

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Penelitian**

Intelijen merupakan salah satu instrumen penting bagi penyelenggaraan kekuasaan negara. Intelijen juga merupakan produk yang dihasilkan dari proses pengumpulan, perangkaian, evaluasi, analisis, integrasi, dan interpretasi dari seluruh informasi yang berhasil didapatkan terkait dengan isu keamanan nasional. Dengan kata lain, Intelijen merupakan sari dari pengetahuan yang mencoba membuat prediksi dengan menganalisis dan mensintesis aliran informasi terkini, serta menyediakan bagi para pembuat keputusan berbagai proyeksi latar belakang serta tindakan alternatif yang dapat dijadikan ukuran dari kebijakan dan tindakan yang akan dibuat. Sebagai bagian dari sistem keamanan nasional, intelijen berperan sebagai sistem peringatan dini dan sistem strategis untuk mencegah terjadinya pendudukan strategis yang mengancam keamanan negara.

Sesuai dengan konsep idealnya, intelijen negara dapat dibedakan menjadi dua pengertian: sebagai fungsi dan sebagai organisasi. Intelijen sebagai fungsi, pada hakekatnya terpusat pada sistem peringatan dini (*early warning system*) di mana tugas intelijen adalah untuk mengumpulkan, menganalisa, dan memberikan informasi yang diperlukan kepada pembuat

kebijakan yang terbaik untuk mencapai tujuan<sup>1</sup>. Sementara, sebagai sebuah organisasi, institusi intelijen tidak jauh berbeda dengan institusi negara lainnya. Intelijen memiliki tempat di dalam struktur ketatanegaraan, lengkap dengan personel dan hubungan antar institusinya. Karakteristik dasar intelijen dalam aktivitasnya rentan bertentangan dengan prinsip dasar penadbiran. Hal ini terjadi karena intelijen pada dasarnya berkaitan erat dengan prinsip-prinsip kerahasiaan, yang berlawanan dengan prinsip penadbiran yang mensyaratkan transparansi dan keterbukaan

Intelijen sendiri diatur dalam UU No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara, yang bertujuan mendeteksi, mengidentifikasi, menilai, menganalisis, menafsirkan, dan menyajikan intelijen dalam rangka memberikan peringatan dini untuk mengantisipasi berbagai kemungkinan bentuk dan sifat ancaman yang potensial dan nyata terhadap keselamatan dan eksistensi bangsa dan negara serta peluang yang ada bagi kepentingan dan keamanan nasional.

Berdasarkan UU Intelijen Negara, bahwa kedudukan Badan Intelijen Negara (BIN) sebagai koordinator penyelenggara sistem intelijen negara merupakan bagian integral dari sistem keamanan nasional, yang memiliki wewenang untuk menyelenggarakan fungsi dan melakukan aktivitas intelijen berdasarkan peraturan perundang-undangan. Keberadaan dan penyelenggaraan sistem keamanan nasional berkaitan erat dengan sistem intelijen negara, yang terdiri atas komunitas intelijen negara, penyelenggara

---

<sup>1</sup> Alexandra Retno Wulan, et.al., *Negara, Intel, dan Ketakutan*, Pacivis, Jakarta, 2006, hlm. 17.

intelijen kemanan, penyelenggara intelijen militer, penyelenggara intelijen kementerian/lembaga pemerintahan non kementerian.<sup>2</sup>

Terkait dengan peranan BIN tersebut, pada Pasal 4 UU No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara dinyatakan :

“Intelijen Negara berperan melakukan upaya, pekerjaan, kegiatan, dan tindakan untuk deteksi dini dan peringatan dini dalam rangka pencegahan, penangkalan, dan penanggulangan terhadap setiap hakikat ancaman yang mungkin timbul dan mengancam kepentingan dan keamanan nasional.”

Dalam rangka menjalankan fungsi koordinasi tersebut, dalam Pasal 28 ayat (2) UU No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara dinyatakan: “Selain menyelenggarakan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Badan Intelijen Negara menyelenggarakan fungsi koordinasi Intelijen Negara.”

Selanjutnya dalam Pasal 38 ayat (1) dan (2) UU No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara dinyatakan :

- (1) Badan Intelijen Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf a berkedudukan sebagai koordinator penyelenggara Intelijen Negara.
- (2) Penyelenggara Intelijen Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e wajib berkoordinasi dengan Badan Intelijen Negara.

Terkait penyelenggara Intelijen Negara, pada Pasal 9 UU No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara dinyatakan :

Penyelenggara Intelijen Negara terdiri atas :

- a. Badan Intelijen Negara;
- b. Intelijen Tentara Nasional Indonesia;
- c. Intelijen Kepolisian Negara Republik Indonesia;
- d. Intelijen Kejaksaan Republik Indonesia; dan
- e. Intelijen Kementerian/Lembaga Pemerintah Non Kementerian.

---

<sup>2</sup> Ismu Pagu, *Urgensi Penguatan Sistem Keamanan Nasional dalam Sistem Intelijen Negara*, Cakrawala, Puslitbang BIN, Edisi 02 Tahun 2015, hlm. 36.

