

KEAMANAN NASIONAL DALAM PERSPEKTIF BARU

Oleh Wahyono S. K.*)

Perubahan-perubahan yang terjadi di luar dan di dalam negeri dalam bidang politik, ekonomi, sosial dan budaya dalam perempat akhir abad ke-20 berdampak sangat luas pada bidang pertahanan dan keamanan. Pengertian tentang keamanan nasional yang secara tradisional hanya dipandang sebagai masalah pertahanan dan keamanan saja, sesuai dampak dari perubahan-perubahan yang terjadi, telah meluas cakupannya, baik secara vertikal maupun horisontal.

Secara vertikal lingkup keamanan nasional telah melampaui skala nasional karena dapat menyangkut keamanan internasional, di samping dalam skala domestik juga berkait dengan keamanan individu. Bahkan bobot keamanan individu dapat melampaui kepentingan negara.

Secara horisontal keamanan nasional tidak hanya dipengaruhi oleh politik saja, tetapi juga ekonomi, sosial dan budaya, seperti persaingan ekonomi, hak azasi manusia, kesejahteraan dan lingkungan hidup.¹

Fenomena perkembangan tersebut di atas sekarang ini telah merambah ke tanah air kita, sehingga penegakan dan sekaligus penyelenggaraan fungsi keamanan nasional menjadi sangat kompleks karena bersifat multi-dimensi, multi-disiplin dan multi-

sektor. Baik pemerintah maupun masyarakat kita tampaknya belum siap untuk menghadapinya, sehingga diperlukan sosialisasi di samping persiapan supra dan infra-strukturnya.

Tujuan dan Kedaulatan Negara

Tata kehidupan manusia memang terus berkembang, dari berkelompok menjadi bermasyarakat, kemudian bernegara, dan selanjutnya berantar-negara, baik bilateral maupun multi-lateral. Perkembangan itu terjadi karena tuntutan untuk mendapatkan ketenteraman

hidup yang berlanjut semakin sulit diwujudkan dengan organisasi dan cara yang sederhana, karena semakin lama semakin rumit dan memerlukan suatu sistem administrasi yang luas yang hanya dapat diselenggarakan oleh negara. Bahkan sistem itu sekarang ini sudah tidak dapat berdiri sendiri, tetapi memerlukan kerjasama antar-negara dan juga dengan organisasi-organisasi internasional.

Dari negara diharapkan adanya perlindungan terhadap kebebasan berusaha dan keamanan bagi harta dan jiwa dari setiap warganya, sehingga ada ketentraman hidup dan sekaligus jaminan kelangsungan hidup bagi segenap warga dan masyarakatnya. Sebenarnya tidak mudah untuk merumuskan tujuan negara karena banyaknya teori tentang negara, tetapi secara umum dapat disebutkan bahwa tugas pokok negara adalah menjaga keselamatan rakyat dan wilayahnya, di samping meningkatkan kesejahteraan dan kecerdasan seluruh rakyat, serta ikut dalam menjaga perdamaian dunia. Tugas pokok itu diselenggarakan oleh suatu pemerintahan negara yang disusun sebagai suatu sistem tertentu, yang dapat berbeda dari satu negara ke negara lain sesuai konsep masing-masing tentang negara, yang

untuk mudahnya dapat dikelompokkan dalam dua kategori, yaitu negara sebagai tujuan (Hegel) atau negara sebagai alat untuk mencapai tujuan tertentu (Aristoteles).

Konsep negara sebagai alat kemudian dikembangkan oleh John Locke dalam bentuk masyarakat sipil atau *civil society*, yang sekarang populer dengan sebutan masyarakat madani, dimana kekuasaan dan peranan negara dalam kehidupan masyarakat minimal. Tujuan negara akhirnya banyak yang mengikuti ajaran John Stuart Mill, yaitu "*the greatest happiness of the greatest number*."² Implikasi dari konsep ini adalah pengutamaan kepentingan umum dari pada kepentingan individu, tetapi perubahan yang terjadi telah mendorong ke arah yang sebaliknya, yaitu "*individual survival*" menjadi lebih ditonjolkan.

Negara sampai saat ini pun masih diartikan sebagai suatu organisasi kekuasaan yang menjalankan kekuasaan tertinggi atas kedaulatan negara, meskipun kekuasaan itu tidak lagi absolut. Di dalam negeri kekuasaan itu tidak lagi sepenuhnya di tangan penguasa negara (Jean Bordin) karena sebagian besar berada di tangan rakyat yang di masa lalu sepenuhnya diwakili oleh para wakil rakyat di parlemen (J. J. Rous-

seau), tetapi sekarang ini sebagian juga disuarakan oleh perorangan atau kelompok-kelompok masyarakat tertentu.

