



GERAKAN MAHASISWA INDONESIA
(Indonesian Students Movement)
DPW DKI JAKARTA

Sekretariat: Jl. Kwitang No. 14, Senen, Jakarta Pusat. Telp: 0813-8071-1197

No : 05/B/Panpel/GEMA-I/VI/2013
Lamp : Term of Reference
Hal : Permohonan Narasumber

Kepada Yang Terhormat
Bapak. Maznur Marzuki, SH., LL.M.
(Pengamat Hukum Tata Negara)
Di
Tempat

Assalamua'alaikum Wr Wb

Sehubungan akan diadakannya kegiatan "Seminar Kebangsaan" Gerakan Mahasiswa Indonesia (GEMA Indonesia) DPW DKI Jakarta, dengan tema : "Mewujudkan Sistem Keamanan Nasional Menuju Indonesia Adil, Sejahtera dan Aman", maka kami selaku Panitia Pelaksana memohon kepada bapak agar dapat meluangkan waktunya sebagai narasumber pada kegiatan tersebut, yang Insya Allah akan dilaksanakan pada:

Hari/Tanggal : Rabu, 19 Juni 2013
Tempat : Gedung Joeang 45, Cikini, Jakarta Pusat
Waktu : Pukul 12.00-16.30 WIB


Demikinalah surat permohonan ini, atas perhatian, kebijakan dan partisipasinya kami mengucapkan terimakasih

Wassalamu'alaikum Wr. Wb

Jakarta, 11 Juni 2013

PANITIA PELAKSANA KEGIATAN
SEMINAR POLTIK DAN TERBUKA
GERAKAN MAHASISWA INDONESIA




JALAL WANGSI
KETUA PELAKSANA


MUHAMMAD HAYYI
SEKRETARIS PELAKSANA

Mengetahui,
Pengurus Gerakan Mahasiswa Indonesia
DPW DKI Jakarta




FANDY AHMAD SUKARDIN
KETUA UMUM



GERAKAN MAHASISWA INDONESIA (*Indonesian Students Movement*) DPW DKI JAKARTA

Sekretariat: Jl. Kwitang No. 14, Senen, Jakarta Pusat. Telp: 0813-8071-1197

TERM OF REFERENCE

“Mewujudkan Sistem Keamanan Nasional Menuju Indonesia Adil, Sejahtera dan Aman”

Latar Belakang

Perlu kita sadari bahwa ruang lingkup keamanan nasional meliputi semua sendi kehidupan, ekonomi, sosial politik dan budaya serta hankam. Semua terintegrasi menjadi satu kanal besar menuju cita-cita nasional. Dalam pengertian seperti ini bahwa setiap bidang kehidupan harus mendapat jaminan keamanan agar masing-masing dapat mencapai hasil yang maksimal. Dalam bidang ekonomi masalah keamanan menjadi sangat vital, stabilitas keamanan negara yang baik berdampak positif bagi ekonomi. Investor tidak merasa ragu untuk menginvestasikan uangnya, demikian pula para pedagang dan pelaku ekonomi lainnya. Dalam lingkup sosial politik keamanan nasional menjadi sesuatu yang amat *urgent*. Sebab, dapat berjalannya proses sosial politik di masyarakat amat tergantung kepada stabilitas suatu wilayah.

Keamanan Nasional berupaya menciptakan rasa aman bagi setiap individu atau kelompok dengan cara yang berbeda, dengan mengedepankan kepentingan nasional dan tidak didasarkan pada kepentingan golongan atau kekuasaan, tidak juga mengorbankan hak setiap warga negara.

