesia dengan Malaysia di pertengahan tahun 1960'an, telah menyebabkan membengkaknya pengeluaran negara untuk membiayai kampanye militer ini. Hal ini didasarkan kepada kondisi perekonomian dalam negeri yang mengalami kesulitan, di samping itu juga berdasarkan doktrin pertahanan keamanan Indonesia yang sebenarnya tidak ada unsur agresif dan ofensif, melainkan defensif-aktif.³⁰⁵

Ketika konfrontasi pada hakekatnya merupakan usaha untuk mende-stabilisasi negara lain, maka unit Opsus diarahkan untuk menjalin kontak secara klandestin untuk menciptakan pendekatan baru ke Malaysia, dengan tujuan perdamaian dan pengakhiran konfrontasi ini.³⁰⁶ Oleh karena itu, Opsus melakukan pendekatan dengan Tan Sri Mohamad Ghazali (Kepala Intelijen dan Keamanan Malaysia), Tun Abdul Razak (Wakil Perdana Menteri Malaysia), dan Muhamad Sulong.³⁰⁷

³⁰³ *Ibid.*, hal. 68.

³⁰⁴ *Ibid.*, hal. 68

³⁰⁵ Julius Pour, *Op Cit*, hal. 143-149.

³⁰⁶ *Ibid.*, hal. 143-149.

³⁰⁷ Irawan Sukarno, *Op Cit*, hal. 68.

Setelah konfrontasi Indonesia-Malaysia berakhir dan hubungan Indonesia-Malaysia dinormalisasikan kembali, maka Opsus bertugas yang berbeda, seluruh slagorde Opsus bertugas mendukung Jenderal Soeharto sesuai perubahan posisinya dari Ketua Presidium Kabinet Ampera menjadi Pejabat Presiden, dan akhirnya sebagai Presiden Republik Indonesia.³⁰⁸

Dalam posisi yang berbeda ini, *single-client* dan loyalitas Opsus adalah Jenderal Soeharto sebagai Presiden Republik Indonesia, dan Ali Murtopo diangkat sebagai Asisten Pribadi (Aspri) Presiden Bidang Khusus. Untuk melaksanakan tugas sebagai Aspri Presiden Bidang Khusus ini, yang multi-kompleks di mana observasinya mencakup aspek nasional, regional, dan mondial, Ali Murtopo membuat dua macam studi strategis. *Pertama*, studi strategis dengan kompetensi intelektual yang dinamakan *Centre for Strategic and International Studies* (CSIS); *Kedua*, studi strategis dengan kompetensi praktisi yang dipimpin oleh Mayor Jenderal TNI Oto Abdulrachman.³⁰⁹

Dalam melaksanakan fungsi penggalangannya, Opsus membentuk beberapa surat kabar yakni; Suara Karya dan Berita Yudha yang bertujuan untuk propaganda stabilitas dan pembangunan yang dilakukan oleh Soeharto. Dengan demikian Opsus bisa memberikan dukungan dengan memberikan masukan-

³⁰⁸ *Ibid.*, hal. 68.

³⁰⁹ *Ibid.*, hal. 69.

masukan yang cepat dan akurat kepada klien tunggalnya, yakni; Presiden Republik Indonesia.³¹⁰

Dalam bidang politik, Opsus juga melakukan serangkaian penggalangan, guna mendukung iklim politik yang kondusif, yang tentunya mendukung stabilitas Orde Baru. Dalam hal ini Opsus digerakkan untuk memperkuat Sekretariat Bersama Golongan Karya (Sekber GOLKAR) yang dikemudian hari menjadi GOLKAR, yang memiliki fungsi sebagai mesin politik Orde Baru. Selain itu juga Opsus melakukan intervensi dalam rapat-rapat internal partai politik, memanipulasi konvensi partai politik, organisasi profesi seperti; Ikatan Dokter Indonesia (IDI) maupun Persatuan Sarjana Indonesia (PERSAHI), serta organisasi Islam seperti Partai Muslimin Indonesia (PARMUSI), agar tercipta krisis kepemimpinan internal yang menjadi kesempatan bagi pemerintah untuk memajukan pemimpin yang kooperatif dengan pemerintah. Selain itu, infiltrasi politik juga dilakukan terhadap kalangan Islam tradisional melalui strategi penggalangan organisasi massa Gabungan Usaha Pembaruan Pendidikan Islam (GUPPI), dimana massa ditarik ke dalam GOLKAR.

Dalam bidang keamanan, terutama upaya-upaya untuk mengamankan kebijakan nasional yang telah diambil dari berbagai ancaman, tantangan, hambatan, dan gangguan (ATHG), Opsus berperan dalam pengamanan tersebut agar tercapai tujuan nasional.

³¹⁰*Ibid.*, hal. 69.

Selain itu juga, Opsus melakukan upaya-upaya strategis lainnya untuk mensukseskan kebijakan nasional yang ditentukan oleh *policy makers*.³¹¹

Terjadinya Malapetaka Lima Belas Januari atau acapkali dikenal dengan Malari, dimana terjadi demonstrasi besar-besaran anti modal asing dan kerusuhan di Jakarta.³¹² Opsus dilikuidasikan ke dalam BAKIN, sedangkan lembaga Aspri dihapuskan, Ali Murtopo sebagai pemimpin dari Opsus, ditunjuk menjadi Deputi Penggalangan BAKIN, selanjutnya dimutasikan menjadi Wakil Kepala BAKIN.³¹³

4) Intelijen Militer (PsiAD/BAIS/BIA)

Intelijen militer merupakan salah satu organ/lembaga intelijen yang menyanggah pola interaksi negara intelijen yang dibangun oleh Rezim Orde Baru. Intelijen militer berkembang dari Pusat Psikologi Angkatan Darat (PsiAD), bertransformasi menjadi Pusat Intelijen Strategis (Pusintelstrat), lalu menjadi Badan Intelijen Strategis (BAIS), dan menjadi Badan Intelijen ABRI (BIA), terakhir menjadi Badan Intelijen Strategis TNI (BAIS TNI). Perubahan demi perubahan ini atau metamorfosis ini tidak terlepas dari friksi internal di tubuh Angkatan Darat.³¹⁴

³¹¹*Ibid.*, hal. 69.

³¹²*Ibid.*, hal. 69.

³¹³*Ibid.*, hal. 69 ada hal. yang perlu dicatat ialah bahwa paradigma dan/atau doktrin Opsus *soft approach* dan meninggalkan *hard approach*. *Soft approach* itulah yang perlu dikembangkan secara lebih canggih dengan sinergi kompetensi intelektual dan kompetensi intelijen.

³¹⁴*Ibid.*, hal. 69.

Perkembangan intelijen militer dalam pembentukan interaksi negara intelijen yang dibangun oleh Orde Baru, tidak bisa melewatkan tokoh legendaris intelijen Indonesia, yakni; Leonardus Benyamin “Benny” Moerdani. Peranan Benny Moerdani dalam mengembangkan jejaring intelijen militer hingga menggurita dan mengefektifkan dan mengefesiensikan tugas dan fungsi intelijen ini hingga mendukung tujuan nasional yakni; stabilitas nasional dan pembangunan ekonomi.

Peran Benny Moerdani dimulai ketika beliau dipanggil pulang Ali Moertopo -yang dahulu menjadi atasannya di Opsus-, pasca peristiwa Malari 1974. Benny Moerdani ditunjuk oleh Soeharto, menjadi Asisten Intelijen Departemen Pertahanan dan Keamanan (Asintel Hankam) serta membantu Kepala BAKIN – yang saat itu adalah Mayor Jenderal Yoga Sugomo, yang menggantikan Mayor Jenderal Sutopo Juwonon.³¹⁵

Dalam perkembangannya, hanya dalam tempo beberapa bulan, tugas Benny semakin luas. Tanpa melepas semua jabatan terdahulu, beliau juga harus ikut menangani jaringan intel Kopkamtib selain bertindak selaku Komandan Satuan Tugas Intelijen (SATSUS INTEL).³¹⁶

Dalam masa mengemban tugasnya, Benny Moerdani mulai mengefesiensikan dan mengefektifkan organisasi serta tugas dan

³¹⁵ Julius Pour, *Op Cit*, hal. 176.

³¹⁶ *Ibid.*, hal. 177.

fungsi intelijen. Hal ini dikarenakan dalam sistem komando yang berlaku di Hankam, untuk setiap jabatan intelijen, selalu ditetapkan pejabat sendiri. Perkembangan tersebut akibat pimpinan ABRI pada masa itu, menerapkan kebijakan solidaritas antar-generasi. Mereka ingin membuka peluang kepada rekan seangkatan, untuk bisa naik ke jenjang kepangkatan lebih tinggi.³¹⁷

Menurut Benny Moerdani, pengelolaan organisasi semacam itu oleh Benny dinilai tidak efisien, dia memperkirakan, pemisahan tersebut justru malah bisa menimbulkan tumpang tindih penanganan tugas, serta kekaburan tanggung jawab. Belum lagi kemungkinan, munculnya informasi menyesatkan dari aparat bawahan yang tidak profesional dan nantinya bisa mempersulit pimpinan dalam mengkaji kebenarannya.³¹⁸

Adanya argumen tersebut serta mengingat kondisi yang tidak menentu pasca peristiwa Malari didukung dengan adanya persaingan antar jaringan intel di segala macam kalangan. Benny Moerdani merumuskan pemikiran untuk merampingkan tata kerja dan jalur komando dalam organisasi intelijen. Dengan harapan, mencegah kemungkinan terjadinya tumpang tindih penanganan. Di samping itu juga, untuk mengetahui siapa yang harus dimintai pertanggung jawaban andaikan muncul kesalahan. Dengan sebuah tujuan akhir, pengguna intelijen, yang untuk tingkat tertinggi

³¹⁷*Ibid.*, hal. 177.