Di luar negeri kekuasaan itu harus memperhatikan kepentingan negara lain maupun organisasi-organisasi internasional. Satu-satunya kekuasaan yang tidak dikompromikan adalah kedaulatan atas wilayah negara. "*Each member of the international system (each nation-state) has sovereign control over its own national territory there is no authority superior to the state in territorial matters*"³. Namun demikian bagi negara-negara yang lemah, kedaulatan atas wilayah itu pun dapat dikalahkan oleh kepentingan negara-negara kuat dan organisasi-organisasi internasional.

Arti Keamanan Nasional

Menjaga keselamatan rakyat dan wilayah negara merupakan tugas pokok yang utama dari negara karena sudah menjadi tanggung-jawabnya sejak awal, sedangkan meningkatkan kesejahteraan dan kecerdasan rakyat pada mulanya adalah tanggung jawab masyarakat sendiri dan baru mengemuka dalam satu-dua abad terakhir setelah konsep ekonomi kapitalisme-liberalisme tidak dapat memenuhi harapan rakyat ba-

nyak⁴. Keselamatan rakyat dan wilayah negara pada awalnya hanya mencakup perlindungan terhadap serangan musuh dari luar, tetapi dalam perkembangan selama lima puluh tahun terakhir ini negara lebih banyak menghadapi gangguan dari dalam daripada serangan dari luar sehingga kewaspadaan terhadap ancaman dari dalam negeri pun ikut meningkat. Seiring dengan perkembangan kemajuan dunia, maka bentuk dan sumber ancaman pun menjadi semakin luas.

Keselamatan rakyat dan wilayah serta juga negara itu sendiri dapat diwujudkan dan dipelihara secara berlanjut apabila ada kondisi aman dan juga rasa aman (*safety and the sense of safety*), serta ada upaya yang menghasilkan kondisi aman dan rasa aman tersebut secara menyeluruh dan berlanjut, mencakup negara itu sendiri, seluruh wilayah negara, serta segenap rakyat dari semua lapisan dan aspek kehidupannya.

Kondisi dan upaya yang menghasilkan keadaan aman dan rasa aman dengan spektrum dan skala yang demikian luas itu disebut Keamanan Nasional, karena mencakup negara, rakyat dengan segala kepentingannya, serta wilayah dengan segenap isi dan kekayaannya. Keamanan nasional dapat dirumuskan se-

bagai kondisi masyarakat dan negara serta sekaligus fungsi penyelenggaraan keamanan dalam pemerintahan negara, yaitu keadaan tegaknya dan sekaligus juga upaya penegakan kedaulatan dan hukum negara di seluruh wilayah negara, demi terjaminnya kelangsungan hidup negara dan peri kehidupan rakyat dalam skala nasional dan dalam hubungan antar negara.

Cakupan keamanan nasional yang demikian luas sudah dikemukakan oleh A. H. Nasution pada awal tahun 1960-an, yaitu bahwa : "Soal keamanan nasional adalah soal nasional dan bukan soal militer saja, bukan soal politik saja, tetapi soal kita semuanya.... Di zaman sekarang ini, pertahanan itu sama dengan keamanan. Oleh karena itu, setiap bahaya bagi keamanan dari dalam selalu dibarengi dan diboncengi oleh bahaya pertahanan dari luar.... Pertahanan ke luar dan keamanan ke dalam sudah menjadi satu sekarang, dengan pengertian keamanan nasional."⁵

Konsep keamanan nasional dapat saja tidak sama bagi setiap negara, karena pengertian keamanan juga tidak sama bagi setiap negara karena kondisi masing-masing yang berbeda. Dikatakan oleh Frederick H. Hartmann, bahwa : "*What security means for each state varies with*

that state. Because security is the sum total of the vital national interests of the state and because a vital national interests is one for which a nation is willing to go to war with immediately or ultimately. Concepts of national security will vary from state to state on proportion to the concept of vital national interests."

Selanjutnya masih menurut Frederick H. Hartmann : "*The most vital national interests of any state is self preservation. A state will seek to make itself secure from losses in territory and population. All nations could be secure if all were guaranteed their territorial integrity and existing political independence against 'external aggression' by any state or states."*⁶

Jadi pengertian dan lingkup keamanan nasional sangat bergantung pada kepentingan utama nasional (*vital national interest*) dari negara yang bersangkutan. Di samping itu perkembangan dunia internasional dan perkembangan di dalam negeri juga sangat berpengaruh terhadap keamanan nasional. Beberapa faktor yang dewasa ini perlu dicermati antara lain seperti dikemukakan oleh Peter J. Katzenstein, yaitu "*The primacy of strong states, the continuity of the balance of power, and the inescapable of war. ... of ethnic wars and wars of rage caused by excessive weakness, not strength, of con-*

*temporary states.....States will continue to be central actors, together with large corporations, regional security communities, and world civilizations.*⁷

