

## BAB 4

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### 4.1 Gambaran Umum

##### 4.1.1 Gambaran Tata Kelola Sistem Keamanan Nasional di Indonesia

Hakikat ancaman telah mengalami pergeseran makna, bukan hanya meliputi ancaman internal dan/atau ancaman dari luar yang simetris (konvensional), melainkan juga asimetris (non konvensional) yang bersifat global dan sulit dikenali serta dikategorikan sebagai ancaman dari luar atau dari dalam. Bentuk dan sifat ancaman yang dikategorikan berbahaya dan bisa menghancurkan atau bahkan bisa meruntuhkan eksistensi sebuah negara juga berubah menjadi multi dimensional. Dahulu hanya berbentuk ancaman militer, tapi sekarang meluas dalam bentuk ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, pertahanan keamanan negara, geografi, sumber kekayaan alam dan demografi. Di sisi lain nilai-nilai demokrasi dan HAM saat ini sebagai dampak kemajuan dalam tataran globalisasi membangkitkan kesadaran dunia terhadap pentingnya keselamatan umat manusia dari berbagai ancaman perang, genosida, konflik horizontal, serta berbagai ancaman baik fisik maupun nonfisik. Keselamatan umat manusia kini menjadi isu penting yang diperjuangkan di berbagai belahan dunia. Hal ini menyebabkan terjadinya perubahan orientasi keamanan yang tidak hanya terkait dengan keamanan negara (*state security*) semata (konsep tradisional), namun juga berhubungan erat dengan perlindungan keamanan dan keselamatan umat manusia (*human security*) dari situasi dan kondisi tidak aman yang disebabkan baik oleh faktor-faktor militer maupun nonmiliter dari dalam dan luar negeri.

Perubahan geopolitik dan geostrategi dunia tersebut membuat banyak negara merevisi sistem keamanan maupun struktur organisasi yang menyangkut keamanan di negara tersebut. Perubahan tersebut diwujudkan dalam bentuk Reformasi Sektor Keamanan (RSK). Sektor ini tidak lagi dipandang hanya sebatas pada keamanan negara dimana militer sebagai aktor utamanya (konsep keamanan tradisional), melainkan sudah

menjadi ranah multisektor, sehingga tujuannya pun tidak hanya untuk mengamankan negara, tapi juga sekaligus mengamankan keselamatan warga negara. Oleh karena itu, konsep keamanan lebih dipandang sebagai satu kesatuan menyeluruh mencakup pertahanan negara (*defence*), keamanan dalam negeri (*internal security*), keamanan publik (*public security*), dan juga keamanan insani (*human security*) yang terdiri dari *economic, food, health, environment, personal, community, and political security* (UNDP, 1993). Oleh karena itu konsep keamanan sekarang dikenal dengan konsep keamanan komprehensif (*Comprehensive Security Concept*), (Setjen Wantannas, 2010,p.20). Dengan kompleksitas ancaman dan aktor yang menangani ancaman yang sudah lintas sektor ini, maka sangat dibutuhkan sebuah konsep keamanan nasional yang bersifat *clear*, tepat dan dapat dijalankan. Konsep tersebut harus dibuat secara jelas, sebab ketika konsep tersebut dijabarkan di dalam sistem, maka tidak terjadi mis-interpretasi atau tafsir yang beragam.

Sebagaimana disampaikan Setjen. Wantannas (2010) bahwa memformulasikan ide ke dalam konsep merupakan suatu pekerjaan filsafatis yang memerlukan pemikiran mendalam yang holistik dan berjangkauan jauh ke depan dengan mempertimbangkan berbagai perubahan zaman. Sebuah konsep oleh karenanya harus bersifat *clear, precise, operable*, dan mencerminkan adanya seperangkat pedoman (*set of rules*). Dengan demikian ketika konsep ini akan dijabarkan ke dalam sistem tidak akan terjadi mis-intepretasi atau tafsir yang beragam. Sebuah konsep tidak akan bermakna kalau ia tidak dapat dioperasionalisasikan atau diimplementasikan. Oleh karena itu sebuah konsep kemudian harus dijabarkan ke dalam sistem. **Sistem adalah seperangkat instrumen pengatur atau metoda yang berisi struktur, fungsi dan kewenangan yang digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan konsep yang bersangkutan, (Wantannas, 2010).**

Ditambahkan Setjen. Wantannas sistem keamanan nasional merupakan landasan legal pengaturan keamanan nasional. Sistem

keamanan nasional berisi pengaturan-pengaturan tentang lingkup keamanan nasional, aktor dan kewenangannya, interrelasi antar aktor, kebijakan, dan lain-lain yang lebih terperinci, konkrit, dan operable. Pengaturan-pengaturan tersebut dapat berupa Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, sampai dengan peraturan pimpinan lembaga sesuai dengan strata peraturan perundang-undangan yang berlaku, (Wantannas, 2010).

Sistem keamanan nasional tujuannya untuk membentuk instrumen nasional yang mampu memformulasikan semua jenis ancaman, sekaligus menentukan metoda dan pola penanganannya, (Lemhannas, 2010, p. 46). Sistem keamanan nasional sendiri harus terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang utuh yang dapat mengaplikasikan konsep keamanan nasional yang ada. Sementara itu sistem keamanan nasional harus berjalan melalui tata kelola secara terintegrasi dalam sebuah lembaga (Lyn Provost, 2016). Di banyak negara sering di sebut sebagai *National Security Council* (Dewan Keamanan Nasional) atau semacamnya. Saat ini banyak negara menguatkan peran lembaga ini. Contohnya Inggris yang sebelumnya tidak memiliki Dewan Keamanan Nasional, namun pada tahun 2010 mendirikan *National Security Council* untuk mengelola sistem keamanan nasionalnya. Demikian pula Jepang pada tahun 1986 mengubah *National Defense Council* mereka menjadi *Security Council of Japan* dan pada tahun 2013 berubah lagi menjadi *National Security Council*. Beberapa negara lain juga melakukan hal yang sama terkait dengan pengelolaan keamanan nasionalnya.

Namun di negara Indonesia Reformasi Sektor Keamanan (RSK) belum terlaksana secara baik. Hal itu ditandai dengan sampai saat ini negara Indonesia tidak memiliki suatu mekanisme tata kelola sistem keamanan nasional. Oleh karena itu Indonesia tidak memiliki sistem yang mengatur dalam hal menyusun strategi keamanan nasional (*National Security Strategy*) sebagaimana di negara-negara lain, yang mana akan dijadikan pedoman bagi K/L dalam membuat kebijakan dan strategi sesuai dengan bidangnya masing-masing. Belum terdapatnya sistem yang

bersifat sistem response terkait dengan permasalahan yang bersifat krusial, mendesak dan strategis atau krisis termasuk di dalamnya dalam hal merumuskan/ menentukan status kedaruratan, keadaan bahaya/ keadaan perang. Demikian pula belum ada sistem yang berfungsi menjaga, melindungi dan memelihara nilai-nilai dasar (*basic values*) kehidupan berbangsa bernegara atau identitas nasional (*national identity*).

Di sisi lain terdapat persoalan pada level operasional aktor-aktor keamanan, yang mana terjadi saling klaim antar aktor sebagai bidang tugasnya. Contohnya penanganan terorisme, separatisme, atau persoalan penanganan keamanan di laut dan sebagainya. Dengan kata lain sistem keamanan nasional masih terfragmentasi dalam setiap bidang tugas masing-masing lembaga.

Sebenarnya sudah ada upaya melaksanakan Reformasi sektor Keamanan (RSK) secara mendasar dengan cara membentuk peraturan perundang-undangan, namun sampai saat ini masih belum tuntas. Padahal dalam rangka membentuk peraturan perundang-undangan tersebut sudah dilaksanakan beberapa upaya. Diantaranya dilaksanakannya seminar dengan Tema: "*Mencari Format Sistem Keamanan Nasional Dalam Era Demokrasi dan Globalisasi*" oleh Lemhannas tahun 2010 dimana salah satu pembicaranya adalah Presiden Republik Indonesia saat itu Jenderal TNI (Purn) Dr. Susilo Bambang Yudhoyono. Dilaksanakan juga diskusi-diskusi antar kementerian dan para akademisi. Dalam rentang waktu kepemimpinan Presiden Bapak Susilo Bambang Yudhoyono, paling tidak muncul 3 gagasan yaitu gagasan RUU Sishankamrata, kemudian muncul RUU Pertahanan dan Keamanan Negara dan terakhir muncul RUU Keamanan Nasional yang kemudian diusulkan ke DPR RI yang sampai saat ini masih belum tuntas.

Perdebatan yang mengemuka dalam seminar dan diskusi saat itu adalah masalah konsep dari keamanan itu sendiri. Misalnya terdapat pendapat yang mengatakan bahwa istilah keamanan nasional harus diberlakukan di Indonesia mengingat di hampir semua negara terutama yang demokratis dan maju menggunakan istilah keamanan nasional yang

mana konsepnya disesuaikan dengan karakteristik negara masing-masing. Namun ada juga yang berpendapat bahwa tidak ada istilah keamanan nasional di Undang-Undang Dasar kita, yang ada adalah pertahanan dan keamanan negara, sehingga gunakan saja istilah pertahanan dan keamanan negara saja. Pendapat tersebut disanggah bahwa sebagai komparasi, di Undang-Undang dasar negara Amerika Serikat juga negara India, misalnya tidak ada istilah keamanan nasional, akan tetapi mereka memiliki undang-undang keamanan nasional, dan yang berlaku di tataran dunia internasional adalah istilah keamanan nasional. Oleh karena itu, dengan pertimbangan pada konsep yang berlaku secara universal dan masukan beberapa pihak pada tahun 2008, RUU Pertahanan dan Keamanan negara berubah menjadi RUU Keamanan Nasional.

Di sisi lain di dalam Buku Doktrin Perjuangan TNI-ABRI “Catur Dharma Eka Karma” (Cadek) 1988, disebutkan bahwa konsepsi keamanan nasional pada hakikatnya adalah konsepsi pertahanan keamanan negara yang menjadi pedoman gerak langkah seluruh komponen hankamneg, (ABRI, 1988, p. 44).

Sementara itu pada seminar Lemhannas RI tahun 2010 Menteri Pertahanan saat itu Prof. Ir. Purnomo Yusgiantoro, M.Sc., M.A., Ph.D menyampaikan bahwa berdasarkan hasil studi referensi oleh Kementerian Pertahanan RI, dari sembilan negara yang diobservasi seperti Amerika Serikat, Australia, Inggris, Malaysia dan Korea Selatan, ternyata apapun ideologi yang dianut oleh negara itu, maka tetap saja ada kebutuhan negara akan adanya sistem keamanan nasional, (Lemhannas, 2010, p. 22). Seminar ini juga membahas tentang hal-hal yang menjadi pemikiran dalam dokumen naskah akademik RUU Sistem Keamanan Nasional yang dikeluarkan oleh Lemhannas RI pada bulan Juli tahun 2008, dan hasil seminar menyatakan bahwa dibutuhkannya sebuah Undang-Undang tentang Sistem Keamanan Nasional (Lemhannas, 2010, p. 58).

Di sisi lain di dalam seminar Lemhannas tahun 2010 seperti yang disampaikan di atas, dinyatakan juga bahwa “*Untuk menciptakan*

*keamanan nasional yang kondusif dan komprehensif, bukan hanya merupakan tanggung jawab TNI dan Polri, melainkan juga melibatkan berbagai unit kerja sipil termasuk peran serta masyarakat. Sebagaimana telah diamanatkan dalam pasal 30 UUD NRI 1945, bahwa usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui Sishankamrata”* (Lemhannas, 2010, p. 3). Artinya istilah keamanan nasional yang lebih di kenal di tingkat global itu sebenarnya ada hubungan erat dengan konsep pertahanan keamanan negara dengan doktrin Sishankamrata yang konsepnya sudah kita kenal sejak awal kemerdekaan saat bangsa kita menghadapi kolonial.

Dalam konteks RUU keamanan nasional, Draft RUU yang dibuat pada tahun 2006 ditarik dari DPR RI oleh pemerintah sendiri karena ditolak oleh Purnawirawan Polri. RUU Kamnas yang dibuat saat itu dinilai oleh Purnawirawan dan juga institusi Polri akan menempatkan posisi kepolisian di bawah kontrol militer seperti orde baru karena diusulkan berada di bawah Kementerian (Hermawan Sulistyio et al., 2012).

Adapun dalam penelitian awal ditemukan beberapa hal yang membuat RUU Keamanan Nasional sampai saat ini belum disetujui atau masih ditolak diantaranya masalah konsep drafnya, belum disepakatinya konsep keamanan nasional, dan masalah ego sektoral. Terdapat masalah dalam hal konsep dasar RUU yang diajukan ke DPR RI tahun 2006 dan tahun 2011 yang dipandang masih terlalu militeristik. Kemudian dalam konsep keamanan nasionalnya masih diperdebatkan misalnya masalah domain apa saja (ruang lingkup) yang seharusnya diatur belum disepakati, dan sampai pada tataran mana mengaturnya juga belum disepakati. Sementara dalam aspek politik dan egosektoral terdapat institusi tertentu yang merasa kewenangan dan posisinya dalam bernegara akan berkurang jika ada Undang-Undang Keamanan Nasional. Hal yang lain adalah pola komunikasi yang dibangun tidak berjalan dengan baik. Hal ini mengindikasikan juga bahwa belum adanya komunikasi dan kolaborasi yang baik antar lembaga dalam merumuskan sebuah Rancangan Undang Undang keamanan nasional.

Oleh karena itu, penelitian ini ditujukan untuk membangun tata kelola sistem keamanan nasional Indonesia secara komprehensif dengan metode tata kelola kolaboratif agar konsep yang akan dihasilkan betul-betul komprehensif yang tidak bersifat sektoral yang disesuaikan dengan dinamika lingkungan strategis abad 21. Termasuk juga konsep ini harus sejalan dan mengacu pada konsep yang sudah ada dalam Undang-Undang Dasar NRI 1945 yang terkait dengan Pertahanan dan Keamanan Negara serta Sishankamrata. Oleh karena itu dalam bab 4 ini, terlebih dahulu dibahas tentang konsep dan sistem keamanan nasional Indonesia yang kemudian dicarikan relevansinya dengan konsep Sishankamrata yang merupakan pertanyaan penelitian 1(satu). Selanjutnya membahas tentang bagaimana tata kelola sistem keamanan nasional Indonesia dalam menghadapi dinamika abad 21 yang merupakan pertanyaan penelitian 2(dua).

#### **4.1.2 Gambaran Narasumber (Informan)**

Dalam penelitian ini dilaksanakan penggalian informasi dan pendapat kepada 43 Informan yang terdiri dari 23 orang berlatarbelakang non militer dan 20 orang berlatarbelakang militer. Informan dibagi dalam tiga elemen yaitu yang terkait dengan regulator, operator dan pengamat (pakar, akademisi dan LSM). Pemilihan informan disesuaikan dengan tugas dan tanggungjawabnya dan pengetahuan yang dimiliki. Adapun alasan pemilihan narasumber atau informan dapat dilihat dalam Tabel 1 pada lampiran 1.

#### **4.2 Hasil Pengumpulan Data**

Hasil penumpulan data dibagi menjadi hasil pengumpulan data pada pertanyaan penelitian 1 dan hasil pengumpulan data pada pertanyaan penelitian 2. Hasil pengumpulan data dapat dilihat pada lampiran 2.

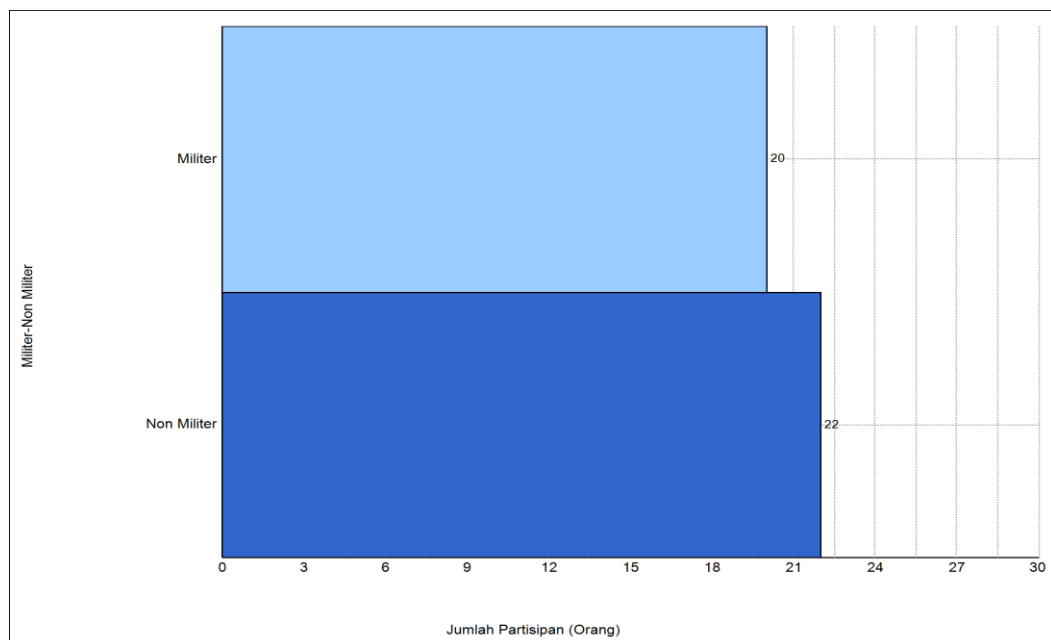
### 4.3 Hasil Pengolahan Data

Pengolahan data dibantu dengan software Nvivo 12, sehingga hasil wawancara dapat dikelompokkan dalam beberapa bagian penting yang disesuaikan dengan pertanyaan penelitian.

#### 4.3.1 Informasi Demografis

##### a. Latar Belakang Informan

Informan dalam penelitian ini melibatkan personil dengan latar belakang militer dan non militer. Adapun komposisinya dapat dilihat pada gambar berikut:



**Gambar 4.1 Latar Belakang Informan**

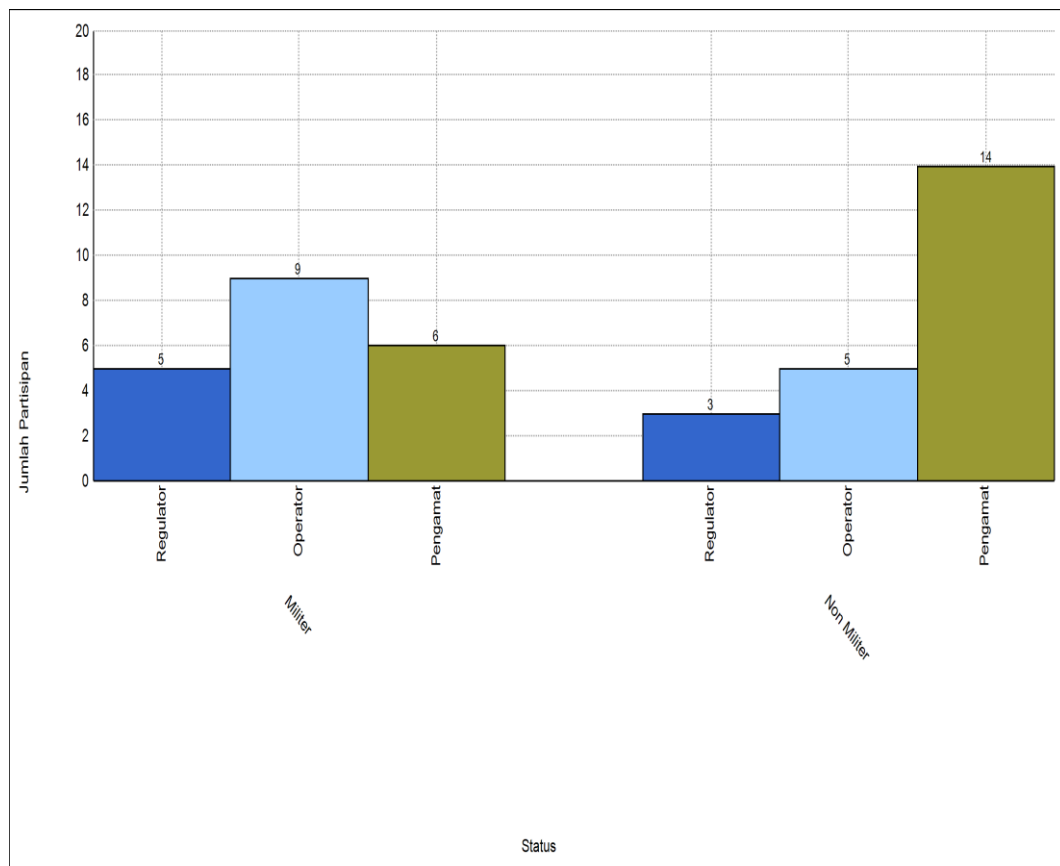
Sumber: Hasil Olahan dari NVivo

Gambar 4.1 di atas, menjelaskan tentang komposisi personil militer dan non militer. Adapun jumlah personil militer sebanyak 20 orang dan non militer sebanyak 23 orang. Hal itu berarti terdapat keseimbangan antara komposisi militer dan non militer sehingga data yang didapat tidak bias dalam hal perspektif salah satu pihak baik militer maupun non militer.

##### b. Status Versus Latar Belakang

Dalam penelitian ini selain pembagian latarbelakang militer dan non militer untuk mendapatkan keseimbangan perspektif dari informan,

informan dibagi juga dalam kategori regulator, operator dan pengamat untuk memudahkan analisis. Dalam kategori pengamat sendiri dibagi dalam 3 bagian yaitu pakar baik yang berlatar belakang dari militer maupun non militer, kemudian akademisi dan LSM.



**Gambar 4.2 Status Versus Latar Belakang Informan**

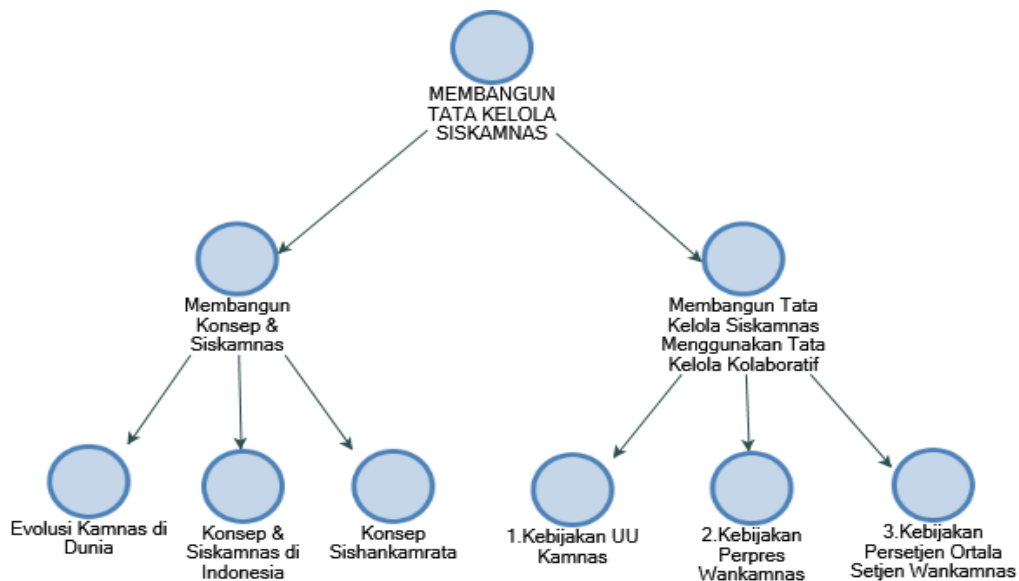
Sumber: Hasil Olahan dari NVivo

Dari gambar 4.2 di atas, terlihat bahwa informan yang dari golongan pengamat terdiri dari non militer dan militer. Di sini terlihat pengamat dari non militer lebih banyak karena pengamat terdiri dari pakar, akademisi dan LSM. Pakar terdiri dari militer dan non militer yang berisi orang-orang yang *concern* dengan masalah pertahanan keamanan, maupun para mantan pejabat yang terkait dengan pertahanan keamanan. Sementara akademisi dan LSM seluruhnya dari kalangan non militer. Operator lebih banyak militer karena yang selama ini institusi yang banyak bertugas di bidang pertahanan keamanan adalah militer.

Sementara regulator lebih banyak militer, karena fokus penelitian di Kementerian Pertahanan dan Setjen Wantannas.

#### 4.3.2 Pemetaan, Pembagian dan Sintesis Pokok Bahasan

Hasil wawancara dapat dikelompokkan dalam suatu *Project Map* yang disesuaikan dengan Judul penelitian dan pertanyaan penelitian dan sub-sub bahasan. Sebagaimana ditunjukkan oleh *Project Map* berikut:



**Gambar 4.3 Pemetaan Pokok Bahasan**

Sumber: Hasil Olahan dari NVivo

Dari gambar 4.3 di atas, terlihat bahwa data dikelompokkan sesuai dengan pertanyaan penelitian. Pertanyaan penelitian pertama adalah tentang membangun konsep dan sistem keamanan nasional Indonesia, sementara pertanyaan penelitian kedua tentang membangun tata kelola sistem keamanan nasional Indonesia menggunakan model tata kelola kolaboratif (Kirk Emerson and Nabatchi 2015), pada tiga tataran kebijakan (Bromley 1989).

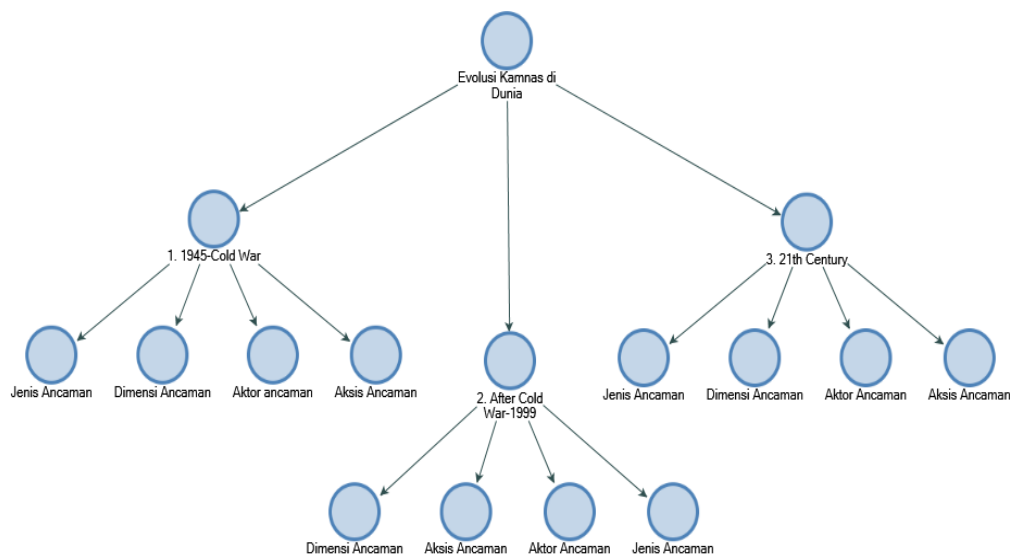
##### 4.3.2.1 Membangun Konsep dan Sistem Keamanan Nasional

Dalam kaitan dengan penelitian ini, di dapat data dari para informan terkait dengan membangun konsep dan sistem keamanan nasional dalam menghadapi dinamika lingkungan strategis abad 21. Dalam pengolahan

data ini, dibagi dalam 3 (tiga) bagian yaitu pertama tentang evolusi keamanan nasional di dunia, kedua tentang konsep dan sistem keamanan nasional Indonesia, dan ketiga tentang konsep Sishankamrata.

#### a. Evolusi Keamanan Nasional di Dunia

Dalam Wawancara Mendalam yang peneliti lakukan, terdapat beberapa pendapat dari informan yang dikelompokkan dalam kelompok regulator, operator dan pengamat. Dari pendapat-pendapat yang di disampaikan dapat dikelompokkan bahwa terdapat 3 fase dalam evolusi keamanan nasional di dunia yaitu era tahun 1945 sampai era perang dingin, era paska perang dingin sampai akhir abad 20 (1999), dan fase ketiga adalah era memasuki abad 21. Di dalam jawaban-jawabannya dapat dibagi dalam 4(empat) poin yang berpengaruh pada konsep keamanan nasional dari setiap era yaitu dari segi dimensi ancaman, aktor ancaman, aksis ancaman (arah ancaman), dan jenis ancaman. Keempat poin tersebut dapat dilihat pada visualisasi Nvivo dalam gambar 4.4 berikut:



**Gambar 4.4 Pemetaan Sub-Pokok Bahasan 1**

Sumber: Hasil Olahan dari NVivo

#### 1) Era Tahun 1945 - Perang Dingin

Hasil pengolahan data pada sub topik ini menunjukkan bahwa beberapa informan baik latar belakang militer maupun non militer

memberikan pendapat dan pandangan terkait dengan konsep keamanan nasional era tahun 1945 sampai Perang Dingin. Pendapat dan pandangan ini dapat dikelompokkan ke dalam 4 bagian yaitu dimensi ancaman, aktor ancaman, aksis ancaman dan jenis ancaman. Dengan demikian hasil sintesis menunjukkan bahwa pada era 1945 sampai dengan berlangsungnya perang dingin, konsep keamanan nasional meliputi dimensi keamanan negara. Arah (aksis) ancaman dipersepsikan hanya dari luar negara, sementara aktor ancaman dipersepsikan hanya berasal dari aktor negara lain. Sementara jenis ancamannya adalah hanya ancaman militer. Era ini biasa dipersepsikan sebagai keamanan yang bersifat tradisional atau konvensional.

## **2) Era Paska Perang Dingin – 1999 (Akhir abad 20)**

Hasil sistesis dari hasil wawancara menunjukkan bahwa pada era paska perang dingin sampai dengan tahun 1999 (akhir abad 20), konsep keamanan nasional dipersepsikan meliputi dimensi keamanan negara dan keamanan manusia. Arah (aksis) ancaman dipersepsikan dari luar negara berbentuk ancaman fisik militer dan juga dari dalam negara. Aktor ancaman dipersepsikan berasal dari aktor negara lain dan juga non negara. Sementara jenis ancamannya adalah ancaman militer dan nir militer. Era ini biasa dipersepsikan sebagai keamanan nasional yang sudah bersifat keamanan komprehensif.

## **3) Era Abad 21**

Hasil sistesis menunjukkan bahwa pada era abad 21, konsep keamanan nasional di tataran global dipersepsikan meliputi dimensi keamanan negara, keamanan publik, keamanan manusia dan keamanan siber. Arah (aksis) ancaman dipersepsikan dari luar negara berbentuk ancaman fisik dan non fisik dan juga dari dalam negara serta arah dari luar maupun dari dalam. Aktor ancaman dipersepsikan berasal dari aktor negara lain, non negara, dan campuran aktor negara

dan non negara. Sementara jenis ancamannya adalah ancaman militer, nir militer dan hibrida (campuran militer dengan nir militer).

#### **b. Konsep dan Sistem Keamanan Nasional Indonesia**

Dalam Wawancara Mendalam yang peneliti lakukan, terdapat beberapa pendapat dari informan yang dikelompokkan dalam kelompok regulator, operator dan pengamat. Dari pendapat-pendapat yang di disampaikan dapat dikelompokkan bahwa terdapat 3 fase dalam membahas konsep dan sistem keamanan nasional Indonesia yaitu era tahun 1945-1965 (Era Orde Lama), era tahun 1966-1999 (Era Orde Baru - Akhir Abad 20) dan Era Abad 21. Di dalam jawaban-jawabannya dapat dibagi dalam 2(empat) variabel yang berpengaruh pada sistem keamanan nasional dari setiap era yaitu dari segi dimensi ruang lingkup sistem keamanan nasional yang terdiri dari Subjek yang menangani sistem keamanan nasional, dan objek yang ditangani, serta yang kedua adalah variabel hakikat dari sistem keamanan nasional.

##### **1) Era 1945-1965 (Orde Lama)**

Hasil sistesis atas wawancara yang dilaksanakan menunjukan bahwa Dimensi objek saat orde lama adalah pertahanan dan keamanan yang keamanan tersebut dimaknai sebagai keamanan dalam negeri. Kemudian dimensi subjek yang menangani keamanan nasional, aktor utama adalah militer dan kepolisian yang dibantu instansi dan elemen bangsa lainnya. Sementara variabel hakikat dari sistem keamanan nasional era tahun 1945 – 1965an menurut para informan adalah peraturan perundang-undangan yang berisi pengaturan tentang aspek pertahanan keamanan atau keamanan nasional pada masa itu.

##### **2) Era 1965-1999 (Orde Baru- Akhir abad 20)**

Hasil sisntesis menunjukan bahwa pada era 1966-1999, dimensi objek konsep dan sistem keamanan nasional Indonesia dipersepsikan meliputi pertahanan dan keamanan dalam negeri yang dimaknai

sebagai keamanan negara. Sementara dimensi Subjek atau aktor yang melaksanakan penjagaan dan perlindungan dinominasi oleh kekuatan ABRI yang terdiri dari TNI dan Polri dibantu komponen lainnya. Sementara Sistem Keamanan nasional pada hakikatnya adalah pengaturan dari sistem pertahanan keamanan saat itu yang diwujudkan dalam UU Nomor 20 tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara.

### **3) Era Abad 21**

Hasil sistesis menunjukkan bahwa pada era Abad 21, dimensi objek konsep dan sistem keamanan nasional Indonesia dipersepsikan meliputi dimensi pertahanan dan keamanan dalam negeri (yang dimaknai sebagai keamanan negara), keamanan publik, keamanan manusia dan terakhir keamanan siber. Sementara dimensi subjek atau aktor yang melaksanakan penjagaan dan perlindungan sudah multi aktor diantaranya TNI, Polri, BIN, BSSN, Bakamla, Imigrasi, BNPB dll sesuai dengan ancaman yang muncul. Misalnya Kementerian kesehatan untuk menghadapi pandemi seperti Covid-19. Sementara Sistem Keamanan nasional pada hakikatnya adalah pengaturan lembaga, hubungan antar lembaga, dan peran serta pengaturan sumberdaya yang dapat digunakan dalam mengatasi ancaman terhadap keamanan nasional Indonesia. Namun di Indonesia belum terbentuk sistem yang utuh tapi masih terfregmentasi dalam beberapa institusi. Agar Sistem ini terintegrasi, maka idealnya diwujudkan dalam UU tentang Keamanan Nasional.

#### **c. Konsep Sistem Pertahanan dan Keamanan Rakyat Semesta**

Dalam Wawancara Mendalam yang peneliti lakukan, terdapat beberapa pendapat dari informan tentang konsep Sishankamrata yang dikelompokkan dalam kelompok regulator, operator dan pengamat. Dari pendapat-pendapat yang di disampaikan dapat dikelompokkan bahwa terdapat 3 fase dalam membahas Sistem Pertahanan dan Keamanan Rakyat Semesta yaitu era tahun 1945-1965 (Era Orde Lama), era tahun

1966-1999 (Era Orde Baru - Akhir Abad 20) dan Era Abad 21. Di dalam jawaban-jawabannya dapat dibagi dalam 2(empat) variabel yang berpengaruh pada Sishankamrata dari setiap era yaitu dari segi dimensi objek Sishankamrata, Dimensi subjek yang menangani sistem keamanan nasional, dan hakikat dari Sishankamrata.

### **1) Era 1945-1965 (Orde Lama)**

Hasil sintesis menunjukkan bahwa pada era Orde Lama, konsep Sishankamrata dipersepsikan meliputi dimensi objek pertahanan dan keamanan dalam negeri. Kemudian dimensi Subjek atau aktor yang melaksanakan penjagaan dan perlindungan adalah TNI bersama seluruh komponen bangsa. Sementara Sishankamrata pada era ini pada hakikatnya adalah merupakan doktrin perang, atau prinsip, atau metoda, atau marwah, yang berisi nilai-nilai kerakyatan, kesemestaan dan kewilayahan.

### **2) Era 1966-1999 (Orde Baru Sampai Akhir abad 20)**

Hasil sintesis menunjukkan bahwa pada era 1966-1999 (Orde Baru sampai akhir abad 20), konsep Sishankamrata dipersepsikan meliputi dimensi objek pertahanan dan keamanan dalam negeri. Sementara dimensi subjek atau aktor yang melaksanakan penjagaan dan perlindungan adalah ABRI (TNI-Polri) bersama seluruh komponen bangsa. Sementara Sishankamrata pada era ini pada hakikatnya adalah doktrin, prinsip, metoda, atau marwah yang berisi nilai-nilai kerakyatan, kesemestaan dan kewilayahan. Doktrin ini dibuat dalam rangka mendukung upaya menjaga stabilitas politik khususnya keamanan dalam negeri dan juga potensi ancaman bagi pertahanan.

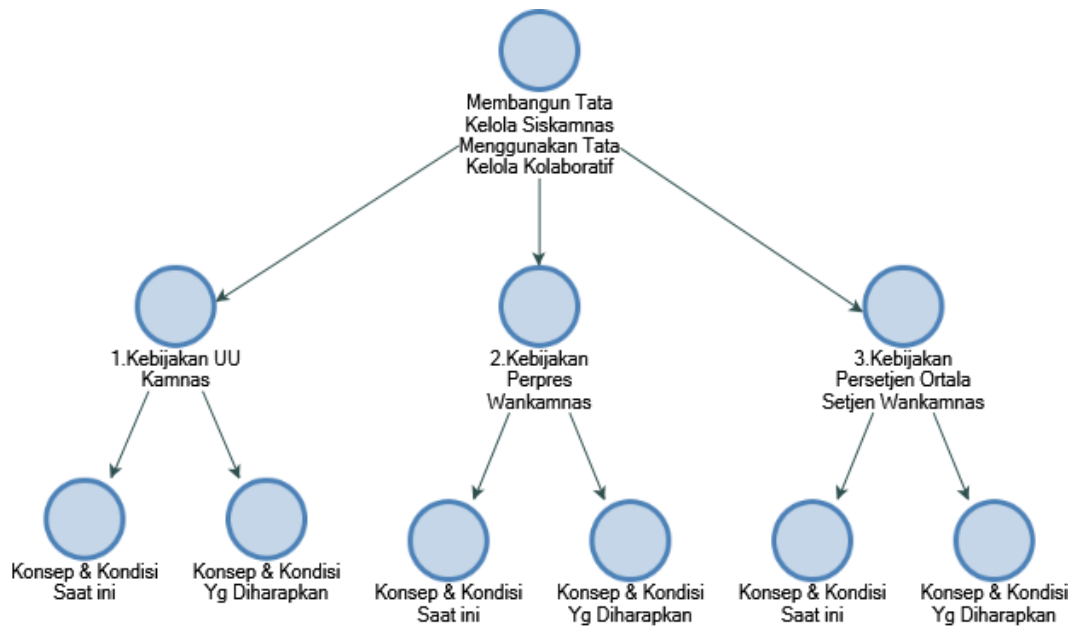
### **3) Era Abad 21**

Hasil sintesis menunjukkan bahwa pada era Abad 21, konsep Sishankamrata dipersepsikan meliputi dimensi objek pertahanan, keamanan dalam negeri, keamanan publik, keamanan manusia, dan juga keamanan siber. Sementara dimensi subjek atau aktor yang

melaksanakan penjagaan dan perlindungan sudah multi aktor baik TNI, Polri, BIN, BNPB, maupun Kementerian Kesehatan dll. Sementara Sishankamrata pada era ini pada hakikatnya adalah doktrin, prinsip, metoda, atau marwah yang berisi nilai-nilai kerakyatan, kesemestaan dan kewilayahan.

#### **4.3.2.2 Membangun Tata Kelola Sistem Keamanan Nasional Indonesia Menggunakan Tata Kelola Kolaboratif (Emerson dan Nabatchi, 2015), pada tiga tataran kebijakan (Bromley, 1989)**

Dalam menjawab pertanyaan penelitian 2 ini, di dapat data dari para informan terkait dengan membangun tata kelola sisten keamanan nasional menggunakan model tata kelola kolaboratif (Emerson dan Nabatchi, 2015), pada tiga tataran kebijakan (Bromley, 1989). Data terbagi pada tiga level yaitu level kebijakan menyangkut kebijakan mengenai Undang-Undang tentang Keamanan Nasional. Pada level organisasional yaitu Kebijakan mengenai Peraturan Presiden tentang Dewan Keamanan Nasional dan pada level operasional kebijakan mengenai Peraturan Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional. Dalam pengolahan data ini, masing-masing level dibagi dalam 2(dua) sub bagian. Bagian pertama tentang konsep dan kondisi saat ini dan bagian kedua tentang konsep dan kondisi yang diharapkan. Sebagaimana ditunjukkan dalam visualisasi gambar 4.5 di bawah ini :



**Gambar 4.5 Visualisasi Pengolahan Data Sub-Pokok Bahasan 2**

Sumber: Hasil Olahan dari NVivo

#### a. Kebijakan Mengenai UU Tentang Keamanan Nasional

##### 1) Konsep dan Kondisi Saat ini

Hasil sintesis menunjukkan bahwa belum adanya RUU Kamnas sampai saat ini diakibatkan oleh kurang bagusya komunikasi, konsep yang tidak dapat diterima oleh pihak lain dan masih adanya ego sektoral dari institusi tertentu.

##### 2) Konsep dan Kondisi Yang Diharapkan

Hasil sintesis menunjukkan bahwa RUU Kamnas akan lebih memungkinkan terwujud dengan membangun komunikasi dan kolaborasi yang baik dengan berbagai pihak sehingga baik dari segi prosesnya akan berjalan mulus maupun isinya juga dapat diterima oleh berbagai pihak.

#### b. Kebijakan Mengenai Perpres Tentang Dewan Keamanan Nasional

##### 1) Konsep dan Kondisi Saat ini

Hasil sistesis menunjukkan bahwa RPerpres tentang Dewan Keamanan Nasional belum terwujud sampai sekarang akibat dari

kurang baiknya konsep yang dibuat, dan komunikasi yang tidak berjalan dengan baik.

## **2) Konsep dan Kondisi Yang Diharapkan**

Hasil sistesis menunjukkan bahwa Perpres Dewan Keamanan Nasional akan lebih memungkinkan terwujud dengan membangun komunikasi dan kolaborasi yang baik dengan berbagai pihak sehingga baik dari segi prosesnya akan berjalan mulus maupun isinya juga dapat diterima oleh berbagai pihak.

### **c. Kebijakan Mengenai Persetjen Tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional**

#### **1) Konsep dan Kondisi Saat ini**

Hasil sistesis menunjukkan bahwa struktur organisasi dan tata kerja Setjen Wantannas saat ini pada prinsipnya tidak beda jauh dengan Sekretariat Dewan Keamanan Nasional di beberapa negara, namun Setjen sekarang terkendala pada nomenklatur dan tidak adanya aturan yang jelas tentang persidangan dan juga tidak ada sistem respon dalam struktur yang ada.

#### **2) Konsep dan Kondisi Yang Diharapkan**

Hasil sistesis menunjukkan bahwa yang diharapkan adalah proses pembuatan Rancangan Persetjen harus berkolaborasi dan berkoordinasi yang baik. Sedangkan isinya harus juga mencakup struktur yang dapat merespon situasi yang bersifat krusial, strategis dan mendesak.

## **4.4 Analisis Data**

### **4.4.1 Membangun Konsep Dan Sistem Keamanan Nasional Dalam Menghadapi Dinamika Lingkungan Strategis Abad 21 (Menjawab Pertanyaan Penelitian satu)**

Pada sub bagian 4.4.1 peneliti membahas dan menjawab pertanyaan penelitian 1(satu) dengan menggunakan data-data dan informasi yang ditemukan saat penelitian di lapangan.

#### **4.4.1.1 Evolusi Konsep Keamanan Nasional di dunia**

Sebelum membahas evolusi konsep keamanan nasional di dunia, maka akan dibahas terlebih dahulu konsep keamanan (*security*). Konsep keamanan nasional (*national security*) berasal dari konsep keamanan (*security*). Secara etimologis, kata keamanan (*security*) berasal dari bahasa Latin “*securus*”, yang memiliki makna “*securus*” (*se+cura*) yang berarti terbebas dari bahaya, terbebas dari ketakutan (*freedom of danger; freedom of fear*). Kata ini dapat berarti gabungan kata “*se*” yang berarti tanpa (*without*) dan “*curus*” yang berarti kesulitan (*uneasiness*). Apabila digabungkan akan bermakna “kebebasan dari kesulitan, atau sebuah situasi damai tanpa bahaya atau ancaman apapun (Prihatono et al., 2006, p. 1). Namun jika kata keamanan “*security*” dilekatkan dengan kata yang lain, maka akan banyak sekali konsep keamanan yang akan muncul. Saat ini banyak istilah keamanan yang berlaku di dunia Internasional diantaranya *International security, regional security, national security, state security, internal security, cooperative security, military security, homeland security, public security, human security, food security, health security, economics security, politics security* dll. Uniknya, di dalam konsep-konsep tersebut terdapat keterkaitan antara satu dengan lainnya. Oleh karena itu jika berbicara mengenai konsep keamanan saat ini maka kita akan membicarakan sesuatu hal yang sangat luas sekali cakupan dan dimensinya, namun seringkali konsepnya bisa saling terkait (Baldwin, 1997; Buzan, 2009; Knight & Voon, 2020). Sebagaimana Buzan nyatakan bahwa terdapat beberapa cabang Studi Keamanan yaitu Studi Keamanan Manusia, Studi Keamanan Kritis, Sekolah Studi Keamanan Kopenhagen, Studi Keamanan Konstruktivis, Studi Keamanan Internasional dan sebagainya. Namun dalam sejarahnya konsep keamanan nasional sendiri dikembangkan oleh studi keamanan internasional (*International Security Study/ISS*) (Buzan & Hansen, 2009).

Kajian Keamanan Internasional sendiri bisa dikatakan sebagai bisnis utama kajian Hubungan Internasional. Kajian ini mencakup pembahasan mengenai perang dan damai, yang kemudian meluas dan memasukkan pula berbagai perkembangan yang tidak hanya berorientasi pada penggunaan kekerasan dan bagaimana mencegah penggunaan kekerasan tersebut, namun juga bagaimana menjaga eksistensi hidup individu. Kajian keamanan nasional termasuk dalam bagian utama dalam kajian keamanan Internasional. Dalam kajian hubungan internasional istilah keamanan pada awalnya disematkan pada bagaimana negara mampu bertahan hidup dalam kondisi sistem internasional yang anarki sehingga perdebatan mengenai kajian Keamanan Internasional menjadi terbatas dalam lingkup penggunaan kekerasan oleh negara untuk mengantisipasi ancaman eksternal (*traditional security concept*). Kajian ini kemudian berkembang sejalan dengan munculnya beragam kasus ketika negara justru menjadi sumber ancaman bagi individu yang hidup di dalamnya. Fokus utama kajian Keamanan Internasional tidak lagi hanya diletakkan pada negara, namun juga pada individu yang hidup di dalam negara (Buzan & Hansen, 2009; Wardoyo, 2015).

Menurut Wardoyo kajian Keamanan Internasional yang meletakkan fokus pada aktor negara dan aspek militer pada dasarnya membahas apa yang dikenal sebagai keamanan nasional. Konsep keamanan nasional ini sejalan dengan pemahaman keamanan secara tradisional yang didominasi oleh para pemikir paradigma Realisme. Kajian keamanan yang meletakkan fokus pada aktor non-negara, namun memberikan penekanan pada isu-isu non-militer atau bagaimana isu-isu tersebut terkait dengan isu militer, pada dasarnya membahas mengenai keamanan non-tradisional. Kelompok ini melakukan perluasan agenda keamanan, namun tidak melakukan pendalaman konsep keamanan. Kajian Keamanan Internasional yang meletakkan pembahasan pada aktor non-negara, di dalam pemetaan ini ditekankan pada aktor sub-negara ataupun individu, namun tetap menekankan pada aspek militer pada dasarnya membahas apa yang dikenal sebagai keamanan domestik. Kajian mengenai perang

sipil, konflik internal, maupun terorisme masuk ke dalam kategori ini. Terakhir, kajian yang melakukan perluasan agenda keamanan dan pendalaman aktor keamanan (dalam pemetaan di atas terbatas pada pendalaman ke tataran sub-negara) pada dasarnya membahas mengenai keamanan insani (Wardoyo, 2015, p. 18).

Namun menurut peneliti pembagian konsep keamanan seperti di atas tidak relevan dengan konsep-konsep yang ada saat ini, karena konsep keamanan nasional justru bukan hanya terkait dengan militer dan negara, akan tetapi sudah mencakup keamanan manusia dan aspek non militer lainnya yang juga dapat mengancam kepentingan vital suatu negara. Sebagaimana di sampaikan para informan saat wawancara, misalnya Prof. Dr. Arry Bainus., M.A menyampaikan bahwa:

Kamnas itu justru adalah tujuan dari nasional itu sendiri. Jadi kita harus sudah menyadari bahwa keamanan nasional tidak sekedar keamanan negara seperti pemahaman keamanan tradisional namun juga harus mencakup keamanan manusia, seperti pemahaman kontemporer sekarang (Wawancara Mendalam, 20 Maret 2021).

Hal yang sama disampaikan Prof. (Ris) Hermawan Sulistyono., Ph.D:

Tema besar di dunia internasional perkembangan teori-teorinya jauh melampaui apa yang terjadi di Indonesia, contoh yang paling mencolok adalah munculnya konsep tentang Human security. Human security sebagai salah satu elemen teoritik pertama terhadap national security (Wawancara Mendalam, 21 Maret 2021).

Demikian juga disampaikan Dr. Edy Prasetyono :

Gambaran besar keamanan nasional adalah military security, ada political security, ada ekonomi security, lalu ada environmental security, lalu ada societal security. Bahkan abad 21 ini bertambah lagi dimensinya dengan siber security (Wawancara Mendalam, 23 Maret 2021).

Hal yang sama dinyatakan beberapa pakar keamanan dan konsep keamanan nasional di beberapa negara menggambarkan keamanan nasional bukan sekedar pertahanan militer, akan tetapi juga merupakan bagian mendasar tentang keberlangsungan hidup masyarakat, atau berkaitan dengan upaya menciptakan suatu kondisi politik, ekonomi, sosial

dan lingkungan dimana masyarakat hidup, (Bondarenko et al., 2021; Oatley, 2018).

Konsep keamanan nasional sendiri baru di kenal secara luas kira-kira setelah berakhirnya perang dunia, ditandai dengan dibuatnya Undang-Undang Keamanan Nasional Amerika (*National security Act of United State of America*) pada tahun 1947. Undang-undang ini dimaksudkan untuk peningkatan penjagaan keamanan nasional terutama oleh Kementerian Pertahanan termasuk Departemen Angkatan Darat, Departemen Angkatan Laut, dan Departemen Angkatan Udara; termasuk korp marinir untuk koordinasi kegiatan militer nasional dengan departemen lain dan instansi Pemerintah yang terkait dengan keamanan nasional. Seperti dalam kutipan dalam *National Security Act 1947* berikut:

*SEC. 2. 50 U.S.C. 3002. In enacting this legislation, it is the intent of Congress to provide a comprehensive program for the future security of the United States; to provide for the establishment of integrated policies and procedures for the departments, agencies, and functions of the Government relating to the national security; to provide a Department of Defense, including the three military Departments of the Army, the Navy (including naval aviation and the United States Marine Corps), and the Air Force under the direction, authority, and control of the Secretary of Defense; to provide that each military department shall be separately organized under its own Secretary and shall function under the direction, authority, and control of the Secretary of Defense; to provide for their unified direction under civilian control of the Secretary of Defense..... and for the coordination of the activities of the National Military Establishment with other departments and agencies of the Government concerned with the national security (USA, 1947).*

Hal ini menunjukkan bahwa konsep awal keamanan nasional lebih ditujukan pada aspek untuk menghadapi ancaman dari luar (eksternal), sehingga yang dikedepankan adalah aspek koordinasi institusi pertahanan dan militer. Hal ini sejalan dengan yang disampaikan oleh Guru Besar studi keamanan Universitas Padjajaran (Unpad) Prof.Dr. Arry Bainus, M.A, saat wawancara, yang menyatakan bahwa :

Secara historis, istilah keamanan nasional muncul pertama kali pasca perang dunia ke-2 di AS, setelah president Truman memberlakukan national security act pada tahun 1947 dan mulai dibentuknya National Security Council yang dipimpin National

Security Advisor sebagai bagian dari kabinet pemerintah AS, Dalam pengertian awal Kamnas merupakan keamanan suatu negara dalam menghadapi ancaman eksternal (external threat) seperti peristiwa Pearl harbor AS diserang oleh Jepang sehingga maknanya sebagai pertahanan negara atau pertahanan nasional, state or national defence. (Wawancara Mendalam, 20 Maret, 2021).

Pernyataan informan ini sejalan juga yang disampaikan oleh Whittaker *et. al* bahwa pada akhir Perang Dunia II, Kongres AS berusaha untuk mengesahkan undang-undang yang sebagian akan mengatur ulang pelaksanaan urusan keamanan nasional bagi pemerintah AS. Hal ini dilakukan untuk memastikan bahwa serangan mendadak terhadap Amerika Serikat, seperti yang dilakukan di Pearl Harbor, tidak akan pernah lagi terjadi (Whittaker *et al.*, 2011, p. 6). Konsep keamanan nasional kemudian digunakan juga oleh negara-negara lain terutama di negara-negara barat. Konsep ini juga kemudian digunakan negara-negara lain di dunia.

Pasca Perang Dunia II, ruang lingkup konsep keamanan nasional (*national security*) seperti dikutip oleh Komisi Konstitusi (2004) dari Christopher Schoemaker hanya mencakup "*the protection from external invasion, an attitude primarily driven by the war*". Pemahaman yang sama juga terdapat di beberapa literatur, mulai dari pengertian umum dalam kamus (Peter Salim, 2002) sampai kepada pengertian-pengertian khusus yang diberikan oleh pengamat (Edy Prasetyono, 2005; Kusnanto Anggoro, 2004). Pengertian-pengertian tersebut menekankan pada pemahaman yang khusus dalam arti obyeknya, sehingga keamanan nasional tidak mencakup seluruh aspek keamanan dalam suatu negara tetapi difokuskan pada ancaman terhadap negara dan tujuan vital nasional (Mukhtar, 2011).

Sementara menurut Barry Buzan, konsep Perang Dingin tentang 'keamanan nasional' lebih dari itu yaitu secara akurat perpaduan antara keamanan negara dan keamanan bangsa (*state and nation*). Namun saat Perang dan Perang Dingin, kajian keamanan begitu banyak tentang kemampuan militer (konvensional dan nuklir) sehingga konsep

“Keamanan nasional” menjadi hampir identik dengan keamanan militer (*military security*). Hal ini tidak berarti bahwa kemampuan lain tidak dipertimbangkan. Penulis Keamanan Internasional menekankan, misalnya, kebutuhan untuk memasukkan ekonomi kekuatan, stabilitas pemerintahan, pasokan energi, ilmu pengetahuan dan teknologi, pangan dan sumber daya alam karena mereka juga akan berdampak pada 'penggunaan, ancaman, dan kontrol dari kekuatan' (Buzan & Hansen, 2009). Sejak tahun 1980-an dan seterusnya sebagian sarjana menyerukan dimasukkannya keamanan lingkungan dan ekonomi dalam konsep keamanan nasional (Ullman, 1983; Buzan, 1983, 1984b; Mathews, 1989). Kemudian sektoral yang lebih umum dari perluasan konsep keamanan nasional termasuk sosial, ekonomi, lingkungan, kesehatan, pembangunan dan jenis kelamin (Buzan & Hansen, 2009).

Sementara menurut Dr. Nayef R.F. Al-Rodhan, *Director of the programme on the Geopolitical, Implications of Globalisation and Transnational Security at the Geneva Centre for Security Policy, Geneva, Switzerland*, bahwa konsep modern dari keamanan nasional adalah terkait dan tak terpisahkan dengan munculnya negara bangsa. Kebijakan keamanan nasional dapat secara luas diartikan sebagai “sebuah bingkai untuk mendeskripsikan bagaimana sebuah negara menyediakan keamanan untuk negara dan warga negaranya. Bingkai ini mengidentifikasi dan menunjuk kepada ancaman nasional baik internal maupun eksternal dan “berusaha untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kontribusi dari aktor keamanan nasional dalam respon kepada kepentingan dan ancaman-ancaman yang dianggap paling penting”(Rodhan, 2008).

Namun demikian konsep keamanan nasional setiap negara akan sangat dipengaruhi oleh kekhususan dan keunikan dan pengalaman pengalaman sejarah negara tersebut (Baldwin, 1997). Misalnya, sebuah negara yang telah ditraumakan oleh serangan-serangan berulang dari negara-negara sekitar yang mengajukan klaim atas wilayahnya akan mempunyai sebuah pendekatan berbeda pada keamanan nasionalnya

dibanding dengan sebuah negara yang tidak pernah mengalami penyerangan. Terlebih lagi, karakter geografi sebuah negara dan sumber daya naturalnya juga mempengaruhi pemikiran keamanan nasional. Misalnya sebuah negara yang terkurung daratan akan memiliki kebutuhan akan keamanan nasional yang berbeda dibanding sebuah negara dengan garis pantai yang panjang. Sebuah negara yang tidak memiliki sumber daya minyak dan gas akan mempertimbangkan keamanan energinya sebagai sebuah prioritas yang lebih tinggi pada urusan keamanan nasionalnya dibanding dengan sebuah negara yang dapat mencukupkan kebutuhan energy sendiri.

Secara tradisional, negara-negara telah membuat perbedaan yang jelas antara keamanan internal dan eksternal. Telah terjadi di abad ke-16, dimana seorang diplomat dan filosof Italia Niccolo Machiavelli membedakan ancaman internal bagi seorang penguasa, yang datang dari percobaan di dalam negeri berupa subversi (merongrong otoritas) atau pemberontakan internal, dan dari ancaman eksternal yang datang dari kekuatan asing yang bermusuhan. Perbedaan ini masih direfleksikan di dalam perangkat keamanan negara hari ini (Rodhan, 2008).

Sejak akhir Perang Dingin, perbedaan antara keamanan internal dan eksternal semakin tersamarkan. Pada waktu yang bersamaan, definisi tentang ancaman keamanan kepada sebuah negara telah diperluas. Meningkatnya saling ketergantungan ekonomi global, pola batas lintas migrasi yang dinamis, beragamnya interaksi transnasional dan penyebaran global terhadap informasi, yang cepat melalui teknologi komunikasi global yang baru seperti internet membuat lebih sulit bagi negara-negara untuk menjaga perbedaan tajam antara tantangan keamanan internal dan eksternal (Rodhan, 2008). Sementara menurut akademisi pertahanan UI Dr. Andi widjajanto memasuki abad 21 dimensi ancaman bertambah terutama yang paling tampak adalah ancaman siber:

Dalam perkembangannya dimensi-dimensi keamanan nasional bertambah menjadi semakin kompleks, semakin komprehensif, kalau tadinya Cuma pertahanan dari luar negeri, berkembang menjadi dimensi politik, dimensi ekonomi, dimensi sosial baru dimensi teknologi yang dipadukan jadi satu kebijakan keamanan

nasional, keamanan siber menjadi salah satu dimensi baru keamanan nasional (Wawancara Mendalam, 10 Mei 2021).

Di sisi lain dalam tataran global, ancaman dari aspek *space security* (keamanan luar angkasa) sudah menjadi suatu dimensi yang menjadi *concern* dan harus diantisipasi. Misalnya di Amerika Serikat, dengan melihat potensi ancaman dari space, maka telah membentuk matra *space force* yang dipimpin oleh militer berpangkat bintang empat. Demikian juga dengan negara Polandia yang menjadikan ancaman ini harus diantisipasi dengan baik, (Bielawski, 2019; Defense Intelligence Agency, 2019; Departement of Defense, 2020). Dari hasil wawancara yang diolah dengan Nvivo yang kemudian disandingkan dengan berbagai referensi, maka didapat variabel-variabel dalam evolusi keamanan nasional di dunia sebagaimana tabel 4.1 berikut:

**Tabel 4.1 Evolusi Konsep Keamanan Nasional di Dunia**

No	Masa	Dimensi	Aktor	Aksis	Jenis
1.	1945 - Perang Dingin	Keamanan Negara	Negara	Ancaman dari luar negara	Ancaman Militer
2.	Setelah Perang Dingin – Akhir Abad 20	Keamanan Negara, Keamanan publik, Keamanan Manusia	Negara, Non Negara	Ancaman dari luar dan dalam negara	Ancaman Militer, non militer
3.	Abad 21	Keamanan Negara, Keamanan Publik, Keamanan Manusia, Keamanan Siber dan space	Negara, Non Negara, Campuran negara non negara	Ancaman dari negara lain, dari dalam negara, Space	Ancaman militer, non militer, Hibrida

Sumber: Olahan Nvivo dari hasil wawancara dan dari berbagai referensi

#### 4.4.1.2 Sistem Keamanan Nasional Di Dunia

Konsep keamanan nasional adalah acuan untuk diterjemahkan menjadi sistem keamanan nasional dalam berbagai bentuk regulasi atau instrumen pengatur yang lebih konkrit. Formulasi ide dalam bentuk konsep belum dapat dioperasionalkan tanpa adanya sistem. Sementara

undang-undang adalah instrumen pengatur operasionalisasi konsep yang berada pada tataran sistem keamanan nasional (Wantannas, 2010). Hal ini sejalan yang disampaikan oleh informan Edi Prasetyono, S.Sos., MIS., Ph.D (Akademisi Universitas Indonesia):

Jika itu sistem keamanan nasional berarti ada cara kerja interaksi kelembagaan dan sebagainya, itu kalau kita bicara sistem. Sistem itu kan keteraturan interaksi dari semua komponen dari semua variabel atau apapun yang membentuk dari sistem itu berarti lembaga dan sebagainya (Wawancara Mendalam, 23 Maret 2021).

Sistem keamanan nasional Rusia terdapat dalam *Federal Law On Security Number 390-FZ* ditetapkan 28 Desember Tahun 2010. Subyek regulasi Hukum Federal ini mendefinisikan prinsip-prinsip dasar dan isi kegiatan untuk menjamin keamanan negara, keselamatan umum, keamanan lingkungan, keamanan pribadi, serta jenis keamanan lain yang disediakan untuk undang-undang Federasi Rusia. Termasuk kekuasaan dan fungsi badan pemerintah federal, otoritas negara dari entitas konstituen Federasi Rusia, otoritas lokal pemerintahan sendiri di bidang keamanan, serta status Dewan Keamanan Rusia. Undang-Undang ini hanya terdiri dari 8 halaman, yang berisi poin-poin inti yang berisi ruang lingkup keamanan yang menjadi perhatian, tugas lembaga-lembaga lain secara umum terkait keamanan dan tugas dari Presiden sebagai penanggungjawab keamanan nasional serta tugas dewan keamanan (Russia, 2010).