³¹⁸*Ibid.*, hal. 177.

adalah Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan, bisa memanfaatkan seoptimal mungkin.³¹⁹

Melalui pemikiran atau konsep yang dikemukakan Benny Moerdani di atas, terdapat tiga jalur utama dalam bidang intelijen pada masa itu adalah Hankam, Kopkamtib, dan BAKIN. Secara berangsur-angsur Benny Moerdani kemudian merangkap jabatan Asintel Hankam, Asintel Kopkamtib, dan juga Wakil Kepala BAKIN. Sebagai Asintel Kopkamtib, Benny Moerdani otomatis menjabat Satuan Tugas Intelijen dengan dukungan kewenangan Kopkamtib yang teramat luas. Dengan demikian, dia selalu hadir dalam semua bidang kehidupan kemasyarakatan, selain itu juga Benny Moerdani juga diangkat menjadi Kepala Pusinstrat Hankam.³²⁰

Melalui posisi strategis ini, Benny Moerdani melakukan pembersihan dan re-organisasi besar-besaran terhadap BAKIN, pasca Peristiwa Pembajakan Pesawat Garuda di Don Muang, Bangkok. Dari tujuh deputi yang ada pada saat itu, BAKIN hanya memiliki empat saja, dalam hal ini Deputi III yang menangani bidang penggalangan mengalami pemangkasan seluruhnya atau

³¹⁹*Ibid.*, hal. 178.

³²⁰*Ibid.*, hal. 178 Dengan berkedudukan sebagai Ka Pusinstrat Hankam dalam masa krisis secara operasional langsung membawahi Komando Pasukan Sandi Yudha (Pasukan Khusus Baret Merah Angkatan Darat, yang dulu bernama Resimen Para komando Angkatan Darat, saat ini bernama Komando Pasukan Khusus Angkatan Darat) yang pada saat itu berkekuatan 5.000 Personil.

dilikuidasi. Bidang penggalangan ini kini ditangani oleh organisasi intelijen yang dikendalikan Benny Moerdani.³²¹

Keberadaan intelijen militer ini memperkuat interaksi negara intelijen terutama karena intelijen militer dapat secara efektif melakukan operasi penyelidikan, pengamanan, dan penggalangan melalui jejaring intelijen yang menyentuh hingga kecamatan dan desa, atau dalam kata lain adalah menyentuh akar rumput.

Doktrin Sad Daya Dwi Bakti, melalui dimensi keamanan dalam negeri yang melibatkan konsep teritorial, yakni melibatkan Komando Daerah Militer (Kodam), Komando Resort Militer (Korem), Komando Distrik Militer (Kodim), dan Komando Rayon Militer (Koramil), hal ini termasuk dalam strategi yang menempatkan struktur militer tersebut paralel dengan struktur pemerintahan sipil, maka terbentuk suatu jaringan intelijen yang meluas dan sistem komando yang rapi. Bintara Pembina Desa (Babinsa) yang ditempatkan di desa-desa memiliki standar operasi intelijen yang diberikan melalui Petunjuk Teknis (Juknis), yakni untuk mengidentifikasi; sumber daya yang ada padanya, sumber mana yang memerlukan pembinaan serta pengembangan secara khusus, apa yang masih perlu diadakan dari luar kompartemen, dan kompartemen lain yang dapat membantu dan atau perlu dibantu.

³²¹ Ken Conboy, *Op Cit*, hal. 163.

Adanya doktrin tersebut, terutama dalam dimensi sosial politik, intelijen militer mampu mengembangkan operasi intelijen territorial untuk mengantisipasi adanya ancaman militer atau non-militer yang bersumber dari eksternal atau internal, yang mengancam stabilitas nasional dan pembangunan. Hal dapat dilihat seperti adanya pengawasan yang ketat terhadap buruh atau organisasi perburuhan atau kegiatan keagamaan yang diduga ekstrim kanan, termasuk kegiatan diskusi intelektual yang diindikasikan ada penyebaran ajaran Marxisme-Leninisme, dan termasuk Kasus Penembakan Misterius (*extraordinary law enforcement*) yang terjadi di dekade 1980'an, yang ditujukan kepada pelaku kriminal, residivis, atau diduga sebagai pelaku kriminal untuk menimbulkan terpa kejutan. Dalam isu separatisme melalui jaringan intelijen militer yang bekerja sama dengan unit pasukan khusus, mampu membentuk suatu milisi dan melakukan konterinsurgensi (*counter-insurgency*) atau melakukan *unconventional-warfare*, guna menumpas kekuatan separatis bersenjata.

Dalam ruang lingkup intelijen dalam dan luar negeri, BAIS setelah dilakukan re-organisasi, dengan diberi kekuasaan birokrasi, di samping tugas dan fungsi intelijen strategis. Dalam bidang dalam negeri, badan intelijen ini mampu menyerap berbagai tugas penyelidikan dan kekuasaan penegakan hukum yang dahulu

dijalankan oleh Kopkamtib. Dalam bidang luar negeri, dengan adanya atase militer di seluruh dunia yang kini melapor kepada BAIS, maka jangkauannya secara internasional juga menjadi sangat luar biasa.³²²

e. Periode Reformasi (1998-2004): Intelijen Keamanan

Dalam periode ini, yang ditandai jatuhnya Rezim Orde Baru oleh gerakan reformasi di tahun 1998, yang ditandai dengan era transisi demokrasi dan konsolidasi demokrasi. Telah membuka kesempatan untuk melakukan demokratisasi segala bidang, dimana keterbukaan, jaminan perlindungan kebebasan warga negara, serta kembali menanamkan prinsip-prinsip negara hukum.

Dalam masa ini tuntutan untuk mereformasi intelijen sebagai bagian dari reformasi sektor keamanan belum sepenuhnya terlaksana dengan baik. Salah satu penghambat proses reformasi adalah tetap adanya ancaman-ancaman militer yang harus dihadapi oleh Indonesia. Keberadaan ancaman ini membuat tekanan-tekanan politik untuk melakukan reformasi harus selalu dikompromikan dengan kebutuhan operasional keamanan untuk menggelar operasi militer efektif.

Dalam periode ini digelar 15 operasi militer yang bertujuan untuk mengatasi ancaman disintegrasi di Aceh dan Timor-timur.³²³

Operasi militer di Aceh menghasilkan kesepakatan damai pada tanggal

³²²*Ibid.*, hal. 163.

³²³ Dapat ditelusuri lebih lanjut mengenai perincian Operasi Militer, yang digelar selama periode 1998-2004; dalam Andi Widjanto dan Artanti Wardhani, *Hubungan Intelijen – Negara 1945-2004*, *Op. Cit*, Jakarta 2008, hal. 97.

15 Agustus 2005, sedangkan operasi militer di Timor-Timur, menghasilkan referendum rakyat Timor-Timur, dan memutuskan untuk berpisah dari Republik Indonesia, menjadi Republik Timor Leste.

Selama periode ini dan digelarnya operasi militer di dalam periode ini, menunjukkan ancaman bersumber dari dalam negeri (internal). Berdasarkan dimensi ancaman ini, interaksi intelijen-negara yang terjadi di periode ini dapat berupa intelijen politik atau intelijen keamanan. Namun, interaksi yang terjadi cenderung mengarah ke tipe intelijen keamanan bukan karena telah terciptanya suatu pengawasan demokratik yang efektif untuk dinas-dinas intelijen, namun lebih dikarenakan melemahnya proses intervensi dinas-dinas intelijen ke sistem politik.

Melemahnya proses ini ditandai dengan dicabutnya beberapa peraturan yang tidak sesuai dengan nilai demokrasi, dibubarkannya lembaga-lembaga ekstra-yudisial atau yang bertentangan dengan prinsip demokrasi, serta ditegakan kembali supremasi hukum. Hal ini dapat dilihat sebagai berikut ini; (1) dibubarkannya BAKORSTANAS pada bulan Maret Tahun 2000; dicabutnya regulasi dan mekanisme Penelitian Khusus di Bulan Maret tahun 2000; pencabutan Undang-Undang No.11/PNPS/1963 tentang Anti-Subversi, dan digelarnya pengadilan untuk beberapa anggota Satuan Intelijen Kopassus yang terkait proses penculikan dan penghilangan aktivis di periode 1998. Akan tetapi pucuk pimpinan badan intelijen sipil tetap didominasi oleh

perwira militer aktif. Di samping itu juga di tahun-tahun ini belum adanya undang-undang yang mengatur mengenai keamanan nasional, intelijen negara, kebebasan informasi publik, dan lain lain, meski demikian interaksi intelijen keamanan cenderung menguat.

Dalam perjalanannya periode ini ditandai dengan pembunuhan berencana yang dilakukan oleh agen Badan Intelijen Negara (BIN) terhadap aktivis HAM yaitu Munir, di tahun 2004. BIN sendiri merupakan metamorfosa dari BAKIN. Berdasarkan Instruksi Presiden RI No.5 Tahun 2002 tentang Pemberian Kewenangan Kepada BIN Untuk Melakukan Fungsi Koordinasi Intelijen, dan berdasarkan Keputusan Presiden RI No.103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non-Departemen.

BIN dapat dipandang sebagai kemunculan intelijen keamanan di dalam sistem politik yang demokratis. Interaksi ini hanya mungkin menguat menjadi diferensiasi intelijen dan menghilangkan sepenuhnya karakter dari negara intelijen Orde Baru jika proses reformasi intelijen dapat diimplementasikan.

2. Perbandingan Intelijen Negara di Republik Indonesia dengan Negara Lain

Sebagai suatu negara hukum yang demokratis, intelijen sebagai instrumen negara yang bertujuan untuk mengenali kelemahan lawan serta kekuatan negara sendiri, mendeteksi ancaman atau gangguan baik berasal

dari luar maupun dalam negeri dan memberikan peringatan dini kepada pembuat kebijakan atau pengelola negara agar diambil suatu langkah-langkah yang cepat dan tepat. Harus dibangun berdasarkan prinsip-prinsip negara hukum serta prinsip-prinsip demokrasi. Salah satu indikasi intelijen yang dibangun dengan prinsip-prinsip negara hukum serta demokrasi, yang berlaku secara universal adalah diferensiasi organisasi intelijen.

