



INDONESIA

Harga Selangit

Hak Asasi Manusia sebagai Ongkos Kegiatan Ekonomi
Pihak Militer Indonesia

HUMAN
RIGHTS
WATCH



Harga Selangit

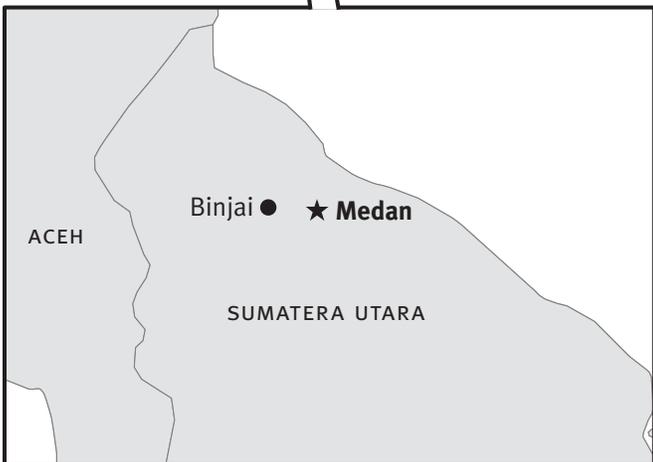
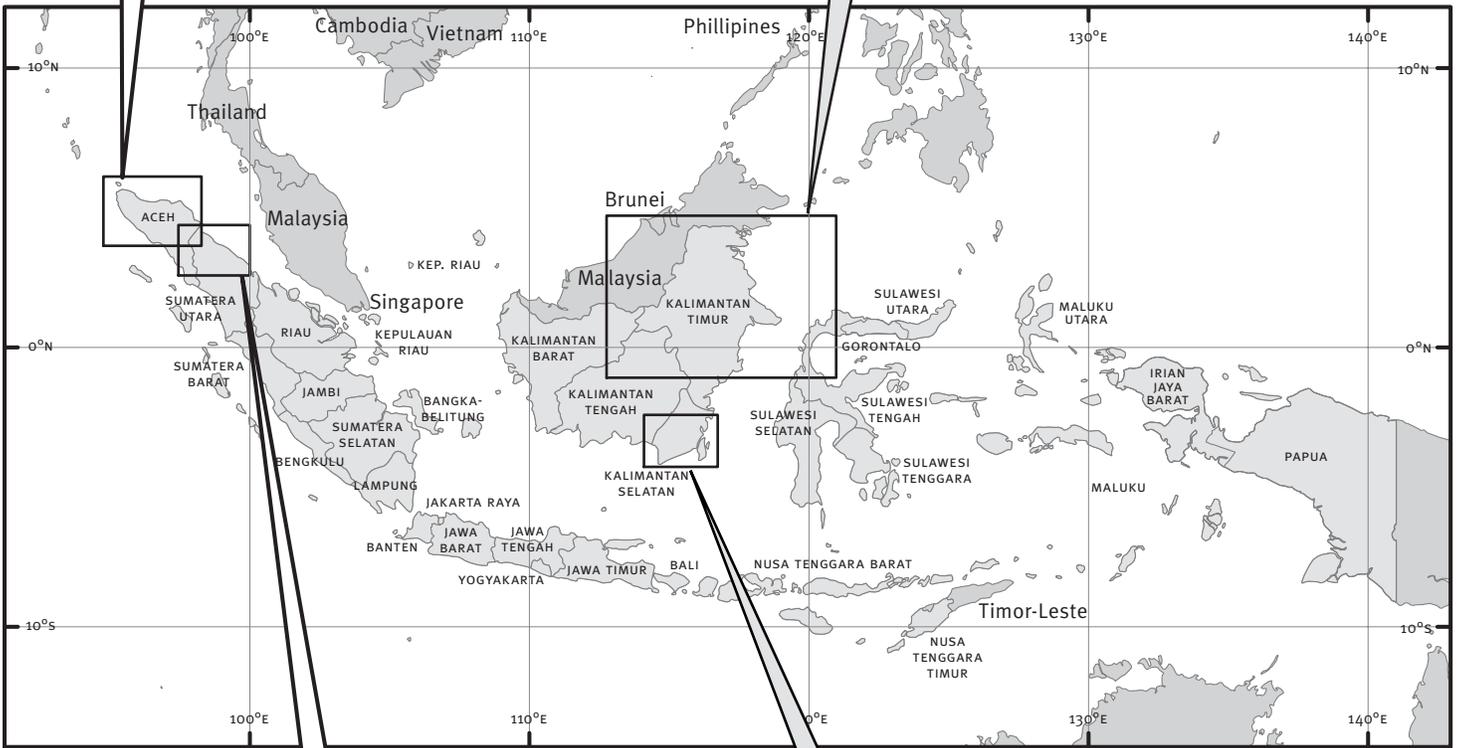
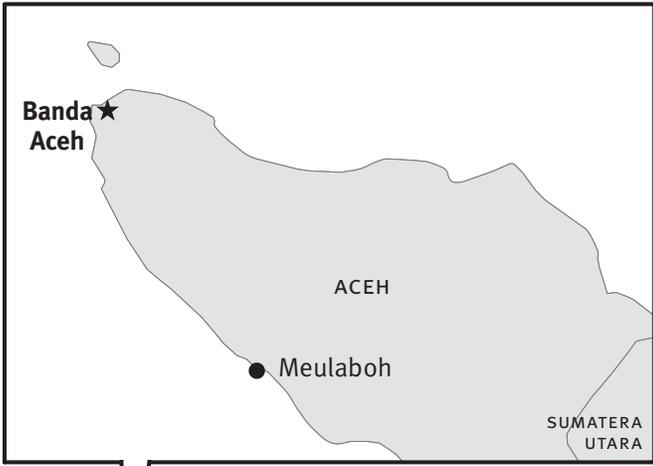
Hak Asasi Manusia sebagai Ongkos Kegiatan Ekonomi Pihak Militer Indonesia

(Laporan selengkapnya diterbitkan dalam bahasa Inggris)

| | |
|---|------------|
| Ringkasan | 1 |
| Kesempatan Reformasi | 6 |
| Catatan mengenai Metodologi | 8 |
| I. Dana Militer di Indonesia | 10 |
| Swadana Militer dan Hak Asasi Manusia..... | 10 |
| Sejarah Singkat Kegiatan Ekonomi Militer | 11 |
| Kegiatan Bisnis Militer dan Hukum yang Berlaku..... | 18 |
| II. Anatomi Kegiatan Ekonomi Militer | 29 |
| Bisnis-bisnis yang Dimiliki Oleh Militer..... | 29 |
| Kerja Sama Aparat Militer dan Swasta..... | 49 |
| Keterlibatan Militer dalam Kegiatan Kriminal | 71 |
| Korupsi Militer | 80 |
| III. Hambatan bagi Reformasi..... | 91 |
| Keuangan Militer yang Tidak Ada Pertanggungjawabannya | 91 |
| Tiga Mite mengenai Upaya Swadana Pihak Militer Indonesia | 113 |
| Upaya Reformasi 2004 yang Kurang Sempurna | 126 |
| IV. Rekomendasi | 139 |
| Tuntut Pertanggungjawaban | 139 |
| Larang Semua Kegiatan Ekonomi Pihak Militer dan Tegakkan Larangan tersebut... | 140 |
| Cabut Semua Penanaman Modal Militer dari Bisnis-bisnis Militer yang Ada | 141 |
| Bulatkan Tekad untuk Mencapai Keterbukaan Penuh..... | 145 |
| Tangani Masalah Biaya Keuangan..... | 146 |
| Ucapan Terima Kasih..... | 156 |

Tabel Indeks

| | |
|--|----|
| Tabel 1: Inventorisasi Bisnis Militer TNI..... | 30 |
| Tabel 2: Bisnis yang Dimiliki oleh Koperasi Militer | 40 |
| Tabel 3: Anggaran Belanja dan Pengeluaran Militer Resmi, 2002-2005 | 96 |
| Tabel 4: Pola Pengeluaran Militer Indonesia, 1995-2005..... | 97 |



Akronim dan Singkatan

Istilah dalam Bahasa Inggris

| | | |
|-------------|--|--|
| CoW | Contract of Work | Kontrak Kerja |
| GDP | Gross Domestic Product | Produk Domestik Bruto |
| MPs | Members of Parliament | Anggota MPR/DPR |
| NGO | Nongovernmental Organization | Lembaga Sosial Masyarakat |
| PER | Public Expenditure Review | Penelitian Pengeluaran Publik |
| ROSC | Report on Standards and Observance of Code | Laporan tentang Pemakaian Standar dan Kode |

Nama dalam Bahasa Inggris

| | | |
|--------------|---|--|
| ABK | Agrosilva Beta Kartika | Perusahaan Indonesia, anak perusahaan BOT |
| BOT | Beta Omega Technologies | Perusahaan Malaysia |
| EIA | Environmental Investigation Agency | LSM internasional di bidang lingkungan |
| ICW | Indonesia Corruption Watch | LSM anti-korupsi |
| INFID | International NGO Forum on Indonesian Development | Jaringan LSM dalam bidang pembangunan |
| IMF | International Monetary Fund | Dana Moneter Internasional |
| ITCI | International Timber Corporation Indonesia | Sebuah perusahaan kayu di Indonesia |
| OECD | Organization for Economic Cooperation and Development | Organisasi bagi Kerja Sama Ekonomi dan Pembangunan |
| SIPRI | Stockholm International Peace Research Institute | Lembaga penelitian di bidang perdamaian dan keamanan |

Nama dan Istilah dalam Bahasa Indonesia

| | |
|----------------|---|
| ABRI | Angkatan Bersenjata Republik Indonesia |
| BPK | Badan Pemeriksa Keuangan |
| Brimob | Brigade Mobil |
| BTPB | Badan Transformasi dan Pengelolaan Bisnis TNI |
| Bulog | Badan Urusan Logistik |
| DPR | Dewan Perwakilan Rakyat |
| Inkopad | Induk Koperasi Angkatan Darat |

| | |
|------------------|---|
| Kodam | Komando Daerah Militer |
| Kodim | Komando Distrik Militer |
| Kopassus | Komando Pasukan Khusus |
| Korem | Komando Resort Militer |
| Kostrad | Komando Cadangan Strategis Angkatan Darat |
| KPK | Komisi Pemberantasan Korupsi |
| LSM | Lembaga Social Masyarakat |
| Linud | Lintas Udara |
| MPR | Majelis Permusyawaratan Rakyat |
| Primkopad | Primer Koperasi Angkatan Darat |
| PT | Perseroan Terbatas |
| Puskopad | Pusat Koperasi Angkatan Darat |
| TNI | Tentara Nasional Indonesia |
| TSTB | Tim Supervisi Transformasi Bisnis TNI |
| Walhi | Wahana Lingkungan Hidup Indonesia |
| Yakobame | Yayasan Kesejahteraan Korps Baret Merah |
| Yamabri | Yayasan Markas Besar ABRI |
| Yashbhum | Yayasan Bhumyamca |
| Yasua | Yayasan Adi Upaya |
| YDPK | Yayasan Dharma Putra Kostrad |
| YKBPS | Yayasan Kejuangan Panglima Besar Sudirman |
| YKEP | Yayasan Kartika Eka Paksi |
| YKPP | Yayasan Kesejahteraan Perumahan Prajurit |
| YKSDP | Yayasan Kesejahteraan Sosial Dharma Putra |
| Kostrad | |
| YSBP | Yayasan Satya Bhakti Pertiwi |

Ringkasan

Keterlibatan perwira angkatan darat dalam [bisnis] pada dasarnya akan memicu perselisihan, penyalahgunaan kekuasaan, kriminalitas, dan pelanggaran hak asasi manusia.

—Seorang aktivis hak asasi manusia Indonesia, lewat surat elektronik kepada Human Rights Watch, 26 September 2005

Sampai saat ini, keuntungan dari bisnis militer hanya dinikmati oleh perwira-perwira tinggi militer.

—Menteri Pertahanan Juwono Sudarsono, dikutip di Tempo Interaktif, 23 Februari 2005

Bisnis adalah suatu otonomi ... Itu tidak baik untuk hierarki tugas [militer].

—Letjen. Sjafrie Sjamsoeddin, Sekretaris Jendral Departemen Pertahanan dan mantan juru bicara militer Indonesia, dalam sebuah wawancara dengan Human Rights Watch, 12 April 2006.

Pemerintah sipil tidak akan dapat mengatur pihak militer jika mereka tidak dapat mengatur keuangan pihak militer. Inilah inti masalahnya.

—Seorang ahli reformasi militer dari negara asing, berbicara kepada Human Rights Watch, 7 September 2004

Cara pihak militer mendapatkan uang perlu diperhatikan. Kontrol sipil terhadap angkatan bersenjata merupakan dasar untuk mendirikan angkatan militer yang profesional dan berasa hormat terhadap hak asasi manusia. Semakin banyak penghasilan dan pengeluaran pihak militer yang terlepas dari kontrol pemerintah sipil, dan semakin banyak dana yang dihasilkan sendiri, semakin sulit bagi wewenang sipil untuk melakukan pengawasan yang berarti. Hal ini akan menciptakan sebuah pemerintah yang tidak mempunyai kekuatan untuk meminta pertanggungjawaban angkatan bersenjata dan untuk melaksanakan reformasi yang dibutuhkan. Apalagi jika pihak militer tersebut telah terbiasa menggunakan kekuatan politik dan melanggar hak asasi manusia di luar jangkauan hukum, maka otonomi keuanganpun akan disalahgunakan.

Usaha swadana aparat militer merupakan suatu kebiasaan yang membudaya di Indonesia. Sejak hari-hari pertama kemerdekaan, angkatan bersenjata Indonesia telah berhasil

menghidupi diri sendiri. Satu demi satu pemerintah telah menyetujui atau tidak mau tahu tentang kegiatan-kegiatan ekonomi pihak militer. Beberapa tahun belakangan ini, pejabat-pejabat Indonesia telah menyatakan bahwa anggaran belanja militer hanya cukup untuk memenuhi separuh dari biaya minimum yang dibutuhkan oleh pihak militer. Akan diperlukan sebuah kajian yang menyeluruh untuk menentukan jumlah dana pemerintah yang sesuai, walaupun memang benar bahwa anggaran militer resmi Indonesia hanya sedikit jika dibandingkan dengan negara-negara tetangganya di Asia Tenggara.

Aparat militer Indonesia mengatasi masalah keterbatasan anggarannya melalui berbagai cara. Salah satu diantaranya adalah dengan cara menunda atau mengurangi pengeluarannya di beberapa bidang, seperti di bidang pembelian-pembelian peralatan. Bersamaan dengan itu, aparat militer Indonesia juga mencari dana untuk keperluan tersebut dari anggaran-anggaran pemerintah lainnya, seringkali dengan melalui jalur diluar proses anggaran yang sah dan dengan cara yang kurang terbuka. Selain memutar dana-dana pemerintah dengan cara ini, aparat militer Indonesia juga secara independen mencari uang melalui jaringan bisnis-bisnis komersial yang rumit; keuntungan dari jaringan bisnis inipun tidak pernah diketahui oleh departemen keuangan. Sumber-sumber pendapatan mandiri inilah yang menjadi fokus laporan ini.

Dana-dana di luar anggaran (dana tambahan dan dana yang tidak dapat dipertanggungjawabkan) yang digunakan oleh aparat militer Indonesia ini berasal dari perusahaan-perusahaan yang dimiliki pihak militer, dari hubungan kerja tidak resmi dengan pengusaha-pengusaha swasta yang menyewa jasa pihak militer, dari kegiatan kriminal yang menyerupai mafia, dan dari korupsi.

Sebagian besar penghasilan dari bisnis-bisnis semacam ini langsung masuk ke kantong para komandan, unit-unit tertentu, atau para prajurit. Dana-dana yang dikatakan akan digunakan untuk mendukung kesejahteraan prajurit itu seringkali hanya digunakan untuk memperkaya diri pribadi. Sebagian dari dana ini juga digunakan untuk biaya operasi harian angkatan bersenjata. Untuk apapun dana tersebut digunakan, dana-dana di luar anggaran ini tidak pernah diawasi dan selalu terlepas dari kontrol-kontrol keuangan. Beginilah situasi keterbatasan dan lemahnya pengawasan anggaran belanja di Indonesia yang menyebabkan instansi-instansi pemerintah menjadi terbiasa mencari dana sendiri untuk memenuhi kebutuhan diri, yang akhirnya memacu timbulnya korupsi di mana-mana. Usaha swadana yang terparah, dan akibat-akibat usaha tersebut, terjadi di dalam aparat keamanan, khususnya dalam aparat militer. (Masalah swadana aparat kepolisian juga patut diteliti, tetapi hal tersebut berada di luar jangkauan laporan ini.)