Fungsi BIN sebagai penyelenggara koordinasi intelijen negara tersebut lebih jauh diatur kembali di dalam Perpres No. 67 Tahun 2013 tentang Koordinasi Intelijen Negara sebagai peraturan turunan dari UU No. 17 Tahun 2011 yang secara khusus mengatur tentang fungsi BIN sebagai penyelenggara koordinasi intelijen negara. Dalam Peraturan Presiden tersebut, pada Pasal 1, dinyatakan :

1. Badan Intelijen Negara yang selanjutnya disebut BIN adalah koordinator penyelenggara Intelijen Negara.
2. BIN di daerah yang selanjutnya disebut Binda adalah unit struktural BIN di wilayah provinsi, yang merupakan koordinator penyelenggara Intelijen Negara di daerah.
3. Koordinasi intelijen Negara adalah proses harmonisasi hubungan fungsional dan upaya sinkronisasi serta sinergi penyelenggaraan aktivitas Intelijen dalam rangka tercapainya tugas dan fungsi Intelijen Negara.
4. Komite Intelijen Pusat yang selanjutnya disebut Kominpus adalah forum koordinasi para pimpinan penyelenggara Intelijen Negara di pusat.
5. Komite Intelijen Daerah yang selanjutnya disebut Kominda adalah forum koordinasi para pimpinan penyelenggara Intelijen Negara di daerah.

Dengan berlakunya Undang undang No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara yang diikuti dengan Peraturan Presiden No. 67 Tahun 2013 tentang Koordinasi Intelijen Negara, menimbulkan pertanyaan kepada peraturan hukum lainnya yang juga mengatur tentang bentuk koordinasi diantara intelijen negara, yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 16 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 11 Tahun 2006 tentang Komunitas Intelijen Daerah (Kominda). Kominda adalah sebuah *instrument* yang diawali dengan Instruksi Presiden No. 5 Tahun 2002 tentang Pengkordinasian Operasi dan Kegiatan Intelijen Seluruh Instansi

dalam rangka Deteksi Dini Ancaman, Tantangan, Hambatan dan Gangguan (ATHG) terhadap Stabilitas Nasional Negara Kesatuan Republik Indonesia. Bentuk koordinasi diantara intelijen negara di daerah diwujudkan dalam wadah Komunitas Intelijen Daerah (Kominda), hal ini seperti yang dinyatakan pada Pasal 2 butir 2 Permendagri No. 16 Tahun 2011 yaitu: “Komunitas Intelijen Daerah yang selanjutnya disebut Kominda adalah forum komunikasi dan koordinasi unsur intelijen dan unsur pimpinan daerah di provinsi dan kabupaten/kota”, dengan penanggung jawab penyelenggara Kominda di tingkat provinsi adalah Gubernur sedangkan untuk tingkat kabupaten/kota adalah Bupati/Walikota, sedangkan Berdasarkan Perpres No. 67 Tahun 2013, bentuk koordinasi diantara intelijen negara di daerah disebut dengan istilah Komite Intelijen Daerah, seperti yang dinyatakan pada Pasal 1 butir 5 Perpres No. 67 tahun 2013. Perpres tersebut mengatur penyelenggaraan koordinasi intelijen tingkat pusat dan daerah dimana BIN sebagai penyelenggara koordinasi Intelijen Negara, seperti yang dinyatakan pada Pasal 2, yaitu :

- (1) BIN berkedudukan sebagai koordinator penyelenggara Intelijen Negara.
- (2) Penyelenggara Koordinasi Intelijen Negara di pusat dikoordinasikan oleh Kepala BIN.
- (3) Penyelenggara Koordinasi Intelijen Negara di daerah dikoordinasikan oleh Kepala Binda.
- (4) Dalam penyelenggaraan Koordinasi Intelijen Negara, Kepala BIN membentuk Kominpus dan Kominda.
- (5) Koordinasi Intelijen, baik oleh Kominpus maupun Kominda, sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan.

Berkaitan dengan munculnya UU No. 17 Tahun 2011 yang diikuti dengan Perpres No. 67 Tahun 2013, maka bentuk koordinasi intelijen yang diamanatkan dalam Permendagri No. 16 Tahun 2011 Tentang Komunitas Intelijen Daerah, seharusnya sudah tidak aktif penyelenggaraannya. Didalam peraturan perundang-undangan dikenal dengan adanya asas hirarki yaitu asas *lex superior derogat legi inferior* yang artinya peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan yang rendah<sup>3</sup>.

Dalam melaksanakan ketentuan Pasal 2 dan Pasal 14 Perpres No. 67 tahun 2013 tentang Koordinasi Intelijen Negara, BIN menetapkan Peraturan Kepala Badan Intelijen Negara Nomor 01 Tahun 2014 tentang Komite Intelijen Pusat dan Daerah. Peraturan Kepala BIN tersebut menjelaskan terkait pembentukan, kedudukan dan mekanisme koordinasi Komite Intelijen Pusat (Kominpus) dan Komite Intelijen Daerah (Kominda) dalam hal ini pada tingkatan provinsi. Pada tingkatan daerah kabupaten/kota, dinyatakan pada Pasal 1 butir 7 Perkabin No. 01 tahun 2014 yaitu : “ Koordinator Wilayah yang selanjutnya disebut Korwil adalah pegawai BIN di daerah yang menyelenggarakan koordinasi Intelijen untuk beberapa Kabupaten dan Kotamadya”. Perkabin tersebut tidak menjelaskan secara rinci terkait koordinasi intelijen pada tingkatan kabupaten/kota.