Keamanan nasional, menurut RUU Keamanan Nasional (RUU Kamnas) dinyatakan sebagai komitmen bangsa atas segala macam upaya simultan, konsisten, dan komprehensif segenap warga negara yang mengabdikan pada kekuatan komponen bangsa untuk melindungi dan menjaga keberadaan, keutuhan, dan kedaulatan bangsa dan negara, secara efektif dan efisien dari segala ancaman mencakup sifat, sumber, dimensi dan spektrumnya. Hakekatnya, keamanan nasional merupakan segala upaya secara cepat, bertahap, dan terpadu dengan memberdayakan seluruh kekuatan nasional untuk menciptakan stabilitas keamanan melalui suatu sistem keamanan nasional

Lahirnya RUU Keamanan Nasional (RUU Kamnas) sepertinya menimbulkan berbagai macam polemik. Saat Keamanan RUU Kamnas menjadi salah satu pembahasan yang sangat prioritas di DPR-RI, namun dalam pembahasan tersebut belum juga sampai kepada tahap pengesahan karena masih terjadi pro dan kontra. Ada apa sebenarnya dengan RUU Kamnas?

TEMA KEGIATAN

“Mewujudkan Sistem Keamanan Nasional Menuju Indonesia Adil, Sejahtera dan Aman”

Alur Materi Diskusi

1. Sistem Hukum keamanan nasional
2. RUU Kamnas dan segala kompleksitas permasalahannya
3. Merekonstruksi kehadiran RUU Kamnas yang menimbulkan pro - kontra.

RUU Kamnas Kian Memanas?¹

"The greatest patriotism is to tell your country when it is behaving dishonorably, foolishly, viciously."

(Julian Barnes)

Ketika Rancangan Undang-Undang Keamanan Nasional (RUU Kamnas) sedang akan digodok bersama oleh Pemerintah dan DPR, kontan RUU tersebut mendapat penolakan dari beragam kalangan mulai dari mahasiswa, pemerhati HAM hingga pegiat LSM. Penolakan tersebut belakangan bahkan muncul dari dalam DPR sendiri antara lain Fraksi PDIP, Hanura dan PPP. Beberapa Fraksi DPR tersebut secara bulat menolak RUU Kamnas untuk dilanjutkan pembahasannya. Pasca penolakan berbagai kalangan tersebut, Naskah RUU Kamnas kemudian disempurnakan oleh Pemerintah yang disertai dengan beberapa revisi.² Namun, ternyata revisi tersebut tidak mengandung signifikansi jika dibandingkan dengan naskah sebelumnya. Alhasil, substansi RUU Kamnas dianggap tetap beresiko mengancam kebebasan dan supremasi sipil.³

Ada banyak isu yang mewarnai kelanjutan masa depan RUU Kamnas. Mereka yang menolak berargumen bahwa RUU Kamnas akan menabrak tertib sipil dan Hak Asasi Manusia (HAM) yang sedang terbangun pasca reformasi. Bahkan, RUU Kamnas dianggap sebagai palu godam bagi kebebasan dan independensi pers. Sebaliknya, ada pula pihak yang mendukung pengesahan RUU Kamnas sebab dianggap sebagai senjata ampuh untuk menangkis potensi ancaman serangan asing terhadap kedaulatan bangsa dan negara.⁴

Pertanyaannya, kenapa RUU Kamnas begitu "sensitif" dan menarik perhatian publik? Nomenklatur apa saja yang menjadi polemik sehingga RUU Kamnas harus disikapi dengan ekstra hati-hati? Tulisan ringkas ini dimaksudkan untuk memberikan wacana mendasar tentang masa depan RUU Kamnas dari aspek legislasi dan pentingnya mengawal pembahasan RUU Kamnas sehingga nantinya tidak mengancam keberlangsungan demokrasi yang sedang tumbuh berkembang secara positif.

¹ Oleh; **Masnur Marzuki, SH, LLM**. Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta. Makalah disampaikan pada Seminar Nasional "Mewujudkan Sistem Keamanan Nasional Menuju Indonesia Adil, Sejahtera dan Aman" diselenggarakan oleh Gerakan Mahasiswa Indonesia DPW DKI Jakarta, pada tanggal 19 Juni 2013.

² Naskah RUU Keamanan Nasional (Kamnas) tertanggal 16 Oktober 2012 yang diterima Panitia Khusus (Pansus) RUU Kamnas, Selasa, 23 Oktober 2012 memang terdapat perubahan dibandingkan naskah RUU sebelumnya, yaitu semula terdiri atas 60 pasal jadi 55 pasal.