Laporan ini menyoroti usaha swadana aparat militer di Indonesia dari segi hak asasi manusia. Bagian pertama dari laporan ini mengulas asal-usul keterlibatan pihak militer

Indonesia dalam kegiatan bisnis, dan menggambarkan bagaimana kegiatan tersebut telah menyebar luas sejalan dengan waktu. Bagian ini juga meneliti kegagalan pejabat-pejabat pemerintah dalam menegakkan hukum untuk melarang komersialisme pihak militer.

Bagian kedua dari laporan memberikan gambaran terperinci mengenai cara pihak militer Indonesia berswadana; sejauh ini, gambaran ini adalah gambaran paling lengkap dan menyeluruh mengenai sifat dan ruang lingkup masalah swadana pihak militer jika dilihat melalui lensa hak asasi manusia. Bagian ini juga menggambarkan empat kategori luas kegiatan swadana aparat militer dan seluk-beluk tiap-tiap kategori tersebut.

Kami menemukan bahwa pihak militer memperbesar dana-dana resmi yang diterimanya dengan menggunakan keuntungan-keuntungan dari bisnis-bisnisnya sendiri, pembayaran-pembayaran dari rekan kerjanya di sektor swasta (seringkali untuk penyediaan jasa-jasa keamanan), pendapatan dari kegiatan-kegiatan gelap, dan uang dari hasil korupsi. Belakangan ini, usaha-usaha bisnis formal tidak mampu berprestasi tinggi; hal ini menyebabkan pihak militer semakin tergantung pada usaha pencarian dana di luar aturan hukum dan ilegal. Kami memberikan contoh-contoh untuk memperlihatkan berbagai keterlibatan ekonomi pihak militer dan sebagian dari pelanggaran hak asasi manusia yang berkaitan dengan hal tersebut.

Bagian ketiga dari laporan ini meneliti hambatan-hambatan yang ada hingga saat ini dalam melaksanakan upaya perubahan dan reformasi. Bagian ini menunjukkan bahwa tidak adanya keterbukaan dan pertanggungjawaban atas hal-hal yang menyangkut masalah keuangan pihak militer adalah sebuah hambatan serius bagi berhasilnya reformasi. Data resmi mengenai anggaran belanja militer selain tidak dapat diandalkan juga tidak lengkap. Mengenai masalah di luar anggaran, termasuk pendapatan dari bisnis-bisnis militer, tidak ada angka-angka yang dapat dipercaya dan angka-angka tafsiranpun juga sangat beragam. Kesulitan dalam menemukan ukuran statistika yang dapat dipercaya hanya merupakan salah satu bukti bahwa manajemen keuangan pihak militer perlu diperbaiki. Beberapa perubahan memang sedang dilaksanakan, sebagai bagian dari upaya-upaya luas untuk memperbaiki manajemen keuangan negara, tetapi usaha-usaha lain yang terarah juga dibutuhkan untuk menjamin adanya pengawasan dan laporan yang memadai mengenai situasi keuangan pihak militer. Sampai saat ini, pendapatan dan pengeluaran pihak militer masih merupakan satu bagian dari anggaran pemerintah yang paling kurang terbuka dan kurang dapat dipertanggungjawabkan.

Bagian ini juga membicarakan tiga alasan palsu yang sering digunakan untuk menjelaskan lambatnya jalan reformasi: bahwa dana dari sumber resmi pemerintah hanya cukup untuk memenuhi sebagian kecil dari kebutuhan militer; bahwa bisnis-bisnis militer menghasilkan pendapatan besar yang dapat menutupi hampir seluruh kekurangan dana

dari anggaran resmi; dan bahwa keuntungan dari bisnis-bisnis militer sebagian besar digunakan untuk kesejahteraan prajurit.

Walaupun pengeluaran resmi pemerintah Indonesia dalam bidang militer relatif kecil, pengeluaran tersebut lebih besar dari angka-angka yang ditunjukkan oleh anggaran militer. Pengeluaran tambahan pemerintah sering tersembunyi di dalam anggaran untuk bidang lainnya, ada pemborosan yang cukup tinggi, dan biaya yang diterima dari pemerintah telah meningkat dengan pesat dalam tahun-tahun belakangan ini.

Mengenai alasan kedua, bukti-bukti yang kami temukan menunjukkan bahwa banyak usaha bisnis militer yang gagal total, dan dari segi hasil bersih, usaha bisnis yang langsung dimiliki oleh pihak militerpun hanya memberikan sumbangan kecil untuk membantu menutupi biaya yang tidak dianggarkan—seperti yang mulai diakui oleh para pejabat pemerintah. Di dalam budaya "boleh saja" yang tumbuh dari keinginan dan harapan bahwa pihak militer akan dapat menghasilkan pendapatan untuk sumbangan biaya, dan juga dari ketiadaan pengawasan terhadap pendapatan tersebut, prestasi kerja buruk bisnis-bisnis "resmi" aparat militer telah membantu menyebarnya kegiatan-kegiatan ekonomi aparat militer yang tidak resmi dan tidak legal, yang lebih tersembunyi dan lebih sulit untuk diawasi.

Berlawanan dengan apa yang dikatakan oleh orang-orang yang mempercayai alasan ketiga, ada juga bukti kuat yang menunjukkan bahwa dana-dana hasil usaha swadana pihak militer (khususnya, tetapi tidak hanya, melalui dana-dana yang dikumpulkan melalui korupsi yang sudah merasuk dan melalui kegiatan kriminal lainnya) hanya masuk ke kantong-kantong pribadi, dan bukan digunakan untuk memperbaiki kondisi prajurit.

Penilaian laporan ini tentang upaya reformasi yang sudah dilaksanakan hingga saat ini, berpusat pada Undang-undang TNI No. 34 Tahun 2004 yang merupakan dasar dari upaya-upaya saat ini. Undang-undang tersebut mewajibkan pihak militer untuk menghentikan kegiatan bisnisnya dalam waktu lima tahun. Untuk memanfaatkan kesempatan ini semaksimal mungkin, pejabat-pejabat sipil dan militer harus memiliki tekad besar bagi terwujudnya reformasi yang menyeluruh. Sayangnya, sebagaimana diumumkan sejauh ini, rencana-rencana pemerintah tidak menanggapi seluruh ruang-lingkup masalah. Rencana tersebut hanya memusatkan perhatian terhadap satu bagian saja dari satu jenis kegiatan ekonomi militer: bisnis resmi dimana pihak militer terbukti mempunyai saham kepemilikan.

Para pemimpin militer juga telah mencoba untuk membatasi ruang lingkup reformasi keuangan untuk mempertahankan beberapa usaha bisnis yang menurut mereka—

berlawanan dengan bukti yang ada—merupakan lembaga yang terlepas dari pihak militer, tidak menggunakan sumber daya pemerintah, atau hanya berfungsi untuk mendukung kesejahteraan prajurit. Dari hasil yang dapat dilihat, tampaknya usaha pihak militer ini telah berhasil: saat laporan ini ditulis, rancangan awal pemerintah berisi semua pengecualian ini. Akibatnya hanya akan ada reformasi di permukaan saja yang tidak akan mempengaruhi usaha-usaha bisnis pihak militer maupun keuntungan-keuntungan pihak militer dari kegiatan bisnis yang tidak resmi dan tidak legal.

Bagian akhir laporan ini menyampaikan rekomendasi-rekomendasi terperinci dalam usaha reformasi. Supaya upaya reformasi keuangan pihak militer dapat berhasil, pemerintah harus menentukan pokok permasalahannya secara tepat, mengenali ongkos nyata usaha swadana dari segi hak asasi manusia—termasuk masalah ketidakmampuan pemerintah untuk mengadili anggota militer yang melakukan tindakan kriminal yang melanggar hak asasi manusia—dan menjanjikan diri sepenuhnya untuk mengakhiri usaha swadana militer tersebut. Hal ini membutuhkan langkah-langkah nyata untuk menuntut pertanggungjawaban keuangan di pihak militer, melarang semua bentuk komersialisme militer, mengembangkan dan menerapkan sebuah strategi menyeluruh untuk menghentikan kegiatan bisnis pihak militer, dan membiayai militer sesuai dengan kebutuhan (setelah melakukan kajian yang cermat terhadap kebutuhan sesungguhnya dan dengan mempertimbangkan prioritas-prioritas nasional lainnya).

* * *

Hampir tidak mungkin untuk menentukan nilai total dari berbagai kegiatan ekonomi aparat militer Indonesia. Minat dan hasrat militer di bidang ekonomi tersebar di seluruh negeri melalui jaringan yang luas, yang meliputi usaha bisnis besar dan kecil, terpusat atau lokal, legal dan ilegal. Tidak seorangpun, termasuk para pejabat tinggi militer, mengetahui secara pasti jumlah uang yang terlibat. Selama bertahun-tahun, pejabat pemerintah terus mengulangi tafsiran tidak resmi yang menyatakan bahwa dana-dana yang dianggarkan secara resmi di APBN untuk pihak militer hanya mencakup 25-30 persen dari pengeluaran militer sesungguhnya, dan selebihnya dibayar dari dana-dana di luar anggaran. Pada tahun 2005, pejabat pemerintah menolak tafsiran tersebut dan mengatakan bahwa tafsiran itu sudah kadaluwarsa dan tidak lagi tepat. Meskipun demikian, tidak jelas juga apakah tafsiran terakhir yang memberikan angka sekitar 50 persen bisa lebih dapat diandalkan, karena para pejabat pemerintah belum mempelajari dan meneliti besarnya kegiatan di luar anggaran dan selalu memberikan informasi yang berbeda beda.

Ada ketidakjelasan yang sama mengenai jumlah usaha bisnis militer. Inventorisasi awal yang dilakukan oleh pihak militer di tahun 2005, mula-mula memberikan angka 219,

tetapi inventarisasi berikutnya di tahun 2006 memberikan angka 1520. Beberapa pejabat pemerintah telah mempertanyakan apakah data baru tersebut dapat dipercaya; menurut mereka, jumlah usaha bisnis militer yang sesungguhnya jauh lebih rendah dari angka yang diberikan. Dengan alasan yang sama, dapat juga dikatakan bahwa inventarisasi resmi tersebut memberikan jumlah usaha bisnis militer yang lebih kecil dari jumlah sesungguhnya karena angka tersebut tidak mencakup kegiatan ekonomi yang tidak resmi dan tidak legal. Meskipun demikian, ketidakmampuan untuk menghitung tingkat pengumpulan dana militer dan jumlah tepat bisnis-bisnis militer tersebut bukan berarti tidak dibutuhkan sebuah perubahan. Ada kesepakatan umum bahwa usaha swadana militer merupakan sebuah kebiasaan berbahaya yang tidak boleh dilanjutkan.

* * *

Kesempatan Reformasi

Saat ini, pihak militer Indonesia (Tentara Nasional Indonesia atau TNI) diwajibkan oleh Undang-undang No. 34 tahun 2004 untuk menarik diri dari kegiatan ekonomi. Di bawah undang-undang tersebut, pemerintah Indonesia harus mengambil alih aset-aset bisnis militer selambat-lambatnya pada tahun 2009. Undang-undang itu juga melarang pihak militer untuk berkecimpung di dalam kegiatan bisnis dan untuk menerima dana di luar anggaran negara. Pimpinan TNI Indonesia telah berjanji untuk bekerja sama dan mengungkapkan keinginan untuk menyerahkan beberapa bisnisnya sebelum batas waktu yang telah ditentukan. Para pejabat sipil mengakui bahwa kegiatan ekonomi militer yang merajalela memakan biaya yang sangat tinggi baik terhadap angkatan bersenjata itu sendiri maupun terhadap negara, dan harus segera diakhiri. Komitmen terhadap kebijakan tersebut merupakan sebuah pergantian yang penting setelah selama bertahun-tahun, pemerintahan demi pemerintahan terus membuat alasan-alasan untuk tidak mengambil tindakan apapun dan para pejabat militer secara aktif menentang reformasi.

Tetapi ada resiko yang tinggi. Jika dilaksanakan secara menyeluruh dan tepat waktu sesuai dengan asas-asas keterbukaan dan pertanggungjawaban, reformasi keuangan militer dapat menjadi tanda bagi adanya langkah besar menuju reformasi struktural TNI. Banyak pihak dari aparat Indonesia yang berpendapat bahwa mereka harus keluar dari usaha mencari uang sendiri. Mereka menyadari bahwa perhatian terhadap pengumpulan dana telah mengurangi keprofesionalan dan kesiapan militer. Perwira-perwira tinggi militer secara terang-terangan tetap bersikeras bahwa beberapa jenis kegiatan bisnis militer adalah sebuah cara untuk mendukung kebutuhan dasar prajurit, tapi mereka pun sudah semakin mau mengakui bahwa banyak usaha bisnis militer yang menjadi usaha untuk memperkaya diri dan hanya memberikan sumbangan kecil kepada prajurit, serta hanya memperburuk reputasi militer. Jumlah anggota militer di semua tingkat yang ingin bebas dari usaha swadana makin meningkat dan mereka juga lebih

senang jika tanggung jawab untuk memenuhi kebutuhan layak militer jatuh ke tangan negara.

Ada alasan-alasan penting lain untuk mengakhiri usaha swadana militer. Keterlibatan militer dalam ekonomi merupakan hal yang buruk bagi ekonomi: keterlibatan militer tersebut menyebabkan keganjilan dan ketidakwajaran di pasar; menyediakan landasan bagi korupsi dan penyediaan jasa sewaan (misalnya melalui akses istimewa ke sumber-sumber alam yang menguntungkan); mempertinggi ongkos dan biaya bisnis (melalui pembayaran untuk jaminan keamanan); dan menjadi salah satu penyebab pengrusakan lingkungan yang menghambat pembangunan yang berkelanjutan.

Biaya di segi kemanusiaan yang sangat tinggi dari kegiatan-kegiatan ekonomi militer juga harus dipertimbangkan. Kelompok-kelompok masyarakat sipil sejak lama telah berusaha menarik perhatian terhadap berbagai masalah dimana keterlibatan militer di bidang ekonomi telah memperluas penyalahgunaan kekuasaan, termasuk korupsi dan pelanggaran hak asasi manusia. Sejarah aparat militer Indonesia dalam pelanggaran hak asasi manusia sangat suram, dan telah diketahui oleh umum bahwa usaha swadana militer mempunyai peran dalam mempermudah terjadinya pelanggaran hak tersebut. Hasrat ekonomi dapat mendorong terjadinya berbagai pelanggaran oleh aparat militer—termasuk pemerasan, perampasan hak milik, dan pencatutan—dan juga dapat memperparah atau memperlanjut kekerasan di wilayah-wilayah sengketa dimana pihak militer mempunyai akses ke sumber-sumber alam atau usaha bisnis yang menguntungkan. Secara umum dapat dikatakan bahwa otonomi keuangan pihak militer meremehkan wewenang sipil dan asas pertanggungjawaban. Reformasi keuangan pihak militer yang efektif akan meningkatkan asas pertanggungjawaban dan membantu membatasi pelanggaran-pelanggaran hak asasi yang dilakukan pihak militer di Indonesia.

Desakan untuk mengakhiri kegiatan ekonomi militer merupakan suatu bagian dari agenda yang lebih luas untuk membawa pihak militer sepenuhnya di bawah pengawasan sipil. Para pembuat kebijakan dan pemimpin militer di Indonesia telah menyadari tuntutan publik atas reformasi militer dan telah mulai melakukan beberapa perubahan struktural. Sebagai contoh, penarikan diri pihak militer dari parlemen, yang bertujuan untuk membantu mengurangi pengaruh politis militer, telah diselesaikan pada tahun 2004. Kemajuan hingga saat ini masih terbatas dan hanya ada di beberapa bidang tertentu, namun para pejabat tinggi Indonesia, termasuk Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, Menteri Pertahanan dan Panglima TNI, telah membuat janji tegas untuk melanjutkan agenda reformasi militer. Para pejabat pemerintah dan perwira-perwira militer yang mendukung upaya reformasi juga telah didukung oleh masyarakat. Sebuah jajak pendapat pada tahun 2005 yang dilakukan oleh Lembaga Survei Indonesia menemukan bahwa mayoritas rakyat Indonesia mendukung berbagai macam upaya

reformasi untuk mengurangi kekuasaan militer di masyarakat. Sejalan dengan pandangan tersebut, mayoritas responden juga percaya bahwa TNI harus dibiayai sepenuhnya oleh pemerintah dan bahwa aparat militer seharusnya tidak berkecimpung di dalam kegiatan bisnis.