Tidak diaturnya koordinasi intelijen di tingkat kabupaten/kota secara jelas dalam Perkabin tersebut sehingga koordinasi intelijen di tingkat kabupaten/kota masih mengacu kepada Permendagri No. 16 Tahun 2011

---

<sup>3</sup> Joko Ariwibowo, *Asas-asas dalam peraturan perundang-undangan*, <http://jokopas.blogspot.co.id/2013/09/asas-asas-dalam-peraturan-perundang.html>, diunduh pada 19 Februari 2016, pukul 11.00 Wib.

dengan bentuk koordinasi yang diwujudkan dalam wadah Komunitas Intelijen Daerah Kabupaten/Kota atau biasa disebut Kominda Kabupaten/Kota yang di pimpin oleh kepala daerah (Bupati/Walikota). Hal tersebut bertentangan dengan yang diamanatkan pada UU No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara, dimana dalam Pasal 38 Ayat (1) dinyatakan bahwa “BIN berkedudukan sebagai koordinator penyelenggara Intelijen Negara”.

Terdapatnya perbedaan pengaturan dan penyelenggaraan terkait koordinasi intelijen di daerah menimbulkan pertanyaan besar terhadap kedudukan Komunitas Intelijen Daerah pada tingkat kabupaten/kota yang menjadi substansi dari penelitian hukum yang mengambil judul : **“Kedudukan Komunitas Intelijen Daerah Kabupaten/Kota Berdasarkan Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Komunitas Intelijen Daerah Dikaitkan Dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 Tentang Intelijen Negara”**.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis mengemukakan ruang lingkup yang akan dibahas dalam skripsi ini, penelitian membatasi pada hal-hal sebagai berikut:

1. Bagaimana kedudukan Kominda Kabupaten/Kota berdasarkan Permendagri No. 16 Tahun 2011 dikaitkan dengan UU No. 17 tahun 2011 tentang Intelijen Negara ?

2. Bagaimana koordinasi dalam menjalankan tugas, pokok dan fungsi Kominda Kabupaten/Kota berdasarkan Permendagri No. 16 Tahun 2011 dengan Kominda Provinsi yang berdasarkan Perpres No. 67 Tahun 2013 ?
3. Kendala apa yang terjadi pada Kominda dalam penyelenggaraan tugas, pokok dan fungsi pada kegiatan intelijen di daerah ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini dilakukan untuk memperoleh data dan informasi yang berhubungan dengan permasalahan yang akan diteliti mengenai kedudukan Kominda Kabupaten/Kota berdasarkan Permendagri No. 16 tahun 2011, dikaitkan dengan UU No. 17 tahun 2011.

Tujuan dari penelitian yang dilakukan penulis adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis kedudukan Kominda Kabupaten/Kota berdasarkan Permendagri No. 16 Tahun 2011 dikaitkan dengan UU No. 17 tahun 2011 tentang Intelijen Negara dalam hal koordinasi intelejen negara.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis bentuk koordinasi dalam menjalankan tugas, pokok dan fungsi Kominda Kabupaten/Kota berdasarkan Permendagri No. 16 Tahun 2011 dengan Kominda Provinsi yang berdasarkan Perpres No. 67 Tahun 2013.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis kendala yang terjadi dalam penyelenggaraan tugas, pokok dan fungsi pada kegiatan intelijen dalam hal Koordinasi Intelejen Negara di daerah.



#### **D. Kegunaan Penelitian**

Dari hasil penelitian diharapkan dapat memberikan kegunaan-kegunaan sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

Secara akademik, penelitian ini dimaksudkan untuk pengembangan ilmu hukum pada umumnya dan hukum peraturan perundang-undangan pada khususnya, dalam hal kedudukan hukum serta implementasi peraturan perundang-undangan dalam sistem dan tata hukum perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

2. Kegunaan Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan berupa pengetahuan kepada pihak-pihak terkait, khususnya penyelenggara negara pada instansi terkait yang menjadi obyek dalam penelitian ini tentang kedudukan Komunitas Intelijen Daerah Kabupaten/Kota dan pelaksanaan fungsi koordinasi intelijen negara yang melekat padanya berdasarkan UU No. 17 Tahun 2011 sehingga dapat mengimplementasikan peraturan perundang-undangan tersebut secara tepat dan terselenggaranya koordinasi intelijen negara yang baik.

#### **E. Kerangka Pemikiran**

Perkembangan manusia di abad ke-21 ini sangatlah cepat dan kompleks. Berbagai pembangunan yang dilakukan oleh negara-negara besar telah mendorong beragam kemajuan pada negara-negara dunia ketiga.

Perkembangan ini ternyata tidak saja didominasi oleh bidang teknologi saja, melainkan juga diiringi oleh berbagai kemajuan disegala bidang kehidupan masyarakat global. Kemajuan tersebut diyakini akan selalu mengalami perkembangan kearah yang lebih modern dan akan melibatkan negara-negara didunia tanpa terkecuali. Kondisi yang dialami dunia secara global ini berdampak kepada pentingnya pelayanan negara kepada rakyatnya.