³ Lihat Trimedya Panjaitan, "*Quo Vadis RUU Kamnas*" Artikel pada *Harian Kompas* 12 November 2012.

⁴ Menariknya, dukungan justru muncul dari sebagian kalangan aktivis mahasiswa termasuk HMI. Ketua Bidang PTKP PBHMI bahkan menyatakan dukungannya atas pengesahan draft RUU Kamnas karena dianggap efektif melindungi kedaulatan bangsa dari segenap ancaman. Lihat artikel berita <http://news.okezone.com/read/2012/10/31/339/711785/pb-hmi-dukung-ruu-kamnas> diakses 20 November 2012.

Pasal-Pasal Krusial RUU Kamnas

Beberapa pasal krusial yang menjadi episentrum perdebatan dalam RUU Kamnas antara lain, pertama⁵, rumusan tentang kamnas dan ancaman terhadap kamnas yang masih sangat luas dan multitafsir (Pasal 1 Ayat 1 dan 2). Rumusan tentang kamnas dan ancaman terhadap kamnas dianggap potensial disalahgunakan karena rumusan "tujuan kamnas" ditekankan pada "keberlangsungan pembangunan nasional" (Pasal 3). Nomenklatur kamnas, ancaman terhadap kamnas dan tujuan kamnas akan sangat "elastis" sehingga memberikan ruang yang leluasa bagi penguasa untuk menafsirkan secara subyektif demi kepentingan kekuasaan. Sebagai analogi, ketika mahasiswa atau sekelompok masyarakat melakukan kritik atau unjuk rasa memprotes kebijakan pemerintah maka bisa dikategorikan ancaman dan dapat dilakukan tindakan represif.

Kedua, pengaturan mengenai jenis ancaman sebagaimana diatur pada Pasal 17 draft RUU yang terdiri dari ancaman militer, ancaman bersenjata, dan ancaman tidak bersenjata. Pada jenis ancaman tidak bersenjata, definisi ancaman yang multi tafsir menyebabkan problematika tersendiri bila dikaitkan dengan jenis ancaman dimaksud. Apalagi mengingat jenis ancaman tidak bersenjata mencakup jenis ancaman aktual, seperti pelanggaran wilayah perbatasan, konflik horizontal dan komunal, serta anarkisme. Menariknya, selain jenis ancaman tersebut dimasukkan pula jenis ancaman lain yang cenderung absurd dan bahkan abstraktif seperti ideologi radikalisme, penghancuran nilai-nilai moral dan etika bangsa, hingga diskonsepsional perumusan legislasi dan regulasi.

Terkait idiologi radikalisme, dalam politik global dewasa ini memang idiologi tersebut menjadi tema penting yang hampir dijadikan musuh bersama dan dianggap sebagai bibit terorisme. Tentu tidak sepenuhnya tesis ini benar sebab akan muncul banyak perdebatan filosofis. Namun yang patut dicatat adalah bahwa bukanlah perkara sederhana untuk mengkualifikasi idiologi radikalisme sebagai sebuah ancaman yang benar-benar ancaman. Apalagi mengingat idiologi erat kaitannya dengan alam pikiran yang sulit diukur kadarnya apakah yang menjadi ukuran bahwa suatu idiologi patut disimpulkan sebagai idiologi radikalisme. Absurditas semacam inilah yang justru bisa menjadi satu "alat" bagi pemegang kekuasaan untuk kemudian mengontrol alam pikiran atau idiologi seseorang (warganegara).

⁵ Makalah ini tidak membahas bab demi bab tetapi lebih pada menitikberatkan pada bagian-bagian krusial dalam RUU Kamnas.