Tentang pentingnya keamanan nasional bagi dan dalam kehidupan negara ditekankan oleh Eugene J. Meehan, bahwa : "*The prime functions of any national state are the protection of the population from external dangers and the maintenance of internal order and stability The search for national security is a common element in the behavior of most states.*"⁸

Kondisi keamanan nasional suatu negara sangat ditentukan oleh kondisi keamanan dua tiang penyangganya, yaitu "kepentingan nasional utama" dan "stabilitas nasional" negara yang bersangkutan. Oleh karena itu memahami unsur-unsur kepentingan nasional utama dan stabilitas nasional, khususnya tentang pengaruhnya terhadap keamanan nasional, sangat penting bagi upaya penegakan dan pemeliharaan keamanan nasional. Semua pemerintah negara berusaha untuk mendahului masyarakatnya dalam mengantisipasi perubahan masa datang agar secara dini dapat mencegah kemungkinan terjadinya gangguan terhadap keamanan nasional, seperti pepatah Perancis: "*Guverner c'est prevoir*", yang berarti memerintah adalah meli-

hat ke depan agar dapat mencegah terjadinya hal-hal yang tidak diinginkan.

Kepentingan Nasional Utama

Setiap negara menetapkan sejumlah kepentingan nasional utama serta mengerahkan dan mempertaruhkan segenap kekuatan dan potensi nasional untuk menjaga keamanan, mendukung dan menjamin pencapaiannya. Kemajuan ilmu dan teknologi serta perkembangan peradaban manusia di satu sisi telah meningkatkan kualitas kehidupan, tetapi di sisi yang lain juga memperluas sumber ancaman bagi kehidupan, termasuk juga bagi kepentingan nasional utama, sehingga spektrum ancaman bagi keamanan nasional pun bertambah luas, yang mengakibatkan meluasnya pula spektrum jangkauan pewartannya.

Secara tradisional kepentingan nasional utama hanya meliputi tercapainya tujuan nasional serta terpeliharanya keamanan nilai-nilai bangsa, wilayah, negara dan penduduk. Namun perkembangan kemudian juga memasukkan keamanan sumber daya alam, sumber daya buatan, kekayaan nasional dan informasi negara. Spektrum jangkauan pewartaan keamanan nasional sesuai perkembangan

yang baru mencakup kondisi keamanan ketujuh unsur tersebut. Tidak hanya lingkungannya tetapi juga obyek keamanan yang menjadi titik perhatian dalam tiap unsur kepentingan nasional utama tersebut sekarang ini telah jauh berbeda dari yang biasa dipersepsikan dalam lima puluh tahun yang lalu. Selain sumber ancaman yang sudah klasik, seperti ancaman agresi dari luar dan pemberontakan dari dalam, sekarang ini muncul banyak ragam ancaman yang bersifat baru, bahkan ada yang dulu sama sekali tidak menjadi titik perhatian, seperti ancaman moneter dan internet. Tidak hanya ilmu dan teknologi yang telah mengalami kemajuan, tetapi juga politik, ekonomi, sosial dan budaya serta pertahanan dan keamanan, sehingga secara keseluruhan telah mengubah tata cara kehidupan dalam masyarakat, negara dan dunia.

Alam globalisasi, kebebasan pasar, persaingan bebas dan keterbukaan informasi telah menghilangkan batas antar negara dan mempersempit kedaulatan negara. Struktur kehidupan masyarakat bangsa-bangsa telah mengalami perubahan secara fundamental sehingga lingkup kegiatannya tidak mengenal batas negara.⁹ Perkembangan lingkungan dunia tersebut telah mendorong terjadinya paradig-

ma baru dalam aspek keamanan dari kepentingan nasional utama yang tidak hanya memperluas tetapi juga memunculkan sumber-sumber ancaman baru yang secara dini perlu diwaspadai perkembangannya. Rinciannya adalah sebagai berikut:

a. Keamanan tujuan nasional

Di bumi yang semakin sempit karena dihuni hampir 160 negara dan berpenduduk lebih dari 6 milyar orang, dengan persediaan sumber daya alam yang semakin langka, maka hampir semua tujuan nasional tiap negara pelaksanaan pencapaiannya tidak dapat tidak pasti akan melampaui batas negara masing-masing serta akan melibatkan dan bersinggungan banyak negara lain, sehingga rawan terhadap kemungkinan terjadinya konflik internasional. Tujuan nasional tiap negara berbeda sesuai kondisi nasional masing-masing, tetapi umumnya adalah memelihara keutuhan negara dan rakyatnya dari rongrongan luar atau separatisme, serta menegakkan keadilan dan memajukan kehidupan rakyatnya secara menyeluruh.