Asal mula Negara menurut Plato karena banyaknya kebutuhan hidup serta keinginan manusia<sup>4</sup>. Manusia tidak mampu memenuhi kebutuhan serta keinginannya itu secara sendiri-sendiri. Negara bukanlah suatu organisasi yang dibuat untuk manusia demi kepentingan dirinya pribadi, melainkan negara itu suatu susunan yang objektif bersandarkan kepada sifat hakikat manusia karena itu bertugas untuk melaksanakan dan menerapkan hukum-hukum yang objektif, termuat “keadilan bagi hukum”, dan tidak hanya melayani kebutuhan para penguasa Negara yang saling berganti-ganti orangnya<sup>5</sup>. Di Indonesia sendiri, tujuan negara tercantum jelas pada pembukaan UUD 1945 yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia<sup>6</sup>. Karenanya negara membuat sebuah sistem pemerintahan negara yang bertujuan untuk mewujudkan tujuan negara secara keseluruhan dan berkesinambungan berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

---

<sup>4</sup> Sjahrian Basah, *Ilmu Negara*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997, hlm. 103.

<sup>5</sup> *Ibid*, hlm. 98.

<sup>6</sup> *Pembukaan UUD 1945*, alinea ke-4.

Dilihat dari azas pembagian kekuasaan, Negara Indonesia mengenal sistem *trias Politica* melalui implementasi pemisahan kekuasaan pemerintahan yang terdiri dari kekuasaan *legislatif*, kekuasaan *eksekutif*, dan kekuasaan *yudikatif*<sup>7</sup>. Fungsi-fungsi kekuasaan inilah yang menjalankan roda negara agar dapat mewujudkan tujuan negara Indonesia. Hal yang paling mendasar adalah bagaimana cara negara memberikan perlindungan dan meningkatkan kesejahteraan dari seluruh warga negara Indonesia. Karena sebagai salah satu negara dengan jumlah penduduk yang besar, peran negara dalam memberikan perlindungan dan kesejahteraan sangatlah mutlak diperlukan.

Sebelum runtuhnya rezim orde baru, Indonesia mengenal adanya Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) sebagai fungsi pertahanan negara (*National Defence*) yang mencakup fungsi Kamdagri serta Kamtibmas. Dapat kita lihat pada UU No. 2 tahun 1988 tentang Prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia bahwa “komponen ABRI terdiri dari prajurit TNI AD, prajurit TNI AL, prajurit TNI AU dan prajurit Kepolisian Negara Republik Indonesia” (Pasal 2 ayat 2). Situasi ini mendorong terjadi dwifungsi ABRI sebagai kekuatan pertahanan keamanan negara dan kekuatan sosial politik, yang berujung pada terciptanya penyalahgunaan kekuasaan dan kewenangan dalam segala bidang kehidupan negara oleh ABRI. Paradigma orde baru telah menjadi saksi sejarah

---

<sup>7</sup> Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia, Sinar Bakti, Jakarta, 1976, hlm. 140.

bagaimana peran ABRI yang telah menjadi sebuah kekuatan tunggal yang memberikan efek negatif bagi kehidupan bernegara.

Pasca reformasi 1998, negara mulai menyadari betapa pentingnya memisahkan fungsi pertahanan negara dengan fungsi kamtibmas dengan tanpa mengurangi arti Keamanan Nasional secara utuh. Tidak bisa dipungkiri bahwa peran dan tugas TNI dan Polri sangatlah berbeda dan memiliki koridor pemahaman sendiri-sendiri. TNI sebagai fungsi *National Defence* dan Polri sebagai pengemban tugas *Internal Security* harus dipisahkan agar dapat mewujudkan tujuan negara dalam memberikan perlindungan serta memajukan kesejahteraan umum.

Dalam kehidupan bernegara, aspek pertahanan merupakan faktor yang sangat hakiki dalam menjamin kelangsungan hidup negara tersebut. Pertahanan negara adalah segala usaha untuk mempertahankan kedaulatan negara, keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan keselamatan segenap bangsa dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara. Sebuah negara yang memiliki kekuatan pertahanan yang kuat bisa dilihat dari bentuk dan pengorganisasian intelijennya. Karena dengan keberadaan institusi tersebut perkembangan setiap wilayah bisa di ketahui dan di analisis untuk diolah dan dijadikan data ketahanan wilayah. Intelijen sebagai mata dan telinga negara memiliki peranan yang sangat penting khususnya untuk kepentingan nasional dalam menjaga stabilitas dan mengendus suatu ancaman sedini mungkin

Menurut Alexandra intelijen negara setidaknya berkaitan dengan dua hal. Intelijen sebagai sebuah fungsi dan intelijen sebagai sebuah organisasi dalam struktur ketatanegaraan. Sebagai sebuah fungsi, berkaitan dengan penginderaan awal atau yang lebih dikenal dengan *early warning system*. Hal ini akan mengakibatkan intelijen memiliki tugas mengumpulkan, menganalisa dan memberikan informasi yang diperlukan kepada pembuat kebijakan dalam penentuan kebijakan yang terbaik untuk mencapai tujuan<sup>8</sup>. Ikrar Nusa Bakti menyatakan bahwa intelijen antara lain dibutuhkan untuk mencegah tindak kekerasan atau teror yang dimotivasi politik, agama atau apa pun, agar nyawa manusia dan harta benda masyarakat dapat terlindungi. Intelijen juga dibutuhkan untuk mencegah terjadinya ancaman terhadap keamanan nasional yang dilakukan aktor-aktor domestik yang ingin menjatuhkan pemerintahan dengan cara-cara tidak demokratis atau ingin mengubah sistem politik dengan cara-cara kekerasan<sup>9</sup>.