Adanya diferensiasi organisasi intelijen merupakan kebutuhan suatu negara hukum yang demokratis, yang dapat ditemukan di berbagai negara di dunia ini. Kecenderungan ini dapat ditelusuri hingga di masa Kekaisaran Romawi saat Caesar membagi pasukan pengintai menjadi *procursatores* (regu pengintai), *exploratores* (regu penjelajah), *speculators* (regu penyusup), dan *indices* (informan lokal).³²⁴ Hal yang sama juga ditemukan dalam “*arthashastra*” yang ditulis oleh Kautilya (300 SM), dalam hal ini Kautilya menyarankan Chandragupta Maurya untuk melakukan diferensiasi fungsi intelijen dan membagi peran itu kepada *guda* (penyurup), *samtha* (penyusup), *sattri* (agen rahasia) dan *tikshna* (pembunuh).³²⁵

Di dalam penelitian ini akan dibandingkan diferensiasi organisasi intelijen di beberapa negara hukum yakni; Negara Republik Afrika Selatan dan Negara Kerajaan Inggris dengan Republik Indonesia. Hal ini berdasarkan faktor adanya persamaan proses transisi demokrasi dan

³²⁴ Andi Widjajanto, Cornelis Lay, & Makmur Keliat, *Intelijen: Velox et Exactus, Op Cit*, hal. 54.

³²⁵ Kautilya, *The Arthashastra*, terj; L.N Rangajaram, (New Delhi: Penguin Books, 1992), hal. 499. Dalam Andi Widjajanto, Cornelis Lay, & Makmur Keliat, *Intelijen: Velox et Exactus, ...Ibid*, hal. 54.

konsolidasi demokrasi pasca rezim otoritarian apartheid di Afrika Selatan dengan proses transisi dan konsolidasi yang terjadi di Republik Indonesia. Faktor selanjutnya bahwa Inggris sebagai negara hukum demokrasi yang memiliki akar demokrasi yang kuat sebagai penanda untuk dilakukannya reformasi intelijen secara komprehensif di Republik Indonesia.

a. Republik Afrika Selatan

Pada dasarnya Afrika Selatan memiliki tiga organisasi/dinas intelijen negara, yang dibentuk sebagai proses transisi dan konsolidasi demokrasi pasca keruntuhan rezim otoritarian apartheid. Terhadap sektor intelijen ini, transformasi dilakukan dengan cara menjamin sepenuhnya bahwa dinas-dinas intelijen akan sepenuhnya bekerja dalam suatu mekanisme akuntabilitas politik yang demokratis.³²⁶

Diawal proses transisi ini, mekanisme demokratis ini didasarkan kepada tiga Undang-Undang Intelijen yang disahkan oleh Parlemen, yakni; *Intelligence Service Act* (1994), *Strategic Intelligence Act* (1994), dan *Intelligence Oversight Act* (1994).³²⁷ Ketiga undang-undang ini diselaraskan dengan *Constitution of South Africa* (1996) yang sebagai payung hukum utama, agar Undang-Undang Intelijen ini berdasarkan hukum, menghormati serta menghargai hak-hak dasar warga negara. Saat ini telah dilakukan

³²⁶ Robert D'A Henderson, "South African Intelligence Under De Klerk", *International Journal of Intelligence and Counter-Intelligence*, No 8, Vol 1, 1995, hal. 51-89. Dalam Andi Widjajanto, Cornelis Lay, & Makmur Keliat, *Intelijen: Velox et Exactus....*, *Ibid.*, hal. 57.

³²⁷ Andi Widjajanto, Cornelis Lay, & Makmur Keliat, *Intelijen: Velox et Exactus*, *Ibid.*, hal. 57.

beberapa amandemen terhadap ketiga Undang-Undang Intelijen itu, yakni melalui *Intelligence Service Act* (2002), *Intelligence Services Control Amendment Act 42 of (1999)*, *Intelligence Services Control Amendment Act 66* (2002), *General Intelligence Laws Amendment Act 52* (2003), *National Strategic Intelligence Amendment Act* (2002).

Berdasarkan undang-undang tersebut itu, pemerintah Afrika Selatan membentuk tiga jenis dinas intelijen, yaitu *National Intelligence Agency* (NIA) yang bertanggung jawab untuk intelijen domestik (dalam negeri), *South Africa Secret Service* (SASS) untuk intelijen luar negeri, dan *National Defense Force Intelligence Division* untuk intelijen militer.³²⁸ Sedangkan fungsi koordinasi dan mekanisme koordinasi antara ketiga dinas intelijen tersebut dijalankan oleh *Joint Coordinating Intelligence Committee* (JCIC), JCIC kemudian hari dimantapkan dengan membentuk *National Intelligence Coordinating Committee* (NIOCC).³²⁹

Komite ini memberikan laporan langsung ke *Cabinet Committee on Security and Intelligence* yang diketuai langsung oleh Menteri Urusan Intelijen. NIOCC merupakan suatu lembaga yang diketuai oleh Koordinator Intelijen, serta terdiri dari *The Director-General of The National Intelligence Agency*, *The Chief of the South African National Defence Force Intelligence Division*, *The head of the*

³²⁸*Ibid.*, hal. 57-58.

³²⁹*Ibid.*, hal. 57-58.

*Crime Intelligence Division of the South African Police Service, dan The Director-General of the South African Secret Service.*³³⁰

b. Kerajaan Inggris

Diferensiasi organisasi intelijen yang terdapat di Inggris terbagi ke dalam tiga jenis intelijen, yakni; *Security Service* (MI 5), *Secret Intelligence Service* (SIS/MI 6), dan *Government Communication Headquarters* (GCHQ). MI 5 merupakan dinas intelijen dalam negeri yang berada di bawah otoritas Menteri Dalam Negeri dan mempunyai tugas untuk memngumpulkan dan menganalisa informasi keberadaan organisasi-organisasi klandestin dalam negeri yang mengancam keamanan nasional.³³¹ Di samping itu juga dimandatkan untuk mengumpulkan informasi dan menilai informasi yang terkait terorisme serta peredaran senjata pemusnah massal.³³²

SIS/MI 6, merupakan dinas intelijen luar negeri Inggris, yang mengandalkan metode humint, technint, serta jaringan intelijen negara lain untuk menghasilkan produk intelijen yang meliputi bidang politik luar negeri, perkembangan kemiliteran suatu negara lain, serta isu-isu terkait ekonomi global/luar negeri. SIS/MI 6 dinas intelijen yang dikendalikan oleh Menteri Luar Negeri, serta diawasi oleh Menteri Luar Negeri.³³³

³³⁰ *Ibid.*, hal. 57-58.

³³¹ Security Service, *The Security Service: MI 5, Her Majesty's Stationery Office*, no date, hal. 6.

³³² Peter Chal.k and William Rosenau, *Op Cit*, hal. 8.

³³³ *Ibid.*, hal. 8.

GCHQ, adalah dinas intelijen yang dikendalikan secara langsung oleh Menteri Luar Negeri. GCHQ diberi mandat untuk melakukan intersepsi komunikasi serta dekodeisasi suatu kawat komunikasi luar negeri dan membentuk suatu sistem *signals intelligence* atau dikenal sebagai *Sigint*.³³⁴ Dalam kegiatannya GCHQ memberikan masukan atau nasehat kepada pejabat publik, angkatan bersenjata, serta pelaku dunia usaha/industri atas dasar keamanan komunikasi.³³⁵

Ketiga dinas intelijen ini berada di bawah koordinasi *Cabinet Office Joint Intelligence Committee* (JIC). yang bertugas untuk mempersiapkan laporan mingguan intelijen yang akan disirkulasikan ke Perdana Menteri, Menteri-Menteri terkait dengan isu keamanan nasional, angkatan bersenjata, dan kepolisian.³³⁶ Terkait dengan strategi kontra-terorisme, JIC melakukan koordinasi dengan *Joint Terrorism Analysis Centre* (JTAC) untuk menghasilkan suatu laporan analisa ancaman teroris yang diberikan kepada Menteri Pertahanan dan Menteri Luar Negeri.³³⁷ JTAC pada dasarnya merupakan suatu organisasi virtual yang ditopang oleh agen-agen intelijen dari MI 5 dan MI 6 serta didukung oleh anggota-anggota dari kepolisian.³³⁸

³³⁴ Cabinet Office, *National Intelligence Machinery*, Her Majesty's Stationery Office, no date, hal. 6-7.

³³⁵ *Ibid.*, hal. 6-7.

³³⁶ *Ibid.*, hal. 15.

³³⁷ Andi Widjajanto, Cornelis Lay, & Makmur Keliat, *Intelijen: Velox et Exactus, Op Cit*, hal. 62.

³³⁸ *Ibid.*, hal. 62.

c. Republik Indonesia

Saat ini, pasca keruntuhan rezim otoritarian Orde Baru, Indonesia memiliki 12 dinas intelijen dengan diferensiasi yang berbeda. Diferensiasi organisasi intelijen menguat seiring Indonesia memasuki tahap konsolidasi demokrasi dan memantapkan diri, sebagai negara hukum yang demokratis.

Seiring dengan disahkannya Undang-Undang Intelijen Negara oleh DPR RI, dinas-dinas intelijen telah memiliki payung hukum dalam melaksanakan tugas dan fungsi dalam mendukung pembentukan kebijakan terkait isu di bidang keamanan nasional. Diferensiasi organisasi intelijen yang dibangun pasca rezim otoritarian jauh dari bentuk yang sempurna, hal ini dikarenakan belum terjadi pemisahan secara tegas antara dinas intelijen luar negeri dengan dinas intelijen domestik. Saat ini melalui Undang-Undang Intelijen Negara yang berlaku, ruang lingkup intelijen luar negeri dan dalam negeri dipegang satu tangan oleh Badan Intelijen Negara (BIN).