Pengakuan terakhir dari para pemimpin Indonesia mengenai pentingnya penanganan keuangan dan hubungan bisnis militer perlu disambut baik, tapi janji-janji untuk melakukan reformasi yang serius belum disertai dengan tindakan yang terarah dan menyeluruh. Usaha-usaha pemerintah untuk mulai menangani keterlibatan ekonomi pihak militer masih berjalan lamban, setengah hati, dan tidak lengkap. Usulan-usulan untuk menanggapi masalah swadana militer gagal menanggapi masalah tersebut secara menyeluruh, dan gagal memperhitungkan segi-segi hak asasi manusia dari usaha swadana tersebut. Untuk memenuhi janji Undang-undang No. 34 Tahun 2004, pemerintah harus memikirkan kembali dan merombak semua cara-cara pemecahan masalah ini.

* * *

Catatan mengenai Metodologi

Laporan ini dan upaya-upaya advokasi yang terkait merupakan satu bagian dari program kerja Human Rights Watch yang lebih luas. Penelitian kami dalam bidang bisnis dan hak asasi manusia telah menghasilkan banyak laporan di berbagai negara mengenai berbagai topik permasalahan. Kami telah menulis laporan yang meneliti kegiatan perusahaan swasta sejalan dengan norma-norma internasional mengenai perilaku perusahaan. Kami telah melaporkan tentang pelanggaran-pelanggaran yang tersebar luas atas hak asasi para pekerja. Kami juga telah mempelajari dan meneliti bagaimana manajemen yang tidak cakap, korupsi, dan situasi keuangan pemerintah yang tidak terbuka dapat berakibat buruk terhadap hak asasi manusia. Kami bekerja di tingkat internasional untuk mendesak adanya tanggung jawab terhadap rakyat atas dana-dana pemerintah, tanggung jawab perusahaan atas pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia, dan untuk menentang mekanisme pembiayaan di luar anggaran yang penuh dengan korupsi, yang akhirnya akan memperlemah perlindungan-perlindungan terhadap hak asasi manusia.

Penelitian untuk laporan ini dilaksanakan selama dua tahun, termasuk empat penelitian langsung di lapangan di Indonesia. Kami menyelidiki masalah pembiayaan pihak militer dan meneliti beberapa kasus yang menunjukkan beberapa dari berbagai pelanggaran hak asasi manusia sehubungan dengan kegiatan ekonomi pihak militer. Kami juga mencoba memahami tekanan-tekanan keuangan yang dialami oleh pihak militer dan pilihan-pilihan sulit yang mereka hadapi.

Laporan ini ditulis berdasarkan pada lebih dari dua ratus wawancara dan penelitian mendalam lainnya yang kami laksanakan di Indonesia dan di luar negeri. Kami berbicara dengan berbagai pihak untuk mengumpulkan informasi. Kami bertemu dengan pejabat-pejabat pemerintah dari Departemen Pertahanan, Mabes TNI dan sejumlah pejabat dari kementerian-kementerian dan badan-badan pemerintah lainnya. Kami juga berbicara dengan beberapa pejabat tersebut secara tertulis. Sumber-sumber lainnya meliputi akademisi, analis dan peneliti profesional, ahli-ahli militer, pejuang masyarakat, perwira militer yang sudah pensiun, dan para wartawan. Kami juga berbicara dengan orang-orang di dunia bisnis, diplomat, dan ahli-ahli keuangan internasional. Kami mengunjungi propinsi Aceh, Sumatera Utara, dan Kalimantan Selatan untuk melaksanakan penelitian lapangan yang mendalam dengan bantuan dari rekan-rekan Indonesia. Kami juga menggunakan pernyataan yang diumumkan di masyarakat, hasil-hasil penelitian lain yang sudah diterbitkan, serta bahan-bahan yang tidak pernah diterbitkan untuk mendukung penelitian kami sendiri. Kami mendapat bantuan terutama dari hasil kerja pakar-pakar independen, pejuang hak asasi manusia, dan aktivis-aktivis masyarakat sipil lainnya; upaya mereka untuk meningkatkan kesadaran terhadap fenomena bisnis militer di Indonesia dan untuk mendorong dihapuskannya usaha bisnis militer telah membantu menciptakan tekad politik untuk mulai menangani masalah yang serius ini.

I. Dana Militer di Indonesia

Swadana Militer dan Hak Asasi Manusia

Di Indonesia, sudah menjadi kepercayaan umum bahwa usaha swadana militer dapat menimbulkan pelanggaran hak asasi manusia. Ini disebabkan oleh adanya perbedaan hasrat dan kepentingan yang mendasar dan bertolak belakang antara fungsi keamanan dan usaha cari-untung pihak militer. Hak asasi manusia sering menjadi korban hasrat-hasrat yang berlawanan ini. Dinamika yang berbahaya ini mewarnai operasi militer di daerah-daerah persengketaan dan juga mempengaruhi kegiatan militer sehari-hari di bagian negara lainnya. Laporan hak asasi manusia di Indonesia penuh dengan contoh-contoh kekerasan, intimidasi, pemerasan, perampasan tanah dan harta benda, dan pelecehan-pelecehan lainnya yang terkait dengan hasrat ekonomi militer.

Pasukan militer Indonesia diketahui mempunyai kekuatan politis yang sangat besar, terutama semasa pemerintahan otoritarian Jendral Soeharto, dan sampai sekarang masih mempunyai pengaruh di masyarakat. Karena pasukan militer Indonesia disebar menurut susunan wilayah, sesuai dengan susunan administrasi pemerintahan sipil sampai ke tingkat lokal, sering ada interaksi antara angkatan bersenjata dengan masyarakat. Struktur ini membuka kesempatan lain bagi satuan militer dan tiap-tiap prajurit untuk mempergunakan posisi mereka dan memanfaatkan warga sipil. Dengan menggunakan wewenang mereka yang bersifat memaksa, pihak militer dapat mengembangkan atau melindungi hasrat-hasrat ekonomi mereka sendiri atau mitra kerja mereka.

Keadaan ini semakin dipersulit karena aparat militer Indonesia sering dipanggil untuk membantu menjaga atau memulihkan ketertiban masyarakat. Keterlibatan militer di dalam masalah keamanan dalam negeri dapat menimbulkan hasrat dan kepentingan yang berlawanan, yang mempertandingkan fungsi-fungsi resmi militer dengan keinginan yang kuat untuk mencari keuntungan dan dana. Beberapa kegiatan swadana militer, seperti dengan membuka jaringan perlindungan bagi kriminal, secara langsung telah memperburuk keamanan dan mendorong terciptanya hukum rimba.

Aparat kepolisian, yang akan menerima tanggung jawab lebih besar dalam hal keamanan dalam negeri, menghadapi masalah yang sama dalam hal hasrat dan kepentingan yang berlawanan. Seperti aparat militer, aparat kepolisian Indonesia juga terkenal suka korupsi dan sangat terlibat di berbagai kegiatan ekonomi. Kedua angkatan ini baru dipisahkan di tahun 1999 dan keduanya mempunyai praktek-praktek keuangan tidak baik yang serupa. Usaha swadana kepolisian juga perlu disimak, tetapi hal tersebut berada di luar ruang lingkup laporan ini.

Hubungan antara usaha swadana militer dan hak asasi manusia juga mempunyai dimensi lain. Meskipun bila kegiatan swadana tersebut sepenuhnya bersih, mengikuti pedoman-pedoman bisnis yang baik, dan uang yang diperoleh dapat dihitung dengan cermat, uang yang langsung masuk ke kantong militer di luar jalur anggaran pemerintah yang normal tetap akan dapat merusak aturan pertanggungjawaban. Jika pejabat-pejabat sipil yang berwenang tidak dapat mengatur jalur aliran uang, mereka tidak akan mempunyai wibawa apapun di mata militer. Sebagai contoh, jika pejabat sipil menahan dana untuk mencoba membatasi suatu kegiatan militer, pihak militer selalu dapat mendapat dana dari sumber-sumber lain. Dengan demikian, kegiatan swadana ini berhasil mengurangi wewenang pemerintah dan mengalihkan wewenang tersebut ke tangan militer dan mitra bisnisnya. Selanjutnya, kegiatan swadana ini juga menghalangi kemampuan pejabat sipil untuk mengatur dan mengawasi angkatan bersenjata negara dan mengakhiri kekebalan hukum atas pelecehan yang dilakukan aparat militer. Masalah ini akan menjadi lebih parah, dan kedudukan pemerintah sipil akan menjadi semakin lemah, jika kegiatan swadana militer tersebut tidak mengikuti pedoman-pedoman bisnis yang benar, membuahakan penghasilan yang tidak dilaporkan secara terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan di depan umum, dan meliputi kegiatan ekonomi yang melanggar hukum.

TNI, melalui juru bicaranya pada saat itu, Mayjen. Kohirin Suganda, telah mengatakan bahwa tidak ada “alasan atau kesempatan bagi TNI untuk menentang supremasi sipil.”¹ TNI juga menyatakan bahwa “TNI mendukung prinsip-prinsip pertanggungjawaban dan keterbukaan umum” dan bersikeras bahwa pihak militer telah dibatasi oleh pengawasan internal dan eksternal yang ketat dalam urusan keuangannya.² Tetapi kenyataannya, TNI hampir selalu dapat bergerak secara mandiri dalam urusan keuangannya.

Sejarah Singkat Kegiatan Ekonomi Militer

Keterlibatan aparat militer Indonesia di dalam kegiatan ekonomi berlangsung sejak masa perang kemerdekaan Indonesia dari Belanda di tahun 1945-1949. Aparat militer yang baru dilahirkan itu harus mencari dana sendiri. Selain menggantungkan diri terhadap dukungan masyarakat dan bantuan material, di beberapa daerah satuan-satuan militer juga menjadi penyelundup untuk membiayai operasi mereka.

Pola swadana ini berlanjut setelah dibentuknya Angkatan Bersenjata Republik Indonesia atau ABRI, sebuah struktur gabungan aparat militer-kepolisian sampai dengan tahun

¹ Mayjen. Kohirin Suganda, “TNI commits to reform[,] upholds supremacy of law (TNI bertekad untuk reformasi [.] menjunjung supremasi hukum),” opinion-editorial, *Jakarta Post*, 15 Maret 2006. Artikel ini menjawab sebuah artikel oleh Human Rights Watch yang diterbitkan satu hari sebelumnya. Lihat: Lisa Misol, peneliti Human Rights Watch, “U.S. aid to corrupt TNI risks more rights abuses (Bantuan AS kepada TNI yang korup menimbulkan resiko meningkatnya pelecehan),” opinion-editorial, *Jakarta Post*, 14 Maret 2006.

² Mayjen. Suganda, “TNI commits to reform...,” *Jakarta Post*.

1999. Alokasi anggaran resmi bagi aparat militer cukup rendah. Akibatnya, selama tahun 1950-an, komando dan satuan militer sebagian besar tetap mencari dana mereka sendiri. Cara pencarian dana mereka juga meliputi kegiatan yang melanggar hukum seperti penyelundupan yang terorganisir dan pungutan-pungutan liar. Komandan-komandan militer juga menjalin hubungan yang semakin erat dengan pengusaha-pengusaha setempat untuk memperoleh dana guna mencukupi pengeluaran militer. Kadang-kadang, satuan militer itu sendiri diberi hak milik atas sebuah usaha bisnis yang dikelola oleh mitra kerja swasta.³

Bisnis-bisnis Militer Pertama

Aparat militer mulai turut ambil bagian dalam bisnis besar-besaran sejak akhir tahun 1950-an. Saat negara berada dalam keadaan darurat perang ini, aparat militer mulai mengambil alih kontrol atas perusahaan-perusahaan Belanda. Tidak lama kemudian, Presiden Sukarno secara resmi menempatkan perusahaan-perusahaan yang baru saja dinasionalisasikan ini di bawah pengawasan pejabat-pejabat tinggi militer. Usaha nasionalisasi ini berlanjut dengan pengambilalihan perusahaan-perusahaan Inggris dan AS oleh pemerintah pada pertengahan tahun 1960-an. Kontrol terhadap perusahaan-perusahaan ini juga diserahkan kepada pejabat militer. Langkah ini sebagian bertujuan untuk mengatasi kekurangan anggaran yang sangat parah, yang mengakibatkan gaji yang tidak seberapa, perumahan yang menyedihkan, dan kekurangan pakaian dan peralatan bagi para prajurit.⁴

Aparat militer juga terlibat erat di dalam pengelolaan badan-badan usaha milik negara. Perusahaan minyak raksasa, Pertamina, dan Badan Urusan Logistik (atau Bulog) juga didominasi pimpinan militer selama tahun 1960-an dan sampai dekade berikutnya. Laba dari perusahaan yang dijalankan oleh aparat militer biasanya juga disalurkan ke pihak militer.⁵ Selain itu, “pembiayaan tidak lazim” ini memungkinkan pemerintah dan pimpinan militer untuk memperlihatkan bahwa seakan-akan pengeluaran militer telah dikorbankan untuk kepentingan-kepentingan negara lainnya.⁶

³ Richard Robison, *Indonesia: The Rise of Capital* (North Sydney: Allen & Unwin, 1986), hal. 250-252, 259-260.

⁴ Lesley McCulloch, “*Trifungsi: The Role of the Indonesian Military in Business* (Trifungsi: Peran Aparat Militer Indonesia di dalam Bisnis),” di dalam *The Military as an Economic Actor (Aparat Militer sebagai Aktor di Bidang Ekonomi)*, Jörn Brömmelhörster dan Wolf-Christian Paes, ed. (New York: Palgrave MacMillan, 2003), hal. 101.

⁵ Harold Crouch, *The Army and Politics in Indonesia [Tentara dan Politik di Indonesia]* (Ithaca dan London: Cornell University Press, 1978), hal. 275-285; Robison, *Indonesia: The Rise of Capital*, hal. 252; Danang Widoyoko, Irfan Muktiono, Adnan Topan Husodo, Barty Haliem N, dan Agung Wijay, *Bisnis Militer Mencari Legitimasi*, (Jakarta: Indonesia Corruption Watch dan National Democratic Institute, 2003), hal. vi, 27-33. Terjemahan dalam bahasa Inggris juga ada. Lihat *Bisnis Militer Mencari Legitimasi*, [online] http://www.indonesia-house.org/dbindhouse/bm/lcw_bis_mil/Daftar_Isi.htm. Rujukan di dalam laporan ini, termasuk keterangan halaman, adalah dari text asli, bukan text terjemahan.

⁶ Crouch, *The Army and Politics in Indonesia*, hal. 274, 277.

Ekspansi yang cepat dari hubungan ekonomi militer di tahun 1960-an juga dirasakan di sektor swasta. Sebagian besar pertumbuhan bisnis tersebut adalah dari kerja sama militer dengan pengusaha swasta. Pengusaha swastalah yang sebenarnya menjalankan sebagian besar bisnis yang disponsori militer. Sumbangan dari pihak militer yang sebenarnya terhadap usaha bisnis tersebut biasanya kecil saja: pihak militer sebagai mitra kerja menyediakan lisensi dan persetujuan, dan membantu mendapatkan konsesi dan kontrak dari pemerintah.⁷

Sebuah Bisnis Raya Militer Dibentuk

Kegiatan bisnis militer semakin membudaya di masa Order Baru, jangka waktu antara tahun 1967 dan tahun 1998 dimana Jendral Soeharto memimpin pemerintahan yang didominasi militer. Soeharto sendiri mempunyai rasa simpati terhadap komandan-komandan yang berswadana. Soeharto sudah melakukan hal yang sama semasa menjabat sebagai komandan satuan tentara di Jawa Tengah di akhir tahun 1950-an, dan meneruskan hubungan yang erat dengan mitra-mitranya di sektor swasta.⁸

Di awal masa Order Baru, jabatan-jabatan militer tertinggi diduduki oleh orang-orang yang setia terhadap Soeharto yang juga memperoleh keuntungan dari usaha bisnis swasta. Pola ini membantu melanggengkan hubungan ekonomi militer karena pejabat yang tidak berkorupsi kemungkinan tidak akan diangkat untuk menduduki posisi-posisi komando tertinggi.⁹

Pertumbuhan bisnis militer yang amat cepat di bawah Soeharto, baik legal dan ilegal, mencerminkan posisi kuat militer sebagai pusat kekuasaan di masyarakat Indonesia. Pengaruh militer yang semakin menjalar ini juga didukung oleh asas dwifungsi yang mulai diterapkan sejak tahun 1966.¹⁰ Dwifungsi secara resmi memberikan sebuah peran sosio-ekonomi yang kuat kepada aparat militer seiring dengan peran pertahanannya. Selain itu, struktur komando wilayah militer, dimana aparat militer hadir di seluruh pelosok negara sampai ke tingkat desa, serupa dengan susunan administratif pemerintah,

⁷ Ibid., hal. 284; Robison, *Indonesia: The Rise of Capital*, hal. 252, 268; Widoyoko dkk., *Bisnis Militer Mencari Legitimasi*, hal. 28.