Intelijen berasal dari kata intel yang secara etimologi berasal dari kata *intelligere* (Latin), *intelligence* (Inggris), dan *intelligt/intelgentie* (Belanda) yang berarti cerdas atau pandai. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, istilah Intelijen dipersonifikasikan sebagai orang yang bertugas mencari keterangan (mengamat-amati) seseorang<sup>10</sup>. Sedang dalam Ensiklopedi Nasional Indonesia intelijen dijelaskan sebagai hasil rangkaian kegiatan, suatu proses pentahapan kerja sistematis yang terdiri atas pengumpulan

---

<sup>8</sup> Alexandra Retno Wulan, et.al., *loc.cit.*.

<sup>9</sup> Ikrar Nusa Bakti dan Riza Sihbudi, *Kontroversi Negara Federal: Mencari Bentuk Negara Ideal Indonesia Masa Depan*, Mizan, Bandung, 2005, hlm. 2.

<sup>10</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta 1990, hlm. 335.

informasi, evaluasi, integrasi dari semua tahapan proses kerja sebelumnya dan interpretasi dari seluruh informasi yang didapatkan, serta perkiraan yang kemudian dibuat berdasarkan interpretasi yang diperoleh<sup>11</sup>. Perkiraan intelijen dapat dikatakan sebagai hasil lebih lanjut dari tahapan-tahapan interpretasi terutama sebagai referensi yang bermakna penting sebagai pemberi riwayat dan latar belakang pemahaman masa lalu terhadap fenomena-fenomena serupa dengan mendasarkan pada interpretasi-interpretasi yang telah terjadi dalam tenggang waktu yang lebih lama.

John Ferris dalam L.V Scott dan Peter Jackson menyatakan hakekat mendasar dari keberadaan intelijen bukan merupakan salah satu bentuk power dari negara melainkan instrumen bagi negara yang memberikan panduan dalam penggunaan power yang dimilikinya. Dengan demikian, tujuan akan keberadaan intelijen adalah untuk memahami sifat berbagai ancaman bagi keamanan dan mengantisipasi perubahan-perubahan radikal yang terjadi<sup>12</sup>.

Deteksi dini merupakan sebuah rangkaian upaya dan / atau kegiatan mencari dan menemukan hal – hal, kejadian – kejadian atau situasi tertentu yang dapat atau mungkin merupakan gejala atau awal terjadinya ancaman/gangguan sehingga petugas pengamanan dapat mempersiapkan dan mengerahkan kekuatan dan kemampuan untuk tindakan antisipasi agar ancaman/gangguan tersebut tidak terjadi serta penanganan atau penindakan

---

<sup>11</sup> *Ensiklopedi Nasional Indonesia*, PT. Cipta Adi Pustaka Jakarta, 1989, hal. 189

<sup>12</sup> T. Hari Prihatono dan Yandry Kurniawan Kasim, *Intelijen Pertahanan : Tinjauan Literatur dan Perspektif Historis Indonesia*, <http://www.scribd.com/doc/155362440/Negara-Intel>, di unduh pada 17 Desember 2015, pukul 08.30 Wib

apabila ancaman/gangguan benar benar terjadi. Dalam proses mencari dan menemukan diperlukan suatu alur komunikasi antara petugas intelijen dengan petugas lainnya, komunitas intelijen yang lain, dan dengan masyarakat agar dapat memperoleh informasi berbagai gejala, kejadian awal atau kasus yang mungkin, akan, sedang atau bahkan telah terjadi. Dalam proses pengumpulan informasi ini diperlukan sumber daya dari personil intel baik berupa SDM, penguasaan taktik dan tehnik intelijen, alat-alat khusus, sampai kepada anggaran. Apabila penguasaan tehnik operasional di lapangan sudah memadai, maka sikap-sikap yang tercermin dalam keseharian seorang petugas Intelijen adalah adanya *security feeling* dan *quick reaction* sedangkan di kalangan masyarakat akan tumbuh sikap-sikap *security awarenes* dan *community development*. Setelah upaya deteksi diperoleh kemudian diberikan peringatan dini kepada para pimpinan di tingkat daerah maka penindakan dini dalam rangka antisipasi akan cepat dapat diambil tanpa terkendala oleh rumitnya birokrasi di pemerintah daerah.