Melalui Undang-Undang Intelijen yang berlaku ini diferensiasi dinas intelijen hanya menyentuh intelijen pertahanan/militer, intelijen kepolisian, intelijen penegakan hukum/yustisi, dan intelijen kementerian/lembaga pemerintahan non-kementerian. Intelijen pertahanan/ militer dijalankan oleh Badan Intelijen Strategis TNI (BAIS TNI) dan Intelijen Militer yang melekat pada satuan-satuan

TNI. Sedangkan intelijen Kepolisian dijalankan oleh Badan Intelijen Keamanan POLRI (INTELKAM POLRI).³³⁹

Untuk intelijen penegakan hukum dijalankan oleh Intelijen Kejaksaan RI. Sedangkan intelijen kementerian/lembaga pemerintahan non-kementerian, dijalankan oleh Direktorat Keimigrasian-Cq; Direktorat Intelijen Keimigrasian, Direktorat Bea dan Cukai-cq; Direktorat Penindakan dan Penyidikan, Badan Tenaga Nuklir Nasional (BATAN), Lembaga Sandi Negara (LEMSANEG), dan Lembaga Penerbangan dan Antariksa Nasional (LAPAN), Badan Narkotika Nasional (BNN)-Cq; Deputi Bidang Pemberantasan, Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT)-Cq; Deputi Bidang Pencegahan, Perlindungan, dan Deradikalisasi Dan Deputi Bidang Penindakan dan Pembinaan Kemampuan, dan Pusat Pelaporan dan Analisa Transaksi Keuangan (PPATK)-Cq; Wakil Kepala Bidang Teknologi Informasi.

Mengenai koordinasi yang dijalankan untuk mensinergikan kegiatan intelijen intelijen di dalam komunitas intelijen ini, fungsi koordinasi diemban kembali oleh BIN. Dapat ditarik suatu kesimpulan, bahwa BIN selain memegang fungsi operasional, juga memegang fungsi koordinasi. Mengenai mekanisme pertanggung jawaban produk intelijen yang dihasilkan, BIN bertanggungjawab secara langsung kepada Presiden Republik Indonesia.³⁴⁰

³³⁹ *Ibid.*, hal. 62

³⁴⁰ *Ibid.*, hal. 62.

Berikut ini merupakan tabel yang memaparkan secara lebih jelas mengenai perbandingan diferensiasi organisasi intelijen di tiga negara. yakni; Afrika Selatan, Inggris, dan Indonesia. Tabel ini memberikan kemudahan untuk memahami diferensiasi organisasi intelijen di tiga negara.

BAB V
REPOSISI INTELIJEN NEGARA DALAM BADAN INTELIJEN NEGARA
PASCA LAHIRNYA UNDANG-UNDANG NO. 17 TAHUN 2011 TENTANG
INTELIJEN NEGARA

A. Koordinasi dan Interdependensi Intelijen Negara Pasca Lahirnya Undang-Undang No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara

Berdasarkan koordinasi dan interdependensi, karakteristik dinas intelijen yang efektif dan demokratis dikelompokkan menjadi tiga, yaitu koordinasi dan interdependensi produk, koordinasi dan interdependensi lembaga, produk dan interdependensi lembaga, dan koordinasi dan interdependensi kegiatan.¹ Ada tiga karakteristik berdasarkan koordinasi dan interdependensi produk. Pertama, produk-produk intelijen yang dihasilkan oleh dinas-dinas intelijen bersifat koheren, tidak ambigu dan telah melalui mekanisme uji validitas dan reliabilitas antar dinas intelijen.² Mekanisme uji validitas dan reliabilitas diharapkan mampu menghasilkan produk intelijen yang akurat. Jika tidak melalui uji validitas dan reliabilitas dikhawatirkan menghasilkan penilaian yang salah. Kedua, dinas intelijen memiliki standarisasi nasional terhadap sistem pelaporan intelijen yang meliputi *basic intelligence*, *current intelligence* dan *national intelligence estimates*.³ Ketiga, ciri-ciri produk.⁴ Produk intelijen harus mengedepankan persyaratan *velox et exactus*, prinsip demokrasi, HAM, dan kebebasan sipil. Jika produk intelijen tidak memenuhi persyaratan tersebut dapat dikatakan dalam

¹ Ali Abdullah Wibisono dan Faisal Idris, Pacivis UI, *Menguak Tabir Intelijen Hitam Indonesia*, Pacivis: Jakarta, hal. 32.

² *Ibid.*, hal. 32.

³ *Ibid.*, hal 32.

⁴ *Ibid.*, hal 32.

proses pengumpulan produk keluar dari mandat undang-undang, dan prosesnya penuh dengan prasangka.

Berdasarkan koordinasi dan interdependensi lembaga, ada tiga karakteristik yang diidentifikasi. Pertama, komunitas intelijen memiliki satu lembaga yang menjalankan fungsi koordinasi dan pemegang akuntabilitas.⁵ Pasca lahirnya Undang-Undang No.17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara pada komunitas intelijen pusat hanya memiliki satu lembaga yang menjalankan fungsi koordinasi yakni BIN, sedangkan pada komunitas intelijen daerah hanya memiliki satu lembaga yang menjalankan fungsi koordinasi yakni Binda. Pemegang akuntabilitas koordinasi komunitas intelijen pusat yakni Presiden sedangkan pemegang akuntabilitas koordinasi intelijen daerah yakni Deputy II (Dalam Negeri) BIN. Dalam penyelenggaraan Koordinasi Intelijen Negara, BIN mempunyai hubungan yang bersifat koordinatif dengan Binda. Hal tersebut dapat dilihat dari Kepala BIN yang membentuk Kominpus dan Kominda. Keanggotaan Kominpus terdiri atas: a. Ketua Kepala BIN, b. Anggota: 1. Kepala Intelijen Polri, 2. Asisten Intelijen Panglima TNI, 3. Kepala Intelijen TNI, 4. Jaksa Agung Muda Bidang Intelijen, dan 5. Pimpinan Intelijen Kementerian/Lembaga Pemerintah Non Kementerian. Adapun keanggotaan Kominda adalah: a. Ketua: Kepala Binda; b. Anggota: 1. Pimpinan Intelijen TNI di daerah, 2. Pimpinan Intelijen Kepolisian di daerah, 3. Pimpinan Intelijen Kejaksaan di daerah, 4. Kepala Kesatuan Bangsa dan Politik, dan 5. Pimpinan Intelijen Kementerian/Lembaga Pemerintah Non Kementerian di daerah.

⁵ *Ibid.*, hal 33.

Menurut Perpres No. 67 Tahun 2012 tentang Koordinasi Intelijen Negara pada Pasal 3 bahwa BIN berwenang: a. Mengoordinasikan kebijakan di bidang Intelijen; b. Mengoordinasikan pelaksanaan fungsi Intelijen kepada penyelenggara Intelijen Negara; c. Menata dan mengatur sistem Intelijen Negara; d. Menetapkan klasifikasi rahasia Intelijen; dan e. Membina penggunaan peralatan dan material Intelijen. Guna membantu pelaksanaan tugas BIN sebagai koordinator penyelenggara intelijen negara, Kepala BIN dibantu oleh Kepala Pelaksana Harian yang disebut Kalakhar. Kalakhar secara *ex officio* dijabat oleh pejabat setingkat eselon Ia di lingkungan BIN yang ditetapkan oleh Kepala BIN. Kepala Kalakhar sebagaimana dimaksud bertanggung jawab kepada Kepala BIN. Perpres ini menegaskan, Kepala BIN melaporkan hasil pelaksanaan tugas dan fungsi koordinasi Intelijen Negara kepada Presiden paling sedikit 1 (satu) kali 6 bulan atau sewaktu-waktu bila diperlukan.

Dinas intelijen akan menjadi lambat bekerja merespon kejutan-kejutan strategis terhadap keamanan nasional dan terhalangi inisiatif intelektual dan analitiknya apabila analis, koordinator komunitas intelijen dan pengguna produk intelijen terpisahkan oleh struktur birokrasi yang kaku dan terlalu panjang.⁶ Birokrasi yang terlalu panjang dapat dilihat dalam Perpres No. 67 Tahun 2013 tentang Koordinasi Intelijen Negara terdapat Binda sebagai koordinator intelijen daerah yang dilaksanakan oleh Kabinda, dan terdapat Kominda yang merupakan forum rapat koordinasi atau komunikasi yang beranggotakan Kabinda sebagai ketua, dan anggotanya meliputi pimpinan intelijen TNI di daerah, pimpinan intelijen Kepolisian Negara RI di daerah, pimpinan intelijen Kejaksaan di daerah,

⁶ *Ibid.*, hal. 33.

Kepala Kesatuan Bangsa dan Politik, dan Pimpinan Kementrian/Lembaga Non-Kementrian di daerah. Terbentuknya Kominda, yang beranjak dari Permendagri No. 11 Tahun 2006 tentu tidak lepas dari adanya keinginan BIN memperluas dan memiliki kantor dari pusat sampai ke daerah. Bahkan di beberapa daerah, seperti Sulawesi Utara dan Gorontalo, keinginan memperkuat lembaga intelijen negara dilakukan dengan merekrut Lurah dan perangkatnya menjadi aparat intelijen.⁷ Birokrasi yang terlalu panjang juga akan mengalihkan sumber daya manusia yang dimiliki dinas intelijen yang semestinya bisa diarahkan kepada kapasitas analitik. Sumber daya manusia Binda yang merupakan agen dengan kelompok jabatan fungsional agen. Analisis intelijen juga akan menjadi sulit dipakai bila birokrasi yang memisahkan analisis intelijen dengan pimpinan lembaga koordinator intelijen terlalu panjang.