⁸ Soeharto dipindahkan dari jabatan ini oleh atasan-atasannya yang merasa khawatir atas kegiatan bisnis militer yang "berlebihan" di bawah pimpinan Soeharto. Robison, *Indonesia: The Rise of Capital*, hal. 259-260.

⁹ Komunikasi email dari seorang analis militer asing kepada Human Rights Watch, 25 Maret 2005.

¹⁰ Di tahun 1998, pihak militer mendukung "Paradigma Baru" yang meminta pihak militer untuk mengurangi keterlibatan politiknya. Di bulan April 2000, pimpinan militer secara resmi menghentikan doktrin dwifungsi dan mengumumkan bahwa TNI tidak akan lagi memainkan peran sosio-politik. Tetapi dalam kenyataannya, TNI tetap mempunyai dan menjalankan fungsi-fungsi di luar peran pertahanannya. International Crisis Group (ICG), "Indonesia: Keeping the Military Under Control (Indonesia: Mengawasi Aparat Militer)," ICG Asia Report, no. 9, 5 September 2000, hal. 9-22.

juga menjadi kunci pendukung asas ini.¹¹ Kehadiran militer di tingkat lokal ini, bersama dengan dengan unsur pemaksaan dan kekerasan yang terkandung dalam diri aparat militer, serta dukungan politis, memungkinkan aparat militer untuk mendominasi kesempatan-kesempatan ekonomi.¹²

Angkatan-angkatan di tubuh militer, komando-komando wilayah, satuan-satuan lokal, dan prajurit-prajurit pribadi turut ikut serta dalam bermacam-macam badan usaha komersil dengan menggunakan struktur bisnis yang berbeda-beda, baik formal dan informal. Perusahaan yang dimiliki secara formal ini dipergunakan oleh yayasan militer atau koperasi sebagai sebuah investasi yang kemudian berkembang menjadi lengan komersial TNI—sesuatu yang melanggar batas fungsi kesejahteraan yayasan atau koperasi tersebut.¹³

Karena dukungan politis dan permainan favorititas, bisnis yang terkait dengan pihak militer menjadi kekuatan ekonomi yang dominan. Kekuatan ekonomi ini dapat dilihat, misalnya, dari kemampuan militer untuk mengambil alih hak milik perusahaan negara yang telah dijadikan perusahaan swasta, memperoleh hak eksploitasi hutan yang sangat luas, dan menikmati akses istimewa atas kontrak-kontrak pemerintah, lisensi, dan kredit.¹⁴

Serangkaian pelanggaran hak asasi manusia yang berhubungan dengan hasrat ekonomi militer mulai bermunculan di masa Orde Baru. Di akhir tahun 1960-an dan 1970-an, pemerintah dengan paksa mengambil-alih berbidang-bidang tanah yang merupakan sumber ketergantungan masyarakat penduduk asli, merampas hak milik mereka tanpa proses yang adil dan tanpa memberi uang ganti rugi atau hanya memberi ganti rugi yang sangat kecil. Pihak militer merupakan pihak yang menerima keuntungan paling besar dari kebijakan kehutanan negara yang memungkinkan penyitaan secara besar-besaran tanah-

¹¹ Sistem wilayah ini dibentuk sebagian karena dana tidak tersedia untuk satu pasukan terpusat yang mampu ditempatkan dengan segera bilamana dibutuhkan. Marcus Mietzner, "Business as Usual? The Indonesian Armed Forces and Local Politics in the Post-Soeharto Era (Bisnis seperti Biasa? Angkatan Bersenjata Indonesia dan Politik Lokal di Masa Setelah Soeharto)," dimuat dalam Edward Espinall dan Greg Fealy, eds., *Local Power and Politics in Indonesia: Decentralization and Democratization (Kekuasaan Lokal dan Politik di Indonesia: Desentralisasi dan Demokratisasi)* (Singapura: Institute of Southeast Asian Studies, 2003), hal. 246-247.

¹² Seperti ditunjukkan oleh akademikus dan aktifis Lesley McCulloch, dwifungsi membuka pintu bagi peran militer ketiga: sebagai pemeran penting dalam ekonomi, dan oleh karena itu, doktrin tersebut lebih tepat dinamakan trifungsi. McCulloch, "Trifungsi," khususnya hal. 99-100.

¹³ Crouch, *The Army and Politics in Indonesia*, hal. 282-285.

¹⁴ Robison, *Indonesia: The Rise of Capital*, hal. 253-254.

tanah yang diaku oleh masyarakat penduduk asli.¹⁵ (Lihat “Investasi Militer di Bidang Kehutanan,” di bawah.) Seringkali prajurit-prajurit juga berperan sebagai pemaksa dalam penyitaan tanah tersebut. Sebagai contoh, masyarakat penduduk asli di propinsi Riau melaporkan bahwa selama masa pemerintahan Soeharto, ribuan hektar tanah masyarakat telah disita dengan menggunakan intimidasi oleh orang-orang bersenjata dari kepolisian dan militer, dan tanpa ada ganti rugi apapun.¹⁶

Selama beberapa waktu, perusahaan-perusahaan juga secara rutin menggantungkan diri pada tentara untuk menyelesaikan sengketa perburuhan atau sengketa tanah, dan prajurit-prajurit ini menggunakan kekerasan yang berlebihan atau intimidasi untuk membungkam suara-suara yang menentang. Contohnya, sampai dengan awal tahun 2000-an, prajurit militer dalam perannya sebagai “petugas keamanan perusahaan” sering campur tangan dalam perselisihan perburuhan dengan menggunakan intimidasi dan bahkan kekerasan.¹⁷ Seringkali tugas-tugas kotor intimidasi dan kekerasan itu dikontrakkan kepada sekelompok berandalan di luar militer.¹⁸

Selain itu, kegiatan mencari penghasilan secara ilegal oleh aparat militer juga terus berlangsung. Perwira-perwira komando, yang diharapkan oleh atasan mereka untuk dapat membiayai satuan yang mereka pimpin, berusaha memanfaatkan pasukan, fasilitas, dan wibawa mereka untuk mencari uang. Banyak dari usaha-usaha bisnis ilegal yang mereka dirikan merupakan permainan lokal saja, tetapi ada juga yang melibatkan pejabat-pejabat tinggi. Komandan militer juga terbukti secara terbuka telah membiarkan kegiatan ekonomi ilegal bawahan mereka. Pada umumnya, asalkan uang terus mengalir, pimpinan-pimpinan militer hanya menutup mata saja. Tidak mengherankan jika upaya memperkaya diri sendiri terjadi secara luas dan kekebalan hukum pihak militer juga meningkat.¹⁹

¹⁵ Human Rights Watch, “Without Remedy: Human Rights Abuses and Indonesia’s Pulp and Paper Industry (Tiada Ganti Rugi: Pelanggaran Hak Asasi Manusia dan Industri Pulp dan Kertas di Indonesia),” *A Human Rights Watch Report [Laporan Human Rights Watch]*, vol. 15, no. 1 (c), Januari 2003, hal. 13-16, [online] <http://www.hrw.org/reports/2003/indon0103/>.

¹⁶ Human Rights Watch, “Without Remedy,” hal. 33-34. Untuk contoh-contoh lain tentang keterlibatan militer di dalam persengketaan tanah, lihat, misalnya, upaya kelompok-kelompok hak asasi manusia Indonesia, Kontras, *Ketika Moncong Senjata Ikut Berniaga: Ketelibatan Bisnis Militer Dalam Bisnis Di Bojonegoro, Boven Digoel dan Poso* (Jakarta: Kontras, 2004), hal. 28. Nomor halaman yang disebutkan dalam catatan kaki ini adalah nomor di di ringkasan eksekutif yang diterbitkan dalam bahasa Inggris.

¹⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan pengorganisir serikat pekerja, Jakarta, 30 Agustus dan 6 September 2004. Saat pertama kali dicantumkan, catatan mengenai sumber informasi wawancara-wawancara Human Rights Watch akan menyebutkan tempat dan tanggal wawancara, selanjutnya hanya menyebutkan identitas orang-orang yang diwawancarai, kecuali jika ada beberapa tanggal wawancara bagi orang yang sama. Lihat juga Patrick Quinn, “Freedom of Association and Collective Bargaining: A study of Indonesian experience 1998-2003 (Kebebasan Berasosiasi dan Perundingan Kolektif: Sebuah Studi tentang pengalaman Indonesia 1998-2003),” Kertas Kerja 11 (Jenewa: International Labour Office, September 2003), terutama hal. 29-30.

¹⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan aktifis masyarakat dan pengorganisir serikat pekerja, Jakarta, Agustus dan September 2004.

¹⁹ Crouch, *The Army and Politics in Indonesia*, hal. 285-299.

Selama masa Soeharto, pihak militer tetap aktif dalam usaha komersial di segala tingkat, dari markas besar ke satuan militer. Sampai dengan tahun 1998, satuan wilayah di seluruh Indonesia dianggap “mandiri dalam bidang keuangan.”²⁰ Sebagian besar uang yang dihasilkan oleh bisnis militer masuk ke kantong pejabat-pejabat tinggi. Sebagai contoh, sebuah audit untuk tahun 1997 dan 1998 terhadap sebuah perusahaan yang terkait dengan pihak militer menemukan pembayaran-pembayaran besar kepada pejabat-pejabat tinggi militer, kebanyakan disebutkan sebagai “uang saku.”²¹

Investasi bisnis pihak militer ini juga berhubungan erat dengan hasrat ekonomi keluarga Soeharto dan teman-teman mereka, dan pihak-pihak ini sering terkumpul di dalam satu konglomerat yang kuat. Tetapi, di akhir masa pemerintahan Soeharto, para penanam modal swasta mulai mengadakan kerja sama secara langsung dengan anggota-anggota keluarga Soeharto, sehingga pihak militer kehilangan kedudukannya sebagai mitra kerja istimewa.²²

Krisis Keuangan dan Dampaknya

Keperkasaan ekonomi militer menurun tajam sebagai akibat krisis ekonomi Asia yang akhirnya juga menjatuhkan pemerintahan Soeharto dan menandai awal masa reformasi. Seorang peneliti memperkirakan bahwa hanya sekitar sepertiga perusahaan-perusahaan militer selamat dari krisis itu.²³ Secara keseluruhan, daya beli pihak militer dikabarkan mengalami penurunan sebesar 30 persen dari tahun 1997 sampai tahun 1998.²⁴ Dividen

²⁰ Mietzner, “Business as Usual?,” hal. 247.

²¹ Widoyoko dkk., *Bisnis Militer Mencari Legitimasi*, hal. 59; Danang Widoyoko, “Questioning the Military Business Restructuring (Mempertanyakan Restrukturisasi Bisnis-Militer),” dalam Moch. Nurhasim, ed., *Practices of Military Business: Experiences from Indonesia, Burma, Filipina dan South Korea (Praktek-praktek Bisnis Militer: Pengalaman Indonesia, Burma, Filipina dan Korea Selatan)* (Jakarta: The Ridep Institute dan Friedrich-Ebert-Stiftung, 2005), hal. 122-123. (Buku ini adalah terjemahan dalam bahasa Inggris dari volume asli yang diterbitkan pertama kali di tahun 2003.) Kedua sumber mengutip sebuah laporan audit atas PT Manunggal Air Service (PT MAS). Pembayaran ini, yang bernilai total sebesar kira-kira Rp. 68-90 juta (sekitar \$15.000 – \$20.000) per orang untuk jangka waktu itu, diduga telah diberikan kepada kepala komandan ABRI saat itu, asisten bidang logistik, kepala staf umum, dan asisten perencanaan umum. (PT adalah singkatan dari Perseroan Terbatas dan menunjukkan bahwa perusahaan tersebut dipegang oleh pihak perorangan. Dalam laporan ini, sebutan “PT” tersebut tidak akan diulangi setelah disebutkan untuk pertama kalinya bagi tiap-tiap perusahaan.)

²² Salil Tripathi, “Merchants in Uniform: Indonesia’s generals may make good business partners (Pedagang Berseragam: Jendral-jendral Indonesia dapat menjadi mitra bisnis yang baik),” *Far Eastern Economic Review (FEER)*, 5 Februari 5 1998.

²³ Perkiraan ini disampaikan oleh Sukardi Rinakit, pengarang buku tentang aparat militer Indonesia. Donald Greenlees, “Indonesia wants its army out of business (Indonesia ingin angkatan bersenjata keluar dari bisnis),” *International Herald Tribune*, 4 Mei 2005.

²⁴ David Bourchier, “Skeletons, vigilantes and the Armed Forces’s fall from grace (Tulang-belulang, kelompok berandalan, dan hilangnya wibawa Angkatan Bersenjata),” di dalam Arief Budiman, Barbara Hatley, dan Damien Kingsbury, eds., *Reformasi: Crisis and change in Indonesia (Reformasi: Krisis dan perubahan di Indonesia)* (Clayton, Australia: Monash Asia Institute, 1999), hal. 152, mengutip Patrick Walters, “Political Update (Pembaharuan Politik),” presentasi dalam konprensi *Indonesian Update (Pembaharuan Indonesia)*

dari suatu investasi besar militer, sebuah perusahaan kayu, menurun dari 30 juta dolar AS di tahun 1996 ke kira-kira \$19 juta di tahun 1998.²⁵

Penelitian keuangan atas bisnis-bisnis yang dimiliki pihak militer membenarkan penurunan ini. Sebuah audit terhadap yayasan terbesar milik angkatan darat menemukan bahwa di tahun 2000 perusahaan-perusahaan yayasan menderita kerugian bersih sebesar Rp. 8,21 milyar (\$985.000).²⁶ Menghadapi tantangan yang sangat besar ini, TNI melepaskan beberapa bisnis yang dimilikinya, termasuk di sektor perkebunan yang dulunya sangat menguntungkan. TNI juga menutup bisnis-bisnis yang menderita kerugian, dan merombak struktur beberapa bisnis yang lain. Masalah keuangan juga menjadi alasan bagi konsolidasi beberapa yayasan militer. Menteri pertahanan dari tahun 1999 sampai tahun 2000, Juwono Sudarsono (yang kemudian menduduki jabatan yang sama di bulan Oktober 2004), menyatakan kekhawatiran tentang situasi yayasan militer: “Kita harus cepat bertindak untuk menghentikan penghamburan dana negara.”²⁷

Beberapa bisnis militer berhasil membatasi kesulitan keuangan yang diderita.²⁸ Tetapi secara keseluruhan, gambaran masa depan bisnis tersebut tetap suram. Asisten perencanaan umum TNI saat itu memperkirakan yayasan militer di tahun 2000 menyumbangkan secara keseluruhan hanya sekitar 1 persen dari anggaran militer dan malah lebih sedikit (0,7 persen) di tahun 2001.²⁹

tahun 1998 tentang “Post-Suharto Indonesia: Renewal or Chaos (Indonesia Pasca-Soeharto: Pembaharuan atau Khaos),” Australian National University, Canberra, 25 September 1998.

²⁵ Angka ini diatribusikan kepada Abbas Adhar, presiden-direktur International Timber Corp saat itu. Tripathi, “Merchants in Uniform...,” *FEER*.

²⁶ Ernst & Young, “Yayasan Kartika Eka Paksi: Strategic Review Report Phase II (Yayasan Kartika Eka Paksi: Laporan Penelitian Strategis Tahap II)” [“YKEP: Strategic Review Report (YKEP: Laporan Penelitian Strategis)”], Desember 2001, salinan ada di Human Rights Watch. Kecuali jika disebutkan, semua angka dalam dolar berarti mata uang AS. Apabila sumber-sumber kutipan tidak memberikan ekuivalensi dalam dolar AS, Human Rights Watch memberikan konversi jumlah-jumlah uang tersebut dengan menggunakan kurs valuta asing yang berlaku untuk saat itu (dalam hal ini, rata-rata untuk tahun 2000). Konversi ini dilakukan dengan menggunakan alat konversi mata uang online, yang tersedia di <http://www.oanda.com/converter/fxhistory>.