Padahal konstitusi menjamin kebebasan berpendapat dan berorganisasi sebagaimana diatur Pasal 29E ayat (3) UUD NRI 1945.⁶

Ketiga, penempatan posisi TNI sebagai unsur utama penyelenggara kamnas sebagaimana diatur Pasal 20 RUU ini. TNI diposisikan lebih utama dibandingkan Polri dalam penyelenggaraan kamnas. Banyak kemudian yang mencurigai bahwa paradigma ini akan mengembalikan peran militer dalam penanganan persoalan sosial kemasyarakatan. Bayang-bayang Orde Baru yang militeristik seketika muncul ke muka.

Keempat, masih berkaitan dengan posisi TNI, RUU Kamnas mencantumkan salah satu status keadaan kamnas yakni tertib sipil dimana Presiden sewaktu-waktu dapat mengerahkan TNI tanpa perlu persetujuan DPR (Pasal 10). Persoalannya bukan pada perlu tidaknya persetujuan DPR dalam hal Presiden mengerahkan TNI dalam konteks menjaga tertib sipil, tetapi, persoalan yang muncul adalah terpinggirkannya fungsi Polri yang sejatinya bertanggungjawab dalam menjaga dan mengawal status tertib sipil. Sebab, lazimnya dalam kondisi tertib sipil, Polri berposisi sebagai *leading institution* karena tertib sipil belum sampai pada tahap kondisi luar biasa yang mengharuskan militer untuk turun tangan.

Kelima, keberadaan Dewan Keamanan Nasional (DKN) yang dipimpin langsung oleh Presiden sehingga besar kemungkinan Presiden dapat bertindak sewenang-wenang karena Presiden sendiri yang merumuskan strategi kamnas sekaligus mengendalikan kamnas terutama dalam konteks status tertib sipil. Bila hal ini tetap dipaksakan maka yang terjadi kemudian otoritarianisme yang mengancam supremasi sipil dan hak asasi manusia.

Dalam konteks kamnas, layak barangkali mengutip kembali apa yang pernah ditulis Goenawan Mohamad, "...negara diatur oleh kemungkinan konflik yang tak pernah hilang dan selamanya berada di tengah ketidakpastian. "Tantangan kita," tulis Menteri Pertahanan Rumsfeld dalam majalah *Foreign Affairs*, "adalah untuk mempertahankan bangsa kita menghadapi yang tak diketahui, yang tak pasti, tak terlihat dan tak terduga-duga."

RUU Kamnas: Problematika Sistem dan Fungsi Legislasi

Ibarat pertarungan tinju, RUU Kamnas kini makin memanas. Sikap DPR yang tidak seragam dan Pemerintah yang cenderung memaksakan kehendak membuat pembahasan dan pengesahan RUU Kamnas seperti perjalanan tak berujung. Apalagi jika dikaitkan dengan sistem

⁶ Pasal 28E Ayat (3) lengkapnya berbunyi; *Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.***

legislasi yang dianut dalam konstitusi dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU P3).

Dalam dimensi tantangan penataan sistem legislasi dan kelembagaan pembentuk undang-undang, sistem legislasi yang kini berlaku masih belum paralel dengan sistem pemerintahan yang dianut sehingga seringkali hal ini memunculkan masalah dalam implementasi pembentukan hukum. Jika sistem pemerintahan adalah sistem presidensial, namun sistem legislasi cenderung bercorak parlementer dimana eksekutif dan legislatif sama-sama saling berkepentingan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Sekali lagi, Indonesia dihadapkan pada anomali presidensial dalam dimensi praktek dan sistem legislasi. Saldi Isra mencatat bahwa telah terjadi pergeseran fungsi legislasi yang diindikasikan dengan menguatnya model legislasi parlementer dalam sistem presidensial Indonesia.⁷ Lebih lanjut Saldi Isra mencatat bahwa akar persoalannya ada pada Pasal 5 ayat 1 dan Pasal 20 ayat 2 UUD 1945 hasil amendemen. Kedua pasal ini memberi peran eksekutif terlibat dari tahap pengajuan (inisiatif), pembahasan, persetujuan, pengesahan, hingga pengundangan. Singkatnya, eksekutif terlibat di semua tahapan.⁸

Dalam hal legislasi, idealnya skema presidensial memposisikan Presiden hanya pada tahap pengesahan dengan menandatangani RUU yang telah disetujui kedua kamar Parlemen (DPR dan Senat). Artinya Presiden tidak terlibat sama sekali dalam pembahasan dan pengambilan keputusan persetujuan atas RUU. Amerika Serikat adalah contoh negara yang sudah mapan dalam menerapkan sistem legislasi yang paralel dengan sistem presidensialnya.