Lingkungan dunia sekarang ini menunjukkan bahwa kepentingan politik dan ekonomi negara-negara dan organisasi-organisasi internasional serta badan-

badan usaha multinasional cenderung semakin tidak mengenal batas negara. Oleh karena itu pengamanan tujuan nasional menjadi semakin kompleks. Setiap negara dalam rangka mencapai tujuan nasionalnya cenderung dituntut untuk tidak lagi bersikap defensif-pasif dalam berdiplomasi, tetapi harus ofensif, proaktif dan asertif, di samping harus tetap meningkatkan kerjasama bilateral dan multilateral.

Di masa yang lalu banyak negara terjebak dalam perlombaan senjata dalam rangka mewujudkan keseimbangan kekuatan (*balance of power*) agar ada jaminan untuk tidak saling menyerang. Tetapi sejarah telah membuktikan bahwa upaya tersebut justru mendorong terjadinya konflik bersenjata di banyak bagian dunia. Meskipun perlombaan senjata untuk mencapai keseimbangan kekuatan belum hilang, tetapi sekarang ini negara-negara berusaha untuk menciptakan keseimbangan kepentingan (*balance of interests*). Namun demikian negara-negara besar tetap saja berusaha untuk memaksakan kepentingannya sendiri, dengan dalih demokratisasi, penghormatan hak-hak azasi manusia dan pelestarian lingkungan hidup, sehingga bagi negara-negara berkembang pe-waspadaan bagi keamanan tu-

juan nasional masing-masing terhadap kemungkinan gangguan dan campur tangan pihak luar baik langsung maupun tidak langsung melalui organisasi-organisasi kemasyarakatan dalam dan luar negeri tetap memerlukan perhatian yang tinggi.

b. Keamanan nilai-nilai bangsa

Rakyat tiap-tiap negara sebagai satu bangsa menjunjung tinggi sejumlah nilai luhur tertentu yang melandasi pandangan dan sikap hidupnya, yang membentuk jati dirinya sebagai bangsa. Nilai-nilai itu ada yang diwujudkan sebagai falsafah dasar negara atau sebagai ideologi negara, tetapi ada pula yang tidak distrukturkan namun hidup dalam masyarakat dan tiap keluarga warganya sebagai budaya dasar yang menjadi landasan jati diri atau kepribadian bangsa. Nilai-nilai luhur itu merupakan nilai-nilai dasar budaya bangsa atau *original cultural substratum*, yang terbentuk melalui proses sentrifikasi selama berabad-abad sebagai evolusi demografis dan evolusi kultural¹⁰. Hilangnya nilai-nilai luhur itu dapat menghilangkan jati diri suatu bangsa yang akhirnya akan merapuhkan tali-tali pengikat bangsa itu dan kemudian menenggelamkannya dari panggung dunia.

Keterbukaan informasi dan globalisasi gaya hidup dengan arus yang sangat deras dari negara-negara maju ke arah negara-negara yang sedang berkembang menimbulkan kerawanan terhadap keutuhan nilai-nilai luhur yang dimiliki negara-negara berkembang. Diperlukan adanya daya seleksi yang sangat kritis serta daya sintesa dan daya akulturasi yang kuat untuk dapat mempertahankan nilai-nilai luhur yang esensial dalam menyongsong masa depan, agar jati diri sebagai suatu bangsa tidak hilang.

c. Keamanan wilayah negara

Di masa yang lalu masalah keamanan wilayah negara masih terbatas pada masalah ancaman agresi dan aneksasi dari luar serta separatisme dan pemberontakan bersenjata dari dalam, di samping pencurian kekayaan alam dan pelanggaran wilayah. Masalah-masalah tersebut biasa disebut sebagai masalah-masalah keamanan teritorial. Di masa yang akan datang masalah-masalah lingkungan alam, tata ruang dan rembesan penduduk dari luar, yaitu dari negara-negara tetangga yang padat penduduk atau yang dilanda krisis akan sangat mengemuka dan memerlukan pewaspadaan yang seksama.

Masalah lingkungan alam

akan berkaitan dengan pencegahan kerusakan flora dan fauna, ekosistem, kerusakan daya dukung dan pencemaran udara, air dan tanah. Masalah tata ruang adalah pemeliharaan kawasan pemukiman, budidaya dan lindung seta pencegahan pelanggaran ketentuan eksplorasi, eksploitasi dan konservasi. Sedangkan masalah perembesan penduduk dari luar adalah pencegahan kemungkinan adanya tumpahan penduduk dari negara tetangga yang padat penduduk karena bencana alam dan perang. Masalah-masalah tersebut dalam intensitas dan skala yang besar dapat mengganggu keamanan wilayah, bahkan mungkin sekali memicu konflik dengan negara tetangga.

d. Keamanan penduduk

Semula keamanan penduduk hanya meliputi keamanan jiwa dan hartanya, tetapi kemajuan jaman telah menuntut perluasan sehingga mencakup ledakan penduduk, pemindahan penduduk, bahaya kelaparan dan bencana alam serta terlebih pula perlindungan terhadap kebebasan semua hak yang secara universal telah diakui sebagai hak asasi manusia. Pelanggaran terhadap hak asasi manusia oleh negara dapat diadukan ke Mahkamah Internasional.