Kedua, komunitas intelijen mengembangkan kapasitas kelembagaan secara terpadu, yang meliputi *human intelligence* dan *technological intelligence*. Kapasitas kelembagaan secara terpadu ini sangat memengaruhi dalam proses mencari informasi. Ada beberapa metode dalam disiplin koleksi informasi yaitu humint (*human intelligence*), signit (*signal intelligence*), imint (*imagery intelligence*), dan masint (*measurment intelligence*).⁸ Perlu ditegaskan, humint merupakan pencarian informasi menggunakan agen-agen intelijen (human spying). Penggunaan agen-agen intelijen ini sangatlah dominan dari pada metode koleksi informasi lainnya. Pengoleksian informasi bisa di dapat baik dari sumber

⁷ Imparsial, *Evaluasi Kinerja BIN di Masa Transisi dan Catatan Untuk Reformasi BIN*, Studi Kebijakan di Indonesia, tim Imparsial: Jakarta, Oktober 2005, hal. 13.

⁸ Irawan Sukarno. *Aku Tiada Aku Niscaya Menyingkap Lapis Kabut Intelijen*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia: Jakarta, hal. 70.

terbuka maupun sumber tertutup. Dari semua informasi yang diakumulasi oleh intelijen ternyata kira-kira sembilan puluh persen didapatkan dari *overt sources* (sumber terbuka) sedangkan yang sepuluh persen dari *covert sources* (sumber tertutup).⁹ Misalnya di negara-negara tirai besi dan tirai bambu, kira-kira perbandingan sumber terbuka dan sumber tertutup *fifty-fifty* mengenai informasi sumber daya alam. Koleksi informasi secara terbuka tidak disebut spionase, sebab yang disebut spionase merupakan aktivitas *clandestin collection* atau *procurement*, dan *human spying*. Perencanaan seksama dalam pelaksanaan aktivitas pengoleksian informasi benar-benar akan berguna dalam perumusan masukan bagi pengambil keputusan. Perencanaan pertama yang harus dilakukan yakni survei mengenai apa yang dibutuhkan untuk diketahui *policy-maker*. Mengetahui hal-hal yang dibutuhkan meliputi dua komponen mengenai hal-hal yang ingin diketahui dan hal-hal yang harus diketahui oleh pengambil kebijakan. Hal yang ingin diketahui datang dari pengambil kebijakan, sedangkan hal yang harus diketahui datang dari inisiatif unit perencanaan. Apa yang dibutuhkan untuk diketahui pengambil kebijakan disebut sebagai UUK (unsur utama keterangan). Selanjutnya, unit perencanaan menentukan definisi atau batasan-batasan dari rincian UUK. Batasan pengertian dari UUK kemudian dijabarkan oleh unit perencanaan menjadi perintah-perintah atau pertanyaan-pertanyaan atau indikasi-indikasi atau permintaan-permintaan yang ditujukan kepada unit koleksi informasi atau unit pengumpul.¹⁰ Dalam merumuskan UUK, unit perencana menganut paradigma (cara melihat, menimbang dan cara menafsir) yang substansinya yakni

⁹ *Ibid.*, hal. 71

¹⁰ *Ibid.*, hal. 74.

Merah putih (NKRI, Pancasila, UUD 1945, dan Bhineka Tunggal Ika), wawasan nusantara, sembilan komponen intelijen strategis, berdayaguna bagi pengambil keputusan. Dalam daur perencanaan, analisis sasaran dengan menemukan SWOT (*streght, weakneses, opportunities, threat*). Pada akhirnya atasan dari unit perencanaan selalu melakukan evaluasi melingkupi empat aspek yakni *speed, certainty, comparation of new information, dan validity*. *Intelligence paper* dihasilkan melalui itellectual process, dan deep study serta analisis SWOT-nya sama yakni untuk menemukan *the core of the matter*. Distribusinya ke bawah, ke samping, dan ke atas berdasarkan *need to know* basis ditentukan klasifikasi kerahasiannya. Ketiga, komunitas intelijen memiliki saluran tunggal bagi presiden selaku pengguna akhir produk intelijen. Saluran tunggal bagi Presiden sebagai *end user* Pasca Undang-Undang No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen dipegang oleh BIN.

Berdasarkan koordinasi dan interdependensi kegiatan ada tiga karakteristik yang harus dapat teridentifikasi pada komunitas intelijen.¹¹ Pertama, komunitas intelijen memiliki saluran komunikasi dua arah antar dinas intelijen.¹² Saluran komunikasi dua arah yang dibangun oleh BIN dengan Binda pasca lahirnya Undang-Undang No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara bersifat vertikal, dimana setiap harinya Binda melakukan monitoring atau koleksi informasi terkait dengan sembilan komponen intelijen strategis yang kemudian di suplay kepada BIN. Menurut ketentuan Pasal 9 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 67 Tahun 2013 tentang Koordinasi Intelijen Negara, dinyatakan bahwa:

¹¹ Abdullah Wibisono, *Ibid.*, hal 34.

¹² *Ibid.*, hal 34.

Koordinasi Intelijen Negara di pusat dan di daerah dilaksanakan melalui rapat koordinasi secara berkala paling sedikit 1 (satu) kali dalam 1 (satu) bulan atau sewaktu-waktu sesuai dengan kebutuhan.

Saluran komunikasi antar dinas intelijen yang tersumbat, terputus atau bahkan sama sekali tidak ada dan pola komunikasi yang saling mengasikan informasi akan memperumit perumusan kebijakan.¹³ Selanjutnya menurut Pasal 12 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 67 Tahun 2013 tentang Koordinasi Intelijen Negara, dinyatakan bahwa:

- (1) Rapat koordinasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 membahas dan menetapkan:
 - a. permasalahan strategis yang memengaruhi keamanan nasional dan/atau wilayah;
 - b. permasalahan strategis di tingkat regional dan global;
 - c. permasalahan aktual yang memengaruhi keamanan nasional dan/atau wilayah;
 - d. Intelijen untuk pimpinan nasional dan/atau pimpinan daerah;
 - e. pertukaran informasi dan/atau Intelijen;
 - f. harmonisasi, sinkronisasi, dan integrasi kegiatan dan produk Intelijen;
 - g. perumusan kegiatan dan/atau operasi Intelijen bersama; dan
 - h. rekomendasi tindakan yang dilakukan.
- (2) Hasil rapat koordinasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi pedoman untuk dilaksanakan oleh masing-masing penyelenggara Intelijen Negara sesuai dengan tugas dan fungsinya dengan memperhatikan ketentuan perundang-undangan.
- (3) Pelaksanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) wajib dilaporkan kepada Kepala BIN selaku koordinator pada kesempatan pertama.

Koordinasi intelijen negara merupakan suatu kebutuhan ketika suatu negara memasuki babakan baru di dalam demokratisasi yang sedang dijalankan. Pada dasarnya koordinasi intelijen merupakan bagian rencana besar yakni; reformasi sektor keamanan. Reformasi sektor keamanan diimbangi dengan penguatan jaminan terhadap hak-hak asasi manusia.

¹³ *Ibid.*, hal. 34.

Pada Perpres No. 90 Tahun 2012 tentang Badan Intelijen Negara Pasal 45, tegas menyatakan bahwa dalam melaksanakan tugas, setiap pimpinan unit organisasi di lingkungan BIN wajib menerapkan prinsip koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi, baik di lingkungan BIN, maupun antara BIN dengan instansi lain di luar BIN sesuai dengan tugas masing-masing. Dengan kata lain dapat disebut bahwa setiap pimpinan unit organisasi di lingkungan BIN wajib menerapkan koordinasi bahkan diluar lingkungan BIN. Dalam penyelenggaraan koordinasi intelijen Negara, Kepala BIN membentuk Kominpus dan Kominda. Mengenai koordinasi intelijen baik Kominpus maupun Kominda merupakan suatu kesatuan yang tidak terpisahkan.

Koordinasi antara BIN dengan Binda telah dilaksanakan setiap harinya dalam mencari informasi yang berkaitan dengan sembilan komponen intelijen strategis meliputi: 1). Geografi (sumber daya alam dan sumber daya manusia), 2). Transportasi dan telekomunikasi, 3). Ilmu pengetahuan dan teknologi, 4). Ekonomi, 5). Politik, 6). Sosial dan budaya, 7). Angkatan bersenjata dan Kepolisian, 8). Sejarah, 9) Biografi tokoh-tokoh prominan. Setiap 1 kali 1 bulan atau sewaktu-waktu sesuai dengan kebutuhan Kepala Binda sebagai koordinator Kominda mensuplai informasi kepada BIN terkait sembilan komponen intelijen strategis. Selanjutnya BIN memberikan laporan dan pertanggungjawaban secara tertulis kepada Presiden sesuai dengan bunyi Pasal 42 ayat (1) Undang-Undang No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara. Kemudian juga disampaikan secara tertulis pada pimpinan masing-masing atas dasar Pasal 42 ayat (2) Undang-Undang No 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara. Kedua, dinas-dinas intelijen

memiliki mekanisme pertukaran informasi, rapat koordinasi, dan verifikasi (*cross check*). Mekanisme pertukaran informasi bagi intelijen pusat sudah terjalin dengan adanya wadah Komunitas Intelijen Pusat (Kominpus) yang di dalamnya merupakan forum komunikasi dan koordinasi unsur pimpinan intelijen pusat. Sementara itu, mekanisme pertukaran informasi di daerah sudah tersedia dengan adanya eksistensi Komunitas Intelijen Daerah (Kominda) sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 11 Tahun 2006 Komunitas Intelijen Daerah merupakan forum komunikasi dan koordinasi unsur intelijen daerah dengan unsur pimpinan daerah di Propinsi dan Kabupaten/Kota. Kominda merupakan forum komunikasi dan koordinasi di antara unsur intelijen seperti BIN, TNI, Polri, Kejaksaan dan intelijen sektoral lainnya. Unsur pimpinan daerah kabupaten dan kota menjadi penanggung jawab dan pembina Kominda. Kominda yang telah terbentuk tahun 2006 merupakan forum komunikasi antar institusi. Sebelum terbentuknya Kominda pada masa Orde Baru sudah terbentuk apa yang disebut dengan Badan Koordinasi Intelijen Daerah (Bakorinda).¹⁴ Bakorinda juga memiliki fungsi koordinasi intelijen yang ada ditingkat daerah. Bakorinda terdiri dari unsur Intel Kodim, Intel Kepolisian, Intel Kejaksaan, dan Kantor Sosial Politik di daerah. ¹⁵ Pelaksanaan rapat koordinasi Kominda berupa pembahasan tentang hal-hal *current isu* atau urgen yang terjadi di daerah. Pelaksanaanya juga bisa disesuaikan dengan kondisi daerah dan dengan rentang waktu 1 bulan yang dilakukan secara kontinyu. Dalam rapat Kominda, masing-masing pimpinan memberikan informasi baru yang di dapat. Anggota Kominda sering memberikan

¹⁴ Armaidly Armawi, *Kajian Penguatan Komunitas Intelijen Daerah*, Mimbar Hukum, Vol. 25. No.1, Februari 2013, hal. 70.