Persoalan lain terkait penataan sistem legislasi adalah ketimpangan legislasi antara kamar-kamar parlemen yakni antara DPR dan DPD. Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 memang tegas menyatakan kekuasaan membentuk undang-undang berada di tangan DPR. Artinya DPD bukanlah lembaga legislasi sehingga tidak memiliki kekuasaan membentuk undang-undang. Tetapi di lain pihak, DPD yang masuk dalam poros kekuasaan legislatif menjadi bagian tak terpisahkan dari MPR yang terintegrasi secara institusional dalam format parlemen kita.⁹ Ketimpangan fungsi legislasi ini berpotensi melemahkan mekanisme saling kontrol antar lembaga negara (*check and balances*).

⁷ Lihat Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 2010. Hlm. 121.

⁸ Ibid.

⁹ MPR dikatakan terdiri atas anggota DPR dan anggota DPD yang dipilih lewat Pemilu. Pasal 2 ayat (1) UUD NRI 1945.

Persoalan sistem legislasi tersebut kini juga terjadi pada RUU Kamnas. Trimedya Panjaitan, Wakil Ketua Pansus RUU Kamnas F-PDIP mengatakan bahwa *DPR, dalam hal ini Pansus RUU Kamnas, seharusnya bisa langsung mengembalikan lagi RUU tersebut kepada pemerintah pada awal pembahasan RUU Kamnas. Namun, konstelasi politik berubah. Jika dalam rapat pleno tanggal 20 Maret 2012 ada tujuh fraksi setuju mengembalikan RUU Kamnas kepada pemerintah dan hanya dua fraksi yang sepakat RUU dibahas, dalam rapat pleno 10 Juli 2012 tinggal tiga fraksi yang konsisten untuk mengembalikan RUU Kamnas.*¹⁰

Kekisruhan RUU Kamnas dalam konteks sistem legislasi sebetulnya tidak akan terjadi jika saja sistem legislasi beriring jalan dengan sistem pemerintahan yang dianut. Artinya, efek domino dari kekisruhan sistem legislasi berdampak pula pada setiap subjek peraturan perundang-undangan yang akan dilahirkan. Namun, di belakang itu semua, setiap RUU yang dilahirkan oleh DPR-Pemerintah sejatinya mensyaratkan komitmen kerakyatan (kepentingan rakyat). Apakah DPR-Pemerintah benar-benar menyadari hal itu? *Wallahua'lam bisshowab.#*

¹⁰ Lihat Trimedya Panjaitan, "Quo Vadis RUU Kamnas" Artikel pada *Harian Kompas* 12 November 2012.



GERAKAN MAHASISWA INDONESIA DPW DKI JAKARTA



Piagam Penghargaan

Masnur Marzuki, SH., LLM

Pengamat Hukum Tata Negara

**Sebagai Narasumber
Seminar Kebangsaan**

Dengan Tema :

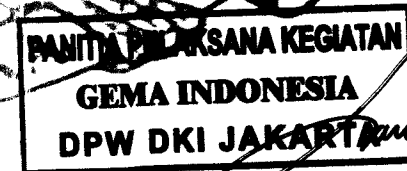
**“Mewujudkan Sistem Keamanan Nasional
Menuju Indonesia Adil, Sejahtera dan Aman”**

Mengetahui:

Perwakilan Gerakan Mahasiswa Indonesia
DPW DKI Jakarta



Ahmad Sukardin
Ketua Umum



Muhammad Hayyi
Sekretaris Pelaksana

Jalal Wangsi
Ketua Pelaksana