Tujuan utama dari sistem keamanan nasional Rusia adalah pembentukan dan pemeliharaan kondisi internal dan eksternal untuk mendukung terwujudnya kondisi yang paling penting dari keamanan nasional, di mana tercapainya pembangunan sosial ekonomi yang berkelanjutan (Vinogradova et al., 2015). Dalam konteks negara Rusia sistem keamanan nasional melibatkan memastikan perlindungan kepentingan vital individu, masyarakat dan negara di berbagai bidang ancaman internal dan eksternal (Dovgopolov, 2009). Sistem ini dibentuk dengan menggabungkan tiga tingkat yang saling bergantung yaitu keamanan warga negara, keselamatan publik, dan keamanan negara

secara keseluruhan. Keamanan warga negara dijamin dengan pemenuhan hak dan kebebasan konstitusional; meningkatkan kualitas dan taraf hidup; memberikan dan mendukung perkembangan jasmani, rohani, dan intelektual. Keamanan publik adalah perlindungan nilai-nilai material, spiritual, dan budaya, dan meningkatkan pengayaannya dalam jaminan kebebasan kelompok sosial dan perlindungan dari tindakan yang mengarah pada perpecahan dalam masyarakat. Keamanan negara adalah untuk melindungi dari ancaman eksternal dan internal, memberikan kemampuan pertahanan, perlindungan kedaulatan, ketertiban konstitusional, keutuhan wilayah, stabilitas politik dan ekonomi, kualitas hidup warga negara (Stepanov, 2014).

Sistem keamanan nasional Rusia berkembang seiring perkembangan konsep keamanan nasional yang awalnya hanya terkait dengan keamanan negara, sekarang sistem keamanan nasional Rusia harus memastikan perlindungan kepentingan vital individu, masyarakat dan negara dari berbagai bidang ancaman internal dan eksternal (Dovgopol, 2009; Vinogradova et al., 2015). Bagi Rusia memastikan berfungsinya sistem keamanan nasional secara efektif dicapai melalui penyelesaian serangkaian tugas, yang meliputi: Kedaulatan; Memastikan hak konstitusional dan kebebasan individu; Menjaga keutuhan wilayah dan kemampuan pertahanan wilayah perbatasan; Identifikasi, prakiraan dan langkah-langkah untuk memerangi kejahatan, memastikan kehidupan warga negara yang nyaman dan aman; Pengembangan dan implementasi program untuk memerangi terorisme; kerjasama internasional dalam memerangi terorisme dan kejahatan transnasional, serta pengendalian ekspor/impor barang, pengendalian senjata pemusnah massal; Implementasi langkah-langkah untuk memerangi migrasi ilegal; Implementasi langkah-langkah untuk penggunaan dan reproduksi sumber daya alam yang efisien dan rasional; mempromosikan pengembangan dan penerapan teknologi produksi yang aman; dan memastikan keamanan informasi (Kurgan & Anfimova, 2013).

Sistem keamanan nasional Selandia Baru bertujuan untuk Memastikan keselamatan publik dengan menyediakan, dan mengurangi risiko, keselamatan warga negara dan masyarakat (semua bahaya dan ancaman, baik alam maupun buatan manusia); Melestarikan kedaulatan dan integritas teritorial, melindungi keamanan fisik warga negara, dan menjalankan kontrol atas wilayah yang sesuai dengan kedaulatan nasional. Melindungi jalur komunikasi baik secara fisik maupun virtual dan memungkinkan Selandia Baru untuk berkomunikasi, berdagang, dan terlibat secara global; Memperkuat tatanan internasional untuk mempromosikan keamanan yang akan berkontribusi pada pengembangan sistem internasional berbasis aturan, dan terlibat dalam intervensi yang ditargetkan di lepas pantai untuk melindungi kepentingan Selandia Baru; Mempertahankan kemakmuran ekonomi dengan memelihara dan memajukan kesejahteraan ekonomi individu, keluarga, bisnis, dan masyarakat; Mempertahankan lembaga-lembaga demokrasi dan nilai-nilai nasional dengan mencegah kegiatan-kegiatan yang bertujuan untuk melemahkan atau menjungkirbalikkan lembaga-lembaga pemerintah, prinsip-prinsip dan nilai-nilai yang menopang masyarakat Selandia Baru; Melindungi lingkungan alam dengan berkontribusi pada pelestarian dan pengelolaan lingkungan alam dan fisik Selandia Baru. Sistem keamanan nasional memerlukan ketahanan nasional yang tangguh, mekanisme yang dipimpin dengan baik, fokus secara strategis, terkoordinasi, hemat biaya, akuntabel, diarahkan pada risiko manajemen, dan tanggap terhadap setiap tantangan yang muncul (Department of the Prime Minister and Cabinet, 2016). Termasuk di dalamnya integritas teritorial untuk menyertakan lembaga-lembaga sosial yang memungkinkan pemerintahan negara berjalan efektif, kepercayaan diri, dan kemakmuran, seperti keamanan publik, stabilitas ekonomi, dan tantangan keamanan lingkungan, konflik negara dan bersenjata, kejahatan terorganisir transnasional, insiden keamanan siber, bahaya alam, peristiwa *bio-security*, dan pandemi. *National security system of New Zealand* menegaskan bahwa pemerintah membutuhkan "kepemimpinan yang baik,

strategis yang fokus, terkoordinasi, hemat biaya, dan akuntabel". Selandia Baru menggunakan sistem Koordinasi Keamanan Domestik dan Eksternal untuk mengatasi masalah keamanan nasional (*Domestic and External Security Coordination (DESC) system*) (Johanson, 2017).

Sistem keamanan nasional Amerika Serikat juga berubah mengikuti perkembangan konsep keamanan nasional yang diakibatkan oleh ancaman dan perubahan dinamika lingkungan strategis. Pada awalnya *National Security Act* 1947 Amerika Serikat hanya berisi sistem keamanan nasional yang mengatur sistem koordinasi dan tugas yang fokus pada penanganan integratif antara kebijakan luar negeri dengan kebijakan pertahanan (Destler & Daalder, 2000). Kemudian berkembang dengan beberapa kali dilaksanakan amandemen terutama setelah terjadinya serangan teroris 11 september tahun 2001. Paling mencolok adalah konsep *homeland security* dimasukkan dalam amandemen *National Security Act* 1947. Dalam *National Security Act* tahun 1947, diatur tentang sistem mekanisme kerja dari tiap stakeholder dalam rangka menjaga keamanan nasional negara Amerika Serikat. Undang-Undang ini berisi bagian-bagian kebijakan deklarasi, definisi-definisi, koordinasi untuk keamanan nasional, departemen pertahanan, lembaga-lembaga lainnya dan akuntabilitas aktivitas Intelijen. Undang-Undang ini mengatur mekanisme koordinasi, termasuk tugas dari tiap bagian baik Presiden, kementerian pertahanan termasuk didalamnya departemen angkatan darat, udara, laut, Jaksa Agung dan bagian-bagian intelijen.

Sistem keamanan nasional India termuat dalam *The National Security Act of India* tahun 1980 dan diamandemen tahun 1984. Pada Intinya sistem keamanan nasional India mengatur penanganan ancaman yang mengganggu pertahanan India, keamanan masyarakat India, keamanan negara India, keselamatan publik, pemeliharaan jasa dan distribusi kebutuhan esensial masyarakat. Namun Undang undang ini tidak seperti yang dimiliki Amerika Serikat yang mengatur detail bagaimana tugas dari tiap-tiap lembaga yang terkait keamanan nasional, akan tetapi hanya mengatur tentang ancaman sanksi terhadap pelanggaran terhadap

5 area di atas (India, 1984). Di dalam Undang-Undang ini tidak menyebutkan tentang Dewan Keamanan Nasional, namun pada tahun 1999 India mengeluarkan Resolusi Sekretariat Kabinet Nomor: 281/29/6/98/TS tentang pembentukan Dewan Keamanan Nasional India dalam membantu Perdana Menteri mengelola sistem keamanan nasionalnya.

Sistem keamanan nasional Turki terdapat dalam *Constitution of the Republic of Turkey* bagian *Rules of Procedure of the Grand National Assembly of Turkey*. Sistem keamanan nasional Turki akan menjamin terpeliharanya eksistensi dan kemerdekaan Negara, keutuhan dan kesatuan negara, perdamaian dan keamanan masyarakat. Terdapat aturan terkait dengan peran dari institusi atau pejabat dalam masalah keamanan nasional seperti peran Presiden, Kepala Angkatan Bersenjata Turki (*Commander-in-Chief of the Turkish Armed Forces*), Jaksa Agung dll. Di dalam Undang-Undang ini disebutkan juga keberadaan Dewan Keamanan Nasional (*National security Council*) yang akan mengelola sistem keamanan nasional melalui pembuatan kebijakan dan koordinasi dalam upaya terpeliharanya eksistensi dan kemerdekaan Negara, keutuhan dan kesatuan negara, perdamaian dan keamanan masyarakat (R. of Turkey, n.d.).

Sistem keamanan nasional Jepang mulai disusun secara legal formal ketika dikeluarkannya UU tentang pembentukan *Security Council of Japan* pasal 71 tanggal 27 Mei 1986, dimana awalnya lembaga tersebut bernama *National Defence Council of Japan*. Perubahan nama ini disebabkan oleh Jepang menganggap nomenklatur pertahanan tidak cukup untuk mengantisipasi dan mengelola ancaman yang sudah semakin multi dimensi, karena pertahanan hanya terfokus pada ancaman militer. Meskipun demikian aspek pertahanan tetap menjadi fokus utama yang kemudian ditambahkan aspek lainnya. Sebagaimana dalam pasal 2 Undang-undang ini menyatakan bahwa Perdana Menteri harus melaksanakan pertemuan untuk membahas hal-hal berikut :

a) Arah kebijakan dasar pertahanan.

- b) Pedoman Pembangunan Bidang Pertahanan.
- c) Pedoman rencana koordinasi dengan pihak industri berkaitan dengan dua hal tersebut diatas.
- d) Sasaran dasar untuk mengantisipasi situasi ancaman bersenjata atau prediksi ancaman bersenjata.
- e) Hal-hal penting sehubungan dengan penanganan kondisi dimana Perdana Menteri menilai adanya kemungkinan ancaman bersenjata.
- f) Hal-Hal penting apabila Perdana Menteri menilai perlunya penanganan terhadap kondisi darurat di sekitar Jepang.
- g) Hal-hal penting apabila Perdana Menteri menilai perlu dilaksanakannya operasi oleh pasukan bela diri.
- h) Hal-hal penting apabila Perdana Menteri menilai perlu pembahasan di bidang pertahanan.
- i) Hal-hal penting (serangan bersenjata, kondisi darurat di sekitar Jepang dan situasi lain yang akan berpengaruh besar terhadap keamanan Jepang) apabila Perdana Menteri menilai penanganannya akan sulit dilaksanakan melalui penanganan biasa.

Ketika Jepang dipimpin oleh Perdana Menteri Shinzo Abe, Jepang mengamandemen konstitusi terutama di Pasal 9 yang menyangkut soal keamanan. Kebijakan keamanan dengan istilah *Japan's New Security Bills* yang merupakan kebijakan pertahanan dan keamanan Jepang yang disahkan oleh majelis tinggi pada September 2015. Pengesahan kebijakan ini mengizinkan Jepang memperluas peran militernya. Selain untuk menghadapi perkembangan isu keamanan di kawasan Asia Timur, kebijakan-kebijakan Abe untuk menanggulangi kebutuhan dalam mengembangkan system pertahanan Jepang melalui peninjauan ulang terhadap konstitusi perdamaian, pembentukan Dewan Keamanan Nasional, dan peningkatan anggaran pertahanan dengan rencana pembangunan lima tahun. Dengan berbagai inisiatif tersebut, tujuan dari kebijakan pemerintahan Abe adalah untuk memelihara kemampuan pertahanan yang dapat dipercaya di tengah makin agresifnya Korea Utara dan China.

Pemerintahan Shinzo Abe mengklaim pemberlakuan *Japan's New Security Bills* ini memiliki tujuan yang positif, yaitu untuk kepentingan di dalam dan luar negeri. Tujuan dalam negeri adalah untuk menjaga keamanan dan integritas Jepang, sementara tujuan luar negeri adalah untuk berkontribusi pada stabilitas keamanan dan perdamaian dunia. Kontribusi pada stabilitas keamanan dan perdamaian dunia merupakan pilar penting dari kebijakan luar negeri Jepang. Hal ini dilaksanakan dengan cara mempromosikan kontribusi proaktif untuk perdamaian internasional melalui pemberlakuan *Japan's New Security Bills*.

Kebijakan pertahanan dan keamanan Jepang yang baru (*Japan's New Security Bills*) merupakan hasil perubahan kebijakan yang dilakukan sebagai akibat dari terancamnya keamanan nasional Jepang. Terancamnya keamanan nasional Jepang disebabkan oleh semakin agresifnya Korea Utara dan China di Asia Timur dengan melakukan tindakan-tindakan provokatif. (Masahiro, 2015)

Dengan demikian sistem keamanan nasional yang berkembang di dunia juga mengikuti perubahan konsep keamanan nasional itu sendiri. Sistem ini yang kemudian menyediakan dan mengatur mekanisme koordinasi, dan bagaimana pelibatan dari masing-masing aktor dalam mengatasi ancaman yang dianggap mengancam keamanan nasional negara bersangkutan. Hal yang hampir sama dari setiap negara adalah Sistem keamanan nasional saat ini sudah menangani paling tidak terkait dengan keamanan negara, keamanan publik dan keamanan manusia atau individu. Sebagaimana ditunjukkan dalam tabel 4.2 berikut :

**Tabel 4.2 Ruang Lingkup Pengaturan Sistem Keamanan Nasional Beberapa Negara**

NO	NEGARA	PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	RUANG LINGKUP PENGATURAN
1.	Rusia	<i>Federal Law On Security Number 390-FZ, 2010</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Keamanan negara, keselamatan umum, keamanan pribadi/keamanan manusia, keamanan lingkungan, serta jenis keamanan lain yang disediakan undang-undang Federasi Rusia</li> </ul>

			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kekuasaan dan fungsi badan pemerintah federal, otoritas negara dari entitas konstituen Federasi Rusia (Presiden), otoritas pemerintahan lokal sendiri di bidang keamanan.</li> <li>• Status Dewan Keamanan Rusia.</li> </ul>
2.	New Zealand	<i>National Security System Handbook, 2016</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Memastikan keselamatan publik</li> <li>• Melestarikan kedaulatan dan integritas teritorial dan melindungi keamanan fisik warga negara</li> <li>• Melindungi jalur komunikasi</li> <li>• Memperkuat tatanan internasional</li> <li>• Mempertahankan kemakmuran ekonomi</li> <li>• Mempertahankan lembaga-lembaga demokrasi dan nilai-nilai nasional</li> <li>• Melindungi lingkungan</li> <li>• Kejahatan terorganisir transnasional, insiden keamanan siber, bahaya alam, peristiwa biosekuriti, dan pandemi.</li> <li>• Sistem keamanan nasional memerlukan ketahanan nasional yang tangguh, mekanisme yang dipimpin dengan baik, fokus secara strategis, terkoordinasi, hemat biaya, akuntabel, diarahkan pada risiko manajemen, dan tanggap terhadap setiap tantangan yang muncul.</li> <li>• <i>The Cabinet National Security Committee (NSC)</i> dalam melaksanakan tata kelola keamanan nasional.</li> </ul>
3.	Amerika Serikat	<i>National Security Act 1947</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Terutama Keamanan Negara, dari ancaman dari luar dan dalam.</li> <li>• <i>Homeland Security</i></li> <li>• Pengaturan Lembaga-Lembaga yang menangani keamanan nasional, terutama departemen pertahanan dan komunitas intelijen</li> <li>• Pembentukan <i>National Security Council</i> yang membantu Presiden dalam menangani keamanan nasional.</li> </ul>
4.	India	<i>The National Security Act, 1980 dan Cabinet Secretariat Resolution No. 281/29/6/98/TS, dated 16 April 1999 About the constitution, role and functions of a National Security Council</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ancaman yang mengganggu pertahanan India</li> <li>• Keamanan masyarakat India,</li> <li>• Keamanan negara India</li> <li>• Keselamatan publik</li> <li>• Pemeliharaan jasa dan distribusi kebutuhan esensial masyarakat.</li> <li>• <i>National Security Council</i></li> </ul>

5.	Turki	<i>Constitution of the Republic of Turkey bagian Rules of Procedure of the Grand National Assembly of Turkey</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eksistensi dan kemerdekaan Negara</li> <li>• Keutuhan dan kesatuan negara</li> <li>• Perdamaian dan keamanan masyarakat</li> <li>• <i>National Security Council</i></li> </ul>
6.	Japan	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Constitution of Japan, 2013 Section 71 (National Security Council)</i></li> <li>- <i>Japan's New Security Bills, 2015</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Arah kebijakan dasar pertahanan.</li> <li>• Pedoman Pembangunan Bidang Pertahanan.</li> <li>• Pedoman rencana koordinasi dengan pihak industri berkaitan dengan dua hal tersebut diatas.</li> <li>• Sasaran dasar untuk mengantisipasi situasi ancaman bersenjata atau prediksi ancaman bersenjata.</li> <li>• Hal-hal penting sehubungan dengan penanganan kondisi dimana Perdana Menteri menilai adanya kemungkinan ancaman bersenjata.</li> <li>• Hal-Hal penting apabila Perdana Menteri menilai perlunya penanganan terhadap kondisi darurat di sekitar Jepang.</li> <li>• Hal-hal penting apabila Perdana Menteri menilai perlu dilaksanakannya operasi oleh pasukan bela diri.</li> <li>• Hal penting jika Perdana Menteri menilai perlu pembahasan di bidang pertahanan.</li> <li>• Hal-hal penting (serangan bersenjata, kondisi darurat di sekitar Jepang dan situasi lain yang akan berpengaruh besar terhadap keamanan Jepang) apabila Perdana Menteri menilai penanganannya akan sulit dilaksanakan melalui penanganan biasa.</li> <li>• Tujuan dalam negeri menjaga keamanan dan integritas Jepang, sementara tujuan luar negeri adalah untuk berkontribusi pada stabilitas keamanan dan perdamaian dunia.</li> <li>• <i>National Security Council</i> dalam tata kelola sistem keamanan nasional</li> </ul>

Sumber: Diolah Oleh Peneliti

#### 4.4.1.3 Tata Kelola Sistem Keamanan Nasional di Beberapa Negara

Perkembangan sistem keamanan nasional akan sejalan dengan perkembangan konsep keamanan nasional. Misalnya konsep keamanan nasional awalnya muncul di Amerika Serikat tahun 1947 dengan lahirnya *National Security Act of USA*, yang menganggap ancaman terhadap

keamanan nasional adalah ancaman militer sehingga sistem yang dibangun adalah untuk menghadapi ancaman militer dari luar negeri. Sebagaimana disampaikan Whittaker *et. al* bahwa pada akhir Perang Dunia II, Kongres AS berusaha untuk mengesahkan undang-undang yang sebagian akan mengatur ulang pelaksanaan urusan keamanan nasional bagi pemerintah AS untuk memastikan bahwa serangan mendadak terhadap Amerika Serikat, seperti yang dilakukan di Pearl Harbor, tidak akan pernah lagi terjadi. Dalam Undang-Undang tersebut dibentuk juga Lembaga Dewan Keamanan Nasional yang akan mengelola sistem keamanan nasionalnya yang mengurus hal-hal terkait dengan militer dan kebijakan luar negeri (*military, and foreign policy matters*) (Whittaker *et al.*, 2011, p. 6). Sementara Ilmuwan Moldova V.A. Trukhanov menyatakan bahwa sistem keamanan nasional adalah perlindungan kehidupan nasional melalui realisasi dari kepentingan, nilai dan tujuan negara (Trukhanov, 2003, p. 17).

Namun seiring dengan perubahan konsep keamanan terutama setelah perang dingin yang sudah juga memasukan tentang keamanan manusia (*human security*), maka sistem keamanan nasional juga berubah dalam hal dimensinya yaitu tidak hanya mengelola terkait dengan aspek militer (*state security*) saja, akan tetapi juga menangani *human security*. Menurut Setjen wantannas, konsep keamanan nasional adalah acuan untuk diterjemahkan menjadi sistem keamanan nasional dalam berbagai bentuk regulasi atau instrumen pengatur yang lebih konkrit. Ditambahkan lagi bahwa formulasi ide dalam bentuk konsep belum dapat dioperasionalkan tanpa adanya sistem. Adapun undang-undang adalah instrumen pengatur operasionalisasi konsep yang berada pada tataran sistem keamanan nasional. Menurut Setjen Wantannas yang dimaksud sistem keamanan nasional adalah adanya sistem pengaturan fungsi dan struktur aktor keamanan termasuk tata hubungan antar aktor keamanan, sistem yang membangun kapasitas aktor keamanan yang mampu menjawab dinamika lingkungan strategis dan sistem perumusan kebijakan kebijakan sektor keamanan (Wantannas, 2010, pp. 7, 32).

Pengelolaan keamanan nasional, diwujudkan dalam suatu sistem keamanan nasional. Sistem ini akan bekerja untuk mengatasi persoalan keamanan nasional. Sebagaimana dengan teori sistem yang dinyatakan oleh Immegart (1972) bahwa sistem dapat juga dipahami sebagai berbagai bentuk dari struktur atau operasi, konsep, fungsi yang terdiri dari bagian-bagian yang bersatu dan terintegrasi (Tunas, 2010, pp. 16–17). Adapun menurut Checkland (1999) inti dari konsep sistem adalah dua pasang gagasan, yaitu *emergence* dan *hierarchy* serta *communication* dan *control*. *Emergence* ini juga sering disebut *emergent property* yaitu sebuah bentuk wadah dari sistem tersebut yang diibaratkan serba sistem mobil adalah sebuah mobil yang memiliki bentuk, hirarki sistem, komunikasi dan kontrol (Hardjosoekarto, 2012b).

Dalam konteks keamanan nasional, maka yang menjadi *emergent property* di banyak negara adalah Dewan Keamanan Nasional atau sejenisnya. *National Security Council* (Dewan Keamanan Nasional) memiliki tugas utama membantu Presiden dalam tata kelola sistem keamanan nasional terutama dalam hal koordinasi, integrasi dan sinkronisasi para aktor keamanan dalam menghadapi/menangani permasalahan yang bersifat krusial, mendesak dan strategis. Lembaga ini juga berfungsi untuk menjaga, melindungi dan memelihara nilai-nilai dasar (*basic values*)/identitas nasional dari suatu negara serta sebagai Lembaga Penasihat Keamanan Nasional bagi seorang Presiden. Seperti yang disampaikan oleh Dr. Nayef R. F. Al-Rodhan, *Director of the programme on the Geopolitical, Implications of Globalisation and Transnational Security at the Geneva Centre for Security Policy, Geneva, Switzerland*, bahwa konsep *National Security Council (NSC)* di banyak negara adalah melaksanakan manajemen keamanan nasional yang akan mengintegrasikan komponen keamanan nasional yang terdiri dari diplomasi, militer, keamanan dalam negeri, ekonomi, dan intelijen, untuk membuat mereka berfungsi secara terkoordinasi dan terintegrasi (Rodhan, 2008, pp. 53–55).

Adapun dalam draft Rancangan Undang-Undang Keamanan Nasional disebutkan bahwa sistem keamanan nasional adalah tatanan penyelenggaraan dan pendayagunaan sumberdaya nasional secara terintegrasi, terpadu dan terarah semesta bagi terciptanya keamanan nasional (Pertahanan, 2016, p. 2). Berikut adalah pengelolaan sistem keamanan nasional di beberapa negara yang dijalankan oleh sebuah lembaga yang dinamakan *National security Council* (Dewan Keamanan Nasional) atau semacamnya :

**a. Rusia.** Steven J. Main di dalam tulisannya yang berjudul *Russia's New National Security Concept* (Januari, 2000): *The Threat Defined*, mengemukakan bahwa para ilmuwan Rusia mendefinisikan keamanan nasional sebagai keamanan individu, masyarakat dan negara dari ancaman internal dan eksternal, stabilitas keamanan dari ancaman faktor perusak. Oleh karena itu, keamanan nasional juga harus memelihara atau menjaga kondisi kehidupan dari ancaman internal dan eksternal tersebut untuk menjamin keselamatan, kemajuan menyeluruh dari masyarakat dan warga negara (J. Main, 2000). Rusia membentuk *Security Council of the Russian Federation* April tahun 1991 yang diketuai oleh Presiden. Sehari-hari dijalankan oleh *Secretariat of Security Council of Russia* (J. Main, 2000).

Konstitusi Federasi Rusia, Pasal 83, (g) Membahas mengenai hukum dasar Dewan Keamanan di Federasi Rusia yang menyatakan bahwa Presiden akan membentuk dan menjadi kepala Dewan Keamanan yang ditentukan oleh hukum federal. Dalam *Federal Law "On Security" (issued in 2010) Chapter 3. Status of the Security Council. Article 13* menyatakan: Dewan Keamanan adalah badan konsultatif konstitusi yang melaksanakan penyusunan keputusan Presiden Federasi Rusia di bidang pemeliharaan keamanan, pertahanan negara, pengembangan kemampuan militer nasional, industri pertahanan, kerja sama militer / teknis Rusia dengan negara asing, serta dalam area lain yang terkait dengan perlindungan tatanan

konstitusional, kedaulatan dan integritas teritorial Federasi Rusia dan masalah kerja sama keamanan internasional.

Prinsip dasar otoritas Presiden Federasi Rusia di bidang pemeliharaan keamanan nasional adalah:

- a. Membangun kebijakan keamanan nasional dan pengendalian pelaksanaannya.
  - b. Peramalan, pemantauan, analisis dan penilaian tantangan dan ancaman terhadap keamanan nasional (termasuk keamanan dalam negeri/internal yang mendesak).
  - c. Pembentukan arah inti kebijakan luar negeri dan militer nasional.
  - d. Koordinasi kegiatan badan eksekutif federal dan regional untuk melaksanakan keputusan Presiden Federasi Rusia di bidang keamanan nasional.
  - e. Penilaian kinerja kekuasaan eksekutif dalam pemeliharaan keamanan nasional.
  - f. Mengerjakan keputusan Presiden tentang masalah-masalah seperti: situasi darurat dan langkah-langkah bantuan; keadaan darurat dan darurat militer; tindakan ekonomi khusus; reformasi atau pembentukan badan eksekutif baru di bidang keamanan; dokumen strategis (*Strategi Keamanan Nasional*, dll.).
- Fungsi pokok Dewan Keamanan Federal Rusia adalah:
    - a. Untuk mempertimbangkan dan menilai semua masalah dengan cara apa pun yang terkait dengan masalah keamanan nasional.
    - b. Menganalisis data tentang implementasi kebijakan keamanan negara, termasuk situasi sosial ekonomi dan perlindungan hak asasi dan kebebasan manusia dan sipil.
    - c. Menyusun dan menyesuaikan Strategi Keamanan Nasional dan dokumen strategis lainnya serta *dashboard* keamanan nasional (sistem indikator).
    - d. Untuk melaksanakan perencanaan strategis.
    - e. Untuk menilai hukum dan dokumen hukum lainnya sehubungan dengan masalah keamanan nasional.

- f. Menyiapkan draf dokumen hukum yang dikeluarkan oleh Presiden di bidang keamanan nasional.
- g. Untuk mengatur kegiatan dalam kerangka program federal di bidang keamanan nasional.
- h. Untuk melaksanakan fungsi lain yang diberlakukan oleh Presiden.

Dewan Keamanan Rusia memiliki 11 anggota tetap (Lihat Gambar 4.6) yaitu: Perdana Menteri, Wakil Ketua Dewan Keamanan, Sekretaris Dewan Keamanan, Kepala Kepresidenan, Pemimpin kamar atas dan bawah Parlemen, Menteri luar negeri, dalam negeri dan pertahanan, Direktur layanan khusus, Anggota lain ditunjuk oleh Ketua.



**Gambar 4.6 Komposisi Dewan Keamanan Federasi Rusia**

Sumber: Diambil dari presentasi Vorobieva di Setjen Wantannas, 18 Februari 2021

Terdapat Anggota lain Dewan Keamanan (18) yang hanya memberikan suara penasihat, berpartisipasi dalam pertemuan tematik berdasarkan permintaan yaitu pejabat tinggi dari Militer dan dinas khusus, wakil presiden yang berkuasa penuh di daerah, beberapa menteri dan gubernur. Rapat Kabinet dipimpin oleh Perdana Menteri sedangkan rapat di Dewan Keamanan dipimpin oleh Presiden.

Pertemuan/rapat dilakukan 1 kali dalam satu minggu. Dewan Keamanan bekerjasama dengan Dewan Keamanan di negara-negara lain terkait keamanan. Dewan Keamanan memiliki kantor yang dekat dengan kantor Presiden dan tidak memiliki cabang di daerah. Staf Dewan Keamanan dikepalai oleh Sekretaris Dewan Keamanan.

Staf Dewan Keamanan mengatur dan mengoordinasikan pertemuan komisi antar lembaga Dewan Keamanan yang terdiri dari: Komisi perencanaan strategis, Komisi keamanan militer, Komisi Persemakmuran Negara-Negara Merdeka, Komisi keamanan publik, Komisi keamanan ekonomi dan sosial, Komisi keamanan informasi, dan Komisi keamanan lingkungan.



## KEY FIGURES OF SECURITY COUNCIL STAFF

*DEPUTY CHAIRMAN OF THE SECURITY COUNCIL*  
**Dmitry A. Medvedev**

*SECRETARY OF THE SECURITY COUNCIL*  
**Nickolay P. PATRUSHEV**

*FIRST DEPUTY SECRETARY OF THE SECURITY COUNCIL*  
**Yuri T. AVERYANOV**

*DEPUTY SECRETARIES OF THE SECURITY COUNCIL*

**Alexander A. VENEDIKTOV**

**Rashid G. NURGALIEV**

**Alexander N. GREBENKIN**

**Sergey A. VAHRUKOV**

**Mikhail M. POPOV**

**Oleg V. KHRAMOV**

**Yuri A. KOKOV**

*ASSISTANT SECRETARIES OF THE SECURITY COUNCIL*

**Alexander P. ABELIN**

**Nail M. MUKHITOV**

**Alexey A. PAVLOV**

### Gambar 4.7 Struktur Staf Dewan Keamanan Federasi Rusia

Sumber: Diambil dari presentasi Vorobieva di Setjen Wantannas, 18 Februari 2021

Sebagaimana ditunjukkan Gambar 4.7 di atas, Struktur Organisasi Sekretariat Dewan Keamanan terdiri dari: Sekretaris DK yang dibantu oleh 1 Wakil Sekretaris DK. Di bawahnya terdapat 7 Deputi yaitu: Deputi isu Luar Negeri, Deputi isu dalam negeri, Deputi isu hukum, Deputi hubungan dengan daerah, Deputi pertahanan, Deputi keamanan cyber, dan Deputi Kepolisian.

Staf Dewan Keamanan juga melakukan penelitian dan pengembangan untuk pengembangan kebijakan keamanan nasional

yang didukung oleh Dewan Ilmiah Dewan Keamanan termasuk para ilmuwan dan akademisi terkemuka Rusia yang membahas tentang: Bagian perencanaan strategis, Bagian keamanan internasional, Bagian Persemakmuran Negara-Negara Merdeka, Bagian industri pertahanan dan keamanan teknologi, Bagian keamanan ekonomi dan sosial, Bagian keamanan militer, Bagian keamanan informasi, Bagian ancaman keamanan internal yang mendesak. Sebenarnya situasi darurat ditangani oleh Dewan Keamanan juga termasuk bencana alam, teknologi, karena kementerian yang menangani termasuk dalam Dewan Keamanan. Dewan keamanan tidak hanya memformulasi kebijakan, namun juga mengumpulkan laporan, memonitoring, dan mengontrol (Lyudmilla G. Vorobieva, 2021).

- b. Inggris.** Di dalam *National Security Strategy of U.K* Tahun 2010, dikatakan bahwa dunia berubah, dan ancaman bukan hanya ancaman konvensional, tetapi juga mencakup terorisme, *cyber attack*, senjata biologi, nuklir, pemberontakan, bencana alam, insiden berskala besar, ekonomi, politik yang dapat mengakibatkan kerusakan besar bagi negara. Itulah hal-hal menyangkut keamanan nasional yang harus dijaga dan menjadi tugas utama pemerintah adalah fokus pada keamanan negara, (HM Government, 2010, p. 9). Untuk itu prioritas paling utama (*the highest priority*) dari pemerintah Inggris tahun 2010 adalah membentuk Dewan Keamanan Nasional. *National Security Council of U.K* terbentuk Mei tahun 2010. Dewan Keamanan Nasional merepresentasikan sistem keamanan nasional yang merupakan forum koordinasi sentral dan tertinggi (*highest coordination*) terkait keamanan nasional. Hal yang turut menjadi pertimbangan pembentukan Dewan Keamanan Nasional Inggris adalah akibat dari banyaknya kegagalan dalam analisa intelijen terhadap ancaman terhadap UK. Misalnya terkait dengan ancaman senjata pemusnah masal yang berkembang tahun 2003. Hal lain adalah seringnya Perdana Menteri membuat kebijakan yang bersifat eksklusif dan kurang terbuka, sehingga kurang mendapatkan masukan dari luar, atau nasihat terhadap kebijakan yang

akan diambil yang kemudian kebijakan-kebijakan tersebut merugikan UK.

Hal lain yang menjadi alasan adalah belum adanya penasihat keamanan nasional bagi Perdana Menteri yang dapat membantu menganalisis situasi keamanan nasional setiap hari, yang dapat menghimpun data yang berhubungan dengan keamanan nasional dari Kementerian dan Lembaga-lembaga yang dapat disajikan ke Perdana Menteri, termasuk mengkoordinasikan pembuatan kebijakan-kebijakan lintas sektoral, sehingga pada tahun 2010 Perdana Menteri David Cameron membuat NSC dengan memusatkan pada analisis informasi intelijen untuk mendukung keamanan negara. NSC dirancang sebagai forum utama untuk membahas tujuan strategis pemerintah terkait keamanan nasional yang diketuai oleh Perdana Menteri.

Tujuan dibentuknya NSC adalah untuk mempertemukan pembuat keputusan (*decision maker*) dan para ahli untuk membahas dan menerapkan Strategi Keamanan Nasional Inggris. NSC juga diharapkan menjadi system yang memiliki kemampuan untuk memberikan nasihat yang objektif, independen, dan kritis kepada PM dan lembaga terkait. Hal-hal yang dibahas dalam NSC adalah terkait dengan keamanan nasional, kebijakan luar negeri, pertahanan, pembangunan dan hubungan internasional, ketahanan (*resilience*), keamanan energi dan keamanan sumberdaya. Semua hal yang mencakup isu keamanan tradisional dan non tradisional termasuk isu keamanan nasional sekarang telah meluas seperti isu *cyberspace* dan luar angkasa.

Rapat NSC dilaksanakan setiap minggunya. Dalam rapat tersebut membahas kebijakan dan implementasi dari kebijakan-kebijakan yang sudah diambil dan rencana diambil. Rapat dipimpin oleh Perdana Menteri sebagai Ketua NSC.

## National Security Council Structure

**Gambar 4.8 Struktur Dewan Keamanan Nasional Inggris**

Sumber: Diambil dari presentasi Longstaff di Setjen Wantannas, 22 Februari 2021

Pada Gambar 4.8 di atas menunjukkan anggota tetap NSC terdiri dari *Chancellor of the Exchequer* seperti menteri keuangan, *Secretary of State for FCDO* (Sekretaris Negara untuk Urusan Luar Negeri, Persemakmuran dan Pembangunan dan Sekretaris Pertama Negara); *Secretary of State for the Home Department* (Sekretaris Negara untuk Departemen Dalam Negeri), *Minister for the Cabinet Office* (Menteri Kantor Kabinet) merupakan menteri yang tanpa portofolio, *Secretary of State for Defence* (Sekretaris Negara untuk Pertahanan), *Secretary of State for Business, Energy, and Industrial Strategy* (Sekretaris Negara untuk Bisnis, Energi dan Strategi Industri); *Secretary of State for International Trade* (Sekretaris Negara untuk Perdagangan Internasional); dan *Attorney General* (Jaksa Agung) sebagai penasihat hukum tertinggi. Panglima atau Kepala Militer dan Intelijen bukan anggota tetap NSC, mereka hadir apabila dibutuhkan dan diundang.

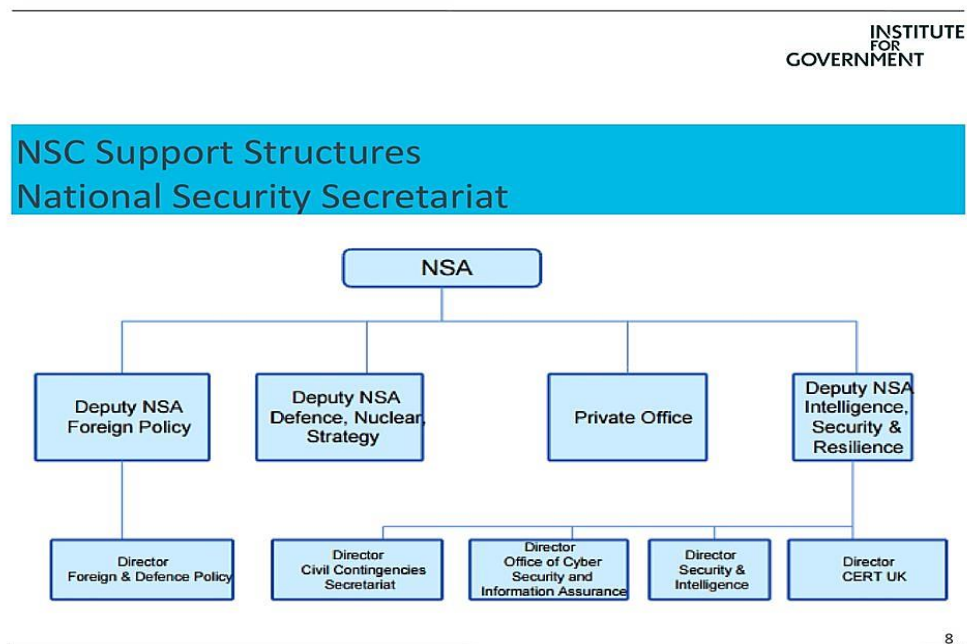
Rapat NSC sangat berbeda dengan rapat Kabinet walaupun keduanya dipimpin oleh Perdana Menteri. NSC membahas isu spesifik dan dihadiri kementerian yang berhubungan dengan isu keamanan nasional yang akan dibahas, sedangkan rapat Kabinet adalah masalah

pemerintahan. Hal-hal yang dibahas dalam forum NSC terutama terkait dengan koordinasi kebijakan dalam hal pertahanan, luar negeri, intelijen, dan ketahanan, termasuk juga masalah ancaman, bahaya, kemungkinan pencegahan, keamanan nuklir masalah penerapan *Strategic Defense and Security Review* (SDSR) dan Strategi Keamanan Nasional (termasuk masalah cyber), juga bertanggung jawab atas pengembangan secara kolektif strategi keamanan nasional dan melaksanakan tinjauan strategis pembangunan keamanan nasional secara menyeluruh, serta memastikan pendekatan strategis dan terkoordinasi secara ketat ke seluruh pemerintahan terhadap risiko dan peluang yang dihadapi negara dan memberikan arahan strategis bagi upaya Angkatan Bersenjata untuk membantu mereka berhasil dalam misi mereka, (Gov.U.K, n.d.).

Hasil rekomendasi dari pertemuan dengan NSC akan dibawa PM ke pertemuan Kabinet. NSC tidak mengelola sebuah krisis secara langsung. NSC membahas dan menangani terkait ancaman rutin yang hadir setiap harinya. Sedangkan dalam penanganan krisis, Inggris memiliki *Cabinet Office Briefing Room A* (COBRA) atau *Emergency Council* yang merupakan komite yang khusus mengurus permasalahan krisis, hampir sama dengan Situation Room di AS. COBRA dipimpin oleh Perdana Menteri dan dihadiri oleh Menteri dan penasihat spesialis yang menangani krisis tertentu dalam waktu yang spesifik. Dalam rapat di COBRA, NSA sering ikut serta. Misalnya terkait isu-isu terorisme yang membutuhkan tindakan segera, maka akan menjadi tanggung jawab COBRA. NSC lebih ke *sharing topic* apa yang sedang menjadi isu-isu ancaman yang terjadi setiap 24 jam dalam 7 hari yang dibahas per minggu. COBRA sangat dekat dengan peran Menteri Pertahanan dan ruangan COBRA dekat dengan kantor Perdana Menteri, sekitar 50 meter dari kediaman Perdana Menteri.

NSC memiliki Sekretariat NSC yang dipimpin oleh *National Security Advisor* (NSA) (Lihat Gambar 4.9 di bawah). NSA dipilih dan dilantik oleh Perdana Menteri. NSA saat ini yakni Stephen Lovegrove

yang merupakan mantan pejabat senior dari Kementerian Pertahanan. Di bawah Sekretariat NSC terdapat 6 *Sub Committees* yaitu; *Defence, Intelligence, Policing and Justice, Development, Foreign Policy* dan *Energy/Resource*.



**Gambar 4.9 Struktur Sekretariat Dewan Keamanan Nasional Inggris**

Sumber: Diambil dari presentasi Longstaff di Setjen Wantannas, 22 Februari 2021

Tugas Sekretariat NSC yang dipimpin NSA adalah memberikan konsultasi dan menentukan agenda untuk pertemuan NSC setiap minggunya. NSA berperan sebagai penasihat langsung Perdana Menteri yang dapat mengumpulkan informasi dari kementerian-kementerian dan lembaga. NSA berkoordinasi dan memimpin rapat yang diikuti oleh pejabat yang diperlukan seperti *Joint Intelijen Committee*, Kepolisian, Badan Intelijen MI5, dan Badan Intelijen MI6. NSA memimpin peninjauan kebijakan pertahanan dan keamanan yang berlangsung selama 5 tahun. Ancaman yang dibahas lebih kepada keamanan pangan, air, dan udara, serta keamanan dalam artian perang. NSA juga berkoordinasi antar negara dengan institusi yang sama. Setiap Perdana Menteri akan menyusun *strategy defense and*

*security review* diawal pemerintahan yang menjadi tolak ukur dan pedoman untuk Sekretariat NSC menyusun *National Security Strategy*, (Colonel Michael Longstaff, 2021).

- c. Turki.** Dalam *Paper National Security Council of Turkey*, (2014) dikatakan bahwa keamanan nasional Turki adalah perlindungan dan pemeliharaan tatanan konstitusional negara, kedaulatan nasional, integritas wilayah dan semua kepentingannya termasuk, politik, sosial, budaya, dan ekonomi, serta semua jenis ancaman internal dan eksternal. Keamanan sangat erat dengan konsep pertahanan yaitu memastikan kelangsungan hidup penduduk, melindungi integritas wilayah, dan melestarikan identitas dasar suatu bangsa, yang dibentuk oleh ciri-ciri politik, ekonomi, sosial dan budaya, (N. of Turkey, 2014, p. 1).

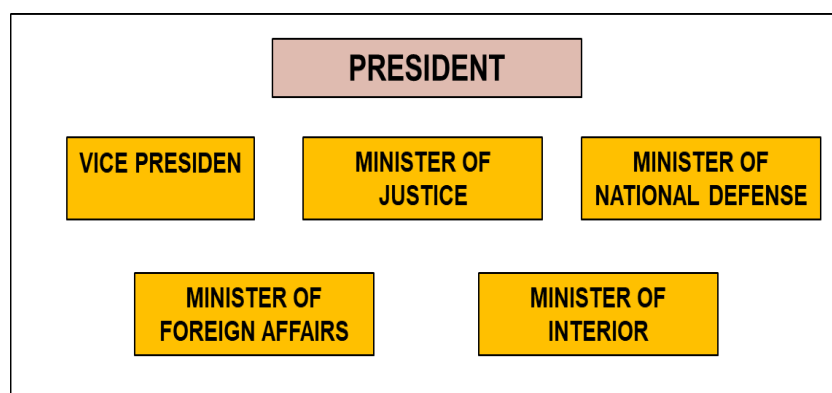
Cikal bakal *National Security Council of Turkey* terbentuk tahun 1933. Dewan ini berfungsi sebagai forum koordinasi tertinggi (*the highest coordination forum*) dari negara dalam hal keamanan nasional, (N. of Turkey, 2014, p. 4). Dewan ini terdiri dari Perdana Menteri, Panglima Militer, Deputi Perdana Menteri, Menteri Kehakiman/*Justice*, Menteri Pertahanan, Menteri dalam dan luar negeri, Komandan Angkatan, Darat, Laut, Udara. Tergantung agenda, Menteri-menteri terkait dapat diundang dalam rapat yang dilaksanakan oleh NSC. Sekretaris Jenderal dijabat oleh perwira bintang empat atau profesional dan berkedudukan setingkat Menteri, (R. of Turkey, 2020).

Dalam sejarahnya, setelah *National Security Council* (NSC) dibentuk tahun 1933, dan pada tahun 1949 berubah menjadi Dewan Pertahanan Nasional. Namun pada tahun 1962 bertransformasi kembali menjadi NSC. Sebenarnya NSC terbentuk untuk mengontrol militer oleh sipil. Struktural NSC pada konstitusi 1992 memberikan rekomendasi kebijakan-kebijakan ke Presiden, dan bobotnya banyak diduduki oleh Militer, sehingga pada tahun 1992 Sesjen Turki memproklamasikan bahwa Turki negara militer.

Pada tahun 2003 parlemen meminimalisasi NSC, sehingga institusi NSC secara konstitusi diduduki oleh mayoritas sipil. NSC tidak lagi memiliki kekuasaan untuk otak atik eksekutif presiden atau *follow up* kebijakan-kebijakan yang ada. NSC tidak lagi memiliki wewenang sensor film, universitas, sampai ulama. NSC pada saat ini hanya bertugas sebagai badan konsultatif atau hanya memberikan rekomendasi dan saran kepada presiden dan kepada badan-badan eksekutif. Sekretariat NSC hanya memberikan rekomendasi dan Presiden yang akan memerintah Kementerian untuk melaksanakan. NSC mengkoordinir semua laporan dan memberikannya kepada Presiden dalam satu laporan akhir. NSC dipimpin oleh Presiden.

NSC melakukan pertemuan satu kali dalam dua bulan, *meeting* membahas isu keamanan yang mendesak baik keamanan negara maupun keamanan warga negara, menyangkut ancaman dari dalam dan dari luar terhadap konstitusi, keberlangsungan negara, kesatuan dan persatuan, masalah internasional termasuk dalam hal politik, sosial, budaya dan ekonomi termasuk perdagangan. Dalam keadaan mendesak NSC dapat melakukan rapat mendadak.

NSC berisi anggota permanen (Lihat Gambar 4.10). Terdiri dari Presiden, wakil presiden, menteri keadilan, menteri Pertahanan, Menteri dalam negeri, dan menteri luar negeri. Panglima militer darat, laut, dan udara adalah anggota tidak permanen. Anggota kabinet lain hanya jika dibutuhkan akan mengikuti rapat.

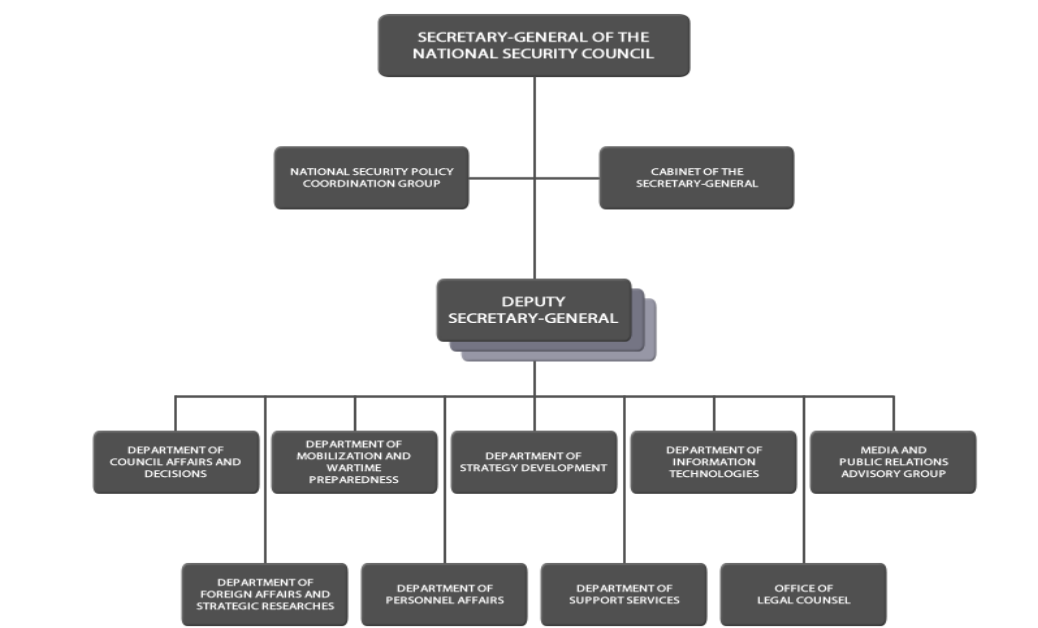


**Gambar 4.10 Struktur Dewan Keamanan Nasional Turki**

Sumber: Diambil dari presentasi Mahmud Erol Cilic di Setjen Wantannas, 17 Februari 2021

NSC memiliki agenda permanen setiap rapat (*meeting*), yakni terkait keamanan negara dan warga negaranya dari ancaman negara yang tidak bersahabat karena ketakutan Turki bahwa negara lain akan mengambil wilayah negaranya karena perpecahan dari kerajaan Otoman. NSC dapat menetapkan keadaan darurat yang tidak lebih dari 6 bulan. NSC Turki tidak memiliki cabang, dan hanya terpusat di Ankara. NSC tidak di dalam kantor Presiden namun dekat dengan kantor Presiden.

NSC memiliki kantor Sekretariat Jenderal yang terdiri dari berbagai deputi. Sebagaimana ditunjukkan dalam Gambar 4.11, terdapat 9(sembilan) departemen dalam Sekretariat Jenderal yang membidangi konsultasi, mobilisasi saat perang, media dan *public relation*, luar negeri, personal, olahraga dan legal.



**Gambar 4.11 Struktur Sekjen Dewan Keamanan Nasional Turki**

Sumber: Diambil dari presentasi Mahmud Erol Cilic di Setjen Wantannas, 17 Februari 2021

Sekretaris Jenderal (Sesjen) ditunjuk presiden dibantu oleh deputi atau staf minimal sarjana. Tugas sesjen melakukan tugas sekretariat pada kegiatan rapat.

d. **Amerika Serikat.** Untuk menghadapi ancaman yang urgen dan kompleks yang membutuhkan sinergitas aktor-aktor keamanan, maka pada tahun 1947 Amerika Serikat mengeluarkan UU keamanan nasional (*National Security Act of 1947*) yang salah satu isinya adalah pembentukan Dewan Keamanan Nasional. Secara administrasinya Presiden berhak mengubah tatanan struktural NSC melalui *national security memorandum 2. National Security Council (NSC)* sebagai dewan tertinggi dari cabang eksekutif Presiden, bertugas untuk membantu Presiden dalam menjalankan tanggung jawabnya di bidang keamanan nasional. NSC akan mengadakan *meeting* sewaktu-waktu diperlukan.

NSC menjadi forum utama untuk pertimbangan masalah kebijakan keamanan nasional yang memerlukan penetapan Presiden. Presiden merupakan pimpinan pada pertemuan Dewan, namun pimpinan rapat dapat diambil alih dengan cara menunjuk anggota Dewan untuk menggantikannya. Fungsi NSC adalah memberikan saran atau rekomendasi kepada Presiden yang berkaitan dengan integrasi kebijakan dalam negeri, luar negeri, dan militer tentang keamanan nasional. Fungsi, keanggotaan, dan tanggung jawab NSC tertuang dalam *National Security Act 1947*. Tatanan struktural wajib yang tercantum dalam UU Tahun 1947 terdiri dari: Presiden, Wakil Presiden, Sekretaris Negara, Menteri Pertahanan, Menteri Keuangan. Namun NSC pada periode Joe Biden terdiri dari: Presiden, Wakil Presiden, Sekretaris Negara, Sekretaris Perbendaharaan, Menteri Pertahanan, Menteri Energi, Jaksa Agung, Menteri Keamanan Dalam Negeri, Perwakilan Amerika Serikat untuk Perserikatan Bangsa-Bangsa, Asisten Presiden, Penasihat Keamanan Nasional, Asisten Presiden dan Direktur Kantor Kebijakan Sains dan Teknologi, dan Administrator Badan Pembangunan Internasional Amerika Serikat. Hal ini dimungkinkan karena ada *national security memorandum 2* yang memberikan kewenangan Presiden mengatur organisasi NSC.

Adapun Badan-Badan Intelijen Nasional seperti CIA, FBI, dan Ketua Kepala Staf Gabungan (*the Chairman of the Joint Chiefs of Staff*), sebagaimana telah ditetapkan dalam UU, beserta Direktur Badan Intelijen Pusat harus menghadiri pertemuan NSC dengan kapasitasnya sebagai penasihat bukan sebagai *decision maker*. Begitupun dengan *the Counsel to the President* dan *Deputy Counsel to the President* bersama NSC *Legal Advisor* akan diundang untuk menghadiri setiap pertemuan NSC. Sedangkan Asisten Presiden dan *Principal Deputy National Security Advisor* menjabat sebagai sekretaris dalam setiap pertemuannya.

Staf NSC terdiri dari *National Security Advisor*, *Principal Deputy National Security Advisor*, *Coordinators*, *Deputy National Security Advisor*, *Senior Directors* dan *Directors*. *Directors* dalam struktural NSC merupakan level terendah yang diduduki oleh staf ahli yang berasal dari departemen lain yang memiliki tugas membuat laporan-laporan dari departemen yang diwakilinya. Untuk jumlah Direktur yang tergabung dalam NSC tidak dapat dipastikan jumlahnya. *Senior Directors* terdiri dari 22 orang yang berasal dari beberapa departemen, memimpin laporan dari setiap direktur yang akan dibahas dalam *interagency policy commites*. Terdapat juga Koordinator yang terdiri dari divisi demokrasi dan HAM, divisi yang menaungi kawasan Pasifik, divisi yang menaungi kawasan Timur Tengah, dan divisi yang menaungi kawasan Perbatasan Selatan. Sedangkan *Deputy National Security Advisors* terdiri dari 3 orang. Staf NSC memberikan rekomendasi kepada Presiden tentang update tentang isu-isu yang mungkin dapat berpengaruh kepada AS. Fungsi lain staf NSC adalah terkait briefing keamanan bilateral dan multilateral, sedangkan pada tingkat tinggi NSA yang melaksanakan. NSC tidak memiliki hak untuk mengimplementasi kebijakan tetapi hanya mengkoordinasi kerangka kebijakan.

Amerika Serikat tidak memiliki jabatan Sekretaris Jenderal, namun staf NSC dipimpin pejabat *National Security Advisor* (NSA) yang juga

memimpin *Senior Directors* dan *Directors* yang akan menjaga interaksi antar departemen. *Senior Directors* melaksanakan meeting regular antar *agency* dan *Director* yang membuat kerangka kebijakan yang akan dibahas oleh *Senior Directors* dan hasilnya direkomendasikan ke *Deputy National Security Advisors* dan kemudian diserahkan kepada Presiden. *NSC meeting* merupakan *meeting* yang dilaksanakan interorganisasi antar departemen. Menganalisa kebijakan yang sudah ada dan membuat kebijakan secara general yang telah ditinjau terlebih dahulu. Isu-isu darurat dan krusial menjadi skala nasional dan internasional akan diangkat ke Komite Deputi.

Gedung putih memiliki *situation room* dibawah kontrol NSA. *Situation room* beroperasi selama 24 jam untuk mengontrol terkait keamanan Amerika Serikat dan warga negaranya, serta menerima informasi dari berbagai *agency* termasuk dari Kedutaan Besar Amerika Serikat di Luar Negeri. Sementara Kantor staf NSC berada di di area dekat Gedung Putih dan semua staf NSC bertugas di gedung tersebut (Turner, 2021).

**Tabel 4.3 Struktur Dewan Keamanan Nasional Amerika Serikat**

<b>STRUKTUR DEWAN KEAMANAN NASIONAL AMERIKA SERIKAT</b>	
Ketua ( <i>Chairman</i> )	Presiden
PESERTA WAJIB ( <i>Statutory Attendees</i> )	Wakil Presiden, Sekretaris Negara Menteri Pertahanan, Menteri Energi Menteri Keuangan, Jaksa Agung
PENASIHAT MILITER & PESERTA REGULER ( <i>Military Advisor &amp; Regular Attendees</i> )	Ketua Kepala Staf Gabungan
PENASIHAT INTELIJEN & PESERTA REGULER ( <i>Intelligence Advisor &amp; Regular Attendees</i> )	Direktur Intelijen Nasional
PENASIHAT KEBIJAKAN NARKOBA & PESERTA REGULAR ( <i>Drug Policy Advisor &amp; Regular Attendees</i> )	Direktur Kebijakan Pengendalian Narkoba Nasional
PESERTA REGULER ( <i>Regular Attendees</i> )	Penasihat Keamanan Nasional Wakil Penasihat Keamanan Nasional Penasihat Keamanan Dalam Negeri Jaksa Agung

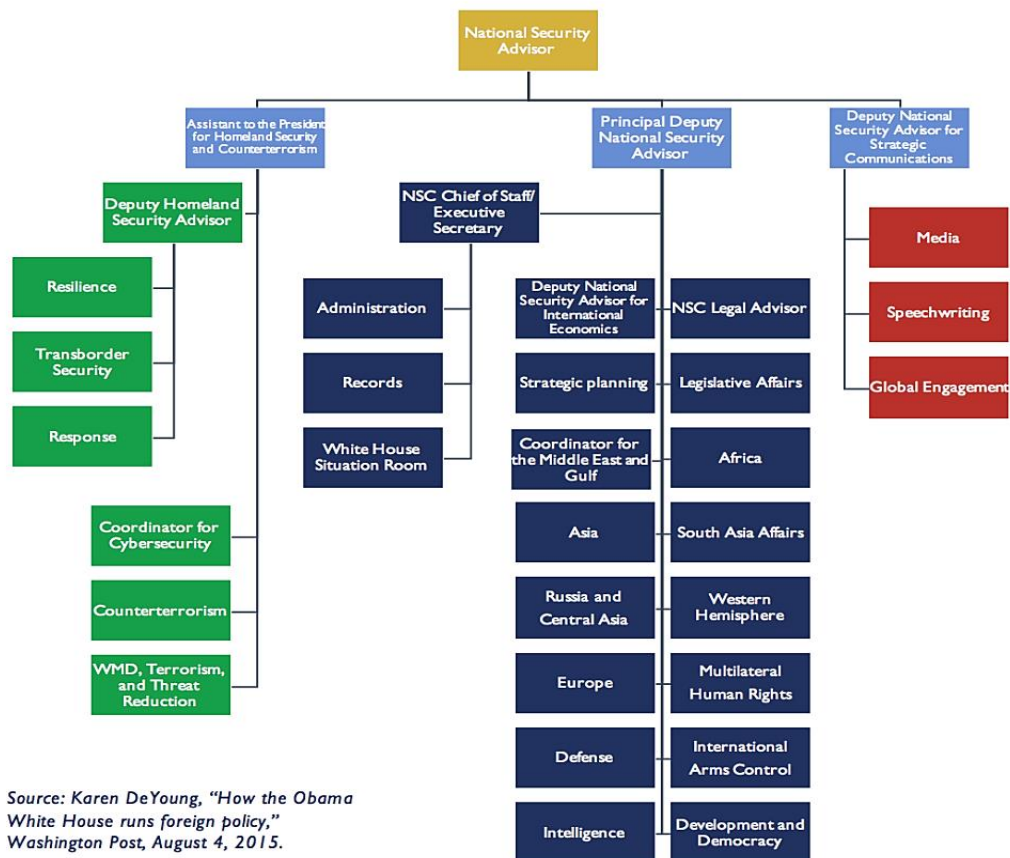
	Kepala Kepresidenan Sekretaris Keamanan Dalam Negeri Penasihat Gedung Putih Direktur CIA Asisten Kepresidenan Kebijakan Ekonomi Duta Besar Amerika Serikat Untuk PBB Perwakilan Perdagangan Amerika Serikat Direktur Manajemen dan Anggaran
--	--

Sumber: Diolah dari Presentasi Julie Turner di Setjen Wantannas 17 Februari 2021.

Sebagaimana ditunjukkan dalam Tabel 4.3, NSC Amerika Serikat diketuai oleh Presiden dan terdapat anggota wajib (*Statutory Attendees*) yang wajib hadir dalam rapat atau pertemuan NSC. Kemudian terdapat anggota tidak wajib (*Regular Attendees*) yang kehadirannya disesuaikan dengan materi dalam pembahasan dalam rapat atau pertemuan.

Sementara untuk struktur staf Dewan Keamanan Nasional dipimpin oleh National security Advisor (NSA) (Lihat Gambar 4.12 di bawah). NSA membawahi *Assistent For President to Homeland Security and Contaterrorism*, *Principal Deputy NSA*, dan *Deputy NSA for Strategic Communication*. Dibawahnya *Principal Deputy NSA* terdapat *Deputi NSC for Economic, Strategic Planning, bagian Africa, South Asia dll.*

## National Security Council Staff Structure Barack Obama Administration, 2015



Source: Karen DeYoung, "How the Obama White House runs foreign policy," *Washington Post*, August 4, 2015.

### Gambar 4.12 Struktur Staf Dewan Keamanan Nasional Amerika Serikat

Sumber: Karen De Young' *How the Obama White House Runs Foreign Policy*," *Washington Post*, August 4, 2015.

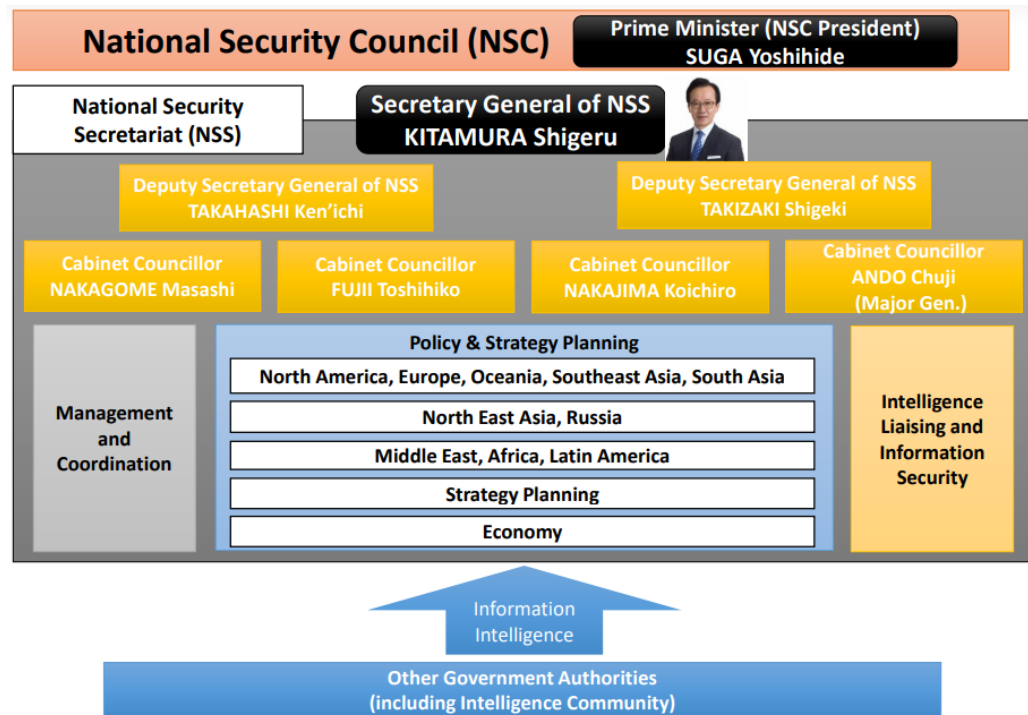
- e. **Jepang.** Pada mulanya Jepang mendirikan Dewan Pertahanan Jepang setelah Jepang kalah perang tahun 1945. Pendirian Dewan Pertahanan agar terjadi perubahan kontrol dari militer ke sipil. Tahun 1986 *National Defence* merubah menjadi *Security Council* (Dewan Keamanan), dan pada tahun 2013 berubah lagi menjadi *National Security Council of Japan* (Dewan Keamanan Nasional). Dewan ini mengikuti konsep NSC Amerika Serikat. NSC Jepang memiliki fungsi sebagai tempat diadakannya rapat (*meeting*) terkait dengan keamanan nasional. Adapun fokus Dewan Keamanan Nasional dari jepang terutama berkaitan dengan pertahanan negara dan kebijakan luar

negeri yang akan mengancam keamanan negara Jepang, seperti isu ancaman Korea Utara, China, situasi regional dan internasional dan lain-lain, dan sekarang ancaman Siber dan ruang angkasa. Dapat juga membahas keamanan internal seperti kekerasan di dalam negeri yang sudah meluas, serangan nuklir teroris dll.