²⁷ McCulloch, “*Trifungsi*,” hal. 117, mengutip wawancara dengan Sudarsono di bulan Juli 2000.

²⁸ Contohnya, setelah mengalami tahun yang sulit di tahun 1997, yayasan angkatan laut dikabarkan memperoleh peningkatan laba menjadi sebesar Rp. 8 milyar (\$800.000) di tahun 1998 dan Rp. 10 milyar di tahun 1999 (\$1,3 juta), yang memungkinkan yayasan untuk melakukan investasi sebesar Rp. 8 milyar (\$1,04 juta) pada saat itu di dalam agrobisnis dan membuat rencana untuk pengembangan lebih lanjut. *Ibid.*, hal. 121. Di tahun 2001, Asisten Perencanaan Umum TNI, Kolonel Poerwadi memperkirakan bahwa yayasan ini memberikan sumbangan sebesar Rp. 8–10 milyar (\$800.000 – \$1 juta) untuk membantu menutupi biaya militer. Dia mengatakan sumbangan total dari yayasan angkatan udara tahun itu adalah sebesar Rp. 6–7 milyar (\$600.000 – \$700.000). Widoyoko dkk., *Bisnis Militer Mencari Legitimasi*, hal. 95, catatan kaki 9.

²⁹ Informasi ini diatribusikan kepada Asisten Perencanaan Umum TNI, Kolonel Poerwadi. *Ibid.*, hal. 95.

Pola Baru: Diversifikasi, Desentralisasi, Persaingan

Selama bertahun-tahun setelah krisis keuangan ini, kegiatan ekonomi militer mengalami berbagai perubahan. Satu pola penting yang timbul adalah semakin seringnya TNI menggunakan sumber daya alternatif untuk mengimbangi hasil dari bisnis-bisnis yang sedang dilanda kesulitan. Khususnya, pihak militer semakin menggantungkan diri terhadap kerja sama dan tatanan-tatanan lain dimana pihak militer menjalin hubungan dengan bisnis swasta, terutama dengan jalan memberikan jasa perlindungan. Sumbangan dari warga pribadi dan bisnis swasta menjadi semakin penting. Pihak militer juga menambah dana anggaran resminya dari sumber dana pemerintah lainnya, terutama untuk membeli persenjataan. Selain itu, TNI juga membuat satu strategi untuk mencari dana. Dengan memanfaatkan usaha desentralisasi pemerintah, pihak militer menggunakan anggaran lokal dan daerah untuk menutupi pembiayaan militernya.

Bersamaan dengan itu, kegiatan ilegal dan korupsi yang merajalela di dalam tubuh militer terus terjadi. Semakin tergantung usaha ekonomi militer terhadap kerja sama tidak resmi dan kegiatan kriminal, semakin tersembunyilah usaha-usaha tersebut. Kegiatan ekonomi militer dan akibat sampingannya yang sangat merugikan menjadi semakin sulit untuk diawasi, walaupun ada tekanan-tekanan yang meningkat untuk menuntut pertanggungjawaban.

Sebuah pola lain yang muncul adalah meningkatnya persaingan terhadap bisnis militer dari aparat kepolisian. Langkah yang telah mendapatkan sambutan baik untuk memberikan tanggung jawab yang lebih besar kepada aparat kepolisian dalam hal keamanan dalam negeri ternyata juga menimbulkan akibat sampingan berupa kesempatan bagi pihak kepolisian untuk mengambil alih bisnis-bisnis yang dulunya didominasi oleh pihak militer. Ini terutama terjadi dalam jasa keamanan dan perlindungan, tetapi juga menyebar ke bidang-bidang lain. Semakin banyak bidang yang diambil alih oleh pihak kepolisian dari TNI, semakin sering ada perebutan wilayah kekuasaan yang ditandai dengan kekerasan. Kegiatan bisnis aparat kepolisian, seperti halnya kegiatan serupa aparat militer, telah dihubungkan dengan pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia, korupsi, dan pertanggungjawaban yang lemah.

Kegiatan Bisnis Militer dan Hukum yang Berlaku

Pada bulan September 2004, sebuah undang-undang baru mengenai TNI telah ditetapkan. Undang-undang ini mewajibkan aparat militer Indonesia untuk menghentikan keterlibatan mereka di dalam bisnis. Undang-undang tersebut juga mewajibkan pemerintah untuk mengambil alih bisnis-bisnis militer dalam waktu lima tahun.

Sebelum undang-undang ini dikeluarkan, pengawasan-pengawasan hukum terhadap kegiatan ekonomi militer juga telah dikeluarkan, tetapi tidak pernah ditegakkan. Dari waktu ke waktu, sering ada tekanan-tekanan untuk menanggulangi kegiatan bisnis gelap yang merajalela, tetapi pemerintah hanya dengan segan mau mengambil tindakan, dan tanpa memperoleh hasil yang berarti. Kegiatan ekonomi aparat militer di Indonesia telah berkembang di dalam lingkungan yang bebas tanpa banyak beban; lingkungan ini diciptakan oleh pemimpin-pemimpin yang menyatakan bahwa keterlibatan militer di dalam bisnis adalah suatu hal yang diperbolehkan hukum dan diperlukan untuk mengatasi kekurangan anggaran.

Banyak dari kegiatan bisnis militer di Indonesia telah dinyatakan tidak layak lama sebelum ditetapkannya undang-undang TNI tahun 2004.³⁰ Selama berpuluh-puluh tahun peraturan hukum yang digunakan untuk mengatur kegiatan bisnis militer adalah Peraturan Pemerintah No. 6/1974, yang ditetapkan di tahun 1974.³¹ Menurut peraturan ini, aparat militer (dan kepolisian) yang aktif bertugas dilarang ikut serta dalam kegiatan bisnis swasta kecuali dalam situasi-situasi tertentu. Khususnya, perwira-perwira militer (yang berpangkat letnan dua keatas) tidak diperbolehkan memiliki saham di perusahaan swasta; ikut serta dalam pengelolaan perusahaan tersebut, termasuk sebagai penasihat; atau “melakukan kegiatan usaha dagang,” untuk mencari untung, baik secara resmi maupun sambilan.³²

Melalui sebuah perkecualian penting, perwira-perwira diperbolehkan bekerja untuk perusahaan swasta yang didirikan oleh badan-badan sosial, baik sebagai pegawai biasa atau pejabat perusahaan (untuk menjadi pejabat perusahaan, mereka harus mendapatkan ijin dari atasan mereka dan tidak dapat menerima kompensasi).³³ Persyaratan ini agak lebih longgar bagi prajurit-prajurit berpangkat lebih rendah dan bagi istri anggota militer.³⁴ Perkecualian yang memperbolehkan prajurit untuk ikut dalam perusahaan

³⁰ Beberapa pengamat mengatakan bahwa kegiatan ekstra-militer apapun, termasuk kegiatan komersial, merupakan pelanggaran sumpah militer dan oleh karenanya secara otomatis terlarang. Lihat, sebagai contoh, Tiarna Siboro, “Generals told to set example (Para jendrals diminta untuk memberikan contoh),” *Jakarta Post*, 13 Agustus 2003.

³¹ Peraturan Pemerintah No. 6/1974 tentang Pembatasan Kegiatan Pegawai Negeri Dalam Usaha Swasta. Peraturan ini juga mencakup pegawai negeri sipil, tetapi penjelasan di atas hanya berpusat pada ketetapan yang khusus berhubungan dengan aparat militer (dan kepolisian).

³² *Ibid.*, Pasal 2.

³³ *Ibid.*, Pasal 3(1). Pengecualian ini mengatakan bahwa mereka boleh memegang berbagai jabatan di dalam “Perusahaan milik Negara atau Perusahaan Swasta milik Instansi resmi yang mempunyai tujuan serta fungsi sosial ...atas dasar penugasan dari Pejabat Yang Berwenang dan diangkat berdasarkan peraturan yang berlaku.” *Ibid.* Perwira atasan, peraturan ini menyebutkan, harus menolak atau mencabut permintaan ijin untuk menerima jabatan di dalam badan usaha yang mempunyai tujuan sosial jika pekerjaan tersebut akan mengganggu dengan tugas prajurit atau menodai nama baik pihak militer. *Ibid.*, Pasal 5.

³⁴ Peraturan ini memperbolehkan prajurit-prajurit berpangkat rendah—yaitu pangkat Letnan Satu ke bawah—untuk ambil bagian dalam perusahaan (baik perusahaan yang bertujuan mencari keuntungan atau sosial),

melalui badan-badan sosial ini membuka pintu bagi yayasan militer, yang dikatakan telah didirikan untuk tujuan amal, untuk berkembang menjadi lengan komersial militer. Salah satu kelemahan lain adalah bahwa peraturan ini tidak menyebutkan mekanisme penegakan hukum apapun.³⁵

Tidak Adanya Penegakan Hukum

Selama bertahun-tahun, ketidakacuhan dan sikap menerima pemerintah telah memungkinkannya peraturan tahun 1974 merupakan bukti keengganan pemerintah untuk membatasi kegiatan bisnis militer. Dari waktu ke waktu, pejabat pemerintah secara terang-terangan malah mendorong aparat militer untuk melakukan usaha bisnis guna mengatasi batasan-batasan anggaran. Saat tekanan dari masyarakat umum menjadi sangat berat, pemerintah dan pimpinan militer membuat janji bahwa mereka akan memberantas kegiatan bisnis militer. Tetapi pada kenyataannya, mereka tidak pernah sungguh-sungguh berminat untuk menegakkan hukum tersebut.

Banyak perwira militer yang tidak mengacuhkan peraturan tahun 1974 itu sehingga panglima-panglima militer dan menteri pertahanan dan keamanan saat itu merasa perlu untuk menegaskan larangan berbisnis beberapa tahun setelah peraturan tersebut ditetapkan. Berbicara di tahun 1979, Jendral Muhammad Yusuf menyatakan: “Semua perwira ABRI aktif dilarang bergiat dalam usaha perdagangan secara langsung. ... [T]inggalkan itu dagang supaya dapat menjadi tentara yang baik.”³⁶ Yusuf menambahkan: “[Prajurit] yang tidak mematuhi ketentuan akan diberhentikan atau pensiunnya akan dipercepat.”³⁷

Akibatnya, sekitar 200 sampai 300 orang dilaporkan telah diperintahkan untuk mengundurkan diri.³⁸ Meskipun demikian, bisnis militer tetap tumbuh segar. Kegiatan komersial militer tetap berlanjut melalui “organisasi yang dibuat sebagai kedok” seperti

asalkan mereka meminta ijin tertulis lebih dahulu dari atasan mereka. Tidak tercakup dalam peraturan ini adalah prajurit-prajurit berpangkat rendah yang akan pensiun, yang sedang diberhentikan sementara, atau sedang cuti. Ibid., Pasal 2, 4, dan 8. Ketentuan yang mewajibkan istri prajurit untuk meminta ijin untuk bekerja di perusahaan-perusahaan dibahas dalam Pasal 2 (2)(c), Pasal 2 (3), dan Pasal 4 (3).

³⁵ Peraturan ini hanya menyebutkan bahwa pelanggar peraturan ini akan ditindak dan dihukum sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku, dan memberikan tanggung jawab kepada pimpinan militer untuk menjamin kepatuhan dan untuk menanggapi pelanggaran-pelanggaran yang terjadi. Ibid., Pasal 6. Panglima militer tersebut juga diancam akan ditindak “berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku” jika dia gagal menjalankan tanggung jawab ini. Ibid.

³⁶ Indria Samego dkk., *Bila ABRI Berbisnis* (Jakarta: Mizan, 1998), hal. 100, mengutip *Info Bisnis*, edisi 7, tahun I, 1995.

³⁷ Ibid.

³⁸ Ibid., hal. 101.

yayasan dan koperasi.³⁹ Selain itu, Mabes TNI juga memberikan “kebebasan” terhadap komandan militer untuk melanjutkan usaha pencarian dana menurut pemikiran mereka.⁴⁰

Kegagalan untuk menegakkan larangan terhadap bisnis militer juga merupakan tanda sikap tidak peduli pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan gelap lainnya yang dilakukan oleh pihak militer di bidang ekonomi. Selama beberapa waktu, beberapa komandan KODAM secara terang-terangan telah membiarkan usaha penyelundupan yang dilakukan oleh bawahan mereka. Ketika pemerintahan Soeharto melaksanakan pemberantasan, yang hanya berlangsung singkat saja, terhadap penyelundupan terang-terangan yang dilakukan pihak militer, hasil yang dicapai hanyalah perubahan taktik militer: daripada mengambil resiko dan terlibat langsung di dalam pengangkutan dan pemuatan barang-barang selundupan, perwira-perwira militer menyediakan “perlindungan” bagi operasi penyelundupan yang dilakukan oleh rekan kerja swasta. Bahkan setelah operasi semacam ini diberikan, dukungan-dukungan yang diberikan aparat militer yang mempunyai pangkat dan pengaruh cukup tinggi, tetap dapat menjamin kekebalan hukum para penyelundup.⁴¹

Setelah berakhirnya masa pemerintahan Soeharto, pihak militer kembali mendengar kecaman-kecaman lama mengenai kegiatan bisnis gelap prajurit yang merajalela. Menteri pertahanan pada tahun 1997, Edi Sudrajat, memperbaharui larangan dari tahun 1974 dengan menyatakan bahwa prajurit militer tidak boleh berbisnis, baik secara langsung maupun dengan cara memberikan jasa perlindungan.⁴² Panglima angkatan bersenjata saat itu, Jendral Feisal Tanjung, menegaskan perintah tersebut satu minggu kemudian: “Semua perwira dan istri mereka tidak boleh turut dalam bisnis. Jika mereka ingin berbisnis, mereka harus lebih dahulu mendapatkan ijin tertulis dari saya.”⁴³

Pihak militer memperjelas larangan ini dan mengatakan bahwa prajurit yang telah purnawirawan dan prajurit yang bekerja untuk koperasi atau yayasan militer tidak tercakup dalam peraturan ini.⁴⁴ Meskipun demikian, hanya sedikit yang percaya perintah tersebut akan dijalankan. Pejabat pemerintah pun tidak mempercayai, karena sifat

³⁹ M. Taufiqurohman, “Red Beret Business (Bisnis Baret Merah),” *Tempo*, 16-22 April 2002.

⁴⁰ Komentar ini diatribusikan kepada Juwono Sudarsono dan yang dimaksud adalah tahun 1970-an ke atas. Fabiola Desy Unidjaja, “TNI nothing more than mercenaries: Analysts (TNI tidak lebih dari kelompok tentara bayaran: Analisis),” *Jakarta Post*, 17 Maret 2003.

⁴¹ Crouch, *The Army dan Politics in Indonesia*, hal. 291-292.

⁴² Susan Sim, “Stay out of business, ABRI officials warned (Jauhi bisnis, perwira-perwira ABRI diingatkan),” *Straits Times*, 17 Juli 1997. Nama menteri pertahanan saat itu ditulis dengan ejaan yang berbeda, Sudradjat.

⁴³ Derwin Pereira, “Don’t dabble in business, ABRI officers warned again (Jangan ikut berbisnis, perwira-perwira ABRI diingatkan lagi),” *Straits Times*, 23 Juli 1997.

⁴⁴ Sim, “Stay out of business...,” *Straits Times*; Pereira, “Don’t dabble in business...,” *Straits Times*.

keterlibatan militer di dalam ekonomi yang sudah merata saat itu.⁴⁵ Akhirnya, “pemberantasan” itu dikabarkan hanya berhasil menahan tiga puluh empat prajurit di Jakarta atas tuduhan bekerja sambil sebagai penjaga keamanan sebuah klub malam.⁴⁶ Bagi mereka yang tertangkap, perintah Jendral Sudrajat menunjukkan hukuman yang akan diberikan: penundaan kenaikan pangkat atau pemecatan.⁴⁷ Diajukan ke pengadilan tidak pernah dipertimbangkan.