¹⁵ *Ibid.*, hal 70.

informasi dalam rapat koordinasi sering hanya dari Polres, Kodim, Den Intel Kodam, dan BIN, itu pun tidak semua informasi diberikan.¹⁶ Kadangkala informasi yang bernilai sangat rahasia tidak diberikan, sehingga dikhawatirkan akan bocor.¹⁷ Hal ini membuat Kominda tidak memiliki informasi yang akurat, misalnya mengenai terorisme, yang kedepannya akan memiliki pengaruh yang sangat besar bagi Kominda untuk membuat skema dalam pengoleksian informasi khususnya dalam mencari informasi, sehingga berdampak pada impotensi Kominda dalam menjalankan *early warning system*. Komunikasi yang dilakukan Kominda berupa rapat koordinasi seyogyanya dilakukan secara rutin sebagai langkah perkiran dini yang dikhawatirkan mengganggu keamanan masyarakat. Mekanisme pertukaran informasi yang berbasis individu atau jaringan interpersonal, bukan lembaga akan mengakibatkan embargo atau blokade informasi oleh satu dan/atau dominasi dan monopoli informasi oleh satu dinas intelijen.¹⁸

Kegiatan intelijen pasca Undang-Undang No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara sering disebut sebagai “lidpangal” atau penyelidikan, pengamanan, dan penggalangan. Kegiatan intelijen yang dilakukan oleh anggota Kominda yang memiliki satuan intelijen seperti Unit Intelijen Kodim, Intelkam Polri, Posda BIN, Detasemen Intelijen Kodam yang ada di daerah. Kesatuan Bangsa dan Politik (Kesbangpol) yang merupakan anggota Kominda dalam Pasal 8 Perpres No . 67 Tahun 2013 tentang Koordinasi Intelijen yang melaksanakan kegiatan intelijen tidak memiliki personil dengan kelompok jabatan agen fungsional intelijen, padahal mengingat kedudukan Kesbangpol sebagai mata dan

¹⁶ *Ibid.*, hal. 71.

¹⁷ *Ibid.*, hal. 71.

¹⁸ Ali Abdullah, *Ibid.*, hal. 34.

telinga Gubernur. Masing-masing satuan intelijen harus memberikan informasi mengenai ancaman kepada Kominda, karena Kominda sangat tergantung pada penyuplaian informasi dari satuan tersebut kecuali Kesbangpol. Kegiatan penyelidikan yang dilakukan oleh Kominda hanya sebatas kegiatan pemantauan atau monitoring yang dilakukan oleh anggota Kominda. Mengenai pengamanan yang dilakukan oleh Kominda perlu adanya komposisi yang tepat antara personil dengan luas wilayah yang perlu dilakukan pengamanan, misalnya pengamanan pusat peribadatan, pengamanan tahun baru dan pengamanan tempat-tempat keramaian. Kegiatan pengamanan lain seperti pengamanan bahan keterangan (baket), pengamanan personil belum terlihat dilakukan oleh Kominda.¹⁹ Kebocoran informasi, penyusupan sangat mungkin terjadi sehingga mampu mengetahui mengenai rencana-rencana kedepan, maka bisa dikatakan Kominda gagal jika data-data intelijen atau rencana kedepan sudah diketahui bahkan disusupi oleh musuh. Operasi penggalangan yang bertujuan untuk mengubah opini bahkan tingkah laku selain dilakukan oleh intelijen tingkat pusat, tetapi juga dilakukan oleh intelijen tingkat daerah. Penggalangan yang dilakukan oleh anggota Kominda hanya pada lingkup daerah dengan spektrum kecil.

Selanjutnya pelaksanaan rapat koordinasi, biasanya akan memberikan rekomendasi kepada Bupati atau Walikota dan Gubernur yang disinyalir akan mengganggu stabilitas nasional khususnya di daerah. Di beberapa tempat peranan dan fungsi Kominda bermacam-macam. Bahkan dalam sebuah kasus, Kepala BIN Syamsir Siregar saat rapat dengan Kominda yang dihadiri Gubernur Sulawesi

¹⁹ *Ibid.*, hal. 72.

Tengah dan para Bupati serta Kejaksaan Tinggi Wilayah meminta Departemen Dalam Negeri mencopot Bupati Morowali Sulawesi Tengah.²⁰

Ketiga, komunitas intelijen memiliki mekanisme operasi bersama (bisa berupa satuan tugas gabungan) untuk melakukan operasi intelijen.²¹ Operasi rahasia yang dilakukan oleh BIN dengan Binda tentunya harus sesuai dengan Pasal 12 huruf g Perpres No. 67 Tahun 2013 tentang Koordinasi Intelijen Negara bahwa rapat koordinasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 membahas dan menetapkan salah satunya mengenai perumusan kegiatan dan/atau operasi Intelijen bersama. Selanjutnya hasil rapat koordinasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi pedoman untuk dilaksanakan oleh masing-masing penyelenggara Intelijen Negara sesuai dengan tugas dan fungsinya dengan memperhatikan ketentuan perundang-undangan. Kemudian pelaksanaan dari hasil rapat koordinasi wajib dilaporkan kepada Kepala BIN selaku koordinator pada kesempatan pertama. Pasca lahirnya Undang-Undang No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara mengenai operasi intelijen bersama yang bersifat rahasia tidak ada ketentuan wajib melibatkan Binda, walaupun bisa saja dilibatkan oleh BIN. Mereka memiliki prinsip kompartementasi atau pengorganisasian BIN ke dalam wilayah-wilayah kerja yang semata-mata dibentuk berdasarkan atas hakekat, jenis, dan sumber ancaman, sehingga tim lain atau bahkan Binda tidak perlu mengetahuinya. Sejauh ini untuk pengawasan operasi rahasia agar tidak disalahgunakan hanya dari internal BIN yakni Inspektorat Utama. Terkait dengan operasi intelijen yang dilakukan oleh BIN, maka dalam periode tertentu BIN

²⁰ Imparsial, *Ibid.*, hal. 14.

²¹ Ali Abdullah, *Ibid.*, hal. 34.

wajib untuk menyampaikan kepada Presiden dan parlemen, sedangkan kepada publik BIN wajib untuk menyampaikan operasi intelijen yang dikerjakan dengan tetap mempertimbangkan kebutuhan terhadap keamanan negara. Dalam konteks ini “kerahasiaan” perlu diklasifikasikan tingkatannya mana yang akan dibuka dan tidak dapat dibuka untuk umum/publik. Terhadap laporan yang tidak bisa dibuka, sifatnya hanya sementara karena dalam kurun waktu tertentu (20-25 tahun) BIN tetap wajib membuka kepada publik terhadap operasi/laporan intelijen yang sifatnya sangat rahasia dan tidak dapat dibuka tersebut. Lebih lanjut jika ada komplain karena adanya operasi intelijen dan operasi tersebut dan diduga kasus tersebut terjadi karena adanya operasi intelijen dan operasi tersebut mengakibatkan terbunuhnya warga sipil, operasi/laporan intelijen yang tidak dapat dibuka dan sifatnya sangat rahasia tersebut harus dibuka demi keberlangsungan/kepentingan proses penegakkan hukum. Koordinasi operasi rahasia yang dilakukan oleh BIN ini tentu saja berkenaan dengan seluruh sembilan komponen intelijen strategis, jikalau BIN meminta bantuan Binda. Perlu dibentuk Undang-Undang sebagai payung hukum BIN yang menaungi beberapa tugas, kewenangan dan beberapa hal sebagaimana dimaksud diatas.

Operasi rahasia merupakan kewenangan pusat yang dilakukan oleh BIN. BIN melaksanakan operasi dalam negeri yang dilakukan oleh Deputy II (Deputy Dalam Negeri), dan operasi luar negeri yang dilakukan oleh Deputy I (Deputy Luar Negeri). BIN tidak meminta Binda untuk melakukan koordinasi dalam hal operasi rahasia, dikhawatirkan operasi rahasia tersebut bisa menjadi konsumsi umum/publik yang menyebabkan gagalnya pelaksanaan operasi tersebut.