Jadwal rapat (*Meeting*) tetap NSC dilaksanakan 2 (dua) kali dalam 1 (satu) bulan. Akan tetapi jika dibutuhkan pertemuan akan tetap dilaksanakan sesuai dengan kebutuhan. NSC memiliki tiga macam *meeting* yaitu: pertama, *meeting* 4 menteri yang merupakan inti dari *meeting*/pertemuan NSC yang berlangsung 30 menit sampai 1 jam. Rapat ini dihadiri Perdana Menteri, Kepala Sekretaris Kabinet, Menteri Luar Negeri, dan Menteri Pertahanan. Menteri lain dapat ikut dalam rapat ini sesuai dengan kebutuhan termasuk militer dan intelijen. Rapat kedua adalah disebut sebagai rapat 9 menteri. Rapat ini dalam rangka membicarakan tentang keamanan nasional dan dukungan dari kementerian lain terhadap isu tertentu yang sedang dibahas terkait dengan keamanan nasional. Dalam rapat ini selain 4 pejabat di atas juga dihadiri oleh Menteri Keuangan, Menteri Ekonomi, Menteri Tanah dan Transportasi, Menteri Kepolisian dan Menteri Dalam Negeri. Rapat ketiga adalah rapat keadaan darurat yang membahas hal yang berhubungan dengan terorisme, serangan nuklir oleh terorisme, kekerasan dan kerusuhan yang sangat besar, dan pelanggaran kedaulatan/teritorial yang sangat fatal. Untuk rapat keadaan darurat sampai saat ini belum pernah dilaksanakan. NSC tidak memiliki cabang di daerah tetapi hanya di pusat saja.

NSC didukung oleh *National Security Secretariat* (NSS) (Lihat Gambar 4.13) yang dipimpin oleh seorang Sekretaris Jenderal. Di bawah Sekretaris Jenderal terdapat 2 Wakil Sesjen dan di bawahnya terdapat 4 pejabat setingkat deputi yang bernama *Cabinet Councillor* yang di isi oleh para pejabat yang sesuai dengan bidangnya. *Cabinet Councillor* ini di duduki pejabat sipil dan militer (setingkat Eselon 1/Mayor Jenderal). Mereka memiliki tugas manajemen, koordinasi

manajemen, penghubung intelijen dan informasi keamanan terkait dengan *Policy & Strategy Planning, Other Government Authorities (including Intelligence Community), North America, Europe, Oceania, Southeast Asia, South Asia, North East Asia, Russia, Middle East, Africa, Latin America, Strategy Planning dan Ekonomi*.



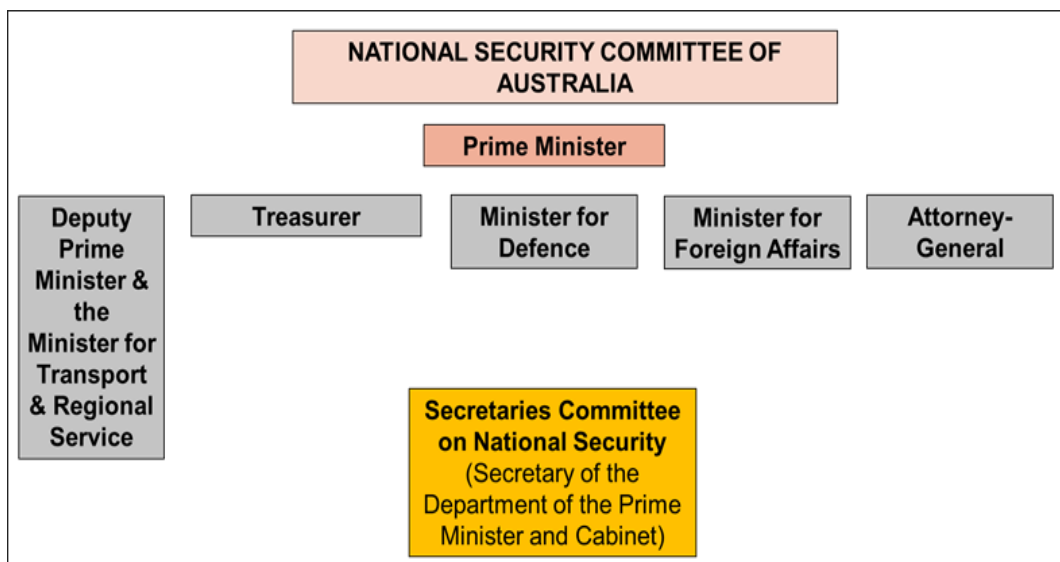
**Gambar 4.13 Struktur Sekretariat Dewan Keamanan Nasional Japan**

Sumber: Diambil dari presentasi Masami Tamura di Setjen Wantannas, 18 Februari 2021

NSS mempersiapkan bahan dan pertemuan NSC. NSS melakukan koordinasi dengan kementerian-kementerian terkait untuk mendapatkan data-data yang dibutuhkan untuk pertemuan dengan mengumpulkan seluruh data yang didapatkan. Sesjen NSS melaporkan situasi keamanan kepada Perdana Menteri (PM). Sesjen NSS adalah pejabat yang paling sering bertemu dengan PM Jepang. Kantor NSS sangat dekat dengan kantor PM (Tamura, 2021).

- f. **Australia.** Menurut *Carl Qatley* dalam *Australia's National Security Framework A Look to The Future* keamanan nasional bukan hanya dianggap sebagai pertahanan militer. Keamanan nasional merupakan

bagian mendasar tentang keberlangsungan hidup masyarakat sebagai upaya menciptakan stabilitas politik, ekonomi, sosial, dan lingkungan. Keamanan nasional merupakan suatu kondisi bebas dari ancaman, menjaga integritas teritorial, menjaga kedaulatan politik, melestarikan kebebasan yang telah diperoleh, serta memelihara kemampuan fundamental ekonomi untuk memajukan kesejahteraan ekonomi seluruh masyarakat Australia (Oatley, 2000). *National Security Committee* (NSC) dibentuk pada tanggal 21 Agustus 1974 oleh Perdana Menteri. NSC merupakan Lembaga pengambil kebijakan keamanan nasional dari Persemakmuran Australia yang terdiri dari para Menteri di Kabinet. Perdana Menteri menentukan siapa saja yang menjadi anggota NSC.



**Gambar 4.14 Struktur Komite Keamanan Nasional Australia**

*Sumber: Diolah dari Blog, Nautilus Institute For Security and Sustainability*

NSC diketuai oleh Perdana Menteri, yang beranggotakan Wakil Perdana Menteri, Jaksa Agung, Bendahara, Menteri Luar Negeri, Menteri Pertahanan, dan Menteri Dalam Negeri. Sidang NSC juga dihadiri oleh para Menteri yang membidangi masalah pelayanan publik. Panglima militer dan para petinggi militer lainnya juga dapat menghadiri sidang jika diminta atau dibutuhkan oleh NSC, (Gov, 2020).

Tabel 4.4 Tata Kelola Siskamnas di Beberapa Negara

NEGARA	LEMBAGA TATA KELOLA	PIMPINAN	ANGGOTA	FUNGSI
Rusia	<i>Security Council (SC)</i> (Dibentuk 1991)	Presiden (Sbg Kepala Negara)	Anggota Tetap: - Wapres - Menhan - Mendagri - Menlu - Ka Intelijen - Sekretaris SC  Anggota Tdk Tetap: 18 (Hadir jk dibutuhkan)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Forum koordinasi tertinggi Presiden sbg Kepala Negara</b></li> <li>• Lembaga konsultatif konstitusi , Melaks penyusunan keputusan Presiden Federasi Rusia di bidang Harkam, Hanneg, pengembangan puan militer, industri pertahanan, kerja sama militer negara asing, perlindungan tatanan konstitusional, kedaulatan dan integritas teritorial Federasi Rusia dan masalah kerja sama keamanan internasional.</li> <li>• Pertemuan: 1 Minggu Sekali (Beda dgn Rapat Kabinet. Rapat Kabinet: Ttg masalah pemerintahan dipimpin PM)</li> <li>• <b>Staf SC:</b> Sekretariat of Security Council of Russia: <ul style="list-style-type: none"> <li>– Dipimpin Sekretaris Dewan Keamanan</li> <li>– Mempersiapkan rapat/sidang SC &amp; Peramalan, pemantauan, analisis dan penilaian tantangan dan ancaman thd kamnas dari dlm dan dari luar</li> <li>– Membuat National security Strategy</li> </ul> </li> </ul>
Inggris	National Security Council (NSC) (Dibentuk 2010)	Perdana Menteri	Anggota Tetap: - Menhan - Menteri LN - Menteri - Mensetneg - Jaksa Agung - Menkeu - Menteri Energi - Menteri Pelayanan Sipil - Mensekkab	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Forum Koordinasi tertinggi:</b> Membahas &amp; Memutuskan Isu Spesifik Perlindungan thd penduduk, kebebasan, supremasi hukum, <i>Way of Life</i>, terorisme, <i>cyber attack</i>, senjata biologi, nuklir, pemberontakan, bencana alam, insiden berskala besar, ekonomi &amp; politik yg akibatkan kerusakan besar, perlindungan kepentingan Nasional di LN.</li> <li>• <b>Rapat: 1 Minggu Sekali</b> (Rapat NSC sangat berbeda dengan rapat Kabinet walaupun keduanya dipimpin oleh Perdana Menteri. NSC membahas isu spesifik dan dihadiri kementerian yang berhubungan dengan isu keamanan nasional)</li> <li>• <b>Staf NSC: Sekretariat:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Dipimpin NSA (National Security Advisor), Mempersiapkan rapat/sidang NSC</li> </ul> </li> </ul>

				<ul style="list-style-type: none"> <li>- Membuat National Security Strategy</li> <li>- Monitoring, memantau, membuat analisis situasi dan kondisi yang dpt ancam Kamnas</li> </ul>
Turki	National Security Council (NSC) (Dibentuk 1962)	Presiden (Presiden Sbg Kepala Negara)	<p>Anggota Tetap: Wapres, Menhan, Mendagri, Menteri keadilan, ka staf Gab, Ka staf AD,AL, AU</p> <p>Anggota Tdk Tetap: Sesuai Kebutuhan</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Forum koord tertinggi:</b> Membahas &amp; Memutuskan kebijakan ttg perlindungan dan pemeliharaan tatanan konstitusional negara, kedaulatan nasional, integritas wilayah dan semua kepentingannya termasuk, politik, sosial, budaya, dan ekonomi, national identity, serta semua jenis ancaman internal dan eksternal terkait Kamnas</li> <li>• <b>Rapat/Pertemuan:</b> 1 kali dlm 2 bln (Beda dgn Rapat Kabinet. Rapat Kabinet: Ttg masalah pemerintahan)</li> <li>• <b>Staf NSC:</b> Sekretariat Jenderal NSC Turki: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Dipimpin Sekretaris Jenderal (Pejabat Sipil/Militer Setingkat Bintang Empat)</li> <li>- Mempersiapkan rapat/sidang NSC</li> <li>- Memantau dan membuat analisis tentang situasi kamnas</li> <li>- Membuat National Security Strategy</li> </ul> </li> </ul>
Amerika Serikat	National Security Council (NSC) (Dibentuk 1947)	Presiden (Sebagai Kepala Negara)	<p>Anggota Tetap:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Wapres</li> <li>- Menhan</li> <li>- Mensetneg</li> <li>- Menteri Keuangan</li> <li>- Menteri Energi</li> <li>- Jaksa agung</li> </ul> <p>Anggota Tdk Tetap:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ka.Staf Gabungan</li> <li>- Dir.Intelijen Nasional</li> <li>- NSA</li> <li>- Dir.CIA</li> <li>- Dll sesuai kebut</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Forum Koordinasi tertinggi:</b> Membahas &amp; Memutuskan kebijakan yang krusial, strategis, mendesak ttg kebijak LN, Pertahanan, Diplomasi, ancaman thd way of life of America, ancaman thd negara.</li> <li>• <b>Rapat: Sewaktu-waktu diperlukan</b> (Beda dgn Rapat Kabinet. Rapat Kabinet: Ttg masalah pemerintahan)</li> <li>• <b>Staf NSC: Sekretariat</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Dipimpin NSA (National Security Advisor), Mempersiapkan rapat/sidang NSC</li> <li>- Membuat National Security Strategy</li> <li>- Monitoring, memantau, membuat analisis situasi dan kondisi yang dpt ancam Kamnas</li> </ul> </li> </ul>

Jepang	National Security Council (NSC) (Dibentuk 2013)	Perdana Menteri	<p>Anggota Tetap:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Menhan</li> <li>- Menlu</li> <li>- Mensetneg</li> </ul> <p>Anggota Tdk Tetap:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Menkeu</li> <li>- MenEkonomi</li> <li>- Men Tanah dan Transportasi</li> <li>- Mendagri</li> <li>- Menteri Kepolisian</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Penasihat Kamnas bagi PM:</b> Fokus berkaitan dgn pertahanan negara , jak luar negeri yang akan mengancam Kamneg Jepang, berbagai ancaman termasuk siber dan ruang angkasa, dan Membahas keamanan internal seperti kekerasan di dalam negeri yg dpt mengancam Kamneg</li> <li>• <b>Rapat/Pertemuan:</b> 2 kali dlm 1 bln (Beda dgn Rapat Kabinet. Rapat Kabinet: Ttg masalah pemerintahan)</li> <li>• <b>Staf NSC:</b> National Security Secretariat of Japan (NSS): <ul style="list-style-type: none"> <li>- Dipimpin Sekjen</li> <li>- Mempersiapkan rapat/sidang NSC</li> <li>- Membuat analisis tentang kamnas</li> <li>- Membuat National Security Strategy</li> </ul> </li> </ul>
Australia	National Security Committee of Australia (NSC) (Dibentuk 1974)	Perdana Menteri	<p>Anggota Tetap:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Wk.PM</li> <li>- Menhan</li> <li>- Menlu</li> <li>- Menkeu</li> <li>- Jaksa Agung</li> </ul> <p>Anggota Tdk Tetap: Sesuai Kebut</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• NSC merupakan Lembaga pengambil kebijakan keamanan nasional dari Persemakmuran Australia</li> <li>• Panglima militer dan para petinggi militer lainnya juga dapat menghadiri sidang jika diminta atau dibutuhkan oleh NSC</li> </ul>

Sumber: Diolah Oleh Peneliti

Dalam penjabaran di atas terlihat bahwa sistem keamanan nasional merupakan sistem pengaturan fungsi dan struktur aktor keamanan termasuk hubungan antar aktor keamanan, sistem yang membangun kapasitas aktor keamanan yang mampu menjawab dinamika lingkungan strategis. Sistem ini adalah merupakan suatu tatanan penyelenggaraan dan pendayagunaan sumberdaya nasional secara terintegrasi, terpadu dan terarah bagi terciptanya keamanan nasional. Sistem keamanan nasional itu kemudian dijalankan dalam suatu tata kelola sistem keamanan nasional dalam suatu lembaga yang sering disebut Dewan Keamanan Nasional atau semacamnya. Konsep-konsep ini digunakan peneliti dalam membahas tentang tata kelola sistem keamanan nasional di

Indonesia yang sampai saat ini masih belum jelas. Dalam membahas tata kelola Siskamnas Indonesia, harus melihat juga praktek di negara lain dan kemudian disesuaikan dengan karakter bangsa dan negara Indonesia.

#### **4.4.1.4 Membangun Konsep dan Sistem Keamanan Nasional Indonesia.**

Indonesia pada hakikatnya sudah memiliki konsep dan sistem keamanan nasional sejak awal kemerdekaan, meskipun tidak secara spesifik menggunakan nomenklatur keamanan nasional untuk judul peraturan perundang-undangnya. Sebagaimana konsep awal keamanan nasional yang muncul di Amerika Serikat, terlihat bahwa konsep awal Undang-Undang tersebut sebenarnya sama dengan konsep Undang-Undang Pertahanan di banyak negara, karena yang diatur adalah masalah menghadapi ancaman dari luar yang mengedepankan pengaturan unit-unit militer, kementerian luar negeri dan intelijen. Di tahun 1946 Indonesia memiliki Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tentang Keadaan Bahaya. Didalamnya mengatur sebuah sistem koordinasi dan interaksi dari berbagai komponen yang dapat menjamin keselamatan Negara Republik Indonesia dalam menghadapi keadaan bahaya.

Hal-hal yang diatur adalah Jika terjadi: a) serangan, b) bahaya serangan, c) pemberontakan atau perusuhan, hingga dikhawatirkan pemerintah sipil tidak sanggup menjalankan pekerjaannya, d) bencana alam. Di dalam Undang-Undang ini diamanatkan pembentukan Dewan Pertahanan Negara dan juga Dewan Pertahanan Daerah untuk melaksanakan koordinasi dan perumusan kebijakan dalam menghadapi ancaman keadaan bahaya. Undang-Undang ini pada prinsipnya hampir sama kegunaannya dengan *National security Act* yang dimiliki Amerika Serikat pada tahun 1947 yang mengamanatkan pembentukan Dewan Keamanan Nasional, tetapi fungsinya lebih cenderung hanya terkait dengan aspek pertahanan.

Pada tahun 1954 Indonesia memiliki Undang-Undang No. 29 Tentang Pertahanan Negara Republik Indonesia. Didalamnya berisi pembentukan Dewan Keamanan. Pasal 14 berisi: Pemerintah membentuk dari antara Menteri-menteri suatu Dewan Keamanan yang diketuai oleh Perdana Menteri dan yang bertugas memberikan pertimbangan pertimbangan kepada Pemerintah tentang soal-soal keamanan dan perencanaan pengerahan segala sumber kekuatan Negara. Selanjutnya pada tahun 1954 dikeluarkan Peraturan Pemerintah No 17 tentang Dewan Keamanan Nasional (DKN). Dewan Tersebut pada pasal 1 terdiri dari; Perdana Menteri, sebagai Ketua merangkap Anggota, Wakil Perdana Menteri I, sebagai Wakil Ketua merangkap Anggota Wakil Perdana Menteri II, sebagai Wakil Ketua II merangkap Anggota, Menteri Dalam Negeri, sebagai Anggota, Menteri Pertahanan, sebagai Anggota, Menteri Kehakiman, sebagai Anggota.

Dalam PP tersebut disebutkan Dewan Keamanan Nasional bertugas:

- a) memberikan pertimbangan kepada Dewan Menteri terkait soal-soal keamanan;
- b) merencanakan pengerahan segala alat kekuasaan Negara untuk menjamin dan /atau memulihkan keamanan;
- c) melakukan koordinasi antara alat-alat kekuasaan Negara tersebut dalam huruf b di atas.

Di sini terlihat ada penggunaan nomenklatur keamanan nasional. Namun konsep dan sistem ini hanya terdapat dalam Peraturan Pemerintah bukan Undang-Undang. Nomenklatur ini kemudian hilang lagi karena Dewan Keamanan Nasional berganti menjadi Dewan Pertahanan Nasional tahun 1961, Dewan Pertahanan dan Keamanan Nasional pada tahun 1970 dan pada tahun 1999 diganti menjadi Dewan Ketahanan Nasional sampai sekarang tahun 2021.

Sementara itu, dalam Undang-Undang pada tahun 1982 diterbitkan Undang-Undang Nomor 20 tentang Ketentuan Ketentuan Pokok Perahanan Keamanan Negara Republik Indonesia. Di dalam Undang-Undang ini mengamanatkan pembentukan Dewan Pertahanan Keamanan

Nasional. Di sini konsep keamanan nasional Indonesia dimaknai paling tidak hanya dalam dua dimensi yaitu dimensi pertahanan dan dimensi keamanan dalam negeri. Dalam Undang-Undang tersebut disebutkan bahwa pertahanan keamanan negara Republik Indonesia merupakan upaya untuk mewujudkan satu kesatuan pertahanan keamanan negara, dalam rangka Wawasan Nusantara guna mencapai tujuan nasional, yaitu untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Bahwa pertahanan keamanan negara Republik Indonesia yang mencakup upaya dalam bidang pertahanan dan upaya dalam bidang keamanan adalah salah satu fungsi pemerintahan negara. Pasal 1 disebutkan bahwa :

*“Pertahanan Keamanan Negara adalah pertahanan keamanan negara Republik Indonesia sebagai salah satu fungsi pemerintahan negara, yang mencakup upaya dalam bidang pertahanan yang ditujukan terhadap segala ancaman dari luar negeri dan upaya dalam bidang keamanan yang ditujukan terhadap ancaman dari dalam negeri”.*

Sementara itu pada buku Doktrin Perjuangan TNI-ABRI “Catur Dharma Eka Karma” (Cadek) 1988, disebutkan secara tegas bahwa Konsep pertahanan keamanan negara pada hakikatnya sama dengan konsep keamanan nasional, sebagaimana kutipan berikut **“konsepsi keamanan nasional pada hakikatnya adalah konsepsi pertahanan keamanan negara yang menjadi pedoman gerak langkah seluruh komponen hankamneg”**, (ABRI, 1988, p. 44).

Kemudian lebih lanjut dalam buku doktrin pertahanan keamanan negara tahun 1991 yang didasarkan pada UU No. 20 tahun 1982 muncul istilah “sistem pertahanan keamanan negara”, sebagaimana dinyatakan sebagai berikut :

*“kemerdekaan dan kedaulatan bangsa dan negara Indonesia akan senantiasa dijaga dan dipertahankan keutuhannya oleh seluruh bangsa Indonesia terhadap gangguan dari manapun datangnya, dalam suatu usaha pembelaan negara yang diwujudkan dengan membina dan mengerahkan seluruh potensi dan kekuatan bangsa*

*dan negara Indonesia, sebagai upaya nasional terpadu yang tersusun dalam **suatu sistem pertahanan keamanan negara (Sishankamneg) yang dilandasi oleh semangat perlawanan rakyat semesta***" (hal.1).

Kemudian setelah era reformasi terjadi kesimpangsiuran tentang konsep dan sistem keamanan nasional Indonesia yang diawali dengan pemisahan organisasi TNI dan Polri melalui TAP MPR RI Nomor VI tahun 2000 dan tentang perang TNI dan Polri dalam TAP MPR RI Nomor VII tahun 2000. Problematika terjadi manakala pihak tertentu memisahkan secara tegas frasa pertahanan dengan keamanan dimana bagian pertahanan aktornya TNI/militer sedangkan bagian keamanan adalah Polri. Padahal frasa ini tidak dapat dipisahkan secara hitam putih seperti itu, karena pertahanan adalah dalam rangka keamanan negara, (Wantannas, 2020).

Sebagaimana disampaikan informan Guru Besar Keamanan Universitas Padjajaran Prof Dr. Arry Bainus, M.A bahwa :

Ketika perang dingin hanya *state security* atau keamanan negara, dalam pengertian keamanan militer (*military security*) dalam rangka melindungi kedaulatan *security* dan wilayah *territory* negara dalam suatu sistem internasional yang anarki ini menurut teorinya. Keamanan eksternal di sebagian besar negara selalu berada di bawah kementerian pertahanan. Jadi pertahanan itu keamanan negara. (Wawancara Mendalam, 20 Maret 2021)

Di negara-negara lain konsep keamanan nasional awalnya memang identik dengan militer dan intelijen sebagai aktor utama, akan tetapi kemudian konsepnya menjadi komprehensif paling tidak mengikutkan kepolisian dan aktor lain sebagai aktor keamanan nasional (Buzan, 1983; Mukhtar, 2011; Wantannas, 2021).

Sejak era reformasi sebenarnya sudah ada upaya memunculkan konsep keamanan nasional dalam sebuah Undang-Undang. Misalnya Di dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang 2005-2025 menyatakan bahwa :

Keamanan nasional diwujudkan melalui keterpaduan pembangunan pertahanan, pembangunan keamanan dalam negeri, dan pembangunan keamanan sosial yang diselenggarakan berdasarkan

kondisi geografi, demografi, sosial, dan budaya serta berwawasan nusantara. Terwujudnya keamanan nasional diartikan menjamin martabat kemanusiaan, keselamatan warga negara, dan keutuhan wilayah dari ancaman dan gangguan pertahanan dan keamanan, baik dari luar negeri maupun dari dalam negeri (Indonesia, 2005).

Demikian juga konsep keamanan nasional juga telah disebutkan di dalam penjelasan UU Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara, meskipun hanya sedikit. Sebagaimana berikut :

Keamanan nasional merupakan kondisi dinamis bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang menjamin keselamatan, kedamaian, dan kesejahteraan warga negara, masyarakat, dan bangsa, terlindunginya kedaulatan dan keutuhan wilayah negara, serta keberlangsungan pembangunan nasional dari segala ancaman.

Dalam penjelasan UU tersebut juga disebutkan bahwa :

Secara akademik keamanan nasional dipandang sebagai suatu konsep multidimensional yang memiliki empat dimensi yang saling berkaitan, yaitu dimensi keamanan manusia, dimensi keamanan dan ketertiban masyarakat, dimensi keamanan dalam negeri, dan dimensi pertahanan.

Mengacu pada pengertian keamanan nasional dalam Undang-Undang Intelijen Negara tersebut, maka terlihat bahwa konsep keamanan nasional Indonesia pada prinsipnya sama dengan konsep keamanan nasional yang berlaku di banyak negara yang ditujukan untuk menjaga dan melindungi kepentingan nasional yaitu keselamatan warga negara, kedaulatan negara (termasuk di dalamnya nilai-nilai dasar/identitas nasional yaitu Pancasila, UUD NRI 1945, NKRI, Bhinneka Tunggal Ika) dan keutuhan wilayah serta keberlangsungan pembangunan nasional. Sementara itu menurut Undang-Undang intelijen tersebut konsep keamanan nasional kita memiliki setidaknya empat dimensi sehingga banyak melibatkan aktor-aktor keamanan, baik militer, kepolisian, intelijen maupun aktor lainnya.

Dalam Undang-Undang No. 17 tahun 2011 tentang Intelijen Negara ini frasa keamanan nasional dan sistem keamanan nasional sendiri kemudian banyak muncul. Seperti dalam menimbang dinyatakan “bahwa untuk memberikan kepastian hukum dan sesuai dengan kebutuhan hukum

dalam masyarakat, **“penyelenggaraan Intelijen Negara sebagai lini pertama dari sistem keamanan nasional** perlu diatur secara lebih komprehensif”. Kemudian, dalam Pasal 1 dikatakan Intelijen Negara adalah **penyelenggara Intelijen yang merupakan bagian integral dari sistem keamanan nasional** yang memiliki wewenang untuk menyelenggarakan fungsi dan kegiatan Intelijen Negara. Pasal 3 dinyatakan bahwa **“hakikat intelijen Negara merupakan lini pertama dalam sistem keamanan nasional”**. Dalam Pasal 31 huruf a, juga dinyatakan bahwa “intelijen negara memiliki wewenang melakukan penyadapan, pemeriksaan aliran dana, dan penggalan informasi terhadap sasaran yang terkait dengan: kegiatan yang mengancam kepentingan dan keamanan nasional” Hal serupa juga dijumpai dalam Pasal 4 dan Pasal 5.

Dengan adanya Undang-Undang Intelijen Negara ini, kemudian akan memunculkan pertanyaan, bahwa jika intelijen negara merupakan bagian integral dan lini pertama dari sistem keamanan nasional, maka bagaimana konsep utuh sistem keamanan nasional Indonesia saat ini? Dalam arti yang menggunakan nomenklatur sistem keamanan nasional yang sudah juga mencakup beberapa dimensi sebagaimana konsep keamanan nasional yang berkembang saat ini. Menurut Setjen Wantannas sebagai konsep keamanan yang bersifat komprehensif (Wantannas, 2020).

Sebenarnya beberapa pihak yang dimotori oleh Kementerian Pertahanan sudah memiliki upaya untuk membangun sistem keamanan nasional yang bersifat komprehensif tersebut melalui RUU Keamanan Nasional, namun sampai saat ini belum terwujud. Dalam wawancara yang peneliti lakukan, ditemukan paling tidak ada empat persoalan utama terkait dengan belum disahkannya RUU Keamanan Nasional menjadi Undang-Undang. Pertama, terkait dengan materi dalam draft yang diajukan Pemerintah ke DPR tahun 2011 yang terlalu berbau militeristik. Kedua, adanya ego sektoral dari instansi tertentu yang merasa jika Undang-Undang Keamanan Nasional ada, maka akan mengurangi peran dan fungsi lembaga mereka, ketiga belum adanya kata sepakat tentang

konsep keamanan nasional yang seharusnya kita miliki, keempat buruknya komunikasi yang dibangun Kementerian Pertahanan terutama dengan berbagai pihak baik para akademisi, LSM, Polri maupun DPR RI. Pendapat ini setidaknya disampaikan oleh. Prof Dr. Arry Bainus M.A., Anggota DPR RI Mayjen TNI (Purn) Dr. T.B. Hasanudin, Dr. Edy Prasetyono, Prof (Ris) Hermawan Sulisty Ph.D (Wawancara Mendalam Maret sampai Mei 2021).

Dalam konteks konsep keamanan nasional sendiri, memang masih terdapat beberapa konsep yang bermunculan, misalnya dalam konsep pada draft RUU Kamnas tahun 2011 yang dikeluarkan Kementerian Pertahanan disebutkan keamanan nasional meliputi keamanan insani, keamanan publik, keamanan ke dalam dan keamanan ke luar. Sementara dalam draft RUU Kamnas 2016 yang dikeluarkan Kementerian Pertahanan dimensi keamanan nasional direvisi menjadi Keamanan Insani, Keamanan Publik dan Keamanan Negara. Konsep lingkup keamanan nasional ini menurut peneliti sebenarnya memiliki cakupan yang sama, hanya keamanan ke luar dan keamanan ke dalam disatukan menjadi keamanan negara. Konsep yang kedua ini banyak digunakan di sejumlah negara contohnya Rusia dan Slovenia.

Di luar konsep di atas terdapat konsep dari mantan Menteri Pertahanan Prof. Juwono Sudarsono yang memberikan pemikiran tentang sistem keamanan nasional komprehensif yang bertumpu pada empat fungsi ideal pemerintahan, sebagai berikut: 1. Pertahanan Negara yaitu fungsi pemerintahan Negara dalam menghadapi ancaman dari luar negeri dalam rangka menegaskan kedaulatan bangsa, keselamatan, kehormatan dan keutuhan NKRI. 2. Keamanan Negara yaitu fungsi pemerintahan Negara dalam menghadapi ancaman dalam negeri. 3. Keamanan Publik, yaitu fungsi pemerintahan Negara dalam memelihara dan memulihkan keselamatan, keamanan, dan ketertiban masyarakat melalui penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan masyarakat. 4. Keamanan Insani, yakni fungsi pemerintahan Negara untuk menegakkan hak-hak dasar warga Negara (Sudarsono, 2007).

Namun, menurut peneliti, pembagian dimensi ini kurang tepat, karena beliau memisahkan antara pertahanan negara dengan keamanan negara, padahal dalam banyak teori disebutkan bahwa pertahanan adalah fungsi dalam rangka keamanan negara, sehingga banyak ilmuwan yang mengidentikan konsep keamanan tradisional itu sebagai konsep yang hanya terfokus pada keamanan negara dimana fungsi pertahanan yang akan dilaksanakan (Buzan, 1985; Knight & Voon, 2020; Rodhan, 2008).

Oleh karena itu dalam rangka membangun konsep dan sistem keamanan nasional Indonesia dalam menghadapi dinamika abad 21, maka disamping mengacu pada teori-teori yang berkembang di dunia internasional, namun harus juga melihat konsep yang sudah ada sebelumnya di Indonesia.

Dari hasil Wawancara Mendalam menunjukkan bahwa dimensi-dimensi keamanan nasional Indonesia setidaknya awalnya memiliki 4 cakupan dimensi yaitu keamanan manusia, keamanan dan ketertiban masyarakat, keamanan dalam negeri dan pertahanan kemudian bertambah dengan keamanan siber. Alasannya karena sekarang ini bukan hanya aspek pertahanan saja yang dapat berpotensi mengganggu eksistensi atau proses pencapaian tujuan nasional sebuah negara, akan tetapi ancaman pada keamanan dalam negeri, Kamtibmas dan Keamanan Manusia pada skala tertentu atau jika bereskalasi dapat saja mengganggu keamanan nasional saat ini. Contoh nyata adanya pandemi Covid-19 yang digolongkan saat ini masuk dalam wilayah keamanan manusia (*Health security*), namun jika salah penanganan maka dapat mengakibatkan kehancuran ekonomi atau kerusuhan masal dan bisa berakibat pada tumbangya sebuah pemerintahan, dan bahkan bisa digunakan pihak-pihak tertentu untuk mengganti sistem negara.

Sebagaimana disampaikan Guru Besar Studi Keamanan Universitas Padjajaran (UNPAD) Prof Dr. Arry Bainus., M.A. Konsep keamanan nasional Indonesia sebenarnya ada dalam pembukaan UUD NRI 1945 yang terdiri dari keamanan negara dan keamanan manusia, seperti pernyataan berikut :

Konsep keamanan nasional kita ada dalam pembukaan UUD NRI 1945 yang menyatakan melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Segenap tumpah darah adalah keamanan negara, segenap bangsa adalah keamanan manusia”,. Bagi saya keamanan negara itu adalah pertahanan dan keamanan dalam negeri, keamanan dalam negeri ini banyak aktornya bukan hanya TNI dan Polri, tetapi bisa jadi aktor lain misalnya bencana alam kan ada BNPB dll. Ditambahkan dengan keamanan manusia yang sudah banyak aspek seperti kesehatan, politik, ekonomi dll.(Wawancara Mendalam, 20 Maret 2021).

Hal ini sejalan dengan yang dinyatakan oleh mantan Sekretaris Jenderal Dewan Ketahanan Nasional Letjen TNI (Purn) Bambang Darmono bahwa :

pertanyaan besarnya seperti ini apakah keamanan nasional *miss human security?* No. saya balik kepada pembukaan UUD 1945 melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia maka itu adalah melindungi warga negara sampai dengan melindungi negara. Dan spektrumnya disitu sangat luas” (Wawancara Mendalam, 7 April 2021).

Dari hasil penelitian terdapat juga penambahan dimensi keamanan nasional yaitu keamanan siber. Dimensi ini menurut beberapa informan sudah merupakan ruang ancaman tersendiri bagi keamanan nasional suatu negara yang penanganannya memerlukan kebijakan tersendiri. Sebagaimana disampaikan Dr. Andi Widjajanto (UI) :

pembagiannya berdasarkan dimensi atau spektrum keamanannya mulai dari pertahanan, keamanan dalam negeri, kamtibmas sampai keamanan insani mungkin bisa ditambah dengan keamanan siber (Wawancara Mendalam, 10 Mei 2021).

Hal ini sejalan yang disampaikan oleh Dr. Rizal Sukma dari CSIS bahwa :

...kita tidak tahu bentuk ancaman kedepan, terbukti sekarang yang namanya digital threat cyber dan lain-lain, makanya sekarang ini ada di setiap Kodam itu ada satu perwira yang memang menangani persoalan cyber defense (Wawancara Mendalam, 5 Mei 2021).

Demikian juga disampaikan Dr. Edy Prasetyono (UI) bahwa :

.... abad 21 justru ancamannya luar biasa kompleks dan bahkan muncul dimensi-dimensi baru keamanan seperti cyber, space yang luar biasa (Wawancara Mendalam, 23 Maret 2021)

Di sisi lain, jika kita melihat perkembangan konsep yang ada di tataran global, ancaman dari aspek *space security* (keamanan luar angkasa) sudah menjadi suatu dimensi yang harus juga diantisipasi. Misalnya di Amerika Serikat, dengan melihat potensi ancaman dari aspek *space* (luar angkasa), maka telah membentuk matra *space force* yang dipimpin oleh anggota militer berpangkat bintang empat. Demikian juga dengan negara Polandia yang menjadikan ancaman ini harus diantisipasi dengan baik, (Bielawski, 2019; Defense Intelligence Agency, 2019; Departement of Defense, 2020). Dimensi-dimensi ini kemudian yang akan menjadi dasar pembentukan suatu konsep dan sistem keamanan nasional.

Dalam hal konsep keamanan nasional, penting untuk dilaksanakan pembagian dimensi-dimensi keamanan nasional sesuai dengan karakteristik negara masing-masing. Pembagian ini akan memudahkan dalam penanganan ancaman terhadap keamanan nasional. Adapun terdapat berbagai perspektif dalam pembagian dimensi-dimensi keamanan nasional. Misalnya di Amerika Serikat terdapat beberapa konsep terkait dengan dimensi-dimensi keamanan nasional. Dimensi-dimensi ini bertitiktolak pada perspektif masing-masing. Misalnya dari perspektif strategi dalam menangani permasalahan terkait dengan keamanan nasional. Perspektif ini tidak hanya dari aspek pertahanan/militer saja tapi sudah berkembang menjadi 5 dimensi yaitu, *diplomacy, deterrence, dissuasion, denial and defense*. Kelima dimensi ini juga digunakan dalam konsep keamanan internal (*homeland security*) setelah serangan 11 September 2001 di WTC Amerika Serikat, (Brimmer & Hamilton, 2008). Ada pula yang membagi dalam dimensi militer, keamanan ekonomi, keamanan energi, keamanan lingkungan, keamanan pangan dan keamanan siber (IAS, 2018). Sementara di Eropa juga berkembang meliputi lima dimensi keamanan yaitu militer, diplomatik, ekonomi, sosial dan lingkungan, (Brauch, 2011).

Namun dalam hal membangun sistem keamanan nasional menjadi penting dimensi-dimensi ini kemudian harus dihubungkan dengan

tingkatan kepentingan nasional suatu negara, agar diketahui skala prioritas yang akan ditangani oleh sebuah sistem keamanan nasional. Sebagaimana disampaikan Yudhoyono (dalam, Supriyanto (2014), sebelum merumuskan konsep keamanan nasional, maka harus memahami dan merumuskan kepentingan nasional negara terlebih dahulu. Selanjutnya menurut Yudhoyono, pemahaman tentang keamanan nasional di hampir semua negara dalam hal formulasinya memiliki empat cakupan dalam kepentingan fundamental, yaitu pertama untuk menjaga ideologi dan nilai-nilai dasar (*basic values*), termasuk didalamnya adalah demokrasi; kedua, kepentingan menjaga kedaulatan dan keutuhan wilayah (*military interest*); ketiga, kepentingan untuk memperkuat perekonomian bangsa (*economic interest*); dan keempat, kepentingan untuk ikut membentuk tatanan dunia yang damai, adil dan sejahtera (*international interest*) (Supriyatno, 2014). Hal tersebut sejalan dengan teori yang disampaikan Wolfers. Wolfers (1962) mengatakan bahwa ada keterikatan yang sangat erat antara keamanan nasional dengan kepentingan nasional. Keamanan nasional merupakan tujuan, sementara ukuran keamanan nasional suatu bangsa adalah ketiadaan ancaman terhadap nilai-nilai yang dibutuhkan dan ketiadaan rasa takut akan diserangnya nilai-nilai tersebut. Nilai-nilai yang dimaksud disini ialah kepentingan nasional (Wolfers, 1962). Artinya keamanan nasional suatu bangsa akan baik jika kepentingan nasional bebas dari gangguan atau ancaman.

Atau dengan kata lain konsep keamanan nasional dibuat dalam rangka menjaga dan melindungi kepentingan nasional suatu negara. Sebagaimana disampaikan Sarkesian *et. al* bahwa Kebijakan keamanan nasional terutama berkaitan dengan perumusan dan penerapan strategi nasional yang melibatkan ancaman atau penggunaan kekuatan untuk menciptakan lingkungan yang menguntungkan bagi kepentingan nasional AS (Sam C. Sarkesian, John Allen Williams, 2008, p. 5). Sementara itu terdapat beberapa konsep pembagian kepentingan nasional. Di beberapa negara kepentingan nasional paling tidak dibagi ke dalam empat tingkat

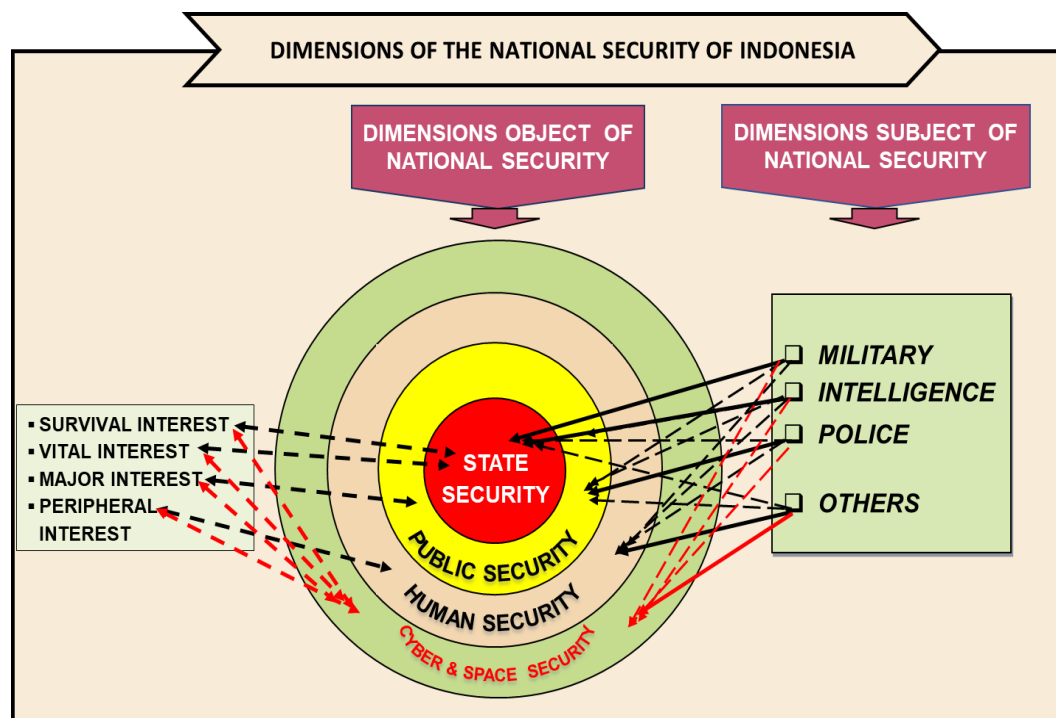
intensitas yaitu: *survival*, *vital*, *major*, dan *peripheral* (Lihat di Bab2) (Sklenka, 2014). Tingkat intensitas kepentingan ini menjadi acuan dalam membuat kebijakan dan merancang strategi keamanan nasional (Drew & Snow, 1990).

Dalam konteks Indonesia untuk menghadapi dinamika abad 21, dimensi yang berkembang menjadi dimensi pertahanan, keamanan dalam negeri, keamanan dan ketertiban masyarakat dan keamanan manusia serta keamanan siber dan space. Namun demikian, agar supaya sistem keamanan nasional bisa tertata dengan baik, maka selayaknya dimensi keamanan nasional tidak hanya dibagi berdasarkan ruang atau objek keamanan nasional saja tetapi juga aktor mana yang akan menangani objek atau ruang-ruang tersebut?. Dengan kata lain dimensi-dimensi keamanan nasional Indonesia seharusnya dapat dibagi ke dalam dimensi objek dan dimensi subjek sehingga akan lebih mudah di pahami dan kemudian mudah dalam membuat sistem keamanan nasional di Indonesia. Dimensi objek yaitu terkait dengan apa ancamannya dan kemana saja ancaman tersebut ditujukan?. Sementara dimensi Subjek adalah aktor mana saja yang akan melaksanakan peran dalam menangani ancaman terhadap keamanan nasional tersebut?.

Dengan mengacu pada hasil penelitian dan juga disandingkan dengan referensi yang ada maka (Lihat Gambar 4.15 di bawah) dimensi objek keamanan nasional dapat ditentukan yaitu *pertama*, dimensi keamanan negara adalah terkait dengan ancaman terhadap keutuhan wilayah, kedaulatan negara dan keselamatan segenap bangsa serta empat konsensus berbangsa dan bernegara (*identitas nasional/national identity*) yang termasuk dalam kepentingan *survival* dan *vital*. Dimensi keamanan negara meliputi subdimensi pertahanan dan subdimensi keamanan dalam negeri sebagaimana dinyatakan Sekretariat Jenderal Dewan Ketahanan Nasional (Wantannas, 2020).

*Kedua* dimensi keamanan publik yaitu terkait dengan ancaman terhadap jalannya pembangunan nasional yang termasuk dalam kepentingan *major*. Tetapi dapat bereskalasi mengancam kepentingan

vital. *Ketiga* dimensi *Human Security* adalah terkait dengan ancaman terhadap hak asasi manusia untuk berpolitik, kesehatan, tercukupinya makanan, dll yang mana ancaman terhadap *Human Security* tersebut pada skala yang dianggap berada pada ancaman yang bersifat peripheral tetapi dapat bereskalasi mengancam kepentingan bersifat major dan bahkan bersifat vital. Contoh serangan pandemi Covid-19 adalah ancaman pada *Human Security* yaitu *Health Security*, namun jika sudah bersifat masif dan meluas, maka dapat bereskalasi menjadi ancaman bersifat vital karena dapat mengguncang atau bahkan bisa saja menumbangkan sebuah pemerintahan atau bahkan dapat berakibat digunakan kelompok tertentu untuk mengganti sistem negara sesuai dengan ideologi mereka atau sudah dapat mengancam kehidupan berbangsa dan bernegara. Kemudian terdapat dimensi keamanan baru yaitu dimensi keamanan siber dan *space*.



**Gambar 4.15 Temuan Penelitian Dimensi-Dimensi Keamanan Nasional Indonesia Abad 21**

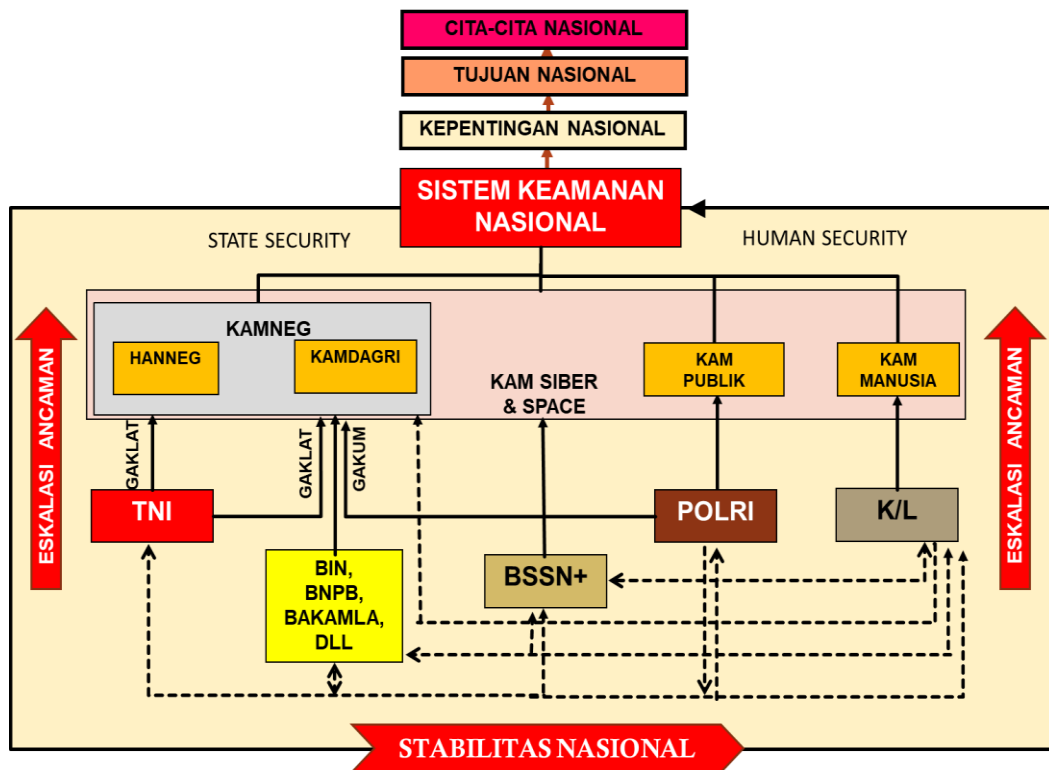
Sumber: Olahan Peneliti

Dengan tergambarkannya dimensi-dimensi keamanan nasional, maka selanjutnya dapat dibangun konsep sistem keamanan nasional. Sistem keamanan nasional yang dimaksud adalah keterkaitan antara objek dan subjek dari dimensi-dimensi keamanan nasional. Akan jelas siapa berbuat apa dalam suatu sistem keamanan nasional.

Sebagaimana ditunjukkan dalam gambar 4.16 di bawah, sistem keamanan nasional terdiri dari keamanan negara yang meliputi Pertahanan Negara (Hanneg) dan Keamanan Dalam Negeri (Kamdagri). Kemudian Keamanan Publik (Keamanan dan ketertiban masyarakat/ Kamtibmas), Keamanan Manusia serta Keamanan Siber dan Space. Pendekatan yang memungkinkan untuk memahami bentuk keamanannya, dilihat dari eskalasi ancaman atau gangguan yang muncul. Ancaman terhadap keamanan negara yang bersumber dari eksternal seperti invasi militer, agresi militer dan pelanggaran lintas batas Negara. Ancaman terhadap keamanan Negara yang bersumber dari dalam negeri (internal) berupa pembajakan, penyelundupan, *illegal logging*, narkoba, *illegal mining/fishing*, *illegal immigrant*, gerakan separatisme, pemberontakan bersenjata, konflik kekerasan internal seperti di Poso, Aceh dan Papua, terorisme dan lainnya.

Ancaman yang mengganggu keamanan publik antara lain pencurian, huru hara, konflik sosial, gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat lainnya yang dapat saja bereskalasi mengancam keamanan nasional. Ancaman terhadap keamanan manusia diantaranya ancaman keamanan kesehatan/pandemi, keamanan pangan seperti kelaparan masif, kekurangan air, keamanan lingkungan, dan keamanan politik yang kesemuanya ini jika bereskalasi dapat saja mengancam keamanan nasional. Ancaman keamanan siber dan *space* ada pada ruang-ruang siber dan *space*, baik isi maupun perangkat keras/infrastruktur yang dapat diancam dengan menggunakan media siber dan *space* yang dapat langsung mengancam negara, atau awalnya tidak mengancam negara tetapi dapat bereskalasi yang kemudian dapat mengancam keamanan

nasional. Dengan demikian konstruksi sistem keamanan nasional Indonesia yang diharapkan dapat digambarkan sebagai berikut :



**Gambar 4.16 Temuan Konstruksi Sistem Keamanan Nasional Indonesia**

Sumber: Olahan Peneliti

Pada gambar 4.16 diatas menunjukkan bahwa sistem keamanan nasional terdiri dari 4 dimensi besar yaitu dimensi Keamanan Negara yang terdiri dari (dimensi Pertahanan Negara dan Keamanan Dalam Negeri/Kamdagri), Dimensi Keamanan Siber dan Space, Dimensi Keamanan Publik (Keamanan dan Ketertiban Masyarakat), serta Dimensi Keamanan Manusia. Jika keamanan negara dibagi menjadi Pertahanan Negara dan Kamdagri, maka akan menjadi 5 dimensi. Keterlibatan aktor dalam dimensi-dimensi tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut :

- 1) TNI terkait langsung dengan Keamanan Negara yaitu Pertahanan Negara dan Kamdagri dalam rangka menegakkan kedaulatan (Gaklat) negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang

Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara. serta dapat membantu dalam keamanan siber dan *space*, Kamtibmas dan Keamanan Manusia.

- 2) Polri terkait langsung dengan Keamanan Publik (Kamtibmas) dan Keamanan Negara dalam hal Kamdagri untuk penegakan hukum (Gakum), serta dapat membantu Pertahanan, Keamanan Siber dan *Space* dan Keamanan Manusia.
- 3) BSSN+ (BSSN tambah unsur lain) terkait langsung dengan Keamanan Siber dan *Space* dan dibantu oleh TNI, Polri dan K/L yang lain, (Dimensi *Space* bisa saja suatu saat akan menjadi matra tersendiri disamping matra yang ada atau digabung ke TNI Angkatan Udara). Kotak dari Siber dan *Space* mencakup semua dimensi karena ancaman Siber dan *Space* bisa terjadi pada semua dimensi, dan dapat saja tidak mengancam secara langsung pada keamanan negara, namun dapat saja mengancam secara langsung pada keamanan negara atau bereskalasi yang kemudian dapat mengancam kehidupan berbangsa dan bernegara.
- 4) Kementerian dan Lembaga (K/L selain yang di atas) terkait langsung dengan dimensi keamanan manusia sesuai dengan bidang tugas masing-masing yang akan dibantu oleh TNI dan K/L yang lain. Contoh saat serangan pandemi Covid-19, maka *leading sectornya* adalah Kementerian Kesehatan yang dibantu oleh TNI, Polri, BNPB dll.

Khusus untuk ancaman terhadap keamanan siber, Kamtibmas dan keamanan manusia, bisa saja tidak langsung mengancam keamanan nasional, namun dapat bereskalasi sehingga dapat mengancam keamanan nasional. **Artinya tidak semua ancaman langsung mengancam keamanan nasional, akan tetapi dapat bereskalasi dan mengancam kehidupan berbangsa dan bernegara atau pada tataran**

**ancaman yang sudah mengancam kepentingan bersifat survival dan vital.** Contoh serangan wabah penyakit merupakan dimensi keamanan manusia yang tidak langsung mengancam keamanan nasional, akan tetapi jika sudah bereskalasi dan bersifat pandemi seperti Covid-19, maka dapat saja berpotensi membuat negara kolaps atau kacau, sehingga digolongkan ke dalam ancaman yang sangat berpotensi mengancam keamanan nasional, sehingga harus ditangani secara baik, dan tepat serta komprehensif. Demikian juga ancaman ekonomi, sosial, siber dll.

#### **4.4.1.5 Hubungan Siskamnas Dengan Sishankamrata**

Sejarah lahirnya konsep Sishankamrata dapat ditelusuri dari munculnya Istilah perang rakyat semesta (Perata) dalam doktrin Tri Ubaya Cakti tahun 1966. Doktrin Tri Ubaya Çakti adalah Doktrin militer pertama dalam sejarah Indonesia. Doktrin ini dibentuk pada Seminar Angkatan Darat II di Sekolah Komando Angkatan Darat (Seskoad) pada tanggal 25-31 Agustus 1966 di Bandung (Widjajanto, 2006, p. 11). Doktrin ini menggunakan Strategi Militer Pertahanan Rakyat Semesta (Perata). Konsep Perata adalah mengandalkan rakyat sebagai komponen cadangan yang bertugas untuk membantu militer jika terjadi perang. Strategi tersebut juga dikenal dengan istilah *Total People's Defense*. Pola pembinaan Perata terbagi menjadi dua yaitu Pembinaan Wilayah dan Pembinaan Teritorial (Widjajanto, 2006, p. 12). Pola pembinaan Perata tersebut kemudian dibagi kembali menjadi lima daerah strategis yaitu daerah wilayah musuh, daerah jalan pendekat strategis, daerah sasaran strategis, daerah basis strategis, dan daerah udara (Widjajanto, 2006, p. 12).

Tidak banyak yang dapat dibahas mengenai doktrin militer yang diprakasai oleh TNI-AD ini. Hal ini disebabkan oleh salah satunya tidak lama setelah seminar yang dilakukan di Seskoad, Markas Besar Pertahanan Keamanan pada Oktober 1966 turut mengadakan seminar dan juga mengeluarkan doktrin militer perjuangannya yang bernama Tjatur Darma Eka Karma (Cadek), yang kemudian menjadi Doktrin Induk Militer Indonesia. Doktrin tersebut masih menjadikan konsep Perata

sebagai strategi pertahanan utama negara. Hal tersebut juga menjelaskan bahwa doktrin pertahanan Indonesia cenderung berkonsentrasi ke dalam negara.

Menurut Faisal Rahman yang menulis tentang implementasi Doktrin Tri Dharma Eka Karma melalui Teori Perimbangan Kekuatan, salah satu hal yang terpenting dari Doktrin Cadek 1966 adalah disatukannya TNI dan Polri menjadi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI). Hal ini terlihat dalam Kotama Ops tersebut dimana tugas pertahanan dan keamanan negara diserahkan sepenuhnya kepada ABRI. Fungsi pertahanan idealnya sebagai jawaban dari ancaman yang datang dari luar dan fungsi keamanan sebagai jawaban dari ancaman yang datangnya dari dalam. Dengan demikian, ABRI merupakan aktor utama yang mendominasi sebagian besar dari implementasi strategi pertahanan dan keamanan nasional (Rahman, 2018, p. 82).

Kemudian Istilah Sishankamrata (Sistem Pertahanan keamanan rakyat semesta) pertama kali digunakan dalam Undang-Undang yaitu pada tahun 1982 dengan dikeluarkannya UU Nomor 20 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara Republik Indonesia yang menyatakan bahwa (Indonesia, 1982) :

Pasal 4:

Ayat (1) :

Hakikat pertahanan keamanan negara adalah **perlawanan rakyat semesta**, yang penyelenggaraannya didasarkan pada kesadaran akan tanggung jawab tentang hak dan kewajiban warga negara serta berdasarkan keyakinan akan kekuatan sendiri, keyakinan akan kemenangan dan tidak mengenal menyerah, baik penyerahan diri maupun penyerahan wilayah.

Ayat (2):

**Penyelenggaraan perlawanan rakyat semesta** sebagaimana dimaksud ayat (1) pasal ini **dilaksanakan dengan sistem pertahanan keamanan rakyat semesta**.

Pada pasal 1 poin 4, dan 5 menyatakan bahwa :

- a. Perlawanan Rakyat Semesta adalah kesadaran, tekad sikap dan pandangan seluruh rakyat Indonesia untuk menangkal, mencegah, menggagalkan dan menumpas setiap ancaman yang membahayakan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasar Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, dengan mendayagunakan segenap sumber daya nasional dan prasarana nasional”.
- b. Sistem Pertahanan Keamanan Rakyat Semesta adalah tatanan segenap komponen kekuatan pertahanan keamanan negara, yang terdiri atas komponen dasar Rakyat Terlatih, komponen utama Angkatan Bersenjata Republik Indonesia beserta Cadangan Tentara Nasional Indonesia, komponen khusus Perlindungan Masyarakat dan komponen pendukung sumber daya alam, sumber daya buatan dan prasarana nasional, secara menyeluruh, terpadu dan terarah.

Pasal 6 :

**Upaya pertahanan keamanan negara** diselenggarakan melalui :

- a. Upaya pertahanan dengan membangun serta membina daya dan kekuatan tangkal negara dan bangsa yang mampu **meniadakan setiap ancaman dari luar negeri** dalam bentuk dan wujud apapun;
- b. Upaya keamanan dengan memperkuat daya dan kekuatan tangkal negara dan bangsa yang mampu **meniadakan setiap ancaman dari dalam negeri** dalam bentuk dan wujud apapun.

Pasal 7 :

**Upaya pertahanan maupun upaya keamanan diwujudkan dalam sistem pertahanan keamanan rakyat semesta** dengan mendayagunakan sumber daya nasional dan prasarana nasional secara menyeluruh, terpadu dan terarah, adil dan merata serta diselenggarakan oleh Pemerintah dan dipersiapkan secara dini.

Pasal 10 :

**Sistem pertahanan keamanan rakyat semesta dibina untuk mewujudkan daya dan kekuatan tangkal** dengan membangun, memelihara dan mengembangkan secara terpadu dan terarah segenap komponen kekuatan pertahanan keamanan negara, yang terdiri atas: a.Rakyat Terlatih sebagai komponen dasar; b.Angkatan Bersenjata beserta Cadangan Tentara Nasional Indonesia sebagai komponen utama; c.Perlindungan Masyarakat sebagai komponen khusus; d.Sumber daya alam, sumber daya buatan dan prasarana nasional sebagai komponen pendukung.

Pada tahun 1988, melalui Keputusan Panglima Angkatan Bersenjata No. Kep/04/II/1988, Panglima ABRI Jenderal TNI L.B. Moerdani menetapkan Doktrin Perjuangan TNI-ABRI sebagai Doktrin Induk Angkatan Bersenjata yaitu Doktrin Catur Darma Eka Karma 1988 (Cadek 1988). Dalam Doktrin Cadek 1988, disebutkan bahwa penyelenggaraan pertahanan negara dibagi dalam tiga bagian, yaitu sistem pertahanan, politik pertahanan, dan strategi pertahanan. Dalam doktrin ini, pertahanan dan keamanan negara masih mengedepankan Sishankamrata (Rahman, 2018, p. 82).