Dalam melaksanakan deteksi dini terhadap berbagai ancaman, maka diperlukan upaya koordinasi diantara unsur Intelijen negara seperti yang dinyatakan dalam Pasal 28 ayat (2) UU No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara yaitu “Selain menyelenggarakan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Badan Intelijen Negara menyelenggarakan fungsi koordinasi Intelijen negara.” Menurut Z.A. Maulani (Mantan Kepala BAKIN), Koordinasi adalah kegiatan tukar-menukar keterangan mengenai masalah-masalah yang “tidak jelas” atau “tidak diketahui” atau “perlu diketahui

bersama”. Sementara kaum intelijen adalah sosok yang acapkali harus menampilkan kesan yang serba tahu<sup>13</sup>.

Pengaturan lebih lanjut tentang koordinasi intelijen negara tersebut dijelaskan pada Perpres No. 67 Tahun 2013 tentang Koordinasi Intelijen Negara. Kepala Badan Intelijen Negara (BIN) selaku Koordinator penyelenggara Intelijen Negara, mengeluarkan Peraturan Kepala BIN No. 01 Tahun 2014 tentang Komite Intelijen Pusat dan Daerah. Namun demikian, Peraturan Kepala BIN tersebut tidak menjelaskan secara rinci bentuk koordinasi intelijen pada tingkatan kabupaten/kota, hanya menjelaskan bentuk koordinasi pada tingkatan provinsi dan pusat juga tentang perubahan nomenklatur Kominda dari Komunitas menjadi Komite, maka saat ini masih pada tingkatan kabupaten/kota masih diberlakukan Komunitas Intelijen Daerah yang mengacu kepada Permendagri No. 16 Tahun 2011. Keberadaan Komunitas Intelijen Daerah (Kominda) sebagai sebuah *instrument* ini merupakan kolaborasi antara kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam menciptakan stabilitas nasional di daerah. Hal ini dikarenakan Kominda merupakan forum komunikasi dan koordinasi diantara unsur intelijen yang ada di daerah (BIN, TNI, POLRI, Kejaksaan dan intelijen sektoral lainnya, yang merupakan unsur Pemerintah Pusat), maupun antara unsur intelijen dengan unsur pimpinan daerah di provinsi dan kabupaten/kota yang menjadi pimpinan dan pembina dari Kominda, dalam melaksanakan deteksi dan cegah dini terhadap berbagai potensi ancaman, tantangan,

---

<sup>13</sup> Z.A. Maulani. *Dasar Dasar Intelijen*. <https://serbasejarah.files.wordpress.com/2010/01/buku-intel-oh-intel.pdf>, diunduh pada tanggal 17 Desember 2015, pukul 09.00 Wib.



hambatan dan gangguan (ATHG) yang ada di daerah sebagai bagian dari Kewaspadaan Nasional di daerah. Kolaborasi yang sinergis melalui komunikasi dan koordinasi antara komunitas intelijen dengan kepala daerah di dalam Kominda ini, adalah sebuah kekuatan dan solusi yang mampu berperan dalam mencari dan menjawab solusi atas permasalahan di daerah. Baik yang bersumber dari pusat maupun dari daerah itu sendiri, terkait ATHG di segala bidang kehidupan berbangsa dan bernegara.

Frasa ‘koordinasi’, merupakan suatu hal yang tidak bisa dihindarkan lagi dalam menjaga keamanan nasional. Keterbatasan unsur intelijen negara dalam mengumpulkan informasi secara cepat, guna mendeteksi dini sebuah ATHG dapat diatasi dengan adanya koordinasi ini. Karena dengan koordinasi maka antar unsur intelijen negara akan saling melakukan *sharing* informasi secara cepat untuk melengkapi informasi yang dimiliki oleh masing-masing unsur, sehingga mampu memenuhi substansi kecepatan dan ketepatan yang dibutuhkan dalam sebuah praktik intelijen. Namun demikian di era reformasi dan otonomi daerah ini, frasa ‘koordinasi’ khususnya bagi unsur-unsur intelijen negara yang berada di daerah, dimaknai sebagai sesuatu yang ‘mudah untuk diucapkan tetapi sulit untuk dilaksanakan’. Hal ini dikarenakan adanya ‘ego sektoral’ yang dimiliki oleh masing-masing unsur intelijen negara, sebagai ‘buah pahit’ dari proses reformasi dan otonomi daerah.

Keberadaan Komunitas Intelijen Daerah (Kominda) sebagai forum komunikasi dan koordinasi diantara unsur intelijen yang ada di daerah, dinilai sebagai jawaban atas kendala kesulitan koordinasi sebagai akibat dari

adanya ego sektoral dari masing-masing unsur intelijen ini. Hal ini dikarenakan dalam Kominda setiap unsur intelijen negara berada dalam posisi yang ‘sejajar’ dan melaksanakan peran sesuai dengan tugas pokok dan fungsi-nya masing-masing. Namun demikian, Kominda sebagai *instrument* dalam melakukan Deteksi Dini di daerah, masih dihadapkan pada kendala yang berasal dari internal dan eksternal Kominda itu sendiri.

Selain itu, perbedaan peraturan yang menjadi dasar pelaksanaan koordinasi antara Kominda Kabupaten/Kota dengan Kominda Provinsi dan Pusat, menjadikan salah satu kendala yang saat ini dihadapi dalam hal koordinasi intelijen di daerah. Sehingga diperlukan sebuah peraturan yang jelas yang sesuai dengan amanat UU No. 17 tahun 2011 tentang Intelijen Negara. Koordinasi intelijen negara sebagai sebuah produk peraturan perundangan-undangan merupakan sebuah kebijakan yang dalam pelaksanaannya harus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang menciptakannya serta peraturan perundang-undangan lain yang berada di atasnya dalam sebuah tata atau hierarki peraturan perundang-undangan.