Konvensi-konvensi interna-

sional sekarang ini memberikan perlindungan penuh kepada siapa saja dari kejahatan oleh negara manapun, sehingga dapat digunakan untuk menekan pemerintah yang lemah. Demikian pula peranan organisasi-organisasi internasional dan media massa dalam alam keterbukaan dan globalisasi informasi dapat menjadi alat penekan untuk mencapai tujuan tertentu melalui isu penghormatan hak-hak asasi manusia.

Campur tangan luar terhadap masalah kependudukan memerlukan kewaspadaan yang tinggi.

e. Keamanan sumber daya alam dan buatan

Sumber daya alam tidak hanya rawan terhadap eksplorasi dan eksploitasi ilegal, perusakan lingkungan dan pelanggaran tata ruang, yang berakibat kerugian materi bagi negara dan turunnya daya dukung alam bagi kehidupan masa datang, tetapi sekarang ini bagi sumber daya alam tertentu yang bersifat strategis dan langka, seperti minyak bumi dan gas alam, dapat menjadi sumber konflik antar negara.

Melalui monopoli oleh kekuatan tertentu harga dan pasar sumber daya alam tertentu dapat dipermainkan, seperti hasil pertanian dan bahan mineral

yang strategis dan langka. Monopoli negara-negara besar dapat dipatahkan apabila negara-negara mau bersatu dan bekerja sama, seperti pernah ditunjukkan oleh negara-negara penghasil minyak bumi yang tergabung dalam OPEC. Negara-negara OPEC itu melakukan embargo penjualan minyak bumi ke negara-negara maju dan berhasil memaksa kenaikan harga yang layak.

Kenaikan jumlah penduduk dunia secara luar biasa dalam satu abad terakhir, perlu kewaspadaan kelestarian lingkungan alam dan daya dukungnya, terutama di daerah tropis yang rawan kerusakan hutan. Selain itu pertambahan jumlah penduduk secara relatif telah mempersempit lahan di darat sehingga pemenuhan kebutuhan pangan semakin dialihkan ke laut. Konflik masalah-masalah perikanan dan budi daya laut, juga pencemaran dan perusakan lingkungan alam laut, cenderung akan meningkat baik dalam skala nasional maupun internasional.

Sedangkan jaringan transportasi, irigasi, listrik dan komunikasi merupakan instalasi-instalasi sumber daya buatan yang secara tradisional telah menjadi obyek pengamanan, karena gangguannya akan berdampak buruk terhadap keamanan na-

sional. Demikian pula keamanan pabrik-pabrik yang bersifat strategis.

Perkembangan yang baru dari sumber daya buatan dalam waktu dua puluh tahun terakhir adalah beralihnya fungsi mata uang dari sekedar sebagai alat tukar menjadi komoditi yang diperdagangkan secara bebas di bursa-bursa internasional. Negara dan otoritas keuangan negara tidak dapat lagi mengontrol mata uangnya. Spekulasi mata uang ternyata mampu mengguncang stabilitas ekonomi negara, baik yang besar maupun yang kecil, seperti pernah dialami Inggris dan yang terakhir dialami oleh negara-negara di Asia Tenggara dengan dampak yang terberat dialami Indonesia.

Krisis mata uang dapat mengguncang negara-negara maju maupun negara-negara berkembang, sehingga pewaspadaan terhadap para pemain pasar uang dengan kekuatan uang yang sangat besar perlu dilakukan secara seksama dengan mengikuti perkembangan transaksi mata uang tertentu di bursa-bursa uang nasional dan internasional, di samping itu setiap negara harus membangun fundamental ekonomi masing-masing yang kuat dan riil, yang didukung kekuatan ekonomi dalam negeri yang merata dikuasai rakyatnya.

f. Keamanan kekayaan bangsa

Kekayaan negara dan rakyat dalam bentuk fisik yang menjadi lambang kebangsaan secara tradisional telah menjadi obyek pengamanan. Bangunan-bangunan bersejarah, cagar-cagar budaya, tempat-tempat ibadah, obyek-obyek wisata, flora dan fauna langka serta harta kekayaan lain merupakan obyek-obyek yang perlu mendapat perlindungan dari pencurian dan perusakan.