Konsep Sishankamrata kemudian muncul lagi dalam buku Doktrin Pertahanan Keamanan Negara Tahun 1991 yang dikeluarkan oleh Departemen Pertahanan Keamanan. Dalam Doktrin pertahanan keamanan negara tahun 1991 disebutkan bahwa :

“kemerdekaan dan kedaulatan bangsa dan negara Indonesia akan senantiasa dijaga dan dipertahankan keutuhannya oleh seluruh bangsa Indonesia terhadap gangguan dari manapun datangnya, dalam suatu usaha pembelaan negara yang diwujudkan dengan membina dan mengerahkan seluruh potensi dan kekuatan bangsa dan negara Indonesia, sebagai upaya nasional terpadu yang **tersusun dalam suatu sistem pertahanan keamanan negara (Sishankamneg)** yang **dilandasi oleh semangat perlawanan rakyat semesta**”. Bahwa **“Sistem pertahanan keamanan negara (Sishankamneg)** Indonesia akan melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia serta semua nilai yang diluhurkan dan menjadi kekayaan bangsa Indonesia (hal.1). **Penyelenggaraan**

**perlawanan rakyat semesta dilaksanakan dengan sistem pertahanan keamanan rakyat semesta, (hal.25).**

Di sini muncul istilah **Sistem pertahanan keamanan negara (Sishankamneg)**. Sishankamneg di sini dilandasi oleh **semangat perlawanan rakyat semesta**. **Kemudian penyelenggaraan perlawanan rakyat semesta dilaksanakan dengan Sishankamrata**. Artinya terdapat hubungan antara konsep pertahanan keamanan negara (Hankamneg) yang pada hakikatnya merupakan konsep keamanan nasional Indonesia saat itu sebagaimana dalam buku Doktrin Perjuangan TNI-ABRI “Catur Dharma Eka Karma” (Cadek) 1988, disebutkan bahwa **“konsepsi keamanan nasional pada hakikatnya adalah konsepsi pertahanan keamanan negara yang menjadi pedoman gerak langkah seluruh komponen hankamneg”**, (ABRI, 1988, p. 44). **Konsep Hankamneg ini dijalankan dalam Sishankamneg, dan kemudian penyelenggaraannya menggunakan konsep Sishankamrata yang adalah bentuk dari semangat perlawanan rakyat semesta (Perata) dalam konteks Sishankamneg.**

Kemudian dalam pasal 30 poin (2) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil amandemen disebutkan lagi tentang Sishankamrata, dengan ada sedikit perubahan dengan menyatakan TNI dan Polri adalah komponen Utama yaitu :

*Usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai kekuatan utama dan rakyat sebagai kekuatan pendukung (Indonesia, 2002).*

Dengan membaca pasal 30 poin (2) UUD NRI 1945 ini, maka terlihat bahwa pasal ini bukan berbicara konsep pertahanan, akan tetapi konsep pertahanan dan keamanan negara (hankamneg) atau keamanan nasional (Lihat: Doktrin Perjuangan TNI-ABRI “Catur Dharma Eka Karma” (Cadek) 1988 bahwa konsep Hankamneg pada hakikatnya adalah konsep keamanan nasional), meskipun konsep ini sebenarnya belum disesuaikan dengan konsep keamanan nasional saat ini yang paling tidak sudah

mencakup 4 dimensi termasuk keamanan manusia (Lihat : Penjelasan UU Nomor 17/2011 Tentang Intelijen Negara).

Sementara dalam Jakumhaneg tahun 2008 disebutkan bahwa Sishankamrata adalah doktrin sekaligus strategi yang bukan hanya untuk pertahanan tetapi keamanan nasional, sebagai berikut :

Sishankamrata adalah doktrin dan sekaligus strategi pertahanan negara yang menggunakan segenap kekuatan dan kemampuan komponen militer dan non militer secara menyeluruh dan terpadu. Sishankamrata adalah juga strategi penangkalan yang bersifat kerakyatan, kewilayahan, dan kesemestaan. **Dalam rangka menjamin kepentingan keamanan nasional, Sishankamrata melibatkan segenap pemegang peran secara komprehensif** guna terwujudnya pertahanan negara, keamanan negara, keamanan publik, dan keamanan individu.

Di sini Sishankamrata disebutkan sebagai sebuah doktrin sekaligus sebagai strategi penangkalan yang bukan hanya untuk pertahanan akan tetapi untuk menjamin kepentingan keamanan nasional. Mengacu pada uraian di atas, maka dapat dimaknai bahwa Sishankamrata sesungguhnya adalah sebuah prinsip, nilai atau marwah perjuangan yang mendukung Sishankamneg atau Sistem keamanan nasional. Sebagaimana disampaikan Gubernur Lemhannas Letjen TNI (Purn) Agus Widjojo bahwa Sishankamrata itu sebetulnya adalah prinsip. Sebagaimana pernyataan berikut :

Menurut saya Sishankamrata prinsip sebetulnya...Sistem harus ada totalitas harus ada kesemestaan itu prinsip..setiap negara akan mengadopsi prinsip kesemestaan dan tidak ada yang berani meninggalkan prinsip kesemestaan, (Wawancara Mendalam, 9 April 2021).

Sementara Marsda TNI Dr. Sungkono, S.E., M.Si, (Deputi Pengembangan Setjen Wantannas) menyatakan Sishankamrata selain sebagai doktrin, strategi sekaligus sebagai marwah. Sebagaimana pernyataan berikut :

Sishankamrata itu bisa sebagai doktrin, strategi, sebenarnya adalah marwah perjuangan kita yang awalnya mengusir penjajah yang didalamnya berisi nilai-nilai yaitu nilai kerakyatan, kewilayahan, dan kesemestaan (RTD, 10 Juni 2021).

Menurut T.Hari Prihatono (Propatria) yang menulis beberapa buku tentang pertahanan dan keamanan nasional mengatakan setuju bahwa:

Sishankamrata sebenarnya adalah merupakan doktrin pelaksanaan/metode pelaksanaan dari konsep Sishankamneg saat itu, namun konsep Sishankamneg sendiri tidak berkembang sebagaimana konsep sistem keamanan nasional di dunia, sehingga konsep Sishankamrata abad 21 perlu dikembangkan sesuai dengan konsep keamanan nasional dan Siskamnas di dunia abad 21 ini, (Wawancara Mendalam, 23 Maret 2021)

Guru Besar studi keamanan Universitas Padjajaran (UNPAD) Prof. Dr. Arry Bainus., M.A mengatakan hal yang sama bahwa Sishankamrata adalah nilai atau marwah , sebagai berikut:

Sishankamrata saya setuju sebagai nilai atau marwah bagi Sistem keamanan nasional kita, tetapi harus disesuaikan dengan konsep keamanan nasional sekarang yang mencakup keamanan negara, keamanan publik atau masyarakat dan keamanan manusia. Keamanan negara terdiri dari pertahanan negara dan keamanan dalam negeri (Wawancara Mendalam, 1 Juni 2021).

Sementara Dr. Edy Prasetyono menyampaikan bahwa Sishankamrata sebenarnya adalah doktrin perang sebagai berikut :

....hankamrata dan doktrin pertahanan semesta itu sebetulnya adalah Doktrin Peperangan kita, jadi bukan keamanan nasional yang ada di benak pada zaman itu tahun 45-an itu pak ya tadi itu bukan keamanan nasional dalam pengertian tapi itu adalah Doktrin perang kemerdekaan (Wawancara Mendalam, 23 Maret 2021).

Mantan Sekretaris Jenderal Dewan Ketahanan Nasional Letjen TNI (Purn) Bambang Darmono mengatakan bahwa Sishankamrata adalah metoda atau doktrin:

Sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta ketika itu adalah metoda, makanya di dalam pasal 30 kan berbunyi pertahanan dan keamanan dijalankan menurut sistem pertahanan dan keamanan, kan itu metoda, atau sebagai doktrin (Wawancara Mendalam, 7 April 2021).

Sementara menurut Prof.Ir. Purnomo Yusgiantoro., Ph.D bahwa jika akan dibuat konsep Sishankamrata abad 21 maka itu harus menjadi bagian dari peraturan perundang-undangan tentang Keamanan Nasional, sebagaimana pernyataan berikut :

Apabila akan diperkuat konsep Sishankamrata abad 21, bisa menjadi bagian dari peraturan perundang-undangan terkait dengan Keamanan Nasional (Kamnas), (Wawancara Mendalam, 21 Mei 2021).

Sejalan dengan Prof. Purnomo, Staf Ahli Pertahanan Keamanan Badan Intelijen Negara Mayjen TNI Sonny Apriyanto menyatakan bahwa Sishankamrata harus dikonsepsikan ulang disesuaikan dengan keadaan sekarang karena tidak lagi sama dengan dahulu, sebagaimana pernyataan berikut :

Sishankamrata itu harus di tinjau kembali, berbeda kalau kita bicara sishankamrata ketika tahun 45. Semua rakyat dikeluarkan buat dapur umum, itulah hankamrata itu tadi, rakyat semesta semua, semua sumberdaya dikerahkan. Tapi hari ini tidak bisa seperti itu, harus lebih jelas. Kalau sishankamrata tahun 45 itu kan jelas, disitu kita kan sedang memperjuangkan kemerdekaan artinya memobilisasi semua kemampuan yang ada untuk melawan penjajah, untuk mengusir penjajah. Tapi konsep sishankamrata di masa mengisi kemerdekaan ini lebih kompleks ya, lebih kompleks, artinya bukan selalu kita angkat senjata, tapi kita juga memerangi bagaimana memerangi masuknya narkoba, darurat narkoba, terus bagaimana kita memerangi atau kita membentengi generasi muda dari factor budaya dari luar yang tidak baik, itu juga sishankamrata disitu ya bukan berarti kita harus angkat senjata, tapi semua peran serta masyarakat, semua stakeholder untuk sama-sama memerangi ini. (Wawancara Mendalam, 29 April 2021).

Sementara itu dalam draft buku tentang Sishankamrata Abad ke 21 yang dikeluarkan oleh Kementerian Pertahanan tahun 2021 Sishankamrata terdiri dari doktrin hankamrata, strategi dan postur. Doktrin Hankamrata merupakan salah satu subsistem dari Sishankamrata bersama subsistem lainnya yang mencerminkan beberapa dimensi saling berhubungan sebagaimana deskripsi Sishankamrata pada peraturan perundang-undangan, khususnya UUD NRI 1945 Pasal 30, dan dijabarkan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara. Dalam buku tersebut menyatakan juga bahwa selain ancaman potensial militer, ancaman yang dihadapi oleh bangsa Indonesia saat ini dan beberapa dekade ke depan antara lain: terorisme, disintegrasi bangsa, korupsi, kehidupan intoleran, perdagangan dan penyalahgunaan narkoba, kejahatan siber, bencana (alam, non alam,

dan sosial), dan ego sektoral. Sementara itu, terdapat ancaman hibrida yang dapat bersumber dari ketujuh dimensi. Bentuk-bentuk ancaman lain yang berpotensi menjadi ancaman hibrida perlu diwaspadai, seperti: terorisme, separatisme, konflik sosial, kejahatan siber, dan propaganda, (Pertahanan, 2021).

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa antara Sistem keamanan nasional dengan Sishankamrata adalah dua hal yang tidak bisa dipisahkan. Namun konsep Sishankamrata harus disesuaikan dengan perkembangan dinamika lingkungan strategis abad 21 sehingga akan sesuai dan seiring dengan konsep keamanan nasional yang berkembang saat ini. Adapun dalam mencari keterkaitan atau hubungan antara Siskamnas dengan Sishankamrata dapat juga menggunakan teori relevansi.

Dalam Tabel di bawah ini menggambarkan hasil pengolahan data dari Vvivo yang di tambahkan hasil analisis di atas berdasarkan referensi lain yang terkait dengan konsep Sistem Keamanan Nasional Indonesia :

**Tabel 4.5 Konsep Siskamnas Indonesia**

		SISKAMNAS	
		RELEVANSI	
		ASUMSI	KONTEKS
1. Fase 1945-1965 (Orde Lama)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dimensi:               <ul style="list-style-type: none"> <li>•Objek: Siskamnas/Sishankamneg: dimensi pertahanan dan keamanan dalam negeri</li> <li>•Subjek Siskamnas/Sishankamneg: Yang melaksanakan adalah TNI, Polri, dan Rakyat membantu</li> </ul> </li> <li>- Hakikat Siskamnas/Sishankamneg: adalah tatanan aturan atau pengaturan Subjek dalam menangani Keamanan Nasional/Pertahanan Keamanan Negara.</li> </ul>	- Dalam rangka mengusir Penjajah (Kolonialisme) dan mengatasi pemberontakan	

	2. Fase 1966-1999 (Orde Baru-Akhir abad 20)	<p>– Dimensi:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Objek: Siskamnas/Sishankamneg: Dilaksanakan dalam dimensi pertahanan, keamanan dalam negeri</li> <li>• Subjek: Siskamnas/Sishankamneg: Yang melaksanakan Komponen Utama TNI, Polri (ABRI), serta K/L lain dan Rakyat membantu</li> </ul> <p>– Hakikat Siskamnas/Sishankamneg: adalah tatanan aturan atau pengaturan Subjek dalam menangani Keamanan Nasional/Pertahanan Keamanan Negara.</p>	- Menangkal ancaman dari luar dan dalam negeri, menjaga keutuhan NKRI dan menjaga keberlanjutan pembangunan.
	3. Fase Awal Abad 21-Sekarang dan ke depan	<p>– Dimensi:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Objek: Siskamnas dilaksanakan dalam dimensi pertahanan, keamanan dalam negeri, Kamtibmas, Kam Manusia, Kam siber dan Space</li> <li>• Subjek Siskamnas: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Menghadapi Ancaman Militer: Komponen Utama TNI dibantu Komponen Cad, pendukung.</li> <li>• Menghadapi Ancaman Nir Militer: K/L Diluar Han sebagai komponen Utama dibantu Militer.</li> <li>• Menghadapi Ancaman Hibrida. Kolaborasi antara TNI dengan Komponen lain.</li> </ul> </li> </ul> <p>– Hakikat Siskamnas: adalah tatanan aturan atau pengaturan Subjek dalam menangani Keamanan Nasional</p>	- Menangkal ancaman dari luar dan dalam negeri, menjaga keutuhan NKRI dan menjaga keberlanjutan pembangunan, serta mengatasi aktor-aktor yang sudah lintas negara dan bersifat non negara (non state) serta bersifat proxy war.

Sumber: Diolah dari hasil penelitian menggunakan Teori Relevansi Sperber dan Wilson, 1995

Dalam Tabel 4.5 di atas, menjelaskan bahwa dalam konsep Siskamnas Indonesia terdapat perkembangan. Pada variabel dimensi baik objek dan subjek fase 1 dan 2 tidak berubah, yaitu pertahanan dan keamanan dalam negeri saja, tapi fase 3 berubah menjadi lebih luas menjadi dimensi objek menjadi pertahanan, keamanan dalam negeri,

Kamtibmas, Keamanan Manusia, Keamanan siber dan Space. Pada dimensi subjek (aktor yang menangani ancaman) hampir sama dengan dimensi fase 1 dan 2 cenderung sama, tetapi fase 3 menjadi semakin banyak aktor utama subjeknya yaitu TNI, Polri dan K/L lain sesuai dengan jenis ancaman yang muncul. Sementara pada variabel hakikat tidak terjadi perubahan bahwa Siskamnas pada hakikatnya adalah tatanan aturan atau pengaturan Subjek dalam menangani Keamanan Nasional.

Dari sisi konteks terjadi juga perkembangan yaitu pada fase 1 semua variabel asumsi tersebut dalam konteks mengusir penjajah dan mengatasi pemberontakan. Pada fase 2 semua variabel asumsi tersebut dalam konteks menangkal ancaman dari luar dan dalam negeri, menjaga keutuhan NKRI dan menjaga keberlanjutan pembangunan. Sementara pada fase 3 semua variabel asumsi tersebut dalam konteks menangkal ancaman dari luar dan dalam negeri, menjaga keutuhan NKRI dan menjaga keberlanjutan pembangunan, serta mengatasi aktor-aktor yang sudah lintas negara dan bersifat non negara (non state) serta bersifat proxy war.

Sementara dalam Tabel 4.6 di bawah ini menggambarkan hasil pengolahan data dari Vvivo yang didukung oleh hasil analisis di atas yang berdasarkan referensi lain yang terkait dengan konsep Sishankamrata:

**Tabel 4.6 Konsep Sishankamrata**

		<b>SISHANKAMRATA</b>	
		<b>RELEVANSI</b>	
		<b>ASUMSI</b>	<b>KONTEKS</b>
	1. Fase 1945-1965 (Orde Lama)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dimensi Sishankamrata:               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Objek Sishankamrata dilaksanakan dalam dimensi pertahanan dan keamanan dalam negeri</li> <li>• Subjek Sishankamrata: Yang melaksanakan adalah TNI, sementara Polri, Rakyat membantu</li> </ul> </li> <li>- Hakikat Sishankamrata: Sishankamrata adalah prinsip/doktrin perang Sebagai marwah dan nilai atau Sebagai landasan Operasional/Penyelenggaraan Sishankamneg</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dalam rangka mengusir Penjajah (Kolonialisme) dan mengatasi pemberontakan</li> </ul>

	2, Fase 1966-1999 (Orde Baru-Akhir abad 20)	<p>– Dimensi Sishankamrata:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Objek Sishankamrata: dilaksanakan dalam dimensi pertahanan, keamanan dalam negeri</li> <li>• Subjek Sishankamrata: Yang melaksanakan Komponen Utama TNI, Polri, sementara K/L lain dan Rakyat membantu</li> </ul> <p>– Hakikat Sishankamrata: Sishankamrata adalah prinsip/doktrin/strategi/ marwah perjuangan termasuk juga dalam membangun negara yang berisi nilai kerakyatan, kewilayahan dan kesemestaan, serta sebagai landasan Operasional/ Penyelenggaraan Sishankamneg</p>	- Menangkal ancaman dari luar dan dalam negeri, menjaga keutuhan NKRI dan menjaga keberlanjutan pembangunan.
	3. Fase Awal Abad 21- Sekarang dan ke depan	<p>– Dimensi Sishankamrata:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Objek Sishankamrata : dilaksanakan dalam dimensi pertahanan, keamanan dalam negeri, Kamtibmas, Kam Manusia, Kam siber</li> <li>• Subjek Sishankamrata: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Menghadapi Ancaman Militer: Komponen Utama TNI dibantu Komponen Cad, pendukung.</li> <li>• Menghadapi Ancaman Nir Militer: K/L Diluar Han sebagai komponen Utama dibantu Militer.</li> <li>• Menghadapi Ancaman Hibrida. Kolaborasi antara TNI dengan Komponen lain.</li> </ul> </li> </ul> <p>– Hakikat Sishankamrata: Sishankamrata adalah prinsip/doktrin/ strategi/ marwah perjuangan yang berisi nilai kerakyatan, kewilayahan dan kesemestaan, yang merupakan landasan Operasional/ Penyelenggaraan dari Siskamnas</p>	Menangkal ancaman dari luar dan dalam negeri, menjaga keutuhan NKRI dan menjaga keberlanjutan pembangunan, serta mengatasi aktor-aktor yang sudah lintas negara dan bersifat non negara (non state) serta bersifat proxy war.

Sumber: Diolah dari hasil penelitian menggunakan Teori Sperber dan Wilson, 1995

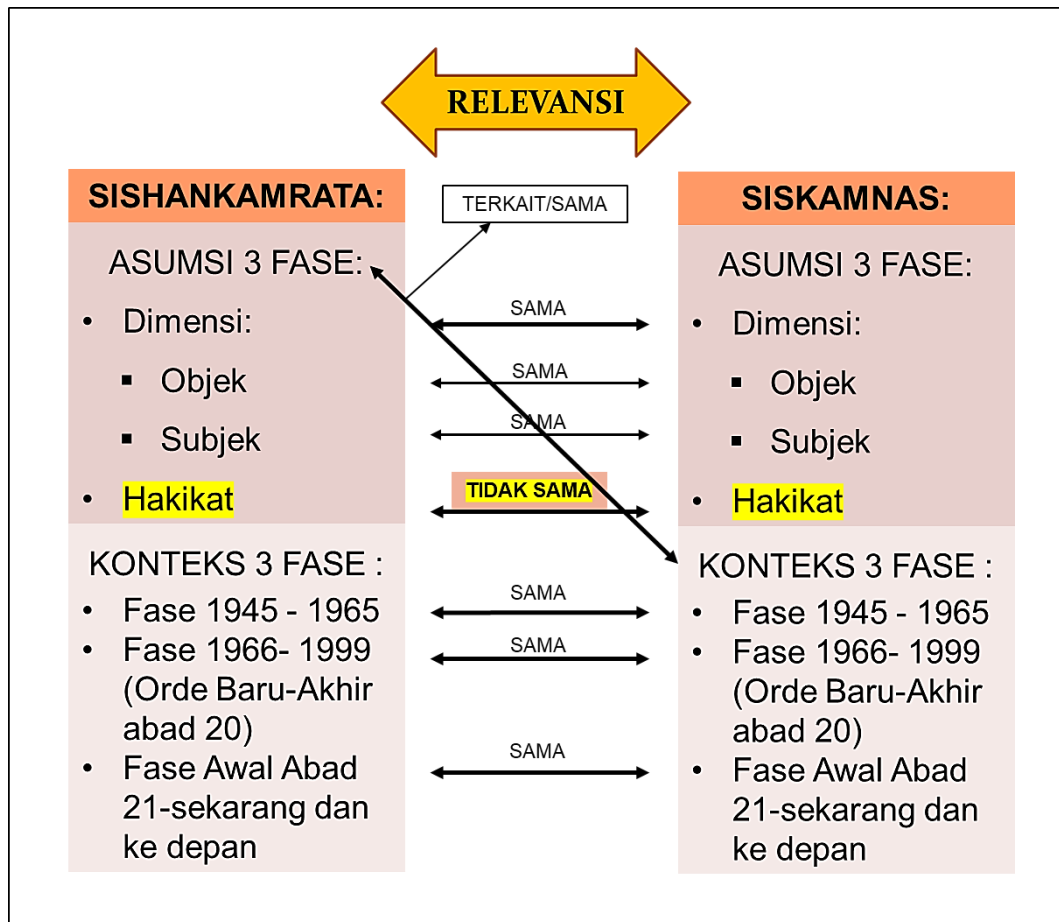
Dalam Tabel 4.6 di atas (berdasarkan olahan data Nvivo dan analisis data di atas), menjelaskan bahwa dalam konsep Sishankamrata juga terjadi perkembangan yang hampir sama dengan Siskamnas. Pada variabel dimensi objek dan subjek fase 1 dan 2 tidak berubah, yaitu

pertahanan dan keamanan saja tapi fase 3 berubah pada dimensi baik objek dan subjek. Dimensi Objek menjadi lebih luas menjadi dimensi pertahanan, keamanan dalam negeri, Kamtibmas, Keamanan Manusia, Keamanan siber dan Space. Pada dimensi subjek (aktor yang menangani ancaman) hampir sama dengan dimensi yaitu fase 1 dan 2 cenderung sama, tetapi fase 3 menjadi semakin banyak aktor utama subjeknya yaitu TNI, Polri dan K/L lain sesuai dengan jenis ancaman yang muncul. Sementara pada variabel hakikat Sishankamrata terjadi perkembangan. Pada fase 1 Sishankamrata adalah prinsip atau doktrin perang Sebagai marwah dan nilai atau Sebagai landasan Operasional/ Penyelenggaraan Sishankamneg. Pada Fase 2 Sishankamrata adalah prinsip atau doktrin/ strategi, atau marwah perjuangan termasuk juga dalam membangun negara yang berisi nilai kerakyatan, kewilayahan dan kesemestaan, serta sebagai landasan Operasional/Penyelenggaraan Sishankamneg. Pada fase 3 Hakikat Sishankamrata adalah prinsip atau doktrin/strategi, atau marwah perjuangan yang berisi nilai kerakyatan, kewilayahan dan kesemestaan, yang merupakan landasan Operasional/ Penyelenggaraan.

Dari sisi konteks terjadi juga perkembangan yaitu pada fase 1 semua variabel asumsi tersebut dalam konteks mengusir penjajah dan mengatasi pemberontakan. Pada fase 2 semua variabel asumsi tersebut dalam konteks menangkal ancaman dari luar dan dalam negeri, menjaga keutuhan NKRI dan menjaga keberlanjutan pembangunan. Sementara pada fase 3 semua variabel asumsi tersebut dalam konteks menangkal ancaman dari luar dan dalam negeri, menjaga keutuhan NKRI dan menjaga keberlanjutan pembangunan, serta mengatasi aktor-aktor yang sudah lintas negara dan bersifat non negara (*non state*) serta bersifat *proxy war*.

Setelah sudah didapat variabel-variabel pada Tabel 4.5 dan 4.6, maka selanjutnya dicari relevansi antara Sishankamrata dengan Siskamnas sebagaimana ditunjukkan dalam Tabel 4.7 dibawah ini:

Tabel 4.7 Relevansi Sishankamrata dengan Siskamnas



Sumber: Diolah dari hasil penelitian menggunakan Teori Sperber dan Wilson, 1995

Tabel 4.7 di atas menunjukkan variabel asumsi yang dinilai adalah variabel dimensi yang dibagi menjadi dimensi objek dan dimensi subjek serta variabel hakikat. Sementara variabel konteks adalah mengikuti setiap variabel pada asumsi sesuai dengan fase masing-masing. Terlihat bahwa pada variabel pertama yaitu variabel dimensi (objek dan subjek), baik Siskamnas maupun Sishankamrata memiliki kesamaan baik pada asumsi maupun konteksnya sesuai dengan fase masing-masing (3 fase). **Namun terjadi perbedaan pada 1 variabel saja yaitu variabel hakikat dari Siskamnas maupun Sishankamrata.** Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) hakikat berarti 1. intisari atau dasar; 2. kenyataan yang sebenarnya (sesungguhnya) (KBBI, 2005). Artinya pada hakikatnya terdapat perbedaan kedudukan atau posisi dari konsep Siskamnas

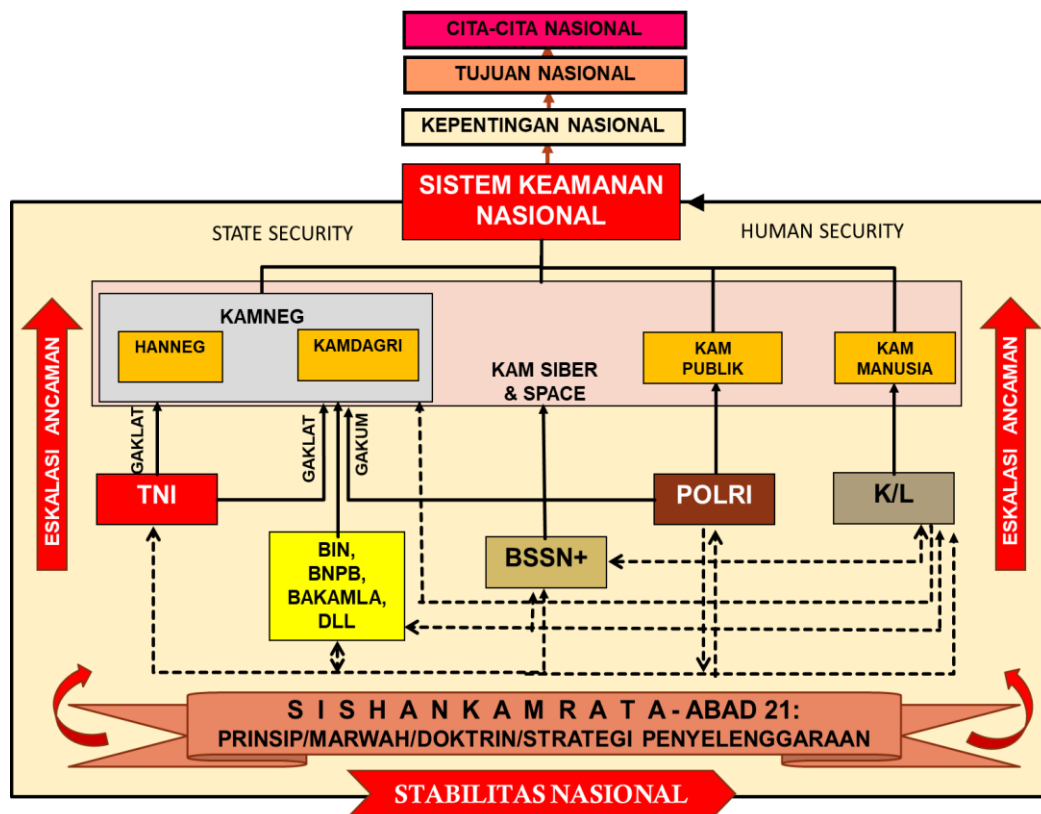
dengan konsep Sishankamrata. **Siskamnas pada tataran tatanan/pengaturan subjek atau K/L yang akan melaksanakan kegiatan dan mekanisme tentang tata kelolanya, sementara Sishankamrata berada pada posisi sebagai prinsip atau marwah atau landasan operasional dari Siskamnas, yang bisa menjadi doktrin atau juga bisa diturunkan menjadi strategi dan lain-lain dalam pelaksanaan pengoperasian Sistem Keamanan Nasional itu sendiri.**

**Dengan demikian secara keseluruhan terdapat keterkaitan atau relevansi yang kuat antara Sishankamrata dengan Siskamnas** dengan ditunjukkan oleh hubungan yang kuat antara asumsi pada Sishankamrata dengan konteks pada Siskamnas. Sebagaimana Sperber dan Wilson menyatakan bahwa semakin kecil usaha prosesing untuk mengkaitkan asumsi dalam konteks maka semakin tinggi relevansinya (Ibrahim, 2009, p. 184). Dalam hal ini tidak terdapat usaha yang besar untuk mengaitkan antara asumsi pada Sishankamrata dengan konteks pada Siskamnas karena konteks pada Sishankamrata ternyata sama dengan konteks pada Siskamnas **sehingga dapat disimpulkan bahwa secara keseluruhan terdapat relevansi yang sangat kuat antara Sishankamrata dengan Siskamnas, namun terdapat perbedaan hanya pada aspek hakikat.**

Oleh karena itu Sistem keamanan nasional selayaknya disandingkan (dikomparasikan) dengan Sistem pertahanan keamanan negara, sedangkan Sishankamrata sebenarnya adalah doktrin atau prinsip atau marwah dari penyelenggaraan dari Sishankamneg pada konsep terdahulu atau Siskamnas untuk konsep sekarang yang akan di bangun di Indonesia. Sebagaimana dalam gambar 4.17 berikut :



Dengan demikian dapat digambarkan hubungan yang erat antara Sistem Keamanan Nasional dengan Sistem Pertahanan dan Keamanan Rakyat Semesta dalam satu gambar berikut ini:



**Gambar 4.18 Temuan Penelitian Tentang Sistem Keamanan Nasional Indonesia Abad 21**

(Sumber: Olahan Peneliti)

Dalam gambar 4.18 di atas terlihat bahwa negara kita membutuhkan Sistem Keamanan Nasional (Siskamnas) dalam rangka pengaturan aktor-aktor secara terintegrasi dan komprehensif dalam rangka menjaga dan memelihara kepentingan nasional yang akan bermuara pada tercapainya tujuan dan cita-cita nasional. Sebagaimana disampaikan Vinogradova et al. bahwa tujuan utama sistem keamanan nasional adalah pembentukan dan pemeliharaan kondisi internal dan eksternal yang mendukung terwujudnya bidang-bidang terpenting keamanan nasional, yang antara lain meliputi pertahanan dan pelaksanaan pembangunan sosial ekonomi yang berkelanjutan (Vinogradova et al., 2015). Dalam merumuskan konsep dan pelaksanaan

penyelenggaraan Siskamnas tersebut harus dilandasi oleh prinsip, marwah atau doktrin Sishankamrata yang konsep Sishankamratanya sudah disesuaikan dengan dinamika lingkungan strategis abad 21 yang mana paling tidak melingkupi 4 dimensi (atau jika keamanan negara dipilah lagi menjadi 5 dimensi) seperti konsep sistem keamanan nasional. Dengan demikian **dapat disimpulkan bahwa dalam konteks Indonesia Siskamnas dan Sishankamrata adalah dua konsep yang sangat terkait atau sangat relevan dan tidak bisa dipisahkan, dan dua konsep ini harus seiring dan sejalan dalam rangka memelihara dan menjaga kepentingan nasional yang akan bermuara pada tercapainya tujuan dan cita-cita nasional.** Dengan penjelasan dan analisis di atas maka dapat disimpulkan juga bahwa masalah Siskamnas dan juga Sishankamrata sebenarnya bukan hanya domainnya atau *concern*-nya Kementerian Pertahanan saja akan tetapi sudah harus menjadi *concern* lintas Kementerian dan Lembaga (K/L).

#### **4.4.2 Pengungkapan Situasi Masalah Dalam Membangun Tata Kelola Sistem Keamanan Nasional Indonesia Menggunakan Model Tata Kelola Kolaboratif (Kirk Emerson dan Nabatchi, 2015), pada Tiga Tataran Kebijakan Bromley,1989. (Menjawab pertanyaan penelitian 2 [Tahap 2 SSM] )**

Pada sub-bab pembahasan analisis data dan interpretasi hasil terdapat tujuh tahapan sesuai dengan tahapan SSM. Tahap pertama dari SSM, *examinations of the problem situation* telah dilakukan dengan penjabaran dalam latar belakang penelitian pada Bab 1 Pendahuluan. Sedangkan tahap kedua sampai tahap keenam akan dijelaskan pada Bab Analisis Data dan Pembahasan (tahap 7 tidak dilaksanakan karena sudah merupakan aksi pelaksanaan). Tahap kedua dari SSM adalah membuat *Rich Picture* yang berfungsi untuk memberikan gambaran secara umum dari hasil pengambilan data terhadap permasalahan, pemilihan secara gambar yang utuh atau besar. *Rich Picture* menjelaskan secara komperhensif mulai dari rumusan masalah di mana sebelumnya

permasalahan penelitian diuraikan dan dapat terlihat kompleksitasnya sampai dengan hasil penelitian dan interpretasi data.

Sebagaimana disampaikan Checkland (1990) dalam pembuatan *Rich Picture* diawali dengan melakukan tiga tahap analisis, yaitu Analisis Satu (Intervensi), Analisis Dua (Sosial), dan Analisis Tiga (Politik). Pada tahapan ini akan dianalisis aspek-aspek yang mempengaruhi penelitian dengan analisis intervensi, analisis sosial dan analisis politik dalam rangka memperoleh *Rich Picture*. Berikut penjabaran ketiga analisis tersebut dalam penelitian.

#### **4.4.2.1 Analisis Satu (Intervensi)**

Analisis Satu adalah tahap pertama dalam memahami situasi permasalahan yang dimunculkan dalam penelitian karena tahap ini menetapkan instrumen atau pihak yang terkait pada situasi (permasalahan) tersebut. Menurut Checkland (2006) terdapat tiga kategori pihak yang terkait dengan permasalahan penelitian, yaitu (i) *Client* atau klien, (ii) *Practitioners* atau praktisi, dan (iii) *Owner* atau pemilik isu. Dalam pengategorian ketiga pihak tersebut, sangat mungkin apabila satu instrumen memiliki lebih dari satu peran. Dalam penelitian ini, tiga kategori tersebut adalah:

##### **a. Clients (C)**

Clients adalah pihak yang memiliki peran intervensi langsung terhadap penelitian yang dilakukan. *Clients* (C) penelitian ini adalah Peneliti (Bonan Dolok Oktavianus Siagian), serta Promotor (Prof. Anak Agung Banyu Perwita Ph.D), Co-Promotor 1 (Mayjen TNI Dr. Rizerius Eko H., S.E., S.A.P., M.Si.) dan Co-Promotor 2 (Dr. Yusuf Ali, S.E, M.M). yang merupakan kelompok akademisi dan berada di bawah naungan Universitas Pertahanan RI. Promotor sebagai pembimbing substansi memiliki kewenangan untuk intervensi dalam memperjelas rumusan masalah dan untuk mengarahkan peneliti sesuai dengan substansi dari topik penelitian. promotor I dan II sebagai pembimbing metodologi memiliki kewenangan intervensi dalam aspek metodologi, prosedur, tata

tulis, tata bahasa, sistematika dan format penelitian, bila memungkinkan juga dapat berkoordinasi langsung dengan Promotor untuk dapat masuk ke aspek substansi disertasi.

**b. Practitiones (P)**

Praktisi merupakan pihak yang melakukan kajian atau penelitian dengan menggunakan SSM, dalam penelitian ini (P) adalah Peneliti (Bonan Dolok Oktavianus Siagian). Praktisi juga melakukan intervensi dalam pengolahan data dan pengklasifikasian data sehingga dapat dituangkan ke dalam *Rich Picture*.

**c. Owners (OWW)**

*Owners* adalah pemilik isu dalam konteks penelitian ini, *owners* merupakan pihak yang memiliki kepentingan dan terkena dampak dari situasi atau dampak dari hasil upaya perbaikan atau situasi problematis. Dalam penelitian ini (O) adalah instrumen yang terlibat baik sebagai regulator atau operator inti, yaitu; Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI), Kementerian Koordinator Politik Hukum dan Keamanan (Kemkopolhukam), Kementerian Pertahanan (Kemhan), Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham), Sekretariat Jenderal Dewan Ketahanan Nasional (Setjen Wantannas), Markas Besar Tentara Nasional Indonesia (Mabes TNI), Markas Besar Kepolisian Negara Indonesia (Mabes Polri), dan Badan Intelijen Negara (BIN).

Dalam menjawab pertanyaan penelitian mengenai bagaimana membangun model tata kelola kolaboratif (Kirk Emerson and Nabatchi 2015) pada sistem keamanan nasional, yang meliputi tiga dimensi pada tiga tataran kebijakan (Bromley 1989): dimulai dengan langkah intervensi. Pada tahap pertama peneliti memulai dengan intervensi tahap awal dengan menelusuri dan memahami situasi problematik terkait dengan kebijakan pada *Policy Level*, kebijakan pada *Organizational Level* dan kemudian kebijakan pada *Operational Level*. Dalam analisa intervensi ini,

akan diperoleh sistem pertama yang menggambarkan model tata kelola kolaboratif (Kirk Emerson and Nabatchi 2015) pada sistem keamanan nasional, yang meliputi tiga dimensi pada tiga tataran kebijakan (Bromley 1989):

- 1) *Policy Level*: Pada kebijakan tentang RUU Keamanan Nasional
- 2) *Organizational Level*: Pada kebijakan Rancangan Perpres Dewan Keamanan Nasional
- 3) *Operational Level*: Pada kebijakan Peraturan Sekretaris Jenderal mengenai Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional

#### 4.4.2.2 Analisis Dua (Sosial)

Analisis Sosial adalah tindak lanjut dari Analisis Satu. Telah diingatkan oleh Checkland dan Poulter (2006) bahwa dalam melakukan intervensi, dan melakukan upaya mengatasi situasi masalah dengan mengintrodukir perubahan, pemikiran mengapa intervensi dilakukan harus jelas. Indera dan kepekaan akan realitas sosial mutlak harus dimiliki. Tiga elemen sosial yang menjadi fokus pada tahap analisis dua yaitu, elemen peran (*roles*), norma (*norms*), dan nilai-nilai (*values*) (Peter Checkland & Poulter, 2006). **Peran (Roles)** adalah posisi sosial yang menandai perbedaan di antara anggota kelompok atau organisasi (Peter Checkland & Poulter, 2006). **Norma-norma (Norms)** adalah perilaku yang diharapkan terkait dengan peran. Oleh karena itu, norma yang dimiliki oleh para pihak bersesuaian dengan tataran keberadaan pihak-pihak tersebut. Norma pada tataran ini tunduk pada kode etik dalam menjalankan kegiatannya. Kode etik ini diformalisasikan dalam bentuk Undang-Undang, AD/ART organisasi yang mengatur mekanisme kerja seluruh pemangku kepentingan. Sementara **Nilai-nilai (Values)** adalah standar atau kriteria kepada perilaku yang sesuai dengan peran (*behaviour-in-role*) dinilai. Nilai-nilai tersebut dapat berupa keadilan, persamaan, kebersamaan (solidaritas), kemandirian, transparansi, optimis, dan kebersamaan. Ketiga elemen sosial tersebut saling berkaitan erat, bersifat dinamis, dan selalu berubah dalam kurun waktu seiring dengan perubahan dunia nyata.

Berlandaskan alasan-alasan diatas, peneliti melakukan analisis sistem sosial pada tata kelola sistem keamanan nasional Indonesia khususnya membangun model tata kelola sistem keamanan nasional dalam tiga level kebijakan.

### **Elemen Peran (*Role*)**

#### **1. Level kebijakan (*Policy level*) terdiri atas:**

##### **a. Presiden**

Sebagai Kepala Negara, Presiden memiliki hak politis yang ditetapkan sesuai dengan konstitusi sebuah Negara. Berdasarkan sifatnya, Kepala Negara dibagi menjadi Kepala Negara Simbolis dan Kepala Negara Populis. Sedangkan jika berdasarkan tanggung jawab dan hak politis, Kepala Negara berdasarkan jenis konstitusi dapat dibagi menjadi Sistem Presidensiil dan Sistem Semi-presidensiil. Sedangkan sebagai kepala Pemerintahan, Presiden dibantu oleh menteri-menteri dalam kabinet untuk melakukan tugas pemerintahan dan menjalankan kekuasaan legislatif. Wewenang Presiden sebagaimana tercantum dalam UUD 1945 adalah:

- Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat (Pasal 5 Ayat 1)
- Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain (Pasal 11 Ayat 1);
- Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (Pasal 11 Ayat 2);
- Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang (Pasal 12);

- Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung (Pasal 14 Ayat 1);
- Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat (Pasal 14 Ayat 2);
- Presiden memberi gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan yang diatur dengan undang-undang (Pasal 15);
- Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden, yang selanjutnya diatur dalam undang-undang (Pasal 16);
- Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang (Pasal 22 Ayat 1);
- Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara (Pasal 33 Ayat 2); dan
- Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat (Pasal 33 Ayat 3).

b. DPR RI Komisi I

Komisi I DPR RI berperan dapat dalam pembahasan, pengusulan dan juga persetujuan terhadap RUU Keamanan Nasional. Komisi I DPR RI Merupakan satu dari 11 (sebelas) Komisi yang ada di DPR RI yang berdasarkan Keputusan Rapat Paripurna DPR RI tanggal 29 Oktober 2019 mempunyai ruang lingkup tugas di bidang Pertahanan, Luar Negeri, Komunikasi dan Informatika, Intelijen. Dalam bidang pembentukan undang-undang, Komisi I DPR RI mempunyai tugas mengadakan persiapan, penyusunan, pembahasan, dan penyempurnaan Rancangan Undang-Undang yang termasuk dalam ruang

lingkup tugas Komisi I DPR RI. Untuk itu, Komisi I DPR RI dapat melaksanakan :

- 1) Penyusunan (perumusan) RUU Usul Inisiatif DPR
- 2) Pembahasan terhadap:
  - a) RUU Usul Inisiatif Pemerintah
  - b) RUU Usul Inisiatif DPR
  - c) RUU Kumulatif Terbuka, yaitu Pengesahan Perjanjian Internasional (Ratifikasi)

Dalam pelaksanaan fungsi pembentukan undang-undang, Komisi I DPR RI menerima partisipasi masyarakat untuk memberikan masukan terhadap RUU yang sedang dirumuskan dan dibahas oleh Komisi I DPR RI. Masyarakat dapat memberikan masukan secara tertulis maupun secara langsung melalui Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) dengan Komisi I DPR RI. Disamping itu, dalam merumuskan dan membahas RUU, Komisi I DPR RI juga meminta masukan dari Pakar/Akademisi/Pejabat Pemerintah melalui RDPU/RDP maupun melalui Kunjungan Kerja.

c. DPR RI Komisi III

DPR RI Komisi III mempunyai ruang lingkup tugas di bidang Hukum, HAM dan Keamanan. Dalam bidang pembentukan undang-undang, Komisi III DPR RI mempunyai tugas mengadakan persiapan, penyusunan, pembahasan, dan penyempurnaan Rancangan Undang-Undang yang termasuk dalam ruang lingkup tugas Komisi III DPR RI. Untuk itu, Komisi III DPR RI dapat melaksanakan:

- 1) Penyusunan (perumusan) RUU Usul Inisiatif DPR
- 2) Pembahasan terhadap:
  - a) RUU Usul Inisiatif Pemerintah
  - b) RUU Usul Inisiatif DPR
  - c) RUU Kumulatif Terbuka, yaitu Pengesahan Perjanjian Internasional (Ratifikasi)

Dalam pelaksanaan fungsi pembentukan undang-undang, Komisi III DPR RI menerima partisipasi masyarakat untuk memberikan masukan terhadap RUU yang sedang dirumuskan dan dibahas oleh Komisi III DPR RI. Masyarakat dapat memberikan masukan secara tertulis maupun secara langsung melalui Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) dengan Komisi III DPR RI. Disamping itu, dalam merumuskan dan membahas RUU, Komisi III DPR RI juga meminta masukan dari Pakar/Akademisi/Pejabat Pemerintah melalui RDPU/RDP maupun melalui Kunjungan Kerja.

**2. Level Organisasional (*Organizational Level*) terdiri atas:**

a. Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional (PPN) /Bappenas

Kementerian PPN/Bappenas merupakan kementerian teknis yang dapat berperan dalam pengajuan ijin prakarsa pembentukan Dewan Keamanan Nasional melalui Perpres. Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintah di bidang perencanaan pembangunan nasional untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Dalam melaksanakan tugas Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional menyelenggarakan fungsi:

- 1) perumusan dan penetapan kebijakan di bidang perencanaan pembangunan nasional, strategi pembangunan nasional, arah kebijakan sektoral, lintas sektor, dan lintas wilayah, serta kerangka ekonomi makro yang mencakup gambaran perekonomian secara menyeluruh termasuk arah kebijakan fiskal, kerangka regulasi, kelembagaan, dan pendanaan;
- 2) koordinasi dan sinkronisasi pelaksanaan kebijakan di bidang perencanaan dan penganggaran pembangunan nasional;

- 3) pembinaan dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional;
- 4) pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional; dan
- 5) pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional

b. Kementerian Pertahanan (Kemhan).

Kementerian Pertahanan merupakan kementerian teknis yang dapat berperan dalam pengajuan ijin prakarsa pembentukan Dewan Keamanan Nasional melalui Perpres. Kementerian Pertahanan selanjutnya disebut Kemhan, adalah unsur pelaksana pemerintah dipimpin oleh Menteri Pertahanan yang selanjutnya disebut Menhan yang berkedudukan berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Presiden. Kementerian pertahanan mempunyai tugas menyelenggarakan urusan di bidang pertahanan dalam pemerintahan untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam pasal 3, Kemhan menyelenggarakan fungsi :

- 1) perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang strategi pertahanan, perencanaan pertahanan, potensi pertahanan, dan kekuatan pertahanan;
- 2) koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Pertahanan;
- 3) pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian Pertahanan;
- 4) pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Pertahanan;

- 5) pelaksanaan pengelolaan sarana pertahanan; f.pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang pertahanan;
- 6) pelaksanaan pendidikan dan pelatihan di bidang pertahanan;
- 7) pelaksanaan pengelolaan instalasi strategis pertahanan;
- 8) pelaksanaan kegiatan teknis dari pusat sampai ke daerah; dan
- 9) pelaksanaan dukungan yang bersifat substantif kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Pertahanan.

Kementerian Pertahanan terdiri dari unsur a.Sekretariat Jenderal; b.Direktorat Jenderal Strategi Pertahanan; c.Direktorat Jenderal Perencanaan Pertahanan; d.Direktorat Jenderal Potensi Pertahanan; e.Direktorat Jenderal Kekuatan Pertahanan; f.Inspektorat Jenderal; g.Badan Sarana Pertahanan; h.Badan Penelitian dan Pengembangan; i.Badan Pendidikan dan Pelatihan; j.Badan Instalasi Strategis Pertahanan; k.Staf Ahli Bidang Politik; l.Staf Ahli Bidang Ekonomi; m.Staf Ahli Bidang Sosial; dan n.Staf Ahli Bidang Keamanan.

**Sekretariat Jenderal** berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri. Sekretariat Jenderal dipimpin oleh Sekretaris Jenderal. Sekretariat Jenderal mempunyai tugas koordinasi kegiatan Kemhan; b. koordinasi dan penyusunan rencana, program, dan anggaran Kemhan; c. pembinaan dan pemberian dukungan administrasi yang meliputi ketatausahaan, kepegawaian, keuangan, kerumahtanggaan, kerja sama, hubungan masyarakat, arsip dan dokumentasi Kemhan; d. pembinaan dan penataan organisasi dan tata laksana; e.koordinasi dan penyusunan peraturan perundang-undangan serta pelaksanaan advokasi hukum; f. penyelenggaraan pengelolaan barang milik/kekayaan negara dan pelayanan

pengadaan barang/jasa; dan g. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Menteri. Setjen terdiri dari a. Biro Perencanaan dan Keuangan; b. Biro Kepegawaian; c. Biro Hukum; d. Biro Tata Usaha dan Protokol; e. Biro Umum; f. Biro Hubungan Masyarakat; g. Biro Organisasi dan Tata Laksana; dan h. Biro Peraturan Perundang-Undangan.

**Biro Perencanaan dan Keuangan** selanjutnya disebut Rorenku adalah unsur pelaksana sebagian fungsi Setjen dipimpin oleh Kepala Biro Perencanaan dan Keuangan disebut Karorenku mempunyai tugas merumuskan kebijakan teknis di bidang perencanaan, pelaksanaan program dan anggaran, pengelolaan dan pembinaan administrasi keuangan Unit Organisasi (UO) Kemhan. Dalam melaksanakan tugas, Rorenku menyelenggarakan fungsi: a. perumusan kebijakan teknis di bidang perencanaan dan keuangan UO Kemhan; b. pengkoordinasian dan penyusunan rencana program dan anggaran UO Kemhan; c. pelaksanaan, pengendalian dan pemantauan serta evaluasi program dan anggaran UO Kemhan; d. pengendalian dan penyusunan laporan keuangan UO Kemhan; e. pengkoordinasian penyusunan, pelaksanaan, pengendalian, evaluasi dan pelaporan program kerja dan anggaran satuan kerja Setjen; dan f. penyusunan program dan anggaran, pengelolaan ketatausahaan dan kerumahtanggaan Biro. Rorenku terdiri atas: a. Bagian Perencanaan Program dan Anggaran; b. Bagian Program dan Laporan; c. Bagian Pelaksanaan Anggaran; d. Bagian Keuangan; dan e. Kelompok Jabatan Fungsional. Bagian Perencanaan Program dan Anggaran selanjutnya disebut Bag Renprogar dipimpin oleh Kepala Bagian Perencanaan Program dan Anggaran disebut Kabag Renprogar mempunyai tugas melaksanakan koordinasi dan penyusunan rencana program dan anggaran. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13,

Bag Renprogar menyelenggarakan fungsi: a. penyiapan penyusunan peraturan dan petunjuk perencanaan program dan anggaran serta perumusan kebijakan perencanaan UO Kemhan; penyiapan koordinasi dan penyusunan rencana jangka menengah dan jangka pendek UO Kemhan; dan c. penyiapan koordinasi dan penyusunan program dan anggaran UO Kemhan.

Biro Kepegawaian selanjutnya disebut Ropeg adalah unsur pelaksana sebagian fungsi Setjen dipimpin oleh Kepala Biro Kepegawaian disebut Karopeg mempunyai tugas merumuskan kebijakan teknis di bidang kepegawaian, pembinaan dan pemberian dukungan administrasi kepegawaian kementerian.

Biro Hukum selanjutnya disebut Ro Kum adalah unsur pelaksana sebagian fungsi Setjen dipimpin oleh Kepala Biro Hukum disebut Karokum mempunyai tugas merumuskan kebijakan teknis di bidang advokasi hukum di pengadilan maupun di luar pengadilan, perjanjian, analisis dan penyuluhan hukum di lingkungan Kemhan. Dalam melaksanakan tugas, Rokum menyelenggarakan fungsi: a. perumusan kebijakan di bidang advokasi hukum; b. penanganan advokasi hukum di pengadilan; c. penanganan advokasi hukum di luar pengadilan; d. penanganan perjanjian; e. penanganan analisis dan penyuluhan hukum; dan f. pengelolaan ketatausahaan dan kerumahtanggaan Biro.

**Biro Tata Usaha dan Protokol** selanjutnya disebut Ro TU dan Prot adalah unsur pelaksana sebagian fungsi Setjen dipimpin oleh Kepala Biro Tata Usaha dan Protokol disebut Karo TU dan Prot mempunyai tugas merumuskan kebijakan teknis pembinaan, pemberian dukungan, administrasi umum, kearsipan, ketatausahaan, dan keprotokolan.

**Biro Peraturan Perundang-Undangan** selanjutnya disebut Ro Turdang adalah unsur pelaksana sebagian fungsi Setjen

dipimpin oleh Kepala Biro Peraturan Perundang-undangan disebut Karo Turdang mempunyai tugas melaksanakan perumusan kebijakan teknis di bidang hukum, perancangan dan pengharmonisasian peraturan perundang-undangan bidang pertahanan negara, hukum internasional, serta dokumentasi dan informasi hukum bidang pertahanan. Dalam melaksanakan tugas, Ro Turdang menyelenggarakan fungsi: a. perancangan dan pengharmonisasian undang-undang, peraturan pemerintah pengganti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan perundang-undangan yang berasal dari pemrakarsa kementerian/lembaga di luar Kemhan dan TNI yang materinya terkait dengan pertahanan negara, serta penyusunan program legislasi bidang pertahanan negara; b. perancangan dan pengharmonisasian peraturan Menteri Pertahanan, Peraturan Sekretaris Jenderal Kemhan, peraturan Inspektur Jenderal Kemhan, peraturan Direktur Jenderal Kemhan, peraturan Kepala Badan Kemhan, peraturan Rektor Universitas Pertahanan dan peraturan setingkat peraturan menteri/pimpinan lembaga dari pemrakarsa kementerian/lembaga di luar Kemhan dan TNI yang materinya terkait dengan pertahanan negara; c. penyusunan rancangan hukum internasional di bidang pertahanan; d. pengelolaan dokumentasi dan informasi hukum bidang pertahanan; dan e. pengelolaan ketatausahaan dan kerumahtanggaan Biro

**Direktorat Jenderal Strategi Pertahanan** berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri. Direktorat Jenderal Strategi Pertahanan dipimpin oleh Direktur Jenderal. Direktorat Jenderal Strategi Pertahanan mempunyai tugas menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang strategi pertahanan. Dalam melaksanakan tugas' Direktorat Jenderal Strategi Pertahanan menyelenggarakan fungsi: a. perumusan kebijakan di bidang strategi pertahanan

meliputi kebijakan strategis pertahanan, kerja sama pertahanan, wilayah pertahanan, dan pengerahan komponen pertahanan; b. pelaksanaan kebijakan di bidang strategi pertahanan meliputi kebijakan strategis pertahanan, kerja sama pertahanan, wilayah pertahanan, dan pengerahan komponen pertahanan; c. pelaksanaan pemantauan, evaluasi, dan pelaporan di bidang strategi pertahanan meliputi kebijakan strategis pertahanan, kerja sama pertahanan, wilayah pertahanan, dan pengerahan komponen pertahanan; d. pelaksanaan administrasi Direktorat Jenderal Strategi Pertahanan; dan e. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Menteri.

**Direktorat Jenderal Potensi Pertahanan** selanjutnya disebut Ditjen Potan berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri. Ditjen Potan dipimpin oleh Direktur Jenderal Potensi Pertahanan disebut Dirjen Potan. Direktorat Jenderal Potensi Pertahanan mempunyai tugas menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang Potensi Pertahanan. Dalam melaksanakan tugas, Ditjen Potan menyelenggarakan fungsi: a. perumusan kebijakan di bidang potensi Pertahanan meliputi sumber daya pertahanan, sumber daya manusia pendukung pertahanan, teknologi industri pertahanan, dan teknologi informasi komunikasi pertahanan; b. pelaksanaan kebijakan di bidang potensi pertahanan meliputi sumber daya pertahanan, sumber daya manusia pendukung pertahanan, teknologi industri pertahanan, dan teknologi informasi komunikasi pertahanan; c. pelaksanaan pemantauan, evaluasi, dan pelaporan di bidang potensi pertahanan meliputi sumber daya pertahanan, sumber daya manusia pendukung pertahanan, teknologi industri pertahanan, dan teknologi informasi komunikasi pertahanan; d. pelaksanaan administrasi Ditjen Potan; dan e. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Menteri.

c. Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpanrb)

Di samping Kementerian PPN/Bappenas dan Kemhan, Kemenpanrb dapat juga bertindak sebagai pemrakarsa dalam melaksanakan revitalisasi dan validasi Lembaga Dewan Ketahanan Nasional menjadi Dewan Keamanan Nasional. Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang aparatur negara dan reformasi birokrasi untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara.

Dalam melaksanakan tugas, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi menyelenggarakan fungsi: a. perumusan dan penetapan kebijakan di bidang reformasi birokrasi, akuntabilitas aparatur dan pengawasan, kelembagaan dan tata laksana, sumber daya manusia aparatur, dan pelayanan publik; b. koordinasi dan sinkronisasi pelaksanaan kebijakan di bidang reformasi birokrasi, akuntabilitas aparatur dan pengawasan, kelembagaan dan tata laksana, sumber daya manusia aparatur, dan pelayanan publik. koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi; koordinasi pelaksanaan supervisi dan pengawasan penyelenggaraan administrasi pemerintahan; pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi; dan pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.

**Deputi Bidang Kelembagaan dan Tata Laksana** mempunyai tugas menyelenggarakan perumusan kebijakan serta koordinasi dan sinkronisasi pelaksanaan kebijakan di bidang kelembagaan dan ketatalaksanaan pemerintahan. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14, Deputi Bidang Kelembagaan dan Tata Laksana menyelenggarakan fungsi : a. perumusan kebijakan di bidang kelembagaan, ketatalaksanaan pemerintahan, penyelenggaraan administrasi pemerintahan, dan pengembangan penerapan sistem pemerintahan berbasis elektronik; b. koordinasi dan sinkronisasi pelaksanaan kebijakan di bidang kelembagaan, ketatalaksanaan pemerintahan, penyelenggaraan administrasi pemerintahan, dan pengembangan penerapan sistem pemerintahan berbasis elektronik; pemantauan, analisis, evaluasi, dan pelaporan di bidang kelembagaan, ketatalaksanaan pemerintahan, penyelenggaraan administrasi pemerintahan, dan pengembangan penerapan sistem pemerintahan berbasis elektronik; pelaksanaan administrasi Deputi Bidang Kelembagaan dan Tata Laksana; dan pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Menteri.

d. **Kementerian Koordinator Politik Hukum dan Keamanan.**

Kemenkopolhukam adalah kementerian koordinasi yang dibutuhkan dalam proses koordinasi lintas sektor dalam rangka pembuatan RPerpres Tentang Dewan Keamanan Nasional. Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan dipimpin oleh Menteri Koordinator. Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan mempunyai tugas menyelenggarakan koordinasi, sinkronisasi, dan pengendalian urusan Kementerian dalam penyelenggaraan pemerintahan di

bidang politik, hukum, dan keamanan. Dalam melaksanakan tugas, Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan menyelenggarakan fungsi: a. koordinasi dan sinkronisasi perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan Kementerian/Lembaga yang terkait dengan isu di bidang politik, hukum, dan keamanan; pengendalian pelaksanaan kebijakan Kementerian/ Lembaga yang terkait dengan isu di bidang politik, hukum, dan keamanan; c. koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan; d. pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan; e. pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan; dan f. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Presiden.

e. Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia

Kemenkumham diperlukan dalam harmonisasi pembuatan RPerpres Dewan Keamanan Nasional. Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dipimpin oleh Menteri. Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Dalam melaksanakan tugas, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia menyelenggarakan fungsi: a. perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang peraturan perundang-undangan, administrasi hukum umum, pemasyarakatan, keimigrasian, kekayaan intelektual, dan hak

asasi manusia; b. koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia; pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia; d. pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia; e. pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia di daerah; f. pelaksanaan pembinaan hukum nasional; g. pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang hukum dan hak asasi manusia; h. pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia di bidang hukum dan hak asasi manusia; i. pelaksanaan kegiatan teknis yang berskala nasional; j. pelaksanaan tugas pokok sampai ke daerah; dan k. pelaksanaan dukungan yang bersifat substantif kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

f. Lembaga Ketahanan Nasional RI.

Lemhannas RI dapat melaksanakan peran menginisiasi pembuatan konsep Naskah Akademik Dewan Keamanan Nasional. Lembaga Ketahanan Nasional merupakan lembaga yang strategis terkait dengan usaha bangsa Indonesia untuk memelihara, melestarikan, dan mengintegrasikan segala unsur kekuatan nasional, yang menjadi pusat pendidikan dan pengkajian masalah-masalah strategis yang berkaitan dengan ketahanan negara dalam arti luas, termasuk dalam pengendalian ketuhanan negara dan bangsa. Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia, yang selanjutnya disebut Lemhannas RI adalah Lembaga Pemerintah Non Kementerian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui menteri yang menyelenggarakan

koordinasi, sinkronisasi, dan pengendalian urusan Kementerian dalam penyelenggaraan pemerintahan di bidang politik, hukum, dan keamanan. Lemhannas RI dipimpin oleh Gubernur Lemhannas RI. Lemhannas RI mempunyai tugas membantu Presiden dalam: a. menyelenggarakan pendidikan penyiapan kader dan pematapan pimpinan tingkat nasional yang berpikir komprehensif, integral, holistik, integratif dan profesional, memiliki watak, moral dan etika kebangsaan, negarawan, berwawasan nusantara serta mempunyai cakrawala pandang yang universal; b. menyelenggarakan pengkajian yang bersifat konsepsional dan strategis mengenai berbagai permasalahan nasional, regional, dan internasional yang diperlukan oleh Presiden, guna menjamin keutuhan dan tetap tegaknya Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan c. menyelenggarakan pematapan nilai-nilai kebangsaan guna meningkatkan dan memantapkan wawasan kebangsaan dalam rangka membangun karakter bangsa.

**3. Level Operasional (*Operational Level*) terdiri atas:**

a. Sekretariat Jenderal Dewan Ketahanan Nasional.

Setjen Wantannas dapat melaksanakan pembuatan Peraturan Sekretaris Jenderal Dewan Keamanan Nasional. Sekretariat Jenderal Dewan Ketahanan Nasional, yang selanjutnya dalam Keputusan Presiden ini disebut Setjen Wantannas, adalah lembaga pemerintah Non-Departemen yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Presiden selaku Ketua Wantannas. Setjen Wantannas mempunyai tugas merumuskan rancangan kebijakan dan strategi nasional dalam rangka pembinaan ketahanan nasional untuk menjamin pencapaian tujuan dan kepentingan nasional Indonesia. Dalam menyelenggarakan tugas, Setjen Wantannas mempunyai fungsi: 1) perumusan rancangan ketetapan kebijakan dan

strategi nasional dalam rangka pembinaan ketahanan nasional; 2) perumusan rancangan ketetapan kebijakan dan strategi nasional dalam rangka menjamin keselamatan bangsa dan negara dari ancaman terhadap kedaulatan, persatuan, kesatuan, kelangsungan hidup bangsa dan negara; 3) penyusunan perkiraan resiko pembangunan nasional yang dihadapi dalam kurun waktu tertentu dan rancangan ketetapan kebijakan dan strategi nasional dalam rangka merehabilitasi akibat resiko pembangunan.

b. Biro Perencanaan, Organisasi dan Keuangan Setjen Wantannas

Biro Perencanaan, Organisasi dan Keuangan mempunyai tugas melaksanakan penyusunan rencana program dan anggaran, penataan organisasi dan tata laksana serta pengelolaan keuangan. Dalam melaksanakan tugas, Biro POK menyelenggarakan fungsi:

- 1) penyusunan, sinkronisasi, dan harmonisasi rencana, program, kinerja dan anggaran di lingkungan Setjen Wantannas;
- 2) penataan dan penyempurnaan organisasi dan ketatalaksanaan serta fasilitasi program reformasi birokrasi di Setjen Wantannas;
- 3) pelaksanaan pengelolaan perbendaharaan, verifikasi, akuntansi dan pelaporan keuangan; dan
- 4) pemantauan, evaluasi, dan penyusunan laporan pelaksanaan rencana, program, kinerja, kegiatan, dan anggaran serta penyusunan laporan kinerja Setjen Wantannas; dan
- 5) pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Sesjen Wantannas.