Peristiwa gagalnya pelaksanaan koordinasi operasi intelijen ini pada saat Nurdin M.Top di Pekalongan yang saat itu hampir saja tertangkap, tetapi karena koordinasi dengan Binda kemudian membawa Polisi sehingga menyebabkan teroris tersebut melarikan diri. Operasi rahasia seharusnya hanya dilakukan oleh satu tim saja yang ditunjuk oleh BIN, meski tanpa sepengetahuan Binda. Operasi rahasia harus dilakukan dengan otorisasi yang merupakan keputusan politik dan disertai dengan kontrol dari, atau pemberitahuan kepada komite khusus di parlemen, mampu dipertanggungjawabkan secara hukum jika melanggar *non-derogable rights*, bersifat non-partisan (tidak ada motivasi politik). Untuk sasaran dalam negeri, intelijen hanya dapat melakukan operasi rahasia bila memenuhi salah satu dari empat syarat spesifik berikut: (1) bekerja bagi kepentingan negara asing atau musuh; (2) menunjukkan permusuhan terhadap keseluruhan bangunan konstitusi dan sendi-sendi ketatanegaraan yang diwujudkan melalui cara-cara kekerasan; (3) mendorong terjadinya konflik primordial; dan (4) menggunakan cara-cara kekerasan untuk melakukan suatu perubahan sosial politik.²² Sedangkan bagi intelijen “hitam”, *covert operation* dilakukan tanpa adanya otorisasi (*self tasking*) maupun kontrol dari atau pemberitahuan kepada *sub/select committee* di parlemen.²³ Kegiatan yang dilakukan secara individual, bersifat partisan, bahkan tidak disertai surat penugasan maupun pelaporan menjadikan *covert operation* sebuah *illegitimate operation*. Disamping itu, ada dua kategori aktivitas klandestin. Pertama, kategori kegiatan rahasia. Kriterianya antara lain: (1) pekerjaan sehari-hari di kantor badan/lembaga/institusi intelijen; (2) rutin, terus-

²² Ali Abdullah, *Ibid.*, hal 24.

²³ *Ibid.*, hal 24.

menerus, sesuai dengan tata kerja yang tetap; (3) ada sekuriti internal yang ketat, dan (4) tidak menggunakan *trade-craft*.²⁴ Kedua, kategori operasi rahasia (*clandestine operation*), dengan kriteria antara lain: (1) pekerjaanya bersifat khusus dan temporer; (2) pencapaian tugasnya dibatasi oleh ruang dan waktu; (3) hanya dilakukan atas perintah pejabat yang berwenang; dan (4) menggunakan *trade-craft*.²⁵ Informasi yang dicari di bawah permukaan yang sangat tertutup atau *guarded secrets* dan metode untuk menemukannya adalah melakukan operasi rahasia atau *clandestine operation* yang merupakan bagian dari *clandestine activities*.

²⁴ Irawan Sukarno, *Ibid.*, hal 108.

²⁵ *Ibid.*, hal 109.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada bab-bab terdahulu, berikut disajikan kesimpulan yang merupakan jawaban dari permasalahan dalam penelitian ini, yaitu:

Intelijen pada hakikatnya adalah hal yang berkaitan dengan informasi yang diperlukan bukan sebagai tujuan, melainkan sebagai bahan atau instrumen untuk pengambilan keputusan. Intelijen dapat dilihat sebagai proses pengumpulan dan pengolahan informasi, informasi sebagai produk, dan organisasi yang menanganinya. Oleh karena itu aktivitas intelijen yang utama adalah mengumpulkan dan mencari informasi, mengevaluasi informasi, mengintegrasikan, menganalisis, menyimpulkan, dan memperkirakan dinamika keamanan nasional dengan menggunakan metode yang ilmiah. Fungsi intelijen negara dalam kerangka reformasi intelijen di dalam negara hukum demokratis diselenggarakan oleh berbagai lembaga pemerintah ataupun lembaga pemerintah non-kementerian sesuai dengan tugas pokok masing-masing. Berkaitan dengan fungsi intelijen ini tidak setiap penyelenggara intelijen negara melaksanakan kegiatan fungsi intelijen sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang No. 17/2011 tentang Intelijen Negara. Fungsi klasik intelijen berkaitan erat dengan kegiatan intelijen meliputi pengumpulan informasi, analisa, kontra-

intelijen dan tindakan tertutup/operasi khusus. Di dalam Undang-Undang No.17/2011 tentang Intelijen Negara, fungsi intelijen meliputi fungsi penyelidikan, pengamanan, dan penggalangan, atau acapkali disebut dengan "*lidpangal*". Sementara itu fungsi intelijen yang seringkali berkaitan dengan kegiatan intelijen, dibedakan menjadi kegiatan intelijen positif dan kegiatan intelijen agresif. Di dalam Undang-Undang No.17/2011 tentang Intelijen Negara, intelijen memiliki peran untuk melakukan upaya, pekerjaan, kegiatan untuk deteksi dini dan peringatan dini dalam rangka pencegahan, penangkalan, dan penanggulangan terhadap setiap hakikat ancaman yang mungkin timbul dan mengancam/mengganggu kepentingan dan keamanan nasional. Peran intelijen negara sangatlah vital dalam memberikan informasi terkini, akurat, cepat dan komprehensi terkait dengan jaminan keamanan dan tegaknya hukum (*law enforcement*) di dalam negara hukum demokratis, untuk itu peran intelijen harus di dalam koridor kepastian hukum, memastikan keadilan seluruh warga negara, serta tidak mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi dan Hak Asasi Manusia. 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.

Dalam penyelenggaraan Koordinasi Intelijen Negara, BIN mempunyai hubungan yang bersifat koordinatif dengan Binda. Koordinasi dilakukan bersifat vertikal maupun horizontal. Koordinasi vertikal yakni antara BIN dengan Binda, sedangkan koordinasi horizontal terdiri dari dua mekanisme antara BIN dengan Kominpus dan Binda dengan Kominda. Bentuk koordinasi yang terjadi dapat dilihat dari koordinasi dan interdependensi produk intelijen, koordinasi dan interdependensi lembaga serta koordinasi dan interdependensi kegiatan intelijen. Pasca lahirnya Undang-Undang No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara mengenai koordinasi dan interdependensi produk intelijen serta koordinasi dan interdependensi lembaga mampu berjalan dengan baik. Produk intelijen yang dihasilkan sudah menggunakan mekanisme validitas dan reliabilitas, bahkan sesuai dengan standarisasi nasional, serta mengedepankan prinsip demokratis, HAM dan kebebasan sipil. Mengenai koordinasi dan interdependensi lembaga dalam komunitas intelijen hanya terdapat satu lembaga yang berfungsi sebagai koordinasi dan pemegang akuntabilitas. BIN sebagai koordinator komunitas intelijen pusat dengan Presiden sebagai pemegang akuntabilitas. Kemudian Binda sebagai koordinator komunitas intelijen daerah dan BIN (Deputi Dalam Negeri atau Deputi II) sebagai pemegang akuntabilitas. Dalam pelaksanaan tugas BIN sebagai koordinator penyelenggara Intelijen Negara, Kepala BIN dibantu oleh Kepala Pelaksana Harian yang disebut Kalakhar. Kalakhar secara *ex officio* dijabat oleh pejabat setingkat eselon Ia di lingkungan BIN yang ditetapkan oleh Kepala BIN. Kepala Kalakhar sebagaimana dimaksud

bertanggung jawab kepada Kepala BIN. Kepala BIN melaporkan hasil pelaksanaan tugas dan fungsi koordinasi Intelijen Negara kepada Presiden paling sedikit 1 (satu) kali dalam 6 (enam) bulan atau sewaktu-waktu bila diperlukan dan pada masing-masing pimpinan dinas intelijen. Selanjutnya mengenai koordinasi dan interdependensi kegiatan intelijen telah melakukan komunikasi dua arah, dan mekanisme pertukaran informasi dengan mengadakan rapat koordinasi yakni antara BIN dengan Kominfo dan Binda dengan Kominda. Selanjutnya mengenai mekanisme operasi bersama atau satuan gabungan bersama dalam menjalankan operasi intelijen adakalanya terjadi koordinasi. Koordinasi antara BIN dengan Binda sudah terjadi setiap harinya Binda melakukan koleksi informasi berkaitan dengan sembilan komponen intelijen strategis. Mengenai pelaksanaan operasi rahasia intelijen, BIN tidak memiliki kewajiban mengikutsertakan Binda kecuali BIN memintanya. Mereka memiliki prinsip kompartementasi, sehingga tidak perlu tim lain mengetahui bahkan Binda sekalipun. Disisi lain juga dikhawatirkan informasi mengenai operasi intelijen menjadi bocor yang menyebabkan gagalnya pelaksanaan operasi intelijen bahkan membahayakan keamanan negara. Implementasi operasi intelijen diatas tentunya akan mengingkingkari Pasal 12 huruf g Perpres No. 67 Tahun 2013 tentang Koordinasi Intelijen Negara dan Pasal 45 Perpres No. 90 Tahun 2012 tentang Badan Intelijen Negara.

B. Saran

1. Perlunya Surat Keputusan Kepala BIN sebagai payung hukum BIN yang menaungi beberapa tugas, kewenangan dan beberapa hal berkaitan dengan operasi rahasia.
2. Koordinasi BIN dengan Binda seharusnya bersifat koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi saat menjalankan operasi rahasia merujuk Perpres No. 67 Tahun 2013 tentang Kooordinasi Intelijen Negara dan Perpres No. 90 Tahun 2012 tentang Badan Intelijen Negara.