Menghadapi tekanan berat masyarakat yang tumbuh sejak bulan Maret 1998 untuk melaksanakan reformasi politik, yang akhirnya menyebabkan jatuhnya pemerintahan Soeharto, Susilo Bambang Yudhoyono, yang saat itu menjabat sebagai kepala staf angkatan bersenjata untuk masalah wilayah, membela pemerintah terhadap kecaman-kecaman dari berbagai pihak. Yudhoyono menyatakan bahwa pemerintah telah “menghukum prajurit yang terlibat dalam ‘backing’ operasi ilegal” dan telah “mengambil tindakan tegas terhadap mereka yang terlibat di dalam manipulasi, penyelewengan dana, atau korupsi.”⁴⁸ Tetapi hanya ada bukti sedikit saja yang mendukung pernyataan ini, sehingga para pengamat tetap tidak mempercayai.⁴⁹

Wewenang yang diterima oleh Yudhoyono melalui pemilihan presiden secara langsung yang dijalankan untuk pertama kalinya di Indonesia pada tahun 2004 dan diangkatnya Juwono Sudarsono sebagai menteri pertahanan menciptakan suatu kemungkinan bahwa reformasi militer yang telah lama terkatung-katung, termasuk reformasi pembiayaan militer, akan dapat diteruskan. Yudhoyono, yang dikenal sebagai pendukung reformasi yang waspada, telah berkampanye dengan menggunakan anti-korupsi sebagai landasan. Sudarsono terkenal sering mengancam keterlibatan militer dalam kegiatan-kegiatan bisnis.

Pihak Militer Menentang Reformasi

Pimpinan militer sepanjang sejarah telah merupakan halangan besar untuk mereformasi cara pembiayaan militer. Kadang-kadang, biasanya karena paksaan dari luar, pihak militer mengatakan bahwa mereka akan mempertimbangkan pengunduran diri mereka dari bisnis militer. Tetapi kata-kata semacam itu jarang sekali disertai dengan tindakan apapun. Sebaliknya, selama bertahun-tahun, pimpinan militer berulang-kali telah mengambil tindakan yang menghalangi upaya reformasi.

⁴⁵ Sim, “Stay out of business...,” *Straits Times*.

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Komandan dari prajurit-prajurit yang dihukum akan menerima konsekuensi dalam bentuk yang tidak disebutkan, dia mengatakan. Ibid.

⁴⁸ Kevin O'Rourke, *Reformasi: the struggle for power in post Soeharto Indonesia* (Sydney: Allen dan Unwin, 2002), hal. 82, mengutip *Suara Pembaruan*, 26 April 1998.

⁴⁹ Ibid.

Pihak angkatan bersenjata biasanya mengatakan bahwa mereka tidak dapat melepaskan usaha mereka di bidang ekonomi. Tetapi, dari pengalaman sejarah dapat dilihat bahwa mereka selalu menentang dengan keras usaha reformasi walaupun bila usaha tersebut juga disertai dengan peningkatan dana. Di tahun 1950-an, DPR pernah mempertimbangkan bagaimana pemerintah pusat dapat membiayai aparat militer, tetapi pihak militer tetap lebih suka mempertahankan kemandirian keuangan mereka.⁵⁰ Ketika harga minyak yang tinggi di tahun 1970-an memungkinkan peningkatan anggaran militer, pemerintahan Soeharto gagal mengambil langkah-langkah yang serius untuk menghentikan bisnis militer. Pimpinan militerpun juga tidak ingin melepaskan bisnis-bisnis militer ini. Seperti di katakan oleh ahli politik, Harold Crouch: “Biarpun kebutuhan satuan militer dan prajurit-prajurit untuk menggantungkan diri terhadap sumber-sumber [dana]“tidak resmi” telah berkurang banyak, kebiasaan lama sukar untuk diberantas.”⁵¹

Ketika satu demi satu skandal mulai terungkap, pihak militer dengan keras membela peran mereka di bidang ekonomi. Di tahun 1995, contohnya, kepala staf umum angkatan bersenjata, Letjen. Soeyono, mengatakan bahwa angkatan bersenjata mempunyai hak yang sama untuk berpartisipasi di dalam bidang ekonomi seperti anggota-anggota masyarakat lainnya.⁵² Dua tahun berikutnya, juru bicara angkatan bersenjata, Brigjen. Slamet Supriadi, mengatakan hal yang serupa; Supriadi khususnya membicarakan tentang yayasan dan koperasi militer yang merupakan wacana bagi militer untuk ikut serta dalam bisnis swasta:

Kelompok-kelompok ini merupakan bagian dari struktur militer dan mempunyai hak menurut hukum untuk ambil bagian dalam kegiatan bisnis. Mereka mengusahakan kesejahteraan prajurit dan masyarakat. Jadi mengapa harus dilarang?⁵³

Sorotan Sebentar Saja

Kekuasaan pihak militer—termasuk kekuatan ekonominya—mengalami sorotan tajam setelah jatuhnya Soeharto. Para pendukung reformasi di dalam tubuh angkatan bersenjata mendorong ditingkatkannya profesionalisme pasukan keamanan dan telah

⁵⁰ Mietzner, “Business as Usual?,” hal. 247.

⁵¹ Crouch, *The Army dan Politics in Indonesia*, hal. 292.

⁵² J. Kristiadi, “The Armed Forces (Angkatan Bersenjata),” di dalam Richard W. Baker, M. Hadi Soesastro, J. Kristiadi, dan Douglas E. Ramage, eds., *Indonesia: The Challenge of Change (Indonesia: Tantangan Perubahan)* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies [ISEAS]: 1999), hal. 106, mengutip *Forum* 4, no. 14, 23 Oktober 1995.

⁵³ Pereira, “Don’t dabble in business...,” *Straits Times*.

membuahkan sedikit hasil dari tahun 1999 sampai tahun 2000. Masa ini juga ditandai oleh meningkatnya perhatian terhadap masalah pembiayaan militer, khususnya bisnis militer.

Lembaga-lembaga sosial masyarakat (LSM), kelompok pemikir, dan kaum terpelajar mengeluarkan laporan-laporan yang memperlihatkan sejauh mana jangkauan usaha swadana militer. Kritikan tajam mereka terhadap praktek-praktek bisnis militer—termasuk kegiatan gelap yang sangat luas—menarik perhatian besar masyarakat. Semua ini mempersulit pimpinan militer Indonesia untuk membela diri dengan menggunakan alasan lama bahwa bisnis-bisnis gelap militer hanya dilakukan oleh oknum-oknum di dalam tubuh TNI. Masalah usaha swadana militer juga mendapat perhatian dari kelompok donor internasional, yang menjadi khawatir atas dampak yang ditimbulkan oleh peran kuat pihak militer di bidang ekonomi terhadap masa depan pembangunan negara. Khususnya, donor bilateral dan badan-badan keuangan multilateral berpendapat bahwa bisnis militer akan meremehkan tata pemerintahan sipil, mendorong kriminalitas, dan mendistorsi pasar dengan mempertinggi biaya dan mengurangi persaingan.

Korupsi militer yang merajalela dan terjadinya kekerasan-kekerasan yang berkaitan dengan hasrat ekonomi militer juga memperkeras suara-suara dari dalam tubuh pemerintah untuk reformasi. Menteri pertahanan saat itu pernah secara terang-terangan menanyakan “ketidakjelasan status hukum” berbagai bisnis militer yang didirikan di bawah yayasan dan koperasi militer.⁵⁴ Di tahun 2000, seorang pejabat kabinet mengumumkan bahwa pemerintah akan berusaha menghentikan pemberian perlakuan istimewa kepada bisnis militer.⁵⁵ Di dalam tubuh TNI sendiri, beberapa pejabat militer juga mengerti bahwa usaha swadana militer mempunyai kesulitan yang mendalam.

Sebagai akibat tekanan yang meningkat, beberapa audit resmi mulai dilakukan sejak tahun 2000 dan 2001 (lihat di bawah), tetapi kemajuan ini tidak dapat dipertahankan. Reformasi keuangan dianggap sebagai tantangan yang terlalu sulit baik dalam arti keuangan dan politik. Akan dibutuhkan biaya yang besar untuk menempatkan seluruh anggaran militer ke dalam anggaran resmi. Menurut satu perhitungan yang dilakukan di tahun 2004, hal ini akan menambah biaya sebesar 1-3 persen dari Produk Domestik Bruto (PDB).⁵⁶

⁵⁴ Yang khusus dimaksud olehnya adalah bisnis-bisnis yang tidak terdaftar secara resmi sebagai perusahaan swasta. “Indonesian minister warns against civilians meddling in army shake-up (Menteri Indonesia memberikan peringatan agar warga sipil tidak ikut campur dalam perombakan di tubuh angkatan bersenjata),” *Agence France-Presse (AFP)*, 14 Juni 2000.

⁵⁵ “Minister – Military businesses to be audited (Menteri – Bisnis militer akan diaudit),” *BBC Monitoring Service: Asia-Pacific*, 3 Maret 2000, mengutip laporan kantor berita Antara tanggal 1 Maret 2000.

⁵⁶ Komunikasi email dari seorang analis politik negara Barat kepada Human Rights Watch, 1 Oktober 2004.

Di bidang politik, sangatlah sukar untuk mengalahkan usaha lobi militer yang kuat. Pemerintahan presiden Abdurrahman Wahid, yang pertama di dalam masa reformasi, berusaha menantang pihak militer—termasuk dalam hal kekuasaan ekonomi militer dan tidak adanya keterbukaan—tetapi terpaksa mundur setelah mengalami keterbatasan anggaran dan perlawanan yang kuat dari pihak militer.⁵⁷ Elemen-elemen konservatif di dalam tubuh militer segera memperlihatkan kekuasaan mereka atas perwira-perwira yang ingin melakukan reformasi. (Seorang pendukung utama reformasi, Letjen. Agus Wirahadikusumah, dicopot dari jabatannya, tampaknya sebagai balasan atas upaya-upayanya membeberkan penyelewengan keuangan.⁵⁸)

Pihak militer yang semakin kuat ini mengatakan bahwa mereka tidak dapat menghentikan bisnis militer sampai pemerintah dapat menyediakan seluruh dana militer. Presiden Megawati Sukarnoputri, yang naik jabatan dari wakil presiden di tahun 2001 dengan dukungan partai politik sipil dan faksi militer di parlemen, tidak memaksakan masalah ini atau aspek-aspek lain dari reformasi militer. Akibatnya, usaha untuk menanggapi masalah pembiayaan militer terhenti. Di tahun 2001, TNI meyakinkan parlemen bahwa “sampai saat pemerintah dapat menyediakan seluruh dana untuk memenuhi kesejahteraan prajurit secara layak, usaha bisnis [TNI] harus dibiarkan.”⁵⁹

Sampai dengan tahun 2001, pimpinan angkatan darat telah berjanji selama bertahun-tahun untuk menanggapi masalah kegiatan bisnis militer, tetapi kata-kata mereka tidak pernah didukung oleh tindakan apapun.⁶⁰ Pimpinan TNI telah menyadari bahwa hasrat bisnis militer telah menodai nama baik mereka, tetapi institusi itu tetap mempertahankan bisnis-bisnis tersebut akibat rasa terancam-diri: pihak militer telah menjadi terbiasa bergantung kepada dana dari luar dan tidak mempercayai bahwa pemerintah akan mencukupi kebutuhannya. Analisis-analisis percaya bahwa pemerintah Indonesia akan membutuhkan waktu bertahun-tahun untuk dapat membiayai operasi mereka sepenuhnya dari hasil pajak; sebelum itu terjadi, “TNI tidak akan menyerahkan satu rupiahpun dari sumber-sumber di luar anggaran bila sumber-sumber tersebut tidak harus dilepaskan.”⁶¹

⁵⁷ Sukardi Rinakit, *The Indonesian Military After the New Order (Aparat Militer Indonesia Setelah Orde Baru)* (Singapore: NIAS Press/ISEAS, 2005), hal. 183.

⁵⁸ O'Rourke, *Reformasi*, hal. 371-373. Lihat pembahasan di bawah.

⁵⁹ Ini adalah kesimpulan dari konsultasi antara parlemen dan panglima TNI mengenai perusahaan-perusahaan yang dimiliki oleh yayasan militer. Ernst & Young, “YKEP: Strategic Review Report.” Lihat juga Moch. N. Kurniawan, “Military dan police asked to be thifty (Aparat militer dan kepolisian diminta berhemat),” *Jakarta Post*, 7 Oktober 2002.

⁶⁰ “Skepticism remains over TNI internal reform,” *Jakarta Post*, Januari 3, 2001.

⁶¹ Angel Rabasa dan John Haseman, *The Military and Democracy in Indonesia: Challenges, Politics, and Power (Pihak Militer dan Demokrasi di Indonesia: Tantangan, Politik, dan Kekuasaan)* (Santa Monica: RAND, 2002), hal. 71.

Gagalnya “Pemberantasan” Bisnis Ilegal

Kegiatan ekonomi secara gelap oleh pihak militer masih tetap menarik perhatian setelah sebentar saja bisnis militer mendapat sorotan tajam pemerintah. Tetapi, perhatian-perhatian ini tidak membuahkan hasil yang efektif untuk menghentikan kegiatan tersebut. Apa yang dikatakan pemerintah mengenai keterlibatan militer dalam kasus penebangan liar sangat membantu memberikan gambaran jelas tentang kegagalan memberantas kegiatan ekonomi militer yang secara jelas telah melanggar hukum yang berlaku.

Di tahun 2001, sebuah instruksi presiden (Inpres No. 5/2001) berusaha menjawab pertanyaan tentang peran pihak militer di dalam operasi kehutanan ilegal. Seperti yang dinyatakan oleh mantan panglima TNI Jendral Endriartono Sutarto, mandat ini mewajibkannya untuk “menindak tegas baik dengan sanksi administratif maupun pidana, terhadap oknum aparat di lingkungan TNI yang terbukti terlibat dalam kegiatan penebangan liar, pengangkutan/peredaran hasil hutan ilegal [sic], maupun penyelundupan kayu.” Mandat tersebut juga memerintahkan untuk “menindak yayasan, usaha koperasi di bawah naungan TNI beserta oknum yang terlibat melakukan kegiatan penebangan kayu liar dan peredaran hasil hutan ilegal [sic].” Mandat ini secara khusus menyoroti pentingnya bagi angkatan laut untuk “menindak” setiap upaya penyelundupan kayu.⁶²

Hampir dua tahun habis sebelum Jendral Sutarto mengeluarkan suatu perintah kepada pasukannya berhubungan dengan ketentuan-ketentuan yang disebutkan di atas. Di awal tahun 2003, menurut penjelasannya sendiri, Jendral Sutarto telah mengeluarkan surat perintah kepada semua prajurit TNI “untuk melarang dan menindak tegas kepada seluruh prajurit TNI yang terbukti [terlibat] secara langsung maupun tidak langsung dalam kegiatan penebangan liar dan pengangkutan/peredaran/penyelundupan kayu secara ilegal [sic].”⁶³

Jendral Sutarto tidak menyebutkan langkah-langkah apa yang telah diambilnya untuk menjamin dipatuhinya surat perintah yang dikeluarkannya. Surat perintah Jendral Sutarto tersebut tampaknya juga tidak membicarakan unsur-unsur lain yang terkandung di dalam

⁶² Endriartono Sutarto, “Komitmen TNI dalam Menjaga dan Mengawasi Penanggulangan Illegal Logging di Indonesia,” 7 September 2004, hal. 9-10. Lihat juga Instruksi Presiden No. 5/2001 tentang Pemberantasan Penebangan Kayu Ilegal (Illegal Logging) dan Peredaran Hasil Hutan Ilegal di Kawasan Ekosistem Leuser dan Taman Nasional Tanjung Puting, salinan ada di Human Rights Watch.

⁶³ Sutarto, “Komitmen TNI ...,” hal. 10. Dia menyebutkan surat tersebut sebagai “Surat telegram No. STR/129/2003 ke seluruh jajaran TNI,” tertanggal 30 Januari 2003. Sutarto juga menggambarkan usaha-usaha TNI untuk mendukung program pelestarian di sebuah taman nasional, mempertinggi kerja sama dengan pejabat kehutanan, dan memperbaiki pengawasan perbatasan. Ibid.