Bagian Organisasi dan Tata Laksana menyelenggarakan fungsi :

- 1) pelaksanaan analisis jabatan, beban kerja, kompetensi dan evaluasi serta klasifikasi jabatan serta fasilitasi program reformasi birokrasi di Sekretariat Jenderal Dewan Ketahanan Nasional; dan
- 2) pelaksanaan analisis dan penyusunan pembakuan sarana kerja, sistem dan prosedur kerja, tata naskah serta penyiapan pengukuran efisiensi dan efektifitas kerja.

c. Biro Umum Setjen Wantannas

Biro Umum mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan ketatausahaan dan protokol, kepegawaian dan hukum, serta perlengkapan. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, Biro Umum menyelenggarakan fungsi:

- 1) pengelolaan urusan persuratan, kearsipan, keprotokolan, pengamanan, dan ketatausahaan pimpinan;
- 2) pengelolaan mutasi dan administrasi kepegawaian, disiplin dan pengembangan pegawai;
- 3) penyiapan rencana penyusunan peraturan perundang-undangan, pengelolaan jaringan dokumentasi hukum, koordinasi dan penyusunan peraturan perundang-undangan, evaluasi peraturan perundang-undangan serta pemberian bantuan hukum;
- 4) pengelolaan dan pelaksanaan pengadaan, kerumahtanggaan, dan barang milik negara; dan
- 5) pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Sesjen Wantannas.

### **Elemen Norma (*Norms*)**

Elemen norma pada tahapan SSM untuk menjelaskan bagaimana kriteria, standar dan ketentuan yang berlaku terhadap peran dan perilaku

sesuai dengan peran (Hardjosoekarto, 2012b). Norma dalam penelitian ini adalah:

1. Pada tataran level kebijakan tunduk pada kode etik dalam menjalankan kegiatannya. Kode etik ini diformalisasikan dalam bentuk Undang-Undang yang mengatur mekanisme kerja seluruh pemangku kepentingan pada level kebijakan.
2. Pada tataran level organisasional berpegang pada AD/ART dan kode etik organisasi yang dikodifikasikan dan telah disepakati bersama oleh seluruh anggota organisasi terkait.
3. Pada tataran level operasional berpegang pada kebijakan-kebijakan yang telah disepakati bersama. Kebijakan digunakan dalam rangka mendukung penyelenggaraan tata kelola sistem keamanan nasional.

#### **Elemen Nilai (*Values*)**

Nilai adalah standar atau kriteria ke dalam mana perilaku yang sesuai dengan peran (Hardjosoekarto, 2012b). Nilai dalam penelitian ini:

1. Pada tataran level kebijakan memiliki nilai untuk mewujudkan kondisi nasional Indonesia yang aman.
2. Tataran level organisasional memiliki nilai untuk mewujudkan tata kelola sistem keamanan nasional yang sesuai dengan dinamika lingkungan strategis abad 21.
3. Tataran level operasional memiliki nilai untuk mewujudkan organisasi dan tata kerja Sekretariat Jenderal yang dapat mendukung secara efektif keberadaan Dewan keamanan Nasional.

#### **4.4.2.3 Analisis Tiga (Politik)**

Dalam rangka menemukan (*finding out*) situasi yang problematis, dimensi politik memiliki kontribusi sangat besar untuk menentukan sesuatu bisa terjadi atau tidak terjadi. Analisis Tiga memfokuskan perhatiannya pada mempelajari struktur *power* dalam situasi dan proses yang mengontrolnya, bagaimana *power* dinyatakan dalam situasi. Checkland dan Poulter mengemukakan dalam analisis *power* menggunakan metafora “komoditas” sebagai sinyal bahwa *power* dimiliki

dalam situasi. Komoditas yang perlu mendapat perhatian dalam analisis tiga antara lain (Peter Checkland & Poulter, 2006):

1. Terkait dengan peran: karisma personal, keanggotaan dalam berbagai komisi serta akses yang teratur kepada pemegang kekuasaan.
2. Terkait dengan basis pengetahuan (*knowledge based setting*): Otoritas dan reputasi intelektual, dan reputasi membuat laporan pertemuan.
3. Terkait dengan penguasaan informasi : Mempunyai akses terhadap informasi yang penting dan mempunyai akses untuk menutup akses orang lain terhadap informasi yang penting.

Analisis politik berfokus pada dua hal, yaitu: untuk menemukan pengaturan atau penyusunan kekuasaan (*disposition of power*) dan proses untuk mengisi kekuasaan yang terlekat pada aktor (*nature of power*).

### 1. *Disposition of Power.*

Pada dasarnya disposisi kekuasaan adalah jawaban atas pertanyaan utama tentang komoditi kekuasaan itu sendiri yang jabarannya adalah tentang bagaimana kekuasaan diperoleh (*obtained*), digunakan (*used*), dipertahankan (*defended*), diestafetkan atau diserahkan (*passed on*) atau suksesi, dan lengser dengan terhormat dari kekuasaan (*relinquish*).

a. Level kebijakan terdiri dari:

#### 1) Presiden

Presiden memegang kekuasaan tertinggi dari seluruh kebijakan dan pemangku jabatan tertinggi sebagai Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan yang dapat mengusulkan RUU dan mengesahkan menjadi UU.

#### 2) DPR Komisi I dan III

DPR Komisi I dan III memiliki wewenang penyusunan, pembahasan, dan penyempurnaan Rancangan Undang-Undang yang termasuk dalam ruang lingkup tugas Komisi I dan III DPR RI termasuk RUU Keamanan Nasional.

b. Level Organisasional terdiri dari:

1) Kementerian PPN/Bapennas

Kementerian PPN/Bapennas memiliki kekuasaan dan wewenang mengajukan ijin prakarsa dalam pembentukan Dewan Keamanan Nasional melalui Perpres.

2) Kementerian Pertahanan

Kementerian Pertahanan memiliki kekuasaan dan wewenang mengajukan ijin prakarsa dalam pembentukan Dewan Keamanan Nasional melalui Perpres.

3) Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi

Di samping Kementerian PPN/Bapennas dan Kemhan, Kemenpanrb memiliki kekuasaan dan wewenang mengajukan ijin prakarsa dalam pembentukan Dewan Keamanan Nasional melalui Perpres.

4) Kementerian Koordinator Politik Hukum dan Keamanan

Kementerian Koordinator Politik Hukum dan Keamanan memiliki wewenang mengkoordinasikan kementerian dan Lembaga dalam perumusan dan proses pembuatan RPerpres Dewan Keamanan Nasional.

5) Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia

Kementerian Hukum dan HAM memiliki wewenang melaksanakan harmonisasi Rperpers Tentang Dewan Keamanan Nasional

6) Lembaga Ketahanan Nasional RI

Lemhannas memiliki wewenang pengkajian terhadap konsep Naskah akademik dan Draft RPerpres tentang Dewan Keamanan Nasional.

c. Level Operasional terdiri dari:

1) Sekretariat Jenderal Dewan Ketahanan Nasional

Setjen Wantannas wewenang dalam pembuatan peraturan

Sekretaris Jenderal dengan bekerjasama dengan Kementerian PANRB.

- 2) Kedeputian Kelembagaan dan Tatalaksana Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (KemenpanRB)

Kedeputian Kelembagaan dan Tatalaksana KemenpanRB memiliki wewenang untuk bekerjasama dengan K/L lain dalam merumuskan Peraturan Organisasi dan Tata Kerja di lingkungan organisasi K/L.

## 2. *Nature of Power*

*Nature of power* merupakan kewenangan yang melekat pada setiap aktor karena mereka dipilih rakyat untuk menjadi pemimpin dan perwakilan masyarakat sehingga dengan kekuasaan yang dimilikinya, mereka Memiliki kemampuan untuk menjalankan kekuasaan (Peter Checkland & Poulter, 2006).

a. Level kebijakan terdiri dari:

- 1) Presiden

Presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi pemerintahan memiliki wewenang memerintahkan jajarannya untuk dapat melaksanakan agenda tertentu sesuai dengan aturan yang berlaku termasuk pengajuan RUU Keamanan Nasional.

- 2) DPR Komisi I dan III

Ketua dan unsur pimpinan DPR Komisi I dan III memegang kekuasaan tertinggi dari seluruh kebijakan dan pemangku jabatan tertinggi pada DPR Komisi I dan III yang berhak menerima atau mengembalikan RUU yang diusulkan Pemerintah.

b. Level Organisasional terdiri dari:

- 1) Kementerian PPN/Bapennas

Menteri PPN/Bapennas memiliki kekuasaan dan wewenang memerintahkan jajarannya membuat Rancangan Peraturan Presiden sesuai dengan bidangnya.

- 2) Kementerian Pertahanan  
Menteri Pertahanan memiliki kekuasaan dan wewenang memerintahkan jajarannya membuat Rancangan Peraturan Presiden sesuai dengan bidangnya.
  - 3) Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi  
Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi memiliki kekuasaan dan wewenang memerintahkan jajarannya membuat Rancangan Peraturan Presiden sesuai dengan bidangnya.
  - 4) Kementerian Koordinator Politik Hukum dan Keamanan  
Menteri Koordinator Politik Hukum dan Keamanan memiliki wewenang dan kekuasaan koordinasi pada Kementerian dan Lembaga.
  - 5) Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia  
Menteri Hukum dan HAM memiliki wewenang memerintahkan jajarannya untuk melaksanakan harmonisasi Rperpers Tentang Dewan Keamanan Nasional
  - 6) Lembaga Ketahanan Nasional RI  
Gubernur Lemhannas memiliki wewenang memerintahkan jajarannya melaksanakan pengkajian terhadap konsep Naskah akademik dan Draft RPerpres tentang Dewan Keamanan Nasional.
- c. Level Operasional terdiri dari:
- 1) Sekretariat Jenderal Dewan Ketahanan Nasional  
Sekretaris Jenderal Wantannas memiliki kekuasaan tertinggi di lingkungan Kesekretariatan Jenderal Wantannas, yang dapat memerintahkan dan mengarahkan pembuatan Rancangan Persetjen dan menandatangani Persetjen tentang Organisasi dan Tata Kerja.
  - 2) Kedeputian Kelembagaan dan Tatalaksana Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi

(KemenpanRB)

Deputi Kelembagaan dan Tatalaksana KemenpanRB memiliki kekuasaan mengusulkan ke Menteri untuk menolak atau menyetujui Rancangan Peraturan Sekretaris Jenderal.

#### **4.4.2.4 Rich Picture**

*Rich Picture* adalah cara mengungkapkan situasi dunia nyata yang dianggap problematis yang lazim digunakan dalam SSM (Hardjosoekarto, 2012). Sesuai dengan namanya, maka di dalamnya tergambar semua pemangku kepentingan berikut peran dan perhatian pokok mereka. Meskipun diekspresikan dalam bentuk gambar yang menyerupai gambar kartun dan diekspresikan dalam bentuk diagram, namun *rich picture* bukanlah '*diagram as such*' melainkan sebuah:

*appreciation of the problem situation, ...and the utility of the picture is not in the picture itself, but in the process of constructing the picture. However, it is recognised that the rich picture diagram can also be a useful alternative to a textual description of a problem situation: it may for instance sufficiently convey the description of the situation to the third party'. (Peter Checkland & Scholes, 1990).*

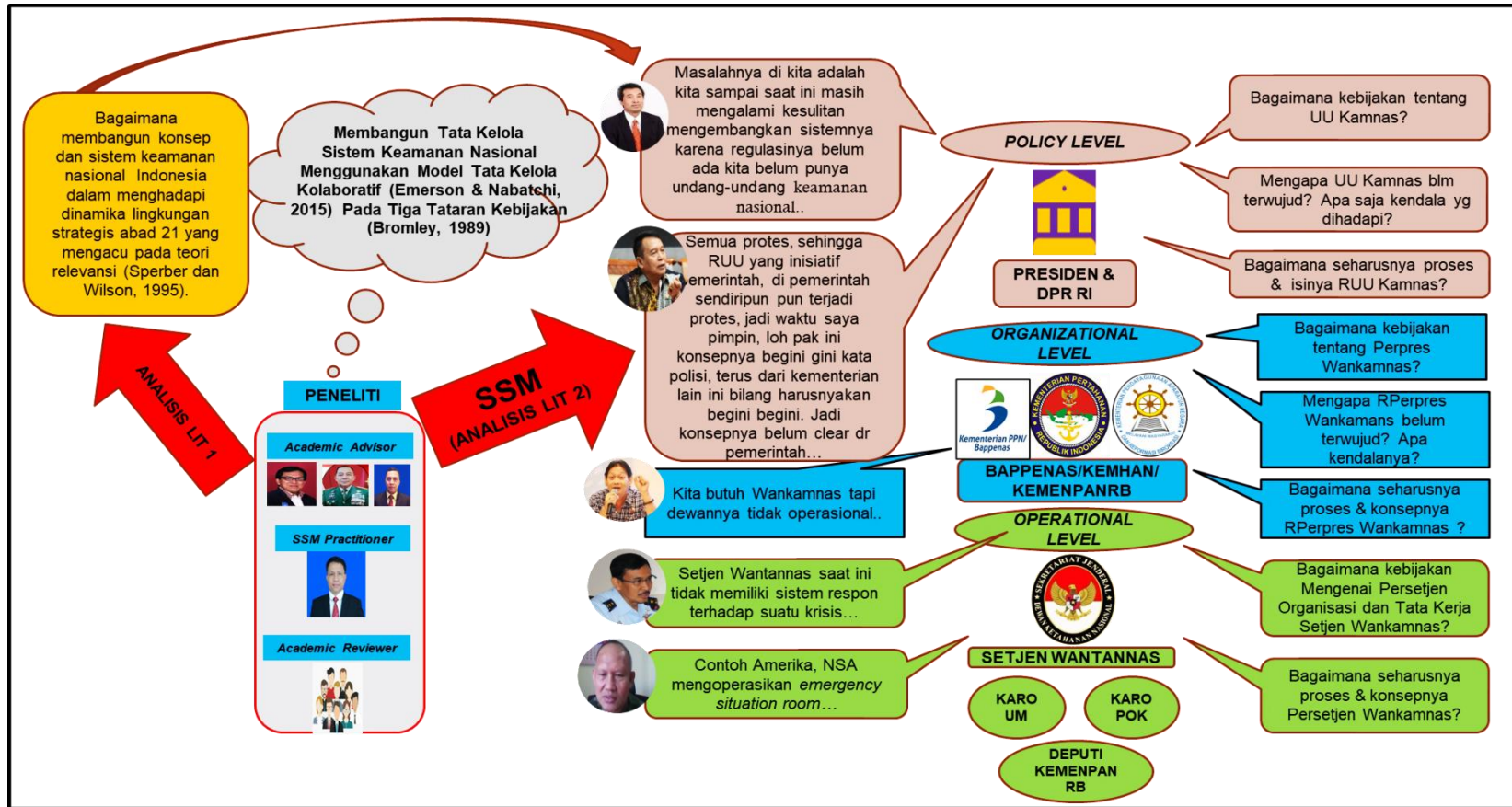
Penuangan pemikiran, ide, gagasan, hubungan, proses, interaksi, dalam gambar sebagai media untuk memberikan gambaran akan '*complexity of human situation*' tentang isu yang tengah menjadi pusat perhatian lebih efektif dibanding dengan narasi kata-kata. Gambar adalah medium yang baik dalam memperlihatkan hubungan dibanding dengan narasi linear. Gambar atau simbol pada *rich picture* menunjukkan hubungan dan penilaian, pencarian simbol yang dapat mewakili perasaan yang akan disampaikan mengenai situasi masalah, dan mengindikasikan hubungan yang relevan dengan solusi dari situasi permasalahan. Selain itu, *rich picture* juga mengindikasikan ringkasan hubungan antar situasi. Oleh karena itu dalam menyusun *rich picture* tidak ada teknik formal atau klasik dan ketrampilan menggambar khusus yang digunakan, karena *rich picture* adalah pemaparan situasi problematik secara lengkap, maka *rich picture* akan membantu peneliti dalam melakukan penelitian, (Peter Checkland & Poulter, 2006).

Sebagai media penggambaran situasi masalah yang tengah diteliti, *rich picture* dibuat untuk dan/atau dalam rangka menjawab dua pertanyaan kompleks guna menangkap serba sistem aktivitas manusia atau *human activity systems* dalam topik yang tengah dibahas. Pertama, sumberdaya apa yang tersedia, dalam proses operasi seperti apa, dalam kerangka prosedur perencanaan seperti apa, dalam stuktur seperti apa, dalam lingkungan apa dan dalam sistem yang lebih luas seperti apa, dan oleh siapa. Kedua, bagaimana pendayagunaan, monitoring dan pengendalian sumberdaya, (Peter Checkland & Poulter, 2006).

Formula CPO, *Client, Practitioner, dan Owner of the issue (s) addressed* tetap menjadi rujukan dalam menyusun *rich picture*. Pertama harus ada orang, atau sekelompok orang atau pihak yang menyebabkan terjadinya investigasi dan dilaksanakannya intervensi (*Client*), dan orang atau pihak ini harus tergambar dalam *rich picture*. Kedua, harus ada orang, atau sekelompok orang atau pihak yang melakukan investigasi (*practitioner*), dan ketiga harus ada orang, atau sekelompok orang atau pihak yang menjadi pemilik isu (*Owner of the issue (s) addressed* atau *issue (s) owner*). Pemilik issue memegang peran penting karena mempresentasikan investigasi penelitian dan paling berkepentingan terhadap hasil investigasi penelitian.

Pada *rich picture* di bawah ini (Gambar 4.19), terlihat bahwa peneliti memiliki dua pertanyaan penelitian yang harus dijawab. Pertanyaan penelitian 1(satu) dijawab dengan menggunakan analisis data kualitatif prof Burhan Bungin (2020). Hasil analisis data pertanyaan penelitian 1(satu) berguna sebagai masukan dalam membuat konsep pada pertanyaan penelitian 2(dua). Sementara pertanyaan penelitian 2(dua) menggunakan SSM. Pada sisi penggunaan metode SSM tergambarakan situasi problematis yang harus dicarikan jalan keluar yang terdapat pada tiga level yaitu level kebijakan, level organisasional dan level operasional. Sebagaimana diperlihatkan gambar di bawah ini.

### RICH PICTURE



Gambar 4.19 Rich Picture Membangun Tata Kelola Sistem Keamanan Nasional Indonesia Menggunakan Model Tata Kelola Kolaboratif (Kirk Emerson and Nabatchi 2015), Pada Tiga Tataran Kebijakan (Bromley 1989)

Sumber: Olahan Peneliti, 2021

## 4.5 Pembahasan

### 4.5.1 *Root Definitions (RDs) of Relevant Purposeful Activity Systems* (Tahap 3 pada semua Level)

Sebagaimana diketahui, dalam 7 (tujuh) tahap baku model SSM, Chekland (1981) membagi SSM menjadi dua bagian, yakni *Real World* dan *Systems Thinking about Real World*. *Real World* terdiri dari 5 bagian/tahap, yakni tahap ke-1, tahap ke-2, tahap ke-5, tahap ke-6, dan tahap ke-7, dan *Systems Thinking about Real World* terdiri dari dua tahap, yakni tahap ke-3, dan tahap ke-4. Tahap ketiga adalah *Root Definitions (RDs) of Relevant Purposeful Activity Systems*, dan tahap ke-4 adalah *Conceptual Models of the Systems (holons) named in the Root Definitions*. Pada Sub bab ini membahas tentang tahap ke-3, yakni *Root Definitions*.

*Root definitions* adalah deskripsi terstruktur dari sebuah sistem aktivitas manusia yang relevan dengan situasi problematis yang menjadi perhatian di dalam penelitian SSM yang berbasis tindakan. Selalu ditegaskan tentang sistem yang relevan, karena di dalam SSM yang dilakukan bukanlah merumuskan sistem atau serba sistem apa yang akan direkayasa atau yang akan diperbaiki, melainkan sistem mana yang relevan dengan situasi yang problematis dunia nyata yang akan digunakan sebagai alat untuk membantu merumuskan langkah perbaikan, penyempurnaan, atau perubahan situasi dunia nyata tersebut. *Root definition* merupakan sebuah pernyataan yang jelas tentang aktivitas yang terjadi atau mungkin terjadi di dalam organisasi yang tengah diteliti (Hardjosoekarto, 2012b, pp. 89–90).

*Root definition* pada penelitian ini akan dirumuskan dalam tiga bagian yang merepresentasikan pertanyaan penelitian. Sesuai dengan teori SSM, pembahasan *root definition* menggunakan rumus PQR yang diperlukan untuk menjawab pertanyaan Apa, Mengapa, dan Bagaimana (*What, Why, dan How*), rumus PQR yang dimaksud adalah sebagai berikut :

“Melakukan (do) P, dengan (by) Q, untuk mencapai (in order to achieve) R”

Selanjutnya *root definition* yang telah dirumuskan akan diuji dan disempurnakan dengan analisis *Cutomers, Actors, Transformation, Worldview, Owners, Environment (CATWOE)*. Identifikasi dengan analisis CATWOE ini sesuai dengan langkah-langkah pengolahan data SSM. Model konseptual yang nanti akan dibuat menggunakan dasar dari hasil pengidentifikasian CATWOE tersebut.

Untuk lebih membuat sistem tersebut lebih teruji, maka hasil dari CATWOE yang ditetapkan akan dianalisa lebih lanjut dengan kriteria “3E” dari SSM untuk mengukur kinerja dari sistem aktivitas tersebut. “3E” yang dianalisa dalam penelitian ini pada dasarnya memiliki struktur yaitu *efficacy* (apakah proses transformasi dari sistem aktivitas yang punya maksud tersebut benar-benar dapat mewujudkan hasil yang diinginkan), *efficiency* (apakah sistem aktivitas yang punya maksud tersebut dapat berlangsung efisien/dengan penggunaan sumber daya yang semiminal mungkin), *effectiveness* (apakah transformasi dari sistem aktivitas yang punya maksud tersebut dapat membantu tercapainya tujuan yang lebih tinggi tingkatnya atau jangka panjang).

Dengan menggunakan pendekatan *research interest* (McKay & Marshall, 2001b) atau *theoretical research practise* (Hardjosoekarto, 2012a) dimana Tata Kelola Kolaboratif (Kirk Emerson and Nabatchi 2015) merupakan teori yang menjadi acuan dalam kajian ini, maka peneliti memilih tiga sistem yang paling relevan, yaitu *Policy level, Organizational level* dan *Operational level*. Sistem ini dibuat menjadi tiga (3) *root definitions* dengan memperhatikan elemen CATWOE untuk menganalisa proses transformasi sebagai berikut:

Tabel 4.8 *Root Definition* Penelitian

<b>Tataran</b>	<b>Nama RD</b>	<b>Relevant System (Kegiatan)</b>	<b>Ket</b>
<b>Policy Level</b>	Kebijakan tentang UU Keamanan Nasional	Sistem yang dimiliki oleh Pemerintah dan DPR RI dalam penyusunan UU Tentang Keamanan Nasional (P) dengan cara membentuk UU yang mengatur sistem keamanan nasional dengan memperjelas ruang lingkup keamanan nasional, peran negara dalam melaksanakan tata kelola keamanan nasional, batasan ancaman terhadap keamanan nasional, lembaga-lembaga yang terkait dengan keamanan nasional, dan lembaga yang akan melaksanakan tata kelola sistem keamanan nasional (Q) dalam rangka mewujudkan tata kelola kolaboratif pada level kebijakan yaitu pada level antar kelembagaan terkait (R).	RD-1
<b>Organizational Level</b>	Kebijakan Perpres Dewan Keamanan Nasional	Sistem yang dimiliki dan dioperasikan oleh Kemhan untuk menyusun Peraturan Presiden tentang Dewan Keamanan Nasional (P). dengan menyusun naskah akademik RPerpres Dewan Keamanan Nasional yang memvalidasi dan merevitalisasi Dewan Ketahanan Nasional menjadi Dewan Keamanan Nasional dengan penajaman tugas dan fungsi pada sistem respon, manajemen resiko, dan pembagunan ketahanan nasional (Q). dalam rangka mewujudkan tata kelola kolaboratif pada level organisasional yang menjamin terlaksananya tata kelola sistem keamanan nasional yang dapat menghadapi dinamika lingstra abad 21 (R).	RD-2
<b>Operational Level</b>	Kebijakan Peraturan Sekretariat Jenderal mengenai Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional	Sistem yang dimiliki dan dioperasikan oleh Setjen Wantannas untuk menyusun Peraturan Sekretaris Jenderal Dewan Keamanan Nasional tentang Organisasi dan Tata Kerja Setjen. Dewan Keamanan Nasional (P). dengan menyusun Persetjen Dewan Keamanan Nasional tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional yang lebih menguatkan sistem informasi keamanan nasional, dan pusat krisis nasional dalam struktur organisasi (Q). dalam rangka mewujudkan tata kelola kolaboratif pada level operasional yang menjamin terlaksananya kegiatan kesetjenan guna mendukung keberhasilan tugas dan fungsi Dewan Keamanan Nasional (R).	RD-3

#### 4.5.1.1 *Policy Level: Kebijakan Tentang UU Keamanan Nasional*

##### 4.5.1.1.1 *Conceptual Model* (Tahap 4 pada *Policy Level*)

Konsep dasar keamanan nasional Indonesia sebenarnya terdapat dalam Pembukaan UUD NRI 1945 yang menyatakan negara “*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*” (Wantannas, 2010, 2020). Oleh karena itu upaya membangun tata kelola sistem keamanan nasional merupakan suatu hal yang dibutuhkan.

Terdapat beberapa kebijakan dan rencana kebijakan pemerintah untuk mengembangkan sistem keamanan nasional Indonesia agar menjadi lebih baik lagi. Hal itu diantaranya termuat dalam Undang-Undang Nomor 17 tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) tahun 2005-2025. Dalam RPJP tersebut dinyatakan bahwa:

Gerakan reformasi pada tahun 90-an menghendaki perubahan secara total di segala bidang penyelenggaraan negara termasuk tuntutan terhadap reposisi TNI dan Polri. Penyempurnaan terhadap reposisi dan peran TNI dan Polri dikukuhkan melalui Ketetapan MPR Nomor VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Ketetapan MPR Nomor VII/MPR/2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia. Selanjutnya, ketetapan MPR tersebut diperkuat lagi dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia. Walaupun demikian, reposisi tersebut berdampak pada adanya ketidakterkaitan penanganan **masalah pertahanan dan masalah keamanan dalam negeri yang seharusnya bersama-sama dengan keamanan sosial merupakan satu kesatuan dalam keamanan nasional**. Dengan demikian, reformasi di bidang pertahanan dan keamanan tidak hanya menyangkut pemisahan antara TNI dan Polri, tetapi juga mengenai penataan lebih lanjut hubungan antara keduanya secara kelembagaan dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya masing-masing.

Salah satu Arah, Tahapan, dan Prioritas Pembangunan Jangka Panjang Tahun 2005–2025 adalah terwujudnya keamanan nasional melalui keterpaduan pembangunan pertahanan, pembangunan keamanan dalam negeri, dan pembangunan keamanan sosial. Sebagaimana kutipan berikut:

**Terwujudnya keamanan nasional** yang menjamin martabat kemanusiaan, keselamatan warga negara, dan keutuhan wilayah dari ancaman dan gangguan pertahanan dan keamanan, baik dari luar negeri maupun dari dalam negeri. **Keamanan nasional diwujudkan melalui keterpaduan pembangunan pertahanan, pembangunan keamanan dalam negeri, dan pembangunan keamanan sosial** yang diselenggarakan berdasarkan kondisi geografi, demografi, sosial, dan budaya serta berwawasan nusantara.

Topik keamanan nasional kemudian dijadikan sebagai salah satu isu strategis dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMN) tahun 2015-2019. Dalam RPJMN tersebut pada sub judul “Permasalahan dan Isu Strategis”, dinyatakan akan mewujudkan keamanan nasional dan akan membangun sistem keamanan nasional yang terintegratif. Sebagaimana kutipan berikut:

RPJMN tahap III juga memperhatikan visi Kabinet Kerja 2015- 2019 yakni terwujudnya Indonesia yang berdaulat, mandiri dan berkepribadian berlandaskan gotong royong, **dengan misi khusus pada bidang pertahanan dan keamanan adalah mewujudkan keamanan nasional yang mampu menjaga kedaulatan wilayah, menopang kemandirian ekonomi dengan mengamankan sumberdaya maritim, dan mencerminkan kepribadian Indonesia sebagai negara kepulauan.**

Dilanjutkan:

Potensi dan ancaman konflik berintensitas rendah yang didukung dengan perkembangan metode dan alat teknologi tinggi diperkirakan akan makin meningkat pada masa mendatang. Potensi dan ancaman tersebut adalah terorisme, konflik komunal, kejahatan transnasional, kejahatan terhadap kekayaan negara terutama di wilayah yurisdiksi laut Indonesia dan wilayah perbatasan, serta berkembangnya variasi tindak kriminal konvensional. Tantangan lain dalam pembangunan pertahanan dan keamanan adalah meningkatkan profesionalisme Polri seiring dengan peningkatan kesejahteraan anggotanya agar mampu

melindungi dan mengayomi masyarakat, mencegah tindak kejahatan, menuntaskan tindak kriminalitas, serta meningkatkan profesionalisme TNI seiring dengan peningkatan kesejahteraan prajurit serta penguatan kapasitas lembaga intelijen dan kontra intelijen **dalam rangka menciptakan keamanan nasional.**

Dilanjutkan pada sub judul “**Sistem Keamanan Nasional Integratif**”, dinyatakan bahwa dibutuhkan sebuah Undang-Undang Keamanan Nasional yang sarannya terdapat sistem keamanan nasional yang terintegratif: Sebagaimana kutipan berikut:

Pasca Reformasi, Indonesia berkomitmen meredefinisikan konsep keamanan nasional baik pada aspek hukum maupun institusionalnya. Reformasi sektor keamanan (RSK) dilakukan dengan meninjau kembali kewenangan bidang pertahanan (*external defence*) dan keamanan (*internal security*) serta menata ulang aparatur negara yang terkait, lengkap dengan berbagai perangkat legal yang baru. Dalam konteks RSK, berbagai reformasi terus dijalankan mulai dari sektor militer, polisi, intelijen, hingga hukum agar dapat menjalankan fungsi masing-masing secara profesional dan sesuai dengan nilai-nilai demokrasi. Indonesia juga secara bertahap mengadopsi konsep keamanan insani (*human security*). Keamanan tidak lagi direduksi menjadi keamanan negara dan dimonopoli oleh aparat tertentu, namun keamanan nasional kini bersifat lebih komprehensif misalnya mencakup keamanan pangan dan energi. **Dengan demikian, keamanan nasional juga menjadi semakin partisipatif karena melibatkan berbagai institusi. Saat ini rancangan undang-undang keamanan nasional (Kamnas) masih terus didiskusikan agar muatannya dapat menjadi pondasi jangka panjang bagi perkembangan Indonesia yang dinamis.**

Adapun salah satu sasaran bidang pertahanan dan keamanan adalah terintegrasinya sistem keamanan nasional. Sebagaimana kutipan berikut:

**Sasaran bidang pertahanan dan keamanan** adalah terwujudnya penguatan pertahanan nasional dan keamanan dalam negeri yang ditandai dengan terpenuhinya alutsista TNI dan almatsus Polri yang didukung industri pertahanan dalam negeri, peningkatan kesejahteraan dan profesionalisme prajurit, peningkatan profesionalisme Polri, menguatnya peralatan dan koordinasi intelijen, menguatnya keamanan laut dan daerah perbatasan darat, keberhasilan pencegahan dan penanggulangan kriminalitas narkoba, dan **terintegrasinya sistem keamanan nasional.**

Arah kebijakan pembangunan dalam rangka mencapai sasaran terbangunnya sistem keamanan nasional yang integratif ditempuh dengan:

- 1) Melakukan pendekatan keamanan yang komprehensif yang diukur dengan indeks ketahanan nasional;
- 2) Meningkatkan koordinasi antar institusi pertahanan dan keamanan dengan institusi lainnya;
- 3) Meningkatkan kesadaran, sikap, dan perilaku bela negara di masyarakat.

Strategi kebijakan pembangunan untuk mencapai sasaran terbangunnya sistem keamanan nasional yang integratif adalah:

- 1) Pembentukan Kogabwilhan (Komando Gabungan Wilayah Pertahanan);
- 2) Pembentukan Dewan Keamanan Nasional;
- 3) Pemutakhiran sistem informasi keamanan nasional;
- 4) Perumusan kebijakan keamanan nasional strategis, krusial, dan mendesak;
- 5) Pengendalian dan pemantauan keamanan nasional;
- 6) Pendidikan bela negara.

Sasaran Bidang (Impact) Berdasarkan berbagai permasalahan, tantangan, hambatan, maupun peluang yang dihadapi pembangunan bidang pertahanan dan keamanan tahun 2015-2019, maka sasaran bidang yang akan dicapai adalah :

- 1) Terpenuhinya alutsista TNI dan Almatsus Polri yang didukung industri pertahanan;
- 2) Meningkatnya kesejahteraan dalam rangka pemeliharaan profesionalisme prajurit;
- 3) Meningkatnya profesionalisme Polri;
- 4) Menguatnya intelijen;
- 5) Menguatnya keamanan laut dan daerah perbatasan;
- 6) Menguatnya pencegahan dan penanggulangan narkoba;

7) Terbangunnya sistem keamanan nasional yang terintegrasi

Sementara kerangka regulasi yang terkait dengan sistem keamanan nasional yang direncanakan dalam RPJMN 2015-2019 adalah Undang-Undang Tentang Keamanan Nasional dan Perpres Tentang Pembentukan Dewan Keamanan Nasional (Wankamnas). Sebagaimana dimuat pada tabel dalam RPJMN 2015-2019 berikut ini:

**Tabel 4.9 Kerangka Regulasi Isu Strategis Peningkatan Kapasitas Pertahanan Dan Stabilitas Keamanan**

NO	Sasaran Strategis	Regulasi Terkait Yang Sudah Ada	Kebutuhan Regulasi
7.	Sistem keamanan nasional yang integratif	Keppres No.101/1999 Tentang Wantannas dan Sekjen Wantannas	a. <b>UU Tentang Keamanan Nasional</b> b. Perpres tentang Pembentukan Dewan Keamanan Nasional (Wankamnas)

Sumber: Buku II: RPJMN 2015-2019

Adapun kerangka kelembagaan yang dibutuhkan dalam sistem keamanan nasional diantaranya adalah pembentukan Kogabwilhan, pembentukan Dewan Keamanan Nasional dan peningkatan koordinasi pengendalian dan pemantauan keamanan nasional. Sebagaimana dimuat pada tabel dalam RPJMN 2015-2019 berikut ini:

**Tabel 4.10 Kerangka Kelembagaan Isu Strategis Peningkatan Kapasitas Pertahanan Dan Stabilitas Keamanan**

NO	Sasaran Strategis	Kelembagaan Terkait Yang Sudah Ada	Kerangka Kelembagaan
7.	Sistem keamanan nasional yang integratif	Wantannas dan Sekjen Wantannas	a. Pembentukan Kogabwilhan (Komando Gabungan Wilayah Pertahanan) b. Pembentukan Dewan Keamanan Nasional c. Peningkatan koordinasi pengendalian dan pemantauan keamanan nasional

Sumber: Buku II: RPJMN 2015-2019

Dengan demikian terlihat bahwa pemerintah sebenarnya sudah memiliki niat atau rencana untuk mewujudkan sebuah Undang-Undang Keamanan Nasional. Sebelum adanya RPJMN ini RUU keamanan Nasional sebenarnya sudah pernah diusulkan ke DPR RI (saat pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono). Namun konsepnya masih belum disepakati termasuk antar K/L sendiri dan kemudian dikembalikan DPR RI ke Pemerintah.

Oleh karena itu, *Root definition* Satu untuk Tataran *Policy Level* dalam rangka penyusunan UU Tentang Keamanan Nasional (P) dengan cara membentuk UU yang mengatur sistem keamanan nasional dengan memperjelas ruang lingkup keamanan nasional, peran negara dalam melaksanakan tata kelola keamanan nasional, batasan ancaman terhadap keamanan nasional, lembaga-lembaga yang terkait dengan keamanan nasional, dan lembaga yang akan melaksanakan tata kelola sistem keamanan nasional (Q) dalam rangka mewujudkan tata kelola kolaboratif pada level kebijakan yaitu pada level antar kelembagaan terkait (R).

**Tabel 4.11 Analisa CATWOE RD-1**

<b>Root Definition -1</b>	
Sistem yang dimiliki oleh Pemerintah dan DPR RI dalam penyusunan UU Tentang Keamanan Nasional (P) dengan cara membentuk UU yang mengatur sistem keamanan nasional dengan memperjelas ruang lingkup keamanan nasional, peran negara dalam melaksanakan tata kelola keamanan nasional, batasan ancaman terhadap keamanan nasional, lembaga-lembaga yang terkait dengan keamanan nasional, dan lembaga yang akan melaksanakan tata kelola sistem keamanan nasional (Q) dalam rangka mewujudkan tata kelola kolaboratif pada level kebijakan yaitu pada level antar kelembagaan terkait (R).	
<b>Customer (C)</b>	Presiden, DPR RI, BAPPENAS, Kemhan, Wantannas dan Setjen Wantannas, Mabes TNI, Mabes Polri, BIN dll
<b>Actor (A)</b>	Presiden dan DPR RI, Kementerian Pertahanan
<b>Transformation Process(T)</b>	Dari BELUM menjadi ADA dalam pembentukan Undang-undang tentang Keamanan Nasional
<b>Worldview (W) (weltanschauung)</b>	Adanya pengaturan sistem keamanan nasional yang terintegrasi sehingga ancaman terhadap keamanan nasional dapat diatasi lebih tepat, cepat, efektif dan efisien

<b>Owner (O)</b>	Presiden, DPR RI, Kemhan
<b>Environment Constraint (E)</b>	Pihak-pihak yang tidak menginginkan adanya pengaturan sistem keamanan nasional yang terintegrasi atau yang merasa kepentingannya terganggu dengan adanya Undang-Undang Keamanan Nasional
<b>KRITERIA 3E</b>	
<b>E-Efficacy</b>	Keberadaan hukum formal dalam membentuk Undang-Undang Keamanan Nasional
<b>E-Efficiency</b>	Menggunakan sumber daya (finansial dan waktu) yang minimum
<b>E-Effectiveness</b>	Terbentuknya Undang-Undang Tentang Keamanan Nasional

Sumber: Adopsi Checkland dan Scholes, 1990 (dalam Fitriati 2012, 2015)

Tabel 4.11 menunjukkan penentuan *Root Definition* satu tentang perubahan (*transformation*) pada Instrumen kebijakan Undang-Undang Keamanan Nasional yang saat ini belum ada menjadi ada. Perubahan harus melihat (*weltanschauung*) peraturan perundang-undangan yang ada, konsep yang sudah pernah dibuat dan konsep keamanan nasional yang berlaku di tataran global. Hal ini dilakukan oleh aktor (*actors*) seperti Presiden, DPR RI, Kementerian Pertahanan, sebagai pihak utama yang melakukan perubahan. Perubahan akan memberikan dampak pada pihak-pihak (*customers*) yaitu Kementerian dan Lembaga (K/L) yang terkait dengan keamanan nasional seperti TNI, Polri, BIN, BSSN, BNPB, Imigrasi, Bakamla, dan K/L lain. Namun para pihak (*owners*) seperti Presiden, DPR RI, Kemhan berkuasa atas sistem dan memiliki kewenangan untuk menghentikan atau mengubah proses transformasi. Hal ini dipengaruhi lingkungan (*environment*) yang terdapat pro-kontra dan pihak-pihak yang tidak menginginkan terjadinya perubahan dengan alasan mempertahankan status quo.

Pada *root definition* satu, peneliti menilai merupakan gambaran yang paling relevan untuk sistem di tataran *Policy Level*, yang bertujuan untuk membangun sistem keamanan nasional dengan terbentuknya Undang-Undang Keamanan Nasional melalui tata kelola kolaboratif yang baik di *Policy Level*. Sedangkan, berhasil atau tidaknya *Conceptual Model*

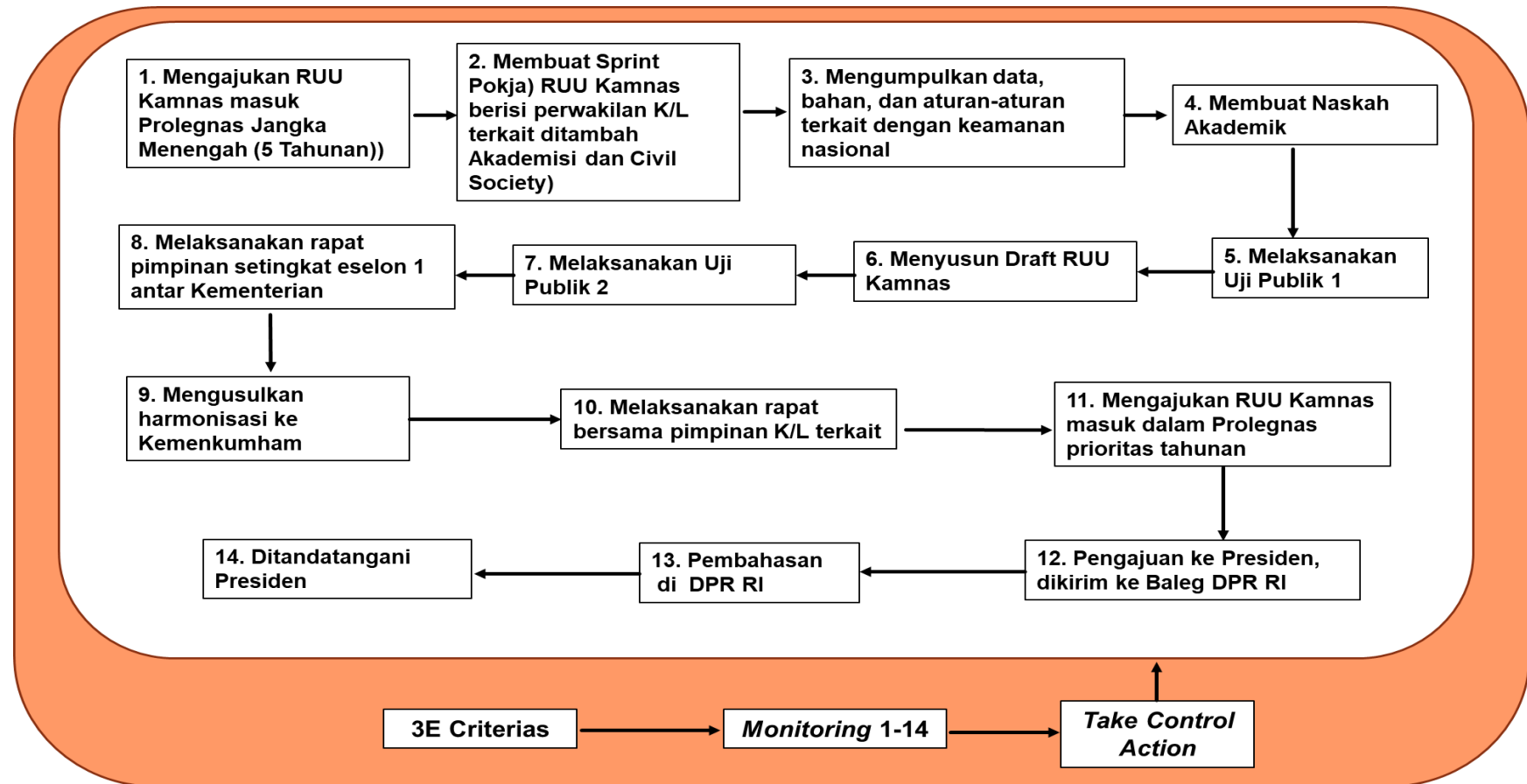
satu dapat diukur melalui tiga kriteria yaitu Efikasi, yaitu adanya keberadaan hukum formal; Efisiensi, yaitu menggunakan sumber daya minimum; dan Efektif yang berarti model ini berhasil jika terbentuknya Undang-Undang Tentang Keamanan Nasional.

*Conceptual Model* ini didasarkan pada *Root Definition* kebijakan Undang-Undang Keamanan Nasional. Kegiatan sistem satu untuk pembuatan Instrumen kebijakan Undang-Undang Keamanan Nasional pada tataran *Policy level* sebagai berikut:

**Tabel 4.12 Kegiatan Sistem 1: Pembentukan Undang-Undang Tentang Keamanan Nasional**

No. Kegiatan	Deskripsi Kegiatan
Keg 1	Mengajukan RUU Kamnas masuk Prolegnas Jangka Menengah (5 Tahunan)
Keg 2	Membuat Sprint Kelompok Kerja (Pokja) RUU Kamnas berisi perwakilan K/L terkait ditambah Akademisi dan <i>Civil Society</i>
Keg 3	Mengumpulkan data, bahan, dan aturan-aturan terkait dengan keamanan nasional
Keg 4	Membuat Naskah Akademik
Keg 5	Melaksanakan Uji Publik 1
Keg 6	Menyusun Draft RUU Kamnas: 6a Merumuskan BAB 1 Mengenai “Ketentuan Umum” yang memuat pengertian keamanan nasional termasuk dimensi-dimensinya, sistem keamanan nasional, ancaman, eskalasi ancaman, Dewan Keamanan Nasional 6b Merumuskan BAB 2 Mengenai “Lingkup Keamanan Nasional” 6c Merumuskan BAB 3 Mengenai “Ancaman Keamanan Nasional” 6d Merumuskan BAB 4 Mengenai “Penyelenggaraan Keamanan Nasional” 6e Merumuskan BAB 5 Mengenai “Pendanaan” 6f Merumuskan BAB 6 Mengenai “Ketentuan Peralihan” 6g Merumuskan BAB 7 Mengenai “Ketentuan Penutup”
Keg 7	Melaksanakan Uji Publik 2
Keg 8	Melaksanakan rapat pimpinan setingkat eselon 1 antar Kementerian
Keg 9	Mengusulkan harmonisasi ke Kemenkumham
Keg 10	Melaksanakan rapat bersama pimpinan K/L terkait
Keg 11	Mengajukan RUU Kamnas masuk dalam Prolegnas prioritas tahunan
Keg 12	Pengajuan ke Presiden dan dikirim ke Baleg DPR RI
Keg 13	Pembahasan di DPR RI
Keg 14	Ditandatangani Presiden

Aktivitas-aktivitas tersebut di atas memiliki ketergantungan dan hubungan antar satu dengan lainnya. Seluruh rangkaian aktivitas tersebut harus dipantau (*monitor*) dan dikendalikan (*control*) sesuai dengan kriteria 3E (lihat Gambar 4.20).



**Gambar 4.20** *Conceptual Model Root Definition 1: Kebijakan Undang-Undang Tentang Keamanan Nasional*

Model konseptual sistem 1 didasarkan pada *root definition* 1 bertujuan untuk membangun sistem keamanan nasional melalui hukum formal dan konvensi informal yang dimiliki pemerintah pusat dalam rangka membangun tata kelola kolaboratif pada level kebijakan yang akan mengatur ruang lingkup keamanan nasional, jenis dan level ancaman yang harus ditangani sistem keamanan nasional, aktor yang akan berperan dalam sistem keamanan nasional, serta sistem pengambilan keputusan dalam menangani persoalan yang dikategorikan sebagai hal yang sudah mengancam keamanan nasional. Berhasil atau tidaknya model konseptual 1 ini dapat diukur melalui kriteria sebagai berikut:

- a. **E-Efficacy** yaitu keberadaan hukum formal dalam membentuk Undang-Undang Keamanan Nasional
- b. **E-Efficiency** yaitu menggunakan sumber daya (finansial dan waktu) yang minimum
- c. **E-Effectiveness** yaitu pada akhirnya adanya Undang-Undang Tentang Keamanan Nasional

Seluruh proses perencanaan dan penyusunan merupakan rangkaian kegiatan dalam proses pembuatan Rancangan Undang-Undang Tentang Keamanan Nasional (RUU Kamnas). Rangkaian proses tersebut merupakan aturan normatif dalam proses membentuk dan mensahkan sebuah Undang-Undang di negara Indonesia.

Langkah pertama adalah Kementerian PPN/Bappenas atau Kementerian Pertahanan mengajukan ke Kemenkumham agar RUU Kamnas masuk Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Jangka Menengah (5 Tahunan) yang nantinya akan diajukan pemerintah untuk di setujui DPR RI. Bersamaan dengan itu Kementerian PPN/Bappenas atau Kementerian Pertahanan dengan terlebih dahulu berkoordinasi dengan Kemenkopolkumham, serta Kementerian dan Lembaga lain mengeluarkan Surat Perintah (Sprint) tentang Kelompok Kerja (Pokja) RUU Kamnas berisi perwakilan Kementerian dan Lembaga terkait ditambah Akademisi dan *Civil Society*. Langkah selanjutnya adalah tim pokja mengumpulkan data, bahan, dan aturan-aturan terkait dengan keamanan nasional.

Kemudian tim Pokja membuat naskah akademik tentang RUU Kamnas. Setelah naskah akademik dianggap sudah baik, tim Pokja selanjutnya melaksanakan kegiatan uji publik dimana melaksanakan seminar dan diskusi tentang naskah akademik RUU Kamnas di berbagai universitas, kelompok *civil society* dan juga Lembaga-Lembaga pemerintah termasuk pemerintah daerah. Setelah mendapat masukan dari publik, tim pokja memperbaiki naskahnya dan selanjutnya mulai menyusun draft RUU Kamnas. Di dalam penyusun draft RUU Kamnas paling tidak berisi 7(tujuh) Bab sebagai berikut:

**Tabel 4.13 Pokok-Pokok Isi RUU Keamanan Nasional**

Pokok-Pokok Isi RUU Kamnas
<p><b>Bab 1</b> <b>Ketentuan Umum</b></p> <p><b>Pasal 1</b></p> <p>(1) Keamanan Nasional sudah mencakup terjamin keselamatan bangsa, terlindunginya kedaulatan dan keutuhan wilayah NKRI dan keberlanjutan pembangunan dari segala ancaman</p> <p>(2) Sistem Keamanan Nasional merupakan landasan legal pengaturan keamanan nasional. Sistem keamanan nasional berisi pengaturan-pengaturan tentang lingkup keamanan nasional, jenis dan bentuk ancaman, penyelenggaraan dengan aktor dan mekanismenya, serta pengawasan dan lain-lain yang lebih jelas, konkrit, dan operable</p> <p>(3) Ancaman terhadap keamanan nasional adalah ancaman yang sudah dikategorikan pada skala mengancam kepentingan nasional Indonesia yang bersifat vital dan survival atau bersifat ancaman pada kehidupan berbangsa dan bernegara</p> <p>(4) Eskalasi Ancaman (mulai dari tingkat rendah sampai tinggi)</p> <p>(5) Dewan Keamanan Nasional</p> <p>(6) Hakikat Keamanan Nasional adalah segala upaya untuk melindungi kepentingan nasional melalui Sistem Keamanan Nasional</p> <p>(7) Sistem Pertahanan dan Keamanan Rakyat Semesta merupakan prinsip penyelenggaraan Sistem Keamanan Nasional</p>
<p><b>Bab 2</b> <b>Lingkup Keamanan Nasional</b></p> <p><b>Pasal 2</b></p> <p>Keamanan Nasional meliputi:</p> <p>a. Keamanan Negara (meliputi Pertahanan Negara dan Keamanan Dalam Negeri)</p> <p>b. Keamanan Publik</p> <p>c. Keamanan Manusia</p> <p>d. Keamanan Siber dan Space</p>

**Pasal 3**

Lingkup Keamanan Negara didasarkan pada kewajiban negara melindungi eksistensi negara dan berlangsungnya fungsi-fungsi negara

**Pasal 4**

Lingkup Keamanan Publik meliputi perlindungan terhadap masyarakat dari ancaman yang terjadi dalam kondisi yang luar biasa

**Pasal 5**

Lingkup Keamanan Insani meliputi perlindungan terhadap keselamatan insani dari ancaman yang terjadi dalam kondisi yang luar biasa

**Pasal 6**

Lingkup Keamanan Siber dan Space meliputi perlindungan terhadap ancaman yang berasal dari dimensi Siber dan Space yang terjadi dalam kondisi yang luar biasa

**Bab 3**  
**Ancaman Keamanan Nasional**

**Pasal 7**

Ancaman Keamanan Nasional di segala aspek kehidupan dikelompokkan ke dalam jenis ancaman yang terdiri atas:

- a. Ancaman Militer;
- b. Ancaman Bersenjata; dan
- c. Ancaman Tidak Bersenjata.

**Pasal 8**

- (1) Bentuk ancaman dapat bersifat nyata atau belum nyata.
- (2) Bentuk ancaman yang bersifat nyata atau belum nyata merupakan ancaman terhadap kepentingan nasional.
- (3) Ketentuan mengenai bentuk ancaman yang bersifat nyata atau belum nyata ditetapkan oleh Presiden berdasarkan sidang Dewan Keamanan Nasional.

**Pasal 9**

- (1) Eskalasi ancaman dapat merubah status hukum keadaan keamanan nasional.
- (2) Perubahan status hukum keadaan keamanan nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berkaitan dengan status hukum tata laksana pemerintahan yang berlaku mulai dari keadaan tertib sipil sampai dengan keadaan bahaya.
- (3) Dalam hal perubahan status hukum keadaan keamanan nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Dewan Keamanan Nasional mengajukan saran kepada Presiden mengenai penetapan perubahan status keadaan bahaya yang dilengkapi dengan alasan-alasannya.
- (4) Perubahan status hukum keadaan keamanan nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan oleh Presiden.

**Bab 4**  
**Penyelenggaraan Keamanan Nasional**

**Bagian Kesatu**  
**Umum**

#### Pasal 10

Penyelenggaraan keamanan nasional dilaksanakan dalam rangka menanggulangi ancaman pada kondisi luar biasa dengan menggunakan prinsip atau marwah sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta yang bersifat kerakyatan, kesemestaan dan kewilayahan.

#### Bagian Kedua Unsur Pelaksana dan Pelibatan Masyarakat

#### Pasal 11

- (1) Unsur pelaksana penyelenggaraan keamanan nasional bersifat terpusat.
- (2) Unsur pelaksana penyelenggaraan keamanan nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
  - a. Kementerian/Lembaga terkait sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan;
  - b. Tentara Nasional Indonesia;
  - c. Kepolisian Negara Republik Indonesia;
  - d. Kejaksaan Agung;
  - e. Badan Intelijen Negara;
  - f. Badan Nasional Penanggulangan Bencana;
  - g. Badan Nasional Narkotika;
  - h. Badan Nasional Penanggulangan Terorisme;
  - i. Badan Keamanan Laut; dan
  - j. Badan Siber dan Sandi Negara

#### Pasal 12

Dalam penyelenggaraan keamanan nasional unsur pelaksana dapat bertindak sebagai unsur utama atau unsur pendukung.

#### Pasal 13

- (1) Masyarakat dapat dilibatkan dalam penyelenggaraan Keamanan Nasional.
- (2) Pelibatan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk menghadapi Ancaman Militer diselenggarakan melalui komponen cadangan dan komponen pendukung yang diatur dengan Undang-Undang.
- (3) Pelibatan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk menghadapi Ancaman bersenjata membantu unsur utama sesuai kebutuhan dan kemampuan.
- (4) Pelibatan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk menghadapi Ancaman Tidak Bersenjata membantu unsur utama sesuai kebutuhan dan kemampuan.

#### Bagian Ketiga Pengelolaan

#### Pasal 14

- (1) Presiden berwenang dan bertanggung jawab dalam pengelolaan Sistem Keamanan Nasional.
- (2) Presiden menetapkan kebijakan dan strategi Keamanan Nasional.
- (3) Dalam menetapkan kebijakan dan strategi Keamanan Nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Presiden dibantu oleh anggota Dewan Keamanan Nasional.
- (4) Dewan Keamanan Nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diketuai oleh Presiden, Wakil Ketua Dewan Keamanan Nasional dijabat oleh Wakil Presiden, dan Ketua Harian Dewan Keamanan Nasional yang berkedudukan juga sebagai penasehat keamanan nasional dijabat oleh Pejabat Negara setingkat Menteri yang ditunjuk oleh Presiden dengan keanggotaan terdiri atas anggota tetap dan anggota tidak tetap.

- (5) Anggota tetap Dewan Keamanan Nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (4) terdiri atas:
- a. Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan;
  - b. Menteri Koordinator Bidang Perekonomian;
  - c. Menteri Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan;
  - d. Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi;
  - e. Menteri Dalam Negeri;
  - f. Menteri Luar Negeri;
  - g. Menteri Pertahanan;
  - h. Menteri Sekretaris Negara;
  - i. Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia;
  - j. Menteri Keuangan;
  - k. Menteri Komunikasi dan Informatika;
  - l. Jaksa Agung;
  - m. Kepala Badan Intelijen Negara;
  - n. Panglima Tentara Nasional Indonesia; dan
  - o. Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- (6) Anggota tidak tetap Dewan Keamanan Nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (4) terdiri atas:
- a. Kementerian/Lembaga terkait diluar anggota tetap sesuai dengan sifat dan bentuk ancaman yang dihadapi;
  - b. Elemen masyarakat sesuai dengan kompetensinya;
- (7) Ketentuan lebih lanjut mengenai anggota tidak tetap dan tata kerja anggota Dewan Keamanan Nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diatur dengan Peraturan Presiden.

#### Pasal 15

Dewan Keamanan Nasional mempunyai tugas melaksanakan pemberian pertimbangan dan rekomendasi penetapan kebijakan dan strategi keamanan nasional guna menjamin stabilitas keamanan nasional yang mantap dalam rangka mewujudkan pencapaian tujuan dan kepentingan nasional. Dalam melaksanakan tugas, Wankamnas melaksanakan fungsi:

- (1) pemberian pertimbangan dan rekomendasi penetapan kebijakan dan strategi keamanan nasional;
- (2) pemberian pertimbangan dan rekomendasi penetapan status kedaruratan dan pernyataan perang beserta penetapan unsur utama dan unsur pendukung sesuai eskalasi ancaman;
- (3) pemberian pertimbangan dan rekomendasi penetapan kebijakan dan strategi instrumen kekuatan nasional dalam penyelenggaraan keamanan nasional; dan
- (4) pemberian pertimbangan dan rekomendasi penetapan kebijakan dan strategi pencegahan dan penanggulangan krisis nasional.

#### Pasal 16

- (1) Dewan Keamanan Nasional dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya dibantu oleh Sekretariat Jenderal.
- (2) Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipimpin oleh Sekretaris Jenderal.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai keanggotaan, susunan organisasi, dan tata kerja Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Presiden.

**Bagian Keempat  
Pelaksanaan**

**Pasal 17**

- (1) Presiden berwenang dan bertanggung jawab atas pengerahan unsur pelaksana Keamanan Nasional.
- (2) Pengerahan unsur utama pelaksana Keamanan Nasional berdasarkan perkembangan dan eskalasi ancaman.
- (3) Pengerahan unsur utama sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan oleh Presiden.
- (4) Pengerahan sumber daya nasional lainnya guna mendukung unsur utama berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- (5) Dalam keadaan memaksa Presiden dapat mengerahkan instrumen koersif untuk menanggulangi ancaman bersenjata pada keadaan tertib sipil sesuai eskalasi, dan keadaan bencana alam.
- (6) Dalam hal keadaan bencana alam sebagaimana dimaksud pada ayat (5) bantuan kemanusiaan yang berasal dari militer asing di bawah kendali operasional dan koordinasi Tentara Nasional Indonesia setelah mendapat ijin dari Kementerian yang menangani urusan luar negeri.

**Bagian Kelima  
Pengendalian**

**Pasal 18**

Pengendalian penyelenggaraan Keamanan Nasional merupakan wewenang Presiden.

**Bagian Keenam  
Pengawasan**

**Pasal 19**

- (1) Pengawasan terhadap penyelenggaraan Sistem Keamanan Nasional dilakukan secara berlapis melalui suatu mekanisme pengawasan konsentrik sesuai dengan kaidah pengamanan demokratis yang meliputi:
  - a. pengawasan melekat;
  - b. pengawasan eksekutif;
  - c. pengawasan legislatif; dan
  - d. pengawasan publik;
- (2) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

**Bab 5  
Pendanaan**

**Bab 6  
Ketentuan Peralihan**

**Bab 7  
Ketentuan Penutup**

Setelah merumuskan draft RUU Kamnas, melaksanakan uji publik ke 2. Langkah berikutnya adalah melaksanakan rapat pimpinan setingkat eselon 1. Setelah pengusulan harmonisasi ke Kemenkumham. Sambil berjalannya harmonisasi, dilaksanakan rapat antar pimpinan K/L. Setelah

proses harmonisasi selesai, RUU Kamnas diajukan masuk dalam Prolegnas Prioritas Tahunan.

Selanjutnya diajukan ke Presiden dan dikirimkan ke Baleg DPR RI. Selanjutnya DPR Komisi I membahas RUU Kamnas. Jika DPR RI sudah setuju maka RUU ini dikirimkan kembali ke Presiden untuk di sahkan menjadi Undang-Undang.

#### **4.5.1.1.2 Perbandingan *Conceptual Model Root Definition*1 Dengan Dunia Nyata (Tahap 5 pada *Policy Level*)**

Sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Perundang-Undangan setidaknya ada dua pihak yang sangat terkait yaitu Pemerintah dan Badan Legislati (DPR RI). Membentuk Undang-Undang merupakan kekuasaan yang melekat pada DPR, selain kekuasaan pengawasan dan anggaran. Wewenang pembentukan Undang-Undang ini diwujudkan ke dalam fungsi legislasi DPR yang bersumber kepada UUD 1945. Ketentuan Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa:

1. DPR memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang.
2. Setiap RUU dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama
3. Jika RUU itu tidak mendapat persetujuan bersama, RUU itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu
4. Presiden mengesahkan RUU yang telah disetujui bersama untuk menjadi Undang- Undang.
5. Dalam hal RUU yang telah disetujui tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu 30 (tiga puluh) hari semenjak RUU tersebut disetujui, RUU tersebut sah menjadi Undang-undang dan wajib diundangkan.

Pada prinsipnya kekuasaan membentuk Undang-Undang oleh DPR RI merupakan wewenang atribusi yang diberikan oleh UUD 1945 dan Undang-Undang, yang sebelumnya dipegang oleh Presiden (vide Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 lama). Dengan demikian tugas untuk membentuk Undang-Undang yang diwujudkan dalam fungsi legislasi DPR RI menjadi

tanggung jawab sepenuhnya DPR RI. Artinya perubahan UUD 1945 telah mendudukkan posisi DPR RI sebagai lembaga utama pembentuk Undang-Undang. Sementara Presiden tetap memiliki kekuasaan membentuk Undang-Undang dalam bentuk "hak" mengajukan RUU kepada DPR RI, dan memiliki tugas mengesahkan RUU yang telah disetujui bersama untuk menjadi Undang-Undang (Permatasari, 2018).