Perbuatan terorisme yang merusak lambang-lambang kebangsaan untuk menimbulkan kemarahan masyarakat atau opini dunia, cenderung semakin sering dilakukan untuk memojokkan pemerintah.

g. Keamanan informasi negara

Kekayaan dalam bentuk informasi baik, berupa rahasia negara, arsip negara maupun manuskrip bersejarah termasuk juga data bank dan kekayaan hak cipta rakyat, perlu mendapat perlindungan. Perkembangan teknologi informatika dalam bentuk sibernetika telah mendorong terjadinya kejahatan pencurian informasi dan kejahatan keuangan dengan sarana komputer, demikian pula perang informasi melalui sarana internet,

termasuk mencuri data, merusak *web-site* dan bank data serta mengirim virus komputer untuk mengacaukan seluruh jaringan komputer.

Jaringan internet dunia telah mampu menumbuhkan dan menggerakkan opini dunia untuk menyerang satu negara tertentu melalui manipulasi informasi. Bahkan dalam skala nasional jaringan internet juga dapat digunakan untuk menggerakkan aksi unjuk rasa secara serentak di semua kota besar, yang dapat berakibat timbulnya kerusuhan yang tidak terkendali. Jaringan internet tidak saja bermanfaat untuk menyebarkan informasi yang perlu, tetapi juga efektif untuk melakukan disinformasi.

Penguasaan teknologi siber-netika telah menjadi kebutuhan setiap negara, karena telah menjadi perangkat yang diperlukan dalam pemeliharaan keamanan nasional.

Stabilitas Nasional

Setiap pemerintahan negara dalam rangka mempertahankan kondisi keamanan nasional yang diinginkan berusaha mewujudkan dan memelihara stabilitas nasional pada tingkat tertentu. Stabilitas nasional itu sendiri merupakan prasyarat bagi terseleskannya seluruh aspek kehidupan masyarakat dan

negara, sehingga seluruh rakyat dari semua lapisan mendapatkan ketentraman hidup dan mendapatkan kesempatan untuk mencapai cita-cita hidupnya masing-masing, di samping itu negara pun mendapat kesempatan untuk mewujudkan tujuan nasional yang diamanatkan rakyat kepadanya, seperti pembangunan nasional menuju masyarakat yang lebih maju, adil dan makmur.

Dalam lingkungan dunia yang sudah banyak berubah sekarang ini, unsur-unsur pendukung stabilitas nasional juga mengalami banyak perubahan yang sangat dinamis. Para penggerak dinamika stabilitas nasional selain para pelaku dari dalam negeri, yaitu pemerintah, partai-partai politik, organisasi-organisasi kemasyarakatan dan lembaga-lembaga swadaya masyarakat, para tokoh cendekiawan dan pelaku dunia usaha, juga para pelaku dari luar negeri, yaitu negara-negara tertentu dan organisasi-organisasi internasional formal dan non-formal serta perusahaan-perusahaan multi-nasional yang mempunyai kepentingan tertentu.

Stabilitas nasional merupakan resultante interaksi dinamika politik, ekonomi, sosial dan budaya serta pertahanan dan keamanan yang mencapai satu titik ekuilibrium atau keseim-

bangan tertentu. Titik keseimbangan itu diupayakan untuk dapat dipertahankan pada satu tingkat tertentu yang dapat menjamin terselenggaranya seluruh peri kehidupan masyarakat dan negara. Stabilitas nasional akan terganggu keseimbangannya apabila konflik-konflik yang timbul tidak dapat diselesaikan, demikian juga apabila kesenjangan yang terjadi dalam proses dinamika kehidupan tidak dapat dijabatani dan dihilangkan.

Ada sejumlah simpul kendali dalam stabilitas nasional yang terus menerus harus diperhatikan, yaitu simpul-simpul kendali stabilitas politik, ekonomi, sosial dan budaya serta pertahanan dan keamanan sebagai berikut:

a. Stabilitas politik

Gangguan terhadap stabilitas politik terjadi apabila sistem politik tidak dapat mengikuti perkembangan keadaan, baik karena strukturnya maupun karena fungsi-fungsinya yang sudah tidak memadai. Dalam dinamika politik sekarang ini baik supra-struktur maupun infra-struktur telah mengalami banyak perubahan. Pemerintah sebagai supra-struktur telah berubah peranannya dari penguasa menjadi fasilitator, sedangkan partai-partai politik sebagai infra-struktur

juga harus berbagi pengaruh dengan organisasi-organisasi kemasyarakatan dan lembaga-lembaga swadaya masyarakat, bahkan juga dengan para tokoh cendekiawan secara perorangan, dalam mewakili dan menyalurkan aspirasi masyarakat karena peranan mereka yang semakin menonjol.