Inpres yang tersebut di atas. Dia juga tidak menjelaskan apakah ada orang yang sempat diselidiki atau dihukum. Human Rights Watch tidak mengetahui adanya pemberantasan terhadap keterlibatan militer di dalam penebangan liar sebelum tahun 2005, sesuai dengan bahasa dari inpres tahun 2001 tersebut.⁶⁴ Sebaliknya, sampai dengan awal tahun 2005, TNI masih belum berhasil menindak seorang kapten dari kepolisian militer yang dua tahun sebelumnya telah dituduh oleh LSM-LSM terlibat erat dengan kegiatan penebangan liar di Papua.⁶⁵

Sebuah usaha pemberantasan bisnis militer lainnya diumumkan pada pertengahan tahun 2003, setelah terungkapnya sebuah skandal mengenai pembunuhan bayaran dimana dua orang tewas terbunuh (kasus ini diuraikan secara mendetil di bawah ini). Sutarto berjanji akan menjadikan keempat prajurit komando aktif yang tertuduh dalam kasus ini sebagai sebuah pelajaran.⁶⁶ Pada akhirnya, dua dari prajurit komando tersebut diadili di pengadilan militer dan terbukti bersalah melakukan dua pembunuhan.⁶⁷ Sutarto juga memberikan tanggapannya dengan mengeluarkan sebuah perintah yang melarang kegiatan kriminal oleh prajurit, termasuk perlindungan terhadap anggota-anggota kriminal:

Saya telah memerintahkan semua satuan untuk menjamin tak seorangpun dari prajurit mereka terlibat di dalam bisnis (kriminal). Kita tidak akan membiarkan hal itu ... TNI telah memecat banyak prajurit karena alasan ini dan akan terus mengambil tindakan serupa.⁶⁸

Laporan yang tersedia di media massa menunjukkan bahwa beberapa prajurit telah ditangkap karena keterlibatan mereka dalam kegiatan ekonomi ilegal, tetapi

⁶⁴ TNI tidak menjawab pertanyaan tertulis yang disampaikan oleh Human Rights Watch mengenai sanksi terhadap prajurit-prajurit. Yang diberikan oleh TNI adalah suatu tabel berisi informasi tentang peradilan-peradilan militer, seperti dibahas lebih lanjut di bawah ini, tetapi informasi tersebut bersifat umum dan tidak menyebutkan bentuk-bentuk kejahatan yang diadili.

⁶⁵ Dua LSM, Environmental Investigation Agency (EIA) dan Telapak, melakukan penyelidikan bersama dan di tahun 2003 melaporkan temuan-temuan mereka kepada pejabat pemerintah yang selanjutnya memberitahu pimpinan TNI, tetapi sampai dengan awal tahun 2005, orang ini masih tetap terlibat dalam kegiatan penebangan hutan. EIA dan Telapak, "The Last Frontier: Illegal Logging in Papua and China's Massive Timber Theft (Batas Terakhir: Penebangan Liar di Papua dan Pencurian Kayu Besar-besaran oleh Cina)," Februari 2005, hal. 18.

⁶⁶ Fabiola Desy Unidjaja, "TNI to get tough on members backing criminals (TNI akan menghukum keras prajurit yang memberikan perlindungan terhadap kriminal)," *Jakarta Post*, 12 Agustus 2003. Sutarto berjanji prajurit-prajurit tersebut akan mendapat "hukuman seberat mungkin" (hukuman mati) jika ditemukan bersalah. Ibid. Human Rights Watch menentang hukuman mati tanpa terkecuali.

⁶⁷ Kedua tentara ini, yang telah dijatuhi hukuman mati, meloloskan diri dari penjara pada bulan Mei 2005. Sampai bulan Juni 2005, satu telah tertangkap. ID Nugroho, "Fugitive marine captured, shot (Tentara buronan tertangkap, ditembak)," *Jakarta Post*, 3 Juni 2005.

⁶⁸ Unidjaja, "TNI to get tough...", *Jakarta Post*. Juga lihat Siboro, "Generals told...", *Jakarta Post*.

mereka semua hampir selalu adalah prajurit berpangkat rendah dan hanya diancam dengan pemecatan dan bukan dengan tuntutan hukum. Sebagai contoh, dua tentara dan seoran pejabat kantor, diberhentikan secara tidak hormat atas penyelundupan narkoba, tetapi tidak pernah dilaporkan kepada polisi; sebuah laporan di surat kabar menyebutkan bahwa tetap tidak jelas apakah tujuh puluh orang tentara lainnya yang telah dipecat karena menyelundupkan narkoba pernah menerima dakwaan kejahatan.⁶⁹ Tetap jarang ada prajurit militer yang diajukan ke pengadilan, khususnya jika dibandingkan dengan seringnya kejahatan yang dilakukan mereka.⁷⁰ Mereka yang diajukan ke pengadilan di bawah tata pengadilan militer hampir semuanya adalah prajurit berpangkat rendah yang hanya diancam untuk dipecat atau dijatuhi hukuman ringan saja jika ditemukan bersalah.⁷¹ (Untuk uraian lebih lanjut, lihat bagian berjudul “Rencana yang Gagal Meningkatkan Pertanggungjawaban” di Bab III: Halangan terhadap Reformasi.)

Keadaan Hari Ini

Undang-undang bulan September 2004 yang mewajibkan aparat militer Indonesia menghentikan keterlibatannya di dalam bisnis merupakan satu titik tolak penting, tetapi juga meninggalkan banyak pertanyaan yang tidak terjawab. Bahasa yang digunakan dalam undang-undang ini menimbulkan berbagai pengertian, dan ketetapan-ketetapannya belum berhasil ditegakkan. Beberapa langkah awal telah diambil berjalan sangat lamban dan tidak cukup berarti: janji undang-undang ini masih belum memberikan hasil. Ulasan yang lebih mendalam akan disampaikan di bawah, di dalam bab mengenai “Halangan terhadap Reformasi.” Dapat dilihat bahwa pejabat-pejabat pemerintah yang mempunyai kedudukan untuk memungkinkan terjadinya perubahan belum menunjukkan tekad bulat untuk menanggapi semua ongkos dan biaya dari usaha swadana militer, termasuk dari segi hak asasi manusia. Sebaliknya, mereka telah merumuskan bisnis militer dalam arti yang sangat sempit, memusatkan perhatian hanya pada unsur-unsur tertentu dari sesuatu yang merupakan masalah struktural yang mendalam; mereka juga telah memberikan berbagai perkecualian yang akan tetap membiarkan sebagian besar dari struktur komersial militer, dan merekapun belum mau menuntut pertanggungjawaban yang nyata.

⁶⁹ Lihat, sebagai contoh, “More soldiers fired for drugs (Ada lagi prajurit-prajurit yang dipecat gara-gara narkoba),” *Jakarta Post*, 14 Juni 2005. Komandan prajurit-prajurit ini berusaha menjelaskan tindakan mereka, tanpa membela mereka, dengan mengatakan: “Apapun alasan ekonomi mereka, mereka telah menyalahgunakan jabatan mereka untuk melakukan kejahatan.” Ibid.

⁷⁰ Bank Pembangunan Asia (BPA), *Country Governance Assessment Report: Republic of Indonesia (Laporan Penilaian Pemerintahan Negara: Republik Indonesia)* (Manila: ADB, 2004), hal. 101.

⁷¹ Sebagai contoh, di awal tahun 2006, sebuah pengadilan militer di Makasar menjatuhkan hukuman hanya sepanjang sepuluh minggu (dibandingkan dengan hukuman terberat sepanjang enam tahun) kepada enam tentara yang ditemukan bersalah telah menyerang sebuah desa, melukai lima penduduk sipil, dan merusak berpuluh-puluh rumah. Dwi Atmanta, “Military and civilians equal before the law (Prajurit militer dan warga sipil sama kedudukan hukumnya),” *Jakarta Post*, 8 April 8 2006.

II. Anatomi Kegiatan Ekonomi Militer

Bab ini menjelaskan garis-garis besar ciri-ciri kegiatan ekonomi militer dan beberapa dampak negatifnya. Bab ini juga menggambarkan berbagai macam usaha ekonomi militer yang selanjutnya dapat dibagi dalam empat kategori besar: bisnis yang dimiliki atau sebagian dimiliki militer, seringkali melalui yayasan dan koperasi; hubungan dengan bisnis swasta, banyak diantaranya berputar di pembayaran untuk keamanan dan jasa-jasa lainnya; keterlibatan dalam kegiatan bisnis gelap yang terorganisir; dan korupsi. Kami akan menjelaskan ciri-ciri tertentu tiap-tiap kategori ini dan menunjukkan beberapa contoh usaha bisnis yang memperlihatkan bagaimana kegiatan-kegiatan ekonomi ini dipraktekkan di lapangan. Beberapa dari contoh-contoh ini memberikan gambaran jelas bagaimana hubungan ekonomi militer ini mempunyai peran besar dan kecil dalam meremehkan pertanggungjawaban, mendukung timbulnya persengketaan dan kejahatan, dan mempermudah pelanggaran hak-hak asasi manusia. Kajian terhadap hak asasi manusia ini memberikan dua pelajaran inti: bahwa masalah keterlibatan militer di dalam perekonomian adalah masalah yang sangat serius, yang memerlukan tindakan segera; dan bahwa pemecahan masalah tersebut harus menyeluruh untuk dapat membuahkan hasil.

Bisnis-bisnis yang Dimiliki Oleh Militer

Berbagai macam perusahaan di seluruh jajaran ekonomi dimiliki baik seluruhnya atau sebagian oleh pihak militer Indonesia, mulai dari agrobisnis sampai ke pabrik-pabrik dan dari lapangan golf sampai ke bank. Pada bulan September 2005, TNI menyanggupi sebuah permintaan dari Departemen Pertahanan untuk menginventorisasi hasrat-hasrat bisnisnya.⁷² (Persiapan untuk inventorisasi ini adalah langkah pertama untuk menerapkan undang-undang TNI yang dikeluarkan satu tahun sebelumnya, yang mengharuskan pemerintah untuk mengambil alih bisnis-bisnis ini.) Inventorisasi awal menyebutkan 219 badan militer (yayasan, koperasi, dan perusahaan yayasan) yang berkecimpung dalam bisnis.⁷³ Sampai dengan bulan Maret 2006, TNI telah memberikan informasi mengenai

⁷² Dalam bahasa Indonesia, kementerian di bidang pertahanan disebut sebagai Departemen Pertahanan, sedangkan dalam bahasa Inggris, biasanya disebut sebagai Kementerian Pertahanan.

⁷³ Sebagai perbandingan, menurut tafsiran tahun 2001 yang diberikan oleh Menteri Pertahanan Juwono Sudarsono, dalam masa jabatannya yang pertama sebagai menteri pertahanan dari tahun 1999 sampai tahun 2000, pihak militer saat itu mempunyai sekitar 250 perusahaan. ICG, "Indonesia: Next Steps in Military Reform (Indonesia: Langkah Berikutnya dalam Reformasi Militer)," ICG Laporan Asia, no. 24, 11 Oktober 2001, hal. 13. Adalah masuk di akal, dugaan bahwa angka-angka tahun 2001 ini mencerminkan hasil jerih payah Sudarsono yang diumumkannya satu tahun sebelumnya, dimana departemen pertahanan "sedang bekerjasama dengan markas besar TNI untuk menentukan jumlah yayasan, unit koperasi atau perusahaan yang dimiliki oleh TNI." "Indonesian minister warns..." AFP.

1.520 unit bisnis TNI.⁷⁴ (Lihat Tabel 1, di bawah.) Di bulan April 2006, Departemen Pertahanan telah memulai satu proses penelitian terpisah untuk memeriksa apakah tiga yayasan di dalamnya juga berkecimpung dalam bisnis.⁷⁵

Tabel 1: Inventorisasi Bisnis Militer TNI

| Inventorisasi Awal (September 2005) | |
|--|------|
| Yayasan | 25 |
| Perusahaan di bawah Yayasan | 89 |
| Unit Koperasi yang Berkecimpung dalam Bisnis | 105 |
| | |
| Inventorisasi Baru (Maret 2006) | |
| Unit Usaha | 1520 |

Sumber: Surat dari Departemen Pertahanan kepada Human Rights Watch, 22 Desember 2005; Mayjen. Suganda, juru bicara TNI saat itu, "TNI commits to reform[,] upholds supremacy of law [TNI berjanji untuk reformasi, menjunjung supremasi hukum]," opini-editorial, *Jakarta Post*, 15 Maret 2006.

TNI dan pejabat berwenang lainnya yang mempunyai akses terhadap hasil inventorisasi ini belum menerbitkan identitas tiap-tiap usaha bisnis yang dipegang oleh militer dan belum juga memberikan informasi mengenai nilai total bisnis-bisnis tersebut. Pejabat-pejabat yang bersangkutan dengan penelitian bisnis-bisnis militer menolak memberi Human Rights Watch salinan inventorisasi tersebut, nama-nama bisnis yang ada dalam daftar tersebut, ataupun nilai total bisnis-bisnis tersebut.⁷⁶ Mereka mengatakan data yang diberikan oleh TNI tidak dapat dianggap final karena data tersebut masih "sangat kasar" dan mengikutsertakan banyak badan yang, menurut pandangan mereka, tidak berupa "bisnis yang nyata."⁷⁷ Menurut pejabat-pejabat ini, data tersebut mengikutsertakan

⁷⁴ Mayor Jendral Suganda, "TNI commits to reform...", *Jakarta Post*.

⁷⁵ Wawancara Human Rights Watch dengan seseorang yang ambil bagian dalam penelitian tersebut, Jakarta, 18 April 2006.

⁷⁶ Wawancara Human Rights Watch dengan Letjen. Sjafrie Sjamsoeddin, sekretaris jendral Departemen Pertahanan dan mantan juru bicara TNI, Jakarta, 12 April 2006; wawancara Human Rights Watch dengan Muhammad Said Didu (biasanya dikenal dengan nama Said Didu, nama yang digunakan untuk selanjutnya dalam laporan ini), Sekretaris Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara, Jakarta, 19 April 2006.

⁷⁷ Masalah tentang bagaimana pemerintah akan mengartikan bisnis militer untuk tujuan menerapkan mandat undang-undang TNI bahwa bisnis-bisnis ini harus dialihkan ke tangan pemerintah dibahas lebih lanjut di bawah ini (Lihat bab tentang "Halangan terhadap Reformasi"). Wawancara Human Rights Watch dengan Letjen. Sjafrie Sjamsoeddin dan Said Didu, April 2006.

banyak bisnis-bisnis kecil, banyak diantaranya yang hanya mempunyai aset yang sangat kecil, bersama dengan bisnis-bisnis lain yang jauh lebih besar.⁷⁸

Kotak 1: Berapa Besar Nilai Bisnis-bisnis Militer?

Saat ini, tidak ada informasi yang bisa dipercaya mengenai nilai bisnis militer. Sebagian besar perusahaan yang dimiliki militer adalah perusahaan pribadi, dan bukan perusahaan umum, sehingga laporan keuangan perusahaan tidak tersedia untuk diteliti.⁷⁹ Sampai dengan pertengahan tahun 2005, ketika TNI menyerahkan inventarisasi awal tentang bisnis-bisnisnya, perwira-perwira tertinggi militerpun tidak mengetahui jumlah, ruang lingkup, nilai, ataupun laba dari investasi bisnis militer. Di bulan Mei 2005, contohnya, kepala staf angkatan udara mengatakan beliau tidak mempunyai data mengenai jumlah atau laba dari perusahaan-perusahaan milik angkatan udara.⁸⁰ Usaha pemerintah yang berkesinambungan untuk meneliti dan mengecek kondisi keuangan perusahaan yang terdaftar dalam inventarisasi TNI akan dapat memberikan jawaban atas pertanyaan-pertanyaan dasar ini.

Meskipun demikian, pernyataan-pernyataan di media massa dapat memberikan sedikit tanda-tanda. Di pertengahan tahun 2005, seorang pejabat yang tidak mau disebutkan namanya mengatakan kepada koran Singapura, *Straits Times*, bahwa dua puluh perusahaan militer terbesar di Indonesia ditaksirkan mempunyai penghasilan tahunan sebesar \$200 juta.⁸¹ Sebagai bahan perbandingan adalah angka yang selama ini selalu digunakan oleh pejabat keuangan negara asing. Sebuah “penelitian tidak resmi” mengenai delapan puluh delapan bisnis militer menemukan bahwa bisnis-bisnis itu memutar uang sebesar Rp. 2,9 triliun (\$348 juta) di tahun 1998/1999.⁸² *Far Eastern Economic Review*, dengan menggunakan dasar penelitian yang sama, lebih lanjut membeberkan bahwa pendapatan tahunan dari bisnis-bisnis militer itu berjumlah kira-kira Rp. 500 milyar (\$60 juta).⁸³ Jika ini dibandingkan dengan angka \$200 juta yang disampaikan di pertengahan tahun 2005 (yang meliputi jumlah perusahaan yang lebih sedikit), tampaknya bisnis-bisnis militer ini telah selamat dari krisis keuangan Asia yang terjadi di akhir tahun 1990-an, dan bahkan telah bangkit dari titik nadir tersebut. (Lihat data tambahan di bawah khususnya untuk bisnis-bisnis yang dipegang oleh yayasan militer.)