Dalam hal proses pembentukan Undang-Undang sendiri terdiri dari dua tahap. Pertama, tahapan pembentukan Undang-Undang. Pengaturan proses pembentukan Undang-Undang dapat dilihat dalam UU No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD dan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 yang membagi pembentukan Undang-Undang menjadi beberapa tahapan, yaitu: perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan dan pengesahan, serta penyebarluasan. Beberapa tahapan pembentukan Undang-Undang menurut UU No. 12 Tahun 2011 tersebut secara teoritis dimulai dari: (1) tata cara mempersiapkan RUU, (2) pembahasan RUU di DPR, dan (3) tahapan persetujuan dan pengesahan. Itu artinya terdapat suatu tahapan kegiatan yang dilaksanakan secara berkesinambungan dalam proses pembentukan Undang-Undang. Hal ini diawali dari terbentuknya suatu ide atau gagasan tentang perlunya pengaturan terhadap suatu permasalahan. Kedua, tahapan pengusulan RUU. Usulan pembentukan UU berawal baik dari RUU yang diajukan Pemerintah maupun RUU yang diajukan dari DPR. Langkah berikutnya kegiatan mempersiapkan suatu RUU baik oleh Pemerintah, maupun oleh DPR. Kemudian dilakukan pembahasan RUU di DPR untuk mendapatkan persetujuan bersama, dilanjutkan dengan persetujuan pengesahan dan diakhiri dengan kegiatan pengundangan.

DPR memiliki paling tidak empat peranan, yaitu: (a) mengajukan RUU inisiatif, (b) membahas RUU dari pemerintah, (c) melaksanakan evaluasi terhadap UU yang ada, dan (d) melakukan penilaian terhadap kebijakan pemerintah (Permatasari, 2018). DPR dapat meningkatkan

kualitas UU yang dihasilkan dengan menerapkan proses yang lebih baik dalam menjalankan keempat peranan ini.

## **1. Proses dan Tahapan Persiapan RUU**

### **a. RUU yang Berasal dari DPR**

Proses persiapan RUU yang berasal dari DPR dilaksanakan berdasarkan UU No. 27 Tahun 2009 dan Peraturan Tata Tertib DPR.

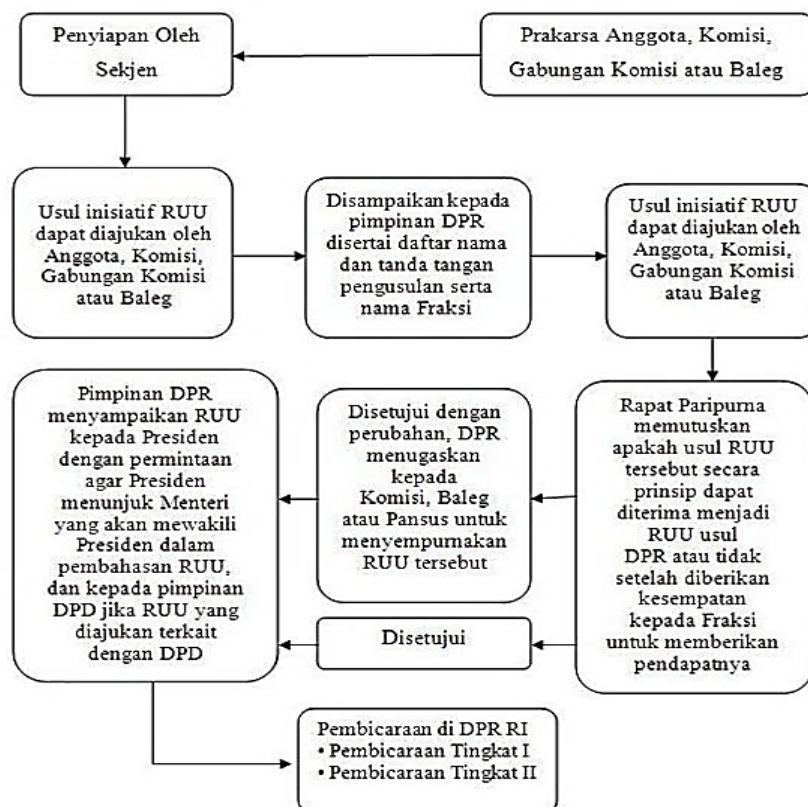
- **Badan Pembantuan Penyusunan Usul Inisiatif DPR**

Dalam hal prosesnya, sebelum suatu RUU sampai kepada tahapan usul inisiatif DPR, terdapat beberapa badan yang membantu penyusunan suatu RUU. Sebagai ilustrasi, RUU Komisi Anti Korupsi disiapkan oleh Fraksi PPP, sedangkan pada RUU Tata Cara Pembentukan Peraturan Perundang-undangan disiapkan oleh Tim Asistensi Badan Legislasi (Baleg), (Permatasari, 2018). Selain itu terdapat beberapa badan lain yang secara fungsional memiliki kewenangan untuk menyiapkan RUU yang akan menjadi usul inisiatif DPR. Badan ini adalah Pusat Pengkajian Pelayanan Data dan Informasi (PPPDI) yang memiliki tugas melakukan penelitian terhadap substansi RUU dan kemudian Tim Perancang Setjen DPR yang menuangkan hasil penelitian tersebut menjadi sebuah RUU.

- **RUU Usul Inisiatif DPR Tahapan Pertama**

Penyusunan RUU dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu berdasarkan Prolegnas (lihat Gambar 4.21) dan kedua adalah inisiatif dari Anggota, Komisi, Gabungan Komisi atau Baleg (lihat Gambar 4.22). Penyusunan Prolegnas oleh DPR dikoordinasikan oleh DPR melalui Baleg. Dalam Prolegnas ditetapkan skala prioritas sesuai perkembangan kebutuhan masyarakat. Tahapan awal untuk mengajukan RUU usul inisiatif dapat diajukan oleh masing-masing Anggota, Komisi, Gabungan

Komisi, atau Badan Legislasi. Usul inisiatif RUU tersebut disertai dengan penjelasan keterangan dan/atau naskah akademis yang disampaikan secara tertulis oleh Anggota atau Pimpinan Komisi, Pimpinan Gabungan Komisi, atau Pimpinan Badan Legislatif kepada Pimpinan DPR disertai daftar nama dan tanda tangan pengusul serta nama Fraksinya setelah dilakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi.



**Gambar 4.21 Proses Alur Penyusunan RUU Usul Inisiatif DPR**

Sumber: (Permatasari, 2018)

- **RUU Usul Inisiatif DPR Tahapan Pertama**

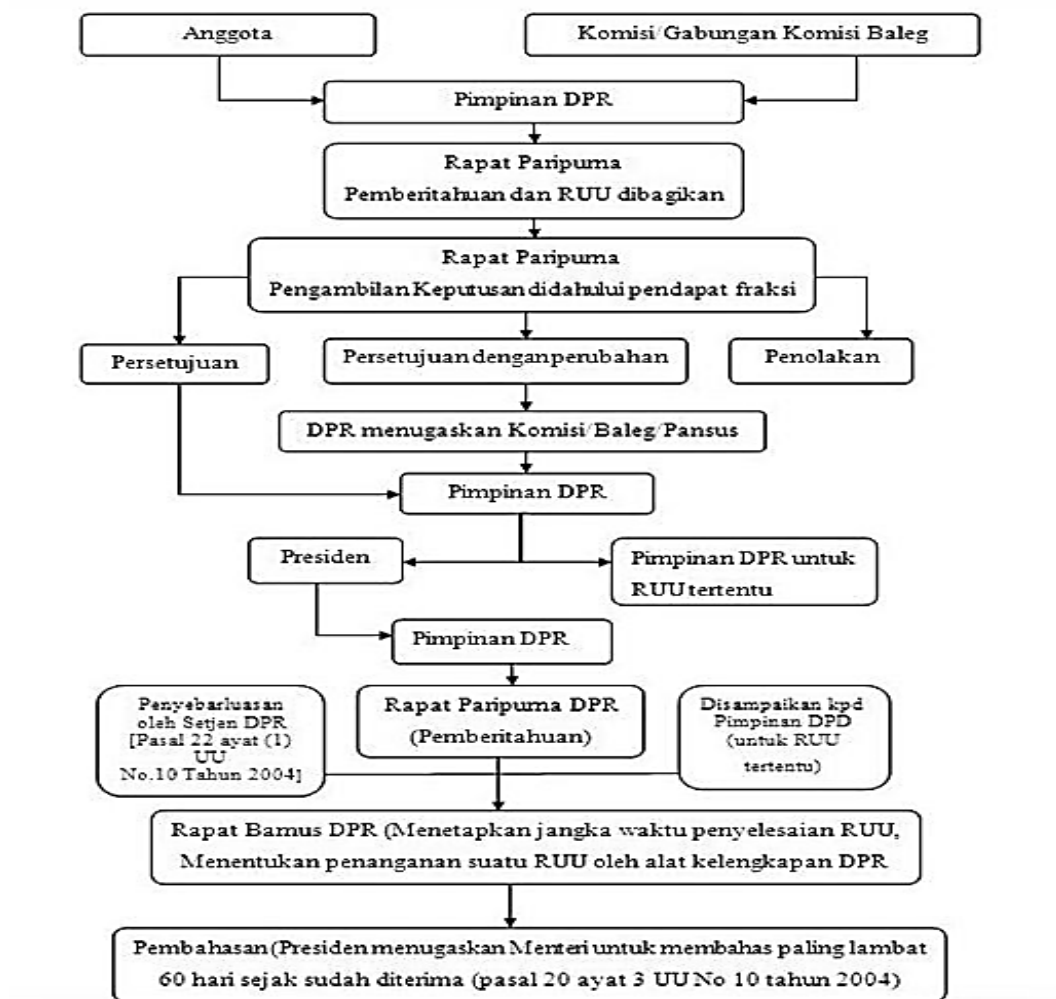
Tahapan berikutnya, dalam Rapat Paripurna setelah Usul Inisiatif RUU tersebut diterima oleh Pimpinan DPR, Pimpinan DPR memberitahukan kepada Anggota tentang masuknya usul inisiatif RUU tersebut. Kemudian RUU dibagikan kepada seluruh Anggota. Setelah diberikan kesempatan kepada Fraksi

untuk memberikan pendapatnya, Rapat Paripurna memutuskan apakah usul RUU tersebut secara prinsip dapat diterima menjadi RUU usul dari DPR atau tidak. Keputusan dalam Rapat Paripurna dapat berupa:

- 1) Persetujuan;
- 2) Persetujuan dengan perubahan; atau
- 3) Penolakan.

Dalam hal persetujuan, DPR menugaskan kepada Komisi, Baleg, atau Panitia Khusus untuk menyempurnakan RUU tersebut. Dalam hal RUU yang telah disetujui tanpa perubahan atau yang telah disempurnakan, disampaikan kepada Presiden oleh Pimpinan DPR dengan permintaan agar Presiden menunjuk Menteri yang akan mewakili Presiden dalam melakukan pembahasan RUU tersebut bersama-sama dengan DPR, dan kepada Pimpinan DPD jika RUU yang diajukan mengenai hal-hal tertentu. Dalam waktu 60 (enam puluh) hari kerja sejak diterimanya surat tentang penyampaian RUU dari DPR, Presiden menunjuk Menteri yang ditugasi mewakili Presiden dalam pembahasan RUU bersama DPR. Terhadap RUU yang berasal dari DPR terdapat beberapa pengaturan yang harus diperhatikan sebagai syarat keabsahan, yaitu:

Pengusul berhak mengajukan perubahan selama usul RUU belum dibicarakan dalam Badan Musyawarah yang membahas penentuan waktu pembicaraan dalam Rapat Paripurna usul RUU tersebut. Pengusul berhak menarik usulnya kembali, selama usul RUU tersebut belum diputuskan menjadi RUU oleh Rapat Paripurna. Pemberitahuan tentang perubahan atau penarikan kembali usul, harus ditandatangani oleh semua pengusul dan disampaikan secara tertulis kepada Pimpinan DPR, kemudian dibagikan kepada seluruh Anggota.



**Gambar 4.22 Proses Alur Pembahasan RUU Usulan Dari DPR**

Sumber: Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Permatasari, 2018

### b. RUU yang Berasal dari Presiden

Pada amandemen Pertama UUD 1945 Presiden berhak mengajukan RUU kepada DPR. Ketentuan ini menempatkan hubungan yang dinamis antar kedua lembaga negara dalam pembentukan Undang-Undang. Kata berhak di dalam norma Pasal 5 ayat (1) tersebut secara tegas memberikan suatu peranan yang boleh dilakukan atau tidak dilakukan oleh Presiden. Dalam praktik ketatanegaraan, Presiden berperan aktif dalam pembentukan Undang-Undang, baik pada proses dan tahapan persiapan RUU, pembahasan RUU maupun pada tahapan pengundangan suatu Undang-Undang.

Di samping UU Nomor 12 Tahun 2011, tata cara mempersiapkan RUU oleh Presiden, terdapat dalam Perpres Nomor 87 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Dalam peraturan ini termuat Tata Cara Mempersiapkan RUU, Rancangan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah, dan Rancangan Peraturan Presiden Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota; dan Rancangan Peraturan Perundang-undangan lainnya. Dalam mempersiapkan RUU yang berasal dari Pemerintah dilakukan melalui tahapan sebagai berikut (lihat Gambar 4.15):

#### 1) Penyusunan RUU

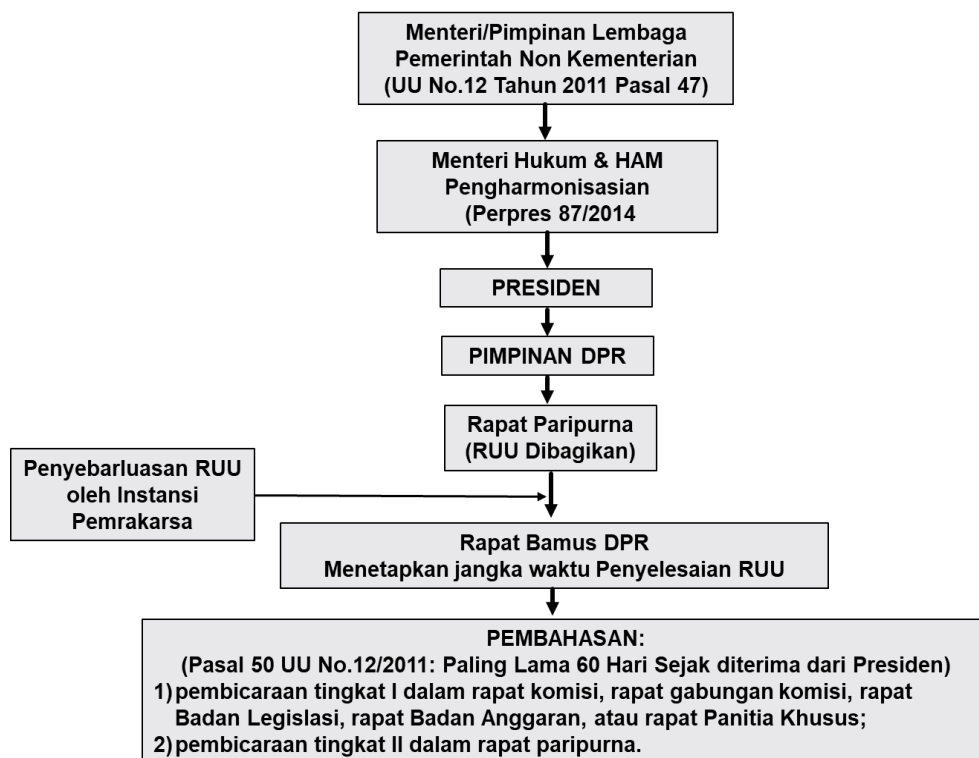
Penyusunan RUU dapat dilakukan dengan dua cara. Pertama dilakukan prakarsa berdasarkan Prolegnas. Penyusunan RUU yang didasarkan Prolegnas tidak memerlukan persetujuan izin prakarsa dari Presiden. Dan kedua dalam keadaan tertentu, prakarsa dalam menyusun RUU di luar Prolegnas dapat dilakukan setelah terlebih dahulu mengajukan permohonan izin prakarsa kepada Presiden, disertai dengan penjelasan mengenai konsepsi pengaturan RUU yang akan diajukan. Penjelasan mengenai konsepsi pengaturan RUU tersebut meliputi: a.) Urgensi dan tujuan pengaturan; b.) Sasaran yang ingin diwujudkan; c.) Pokok pikiran, lingkup, atau obyek yang akan diatur; dan d.) Jangkauan serta arah pengaturan.

#### 2) Penyampaian RUU kepada DPR

Berdasarkan ketentuan Pasal 88 Perpres Nomor 87 Tahun 2014 terhadap suatu RUU yang telah disetujui oleh Presiden. Presiden menyampaikan Rancangan Undang-Undang kepada Pimpinan DPR dengan Surat Presiden yang

paling sedikit memuat penunjukan menteri yang ditugaskan untuk mewakili Presiden dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang di DPR. Rancangan Undang-Undang hasil pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi disampaikan oleh Pemrakarsa kepada Presiden disertai dengan penjelasan mengenai: a. latar belakang dan tujuan penyusunan; b. sasaran yang ingin diwujudkan; dan c. jangkauan dan arah pengaturan, yang menggambarkan keseluruhan substansi Rancangan Undang-Undang.

Dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang di DPR, menteri yang ditugasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 88 wajib melaporkan perkembangan dan/atau permasalahan yang dihadapi kepada Presiden untuk memperoleh arahan dan keputusan.



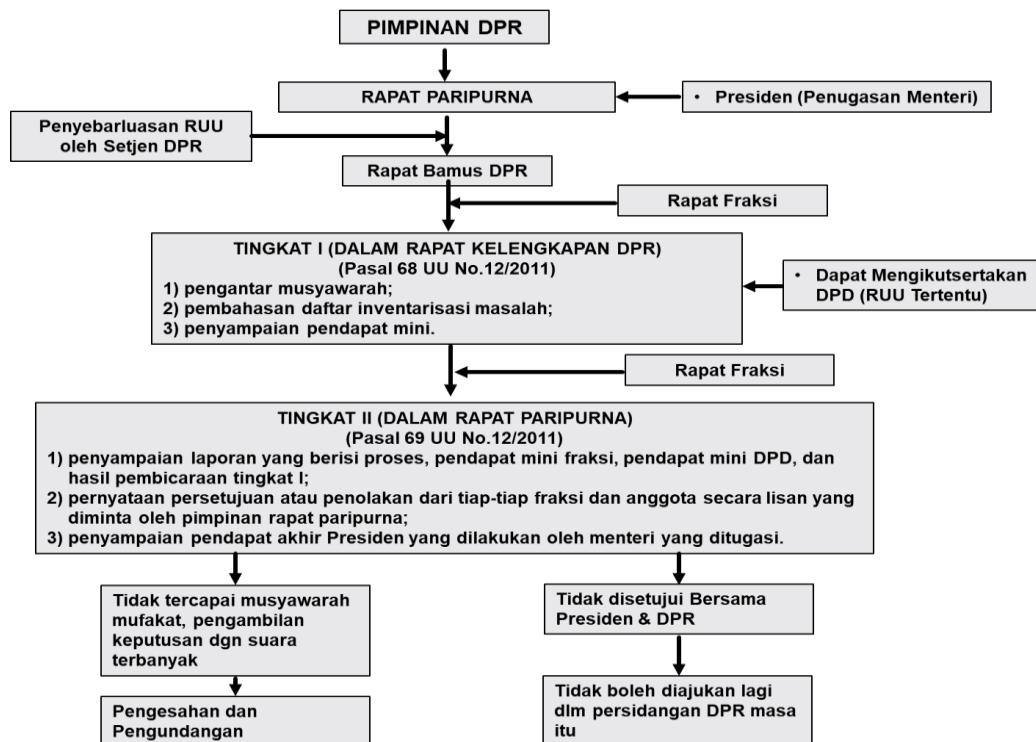
**Gambar 4.23 Proses Alur Penyusunan RUU Usulan dari Presiden**

Sumber: UU No.12 Tahun 2011 dan Perpres No.87 Tahun 2014

## 2. Proses Pembahasan RUU di DPR

Pembahasan RUU secara resmi sepenuhnya dilakukan dalam forum persidangan DPR. Pemerintah dan DPD dapat ikut serta dalam pembahasan jika terkait dengan pemerintah daerah tetapi yang mengambil keputusan hanya DPR. Dalam konteks ini, karena RUU Keamanan Nasional mencakup 2 domain yang cukup berperan yaitu Pertahanan dan Kepolisian, maka dapat dibentuk komisi gabungan antara komisi I dan Komisi III DPR. Namun DPR tidak dapat memutuskan tanpa persetujuan dari Pemerintah. Pembahasan setiap RUU, baik yang berasal dari DPR, Pemerintah, maupun Dewan Perwakilan Daerah dibahas di DPR dilakukan melalui 2 (dua) tingkat pembicaraan, yaitu:

- a. Pembicaraan Tingkat I, yang dilakukan dalam Rapat Komisi, Rapat Gabungan Komisi, Rapat Badan Legislasi, Rapat Badan Anggaran, atau Rapat Panitia Khusus.
- b. Pembicaraan Tingkat II, yang dilakukan dalam Rapat Paripurna.



**Gambar 4.24 Proses Alur Pembahasan RUU Usulan dari DPR**

Sumber: UU No.12 Tahun 2011

### 3. Pengesahan RUU dan Pengundangan

Rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama oleh DPR dan Presiden disampaikan oleh Pimpinan DPR kepada Presiden untuk disahkan menjadi Undang-Undang. Penyampaian Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud di atas dilakukan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama. Selanjutnya Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud di atas disahkan oleh Presiden dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak Rancangan Undang-Undang tersebut disetujui bersama oleh DPR dan Presiden. Namun jika Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud di atas tidak ditandatangani oleh Presiden dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak Rancangan Undang-Undang tersebut disetujui bersama, maka Rancangan Undang-Undang tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan.

Dalam kenyataan pada dunia nyata pembentukan Undang-Undang khususnya Undang-Undang Keamanan Nasional, sebagaimana hasil wawancara, pengamatan dan dari berbagai sumber literatur yang ada, ternyata tidak semudah seperti yang tergambar dalam model konseptual. Proses perencanaan, perumusan dan pengusulan sampai di DPR RI tidak berjalan dengan baik. Dalam wawancara yang peneliti lakukan pada anggota DPR RI yang kebetulan terlibat langsung dalam pembahasan tahun 2011 sebagai Komisi I DPR RI Mayjen (Purn) TNI Dr. TB Hasanudin, di dapat informasi bahwa RUU yang sudah masuk ke Komisi I ternyata di pemerintah sendiri masih belum ada kesepakatan dalam hal konsepnya. Hal itu ditandai dengan saat pembahasan di Komisi I, justru perwakilan dari instansi pemerintah memprotes isi dari draft RUU tersebut. Sebagaimana pernyataan berikut

..... sehingga RUU yang inisiatif pemerintah, di pemerintah sendiripun pun terjadi protes, jadi waktu saya pimpin, loh pak ini konsepnya begini gini kata polisi, terus dari kementerian lain ini bilang harusnyakan begini begini. Jadi konsepnya belum clear di

pemerintah.. Akhirnya saya ngomong, ini kan kalian yang bikin konsep untuk dibawa ke DPR nanti di DPR di diskusikan. Harusnya disana dulu selesai. Lalu saya periksa, ternyata sudah juga tanda tangan ke polri ke menteri tanda tangan, tapi disini berdebat masing-masing akhirnya stop lah saya bilang (Wawancara Mendalam, 24 Maret 2021).

Dalam konteks ini, terlihat bahwa saat mulai dari perencanaan, perumusan dan pengajuan RUU Kamnas yang lalu, komunikasi antar instansi kurang berjalan dengan baik atau tidak adanya tata kelola yang bersifat kolaboratif, sehingga tidak menghasilkan output yang bersifat komprehensif yang dapat diterima berbagai pihak. Sebagaimana teori kolaboratif menyatakan bahwa tujuan utama penggunaan *collaborative governance* mempertemukan beberapa *stakeholder* bersama dengan agen publik dan melakukan kerjasama yang lebih mendalam dengan pembagian tugas dan fungsi setiap bagian dengan tujuan dan ideologi yang sama (adanya *shared vision* diantara *stakeholder*, masyarakat dan pelaku agen publik tersebut).

*“A governing arrangement where one or more public agencies directly engage non-state stakeholders in a collective decision-making process that is formal, consensus-oriented, and deliberative and that aims to make or implement public policy or manage public programs or assets”.* (Ansell & Gash, 2007b)

Tata kelola kolaboratif juga merupakan suatu bentuk dinamika antar personal dan hubungan antar kelompok aktor yang mewakili kelembagaan dan konstituensi yang berbeda-beda. Hal tersebut memungkinkan adanya pembelajaran (*lesson learnt*) dan proses pengembangan dari negosiasi antar pihak yang sangat berhubungan dengan proses dinamika dari tata kelola kolaboratif (Permatasari, 2018). Artinya dalam tata kelola kolaboratif penting juga untuk memahami bahwa ego sektoral harus diturunkan oleh masing-masing pihak yang berkepentingan dengan melihat kepentingan yang lebih besar sehingga output yang dihasilkan dapat diterima berbagai pihak.

Dalam konteks perumusan, pengajuan dan pembahasan RUU Keamanan Nasional tahun 2011 dan juga tahun 2006 (yang sempat ditarik dari DPR RI karena ada protes dari institusi tertentu), menunjukkan tidak

diterapkannya tata kelola kolaboratif sebagaimana di sampaikan Emerson dan Nabatchi (2015). Emerson dan Nabatchi (2015) menyatakan bahwa dalam tata kelola kolaboratif membutuhkan kepemimpinan yang akan memimpin kolaborasi. *Colaborative Government Rezim/CGR* atau pemerintah harus menunjuk pejabat yang melaksanakan kolaborasi yang merupakan tindakan spesifik yang harus diambil sebagai konsekuensi dinamika, yang terdiri dari 3 komponen yang saling berinteraksi: (1) pelibatan berprinsip (*principal engagement*), yang berisi penemuan, definisi, pertimbangan, dan tekad; (2) motivasi bersama (*share motivation*), yang mengandung kepercayaan, saling pengertian, legitimasi *internal*, dan komitmen; (3) kapasitas untuk tindakan bersama (*Join Capacity*), yang berisi pengaturan, kepemimpinan, pengetahuan, dan sumber daya prosedural dan institusional (Kirk Emerson & Nabatchi, 2015).

Hal ini sesuai juga dengan hasil penelitian terdahulu oleh Sulistiyanto,(2018) bahwa tata kelola kolaboratif harus diterapkan dalam membuat kebijakan Peraturan Panglima TNI tentang Karier Tenaga Pendidik/Dosen di Lembaga Pendidikan TNI, Peraturan Kasal (Perkasal) tentang Standarisasi pendidikan dan penempatan Tenaga pendidik/Dosen di Lembaga Pendidikan TNI AL, dan juga aturan lainnya. Menurut Sulistiyanto, kepemimpinan dan *good will* dari seorang pemimpin akan sangat menentukan keberhasilan dari kolaborasi yang dilaksanakan (Sulistiyanto, 2019).

Oleh karena itu posisi kepemimpinan akan sangat penting dalam melaksanakan kolaborasi dalam mewujudkan terciptanya sebuah Undang-Undang Keamanan Nasional. Mulai dari perencanaan pembuatan draft RUU sampai menjadi Undang-Undang. Dalam tata kelola kolaboratif diperlukan juga masukan dan kontribusi dari berbagai aktor berdasarkan dengan pengalaman mereka di dunia nyata untuk kemudian dapat dilakukan perbaikan, penyesuaian atau perubahan konsep yang nantinya dapat menjawab dengan baik permasalahan yang ada. Terlebih RUU

Kamnas sudah pernah 2 kali diajukan ke DPR RI yaitu tahun 2006 dan tahun 2011, sehingga sudah banyak pelajaran yang dapat diambil.

Sebagaimana ditunjukkan dalam Tabel 4.14 di bawah, ditempuh langkah-langkah sesuai dengan langkah kegiatan dalam konseptual yang dibuat. Langkah pertama adalah Kementerian Pertahanan berkoordinasi dan berkolaborasi dengan Kemenkumham memasukan RUU Kamnas masuk Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Jangka Menengah (5 Tahunan) yang selanjutnya setelah mendapatkan persetujuan Presiden dikirim ke Badan Legislasi DPR RI untuk mendapatkan persetujuan. Sebagaimana dalam Perpres Nomor 87 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Pada Pasal 7 menyatakan:

Hasil penyusunan Prolegnas di lingkungan Pemerintah disepakati menjadi Prolegnas jangka menengah dan Prolegnas prioritas tahunan setelah ditetapkan dalam rapat paripurna DPR.

Bersamaan dengan itu Kementerian Pertahanan menerapkan langkah kolaborasi dengan terlebih dahulu berkoordinasi dengan Kemenkopolkumham, serta Kementerian dan Lembaga lain mengeluarkan Surat Perintah (Sprint) tentang Kelompok Kerja (Pokja) RUU Kamnas berisi perwakilan Kementerian dan Lembaga terkait ditambah Akademisi dan *Civil Society*. Langkah ini penting dilakukan mengingat pada pengajuan RUU Kamnas yang lama Tim Pokja hanya dari Kemhan saja ditambah dengan TNI. Teori tata kelola kolaborasi menyatakan bahwa diperlukannya kerjasama dan pelibatan banyak pihak dalam merumuskan suatu kebijakan sehingga kebijakan ini dapat diterima oleh berbagai pihak dengan baik (Kirk Emerson & Nabatchi, 2015).

Langkah selanjutnya adalah tim pokja mengumpulkan data, bahan, dan aturan-aturan terkait dengan keamanan nasional. Kemudian tim Pokja membuat naskah akademik tentang RUU Kamnas. Naskah akademik ini selayaknya ditulis dengan menggunakan kaidah-kaidah akademis yang baik dan benar dan berkolaborasi dengan para akademisi dan instansi

lain. Hal ini disebabkan oleh salah satu kritikan pada RUU Kamnas yang lama adalah naskah akademiknya sangat lemah karena referensinya kurang memadai sehingga ditolak waktu pembahasan di DPR RI. Kritikan ini salah satunya disampaikan oleh Prof (Ris) Hermawan Sulistyو saat wawancara dengan peneliti. Sebagaimana di bawah ini:

.ya saya kasih contoh konkrit bagaimana orang seperti saya ini bisa menerima sebuah draft rancangan undang-undang yang sangat penting dan strategis ini, yang rujukan akademisnya buku yang ditulis oleh dosen di universitas Serang, penerbit di Serang, kuliah Lemhanas?, jadi bahan rujukannya tidak kapabel. (Wawancara Mendalam 21 April 2021).

Setelah naskah akademik dianggap sudah baik, tim Pokja selanjutnya melaksanakan kegiatan uji publik dimana melaksanakan seminar dan diskusi tentang naskah akademik RUU Kamnas di berbagai universitas, kelompok *civil society* dan juga Lembaga-Lembaga pemerintah termasuk pemerintah daerah. Setelah mendapat masukan dari publik, tim pokja memperbaiki naskahnya dan selanjutnya mulai menyusun draft RUU Kamnas. Di dalam penyusun draft RUU Kamnas paling tidak berisi 7(tujuh) Bab (Konsep dasar dalam model konseptual di atas diambil dari hasil pembahasan pertanyaan penelitian 1(satu) dan dari berbagai literatur. Namun untuk menyempurnakan isi dari draft RUU Kamnas, selayaknya harus memperhatikan masukan atau kritikan dari berbagai stakeholder terhadap draft tahun 2011. Setidaknya terdapat beberapa buku berisi poin-poin kritikan dan masukan terhadap RUU Kamnas yang lama yang dapat dijadikan referensi, diantaranya Buku: “*Dimensi-Dimensi Kritis keamanan Nasional*” (Hermawan Sulistyو et al., 2012); “*Penataan Kerangka Regulasi Keamanan Nasional*” (Propatria, 2006); *Dilema Pengaturan Keamanan Nasional (Imparsial, 2017)*; *Keamanan Nasional: Kebutuhan Membangun Perspektif Integratif Versus Pembiaran Politik dan Kebijakan (Prihatono et al., 2006)*; dan *Aksitektur Keamanan Nasional: Membangun Sistem Keamanan Nasional Yang Terintegrasi*, (TB Hasanudin, 2013).

Setelah merumuskan draft RUU Kamnas, Tim Pokja melaksanakan uji publik ke 2. Hal ini dilaksanakan mengingat pengalaman sebelumnya bahwa RUU Kamnas yang kemudian ditolak di DPR RI ternyata isinya masih banyak yang dipermasalahkan bukan hanya oleh publik (masyarakat) akan tetapi juga beberapa institusi di pemerintahan sendiri. Langkah berikutnya adalah Menkopolhukam melaksanakan rapat pimpinan setingkat eselon 1 antar Kementerian.

Dalam hal ini Kemenkopolhukam memerankan peran penting dalam melaksanakan kolaborasi antar K/L. Karena isi Undang-Undang Keamanan Nasional tidak hanya menyangkut tugas-tuas bidang pertahanan, akan tetapi sebagaimana hasil temuan dalam pertanyaan penelitian 1(satu) paling tidak sudah 4 dimensi yaitu keamanan negara (pertahanan negara dan keamanan dalam negeri), keamanan publik, keamanan manusia, serta keamanan siber dan *space*. Kemenkopolhukam akan menjalankan peran menyatukan visi dan misi dalam hal melibatkan K/L yang terkait dalam hal *pertama*, membangun prinsip pelibatan yang sama yaitu semua terlibat dalam konteks ingin membangun sistem keamanan nasional yang lebih baik lagi demi keamanan dan kemajuan bangsa dan negara ke depan. Kedua, membangkitkan motivasi bersama, komitmen, saling percaya, rasa kebersamaan dalam mewujudkan draft RUU Kamnas yang isinya komprehensif. Ketiga, melaksanakan kepemimpinan yang dapat mendorong tindakan bersama dari semua K/L berupa kontribusi nyata K/L untuk mewujudkan draft RUU yang komprehensif dan proses pembentukan RUU menjadi UU menjadi lancar.

Setelah sudah ada kesatuan visi dan misi, maka Kemhan mengusulkan harmonisasi ke Kemenkumham. Sambil berjalannya harmonisasi, Menkopolhukam membangun komunikasi yang intens dengan pimpinan Kementerian dan Lembaga sehingga dicapai satu persepsi antar pimpinan Lembaga. Setelah proses harmonisasi selesai, Kemhan mengusulkan RUU Kamnas masuk dalam Prolegnas Prioritas Tahunan ke Kemenkumham disertai dengan a. Naskah Akademik; b. surat

keterangan penyelarasan Naskah Akademik dari Menteri Hukum dan Hak asasi Manusia; c. Rancangan Undang-Undang; d. surat keterangan telah selesainya pelaksanaan rapat panitia antar kementerian dan/atau antarnon-kementerian dari Pemrakarsa (Kemhan); dan surat keterangan telah selesainya pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Undang-Undang dari Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Selanjutnya Menkumham mengajukan RUU Kamnas sebagai Prolegnas prioritas tahunan ke Presiden selanjutnya dikirimkan ke Baleg DPR RI. Selanjutnya DPR Komisi I membahas RUU Kamnas, dan jika disetujui akan di bawa ke sidang paripurna, dan jika DPR RI sudah setuju maka RUU ini dikirimkan kembali ke Presiden untuk di sahkan menjadi Undang-Undang (UU) dan dimasukkan dalam lembaran negara.

Tabel 4.14 Perbandingan *Conceptual Model Root Definition1* Dengan Dunia Nyata

NO	Kegiatan Dalam Model	Keberadaannya	Bagaimana?	Siapa?	Baik/Jelek?	Alternatif
1.	Mengajukan RUU Kamnas masuk Prolegnas Jangka Menengah (5 Tahunan) (1 tahun)	Tidak ada	Rapat	Kemhan, Kemkumham	Baik	Kolaborasi Kemhan, kemkumhan, Kemenkoplhukam
2.	Membuat Sprint Kelompok Kerja (Pokja) RUU Kamnas berisi perwakilan K/L terkait ditambah Akademisi dan <i>Civil Society</i>	Tidak ada	Rapat	Kemhan	Baik	Kolaborasi Kemhan dengan Kemenkoplhukam, dan Setjen Wantannas
3.	Mengumpulkan data, bahan, dan aturan-aturan terkait dengan keamanan nasional	Tidak ada	Rapat, Kajian	Tim Pokja	Baik	Melakukan konsultasi dan diskusi dengan akademisi, Setjen Wantannas
4.	Membuat Naskah Akademik	Tidak ada	Rapat, Kajian	Tim Pokja	Baik	Kolaborasi para pakar dan Akademisi
5.	Melaksanakan Uji Publik 1	Tidak ada	Rapat, Seminar	Tim Pokja	Baik	Melakukan konsultasi dengan pakar dan akademisi
6.	Menyusun Draft RUU Kamnas	Tidak ada	Rapat, diskusi	Tim Pokja	Baik	Melakukan konsultasi, diskusi dengan K/L dan akademisi serta pakar
7.	Melaksanakan Uji Publik 2	Tidak ada	Rapat Seminar	Tim Pokja	Baik	Melakukan konsultasi, diskusi dengan K/L dan akademisi serta pakar
8.	Melaksanakan rapat pimpinan setingkat eselon 1 antar Kementerian	Tidak ada	Rapat	Kemenko polhukam	Baik	Kolaborasi Kemenkoplhukam bersama Setjen Wantannas
9.	Mengusulkan harmonisasi ke Kemkumham	Tidak ada	Rapat	Kemhan	Baik	Kemhan berkonsultasi kepada Kemenkoplhukam
10.	Melaksanakan rapat bersama pimpinan K/L terkait	Tidak ada	Rapat	Kemenko polhukam	Baik	Kolaborasi Kemenkoplhukam bersama Setjen Wantannas
11.	Pengajuan ke Kementerian Sekretariat Negara	Tidak ada	Rapat	Kemhan	Baik	Kemhan berkonsultasi kepada Kemenkoplhukam
12.	Pengajuan ke Presiden	Tidak ada	Rapat	Kemensetneg	Baik	Kemensetneg berkonsultasi dengan Kemenkoplhukam dan Kemkumham
13.	Pembahasan di DPR RI	Tidak ada	Rapat	Komisi I DPR RI	Baik	Komisi I DPR RI meminta masukan masyarakat
14.	Ditandatangani Presiden	Tidak ada	Rapat	Presiden	Baik	Presiden bersama Menkumham

Sumber: Hasil wawancara dan diskusi dengan beberapa narasumber diantaranya di DPR RI, Kemhan , Kemkumham, Kemenkoplhukam, Setjen Wantannas, para pakar dan Akademisi

#### 4.5.1.1.3 Perubahan (*changes*) pada Sistem 1 (Tahap 6 pada *Policy Level*)

Setelah melalui review literatur, wawancara, diskusi dan juga perdebatan pada tahap 5, maka ditemukan hal-hal yang harus berubah dalam kaitannya dengan kebijakan RUU Keamanan Nasional. Setidaknya ada 3 hal yang menjadi indikator penilaian dari perubahan yang dimaksud yaitu apakah perubahan itu diinginkan secara sistematis (*Systematically Desirable*)? Layak secara budaya yang berlaku (*Culturally Feasible*)? Dan ketiga adalah apakah mungkin dilakukan (*Possible Action*)?. Dalam hal ini dapat diperlihatkan pada tabel 4.15 berikut:

**Tabel 4.15 Perubahan (*changes*) pada Persoalan *Root Definition* 1**

Nama RD	<i>Systematically Desirable?</i>	<i>Culturally Feasible?</i>	<i>Possible Action</i>
Membuat UU Tentang Keamanan Nasional yang mengatur sistem keamanan nasional	Ya, melalui pembuatan dan pengajuan konsep RUU Keamanan Nasional yang sudah mengakomodasi masukan dari beberapa pihak	Ya, dengan merepresentasikan sebuah akomodasi dari kepentingan yang berbeda dari para pemangku kepentingan RUU Keamanan Nasional	Ya, Presiden (pemerintah) harus memiliki <i>political will</i> mengedepankan kepentingan nasional yang bersifat strategis demi terciptanya keamanan nasional yang kondusif yang sangat penting bagi pembangunan nasional dengan cara melaksanakan metode kolaboratif antar aktor baik di pemerintahan maupun DPR RI, Akademisi dan Civil Society.

Sumber: Adopsi Checkland dan Scholes, 1990 (dalam Fitriati 2012, 2015)

Perubahan yang paling nampak adalah pada pendekatan yang digunakan yaitu pendekatan tata kelola kolaboratif yang dimulai dari perencanaan sampai dengan pelaksanaan. Dengan pendekatan ini diharapkan isi draft RUU Kamnas akan semakin berkualitas, komprehensif dan dapat diterima oleh semua stake holder. Demikian juga proses pengajuan dan pembahasannya akan berjalan dengan lebih baik sampai menghasilkan sebuah Undang-Undang.

#### 4.5.1.2 **Organizational Level: Kebijakan Tentang Perpres Dewan Keamanan Nasional**

##### 4.5.1.2.1 **Conceptual Model** (Tahap 4 Pada *Organizational Level*)

Rencana pembentukan Dewan Keamanan Nasional sebenarnya sudah termuat secara legal dalam rencana Pemerintah, yaitu dalam RPJMN tahun 2015-2019. Di dalam RPJMN tersebut pada judul: Prioritas Penguatan Kerangka Kelembagaan 2015-2019 dinyatakan bahwa “Dalam rangka mendukung pencapaian sasaran pokok pembangunan nasional, penguatan kerangka kelembagaan pemerintah akan difokuskan untuk mendukung pencapaian agenda prioritas pemerintah yang tertuang dalam NAWA CITA, salah satunya adalah menghadirkan kembali negara untuk melindungi segenap bangsa dan memberikan rasa aman kepada seluruh warga negara melalui :

- a. Penguatan kelembagaan penegakan hukum di wilayah yurisdiksi laut nasional guna meningkatkan keterpaduan antar pemangku kepentingan terkait dalam menjaga keamanan laut nasional;
- b. **Pembentukan Dewan Keamanan Nasional** guna membangun sistem keamanan yang integratif dan komprehensif; dan
- c. Pembentukan Komando Gabungan Wilayah Pertahanan (Kogabwilhan) guna meningkatkan efektivitas dan efisiensi gelar pasukan dan alutsista serta keterpaduan antar matra dalam rangka *Command, Control, Communication, Computer, Intelligence, Surveillance* dan *Reconnaissance* (C4ISR) (RPJMN 2015-2019 Buku I, p. 7-13).

Dalam hal ini yang sudah terwujud dari aspek kelembagaan baru Kogabwilhan, sementara Dewan Keamanan Nasional belum terwujud. Padahal di dalam RPJMN tersebut dikatakan bahwa :

Kemampuan dan peran lembaga-lembaga keamanan nasional dalam merumuskan dan mengintegrasikan kebijakan di bidang keamanan nasional masih harus ditingkatkan. Dalam tingkatan keamanan nasional, munculnya potensi ancaman yang semakin variatif, memerlukan pengelolaan secara lebih terintegrasi, efektif,

dan efisien. Pembagian penanganan permasalahan yang belum tuntas dan terbatasnya kerja sama antarinstansi menyebabkan koordinasi terkait keamanan nasional terkesan silo, dimana tiap instansi bertindak sendiri-sendiri. Permasalahan ini bermula pada **kebutuhan adanya lembaga semacam dewan keamanan nasional** yang mampu mengintegrasikan kerangka kebijakan keamanan nasional yang terintegrasi. Munculnya kebijakan pengintegrasian/penyerasian keamanan nasional diharapkan dapat meningkatkan kapasitas lembaga-lembaga keamanan nasional baik secara kelembagaan berdasarkan tugas pokok dan fungsi maupun dalam sinerginya dengan lembaga keamanan nasional yang lainnya (RPJMN 2015-2019 Buku II, p. 7-16)

Kemudian dalam Sub bagian Strategi dalam RPJMN tersebut ditegaskan bahwa “strategi kebijakan pembangunan untuk mencapai sasaran terbangunnya sistem keamanan nasional yang integratif adalah:

- a. Pembentukan Kogabwilhan (Komando Gabungan Wilayah Pertahanan);
- b. Pembentukan Dewan Keamanan Nasional;
- c. Pemutakhiran sistem informasi keamanan nasional;
- d. Perumusan kebijakan keamanan nasional strategis, krusial, dan mendesak;
- e. Pengendalian dan pemantauan keamanan nasional; dan
- f. Pendidikan bela negara.

Di dalam RPJMN tahun 2015-2019, yang dimaksud dengan pembentukan Dewan Keamanan Nasional adalah melaksanakan validasi dan revitalisasi Dewan Ketahanan Nasional menjadi Dewan Keamanan Nasional, bukan membuat lembaga yang sama sekali baru. Sebagaimana ditunjukkan pada tabel dalam RPJMN berikut ini :

**Tabel 4.16 Sasaran Strategis Rencana Pembentukan Dewan Keamanan Nasional Dalam RPJMN 2015-2019**

NO	Sasaran Strategis	KelembagaanTerkait Yang Sudah Ada	Kerangka Kelambagaan
1.	Sistem keamanan nasional yang integratif	Wantannas dan Sekjen Wantannas	d. Pembentukan Kogabwilhan (Komando Gabungan Wilayah Pertahanan) e. <b>Pembentukan Dewan Keamanan Nasional</b> f. Peningkatan koordinasi pengendalian dan pemantauan keamanan nasional

Sumber: Buku II: RPJMN 2015-2019

Oleh karena belum terwujud dalam periode RPJMN tahun 2015-2019, maka rencana penataan kelembagaan keamanan nasional ini kemudian dimuat lagi dalam Perpres Nomor 18 Tahun 2020 tentang RPJMN 2020-2024. Dalam RPJMN 2020-2014 disebutkan bahwa adanya Kebutuhan Penataan Kelembagaan pada Agenda Pembangunan RPJMN 2020-2024. Dalam sub bagian Agenda Pembangunan Memperkuat Stabilitas Polhukhankam dan Transformasi Pelayanan Publik, ada dua agenda (RPJMN 2020-2024, p.329):

- a. **Tata kelola kelembagaan dalam rangka mendukung keamanan nasional;**
- b. Tata kelola kelembagaan dalam rangka optimalisasi eksekusi putusan hukum
- c. Tata kelola kelembagaan dalam rangka mendukung perencanaan dan pembangunan nasional.

Menurut Deputi Bidang Politik, Hukum, Pertahanan dan Keamanan Bappenas, bahwa tidak dibunyikan secara eksplisit pembentukan Dewan Keamanan Nasional, namun yang dimaksudkan dalam poin a di atas

adalah pembentukan Dewan Keamanan Nasional karena Bappenas tidak ingin (jika Dewan Keamanan Nasional tidak juga dibentuk), maka tidak tercapai lagi perencanaan yang dibuat sehingga akan menurunkan prosentasi target pencapaian pemerintah (Saat diskusi dengan Sesjen Wantannas di Setjen Wantannas 19 November 2019).

Dengan demikian terlihat bahwa pemerintah sudah memiliki niat pembentukan Dewan Keamanan Nasional, sehingga rencana ini perlu untuk segera di realisasikan.

Oleh karena itu, *Root definition* (kedua) untuk Tataran *Organizational Level* dalam rangka penyusunan RPerpres Tentang Dewan Keamanan Nasional (P) dengan menyusun naskah akademik RPerpres Dewan Keamanan Nasional yang memvalidasi dan merevitalisasi Dewan Ketahanan Nasional menjadi Dewan Keamanan Nasional dengan penajaman tugas dan fungsi pada sistem respon, manajemen resiko, dan pembagunan ketahanan nasional (Q). dalam rangka mewujudkan tata kelola kolaboratif pada level organisasional yang menjamin terlaksananya tata kelola sistem keamanan nasional yang dapat menghadapi dinamika lingstra abad 21 (R).

**Tabel 4.17 Analisa CATWOE RD-2**

<b>Root Definition -2</b>	
Sistem yang dimiliki dan dioperasikan oleh Kemhan, Kemenpanrb untuk menghasilkan Peraturan Presiden tentang Dewan Keamanan Nasional (P). dengan membentuk Perpres Dewan Keamanan Nasional yang memvalidasi dan merevitalisasi Dewan Ketahanan Nasional menjadi Dewan Keamanan Nasional dengan penajaman tugas dan fungsi pada sistem respon, manajemen resiko, dan pembagunan ketahanan nasional (Q). dalam rangka mewujudkan tata kelola kolaboratif pada level organisasional yang menjamin terlaksananya tata kelola sistem keamanan nasional yang dapat menghadapi dinamika lingstra abad 21 (R).	
<b>Customer (C)</b>	Presiden, Kemenkopolhukam, BAPPENAS, Kemhan, Kemenpanrb, Wantannas dan Setjen Wantannas, Mabes TNI, Mabes Polri, BIN dll
<b>Actor (A)</b>	Kemhan, Kemenpanrb
<b>Transformation Process(T)</b>	Dari BELUM menjadi ADA dalam pembentukan Perpres Tentang Dewan Keamanan Nasional

<b>Worldview (W)</b> <b>(weltanschauung)</b>	Adanya tata kelola sistem keamanan nasional yang terintegrasi sehingga ancaman terhadap keamanan nasional dapat diatasi lebih tepat, cepat, efektif dan efisien
<b>Owner (O)</b>	Kemhan, Kemenpanrb
<b>Environment Constraint (E)</b>	Pihak-pihak yang tidak menginginkan adanya tata kelola sistem keamanan nasional yang terintegrasi atau yang merasa kepentingannya terganggu dengan adanya Dewan Keamanan Nasional
<b>KRITERIA 3E</b>	
<b>E-Efficacy</b>	Keberadaan hukum formal dalam membentuk Perpres tentang Dewan Keamanan Nasional
<b>E-Efficiency</b>	Menggunakan sumber daya (finansial dan waktu) yang minimum
<b>E-Effectiveness</b>	Terbentuknya Peraturan Presiden Tentang Dewan Keamanan Nasional

Sumber: Adopsi Checkland dan Scholes, 1990 (dalam Fitriati 2012, 2015)

Tabel 4.17 di atas menunjukan bahwa penentuan *Root Definition* kedua tentang perubahan (*transformation*) pada Instrumen kebijakan Peraturan Presiden Tentang Dewan Keamanan Nasional yang saat ini belum ada menjadi ada. Perubahan harus melihat (*weltanschauung*) peraturan perundang-undangan yang ada, konsep yang sudah pernah dibuat dan konsep Dewan Keamanan Nasional yang berlaku di tataran global. Hal ini dilakukan oleh aktor (*actors*) Kementerian Pertahanan (Kemhan) dan atau Kementerian Perberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpanrb) sebagai pihak utama yang melakukan perubahan. Dalam aturan yang berlaku, kementerian teknis dapat mengusulkan suatu Peraturan Presiden. Dalam hal ini Kemhan atau Kemenpanrb dapat mengusulkan Peraturan Presiden tentang Dewan Keamanan Nasional. Perubahan akan memberikan dampak pada pihak-pihak (*customers*) yaitu Presiden, Kemenkopolhukam, BAPPENAS, Kemhan, Kemenpanrb, Wantannas dan Setjen Wantannas, Mabes TNI, Mabes Polri, BIN dll. Namun para pihak (*owners*) seperti Kemhan dan Kemenpanrb berkuasa atas sistem dan memiliki kewenangan untuk

menghentikan atau mengubah proses transformasi . Hal ini dipengaruhi lingkungan (*environment*) yang terdapat pro-kontra dan pihak-pihak yang tidak menginginkan terjadinya perubahan dengan alasan mempertahankan status quo.

*Pada root definition* kedua, peneliti menilai terdapat gambaran yang paling relevan untuk sistem di tataran *Organizational Level*, yang bertujuan untuk membangun tata kelola sistem keamanan nasional dengan terbentuknya Peraturan Presiden Tentang Dewan Keamanan Nasional melalui tata kelola kolaboratif yang baik di *Organizational Level*. Sedangkan, berhasil atau tidaknya *Conceptual Model* kedua dapat diukur melalui tiga kriteria yaitu Efikasi, yaitu adanya keberadaan hukum formal; Efisiensi, yaitu menggunakan sumber daya minimum; dan Efektif yang berarti model ini berhasil jika terbentuknya Peraturan Presiden Tentang Dewan Keamanan Nasional.

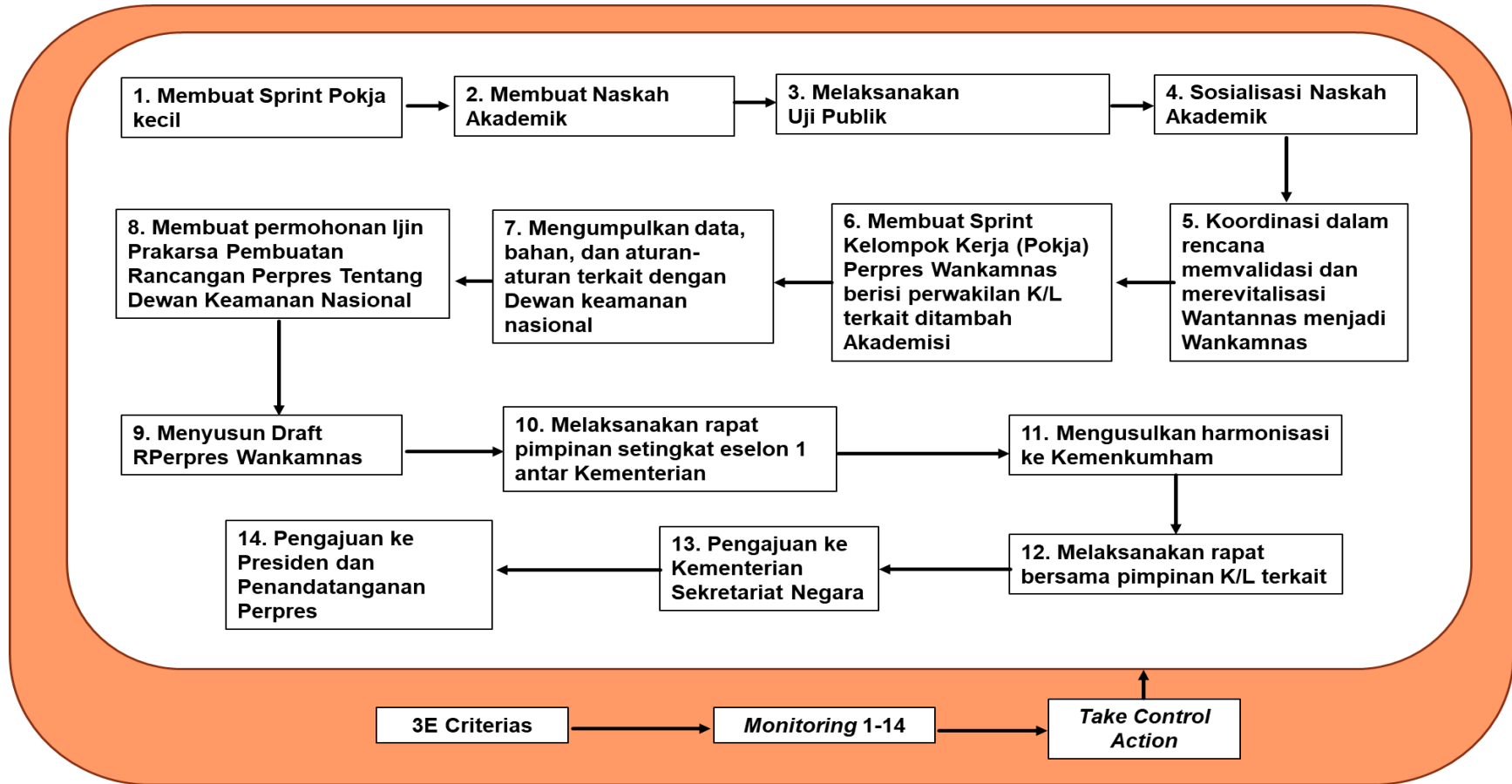
*Conceptual Model* ini didasarkan pada *Root Definition* kebijakan Peraturan Presiden tentang Dewan Keamanan Nasional. Kegiatan sistem kedua untuk pembuatan Instrumen kebijakan Peraturan Presiden tentang Dewan Keamanan Nasional pada tataran *Organizational level* sebagai berikut:

**Tabel 4.18 Kegiatan Sistem 2: Pembentukan Peraturan Presiden Tentang Dewan Keamanan Nasional**

No. Kegiatan	Deskripsi Kegiatan
Keg 1	Membuat sprint Pokja kecil
Keg 2	Membuat Naskah Akademik
Keg 3	Melaksanakan Uji Publik
Keg 4	Sosialisasi Naskah Akademik
Keg 5	Koordinasi dalam rencana memvalidasi dan merevitalisasi Wantannas menjadi Wankamnas
Keg 6	Membuat Sprint Kelompok Kerja (Pokja) Perpres Wankamnas berisi perwakilan K/L terkait ditambah Akademisi
Keg 7	Mengumpulkan data, bahan, dan aturan-aturan terkait dengan Dewan keamanan nasional
Keg 8	Membuat permohonan Ijin Prakarsa Pembuatan Rancangan Perpres Tentang Dewan Keamanan Nasional
Keg 9	Menyusun Draft RPerpres Wankamnas: 9a Merumuskan BAB 1 Mengenai “Ketentuan Umum” yang memuat pengertian keamanan nasional, tata kelola sistem keamanan nasional, ancaman, ketahanan nasional, kekuatan nasional, instrumen kekuatan nasional, kebijakan dan strategi keamanan nasional, krisis nasional, keadaan darurat.

No. Kegiatan	Deskripsi Kegiatan
	9b Merumuskan BAB 2 Mengenai "Pembentukan Tugas dan Fungsi" 9c Merumuskan BAB 3 Mengenai "Susunan Organisasi Wankamnas" 9d Merumuskan BAB 4 Mengenai "Jabatan, Pengangkatan, dan Pemberhentian" 9e Merumuskan BAB 5 Mengenai "Tata Kerja" 9f Merumuskan BAB 6 Mengenai "Pendanaan" 9g Merumuskan BAB 7 Mengenai "Ketentuan Lain-Lain" 9h Merumuskan BAB 8 Mengenai "Ketentuan Peralihan" 9i Merumuskan BAB 9 Mengenai "Ketentuan Penutup"
Keg 10	Melaksanakan rapat pimpinan setingkat eselon 1 antar Kementerian
Keg 11	Mengusulkan harmonisasi ke Kemenkumham
Keg 12	Melaksanakan rapat bersama pimpinan K/L terkait
Keg 13	Pengajuan ke Kementerian Sekretariat Negara
Keg 14	Pengajuan ke Presiden dan Penandatanganan Perpres

Aktivitas-aktivitas tersebut di atas memiliki ketergantungan dan hubungan antar satu dengan lainnya. Seluruh rangkaian aktivitas tersebut harus dipantau (*monitor*) dan dikendalikan (*control*) sesuai dengan kriteria 3E (lihat Gambar 4.25).



**Gambar 4.25 Conceptual Model Root Definitioan 2: Kebijakan Peraturan Presiden Tentang Dewan Keamanan Nasional**

Model konseptual sistem 2 didasarkan pada *root definition 2* bertujuan untuk membangun tata kelola sistem keamanan nasional dengan membentuk Dewan Keamanan Nasional melalui hukum formal dan konvensi informal yang dimiliki pemerintah dalam rangka membangun tata kelola kolaboratif pada level organisasional yang akan mengatur kelembagaan tata kelola sistem keamanan nasional. Berhasil atau tidaknya model konseptual 2 ini dapat diukur melalui kriteria sebagai berikut:

- a. **E-Efficacy** yaitu keberadaan hukum formal dalam membentuk Peraturan Presiden Tentang Dewan Keamanan Nasional
- b. **E-Efficiency** yaitu menggunakan sumber daya (finansial dan waktu) yang minimum
- c. **E-Effectiveness** yaitu pada akhirnya adanya Peraturan Presiden Tentang Dewan Keamanan Nasional

Seluruh proses perencanaan dan penyusunan merupakan rangkaian kegiatan dalam proses pembuatan Peraturan Presiden Tentang Dewan Keamanan Nasional. Rangkaian proses tersebut merupakan aturan normatif dalam proses membentuk dan mensahkan sebuah Peraturan Presiden di negara Indonesia.

Langkah pertama adalah Kementerian Pertahanan berkoordinasi dengan Kemenkopolhukam dan Kemenpanrb dalam kaitannya dengan rencana memvalidasi dan merevitalisasi Wantannas menjadi Wankamnas. Selanjutnya Kementerian Pertahanan atau Kemenpanrb mengeluarkan Surat Perintah (Sprint) tentang Kelompok Kerja (Pokja) RPerpres Wankamnas berisi perwakilan Kementerian dan Lembaga terkait ditambah Akademisi. Selanjutnya Tim Pokja mulai mengumpulkan data, bahan, dan aturan-aturan terkait dengan Dewan Keamanan Nasional. Kemudian tim Pokja membuat naskah akademik (Nasmik) tentang RPerpres Tentang Dewan Keamanan Nasional.

Selanjutnya setelah naskah akademik dianggap sudah baik, tim Pokja melaksanakan kegiatan uji publik dimana melaksanakan seminar dan diskusi tentang naskah akademik RPerpres Tentang Dewan

Keamanan Nasional di berbagai Universitas, kelompok *civil society* dan juga Lembaga-Lembaga pemerintah termasuk pemerintah daerah. Setelah mendapat masukan dari publik, tim pokja memperbaiki naskahnya.