Fungsi-fungsi *input* dan *output* sistem politik¹¹ perlu diberdayakan secara optimal dan disesuaikan dengan perkembangan keadaan. Fungsi-fungsi *input* seperti sosialisasi politik dan rekrutmen, artikulasi dan agregasi kepentingan serta komunikasi politik, apabila tidak berfungsi dengan baik sangat rawan untuk menimbulkan gejolak dalam masyarakat. Sedangkan fungsi-fungsi *output* seperti pembuatan dan penerapan peraturan serta ajudikasi atau penegakan hukum, apabila tidak dilaksanakan sesuai keinginan dan rasa keadilan yang berkembang dalam masyarakat akan menimbulkan keresahan dalam masyarakat.

Adanya stabilitas politik sangat diperlukan karena akan mendorong kemajuan ekonomi dan sosial-budaya, serta menekan risiko pertahanan-keamanan. Hal yang perlu diperhatikan adalah kenyataan bahwa penggerak gangguan stabilitas politik tidak selalu datang dari dalam negeri sendiri, tetapi juga dari

kelompok-kelompok kepentingan di luar negeri, baik negara, organisasi internasional maupun perusahaan multinasional yang mempunyai kepentingan tertentu, yang dalam alam globalisasi sekarang ini dengan batas negara yang semakin tipis, semakin leluasa mencampuri urusan dalam negeri negara lain.

b. Stabilitas ekonomi

Perkembangan ekonomi berjalan lebih cepat dibandingkan politik dan sosial-budaya¹². Oleh karena itu tuntutan para pelaku ekonomi sering direspon sangat lambat oleh pemerintah, sehingga timbul keresahan dalam masyarakat yang seharusnya tidak perlu terjadi. Ketidakpuasan dalam bidang ekonomi dapat memicu ketidakpuasan dalam bidang politik yang akhirnya menjadi keresahan dalam masyarakat yang dapat berkembang menjadi gangguan terhadap stabilitas nasional.

Kegiatan ekonomi itu sendiri dalam pasar yang bebas memiliki mekanisme penyeimbangan yang bekerja secara otomatis, sehingga keseimbangan pasar dan akhirnya stabilitas ekonomi dapat terpelihara¹³. Namun demikian perlu diwaspadai kemungkinan terjadinya persaingan bebas yang tidakimbang antara pemodal kuat dengan pemodal lemah, sehingga dapat terjadi

adanya kesenjangan pendapatan dan juga aliran balik modal ke arah pemodal kuat atau ke kota-kota besar yang sangat berpotensi sebagai pemicu konflik ekonomi. Kesenjangan pendapatan yang bersifat struktural dalam lapisan masyarakat dan yang bersifat spasial antar daerah, sangat rawan sebagai pemicu keresahan dalam masyarakat dan ketidakpuasan antardaerah yang dapat mengganggu stabilitas ekonomi.

Bentuk-bentuk monopoli, monopsoni, kartel dan konglomerasi yang terlalu luas merupakan bentuk-bentuk kegiatan ekonomi yang senantiasa menjadi sumber konflik di samping membahayakan fundamental dan stabilitas ekonomi semu, seperti dialami Indonesia dalam tiga puluh tahun terakhir ini. Kolaborasi pelaku ekonomi dengan pejabat pemerintah harus dihindari dan setiap pengambilan keputusan dalam penentuan kebijaksanaan ekonomi harus dilakukan secara terbuka.

c. Stabilitas sosial dan budaya

Ada interdependensi yang kuat antara pembangunan politik, ekonomi serta sosial dan budaya¹⁴, maka dalam proses mewujudkan stabilitas nasional masalah-masalah sosial dan budaya juga harus dilihat dari

keterkaitannya dengan politik dan ekonomi. Masalah utama dalam pemeliharaan stabilitas sosial dan budaya adalah pemeliharaan persatuan dan integrasi nasional yang rawan terhadap gangguan masalah-masalah ras, etnik, agama dan kedaerahan, selain ketidak-adilan dalam politik dan ekonomi.

Persatuan nasional mencakup aspek-aspek politik, ekonomi serta sosial dan budaya¹⁵, sedangkan integrasi nasional mencakup integrasi teritorial, massa elit, nilai-nilai dan perilaku integratif¹⁶. Gangguan terhadap persatuan dan integrasi nasional yang diakibatkan masalah-masalah primordial harus didekati secara sosial dan budaya dengan meningkatkan kewibawaan pemerintah sipil¹⁷.

Pembangunan untuk mewujudkan masyarakat yang modern mempersyaratkan adanya perubahan nilai-nilai dan sikap yang memungkinkan terjadinya perubahan, di samping juga adanya kesempatan dan rangsangan bagi seluruh rakyat untuk maju. Setiap masyarakat berada dalam proses untuk menuju masyarakat yang lebih maju, sehingga selalu rawan terhadap timbulnya pertentangan antara nilai-nilai lama dengan nilai-nilai baru¹⁸.

d. Stabilitas pertahanan dan keamanan

Keadaan aman bersifat relatif, yaitu sampai suatu titik stabil tertentu di mana ancaman-ancaman dan gangguan-gangguan yang timbul masih dapat dikendalikan dengan baik, sehingga tidak membahayakan kelangsungan peri kehidupan masyarakat dan negara. Namun demikian, seiring dengan perkembangan pemeliharaan stabilitas politik, ekonomi serta sosial dan budaya yang semakin rumit, pemeliharaan stabilitas pertahanan dan keamanan juga semakin sulit didekati dari satu sudut saja, yaitu sudut pertahanan dan keamanan.