Inu Kencana Syafie dalam bukunya yang berjudul *Pengantar Ilmu Pemerintahan* mengutip pendapat Harold Laswell, kebijakan adalah:

“tugas intelektual pembuatan keputusan meliputi penjelasan tujuan, penguraian kecenderungan, penganalisaan keadaan, proyeksi pengembangan masa depan dan penelitian, penilaian dan penelitian, serta penilaian dan pemilihan kemungkinan”.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Inu Kencana Syafie, *Pengantar Ilmu Pemerintahan*, Eresco, Bandung, 1992, hal. 35.

Berdasarkan kepada pengertian tersebut, koordinasi intelijen negara sebagai sebuah kebijakan merupakan hasil dari tugas intelektual dimana di dalamnya telah ditetapkan tujuan yang ingin dicapai dari suatu kebijakan tersebut. Dalam hal mencapai tujuan kebijakan tersebut, maka kebijakan tersebut harus dilaksanakan dengan baik dan konsisten. Pelaksanaan kebijakan dengan baik berarti dilaksanakan sesuai dengan penguraian kecenderungan, analisa keadaan, proyeksi pengembangan masa depan, penilaian dan penelitian, serta pemilihan kemungkinan bertindak yang tepat sesuai dengan aspek-aspek kecenderungan yang telah dianalisa sebelumnya. Sedangkan pelaksanaan sebuah kebijakan secara konsisten berarti bahwa kebijakan tersebut haruslah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan-ketentuan hukum yang telah ditetapkan dan diatur dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum bagi kebijakan tersebut.

Dengan demikian, pelaksanaan koordinasi intelijen negara di daerah haruslah memperhatikan ketentuan dan kaidah hukum yang mendasarinya, dalam hal ini adalah UU No. 17 Tahun 2011 yang diteruskan dengan Perpres No. 67 Tahun 2013. Sehingga pada akhirnya, sebuah kebijakan terkait koordinasi intelijen Negara, dalam hal ini Kominda Kabupaten/Kota, mampu untuk berperan dalam melakukan Deteksi Dini di daerah secara optimal, sehingga mampu mewujudkan Ketahanan Nasional dalam menghadapi dinamika dan perkembangan yang semakin kompleks dan kompetitif di tingkat regional dan global, yang akan membawa berbagai pengaruh signifikan terhadap perkembangan kehidupan berbangsa dan bernegara ini.

## **F. Metode Penelitian**

Dalam skripsi ini, untuk mendapatkan data yang memadai penulis melakukan metode penelitian sebagai berikut:

### **1. Spesifikasi Penelitian**

Penelitian yang dilakukan penulis dalam skripsi ini bersifat deskriptif analisis yaitu bertujuan menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala lain dan masyarakat.<sup>15</sup> Penelitian ini termasuk lingkup yang menggambarkan, menelaah, dan menjelaskan secara tepat serta menganalisa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan koordinasi Intelijen Negara yaitu UU No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara, Perpres No. 90 Tahun 2012 tentang Badan Intelijen Negara, Perpres No. 67 tahun 2013 tentang Koordinasi Intelijen Negara, Permendagri No. 16 Tahun 2011 tentang Komunitas Intelijen Daerah, Perkabin No. 01 Tahun 2014 tentang Komite Intelijen Pusat dan Daerah, maupun dari berbagai pendapat ahli hukum, sehingga diharapkan dapat diketahui jawaban atas permasalahan mengenai kedudukan Kominda Kabupaten/Kota berdasarkan Permendagri No. 16 Tahun 2011 dikaitkan dengan UU No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara.

---

<sup>15</sup> Amirudin dan H.Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm.25

## 2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif. Yuridis normatif adalah penelitian terhadap data sekunder, suatu metode yang digunakan untuk mengolah data yang diperoleh dari penelitian yang ditunjukkan pada peraturan perundang-undangan atau sumber hukum lain yang berkaitan<sup>16</sup>. peraturan perundang-undangan yang diteliti yaitu UU No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara, Perpres No. 90 Tahun 2012 tentang Badan Intelijen Negara, Perpres No. 67 tahun 2013 tentang Koordinasi Intelijen Negara, Permendagri No. 16 Tahun 2011 tentang Komunitas Intelijen Daerah dan Perkabin No. 01 Tahun 2014 tentang Komite Intelijen Pusat dan Daerah.

## 3. Tahap Penelitian

Penelitian kepustakaan ini untuk mencari data sekunder berupa konsepsi-konsepsi, teori-teori, pendapat-pendapat ataupun penemuan yang berhubungan dengan permasalahan dalam penelitian ini.<sup>17</sup> Dalam tahapan penelitian ini, jenis data yang diperoleh meliputi data sekunder yang diperoleh dari penelitian kepustakaan dan data primer yang diperoleh dari lapangan.