Langkah berikutnya Kemhan atau Kemenpanrb membuat permohonan ijin prakarsa pembuatan RPerpres Tentang Dewan Keamanan Nasional kepada Presiden RI. Sambil menunggu Ijin prakarsa keluar dari Presiden Tim Pokja sudah dapat memulai membuat draft RPerpres tentang Dewan Keamanan Nasional. Di dalam penyusunan draft RPerpres Dewan Keamanan Nasional paling tidak berisi 9(sembilan) Bab sebagai berikut:

**Tabel 4.19 Pokok-Pokok Isi RPerpres  
Tentang Dewan Keamanan Nasional**

<b>Pokok-Pokok Isi RPerpres Tentang Dewan Keamanan Nasional</b>
<b>Bab 1 Ketentuan Umum</b>
<b>Pasal 1</b>
<p>(1) Keamanan nasional adalah kondisi dinamis bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang menjamin keselamatan, kedamaian, dan kesejahteraan warga negara, masyarakat, dan bangsa, terlindunginya kedaulatan dan keutuhan wilayah negara, serta keberlangsungan pembangunan nasional dari segala ancaman, yang memiliki lima dimensi yang saling berkaitan, yaitu dimensi pertahanan, dimensi keamanan dalam negeri, dimensi keamanan dan ketertiban masyarakat, dimensi keamanan manusia serta dimensi siber dan <i>space</i>.</p> <p>(2) Tata kelola sistem keamanan nasional meliputi sistem respon terhadap kejadian keamanan nasional dan upaya strategi yang meliputi manajemen risiko keamanan nasional dan pembangunan ketahanan nasional;</p> <p>(3) Ancaman adalah setiap upaya, pekerjaan, kegiatan, dan tindakan, baik dari dalam negeri maupun luar negeri, yang dinilai dan/atau dibuktikan dapat membahayakan keselamatan bangsa, keamanan, kedaulatan, keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan kepentingan nasional di berbagai aspek, baik ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, maupun pertahanan keamanan negara.</p> <p>(4) Ketahanan nasional adalah kondisi dinamis suatu bangsa, berisi keuletan dan ketangguhan yang mengandung kemampuan untuk mengembangkan kekuatan nasional dalam menghadapi dan mengatasi segala ancaman, gangguan, hambatan, serta tantangan baik yang datang dari luar dan dalam yang secara langsung dan tidak langsung membahayakan integritas, identitas, kelangsungan hidup bangsa dan negara serta perjuangan mengejar Tujuan Nasional.</p>

- (5) Kekuatan nasional adalah elemen-elemen yang dimiliki suatu bangsa sebagai potensi untuk digunakan dan dikembangkan dalam menghadapi dan mengatasi ancaman, gangguan, hambatan, dan tantangan yang datang dari dalam maupun luar negeri yang langsung maupun tidak langsung dapat membahayakan keamanan nasional.
- (6) Instrumen kekuatan nasional adalah hasil formulasi penggunaan dan pengembangan kekuatan nasional dalam rangka membangun strategi keamanan nasional yang meliputi ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, pertahanan dan keamanan, geografi, dan sumber daya alam. Dalam penyelenggaraannya meliputi kegiatan bidang ideologi, politik, sistem nasional, diplomasi, intelijen, informasi, siber, militer, hukum, hak asasi manusia, keamanan dan ketertiban masyarakat, sosial budaya, ekonomi, ilmu pengetahuan dan teknologi, infrastruktur serta lingkungan hidup.
- (7) Kebijakan dan strategi nasional adalah kebijakan dan strategi Presiden dalam mengelola sumber daya nasional untuk pembangunan nasional dalam rangka mencapai tujuan dan kepentingan nasional.
- (8) Kebijakan dan strategi keamanan nasional adalah kebijakan dan strategi nasional Presiden dalam mengelola kekuatan nasional menjadi instrumen kekuatan nasional untuk menjamin keselamatan, kedamaian, dan kesejahteraan warga negara, masyarakat, dan bangsa, terlindunginya kedaulatan dan keutuhan wilayah negara, serta keberlangsungan penyelenggaraan pembangunan nasional dari segala ancaman, gangguan, hambatan dan tantangan dalam rangka mencapai tujuan dan kepentingan nasional.
- (9) Krisis Nasional adalah suatu keadaan terdapat adanya ancaman nyata berskala nasional dan bersifat multidimensi yang dapat membahayakan keselamatan bangsa, keamanan dan ketertiban masyarakat, keutuhan wilayah, dan kedaulatan negara serta kepentingan nasional bangsa Indonesia, dengan kriteria: (1) terganggunya kepentingan nasional; (2) adanya stagnasi pemerintahan; dan/atau (3) adanya suatu kondisi atau permasalahan yang tidak bisa ditangani secara sektoral.
- (10) Keadaan Darurat adalah situasi dan kondisi kehidupan atau kesejahteraan individu manusia, masyarakat dan atau negara akan terancam apabila tidak dilakukan tindakan yang tepat dan segera sekaligus menuntut tanggapan dan cara penanganan yang luar biasa diluar prosedur rutin dan standar.

## Bab 2 Pembentukan, Tugas, Dan Fungsi

### Pasal 2

- (1) Dewan Keamanan Nasional yang selanjutnya disingkat Wankamnas merupakan revitalisasi dari Dewan Ketahanan Nasional.
- (2) Wankamnas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah forum sidang yang berfungsi memberikan pertimbangan dan rekomendasi kepada Presiden dalam menetapkan kebijakan dan strategi keamanan nasional.

### Pasal 3

Wankamnas mempunyai tugas melaksanakan pemberian pertimbangan dan rekomendasi penetapan kebijakan dan strategi keamanan nasional guna menjamin stabilitas keamanan nasional yang mantap dalam rangka mewujudkan pencapaian tujuan dan kepentingan nasional.

### Pasal 4

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, Wankamnas menyelenggarakan fungsi:

- a. pemberian pertimbangan dan rekomendasi penetapan kebijakan dan strategi keamanan nasional;

- b. pemberian pertimbangan dan rekomendasi penetapan status kedaruratan dan pernyataan perang beserta penetapan unsur utama dan unsur pendukung sesuai eskalasi ancaman;
- c. pemberian pertimbangan dan rekomendasi penetapan kebijakan dan strategi instrumen kekuatan nasional dalam penyelenggaraan keamanan nasional; dan
- d. pemberian pertimbangan dan rekomendasi penetapan kebijakan dan strategi pencegahan dan penanggulangan krisis nasional.

### **Bab 3 Susunan Organisasi**

#### **Bagian Kesatu Keanggotaan**

##### **Pasal 5**

Susunan keanggotaan Wankamnas terdiri atas:

- a. Ketua;
- b. Wakil Ketua;
- c. Anggota Tetap;
- d. Anggota Tidak Tetap; dan
- e. Sekretaris.

#### **Bagian Kedua Ketua, Wakil Ketua**

##### **Pasal 6**

- (1) Ketua sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf a dijabat oleh Presiden Republik Indonesia.
- (2) Wakil Ketua sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf b dijabat oleh Wakil Presiden Republik Indonesia.

#### **Bagian Ketiga Penasihat Keamanan Nasional**

##### **Pasal 7**

- (1) Penasihat Keamanan Nasional mempunyai tugas memberikan saran, masukan, dan jawaban terkait keamanan nasional kepada Presiden baik langsung maupun tidak langsung.
- (2) Penasihat Keamanan Nasional juga berkedudukan sebagai ketua harian Dewan Keamanan Nasional yang ditunjuk dan diangkat oleh Presiden.

#### **Bagian Keempat Anggota Tetap**

##### **Pasal 8**

Anggota Tetap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf d terdiri atas:

- a. Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan;
- b. Menteri Koordinator Bidang Perekonomian;
- c. Menteri Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan;
- d. Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi;
- e. Menteri Dalam Negeri;
- f. Menteri Luar Negeri;
- g. Menteri Pertahanan;
- h. Menteri Sekretaris Negara;
- i. Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia;
- j. Menteri Keuangan;
- k. Menteri Komunikasi dan Informatika;

- l. **Jaksa Agung;**
- m. **Kepala Badan Intelijen Negara;**
- n. **Panglima Tentara Nasional Indonesia; dan**
- o. **Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia.**
- p. **Penasihat Keamanan Nasional**

#### **Pasal 9**

**Anggota Tetap** sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 mempunyai tugas memberikan saran, masukan, dan informasi sesuai bidang tugas dan fungsi masing-masing serta mengusulkan penyelenggaraan sidang Wankamnas dalam menghadapi kondisi yang krusial, mendesak dan strategis.

#### **Pasal 10**

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9, **Anggota Tetap** menyelenggarakan fungsi:

- a. pemberian saran, masukan, dan informasi dalam penyusunan rancangan pertimbangan dan rekomendasi penetapan kebijakan dan strategi keamanan nasional sesuai bidang tugas dan fungsi masing-masing;
- b. pengusulan penyelenggaraan sidang Wankamnas dalam menghadapi kondisi yang krusial, mendesak dan strategis sesuai bidang tugas dan fungsi masing-masing;
- c. pelaksanaan kebijakan dan strategi keamanan nasional sesuai bidang tugas dan fungsi masing-masing; dan
- d. pemberian saran dan masukan kepada Sekretariat Jenderal Wankamnas dalam menyiapkan rancangan pertimbangan dan rekomendasi penetapan kebijakan dan strategi keamanan nasional.

#### **Bagian Kelima Anggota Tidak Tetap**

#### **Pasal 11**

**Anggota Tidak Tetap** sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf e terdiri atas unsur pejabat pemerintahan, pakar dan akademisi, pelaku usaha atau bisnis, komunitas, dan media yang mempunyai tugas dan fungsi sebagai narasumber dalam pemberian saran dan masukan sesuai dengan bidang masing-masing.

#### **Bagian Keenam Sekretaris**

#### **Pasal 12**

**Sekretaris** sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat huruf e dijabat oleh **Penasihat Keamanan Nasional**.

#### **Bagian Ketujuh Sekretariat Jenderal Wankamnas**

#### **Paragraf Kesatu Kedudukan, Tugas, dan Fungsi**

#### **Pasal 13**

- (1) Untuk mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi Wankamnas, dibentuk **Sekretariat Jenderal Wankamnas** yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada **Ketua Wankamnas** melalui **Ketua Harian Wankamnas**.
- (2) **Sekretariat Jenderal Wankamnas** dipimpin oleh **Sekretaris Jenderal Wankamnas**.

#### Pasal 14

Sekretariat Jenderal Wankamnas mempunyai tugas melaksanakan perumusan rancangan pertimbangan dan rekomendasi kebijakan dan strategi keamanan nasional, memberikan dukungan teknis administratif dan teknis operasional kepada Wankamnas serta memberikan pertimbangan dan rekomendasi keamanan nasional kepada Presiden melalui Ketua Harian Wankamnas.

#### Pasal 15

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, Sekretariat Jenderal Wankamnas menyelenggarakan fungsi:

- a. koordinasi kegiatan Sekretariat Jenderal Wankamnas;
- b. koordinasi dan penyusunan rencana, program, dan anggaran Sekretariat Jenderal Wankamnas;
- c. perumusan rancangan pertimbangan dan rekomendasi penetapan kebijakan dan strategi keamanan nasional;
- d. perumusan rancangan pertimbangan dan rekomendasi penetapan status kedaruratan dan pernyataan perang beserta penetapan unsur utama dan unsur pendukung sesuai eskalasi ancaman;
- e. perumusan rancangan pertimbangan dan rekomendasi penetapan kebijakan dan strategi instrumen kekuatan nasional dalam penyelenggaraan keamanan nasional;
- f. perumusan rancangan pertimbangan dan rekomendasi penetapan kebijakan dan strategi pencegahan dan penanggulangan krisis nasional;
- g. pengoordinasian dan pengendalian Pusat Krisis Nasional dengan melaksanakan pemantauan, identifikasi, dan analisis serta evaluasi data dan informasi yang berkaitan dengan krisis nasional serta pertimbangan dan rekomendasi keamanan nasional;
- h. kerjasama dengan instansi pemerintah, perguruan tinggi, dan organisasi masyarakat baik dalam maupun luar negeri dalam rangka keamanan nasional;
- i. fasilitasi dan penyiapan penyelenggaraan sidang Wankamnas;
- j. penyusunan, dokumentasi, pendistribusian, dan publikasi dan pemantauan hasil sidang Wankamnas;
- k. pembinaan dan pemberian dukungan administrasi yang meliputi ketatausahaan, kepegawaian, perencanaan, keuangan, kerumahtanggaan, kerja sama, hubungan masyarakat, arsip, dan dokumentasi;
- l. pembinaan dan penataan organisasi dan tata laksana serta reformasi birokrasi;
- m. koordinasi dan penyusunan peraturan perundang-undangan, serta pelaksanaan advokasi hukum;
- n. penyelenggaraan pengelolaan barang milik/kekayaan negara dan pemantauan pengelolaan pengadaan barang/jasa;
- o. pengelolaan data dan informasi serta pelaksanaan pengawasan intern di lingkungan Sekretariat Jenderal Wankamnas; dan
- p. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Ketua Wankamnas.

#### Paragraf Kedua Susunan Organisasi

#### Pasal 16

Sekretariat Jenderal Wankamnas terdiri atas:

- a. Sekretaris Jenderal Wankamnas;
- b. Deputi Bidang Kebijakan dan Strategi Keamanan Nasional, Ideologi, Politik, dan Sistem Nasional;
- c. Deputi Bidang Diplomasi, Intelijen, Informasi, Siber, dan Militer;
- d. Deputi Bidang Hukum, Hak Asasi Manusia, Keamanan dan Ketertiban Masyarakat, dan Sosial Budaya;
- e. Deputi Bidang Ilmu Pengetahuan dan Teknologi, Ekonomi, Infrastruktur, dan Lingkungan Hidup;

- f. Kepala Pusat Krisis Nasional;
- g. Staf Ahli Bidang Pertahanan Keamanan Negara;
- h. Staf Ahli Bidang Kelembagaan;
- i. Staf Ahli Bidang Hubungan Internasional;
- j. Staf Ahli Bidang Informasi, Komunikasi, dan Teknologi; dan
- k. Staf Ahli Bidang Hukum dan Perundang-undangan.

**Paragraf Ketiga  
Sekretaris Jenderal Wankamnas**

**Pasal 17**

Sekretaris Jenderal Wankamnas mempunyai tugas memimpin dan mengendalikan pelaksanaan tugas dan fungsi Sekretariat Jenderal Wankamnas serta membina pelaksanaan tugas dan fungsi pemberian dukungan teknis administratif kepada Wankamnas yang bertanggungjawab kepada Ketua Wankamnas melalui Ketua Harian Wankamnas.

**Paragraf Keempat  
Deputi Bidang Kebijakan dan Strategi Keamanan Nasional,  
Ideologi, Politik, dan Sistem Nasional**

**Pasal 18**

Disebut Deputi I, mempunyai tugas menyelenggarakan perumusan rancangan pertimbangan dan rekomendasi penetapan kebijakan dan strategi keamanan nasional, status kedaruratan, dan pernyataan perang, serta perumusan rancangan pertimbangan dan rekomendasi penetapan kebijakan dan strategi penggunaan instrumen kekuatan nasional di bidang ideologi, politik, dan sistem nasional.

**Paragraf Kelima  
Deputi Bidang Diplomasi, Intelijen, Informasi, Siber, dan Militer;**

**Pasal 19**

Disebut Deputi II, mempunyai tugas menyelenggarakan perumusan rancangan pertimbangan dan rekomendasi penetapan kebijakan dan strategi instrumen kekuatan nasional di bidang diplomasi, intelijen, informasi, siber, dan militer.

**Paragraf Keenam  
Deputi Bidang Hukum, Hak Asasi Manusia, Keamanan dan Ketertiban  
Masyarakat, dan Sosial Budaya**

**Pasal 20**

Disebut Deputi III, mempunyai tugas menyelenggarakan perumusan rancangan pertimbangan dan rekomendasi penetapan kebijakan dan strategi instrumen kekuatan nasional di bidang hukum, hak asasi manusia, keamanan dan ketertiban masyarakat, dan sosial budaya.

**Paragraf Ketujuh  
Deputi Bidang Ekonomi, Iptek, Infrastruktur, dan Lingkungan Hidup**

**Pasal 21**

Disebut Deputi IV, mempunyai tugas menyelenggarakan perumusan rancangan pertimbangan dan rekomendasi penetapan kebijakan dan strategi instrumen kekuatan nasional di bidang ekonomi, ilmu pengetahuan dan teknologi, infrastruktur, geografi, sumber daya alam, dan lingkungan hidup.

**Paragraf Kedelapan  
Kepala Pusat Krisis Nasional**

**Pasal 22**

Disebut Kapus PKN mempunyai tugas pengoperasian *emergency situation room* serta berkoordinasi dengan Kementerian dan Lembaga dalam pendeteksian dan penanganan suatu krisis yang dapat mengancam keamanan nasional

**Pasal 23**

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22, Kapus PKN menyelenggarakan fungsi:

- a. pengoordinasian, pengendalian, pemantauan, dan evaluasi pelaksanaan penanganan Krisis Nasional; dan
- b. pengelolaan data dan informasi yang berkaitan dengan penanganan Krisis Nasional dan sistem informasi keamanan nasional.

**Bab 4**

**Jabatan, Pengangkatan, Dan Pemberhentian**

**Pasal 24**

- (1) Penasihat Keamanan Nasional adalah Jabatan Pimpinan Tinggi Utama atau jabatan non eselon setingkat Menteri
- (2) Sekretaris Jenderal, Deputi dan Kepala Pusat merupakan Jabatan Pimpinan Tinggi Madya atau jabatan struktural eselon I.a.
- (3) Staf Ahli merupakan Jabatan Pimpinan Tinggi Madya atau jabatan struktural eselon I.b.
- (4) Kepala Biro, Asisten Deputi, Sekretaris Deputi, Inspektur, merupakan Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama atau jabatan struktural eselon II.a.
- (5) Kepala Bagian merupakan Jabatan Administrator atau jabatan struktural eselon III.a.
- (6) Kepala Subbagian merupakan Jabatan Pengawas atau jabatan struktural eselon IV.a.

**Bab 5**

**Tata Kerja**

**Bagian Kesatu**

**Tata Kerja Sidang Wankamnas**

**Pasal 25**

- (1) Wankamnas menyelenggarakan Sidang Wankamnas untuk membantu Presiden dalam menetapkan kebijakan dan strategi keamanan nasional atau untuk menyelesaikan permasalahan keamanan nasional yang bersifat darurat, krusial, dan mendesak.
- (2) Sidang Wankamnas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan berdasarkan:
  - a. direktif Presiden;
  - b. usulan Anggota Tetap Wankamnas.
  - c. usulan Sekretaris Jenderal Wankamnas.
- (3) Sidang Wankamnas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipimpin oleh Ketua Wankamnas atau Wakil Ketua atau Anggota Tetap yang ditunjuk Ketua Wankamnas dan dihadiri sekurang-kurangnya 2/3 (dua per tiga) Anggota Tetap.
- (4) Dalam hal Ketua Wankamnas berhalangan tetap, sidang Wankamnas dipimpin oleh Wakil Ketua Wankamnas.

- (5) Dalam hal Ketua Wankamnas dan Wakil Ketua Wankamnas sebagaimana dimaksud pada ayat (4) berhalangan tetap secara bersamaan, pimpinan Sidang Wankamnas merujuk pada ketentuan Pasal 8 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- (6) Dalam hal terdapat perbedaan pendapat ketika dilakukan pengambilan keputusan, atau tidak tercapai mufakat maka keputusan diambil berdasarkan suara terbanyak.
- (7) Setiap Anggota Tetap memiliki 1 (satu) hak suara.
- (8) Pelaksanaan Sidang Wankamnas dapat mengikutsertakan Anggota Tidak Tetap sesuai kebutuhan berdasarkan usulan Wakil Ketua, Anggota Tetap dan Sekretaris Jenderal Wankamnas dengan persetujuan Ketua Wankamnas.

## **Bagian Kedua Tata Kerja Pra Sidang Wankamnas**

### **Pasal 26**

- (1) Sekretariat Jenderal Wankamnas menyelenggarakan Pra Sidang Wankamnas untuk menetapkan rumusan rancangan pertimbangan dan rekomendasi penetapan kebijakan dan strategi keamanan nasional dan penanganan kedaruratan serta saran tindak penyelesaian permasalahan yang dapat berdampak pada stabilitas keamanan nasional sebagai bahan Sidang Wankamnas.
- (2) Pra Sidang Wankamnas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipimpin oleh Ketua Harian Wankamnas.
- (3) Pra Sidang Wankamnas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dihadiri perwakilan pimpinan Kementerian/Lembaga Anggota Tetap maupun perwakilan Anggota Tidak Tetap sesuai kebutuhan.

### **Bab 6 Pendanaan**

### **Bab 7 Ketentuan Lain-Lain**

### **Bab 8 Ketentuan Peralihan**

### **Bab 9 Ketentuan Penutup**

Setelah perumusan RPerpres Dewan Keamanan Nasional, langkah berikutnya adalah melaksanakan rapat pimpinan setingkat eselon 1. Setelah itu pengusulan harmonisasi ke Kemenkumham. Sambil berjalannya harmonisasi, dilaksanakan rapat antar pimpinan K/L. Setelah proses harmonisasi selesai, RPerpres Dewan Keamanan Nasional diajukan ke Kementerian Setneg dan Setneg memintakan paraf pimpinan terkait. Selanjutnya RPerpres Dewan Keamanan Nasional diajukan ke Presiden untuk ditandatangani.

#### 4.5.1.2.2 Perbandingan *Conceptual Model Root Definition 2* Dengan Dunia Nyata (Tahap 5)

Pada tahap 4 diatas telah dibuat konseptual model dari permasalahan penelitian 2b. Pada tahap 5(lima) ini akan dilihat bagaimana konsep itu jika dibandingkan dengan dunia nyata.

Sebagaimana disampaikan Bromley (1989), kebijakan publik di masing-masing level diwujudkan dalam bentuk pengaturan kelembagaan yang sesuai dengan tingkat hierarkinya. Pada suatu negara, level kebijakan direpresentasikan oleh fungsi lembaga legislatif dan yudikatif, sedangkan level organisasional direpresentasikan oleh lembaga eksekutif. Aspirasi yang diformulasikan dan diperdebatkan pada level kebijakan diimplementasikan oleh organisasi yang dikembangkan berdasarkan aturan dan hukum. Aturan hukum yang menghubungkan level kebijakan dan level organisasional disebut dengan *institutional arrangements* atau pengaturan kelembagaan. Pengaturan kelembagaan dibentuk dengan mempertimbangkan level operasional yang merupakan unit kerja dalam masyarakat (Bromley, 1989).

Artinya, idealnya peraturan yang dibuat harus melalui hirarki yaitu adanya Undang-Undang, kemudian dibuat peraturan dibawahnya pada tataran organisasional berupa Perpres dan semacamnya dan kemudian aturan operasionalnya. Namun dalam dunia nyata, terlihat bahwa tidak semua berjalan sebagaimana teori tersebut, meskipun pada akhirnya harus terbentuk hirarki Bromley tersebut, yaitu Undang-Undang, Peraturan Presiden dan sejenisnya, kemudian Peraturan Menteri dan sejenisnya. Misalnya bisa dilihat dalam kebijakan publik tentang terorisme. Jika melihat kenyataan yang ada, yang pertama muncul justru kebijakan organisasionalnya, yaitu Perpres Pembentukan Badan Nasional Terorisme lebih dahulu daripada Undang-Undang Terorisme yang berisi Badan Penanggulangan Terorisme. Peraturan Presiden tentang Badan Nasional Penanggulangan Terorisme; lahir pada tahun 2010, sementara Undang-Undang yang berisi Badan nasional Penanggulangan Terorisme lahir pada tahun 2018 melalui UU Nomor 5 Tahun 2018 Tentang

Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang-Undang. Demikian juga saat ini terdapat kebijakan organisasional berupa Perpres tentang Badan Siber dan Sandi Negara (BSSN), sementara pada level kebijakan (*Policy level*) berupa Undang-Undang masih dalam pembahasan di DPR RI.

Artinya teori kebijakan Bromley dalam penelitian ini akan menuntun pada tercapainya kondisi ideal dimana pada akhirnya harus ada level kebijakan yang saling terkait mulai dari level kebijakan, level organisasional sampai pada level operasional. Idealnya perumusannya harus dimulai dari hirarki yang paling atas. Akan tetapi pada kenyataannya, dalam kondisi tertentu dapat dilaksanakan dengan diawali oleh hirarki organisasional dan operasional terlebih dahulu kemudian disusul oleh hirarki paling atas.

Dalam hal kebijakan publik terkait dengan tata kelola sistem keamanan nasional, idealnya mengikuti proses hirarki Bromley, yaitu dimulai dari UU Kamnas, kemudian RPerpres tentang Dewan Keamanan Nasional dan kemudian kebijakan operasionalnya yaitu tentang Sekretariat Jenderal. Namun, jika dinilai lembaga ini urgen dibutuhkan sementara UU Kamnas masih dianggap masih lama akan terbentuk, maka tidak menutup kemungkinan terdapat alternatif yaitu membuat kebijakan organisasional dan operasionalnya terlebih dahulu yaitu pembentukan Dewan Keamanan Nasional dengan Sekretariatnya melalui Perpres dan Persetjen baru disusul Undang-Undangnya.

Rencana pembentukan RPerpres tentang Dewan Keamanan Nasional sebenarnya sudah mulai bergulir sejak tahun 2010an, namun terhenti di Kementerian Sekretariat Negara dengan alasan yang tidak jelas. Dalam wawancara dengan informan, disampaikan bahwa inisiasi pembentukan Wankamnas datang dari Setjen Wantannas, dan pokja yang dibentuk dari kalangan Setjen Wantannas sendiri. Sebagaimana

disampaikan Kabag Organisasi dan Tata Laksana (Ortala) Setjen Wantannas:

Tahun 2010an itu, pokja hanya dari Setjen Wantannas saja, dan sudah sampai di Setneg untuk pengajuannya, namun setelah itu berhenti di situ, tidak jelas juga apa alasannya (Wawancara Mendalam, 3 Juni 2021)

Kemudian pada tahun 2015 sempat diajukan lagi rencana pembentukan Dewan Keamanan Nasional, namun terhenti lagi saat rapat koordinasi di Kemenkopolhukam. Pokja juga hanya berasal dari Setjen Wantannas. Sebagaimana disampaikan Kabag Ortala Setjen Wantannas:

Tahun 2015 sama juga terhenti di Menkopolhukam, dengan pokja yang berasal dari Setjen Wantannas. Dulu itu tidak ada naskah akademis, tapi yang pokja sekarang membuat naskah akademis (Wawancara Mendalam, 3 Juni 2021)

Dalam proses pengusulan RPerpres Wankamnas tahun 2015, Tim Pokja telah bekerja dan melaksanakan koordinasi sampai pada rapat koordinasi di Menkopolhukam. Pada bulan November tahun 2015, Sesjen Wantannas menyampaikan surat permohonan Pengharmonisasian, Pembulatan, dan Pemanjapan Draf RPerpres tentang Dewan Keamanan Nasional dan Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional kepada Menteri Hukum dan HAM. Setelah dilakukan perumusan bersama antara Tim Setjen Wantannas dan Kementerian terkait, selanjutnya pada bulan tanggal 30 November tahun 2015 dilakukan pembahasan antar pimpinan lingkup Kemenkopolhukam yang dipimpin oleh Menkopolhukam dalam forum Rapat Koordinasi Khusus (Rakorsus). Pada tahap tersebut muncul beberapa pendapat antara lain (Risalah Rapat Kemenkopolhukam, tanggal 30 November 2015): :

1. Gubernur Lemhanas (Prof. Dr. Budi Susilo). Wankamnas diperlukan karena ada ciri dan sifat lintas sektoral untuk fungsi keamanan nasional. Institusi Kemenkopolhukam berbeda dengan Wankamnas. Kemenko hadir pada tingkat koordinatif implementasi kebijakan yang telah dibuat. Sedangkan Wankamnas akan hadir pada tingkat perumusan kebijakan dan proses pengambilan keputusan Presiden.

Secara fungsi, pemerintah memang membutuhkan Wankamnas, namun di sisi lain Pembentukan Wankamnas baru dapat dilakukan setelah diterbitkannya UU Kamnas.

2. Panglima TNI (Jenderal TNI Gatot Nurmantyo). Keamanan sekarang tidak hanya keamanan negara tetapi juga mencakup keamanan individu dan masyarakat atau komprehensif/majemuk sehingga pengelolaannya harus kolektif di tangan Presiden. (dalam hal ini diperlukan sebuah lembaga seperti Wankamnas)
3. Kapolri (Jenderal Pol. Drs. Badrodin Haiti). Perlu kejelasan terkait alasan mendesak dibentuknya Wankamnas. Konsep NSC di AS tidak dapat diadopsi begitu saja, karena belum tentu cocok/sesuai dengan Indonesia. Misalnya di AS tidak terjadi separatisme di dalam negeri. Indonesia yang menganut sistem Presidensial yang telah memiliki beberapa Kementerian Koordinator yang selama ini telah menjalankan fungsinya dalam keadaan mendesak. Dalam kondisi bahaya (krisis pangan atau bencana besar), Presiden dapat memerintahkan Kementerian Koordinator dan Kementerian/Lembaga teknis yang terkait untuk turun tangan. Dengan demikian perlu meninjau kembali pembentukan Wankamnas. Hal ini menunjukkan bahwa Kapolri belum sepakat dengan Pembentukan Wankamnas.
4. Dr. Andi Widjayanto, S. Sos, M.Sc. Mempertanyakan pendapat yang mengatakan pembentukan Wankamnas membutuhkan Undang-Undang terlebih dahulu. Menurut Pak Andi dengan adanya kebutuhan saat ini sebenarnya Wankamnas dapat dibentuk melalui Perpres sambil menunggu adanya UU Kamnas. Menurut Pak Andi fungsi Wankamnas tidak sama dengan Kemenko, karena Wankamnas bekerja hanya dalam hal terjadi krisis dan dalam rangka membantu kapasitas seorang Presiden dalam memutuskan hal-hal yang bersifat eskalatif, krusial, mendesak dan strategis yang mana jika tidak ditangani dengan segera dan tepat maka akan berpotensi negara kolaps atau hancur.

5. Staf khusus Menkopolhukam (Lambock V.N). Mengatakan bahwa pembentukan Wankamnas di-*pending* (ditahan) dulu menunggu adanya Undang-Undang Keamanan Nasional. Ditambahkan beliau bahwa yang harus dibentuk terlebih dahulu adalah Dewan Pertahanan Nasional sebagaimana bunyi Pasal 15 dalam UU Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara.

Menurut peneliti, disini terdapat ego sektoral yang dibarengi akan ketidaktahuan akan konsep keamanan nasional dari jajaran kepolisian sehingga menolak pembentukan Dewan Keamanan Nasional. Kekeliruan berikutnya adalah pemahaman Bpk Lambok terhadap aturan yang ada, karena pembentukan sebuah lembaga tidak harus menunggu adanya Undang-Undang mengenai lembaga tersebut. Jika kondisi membutuhkan maka presiden dapat membentuk. Contohnya pembentukan BNPT dan BSSN dibentuk melalui Perpres tanpa didahului pembentukan Undang-Undang tentang terorisme dan tentang Siber. Pembentukan Lembaga juga tidak harus sama persis sebagaimana nomenklatur yang tertera dalam Undang-Undang, karena contohnya Wantannas dibentuk berdasarkan UU Nomor 20 tahun 1982 yang mana di dalam UU tersebut nomenklaturnya bukan Wantannas tetapi Wanhankamnas.

Berdasarkan hal tersebut, Menkopolhukam (Bapak Luhut B. Pandjaitan) merekomendasikan untuk menahan terlebih dahulu pembahasan pembentukan Wankamnas dan Menko akan melaporkan kepada Presiden, (Risalah Rapat Kemenkopolhukam, tanggal 30 November 2015). Namun sampai hari ini tidak jelas apa hasil laporan Menkopolhukam ke Presiden, tapi yang jelas proses pembentukan terhenti dan tidak berlanjut.

Meskipun demikian tetap ada upaya untuk melaksanakan reformasi sektor keamanan (RSK) dengan jalan membangun tata kelola sistem keamanan nasional yang baik melalui keberadaan suatu lembaga Dewan Keamanan Nasional. Pada bulan Juni 2019 saat kunjungan Menteri Pertahanan Jenderal TNI (Purn) Ryamizard Ryacudu ke Ketua Umum

PBNU (Prof. Dr. KH. Said Aqil Siradj), Menhan mengusulkan Pembentukan Wankamnas dan disetujui oleh Ketua Umum PBNU. Gubernur Lemhannas Letjen TNI (Purn) Agus Widjoyo saat kunjungan ke Setjen Wantannas pada tanggal 15 Mei 2018 menyatakan diperlukan adanya Pembentukan Wankamnas. Demikian juga kunjungan anggota Wantimpres saat itu Bapak Suharso Monoarfa pada bulan Januari 2019 ke Setjen Wantannas (Sekarang sebagai Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional / Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional), yang menyatakan Indonesia sangat membutuhkan keberadaan Dewan Keamanan Nasional (Wantannas, 2020).

Dengan mempertimbangkan berbagai masukan tersebut, maka kemudian Setjen Wantannas pada bulan Pebruari tahun 2019 melaksanakan Rapat Kerja Terbatas (Rakertas) membahas materi dengan Tema “Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia”. Kegiatan ini mengundang berbagai pihak baik dari unsur birokrasi (Kemhan, Mabes TNI, Mabes Polri, BIN, BSSN, BNPB, Kemkumham dll), akademisi dari Universitas Indonesia, Universitas Padjajaran, Universitas Bhayangkara, Universitas Pertahanan, LIPI dan beberapa LSM.

Dalam Rakertas tersebut, dibahas juga tentang bagaimana seharusnya proses pembentukan termasuk dengan diskusi apakah harus menunggu hadirnya UU Kamnas terlebih dahulu atau tidak perlu menunggu. Dalam rapat tersebut, beberapa pakar keamanan nasional yaitu Prof. Dr. Arry Bainus (Guru besar Studi Keamanan UNPAD), Prof Anak agung Banyu Perwita, Ph.D, Dr. Kusnanto Anggoro (CSIS), dan Dr. Eddy Prasetyono (UI), mengatakan bahwa keliru jika Pembentukan Dewan Keamanan Nasional harus menunggu adanya Undang-Undang Kamnas sebagaimana pendapat beberapa orang. Menurut mereka, pembentukan Wankamnas, tidak perlu menunggu UU Kamnas, karena Presiden memiliki kewenangan sesuai dengan Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945 bahwa “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar”. Menurut para pakar dan

akademisi yang diwawancarai, pembentukan BSSN dan beberapa lembaga juga hanya berdasar pasal tersebut.

Para pakar dan akademisi tersebut justru beranggapan masalah sebenarnya belum terbentuknya Wankamnas adalah karena masih adanya ego sektoral, di mana beberapa pihak khawatir kewenangannya akan terambil atau berkurang jika Wankamnas terbentuk. Padahal menurut para mereka, keberadaan Wankamnas tidak akan mengurangi tugas dan fungsi serta kewenangan Kemenko, TNI, POLRI, maupun BIN atau aktor keamanan lainnya, karena Wankamnas yang diketuai Presiden memiliki tugas dan fungsi pada tataran perumusan kebijakan paling tinggi, dan merupakan lembaga yang memperkuat kapasitas Presiden dan tidak bersifat operasional. Sementara Kemenko, TNI, Polri dan BIN berada pada tataran yang melaksanakan semua kebijakan Presiden. Oleh karena itu menurut para pakar dan akademisi, Pembentukan Wankamnas sebenarnya hanya menunggu *political will* dari seorang Presiden. Hal ini juga sekaligus menyanggah pendapat Kapolri tahun 2015 dalam rapat di Kemenkopolkum (Wantannas, 2020). Sebagaimana disampaikan pakar keamanan nasional Dr. Sumantri :

begini, dari namanya dewan, dewan itu kan sebetulnya forum persidangan mengambil keputusan, dibantu Setjen artinya dia bukan operasional. Beda dengan Kemenko. Kemenko adalah mengkoordinir kementerian dibawahnya., Sementara Wankamnas pada tatanan pembuat kebijakan pak, saya kira dia sebagai yang kita sebut policy framer, perancang dan pemutus kebijakan yang bersifat krisis, strategis dan urgen, jadi tidak operasional, setelah di ketok yang operasional ya kementerian dan lembaga. Contoh di Singapura ada Menko tapi ada juga semacam Dewan keamanan. Beda juga dengan KSP, karena KSP utk mengekselerasi program pembangunan prioritas nasional, dia bukan lembaga penasihat atau lembaga sidang. Contoh di AS ada kepala staf gedung putih tapi ada juga Dewan Keamanan Nasional. (Wawancara Mendalam, 19 Maret 2021).

Pendapat tersebut sejalan dengan pendapat anggota DPR RI bapak T.B Hasanudin bahwa Dewan Keamanan Nasional dibutuhkan tetapi tidak bersifat operasional. Lembaga operasional adalah K/L terkait. Sebagaimana pernyataan berikut :

Saya setuju tata kelola sistem keamanan nasional berupa dewan keamanan nasional dalam konteks ketika ada ancaman yang sifatnya urgen sensitive dan perlu penanganan segera, maka kepala negara disitu dapat mengumpulkan melalui wadah dewan keamanan nasional dan sifatnya tidak operasional, yang operasional adalah kementerian-kementerian terkait, lalu di organisir nanti oleh kemenko (Wawancara Mendalam, 24 Maret 2021).

Hal ini sejalan dengan pembahasan dalam penelitian terdahulu tentang tata kelola sistem keamanan nasional (*Governance of The National Security System*) di New Zealand yang menyatakan bahwa Presiden harus memiliki wadah untuk memberikan nasihat atau *supporting* kepada Presiden dalam pengambilan kebijakan strategis, urgen, krisis dan sebagai wadah yang menghidupkan sistem respon menyangkut ancaman terhadap keamanan nasional (Lyn Provost, 2016).

Hasil dari Rakertas di atas menyimpulkan bahwa Sumber ancaman terhadap keamanan nasional menjadi semakin luas, bukan hanya berasal dari dalam dan atau luar negeri tetapi juga sudah bersifat transnasional. Sejalan dengan itu jenis dan bentuk ancaman juga bergeser menjadi ancaman multidimensional, tidak lagi mengarah kepada ancaman militer semata, tetapi sudah masuk ke aspek ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, sumber kekayaan alam, geografi, dan penduduk (semua gatra), seperti narkoba, cyber, radikalisme, terorisme, separatisme, pelanggaran wilayah, bencana alam dll, yang semuanya itu bisa mengganggu bahkan bisa menghancurkan eksistensi negara. Sementara penanganan ancaman ini saat ini masih tersegmentasi dalam institusi-institusi. Padahal sudah terdapat ancaman yang harus ditangani oleh lintas sektor. Oleh karena itu diperlukan pengaturan sistem keamanan yang terintegrasi sehingga kebijakan penanganan suatu ancaman yang bersifat krusial, strategis dan mendesak yang mengancam keamanan nasional dapat dilakukan dengan efektif dan efisien serta tepat.

Di sisi lain saat ini dibutuhkan keberadaan sebuah Dewan Keamanan Nasional (Wankamnas). Urgensi diperlukannya Wankamnas karena hingga saat ini belum ada lembaga yang menyusun strategi

keamanan nasional (*National Security Strategy*) sebagaimana di negara-negara lain, yang mana akan dijadikan pedoman bagi K/L dalam membuat kebijakan dan strategi sesuai dengan bidangnya masing-masing. Belum ada lembaga yang menangani permasalahan yang bersifat krusial, mendesak dan strategis termasuk di dalamnya dalam merumuskan/ menentukan status kedaruratan, keadaan bahaya/keadaan perang. Belum ada juga sebuah lembaga yang khusus menjadi penasihat keamanan nasional (*National Security Advisor*) bagi Presiden RI sebagaimana yang ada dalam negara-negara demokratis lainnya. Demikian pula belum ada sebuah lembaga yang diketuai Presiden dan memiliki fungsi menjaga, melindungi dan memelihara nilai-nilai dasar (*basic values*) kehidupan berbangsa bernegara atau identitas nasional (*national identity*). Dengan adanya Wankamnas diharapkan persoalan di atas dapat teratasi sehingga pengelolaan keamanan nasional dapat terintegrasikan dalam suatu ekosistem keamanan nasional (Wantannas, 2019).

Berdasarkan kesimpulan di atas direkomendasikan untuk didorong lagi pembentukan Undang-Undang Keamanan Nasional dan Melaksanakan revitalisasi Wantannas menjadi Wankamnas melalui Perpres tanpa harus menunggu UU Kamnas yang pembahasannya masih memerlukan waktu yang panjang. Hal ini sejalan dengan hasil wawancara dengan Prof Ir. Purnomo Yusgiantoro, M.Sc., M.A., Ph.D:

Berhubung UU Kamnas sampai sekarang belum disetujui, maka dalam pelaksanaan tata kelola Siskamnas bisa merevitalisasi Wantannas menjadi Wankamnas hanya dengan Perpres. Lihat naskah akademik RUU Kamnas (2010– 2014) bahwa perlu dibentuk Dewan Keamanan Nasional (DKN) atau Wankamnas dengan Perpres. Presiden punya kewenangan untuk membentuk DKN ini berdasarkan UUD 45 (Wawancara Mendalam, 21 Mei 2021).

Sejalan dengan hal di atas pada bulan Maret tahun 2019, Sesjen Wantannas mendapat arahan dari Menkopolhukam (Bapak Wiranto) untuk mengajukan kembali validasi Wantannas menjadi Dewan Keamanan Nasional dengan mengacu pada Rancangan Naskah Akademik dan

RPerpres yang telah dimutakhirkan. Setelah itu Sesjen Wantannas mengeluarkan Sprint Tim Pokja Revitalisasi Wantannas menjadi Wankamnas.

Jika diamati, terdapat sedikit perbedaan pola kerja Tim Pokja Setjen Wantannas tahun 2019 dengan Tim Pokja sebelumnya. Dilihat dari perspektif teori tata kelola kolaboratif, Tim Pokja ini sebenarnya sudah mulai menerapkan pendekatan kolaboratif seperti yang disampaikan Emerson dan Nabatchi (2015) dalam mewujudkan Perpres tentang Dewan Keamanan Nasional. Contohnya, Tim Pokja melaksanakan koordinasi dan konsultasi ke berbagai pihak termasuk melakukan FGD dengan berbagai kalangan baik akademisi/Universitas, LSM, organisasi keagamaan, dan tokoh-tokoh masyarakat. Tim Pokja kemudian membuat naskah akademik tentang RPerpres Dewan Keamanan Nasional dengan meminta masukan berbagai pihak meskipun dalam aturannya untuk membuat Peraturan Presiden tidak mengharuskan pembuatan naskah akademik. Dalam wawancara sebagaimana disampaikan Kapokja Marsda TNI Dr. Sungkono., S.E., M.Si bahwa pembuatan naskah akademik ini untuk membangun satu persepsi serta menghindarkan penafsiran yang keliru dari berbagai pihak tentang konsep Dewan Keamanan Nasional dan juga menjelaskan secara akademis urgensinya keberadaan lembaga ini. Sebagaimana pernyataan berikut:

Sudah beberapa kali diajukan tetapi masih gagal. Menurut saya itu karena koordinasi dan pemahaman yang belum satu. Makanya tim kami sekarang membuat naskah akademik RPerpres Wankamnas agar dapat dijelaskan secara akademik urgensi dibutuhkan Wankamnas dan bagaimana konsepnya secara akademis agar tidak bertabrakan dengan Lembaga lain dan adanya satu persepsi nantinya (Wawancara Mendalam 23 Maret 2021).

Setjen Wantannas kemudian mengajukan surat kepada Kepala Bappenas untuk dapat mencantumkan pembentukan Wankamnas ke dalam RPJMN 2020-2024. Setelah itu Bappenas menginisiasi pelaksanaan Rapat Koordinasi dalam rangka membahas rencana memasukan Pembentukan Wankamnas dalam RPJMN 2020-2024 dengan mengundang pemangku kepentingan terkait yaitu

Kemenkopolhukam, Kemhan, Mabes TNI, Mabes Polri, BIN, Kemenpan RB dan Setjen Wantannas.

Dalam konteks ini, Tim Pokja berusaha berkolaborasi dengan stake holder lain dalam hal ini Bappenas sehingga terdapat satu persepsi tentang urgensinya keberadaan Dewan Keamanan Nasional. Tim Pokja memberikan naskah akademiknya ke Bapennas untuk dipelajari. Dalam rapat tersebut Tim pokja memaparkan konsep Dewan Keamanan Nasional yang akan dibentuk.

Adapun setelah mendapatkan penjelasan dari Tim Pokja Setjen Wantannas tentang konsep Dewan Keamanan Nasional yang akan dibentuk, terjadi perubahan persepsi terutama di pihak Mabes Polri, di mana semua perwakilan Mabes Polri (4 Jenderal Polisi) yang semuanya diberi kesempatan berbicara masing-masing menyatakan sangat mendukung pembentukan Wankamnas (Polri diwakili oleh pejabat Asops Kapolri, Asrena Kapolri, Divisi Hukum Mabes Polri, dan Baharkam Polri). Sebagaimana disampaikan oleh Kepala Divisi Hukum Polri Irjen. Pol. Drs. Mas Guntur Laupe, S.H, M.H yang menyatakan bahwa Keberadaan Wankamnas didukung oleh adanya UU Nomor 23 tahun 1959 tentang Keadaan bahaya, yang sejalan dengan apa yang sudah ada dalam UUD tahun 1945 pada Pasal 12. Dilanjutkan Kadiv Hukum Polri bahwa Undang Undang Keadaan Bahaya yang menyatakan Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Perang menyatakan seluruh atau sebagian dari wilayah Negara Republik Indonesia dalam keadaan bahaya dengan tingkatan keadaan darurat sipil atau keadaan darurat militer atau keadaan perang, yang berarti jika terjadi serangan, bahaya serangan, pemberontakan atau kerusuhan dan bencana alam, hingga dikhawatirkan pemerintah sipil tidak sanggup menjalankan pekerjaannya, Dewan bersama-sama dengan TNI, Polri, dan Sipil akan menanggulangnya secara bersama-sama secara tersinergi, (Risalah Rapat di Bapennas, 30 November 2019).

Demikian pula menurut Kadivkum Mabes Polri bahwa kita pernah memiliki Dewan Keamanan Nasional melalui Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 1954 yang berbunyi “untuk menyempurnakan usaha-usaha

menjamin keamanan, dibentuk sebuah Dewan Keamanan Nasional”. Artinya, untuk menyempurnakan usaha-usaha menjamin keamanan perlu dibentuk sebuah Dewan Keamanan Nasional. Dengan demikian lanjut Kadiv Hukum Polri, Polri sangat mendukung pembentukan Dewan Keamanan Nasional, (Risalah Rapat, 30 November 2019). Demikian pula saat Setjen Wantannas mengadakan kegiatan pra sidang yang mengundang perwakilan 14 Anggota Wantannas termasuk perwakilan dari Mabes Polri (saat itu diwakili Korsahli Kapolri). Pada saat diskusi setelah dipaparkan konsep Dewan Keamanan Nasional oleh Tim Pokja, Koorsahli Kapolri sangat mendukung adanya Dewan Keamanan Nasional (Risalah Prasadang Setjen Wantannas, 16 November 2020).

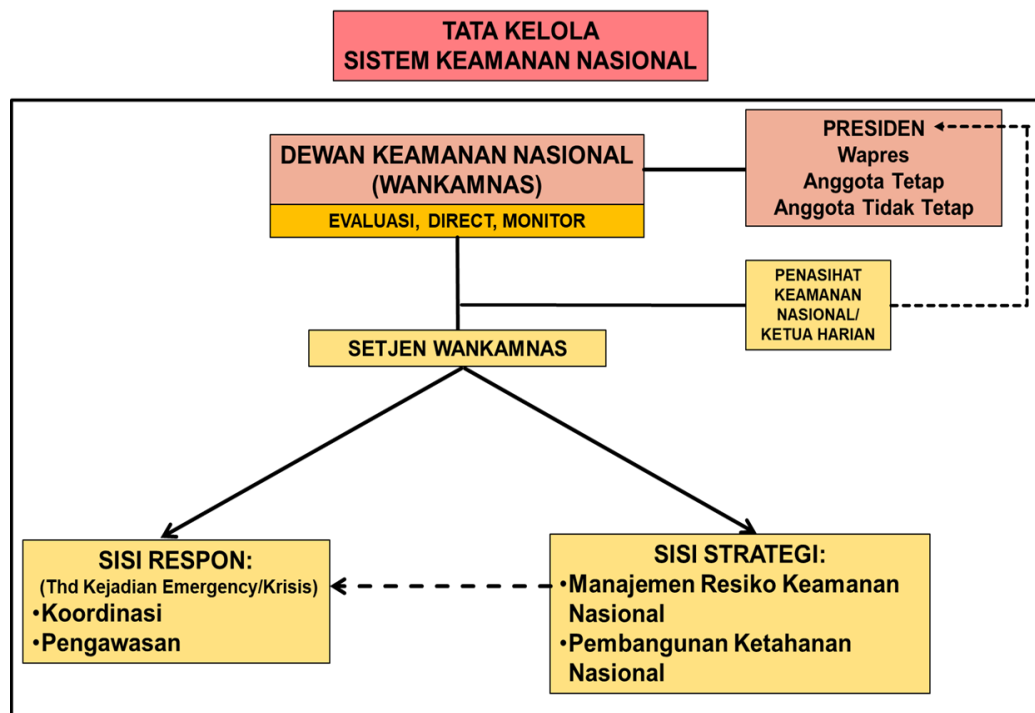
Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwa jika Tim Pokja bisa menerapkan tata kelola kolaborasi, baik mulai dari pembuatan konsep, sampai dengan menjelaskan konsep maka outputnya adalah komunikasi dan diskusi yang baik, sehingga *outcome*-nya terdapat satu persepsi pada semua stakeholder terkait dengan konsep Dewan Keamanan Nasional. Dengan demikian perihal tahun 2015 Kapolri pernah menolak keberadaan Dewan Keamanan Nasional dapat dimaknai bahwa Kapolri belum mendapatkan penjelasan yang utuh dan memadai akan konsep keamanan nasional maupun konsep Dewan Keamanan Nasional yang akan dibangun. Karena kenyataannya pada saat rapat di Bapennas semua pejabat Polri (4 Jenderal Polisi) yang hadir setuju dengan keberadaan Dewan Keamanan Nasional demikian pula saat kegiatan Pra Sidang di Setjen Wantannas.

Dengan demikian langkah-langkah kegiatan dalam mewujudkan Peraturan Presiden tentang Dewan Keamanan Nasional dalam konseptual model sebagaimana ditunjukkan dalam Tabel 4.16, dapat ditempuh dengan langkah pertama adalah Kementerian Pertahanan berkolaborasi dengan Setjen Wantannas membuat sprint pokja kecil untuk membuat Naskah akademik tentang Peraturan Presiden Tentang Dewan Keamanan Nasional. Tahap berikutnya Tim Pokja membuat Nasmik berkolaborasi dengan para pakar atau akademisi serta meminta masukan dari berbagai

pihak. Tim Pokja hanya terdiri dari Kemhan dengan Setjen Wantannas, karena selama ini yang paling *concern* pembentukan Dewan Keamanan Nasional adalah Kemhan dan Setjen Wantannas. Naskah akademik yang dibuat harus sesuai dengan kaidah penulisan Nasmik yang ilmiah. Setelah Nasmiknya selesai, dilaksanakan uji publik dengan mengadakan seminar, FGD dll mengundang Universitas, tokoh masyarakat, tokoh agama, LSM dll untuk menerima masukan. Setelah Nasmik diperbaiki dengan mendengar berbagai masukan, maka selanjutnya Tim Pokja mengadakan sosialisasi tentang Naskah Akademik atau konsep Dewan Keamanan Nasional yang akan dibangun. Tim Pokja harus didukung penuh oleh pimpinan (Menteri Pertahanan dan Sesjen Wantannas) untuk melaksanakan sosialisasi. Termasuk Menteri Pertahanan bersama Setjen Wantannas harus dapat menjelaskan konsep Nasmik kepada pimpinan Kementerian dan Lembaga terkait, utamanya Menkopolkam, Menpanrb, Mensetneg, Panglima TNI, Kapolri dan Kepala BIN termasuk kepada Presiden RI. Setelah tercapai satu persepsi, langkah selanjutnya Menkopolkam harus memegang kepemimpinan dalam melaksanakan koordinasi dalam rencana validasi dan revitalisasi Wantannas menjadi Wankamnas melalui Perpres. Sambil sosialisasi tetap dijalankan oleh Tim Pokja ke Lembaga-lembaga terkait. Langkah selanjutnya Menhan berkolaborasi dengan Kemenpanrb membentuk Tim Pokja antar Kementerian dan Lembaga dalam pembuatan RPerpres Tentang Dewan Keamanan Nasional. Langkah selanjutnya Tim Pokja mengumpulkan bahan, dan aturan-aturan terkait dengan Pembentukan Dewan Keamanan Nasional. Langkah berikutnya Kemhan atau Kemenpanrb membuat ijin prakarsa Pembuatan Rancangan Perpres Tentang Dewan Keamanan Nasional. Sambil menunggu Ijin prakarsa keluar Tim Pokja sudah dapat membuat RPerpres Tentang Dewan Keamanan Nasional. Konsep RPerpres tersebut harus dibuat berdasarkan naskah akademik yang sudah di buat.

Sebagaimana hasil temuan peneliti dalam penelitian ini, bahwa setidaknya ada prinsip-prinsip dasar yang harus dipegang dalam

membuat konsep Dewan Keamanan Nasional. Pertama, Dewan ini tidak operasional, kedua Dewan ini hanya sebagai wadah koordinasi dan tempat membuat kebijakan yang bersifat krusial, strategis, dan mendesak. Ketiga, sebagaimana teori Lyn Provost tentang tata kelola sistem keamanan nasional (*Governance of National Security System*) bahwa sebuah Dewan atau badan keamanan nasional setidaknya memiliki dua fungsi yang strategis. Pertama menyangkut kegiatan yang fokus dalam penyediaan sistem yang akan mengaktifkan sistem respon yang cepat, tepat dan efisien terkait kejadian emergensi yang bersifat krusial terhadap keamanan nasional (Sisi-Respon), dan kedua tersedianya strategi perencanaan manajemen resiko keamanan nasional, dan pembangunan ketahanan nasional yang berkelanjutan demi menjaga tetap stabilnya keamanan nasional (Sisi-Strategi). Dewan ini didukung oleh Sekretariat yang akan mensukseskan tugas dan fungsi Dewan dalam hal tata kelola sistem keamanan nasional (Lyn Provost, 2016). Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa dibutuhkan seorang penasehat keamanan nasional bagi Presiden yang juga merangkap sebagai pimpinan pada Sekretariat Jenderal. Jika dihubungkan dengan konsep RUU Kamnas yang dibuat Kemhan tahun 2011 dan terakhir direvisi tahun 2016, bahwa ada jabatan Ketua Harian setingkat Menteri di Dewan Keamanan Nasional, maka Ketua Harian tersebut dalam kesehariannya berperan sebagai Penasehat Keamanan Nasional (*National Security Advisor*) sebagaimana yang berlaku di beberapa negara (Rodhan, 2008). Konsep dasar RPerpres Dewan Keamanan Nasional dapat dilihat pada Tabel (4.19) di atas. Dengan demikian konsep kerangka dasarnya adalah sebagai berikut :



**Gambar 4.26 Kerangka Dasar Konsep Dewan Keamanan Nasional**

Sumber: diolah dari Lyn Provost, 2016

Pada gambar 4.26 di atas, menunjukkan bahwa dalam melaksanakan tata kelola sistem keamanan nasional Presiden memerlukan sebuah wadah yaitu Dewan Keamanan Nasional yang terdiri dari Wakil Presiden, Anggota Tetap (beberapa Menteri) dan Anggota Tidak Tetap. Dewan ini pada prinsipnya memiliki tiga kegiatan utama yaitu mengevaluasi, memproses dan mengeluarkan kebijakan serta memonitor hal-hal yang terkait dengan keamanan nasional. Dewan Keamanan Nasional sebenarnya hanya memiliki dua fokus utama yang harus ditangani. Pertama adalah bagaimana mengaktifkan sistem respon terhadap suatu kejadian emergensi atau krisis sehingga penanganannya bisa tepat efektif dan efisien (SISI RESPON). Kedua, adalah membuat strategi untuk menghadapi suatu keadaan krisis (manajemen resiko keamanan nasional) dan pembangunan Ketahanan Nasional (*National Resilience Building*) (SISI STRATEGI). Dalam kesehariannya, Sekretariat Jenderal yang melaksanakan tugas tersebut, di bawah pimpinan seorang ketua harian yang juga sebagai penasihat keamanan nasional (*National Security Advisor*) Presiden. Sekretariat Jenderal yang akan memonitor, menganalisis, dan kemudian melakukan koordinasi dalam rangka

membuat draft kebijakan untuk mengatasi suatu keadaan yang bersifat krusial, strategis dan mendesak yang nantinya akan dibawa dalam rapat atau sidang dewan yang akan dipimpin oleh Ketua Dewan (Presiden) atau pejabat yang ditunjuk. Setelah kebijakan diambil, maka Kementerian dan Lembaga yang akan melaksanakan kebijakan tersebut, bisa saja dibentuk satuan tugas yang bersifat *Ad-Hog* untuk menyelesaikan masalah tertentu.

Setelah pembuatan Draft RPerpres, maka Kemenkopolhukam melaksanakan rapat pimpinan setingkat eselon 1 antar Kementerian dalam rangka semakin menyatukan persepsi dan membahas RPerpres yang telah dibuat. Setelah RPerpres disepakati, maka Tim Pokja mengusulkan agar dilaksanakan harmonisasi oleh Kemenkumham melalui pengajuan Menhan atau Menpanrb. Sambil dilaksanakan harmonisasi Menkopolhukam melaksanakan komunikasi melalui rapat dengan pimpinan K/L dalam rangka menyatukan lagi persepsi terkait dengan draft RPerpres dan konsistensi para pimpinan dalam mendukung pembentukan Dewan keamanan Nasional. Setelah proses harmonisasi selesai, Menhan atau Menpanrb (sebagai pemrakarsa) mengajukan RPerpres kepada Kemensetneg. Selanjutnya Kemensetneg akan meminta paraf pimpinan K/L yang selanjutnya diajukan ke presiden. Kegiatan terakhir adalah Presiden menandatangani RPerpres dan kemudian menjadi Perpres.

Tabel 4.20 Perbandingan *Conceptual Model Root Definition 2* Dengan Dunia Nyata

NO	Kegiatan Dalam Model	Keberadaannya	Bagaimana?	Siapa?	Baik/Jelek?	Alternatif
1.	Membuat sprint Pokja kecil	Tidak ada	Rapat	Menhan	Baik	Kolaborasi Kemhan, Kemenpanrb, Setjen Wantannas
2.	Membuat Naskah akademik	Tidak ada	Rapat, Kajian	Tim Pokja	Baik	Kolaborasi Kemenkopolkukam, Kemhan, Setjen Wantannas, Akademisi
3.	Melaksanakan Uji Publik	Tidak ada	FGD, Seminar	Tim Pokja	Baik	Melakukan konsultasi, FGD, Seminar, dan diskusi dengan akademisi, K/L
4.	Sosialisasi Naskah Akademik	Tidak ada	Rapat, FGD	Tim Pokja	Baik	Kolaborasi Kemhan, Setjen Wantannas, Kemenpanrb
5.	Koordinasi dalam rencana memvalidasi dan merevitalisasi Wantannas menjadi Wankamnas	Tidak ada	Rapat	Menkopolkukam	Baik	Melibatkan Menhan, Sesjen Wantannas, K/L Terkait
6.	Membuat Sprint Kelompok Kerja (Pokja) Perpres Wankamnas berisi perwakilan K/L terkait ditambah Akademisi	Tidak ada	Rapat	Menhan/Menpanrb	Baik	Sprint Pokja Kemenkopolkukam yang melibatkan K/L dan Akademisi, <i>Civil Society</i>
7.	Mengumpulkan data, bahan, dan aturan-aturan terkait dengan Wankamnas	Tidak ada	Rapat	Tim Pokja	Baik	Melakukan konsultasi, diskusi dengan K/L dan akademisi serta pakar
8.	Membuat permohonan Ijin Prakarsa Pembuatan Rancangan Perpres Tentang Dewan Keamanan Nasional	Tidak ada	Rapat	Menhan/Menpanrb	Baik	Surat Permintaan Menkopolkukam agar Kemhan/Kemenpanrb membuat Ijin Prakarsa
9.	Menyusun Draft RPerpres Wankamnas	Tidak ada	Rapat, Diskusi	Tim Pokja	Baik	Berkolaborasi dengan akademisi, Civil Society dan K/L
10.	Melaksanakan rapat pimpinan setingkat eselon 1 antar Kementerian	Tidak ada	Rapat	Sesmenkopolkukam	Baik	Kolaborasi Kemenkopolkukam bersama Setjen Wantannas
11.	Mengusulkan harmonisasi ke Kemenkumham	Tidak ada	Rapat	Menhan/Menpanrb	Baik	Menhan/Menpanrb berkonsultasi kepada Menkopolkukam
12.	Melaksanakan rapat bersama pimpinan K/L terkait	Tidak ada	Rapat	Menkopolkukam	Baik	Menkopolkukam berkolaborasi dengan Setjen Wantannas (buat Pra Sidang)
13.	Pengajuan ke Kementerian Sekretariat Negara	Tidak ada	Rapat	Menhan/Menpanrb	Baik	Menhan/Menpanrb berkonsultasi dengan Menkopolkukam
14.	Pengajuan ke Presiden dan Penandatanganan Perpres	Tidak ada	Rapat	Mensetneg, Presiden	Baik	Presiden bersama Mensetneg, Menkumham

Sumber: Hasil wawancara dan diskusi dengan beberapa narasumber diantaranya Kemhan, Kemkumham, Kemenkopolkukam, Kemenpanrb, Setjen Wantannas, para pakar dan Akademisi

#### 4.5.1.2.3 Perubahan (*changes*) pada Sistem 2 (Tahap 6 pada *Operational Level*)

Setelah melalui review literatur, wawancara, diskusi dan juga perdebatan pada tahap 5, maka ditemukan hal-hal yang harus berubah dalam kaitannya dengan kebijakan Perpres Tentang Dewan Keamanan Nasional. Setidaknya ada 3 hal yang menjadi indikator penilaian dari perubahan yang dimaksud yaitu apakah perubahan itu diinginkan secara sistematis (*Systematically Desirable*)? Layak secara budaya yang berlaku (*Culturally Feasible*)? Dan ketiga adalah apakah mungkin dilakukan (*Possible Action*)?. Dalam hal ini dapat diperlihatkan pada tabel 4.21 berikut:

**Tabel 4.21 Perubahan (*changes*) pada Persoalan *Root Definition* 2**

<b>Nama RD</b>	<b><i>Systematically Desirable?</i></b>	<b><i>Culturally Feasible?</i></b>	<b><i>Possible Action</i></b>
Membuat Perpres Tentang Dewan Keamanan Nasional yang mengatur tata kelola sistem keamanan nasional	Ya, melalui pembuatan dan pengajuan konsep RPerpres Tentang Dewan Keamanan Nasional yang sudah mengakomodasi masukan dari beberapa pihak	Ya, dengan merepresentasikan sebuah akomodasi dari kepentingan yang berbeda dari para pemangku kepentingan terkait RPerpres Dewan Keamanan Nasional	Ya, Presiden (pemerintah) harus memiliki <i>political will</i> mengedepankan kepentingan nasional yang bersifat strategis demi terciptanya keamanan nasional yang kondusif untuk mendukung suksesnya pembangunan nasional dengan cara melaksanakan metode kolaboratif antar aktor baik di instansi pemerintahan maupun Akademisi dan Civil Society.

Sumber: Adopsi Checkland dan Scholes, 1990 (dalam Fitriati 2012, 2015)

Perubahan yang paling nampak adalah pada pendekatan yang digunakan yaitu pendekatan tata kelola kolaboratif yang dimulai dari perencanaan sampai dengan pelaksanaan. Dengan pendekatan ini diharapkan Konsep Draft RPerpres Tentang Dewan Keamanan Nasional semakin berkualitas, komprehensif dan dapat diterima oleh semua *stake holder*. Demikian juga proses pengajuan dan pembahasannya akan berjalan dengan lebih baik sampai menghasilkan sebuah Peraturan Presiden.

### **4.5.1.3 Operational Level: Kebijakan Mengenai Peraturan Sekretaris Jenderal Tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional**

#### **4.5.1.3.1 Conceptual Model** (Tahap 4 Pada Operasional Level)

Mengacu pada konsep Dewan Keamanan Nasional atau Lembaga semacamnya di beberapa negara, Lembaga ini di dukung oleh sebuah staf. Di Amerika serikat misalnya disebut sebagai *National security Council Staf* yang terdiri dari para deputi yang didukung jajaran di bawahnya. Staf ini dipimpin oleh seorang Penasihat Keamanan Nasional (*National Security Advisor*). Sementara Dewan Keamanan Nasional Inggris didukung oleh Sekretariat Dewan Keamanan. Sekretariat ini juga dipimpin oleh Penasihat Keamanan Nasional (*National Security Advisor*). Tugas Sekretariat NSC Inggris yang dipimpin NSA adalah memberikan konsultasi dan menentukan agenda untuk pertemuan NSC setiap minggunya. NSA berperan sebagai penasihat langsung Perdana Menteri yang dapat mengumpulkan informasi dari kementerian-kementerian dan lembaga (Colonel Michael Longstaff, 2021). Sementara Dewan Keamanan Nasional Jepang didukung oleh *National Security Secretariat* (NSS) yang dipimpin oleh seorang Sekretaris Jenderal, hampir mirip dengan Setjen Wantannas. Di bawah Sekretaris Jenderal terdapat 2 Wakil Sesjen dan di bawahnya terdapat 4 pejabat setingkat deputi yang bernama *Cabinet Councillor* yang di isi oleh para pejabat yang sesuai dengan bidangnya (Tamura, 2021).