Kompleksitas permasalahan yang timbul perlu penyelesaian secara multi disiplin dan lintas bidang, sehingga pendekatan pertahanan dan keamanan cenderung hanya menjadi pelengkap sejauh pendekatan politik, ekonomi serta sosial dan budaya belum dapat menyelesaikannya. Ada kecenderungan bahwa pendekatan sosial dan budaya akan lebih mengemuka dalam penyelesaian masalah pertahanan dan keamanan¹⁹.

Masalah pemeliharaan stabilitas pertahanan dan keamanan semakin nyata menjadi upaya dan tanggung jawab semua lapisan masyarakat dan unsur

pemerintah negara, yaitu sebagai upaya dan tanggung jawab nasional yang terpadu. Bahkan dunia internasionalpun ikut bertanggung jawab atas terpeliharanya stabilitas pertahanan dan keamanan tiap negara. Perjuangan dan persaingan kepentingan-kepentingan yang berbeda harus mengenali batas-batas di mana kepentingan golongan harus mendahulukan kepentingan bersama yang lebih luas dan lebih esensial, seperti keutuhan dan kelangsungan hidup bangsa dan negara.

Ancaman terhadap stabilitas pertahanan dan keamanan dalam lima puluh tahun terakhir cenderung beralih dari konflik antar negara menjadi konflik dalam negeri. "*In recent years intergovernment violence has diminished and intragovernment violence has increased. This intragovernment violence has been particularly frequent in the undeveloped areas of the world.*"²⁰. Sedangkan berakhirnya perang dingin antara barat dan timur ternyata belum membawa perdamaian dunia, justru ada tanda-tanda akan meningkatnya konflik etnis, agama dan kedaerahan yang mengarah ke pemisahan wilayah negara.

Kesimpulan

Perkembangan internasional

dan nasional yang pesat dalam perempat akhir abad ke-20 telah membuat keamanan nasional semakin kompleks dan semakin luas cakupannya, sehingga diperlukan penyesuaian supra dan infra struktur nasional dan internasional untuk mengelolanya. Memasuki abad ke-21 dunia dihadapkan pada tantangan bahwa keamanan nasional telah menjadi tanggung jawab bersama semua fungsi nasional dan internasional, baik dalam aspek politik, ekonomi, sosial dan budaya, maupun dalam aspek pertahanan dan keamanan.

Catatan Akhir

1. Peter J. Katzenstein, ed., *The Culture of National Security*, 1996, hal. 10.
2. M. Hutauruk, *Azas-azas Ilmu Negara*, 1978 hal. 55-56.
3. Donald M. Snow, *National Security*, hal. 8.
4. Soehino, *Ilmu Negara*, 1980, hal. 148.
5. A. H. Nasution, *Menuju Tentara Rakyat*, 1962, hal 103
6. Frederick H. Hartmann, *The Relation of Nations*, 1966, hal. 14-17).
7. Peter J. Katzenstein, ed., *op.cit.*, hal. 499.
8. Eugene J. Meehan, et. al, *The Dynamics of Modern Government*, 1966, hal. 365, 372.
9. Kenichi Ohmae, *The Borderless World*, 1989, hal. 172-192.
10. A. M. W. Pranarka, *Sejarah Pemikiran Tentang Pancasila*, 1985, hal. 353.
11. Grabiell A. Almond, et al, *The Politics of the Developing Areas*, 1960, dan Haryanto, *Sistem Politik: Suatu Pengantar*, 1982.
12. Wirjono Prodjodikoro, *Azas-azas Ilmu Negara dan Politik*, 1981, hal. 60-63.
13. Paul A. Samuelson, *Economics*, 1958
14. Gerald M. Meier, et al., *Economics Development*, 1957, hal 442.

15. A.F.K. Organski, *The Stages of Political Development*, 1965, hal. 8-9.
16. Myron Weiner, dalam Claude E. Welch, ed., *Political Modernization*, 1967, hal. 152
17. Clifford Geertz, ed., *Old Societies and New States*, 1963, hal. 110.
18. Myron Weiner, ed., *Modernization The Dynamics of Growth*, 1967 dan Yahya Muhaimin, ed., *Masalah-masalah Pembangunan Politik*, 1977
19. Peter J. Katzenstein, ed., *The culture of National Security*, 1996
20. Samuel P. Huntington, *Changing Patterns of Military Politics*.