- a. Studi kepustakaan yaitu mempelajari literature dan peraturan perundang-undangan yang ada kaitannya dengan objek penelitian,

---

<sup>16</sup> Ronny Hanitijo Sumitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998, hlm. 11

<sup>17</sup> Ibid, hlm.31

guna mendapatkan berbagai bahan tertulis yang diperlukan dan berhubungan dengan masalah yang diteliti, berupa:

- 1) Data sekunder bahan hukum primer yang berupa Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen ke-IV, Undang-Undang 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, UU No. 17 Tahun 2011 Tentang Intelijen Negara, Perpres No. 90 Tahun 2012 tentang Badan Intelijen Negara, Perpres No. 67 Tahun 2013 Tentang Koordinasi Intelijen Negara, Permendagri No. 16 Tahun 2011 Tentang Komunitas Intelijen Daerah dan Perkabin No. 01 Tahun 2014 tentang Komite Intelijen Pusat dan Daerah.
  - 2) Data sekunder bahan hukum sekunder yang berupa buku-buku literature, hasil-hasil penelitian berupa skripsi di bidang hukum, dan bahan-bahan lainnya tentang koordinasi Intelijen Negara yang berhubungan dengan UU No. 17 Tahun 2011, Komunitas Intelijen Daerah berdasarkan Permendagri No. 16 Tahun 2011 dan Perpres No. 67 Tahun 2013.
  - 3) Data sekunder bahan hukum tersier yang berupa ensiklopedia atau opini masyarakat yang ada di majalah, koran, media *online* dan kamus.
- b. Studi lapangan yaitu memperoleh data primer sebagai pelengkap dan pendukung teori-teori yang telah didapatkan dalam tahap studi kepustakaan dengan cara mengadakan penelitian langsung

dilapangan guna mendapatkan fakta-fakta yang berhubungan dengan objek penelitian dengan mendatangi lembaga-lembaga yang berkaitan dengan koordinasi Intelijen yaitu kantor Badan Intelijen Negara di Daerah, kantor Kesbaggpolinmas dan Sekretariat Kominda Provinsi dan Daerah.

#### **4. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui tahap:

a. Studi Pustaka

Studi pustaka meliputi:

- 1) Inventarisasi yaitu dengan mengumpulkan buku-buku yang bersangkutan dengan Intelijen.
- 2) Klasifikasi yaitu dengan memilih data yang dikumpulkan tadi ke dalam bahan hukum primer, sekunder dan tersier.
- 3) Sistematis yaitu menyusunnya pada uraian yang secara sistematis.

b. Studi Lapangan

- 1) Kantor Badan Intelijen Negara Daerah (Binda) Jawa Barat
- 2) Kantor Kesbangpolinmas Provinsi Jawa Barat
- 3) Sekretariat Kominda Jawa Barat
- 4) Sekretariat Kominda Kabupaten Bandung

#### **5. Alat Pengumpulan Data**

Alat pengumpulan data sangat tergantung kepada teknik pengumpulan data. Dalam hal ini, penulis menggunakan data sekunder

sebagai dasar penelitian, sedangkan data primer yang digunakan hanya sebagai data pendukung saja.

a. Data Sekunder :

- 1) Menelaah UU yang berkaitan dengan kedudukan Komunitas Intelijen Daerah Kabupaten/Kota berdasarkan Permendagri No. 16 Tahun 2011 dikaitkan dengan UU No. 17 Tahun 2011.
- 2) Menelaah bacaan-bacaan baik dari buku maupun artikel di internet yang berkaitan dengan koordinasi Intelijen Negara.

b. Data Primer

Melakukan wawancara atau diskusi dengan pejabat lembaga yang terkait dengan koordinasi Intelijen Negara yaitu pejabat di kantor Badan Intelijen Negara Daerah Jawa Barat, pejabat di Kantor Kesbangpolinmas Jawa Barat, pejabat di kantor Kesekretiatan Kominda Provinsi Jawa Barat dan kantor Kesekretiatan Kominda Kabupaten Bandung.

## 6. Analisis Data

Keseluruhan data penelitian yang telah diklarifikasikan kemudian dianalisis dengan analisis yuridis kualitatif, yakni metode penelitian yang bertitik tolak dari norma-norma, asas-asas, pengertian yang berkaitan dengan koordinasi Intelijen negara dan Peraturan Perundang-undangan yang ada sebagai norma hukum positif yang kemudian dianalisis secara kualitatif, dan dikaji secara sistematis, menyeluruh sehingga tidak menggunakan rumus atau angka. Data yang didapat dalam penelitian ini



disusun secara teratur dan sistematis kemudian dianalisis untuk ditarik suatu kesimpulan.

## **7. Lokasi Penelitian**

Penelitian dilakukan di beberapa perpustakaan

- a. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung  
Jalan Lengkong Dalam No. 17 Bandung
- b. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Padjajaran Bandung  
Jalan Dipati ukur No. 35 Bandung
- c. Kantor Badan Intelijen Negara Daerah (Binda) Jawa Barat
- d. Kantor Kesbangpolinmas Prov. Jabar  
Jl. Supratman No. 44 Kota Bandung
- e. Sekretariat Kominda Jawa Barat  
Gd. B. Lt. 3 (Gedung Sate) Jl. Diponegoro No. 22 Bandung
- f. Sekretariat Kominda Kabupaten Bandung.