Dewan Keamanan Rusia didukung oleh Staf Dewan Keamanan yang dikepalai oleh Sekretaris Dewan Keamanan. Staf Dewan Keamanan mengatur dan mengoordinasikan pertemuan komisi antarlembaga Dewan Keamanan yang terdiri dari: Komisi perencanaan strategis, Komisi keamanan militer, Komisi Persemakmuran Negara-Negara Merdeka, Komisi keamanan publik, Komisi keamanan ekonomi dan sosial, Komisi keamanan informasi, dan Komisi keamanan lingkungan. Struktur Organisasi Sekretariat Dewan Keamanan terdiri dari: Sekretaris DK yang

dibantu oleh 1 Wakil Sekretaris DK. Dibawahnya terdapat 7 Deputi yaitu: Deputi isu Luar Negeri, Deputi isu dalam negeri, Deputi isu hukum, Deputi hubungan dengan daerah, Deputi pertahanan, Deputi keamanan *cyber*, Deputi Kepolisian (Lyudmilla G. Vorobieva, 2021).

Sementara Indonesia, sebenarnya sudah pernah memiliki Dewan Keamanan Nasional. Dewan ini sebelumnya bernama Dewan Pertahanan Negara, berubah menjadi Dewan Keamanan Nasional, berubah menjadi Dewan Keamanan, berubah lagi menjadi Dewan Pertahanan Nasional, berubah menjadi Dewan Pertahanan dan Keamanan Nasional, dan terakhir pada tahun 1999 berubah menjadi Dewan Ketahanan Nasional, (Lihat Gambar 4.27).

## SEJARAH PEMBENTUKAN LEMBAGA DEWAN KETAHANAN NASIONAL



**Gambar 4.27 Sejarah pembentukan Dewan Ketahanan Nasional**

Sumber: Setjen Wantannas, 2010

Dewan ini didukung oleh staf yang bernama Sekretariat Jenderal Dewan Ketahanan Nasional. Dengan demikian, jika akan dibentuk Dewan Keamanan Nasional dengan memvalidasi dan merevitalisasi Dewan Ketahanan Nasional, maka akan di dukung oleh Sekretariat Jenderal

Dewan Keamanan Nasional. Di dalam penelitian ini didapat data dan analisis bahwa ada perbedaan yang significant antara konsep Setjen Wankamnas dengan Setjen Wantannas, yaitu Setjen Wankamnas harus memiliki sistem yang dapat menghidupkan sistem respon terhadap suatu kondisi emergensi atau krisis. Sistem ini tidak ada dalam struktur Setjen Wantannas saat ini. Sebagaimana disampaikan Deputi Pengembangan Setjen Wantannas Marsda TNI Dr. Sungkono., S.E., M.Si berikut:

untuk saat ini memang di Setjen Wantannas ini masih belum ada sistem respon terhadap ancaman terhadap keamanan nasional, tapi akan kita revitalisasi nantinya sehingga kita akan memiliki sistem respon terhadap ancaman keamanan nasional. Sebagaimana juga organisasi sekretariat Wankamnas di banyak negara mengelola semacam krisis center. Hal ini penting apalagi untuk menghadapi ancaman-ancaman yang sudah multidimensional seperti sekarang, (Wawancara Mendalam, 23 Maret 2021).

Oleh karena itu, *Root definition* (ketiga) untuk Tataran *Operasional Level* dalam rangka penyusunan Peraturan Sekretaris Jenderal tentang Organisasi dan Tata Kerja Setjen. Dewan Keamanan Nasional (P). dengan menyusun Persetjen Dewan Keamanan Nasional tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional yang lebih menguatkan sistem informasi keamanan nasional, dan pusat krisis nasional dalam struktur organisasi (Q). dalam rangka mewujudkan tata kelola kolaboratif pada level operasional yang menjamin terlaksananya kegiatan kesetjanaan guna mendukung keberhasilan tugas dan fungsi Dewan Keamanan Nasional (R).

Tabel 4.22 Analisa CATWOE RD-3

<b>Root Definition -3</b>	
Sistem yang dimiliki dan dioperasikan oleh Setjen Wantannas untuk menyusun Peraturan Sekretaris Jenderal tentang Organisasi dan Tata Kerja Setjen. Dewan Keamanan Nasional (P). dengan menyusun Persetjen Dewan Keamanan Nasional tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional yang lebih menguatkan sistem informasi keamanan nasional, dan pusat krisis nasional dalam struktur organisasi (Q). dalam rangka mewujudkan tata kelola kolaboratif pada level operasional yang menjamin terlaksananya kegiatan kesetjenan guna mendukung keberhasilan tugas dan fungsi Dewan Keamanan Nasional (R).	
<b>Customer (C)</b>	Presiden, Kemenkopolhukam, BAPPENAS, Kemhan, Kemenpanrb, Wantannas dan Setjen Wantannas, Mabes TNI, Mabes Polri, BIN dll
<b>Actor (A)</b>	Setjen Wantannas, Kemenpanrb
<b>Transformation Process(T)</b>	Dari BELUM menjadi ADA dalam pembentukan Persetjen tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional
<b>Worldview (W) (weltanschauung)</b>	Sekretariat yang dapat mendukung secara efektif dan efisien dalam hal tata kelola sistem keamanan nasional yang terintegrasi sehingga ancaman terhadap keamanan nasional dapat diatasi lebih tepat, cepat, efektif dan efisien
<b>Owner (O)</b>	Setjen Wantannas, Kemenpanrb
<b>Environment Constraint (E)</b>	Pihak-pihak yang tidak menginginkan adanya tata kelola sistem keamanan nasional yang terintegrasi atau yang merasa kepentingannya terganggu dengan adanya Organisasi Setjen Dewan Keamanan Nasional
<b>KRITERIA 3E</b>	
<b>E-Efficacy</b>	Keberadaan hukum formal dalam membentuk Persetjen Dewan Keamanan Nasional tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional
<b>E-Efficiency</b>	Menggunakan sumber daya (finansial dan waktu) yang minimum
<b>E-Effectiveness</b>	Terbentuknya Persetjen Dewan Keamanan Nasional tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional

Sumber: Adopsi Checkland dan Scholes, 1990 (dalam Fitriati 2012, 2015)

Tabel 4.22 di atas menunjukan bahwa penentuan *Root Definition* ketiga tentang Instrumen kebijakan Persetjen Dewan Keamanan Nasional tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional yang saat ini belum ada menjadi ada. Perubahan harus melihat

(*weltanschauung*) peraturan perundang-undangan yang ada, konsep yang sudah pernah dibuat serta komparasi dengan konsep Sekretariat Dewan Keamanan Nasional yang berlaku di tataran global. Hal ini dilakukan oleh aktor (*actors*) Setjen Wantannas bersama Kementerian Perberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpanrb) sebagai pihak utama yang melakukan perubahan. Dalam aturan yang berlaku, Sekretariat Jenderal dapat mengusulkan perubahan organisasi dan tata kerja dengan persetujuan terutama Kemenpanrb. Perubahan akan memberikan dampak pada pihak-pihak (*customers*) yaitu Presiden, Kemenkopohukam, BAPPENAS, Kemhan, Kemenpanrb, Wantannas dan Setjen Wantannas, Mabes TNI, Mabes Polri, BIN dll. Namun para pihak (*owners*) yaitu Setjen Wantannas dan Kemenpanrb berkuasa atas sistem dan memiliki kewenangan untuk menghentikan atau mengubah proses transformasi. Hal ini dipengaruhi lingkungan (*environment*) yang terdapat pro-kontra dan pihak-pihak yang tidak menginginkan terjadinya perubahan dengan alasan mempertahankan status quo.

Pada *root definition* ketiga, peneliti menilai terdapat gambaran yang paling relevan untuk sistem di tataran *Operasional Level*, yang bertujuan untuk membangun organisasi dan tata kerja di tingkat Sekretariat Jenderal dengan terbentuknya Persetjen tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional melalui tata kelola kolaboratif yang baik di *Operasional Level*. Sedangkan, berhasil atau tidaknya *Conceptual Model* ketiga dapat diukur melalui tiga kriteria yaitu Efikasi, yaitu adanya keberadaan hukum formal; Efisiensi, yaitu menggunakan sumber daya minimum; dan Efektif yang berarti model ini berhasil jika terbentuknya Persetjen tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional.

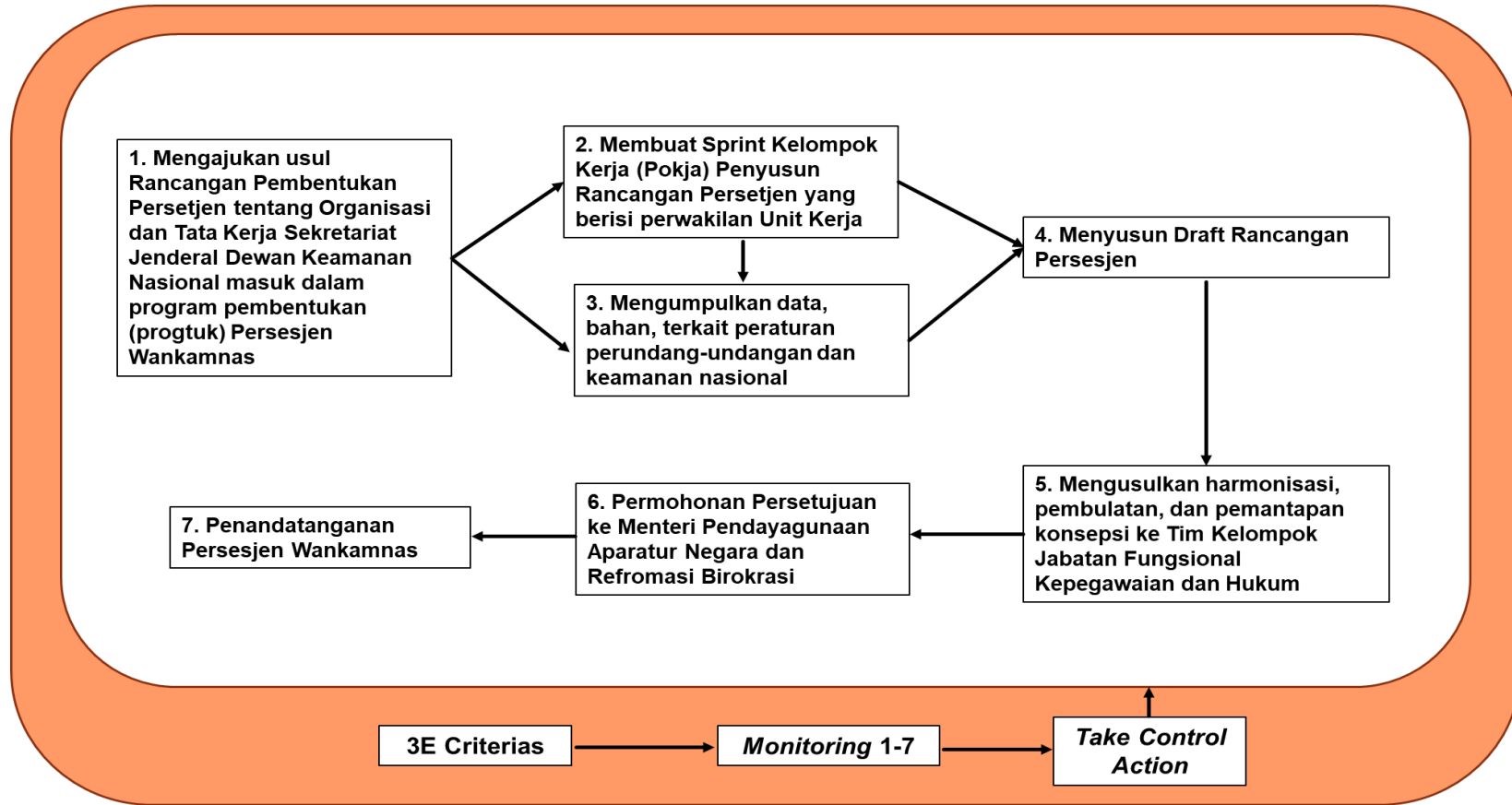
*Conceptual Model* ini didasarkan pada *Root Definition* kebijakan mengenai Persetjen tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional. Kegiatan sistem ketiga untuk pembuatan Instrumen kebijakan Persetjen tentang Organisasi dan Tata

Kerja Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional pada tataran *Operasional level* sebagai berikut:

**Tabel 4.23 Kegiatan Sistem 3: Kebijakan Mengenai Persetjen tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional**

No. Kegiatan	Deskripsi Kegiatan
Keg 1	Mengajukan usul Rancangan Pembentukan Persetjen tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional masuk dalam program pembentukan (progtuk) Persetjen Wankamnas
Keg 2	Membuat Sprint Kelompok Kerja (Pokja) Penyusun Rancangan Persetjen yang berisi perwakilan Unit Kerja
Keg 3	Mengumpulkan data, bahan, terkait peraturan perundang-undangan dan keamanan nasional
Keg 4	Menyusun Draft Rancangan Persetjen: 4a Merumuskan BAB 1 Mengenai “Kedudukan, Tugas dan Fungsi” 4b Merumuskan BAB 2 Mengenai “Susunan Organisasi” 4c Merumuskan BAB 3 Mengenai “Deputi I” 4d Merumuskan BAB 4 Mengenai “Deputi II” 4e Merumuskan BAB 5 Mengenai “Deputi III” 4f Merumuskan BAB 6 Mengenai “Deputi IV” 4g Merumuskan BAB 7 Mengenai “Pusat Krisis Nasional” 4h Merumuskan BAB 8 Mengenai “Staf Ahli” 4i Merumuskan BAB 9 Mengenai “Inspektorat” 4j Merumuskan BAB 10 Mengenai “Biro” 4k Merumuskan BAB 11 Mengenai “Kelompok Jabatan Fungsional” 4l Merumuskan BAB 12 Mengenai “Pengangkatan dan Pemberhentian” 4m Merumuskan BAB 13 Mengenai “Tata Kerja” 4n Merumuskan BAB 14 Mengenai “Penganggaran dan Pembiayaan” 4o Merumuskan BAB 15 Mengenai “Ketentuan Lain-Lain” 4p Merumuskan BAB 16 Mengenai “Ketentuan Peralihan” 4q Merumuskan BAB 17 Mengenai “Ketentuan Penutup”
Keg 5	Mengusulkan harmonisasi, pembulatan, dan pementapan konsepsi ke Tim Kelompok Jabatan Fungsional Kepegawaian dan Hukum
Keg 6	Permohonan Persetujuan ke Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi
Keg 7	Penandatanganan Persetjen Wankamnas

Aktivitas-aktivitas tersebut di atas memiliki ketergantungan dan hubungan antar satu dengan lainnya. Seluruh rangkaian aktivitas tersebut harus dipantau (*monitor*) dan dikendalikan (*control*) sesuai dengan kriteria 3E (lihat Gambar 4.28).



**Gambar 4.28 Conceptual Model Root Definitioan 3: Kebijakan Mengenai Persetjen Tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional**

Model konseptual sistem 3 didasarkan pada *root definition* 3 bertujuan untuk membangun organisasi dan tata kerja Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional melalui hukum formal dan konvensi informal yang dimiliki Setjen Wantannas dalam rangka membangun tata kelola kolaboratif pada level operasional yang akan mengatur kelembagaan Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional. Berhasil atau tidaknya model konseptual 3 ini dapat diukur melalui kriteria sebagai berikut:

- a. **E-Efficacy** yaitu keberadaan hukum formal dalam membentuk Persetjen Tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional
- b. **E-Efficiency** yaitu menggunakan sumber daya (finansial dan waktu) yang minimum
- c. **E-Effectiveness** yaitu pada akhirnya adanya Persetjen Tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional

Seluruh proses perencanaan dan penyusunan merupakan rangkaian kegiatan dalam proses pembuatan Persetjen Tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional. Rangkaian proses tersebut merupakan aturan normatif dalam proses membentuk dan mensahkan sebuah Peraturan Sekretaris Jenderal di Lembaga Pemerintah.

Langkah pertama dalam mewujudkan Persetjen adalah (lihat Gambar 4.20) pertama, mengajukan usul Rancangan Pembentukan Persetjen tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional masuk dalam program pembentukan (progtuk) Persetjen Wankamnas. Langkah selanjutnya membuat Sprint Kelompok Kerja (Pokja) Penyusun Rancangan Persetjen yang berisi perwakilan Unit Kerja. Selanjutnya adalah pengumpulan data, bahan, dan aturan-aturan terkait dengan penyusunan peraturan sekretaris Jenderal dan terkait dengan dewan keamanan nasional. Langkah selanjutnya menyusun Draft Rancangan Persetjen. Di dalam komunikasi peneliti dengan Setjen

Wantannas, maka draft Persetjen tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional paling tidak berisi 17(tujuhbelas) Bab sebagai berikut:

**Tabel 4.24 Pokok-Pokok Isi Persetjen Tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional**

<b>Pokok-Pokok Isi Persetjen tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional</b>
<p><b>Bab 1</b> <b>Kedudukan, Tugas, dan Fungsi</b></p>
<p><b>Pasal 1</b></p>
<p>(1) Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional yang selanjutnya disingkat Sekretariat Jenderal Wankamnas adalah sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor . . . Tahun 2021 tentang Dewan Keamanan Nasional.</p> <p>(2) Setjen Wankamnas dipimpin oleh seorang Sekretaris Jenderal Dewan Keamanan Nasional, yang selanjutnya disebut Sekretaris Jenderal Wankamnas yang bertanggungjawab kepada Ketua Wankamnas melalui Ketua Harian Wankamnas.</p>
<p><b>Pasal 2</b></p>
<p>Sekretariat Jenderal Wankamnas mempunyai tugas melaksanakan perumusan rancangan pertimbangan dan rekomendasi kebijakan dan strategi keamanan nasional serta memberikan dukungan teknis administratif dan teknis operasional kepada Wankamnas.</p>
<p><b>Pasal 3</b></p>
<p>Dalam menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Setjen Wankamnas menyelenggarakan fungsi:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. koordinasi kegiatan Sekretariat Jenderal Wankamnas;</li> <li>b. koordinasi dan penyusunan rencana, program, dan anggaran Sekretariat Jenderal Wankamnas;</li> <li>c. perumusan rancangan pertimbangan dan rekomendasi penetapan kebijakan dan strategi keamanan nasional;</li> <li>d. perumusan rancangan pertimbangan dan rekomendasi penetapan status kedaruratan dan pernyataan perang beserta penetapan unsur utama dan unsur pendukung sesuai eskalasi ancaman;</li> <li>e. perumusan rancangan pertimbangan dan rekomendasi penetapan kebijakan dan strategi instrumen kekuatan nasional dalam penyelenggaraan keamanan nasional;</li> <li>f. perumusan rancangan pertimbangan dan rekomendasi penetapan kebijakan dan strategi pencegahan dan penanggulangan krisis nasional;</li> <li>g. pengoordinasian dan pengendalian Pusat Krisis Nasional dengan melaksanakan pemantauan, identifikasi, dan analisis serta evaluasi data dan informasi yang berkaitan dengan krisis nasional serta pertimbangan dan rekomendasi keamanan nasional;</li> <li>h. kerjasama dengan instansi pemerintah, perguruan tinggi, dan organisasi masyarakat baik dalam maupun luar negeri dalam rangka keamanan nasional;</li> <li>i. fasilitasi dan penyiapan penyelenggaraan sidang Wankamnas;</li> </ol>

- j. penyusunan, dokumentasi, pendistribusian, dan publikasi dan pemantauan hasil sidang Wankamnas;
- k. pembinaan dan pemberian dukungan administrasi yang meliputi ketatausahaan, kepegawaian, perencanaan, keuangan, kerumahtanggaan, kerja sama, hubungan masyarakat, arsip, dan dokumentasi;
- l. pembinaan dan penataan organisasi dan tata laksana serta reformasi birokrasi;
- m. koordinasi dan penyusunan peraturan perundang-undangan, serta pelaksanaan advokasi hukum;
- n. penyelenggaraan pengelolaan barang milik/kekayaan negara dan pemantauan pengelolaan pengadaan barang/jasa;
- o. pengelolaan data dan informasi serta pelaksanaan pengawasan intern di lingkungan Sekretariat Jenderal Wankamnas; dan
- p. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Ketua Wankamnas

## **Bab 2 Organisasi**

### **Pasal 4**

Susunan organisasi Sekretariat Jenderal Wankamnas terdiri atas:

- (1) Sekretaris Jenderal Wankamnas;
- (2) Deputi Bidang Kebijakan dan Strategi Keamanan Nasional, Ideologi, Politik, dan Sistem Nasional;
- (3) Deputi Bidang Diplomasi, Intelijen, Informasi, Siber, dan Militer;
- (4) Deputi Bidang Hukum, Hak Asasi Manusia, Keamanan dan Ketertiban Masyarakat, dan Sosial Budaya;
- (5) Deputi Bidang, Ilmu Pengetahuan dan Teknologi, Ekonomi, Infrastruktur, dan Lingkungan Hidup;
- (6) Kepala Pusat Krisis Nasional;
- (7) Staf Ahli Bidang Pertahanan Keamanan Negara;
- (8) Staf Ahli Bidang Kelembagaan;
- (9) Staf Ahli Bidang Hubungan Internasional;
- (10) Staf Ahli Bidang Informasi, Komunikasi, dan Teknologi;
- (11) Staf Ahli Bidang Hukum dan Perundang-undangan;
- (12) Biro Umum;
- (13) Biro Perencanaan, Organisasi dan Keuangan;
- (14) Biro Persidangan dan Hubungan Masyarakat;
- (15) Inspektorat.

## **Bab 3 Deputi Bidang Kebijakan dan Strategi Keamanan Nasional, Ideologi, Politik, dan Sistem Nasional**

### **Bagian Pertama Kedudukan, Tugas, dan Fungsi**

#### **Pasal 5**

Disebut Deputi I, mempunyai tugas menyelenggarakan perumusan rancangan pertimbangan dan rekomendasi penetapan kebijakan dan strategi keamanan nasional, status kedaruratan, dan pernyataan perang, serta perumusan rancangan pertimbangan dan rekomendasi penetapan kebijakan dan strategi penggunaan instrumen kekuatan nasional di bidang ideologi, politik, dan sistem nasional.

#### **Pasal 6**

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pasal 4, Deputi I menyelenggarakan fungsi:

- a. perumusan rancangan pertimbangan dan rekomendasi penetapan kebijakan dan strategi keamanan nasional;

- b. perumusan rancangan pertimbangan dan rekomendasi penetapan status kedaruratan, pernyataan perang;
- c. perumusan rancangan pertimbangan dan rekomendasi penetapan kebijakan dan strategi instrumen kekuatan nasional di bidang ideologi, politik, dan sistem nasional;
- d. pemantauan, analisis, evaluasi, dan pelaporan kebijakan dan strategi di bidang keamanan nasional, penetapan status kedaruratan, dan pernyataan perang;
- e. pemantauan, analisis, evaluasi, dan pelaporan kebijakan dan strategi instrumen kekuatan nasional di bidang ideologi, politik, dan sistem nasional;
- f. pelaksanaan kerja sama dengan instansi pemerintah dan swasta, baik dalam maupun luar negeri terkait keamanan nasional di bidang ideologi, politik, dan sistem nasional;
- g. pelaksanaan administrasi Deputy I; dan
- h. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Sekretaris Jenderal Wankamnas.

#### **Bagian Kedua Susunan Organisasi**

##### **Pasal 7**

**Deputi Bidang Kebijakan dan Strategi Keamanan Nasional, Ideologi, Politik, dan Sistem Nasional:**

- a. Sekretariat Deputy;
- b. Asisten Deputy Bidang Kebijakan dan Strategi Keamanan Nasional;
- c. Asisten Deputy Bidang Kedaruratan;
- d. Asisten Deputy Bidang Ideologi dan Politik;
- e. Asisten Deputy Bidang Sistem Nasional;
- f. Kelompok Jabatan Fungsional.

#### **Bagian Ketiga Sekretariat Deputy**

##### **Pasal 8**

- (1) Sekretariat Deputy berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Deputy.
- (2) Sekretariat Deputy dipimpin oleh Sekretaris Deputy.

##### **Pasal 9**

Sekretariat Deputy mempunyai tugas melaksanakan koordinasi pelaksanaan tugas dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Deputy Bidang Kebijakan dan Strategi Keamanan Nasional, Ideologi, Politik, dan Sistem Nasional.

##### **Pasal 10**

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Sekretariat Deputy menyelenggarakan fungsi:

- a. koordinasi penyusunan, pemantauan, dan evaluasi kebijakan, rencana, program, dan anggaran di lingkungan Deputy;
- b. pemberian dukungan administrasi meliputi pengelolaan sistem informasi, kepegawaian, hubungan masyarakat, arsip, dan penyusunan peraturan perundang-undangan di lingkungan Deputy; dan
- c. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan Deputy.

##### **Pasal 11**

**Sekretariat Deputy terdiri atas Kelompok Jabatan Fungsional.**

**Bagian Keempat**  
**Asisten Deputi Bidang Kebijakan dan Strategi Keamanan Nasional**

**Pasal 12**

Asisten Deputi Bidang Kebijakan dan Strategi Keamanan Nasional mempunyai tugas membantu Deputi I dalam perumusan kebijakan dan strategi keamanan nasional.

**Pasal 13**

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, Asisten Deputi Bidang Kebijakan dan Strategi Keamanan Nasional menyelenggarakan fungsi:

- a. perumusan rancangan pertimbangan dan rekomendasi penetapan kebijakan dan strategi keamanan nasional;
- b. pemantauan, analisis, evaluasi, dan pelaporan hasil perumusan kebijakan dan strategi keamanan nasional;
- c. pelaksanaan kerja sama keamanan nasional di bidang perumusan kebijakan dan strategi keamanan nasional; dan
- d. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan Deputi I.

**Pasal 14**

Asisten Deputi Bidang Kebijakan dan Strategi Keamanan Nasional terdiri atas Kelompok Jabatan Fungsional.

**Bagian Kelima**  
**Asisten Deputi Bidang Kedaruratan**

**Pasal 15**

Asisten Deputi Bidang Kedaruratan mempunyai tugas membantu Deputi I dalam perumusan kebijakan di bidang kedaruratan.

**Pasal 16**

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14, Asisten Deputi Bidang Kedaruratan menyelenggarakan fungsi:

- a. perumusan rancangan pertimbangan dan rekomendasi penetapan kebijakan kedaruratan;
- b. pemantauan, analisis, evaluasi, dan pelaporan hasil perumusan kebijakan kedaruratan;
- c. pelaksanaan kerja sama keamanan nasional di bidang perumusan kebijakan kedaruratan; dan
- d. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan Deputi I.

**Pasal 17**

Asisten Deputi Bidang Kedaruratan terdiri atas Kelompok Jabatan Fungsional.

**Bagian Keenam**  
**Asisten Deputi Bidang Ideologi dan Politik**

**Pasal 18**

Asisten Deputi Bidang Ideologi dan Politik mempunyai tugas... (sda)

**Pasal 19**

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17, Asisten Deputi Bidang Ideologi dan Politik menyelenggarakan fungsi:

- a. ....
- b. ....
- c. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan Deputi.

**Pasal 20**

Asisten Deputi Bidang Ideologi dan Politik terdiri atas Kelompok Jabatan Fungsional.

**Bagian Ketujuh  
Asisten Deputi Bidang Sistem Nasional**

**Pasal 21**

Asisten Deputi Bidang Sistem Nasional mempunyai tugas . . . (sda)

**Pasal 22**

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21, Asisten Deputi Bidang Sistem Nasional menyelenggarakan fungsi:

- a. ....
- b. ....
- c. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan Deputi

**Pasal 23**

Asisten Deputi Bidang Sistem Nasional terdiri atas Kelompok Jabatan Fungsional.

**Bab 4**

**Deputi Bidang Deputi Bidang Diplomasi, Intelijen, Informasi, Siber Dan Militer**

**Bagian Pertama  
Kedudukan, Tugas, dan Fungsi**

**Pasal 24**

Disebut Deputi II, mempunyai tugas menyelenggarakan perumusan rancangan pertimbangan dan rekomendasi penetapan kebijakan dan strategi instrumen kekuatan nasional di bidang diplomasi, intelijen, informasi, siber, dan militer.

**Pasal 25**

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24, Deputi II menyelenggarakan fungsi: (sda)

**Bagian Kedua  
Susunan Organisasi**

**Pasal 26**

Deputi Bidang Diplomasi, Intelijen, Informasi, Siber dan Militer terdiri atas:

- a. Sekretariat Deputi;
- b. Asisten Deputi Bidang Diplomasi;

- c. Asisten Deputi Bidang Intelijen;
- d. Asisten Deputi Bidang Informasi dan Siber;
- e. Asisten Deputi Bidang Militer;
- f. Kelompok Jabatan Fungsional.

**Bab 5**  
**Deputi Bidang Hukum, Hak Asasi Manusia,**  
**Keamanan Dan Ketertiban Masyarakat, Dan Sosial Budaya**

**Bagian Pertama**  
**Kedudukan, Tugas, dan Fungsi**

**Pasal 27**

Deputi III mempunyai tugas menyelenggarakan perumusan rancangan pertimbangan dan rekomendasi penetapan kebijakan dan strategi penggunaan instrumen kekuatan nasional di bidang hukum, hak asasi manusia, keamanan dan ketertiban masyarakat, dan sosial budaya.

**Pasal 28**

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27, Deputi III menyelenggarakan fungsi: (sda)

**Bagian Kedua**  
**Susunan Organisasi**

**Pasal 29**

Deputi Bidang Hukum, Hak Asasi Manusia, Keamanan dan Ketertiban Masyarakat, dan Sosial Budaya terdiri atas:

- a. Sekretariat Deputi;
- b. Asisten Deputi Bidang Hukum;
- c. Asisten Deputi Bidang Hak Asasi Manusia;
- d. Asisten Deputi Bidang Keamanan dan Ketertiban Masyarakat;
- e. Asisten Deputi Bidang Sosial Budaya;
- f. Kelompok Jabatan Fungsional.

**Bab 6**  
**Deputi Bidang Ilmu Pengetahuan Dan Teknologi, Ekonomi,**  
**Infrastruktur, Dan Lingkungan Hidup**

**Bagian Pertama**  
**Kedudukan, Tugas, dan Fungsi**

**Pasal 30**

Deputi IV mempunyai tugas menyelenggarakan perumusan rancangan pertimbangan dan rekomendasi penetapan kebijakan dan strategi instrumen kekuatan nasional di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi, ekonomi, infrastruktur, geografi, sumber daya alam, dan lingkungan hidup.

**Pasal 31**

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30, Deputi IV menyelenggarakan fungsi: (sda)

**Bagian Kedua  
Susunan Organisasi**

**Pasal 32**

Deputi Bidang Iptek, Ekonomi, Infrastruktur, dan Lingkungan Hidup terdiri atas:

- a. Sekretariat Deputi;
- b. Asisten Deputi Bidang Ekonomi;
- c. Asisten Deputi Bidang Ilmu Pengetahuan dan Teknologi;
- d. Asisten Deputi Bidang Infrastruktur;
- e. Asisten Deputi Bidang Lingkungan Hidup;
- f. Kelompok Jabatan Fungsional.

**Bab 7  
Pusat Krisis Nasional**

**Bagian Pertama  
Kedudukan, Tugas, dan Fungsi**

**Pasal 33**

Pusat Krisis Nasional dijabat oleh Kepala Pusat yang Kapus PKN mempunyai tugas pengoperasian *emergency situation room* serta berkoordinasi dengan Kementerian dan Lembaga dalam pendeteksian dan penanganan suatu krisis yang dapat mengancam keamanan nasional.

**Pasal 34**

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33, Kapus PKN menyelenggarakan fungsi:

- a. pengoordinasian, pengendalian, pemantauan, dan evaluasi pelaksanaan penanganan Krisis Nasional; dan
- b. pengelolaan data dan informasi yang berkaitan dengan penanganan Krisis Nasional dan sistem informasi keamanan nasional.

**Bagian Kedua  
Susunan Organisasi**

**Pasal 35**

Kepala Pusat Krisis Nasional terdiri atas:

- a. Sekretariat Pusat Krisis;
- b. Direktur Identifikasi
- c. Direktur Pengendalian
- d. Direktur Sistem Informasi Keamanan Nasional;
- e. Kelompok Jabatan Fungsional.

**Bab 8  
Staf Ahli**

**Pasal 36**

Staf Ahli berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Sekretaris Jenderal Wankamnas.

- a. Staf Ahli Bidang Pertahanan Keamanan Negara mempunyai tugas memberikan saran dan masukan terhadap isu-isu strategis kepada Sekretaris Jenderal Wankamnas terkait dengan bidang pertahanan keamanan negara.
- b. Staf Ahli Bidang Hubungan Kelembagaan mempunyai tugas memberikan saran dan masukan terhadap isu-isu strategis kepada Sekretaris Jenderal Wankamnas terkait dengan bidang hubungan kelembagaan.

- c. Staf Ahli Bidang Hubungan Internasional mempunyai tugas memberikan saran dan masukan terhadap isu-isu strategis kepada Sekretaris Jenderal Wankamnas terkait dengan bidang hubungan internasional.
- d. Staf Ahli Bidang Informasi, Komunikasi, dan Teknologi mempunyai tugas memberikan saran dan masukan terhadap isu-isu strategis kepada Sekretaris Jenderal Wankamnas terkait dengan bidang informasi, komunikasi dan teknologi.
- e. Staf Ahli Bidang Hukum dan Perundang-undangan mempunyai tugas memberikan saran dan masukan terhadap isu-isu strategis kepada Sekretaris Jenderal Wankamnas terkait dengan bidang hukum dan perundang-undangan.

**Bab 9  
Inspektorat**

**Bab 10  
Biro**

**Bab 11  
Kelompok Jabatan Fungsional**

**Bab 12  
Pengangkatan dan Pemberhentian**

**Bab 13  
Tata Kerja**

**Bagian Kesatu  
Tata Kerja Sidang Wankamnas**

**Pasal 37**

- (1) Wankamnas menyelenggarakan Sidang Wankamnas untuk membantu Presiden dalam menetapkan kebijakan dan strategi keamanan nasional atau untuk menyelesaikan permasalahan keamanan nasional yang bersifat darurat, krusial, dan mendesak.
- (2) Sidang Wankamnas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan berdasarkan:
  - a. direktif Presiden;
  - b. inisiatif Anggota Tetap Wankamnas; dan/atau
  - c. usulan Sekretaris Jenderal Wankamnas.
- (3) Sidang Wankamnas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipimpin oleh Ketua Wankamnas atau Wakil Ketua atau Anggota Tetap yang ditunjuk Ketua Wankamnas dan dihadiri sekurang-kurangnya 2/3 (dua per tiga) Anggota Tetap.
- (4) Dalam hal Ketua Wankamnas berhalangan tetap, sidang Wankamnas dipimpin oleh Wakil Ketua Wankamnas.
- (5) Dalam hal Ketua Wankamnas dan Wakil Ketua Wankamnas sebagaimana dimaksud pada ayat (4) berhalangan tetap secara bersamaan, pimpinan Sidang Wankamnas merujuk pada ketentuan Pasal 8 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- (6) Dalam hal pengambilan keputusan dilaksanakan secara musyawarah mufakat. Dalam situasi mendesak dan musyawarah mufakat tidak tercapai maka keputusan diambil berdasarkan suara terbanyak.
- (7) Setiap Anggota Tetap memiliki 1 (satu) hak suara.
- (8) Sidang Wankamnas dapat mengikutsertakan Anggota Tidak Tetap sesuai kebutuhan berdasarkan persetujuan Ketua Wankamnas.

**Bagian Kedua  
Tata Kerja Pra Sidang Wankamnas**

**Pasal 38**

- (1) Sekretariat Jenderal Wankamnas menyelenggarakan Pra Sidang Wankamnas untuk menetapkan rumusan rancangan pertimbangan dan rekomendasi penetapan kebijakan dan strategi keamanan nasional dan penanganan kedaruratan serta saran tindak penyelesaian permasalahan yang dapat berdampak pada stabilitas keamanan nasional sebagai bahan Sidang Wankamnas.
- (2) Pra Sidang Wankamnas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipimpin oleh Ketua Harian Wankamnas dan atau Sekretaris Jenderal Wankamnas.
- (3) Pra Sidang Wankamnas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dihadiri oleh Sekretaris/Sekretaris Utama/Sekretaris Jenderal kementerian/lembaga Anggota Tetap, Kepala Staf Umum TNI, Wakil Kepala Polri dan Wakil Kepala BIN maupun perwakilan Anggota Tidak Tetap sesuai kebutuhan.

**Bagian Ketiga  
Tata Kerja Sekretariat Jenderal Wankamnas**

**Pasal 39**

- (1) Untuk menyiapkan perumusan rancangan pertimbangan dan rekomendasi penetapan kebijakan dan strategi keamanan nasional dan atau penanganan kedaruratan serta saran tindak penyelesaian permasalahan yang dapat berdampak pada stabilitas keamanan nasional, Sekretariat Jenderal Wankamnas menyelenggarakan kegiatan reses dan rapat-rapat.
- (2) Rapat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mengikutsertakan para perwakilan Anggota Tetap dan/atau Anggota Tidak Tetap sesuai kebutuhan.
- (3) Dalam rangka pelaksanaan fungsi Wankamnas sebagai Pusat Krisis Nasional, Sekretaris Jenderal Wankamnas berkoordinasi secara berkala atau sewaktu-waktu dengan Anggota Tetap dan/atau Anggota Tidak Tetap sesuai kebutuhan yang terkait dengan perkembangan situasi dan kondisi Keamanan Nasional.

**Pasal 40**

Sekretariat Jenderal Wankamnas dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, harus menerapkan sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

**Pasal 41**

- (1) Sekretariat Jenderal Wankamnas menyusun proses bisnis yang menggambarkan tata hubungan kerja yang efektif dan efisien antar unit organisasi di lingkungan Sekretariat Jenderal Wankamnas.
- (2) Proses bisnis antar unit organisasi di lingkungan Sekretariat Jenderal Wankamnas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Sekretaris Jenderal Wankamnas.

**Pasal 42**

Sekretaris Jenderal Wankamnas menyampaikan laporan kepada Presiden selaku Ketua Wankamnas mengenai situasi dan kondisi keamanan nasional secara berkala atau sewaktu-waktu sesuai kebutuhan melalui Ketua Harian Wankamnas.

**Pasal 43**

Sekretariat Jenderal Wankamnas menyusun analisis jabatan, peta jabatan, analisis beban kerja, dan uraian tugas terhadap seluruh jabatan di lingkungan Sekretariat Jenderal Wankamnas.

**Pasal 44**

Setiap unsur di lingkungan Sekretariat Jenderal Wankamnas dalam melaksanakan tugasnya menerapkan prinsip koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi baik dalam lingkungan Sekretariat Jenderal Wankamnas maupun dalam hubungan antar kementerian atau lembaga lain yang terkait.

**Pasal 45**

Semua unsur di lingkungan Sekretariat Jenderal Wankamnas menerapkan sistem pengendalian intern pemerintah di lingkungan masing-masing sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

**Pasal 46**

- (1) Setiap pimpinan unit organisasi bertanggung jawab memimpin dan mengoordinasikan bawahan dan memberikan pengarahan serta petunjuk bagi pelaksanaan tugas sesuai dengan uraian tugas yang telah ditetapkan.
- (2) Pengarahan dan petunjuk sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus diikuti dan dipatuhi oleh bawahan secara bertanggung jawab serta dilaporkan secara berkala sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

**Pasal 47**

Dalam melaksanakan tugas, setiap pimpinan organisasi melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap unit organisasi di bawahnya.

**Pasal 48**

Sesjen Wankamnas dapat membentuk satuan pelaksana sesuai kebutuhan dan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan atas persetujuan Ketua Wankamnas.

**Pasal 49**

Sesjen Wankamnas dalam batas kewenangannya dapat menyelenggarakan hubungan-hubungan dengan jalur empirik, akademis, dan aspiratif sesuai bidangnya masing-masing.

**Pasal 50**

Dalam melaksanakan tugas dan fungsi, Setjen Wankamnas harus menyusun peta bisnis proses yang menggambarkan tata hubungan kerja yang efektif dan efisien antar unit organisasi di lingkungan Wankamnas.

**Pasal 51**

Dalam melaksanakan tugasnya, setiap unsur di lingkungan Setjen Wankamnas wajib menerapkan prinsip koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi dalam hubungan antar instansi pemerintah dan/atau instansi lain.

**Pasal 52**

Setiap pimpinan satuan organisasi wajib mengawasi bawahannya masing-masing dan bila terjadi penyimpangan agar mengambil langkah-langkah yang diperlukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

**Pasal 53**

Setiap pimpinan di lingkungan Setjen Wankamnas bertanggung jawab memimpin dan mengkoordinasikan bawahannya masing-masing dan memberikan bimbingan serta petunjuk bagi pelaksanaan tugas bawahan.

**Pasal 54**

Setiap pimpinan wajib mengikuti dan mematuhi petunjuk-petunjuk dan bertanggung jawab kepada atasan masing-masing serta menyampaikan laporan berkala atau sewaktu-waktu.

**Pasal 55**

Setiap laporan yang diterima oleh pimpinan dari bawahannya wajib diolah dan dipergunakan sebagai bahan penyusunan laporan lebih lanjut dan untuk memberikan petunjuk kepada bawahannya.

**Pasal 56**

Dalam menyampaikan laporan kepada atasan, tembusan laporan wajib disampaikan pula kepada pejabat-pejabat yang secara fungsional mempunyai hubungan kerja.

**Bab 14**

**Penganggaran dan Pembiayaan**

**Bab 15**

**Ketentuan Lain-Lain**

**Bab 16**

**Ketentuan Peralihan**

**Bab 17**

**Ketentuan Penutup**

Setelah melaksanakan perumusan Rancangan Persetjen, langkah berikutnya adalah membuat surat pengusulan harmonisasi, pembulatan, dan pemantapan konsepsi ke Tim Kelompok Jabatan Fungsional Kepegawaian dan Hukum Setjen Wantannas. Setelah itu mengajukan permohonan Persetujuan ke Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Refromasi Birokrasi. Setelah ada Surat Persetujuan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Refromasi Birokrasi, maka diajukan ke Sesjen untuk melaksanakan penandatanganan Rancangan Persetjen.

#### **4.5.1.3.2 Perbandingan *Conceptual Model Root Definition 3* Dengan Dunia Nyata (Tahap 5)**

Pada tahap 4 diatas telah dibuat konseptual model dari permasalahan penelitian 2c. Pada tahap 5 (lima) ini akan dilihat bagaimana konsep itu jika dibandingkan dengan dunia nyata.

Pembuatan suatu Peraturan Sekretariat Jenderal terkait organisasi dan tata kerja, tidak bisa hanya melibatkan personil di Sekretariat Jenderal sendiri. Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi harus terlibat. Hal ini terdapat dalam Keppres 103/2001 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, Dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen, dan Peraturan Menteri Pemberdayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Pedoman Evaluasi Kelembagaan Instansi Pemerintah yang menyatakan bahwa hasil pelaksanaan evaluasi kelembagaan instansi pemerintah disampaikan kepada Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi dan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi melaksanakan verifikasi hasil evaluasi yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah.

Di sisi lain saat ini terdapat kebijakan Presiden Joko Widodo untuk merampingkan organisasi. Oleh karena itu untuk saat ini tidak mudah mengajukan Persetjen baru, apalagi dengan menambah struktur organisasi. Sebagaimana disampaikan oleh Kepala bagian Organisasi dan Tata Laksana Setjen Wantannas (Kabag Ortala) Bapak Tri Haryadi M.AP berikut ini :

Hanya pengalaman kami, tidak mudah untuk mendapatkan persetujuan Kemenpanrb. Terutama jika akan menambah jabatan eselon 1 dan 2 dalam organisasi. Mereka akan menanyakan alasannya. Jika tidak tepat, maka akan dicoret. Apalagi Presiden sekarang motonya adalah merampingkan organisasi. Kemenpanrb sekarang sangat ketat dalam menyetujui suatu struktur organisasi. Contohnya kita kemarin mengusulkan agar Pusat Krisis Nasional dijabat oleh eselon 1 karena akan tugasnya memonitor dan berkoordinasi dengan Puskodal di setiap K/L. Tapi mereka coret dan disetujui hanya setingkat eselon 2. Tapi memang kami belum pernah diskusi langsung. Kami hanya kirim draft dan mereka langsung koreksi draftnya dan dikembalikan ke kita (Wawancara Mendalam, 27 Juni 2021).

Pendapat ini sesuai dengan yang disampaikan oleh personil dari Kemenpanrb saat wawancara, bahwa tidak mudah mengubah nomenklatur apalagi menambah struktur organisasi. Harus memiliki alasan yang kuat dan jelas dan yang paling penting untuk saat ini adalah

harus sejalan atau dalam mendukung program prioritas nasional Presiden. Sebagaimana pernyataan Analis Kebijakan Kelembagaan Kedeputusan Bidang Kelembagaan dan Tata Laksana Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Bapak Hijrah Apriansyah berikut :

Perubahan atau penambahan struktur organisasi alasannya harus jelas dan memiliki justifikasi yang kuat. Dan syarat yang tidak tertulis sesuai dengan pengalaman adalah perubahan tersebut dalam mendukung program prioritas nasional dan visi misi presiden sebagaimana ada dalam RPJMN. Contoh Penambahan 2 Deputi untuk BNPT sudah 2 tahun masih terhenti di Presiden tanpa ada kejelasan. Kemungkinan beliau belum sepakat. Sementara Kementerian PUPR mengusulkan penambahan eselon 2, itu cepat disetujui Presiden karena sesuai dengan program prioritas nasional yaitu percepatan infrastruktur (Wawancara Mendalam, 2 Juli 2021).

Hasil wawancara dan penggalian data peneliti di lapangan di Setjen Wantannas, menunjukkan bahwa, saat ini Setjen Wantannas sedang dalam proses pembuatan dan pengajuan RPerpres tentang Dewan Keamanan Nasional. Pembuatan RPerpres ini juga diikuti dengan Pembuatan Rancangan Peraturan Sekretaris Jenderal Tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal. Tim Pokja banyak mendapat pelajaran akan sulitnya merubah organisasi, karena sebelum ini sebenarnya Setjen Wantannas sudah memiliki pengalaman. Pada tahun 2017 Setjen Wantannas mendapat mandat dari Menkopolhukam atas petunjuk Presiden untuk memasukan tugas pemantapan Bela Negara dalam Tugas dan Fungsi Setjen Wantannas. Hal itu ditindaklanjuti dengan Pembuatan RPerpres Revitalisasi Wantannas (tanpa mengubah nama) dengan menambah tugas pemantapan Bela Negara terutama dalam tugas dan fungsi Setjen Wantannas. Setjen Wantannas mengusulkan penambahan satu deputi, namun hal ini tidak disetujui Kemenpanrb, karena menurut Kemenpanrb dengan kedeputusan yang ada (4 deputi) penambahan tugas tersebut tetap dapat dijalankan dengan baik. Akhirnya konsepnya tidak menambah deputi, meskipun pada akhirnya RPerpres ini tidak juga selesai karena Kemhan tidak setuju tugas ini dimasukan dalam struktur Setjen Wantannas.

Konsep Persetjen dalam konseptual model menunjukkan ada penambahan eselon 1a yaitu Kepala Pusat Pusat Krisis Nasional. Sebelumnya Setjen Wantannas hanya memiliki 4 jabatan eselon 1a yaitu 4 Deputi. Sedangkan sekarang disamping 4 Deputi ada tambahan Kepala Pusat yang diharapkan dijabat eselon 1a. Dengan demikian agar konsepnya dapat diterima, maka Setjen Wantannas atau Tim Pokja harus melaksanakan kolaborasi yang baik dengan stakeholder yang terkait, terutama Kemenpanrb dan Dirjen Anggaran Kementerian Keuangan. Misalnya pencoretan konsep eselon 1a buat Pusat Krisis Nasional dalam struktur organisasi tanpa melalui diskusi menunjukkan bahwa, pola komunikasi dan kolaborasi yang dilakukan belum sepenuhnya berjalan dengan baik. Seharusnya dibangun komunikasi yang lebih baik, sehingga Tim Pokja dapat bertemu langsung dengan Kemenpanrb untuk menjelaskan secara langsung akan konsep organisasi yang telah dibuat. Tentunya kemungkinan hasilnya akan berbeda jika Tim Pokja dapat menjelaskan dengan baik, perihal dasar atau alasan mengapa Pusat Krisis Nasional perlu dijabat oleh eselon 1a. Namun karena belum pernah bertemu, maka tentunya pihak Kemenpanrb kemungkinan tidak dapat menangkap alasan atau justifikasi yang jelas akan perlunya Pusat Krisis Nasional dijabat oleh eselon 1a.

Sebagaimana disampaikan Emerson dan Nabatchi (2015), bahwa pelaksanaan suatu kolaborasi memerlukan leadership (*driver*) yang akan mengarahkan terbangunnya satu visi, dan misi, yang dampaknya ada kesepahaman dan kebersamaan untuk mewujudkan tujuan yang sudah ditetapkan, (Kirk Emerson & Nabatchi, 2015).

Tabel 4.25 Perbandingan *Conceptual Model Root Definition 3* Dengan Dunia Nyata

NO	Kegiatan Dalam Model	Keberadaannya	Bagaimana?	Siapa?	Baik/Jelek?	Alternatif
1.	Mengajukan usul Rancangan Pembentukan Persetjen tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional masuk dalam program pembentukan (progtuk) Persetjen Wankamnas	Tidak ada	Rapat	Karo POK	Baik	Kolaborasi dengan Para Kedeputian di Setjen Wantannas
2.	Membuat Sprint Kelompok Kerja (Pokja) Penyusun Rancangan Persetjen yang berisi perwakilan Unit Kerja	Tidak ada	Rapat	Karo POK	Baik	Karo POK Kolaborasi dengan Karo Umum dan Kedeputian Kelembagaan dan Tata Laksana Kemenpanrb
3.	Mengumpulkan data, bahan, terkait peraturan perundang-undangan dan keamanan nasional	Tidak ada	FGD, Seminar	Tim Pokja	Baik	Melakukan konsultasi dengan Kemenpanrb, FGD, Seminar, dan diskusi dengan akademisi
4.	Menyusun Draft Persetjen	Tidak ada	Rapat, FGD	Tim Pokja	Baik	Tim Pokja kolaborasi dengan Kedeputian dan Staf Ahli Setjen Wantannas, Kemenpanrb
5.	Mengusulkan harmonisasi, pembulatan, dan pemantapan konsepsi ke Tim Kelompok Jabatan Fungsional Kepegawaian dan Hukum	Tidak ada	Rapat	Tim Pokja	Baik	Tim Pokja berkolaborasi dengan Karo Umum dan Kemenpanrb
6.	Permohonan Persetujuan ke Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Refromasi Birokrasi	Tidak ada	Rapat	Sesjen Wantannas	Baik	Sebelum pengajuan dilaksanakan komunikasi dengan Deputi Kelembagaan dan Tata Laksana Kemenpanrb
7.	Penandatanganan Persetjen Wankamnas	Tidak ada	Rapat	Sesjen Wantannas	Baik	Kerjasama Sesjen dengan Karoum dan Karo POK

Sumber: Hasil wawancara dan diskusi dengan beberapa narasumber diantaranya dari Setjen Wantannas dan Kemenpanrb

#### 4.5.1.3.3 Perubahan (*changes*) pada Sistem 3 (Tahap 6 pada *Operazional Level*)

Setelah melalui review literatur, wawancara, diskusi dan juga perdebatan pada tahap 5, maka ditemukan hal-hal yang harus berubah dalam kaitannya dengan kebijakan Rancangan Persetjen tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan. Setidaknya ada 3 hal yang menjadi indikator penilaian dari perubahan yang dimaksud yaitu apakah perubahan itu diinginkan secara sistematis (*Systematically Desirable*)? Layak secara budaya yang berlaku (*Culturally Feasible*)? Dan ketiga adalah apakah mungkin dilakukan (*Possible Action*)?. Dalam hal ini dapat diperlihatkan pada tabel 4.26 berikut:

**Tabel 4.26 Perubahan (*changes*) pada Persoalan *Root Definition* 3**

<b>Nama RD</b>	<b><i>Systematically Desirable?</i></b>	<b><i>Culturally Feasible?</i></b>	<b><i>Possible Action</i></b>
Membuat Persetjen tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional	Ya, melalui pembuatan dan pengajuan konsep Rancangan Persetjen tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional yang sudah mengakomodasi masukan dari beberapa pihak	Ya, dengan merepresentasikan sebuah konsep Persetjen tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional yang dapat dipertanggungjawabkan secara akademis yang mengacu pada aturan yang berlaku	Ya, Sesjen Wantannas harus memiliki <i>political will</i> dan fokus dalam mewujudkan Persetjen Organisasi dan Tata Kerja Setjen Wankamnas yang dapat mendukung suksesnya tugas dan fungsi Dewan Keamanan Nasional dengan melaksanakan kolaborasi dengan Kemenpanrb dan pihak terkait lainnya

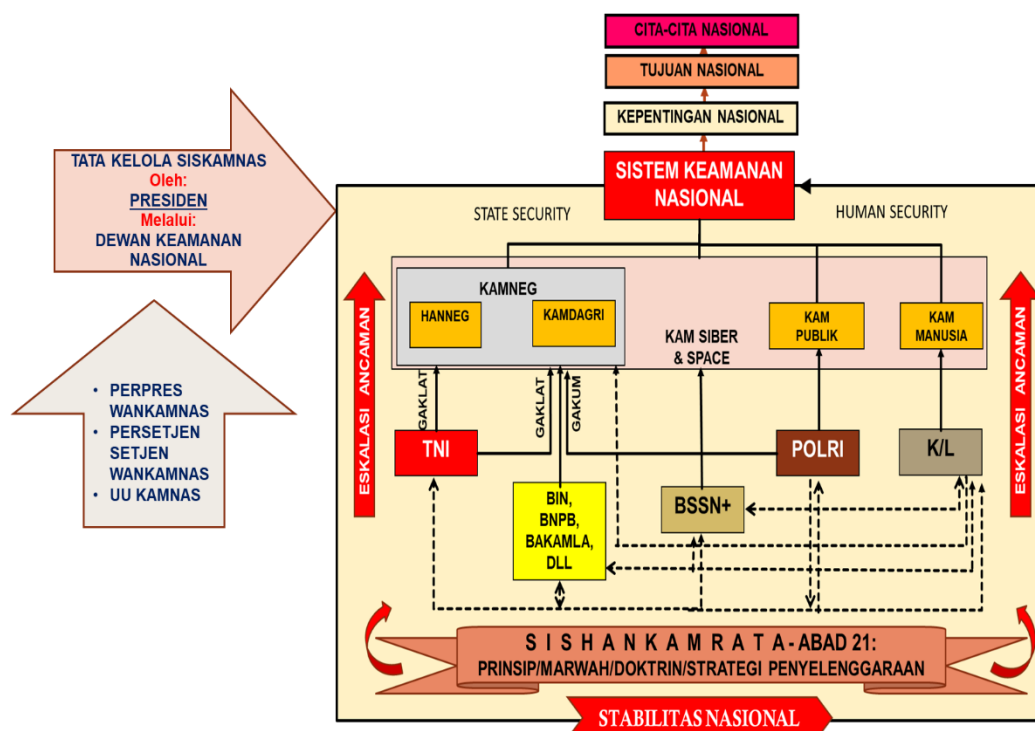
Sumber: Adopsi Checkland dan Scholes, 1990 (dalam Fitriati 2012, 2015)

Perubahan yang paling nampak adalah pada pendekatan yang digunakan yaitu pendekatan tata kelola kolaboratif yang dimulai dari perencanaan sampai dengan pelaksanaan. Dengan pendekatan ini diharapkan Konsep Rancangan Persetjen tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan semakin berkualitas, komprehensif dan dapat diterima oleh semua stake holder. Demikian juga proses pengajuan dan pembahasannya akan berjalan dengan lebih baik

sampai menghasilkan sebuah Peraturan Sekretariat Jenderal Dewan Keamanan Nasional.

#### 4.5.2 Gambaran Utuh Hasil Penelitian

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa gambaran utuh dari jawaban atas pertanyaan penelitian 1(satu) dan 2(dua), sebagai berikut:



**Gambar 4. 29 Kesimpulan Utuh Hasil Penelitian: Tata Kelola Sistem Keamanan Nasional Indonesia Dalam Menghadapi Dinamika Lingstra Abad 21**

Sumber: Hasil Olahan Peneliti

Gambar 4.29 menunjukkan bahwa Presiden akan melaksanakan tata kelola atas Siskamnas melalui sebuah lembaga yang dinamakan Dewan Keamanan Nasional. Dalam tata kelola Siskamnas ini membutuhkan Perpres pembentukan Dewan Keamanan Nasional serta turunannya berupa Persetjen Tentang Organisasi dan Tata Kerja Setjen Dewan Keamanan Nasional, tanpa harus menunggu Undang-Undang terlebih dahulu. Kemudian, nanti idealnya di dukung oleh Undang-Undang Keamanan Nasional sehingga sistem ini betul-betul memiliki landasan hukum yang kuat. Agar supaya dapat menghasilkan peraturan perundang-

undangan ini, maka dibutuhkan tata kelola kolaboratif sebagaimana disampaikan Emerson dan Nabatchi (2015). Dewan Keamanan Nasional akan melaksanakan tata kelola terhadap sistem keamanan nasional yang terdiri dari 5 dimensi dan terdapat pengaturan aktor-aktor yang akan bertindak sebagai subjek dan penyelenggaraannya dilandasi oleh prinsip/marwah/doktrin/strategi Sishankamrata.

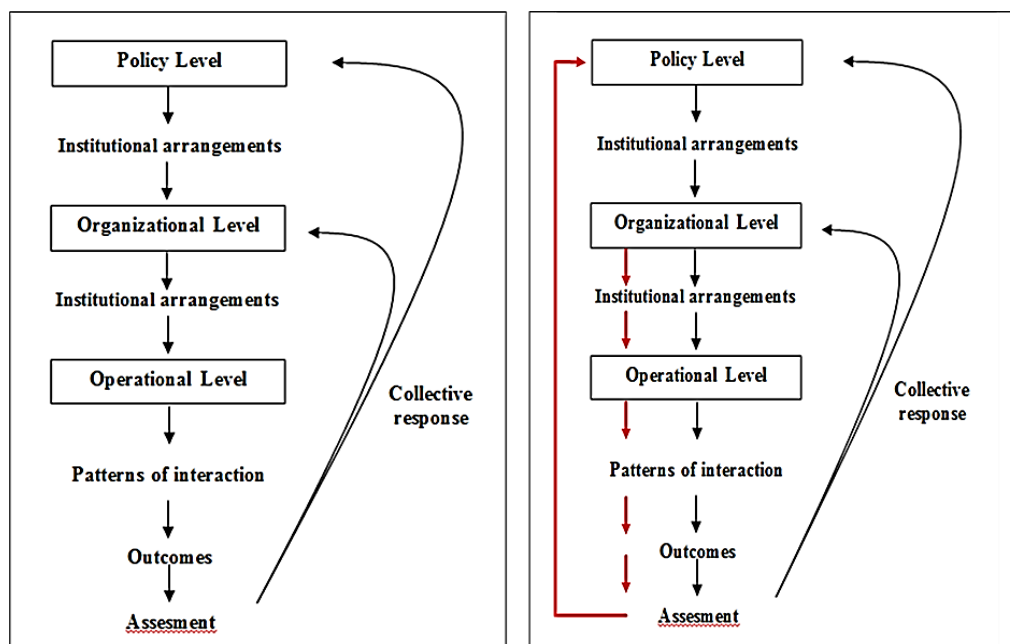
#### **4.5.3 Temuan Pada Aspek *Research Interest***

Dalam analisa data SSM akan menghasilkan *problem solving* dan juga *research interest* yang prosesnya seiring sejalan. Sebagaimana disampaikan Sulistiyanto dan Fitriati bahwa dalam SSM, pada desain *siklus research interest* dan *problems solving*, akan melahirkan pengetahuan baru, memodifikasi pertanyaan yang telah ada, atau mendapatkan pertanyaan baru untuk dihasilkan (*generated*) pada A dan atau F (Fitriati, 2012, 2014; Sulistiyanto & Fitriati, 2019). Dengan demikian dalam penelitian ini selain menghasilkan *problem solving* terkait dengan tata kelola sistem keamanan nasional di Indonesia, maka terdapat juga aspek pengetahuan baru yang dihasilkan yaitu modifikasi terhadap teori yang terdahulu. Pada dasarnya teori hirarki kebijakan publik Bromley (1989) menjelaskan dalam pembuatan kebijakan publik bersifat hirarki mulai yang tertinggi sampai terendah (Bromley & Paavola, 2008), yaitu misalnya level kebijakan (setingkat Undang-Undang) terlebih dahulu baru menyusul aturan di bawahnya seperti Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden dan selanjutnya kebijakan pada operasional level misalnya keputusan menteri, keputusan Setjen atau sejenisnya.

Namun dalam penelitian ini ditemukan bahwa bisa saja yang dibuat terlebih dahulu Peraturan Presiden dan disusul Persetjen atau sejenisnya dengan mengacu ke UUD NRI 1945, kemudian diikuti oleh pembuatan Undang-Undang. Hal itu terbukti dengan pembentukan Badan Nasional Penanggulangan Terorisme yang dibuat berdasar Perpres tahun 2010 baru di susul pembuatan Undang-Undang tentang Terorisme yang berisi Badan Nasional Penanggulangan Terorisme tahun 2018. Demikian juga

pembentukan Badan Siber dan Sandi Negara hanya berdasarkan Perpres, dan sekarang Undang-Undang tentang Siber masih dalam pembahasan di DPR RI.

Dengan demikian koreksi untuk teori hirarki kebijakan publik Bromley (1989) adalah teori ini tidak dapat dilaksanakan pada semua kasus. Dengan demikian teori Bromley (1989) harus dimodifikasi agar bisa menjangkau semua kasus sehingga memungkinkan pembuatan kebijakan di tingkat Organisasional dan Operasional terlebih dahulu baru disusul level kebijakan (Undang-Undang). Sehingga gambarnya menjadi seperti berikut ini:



**Gambar 4.30 Modifikasi Teori Hirarki Bromley (1989)**

Sumber: Hasil Olahan Peneliti

Pada Gambar 4.30 sebelah kiri adalah teori hirarki Bromley (1989) sementara gambar sebelah kanan adalah modifikasi. Gambar sebelah kanan menunjukkan bahwa pembuatan kebijakan idealnya dimulai dari level kebijakan yang paling atas dan turun ke bawah, akan tetapi dalam kondisi tertentu bisa saja kebijakan dimulai dari level organisasional dan operasional terlebih dahulu, baru kemudian diikuti level kebijakan yang tertinggi.