DAFTAR PUSTAKA

Buku/Literatur

- A. Muhamad Asrun, *“Krisis Peradilan Mahkamah Agung Di Bawah Soeharto”*, Jakarta: ELSAM, 2004
- A.K Pringgodigdo, *Tiga Undang-Undang Dasar*, Jakarta: PT Pembangunan, 1981
- A.M. Hendropriyono, *Filsafat Intelijen Negara Republik Indonesia*, Jakarta: Kompas, 2013
- Alexander Retno Wulan, *Intelijen: Masa Perang dan Masa Damai dalam Andi Widjajanto, Negara, Intel, dan Ketakutan*, Jakarta: Pacivis UI, 2006
- Ali Abdullah Wibisono dan Faisal Idris, *Menguak Intelijen “Hitam” Indonesia*, Ed Andi Widjojanto, Jakarta: Pacivis UI, 2006
- Anak Agung Banyu Perwita, *Mencari Format Komprehensif Sistem Pertahanan dan Keamanan Negara*, Jakarta: Propatria Institute, 2006
- Andi Widjajanto dkk, *Intelijen: Velox et Exactus*, Jakarta: Pacivis UI & Kemitraan, 2006
- _____, *Negara Intelijen Ketakutan*, Jakarta: Pacivis UI, 2006
- Andi Widjajanto, *Intel Juga Manusia; Bisa Direformasi! Reformasi-Reformasi Intelijen Negara*, Jakarta: Pacivis-UI&FES, 2005
- _____, *Negara, Intel dan Konstitusi*, Jakarta: Pacivis UI, Kanisius, 2006
- Azhary, *Negara Hukum Indonesia-Tinjauan Yuridis-Normatif Tentang Unsur-Unsurnya*, Jakarta: Penerbit, 1995
- Beni Sukandis, Eric Hendra dan Aleksius Jemadu, *Almanak Reformasi Sektor Keamanan Indonesia*, Jakarta: Lesperssi dan DCAF, 2009
- Busyro Muqoddas, *Hegemoni Rezim Intelijen: Sisi Gelap Peradilan Kasus Komando Jihad*, Yogyakarta: PUSHAM UII 2011
- David Kahn, *An Historical Intelligence Theory. Intelligence Theory “Key Questions and Debate”*, Ed. Peter Gill, Stephen Marrin, and Mark Phytian, New York: Routledge, 2009

- Franz Magnis Suseno, *Etika Politik: Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Jakarta: PT. Gramdeia Pustaka Utama, 2003
- Franz-Magnis Suseno, *Etika Politik; Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2003
- Ikrar Nusa Bhakti, *Intelijen dan Keamanan Negara: Reformasi Intelijen Negara*, Jakarta: Pacivis UI & FES, 2005
- Indriaswati D. Saptaningrum dan Zainal Abidin, "Menagih Pertanggungjawaban Kejahatan Intelijen Di Depan Pengadilan: Keterbatasan dan Alternatif". *Negara, Intel, dan Ketakutan*, Jakarta: Pacivis UI, 2006
- Iseult Honohan, *Civic Republicanism*, London: Routledge-Taylor&Francis Group, 2002
- Jhony Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayu Media, 2006
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Jakarta: Kerjasama MK RI dan Pusat Studi HTN UI, 2004
- Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, Jakarta: PT.Bhuana Ilmu Populer, 2009
- Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata negara Indonesia "Pasca Reformasi"*, Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer, 2008
- Jimly Asshiddiqie, *Sengketa Antar Lembaga Negara*, Jakarta: Konstitusi Press, 2006
- Julius Pour, Benny, *Tragedi Seorang Loyalis*, Jakarta: Kata Hasta Pustaka, 2007
- Kautilya, *The Arthashastra*, terj; L.N Rangajaram, New Delhi: Penguin Books, 1992
- Ken Conboy, *Intel: Menguak Tabir Dunia Intelijen Indonesia*, Jakarta: Pustaka Primatama, 2007
- Kunarto, *Intelijen Pengertian dan Pemahamannya*, Jakarta: Cipta Manunggal, 1999
- M. Busyro Muqoddas, *Hegemoni Rezim Intelijen*, Yogyakarta: PUSHAM UII, Cetakan Pertama, 2011

- Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Hukum Internasional*, Bandung: Binacipta, 1990
- Moh. Kusnadi, dan Bintang R. Saragi, *Ilmu Negara*, Jakarta: Gaya Media Pratama, 2000
- Muhamad Yamin dan Sebastian Matengkar, *Intelijen Indonesia Towards Professional Intelligence*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2006
- Muradi, *Intelijen Negara dan Intelijen keamanan: Perspektif Dualisme Kepemimpinan Politik dan Efektivitas Koordinasi dalam Andi Widjajanto dkk, Negara, Intel, dan Ketakutan*, Jakarta: Pacivis UI, 2006
- Niccollo Machiavelli, *The Prince* (ed: G. Bull), Harmondsworth: Penguin, Iseult Honohan, *Civic Republicanism*, London and New York: Routledge-Taylor & Francis Group, 2002
- O.C. Kaligis, *Perlindungan Hukum Atas Hak Asasi Tersangka, Terdakwa, dan Terpidana*, Bandung: PT. Alumni, 2006
- Philip Pettit, *Republicanism "A Theory of Freedom and Government"*, New York: Oxford University Press, 1997
- Ramadhan KH, A.E Kawilarang, *Untuk Sang Merah Putih*, Jakarta: Sinar Harapan, 1988
- Rhoma K.M. Smith, Njai Hostmaelingen, et al, ed Knut D. Asplund, Suparman Marzuki, Eko Riyadi, *Hukum Hak Asasi Manusia*, Yogyakarta: Pusat Studi Hak Asasi Mnuasi UII, 2010
- Richard Tanter, *Intelligence Agencies and Third World Militarization: A Case Study of Indonesia 1966-1989*, Melbourne: Departement of Politic, Faculty of Economic and Politic, Monash University, 1991
- Robertus Robet, *Republikanisme dan Keindonesiaan: (Sebuah Pengantar)*, Tangerang: Marjin Kiri, 2007
- S. Tasrif, *Hukum Internasional Tentang Pengakuan Dalam Teori dan Praktek*, Bandung: CV. Abardin, 1987
- Samuel Gultom, *Mengadili Korban: PraktekPembenaran Terhadap Kekerasan Negara*, Jakarta: ELSAM, 2003
- Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization In The Late Twentieh Century (Gelombang Demokratisasi Ketiga)*, Penj. Asril Marjohan, Jakarta: PT. Pustaka Utama Grafiti, 1995

Satjipto Rahardjo, *Sosiologi Hukum: Esai-Esai Terpilih, "Diskresi, Polisi sipil, dan Berbagai Masalah Lain"*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2010

Satya Arinanto, *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik Di Indonesia*, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara-Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2008

Soehino, *Ilmu Negara*, Cetakan Ketiga, Yogyakarta: Liberty, 2000

Soekotjo Hardiwinoto, *Pengantar Hukum Internasional*, Semarang: BP Undip, 1994

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1986

Solly Lubis, *Ilmu Negara*, Cetakan ke IV, Bandung: Mandar Maju, 1990

Suyanto Hadinoto, et.al, *Dua Puluh Lima Tahun Trikora*, Jakarta: Yayasan Badan Kontak Keluarga Besar Perintis Irian Barat, 1988

Tim Propatria Institute, *Mencari Format Komprehensif Sistem Pertahanan dan Keamanan Negara*, Jakarta: Tim Propatria Institute, 2006

Y. Wahyu Saronto, *Intelijen*, Jakarta: PT Multindo Mega Pratama, 2006

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara

Perpres No. 67 Tahun 2013 tentang Koordinasi Intelijen Negara

Makalah/Jurnal/Media Massa

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

David J. Lonsdale, "Information Power: Strategy, Geopolitics, dan The Fifth Dimension" dalam Colin S. Gray dan Geoffrey Sloan (eds.) *Geopolitics: Geography and Strategy*. Frank Class Publishers, London, 1999

- Etris Dsem, *Peran Komunitas Intelijen Daerah (KOMINDA) Dalam Mengatasi Konflik di Propinsi Sumatera Barat*, Tesis, Magister Administrasi Publik UGM, Yogyakarta, 2007
- Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces, Switzerland: *Intelligence Service and Democracy* Al Araf dan Diandra Megaputri dalam jurnal *Reformasi Intelijen melalui Undang-Undang Intelijen*, Vol. II Nov 2010, IDSPS&FES
- Jimly Asshiddiqie, *Hubungan Antar Lembaga Negara*, Bahan Ceramah dan Latihan Kepemimpinan (Diklatpim), Jakarta: Departemen Hukum dan HAM, 2003
- Liota P.H, 2002, *Boomerang Effect: The Convergen of National and Human Security*, Dalam *Security Dialogue*, Vol 33 No. 4
- 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
- _____, “*Preface To a Theory of Strategic Intelligence.*” *International Journal of Intelligence and Counter Intelligence* 16:4, 2003
- Mohammad Fihim, *Peran Intelijen Kepolisian Dalam Manajemen Konflik (Studi Kasus Konflik Pemekaran Kecamatan Kao dan Malifut Maluku Utara Tahun 1999)*, Tesis, Magister Perdamaian dan Resolusi Konflik SPS UGM, Yogyakarta, 2008
- Peter Chalk and William Rosenau, *Confronting The Enemy Within “Security Intelligence, The Police, and Counter-Terrorism in The Four Democracies*, RAND Corporation, 2004
- Robert D’A Henderson, “*South African Intelligence Under De Klerk*”, *International Journal of Intelligence and Counter-Intelligence*, No 8, Vol 1, 1995
- Yusuf Setyadi, *Analisis Intelijen Ekonomi Terhadap Ketentuan Tata Niaga Ekspor Hasil Tambang (Studi Kasus Penyelundupan Timah di Wilayah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung)*, Tesis, FH UGM, Yogyakarta, 2007

Internet

- Charles E. Meriam, *New Aspect of Politic*, Dikutip dari Tujuan dan Fungsi Negara, dapat diakses: <http://ruhচিত্র.wordpress.com/2008/11/09/tujuan-dan-fungsi-negara>

<http://www.batan.go.id/profil.php>

<http://www.beacukai.go.id/index.ikc?page=about>

<http://www.bnn.go.id/portal/index.php/konten/detail/bnn-pusat/profil/8006/visi-dan-misi>

<http://www.lapan.go.id/>

http://www.lemsaneg.go.id/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=41&Itemid=107

Muchamad Ali Safa'at, *Militer Dalam Perspektif Hukum Tata Negara*, dapat diakses di: http://anomeliasemesta.blogspot.com/2007/10/artikel_06.html