⁷⁸ Ibid.

⁷⁹ Komunikasi email dari seorang pengacara di bidang hukum perusahaan kepada Human Rights Watch, 9 April 2006.

⁸⁰ “President Urges Fair Regional Elections (Presiden Menghimbau Pemilihan Umum yang Adil),” *Laksamana.net*, 4 Mei 2005.

⁸¹ John McBeth, “Tough job to wind up Armed Forces Inc (Tugas Berat untuk Menutup PT Angkatan Bersenjata),” *Straits Times*, 4 Juni 2005. Bisnis-bisnis militer lainnya yang didirikan secara resmi dianggap tidak akan mampu terus beroperasi. Ibid. Laporan-laporan lain memberikan perkiraan berbeda-beda mengenai nilai total kekayaan bisnis militer, dari sebesar Rp. 326 milyar (lebih dari \$35 juta), Rp. 10 triliun (\$1,06 milyar), dan lebih dari \$8 milyar. Tidak begitu jelas bagaimana angka-angka ini didapatkan.

⁸² Data ini dikutip dari sebuah laporan yang dipersiapkan untuk donor internasional. Bank Dunia, *Accelerating Recovery in Uncertain Times: Brief for the Consultative Group on Indonesia (Mempercepat Pemulihan dalam Masa yang Tidak Menentu: Pedoman bagi Kelompok Konsultatif untuk Indonesia)* (Washington, DC: Bank Dunia, 2000), hal. 29.

⁸³ John McBeth, “The Army’s Dirty Business (Bisnis Kotor Tentara),” *FEER*, 7 November 2002. Artikel ini, tampaknya menggunakan kurs tahun 2002, memberikan nilai dalam dolar sebesar \$55.5 juta.

Banyak dari bisnis-bisnis militer ini hanyalah kerja-sama kosong belaka. Hak militer di dalam sebuah perusahaan biasanya hanyalah hak pasif, juga dikenal dengan “saham emas” atau “saham kebaikan hati,” yang disumbangkan oleh penanam modal sesungguhnya tanpa ada harapan bahwa pihak militer akan memainkan peran aktif dalam operasi atau manajemen perusahaan.⁸⁴ Sebagai contoh, di tahun 2005, Panglima Kostrad (lihat di bawah) mengakui di depan umum bahwa selama bertahun-tahun penanam-penanam modal swasta telah memberi Kostrad beberapa hak milik di berbagai perusahaan—tanpa memungut biaya.⁸⁵ Menurut Departemen Pertahanan, hampir semua bisnis-bisnis TNI mempunyai mitra kerja swasta.⁸⁶ Banyak bisnis ini yang dijalankan sebagai perusahaan pribadi, yang membuat semakin sulit untuk mendapatkan informasi mengenai laba perusahaan.⁸⁷

Sejak dikeluarkannya undang-undang TNI tahun 2004, pihak militer telah mulai menjual bisnis-bisnis yang dimilikinya. Penjelasan berikut ini mencerminkan informasi terbatas yang tersedia di masyarakat mengenai batas ruang lingkup perombakan ini. Pihak militer telah mengatakan bahwa TNI seharusnya diperbolehkan meneruskan kegiatan ekonominya secara terbatas melalui yayasan dan koperasi. Jadi, meskipun beberapa investasi bisnis militer telah dibatalkan atau dihentikan, pengertian yang ada di sini adalah bahwa keseluruhan struktur kegiatan ekonomi militer tidak mengalami perubahan mendasar apapun.

Mau tidak mau, bisnis militer resmi ini telah menimbulkan berbagai macam kegiatan ekonomi pribadi yang dilakukan oleh pejabat-pejabat militer. Pejabat-pejabat ini juga mempunyai banyak kesempatan untuk mempergunakan kuasa jabatan dan pengaruh mereka untuk mendirikan jaringan bisnis mereka sendiri atau dengan mitra kerja swasta. Pejabat-pejabat tinggi ini berada di posisi paling menguntungkan untuk menjalin hubungan bisnis dan kerja sama dengan sektor swasta. Selain itu, banyak perwira tingkat menengah yang diduga telah menjalankan bisnis-bisnis kecil untuk mencari penghasilan tambahan.⁸⁸ Sebagai salah satu contoh, seorang perwira intelijen militer dikabarkan

⁸⁴ Pola ini sangat menyolok mata di akhir-akhir tahun 1960-an dan awal tahun 1970-an, saat pemerintahan Soeharto memberikan konsesi kayu besar-besaran kepada jendra-jendral yang mempunyai banyak koneksi yang kemudian menjalin kerja sama dengan para penanam modal. Human Rights Watch, “Without Remedy,” hal. 13, mengutip McCulloch, “*Trifungsi*.”

⁸⁵ Tiarna Siboro, “Kostrad off-loaded business units (Kostrad melepaskan unit usaha),” *Jakarta Post*, 25 April 2005; “President Urges...,” Laksamana.net.

⁸⁶ Jawaban tertulis dari Departemen Pertahanan kepada Human Rights Watch. Surat Departemen Pertahanan kepada Human Rights Watch, 22 Desember 2005. Human Rights Watch menyampaikan pertanyaan-pertanyaan ini kepada Departemen Pertahanan dalam sepucuk surat yang dikirimkan pada bulan Oktober 2005.

⁸⁷ Komunikasi email dari seorang pengacara di bidang hukum perusahaan, yang mengetahui seluk beluk masalah bisnis militer, kepada Human Rights Watch, April 2006.

⁸⁸ Rabasa dan Haseman, *The Military and Democracy in Indonesia*, hal. 65.

mempunyai sebuah bisnis kayu jati di Sulawesi Tengah.⁸⁹ Biasanya, saham prajurit ini diatasmakan istri atau anggota keluarga lainnya.⁹⁰

Penting diingat bahwa sebagian besar bisnis pribadi pejabat militer yang sudah purnawirawan bersumber dari institusi militer mereka.⁹¹ Banyak purnawirawan militer yang meluncurkan usaha bisnis mereka atau membetuk hubungan dengan wiraswasta sesaat mereka masih aktif bertugas. Sebagai contoh, mantan Panglima ABRI, Jendral Wiranto (purnawirawan) telah menyatakan bahwa ia akan membangun sebuah resort di Sukabumi, di pantai Jawa Barat, di atas tanah dan dengan ijin bangunan yang diperolehnya di tahun 1990-an.⁹² Tetapi petani-petani setempat mengatakan bahwa mereka telah bercocok-tanam di tanah itu sejak akhir tahun 1960-an, dan undang-undang reformasi agraria menyatakan bahwa tanah tersebut adalah milik petani-petani tersebut.⁹³ Wiranto memegang jabatan yang sangat tinggi sepanjang tahun 1990-an tetapi telah diberhentikan dari jabatannya sebagai Menteri Koordinator bidang Politik dan Keamanan di awal tahun 2000 setelah ada tuduhan bahwa ia bertanggungjawab atas kejahatan di Timor Timur.⁹⁴

Yayasan

Banyak bisnis militer penting telah didirikan di bawah naungan yayasan, yang merupakan organisasi bebas pajak. Yayasan militer dulunya didirikan di awal tahun 1960-an untuk memberikan layanan social seperti perumahan dan pendidikan bagi prajurit-prajurit dan keluarga mereka. Tidak lama kemudian, yayasan-yayasan tersebut mulai mengembangkan diri dan turut serta dalam kegiatan-kegiatan bisnis sebagai suatu cara untuk memperoleh penghasilan, dengan alasan untuk membiayai kegiatan kesejahteraan mereka. Yayasan

⁸⁹ Perwira ini dilaporkan bertugas di dalam Kodam Hasannudin (sekarang Kodam Wirabuana) pada saat ia mendirikan bisnis tersebut dan tetap bertugas di tahun 2004. Kontras, *Ketika Moncong Senjata Ikut Berniaga*, hal. 36.

⁹⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan seorang analis militer asing, Jakarta, 31 Agustus 2004. Lihat juga Crouch, *The Army dan Politics in Indonesia*, hal. 285; ICG, "Indonesia: Next Steps in Military Reform," hal. 14.

⁹¹ Lihat, sebagai contoh, "In the Shadow of The Stars (Di dalam Bayang-bayang Bintang)," *Tempo*, no. 23/VI, 7-13 Februari 2006, diterima melalui Joyo Indonesia News Service. Bersamaan dengan itu, beberapa purnawirawan militer menerima dana langsung dan kesempatan bisnis di perusahaan-perusahaan yang terkait dengan angkatan militer dimana mereka bertugas.

⁹² Marianne Kearney, "Indicted Indonesian war criminal plans beachside resort 'to help jobless' (Terdakwa penjahat perang dari Indonesia akan membangun resort di tepi pantai 'untuk membantu pengangguran')," *Telegraph* (London), 20 Agustus 2004.

⁹³ Ibid.

⁹⁴ Human Rights Watch, "Unfinished Business: Justice for East Timor (Masalah yang Belum Terselesaikan: Keadilan untuk Timor Timur)," *A Human Rights Watch Press Backgrounder*, Agustus 2000. Pada bulan September 1999, di puncak tindakan kejahatan di Timor Timur, Wiranto adalah panglima angkatan bersenjata dan menteri pertahanan. Dia diangkat menjadi menteri koordinator bidang politik dan keamanan oleh Presiden Abdurrahman Wahid di akhir bulan Oktober 1999. Wahid memberhentikannya dari jabatan ini di bulan Februari 2000.

yang paling terkenal adalah yayasan yang didirikan oleh tiap-tiap angkatan dan komando khusus, dan juga oleh Mabes TNI sendiri, tetapi yayasan-yayasan ini juga ada di tingkat-tingkat militer yang lain.⁹⁵

Walaupun status mereka tampak mandiri, yayasan-yayasan militer ini didirikan dengan dana yang disumbangkan oleh pemerintah.⁹⁶ Seperti diakui oleh seorang perwira tinggi militer Indonesia, Letjen. Sjafrie Sjamsoeddin, selama tiga puluh tahun di bawah Soeharto yayasan militer memperoleh keuntungan dari hak monopoli di banyak bidang, prioritas ijin pemerintah, dan pada umumnya dari dukungan dan wewenang penuh pemerintah yang otokratis.⁹⁷ Akibatnya, yayasan militer menjadi sangat kondang di bidang ekonomi selama pemerintahan Soeharto. Krisis keuangan Asia dan manajemen yang semrawut menyebabkan yayasan-yayasan ini menurun tajam. Persaingan yang lebih ketat juga menjadi satu faktor penurunan ini. Setelah jatuhnya pemerintahan Soeharto, bisnis militer tetap menikmati berbagai perlakuan istimewa, tetapi yayasan-yayasan tersebut mulai kehilangan dominasi mereka di berbagai sektor.⁹⁸ Beberapa bisnis militer terpaksa harus ditutup, beberapa yang lain mengalami perubahan besar.

Perubahan-perubahan lainnya juga dibutuhkan untuk mematuhi undang-undang tahun 2001 mengenai yayasan.⁹⁹ Undang-undang itu menetapkan bahwa yayasan hanya dapat melakukan kegiatan bisnis secara tidak langsung melalui badan terkait yang melakukan kegiatan yang sesuai dengan tujuan sosial (atau keagamaan atau kemanusiaan) yayasan.¹⁰⁰ Langkah ini mendorong yayasan militer untuk merombak struktur bisnis mereka dan

⁹⁵ Wawancara Human Rights Watch dengan seseorang yang ikut ambil bagian dalam penelitian resmi bisnis-bisnis militik yayasan militer, Jakarta, April 2006.

⁹⁶ Laksamana Madya (purnawirawan) I. Gde Artjana (waktu itu menjabat sebagai anggota BPK), "Akuntabilitas Pendapatan dan Penggunaan Anggaran Militer Dalam Rangka Penguatan Hubungan Sipil-Militer di Indonesia," (kertas kerja disampaikan pada pelatihan jurnalistik investigasi yang dikelola oleh National Democratic Institute dan Indonesian Institute for Investigative Journalism, Jakarta, 10 Juli 2001), diterjemahkan oleh Human Rights Watch.

⁹⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan Letjen. Sjafrie Sjamsoeddin.

⁹⁸ Lihat, sebagai contoh, Awan Wibowo Laksono Poesoro, "A look at the military's business ventures (Sekilas pandang usaha bisnis militer)," opini-editorial, *Jakarta Post*, 5 September 2005.

⁹⁹ Undang-undang ini juga menyebabkan dilakukannya audit terhadap satu yayasan militer, Yayasan Kartika Eka Paksi (dibahas di bawah) dan mendorong yayasan tersebut untuk menghapus jabatan *ex officio* bagi para pejabat tinggi militer, di antara perubahan-perubahan lain. Widoyoko, "Questioning the Military Business Restructuring (Mempertanyakan Restrukturisasi Bisnis Militer)," hal.127; Letjen. (purnawirawan) Kiki Syahnakri, "Restructuring of Kartika Eka Paksi Foundation: The Army's Effort toward Professionalism (Restrukturisasi Yayasan Kartika Eka Paksi: Upaya TNI-AD Menuju Profesional)," dalam *Practices of Military Business (Praktek-praktek Bisnis Militer)*, hal. 105-107. Seperti dibahas lebih lanjut di bawah ini, undang-undang ini juga berisi satu ketentuan yang menghalangi kemampuan petugas audit pemerintah untuk meneliti buku-buku yayasan militer.

¹⁰⁰ Undang-undang No. 16/2001, Pasal 3 dan 7. Lihat juga *Toward Professional TNI: TNI Business Restructuring (Menuju TNI yang Profesional: Restrukturisasi Bisnis TNI)*, Beni Sukadis dan Eric Henra, eds. (Jakarta: LESPESSI dan Friedrich Ebert Stiftung), hal. 125-127.

menempatkan yayasan di bawah perusahaan-perusahaan pelayang. Sebuah ketetapan yang terpisah di dalam undang-undang tersebut membatasi pencarian laba yayasan dengan membatasi investasi sebesar 25 persen dari aset mereka.¹⁰¹

Yayasan juga terus menerima keuntungan dari sumber daya pemerintah. Menurut seorang petugas audit pemerintah yang telah meneliti buku-buku yayasan, paling tidak sampai dengan tahun 2001 dana pemerintah terus mengalir ke yayasan untuk membantu membayar biaya operasional yayasan.¹⁰² Berbicara di tahun itu, petugas audit tersebut menambahkan bahwa yayasan militer “pada umumnya memanfaatkan fasilitas-fasilitas lembaga pemerintah/BUMN/BUMD [yang] bersangkutan, baik dalam bentuk sarana, prasarana, atau kewenangan-kewenangan publik yang melekat pada lembaga-lembaga pemerintah, BUMN/BUMD [yang] bersangkutan” dan dijalankan dan dikelola oleh pejabat militer yang masih aktif bertugas: “[D]alam kiprahnya, yayasan ..nampak seperti kuasi lembaga pemerintah...”¹⁰³ Pemerintah Indonesia mengakui kebenaran hal ini melalui pernyataan di tahun 2003 yang menyebutkan bahwa “pihak militer dan yayasan-yayasan lainnya menerima dana negara dan membiayai kegiatan negara.”¹⁰⁴ Di tahun 2006, Letjen. (purnawirawan) Agus Widjojo, mantan Kepala Staf Teritorial TNI dan mantan wakil ketua MPR dari faksi angkatan bersenjata, membenarkan bahwa, meskipun telah ada perubahan untuk mempekerjakan prajurit yang telah purnawirawan (dan bukan prajurit yang masih aktif bertugas) di dalam yayasan, badan tersebut tetap mempunyai hubungan yang erat dengan institusi militer: “Pada kenyataannya dan pada prakteknya, yayasan-yayasan ini didirikan oleh komando militer dan komando militer merasa bahwa yayasan tersebut adalah milik mereka.”¹⁰⁵

Tiap-tiap angkatan mempunyai paling sedikit satu yayasan, dan tiap-tiap yayasan biasanya mempunyai paling sedikit satu perusahaan pelayang yang membuat investasi di bisnis-bisnis tertentu atas nama yayasan. Yayasan-yayasan ini dapat memiliki seluruh atau sebagian besar saham di bisnis itu, tetapi, seperti telah disebutkan, sering hanya memegang hak milik minoritas melalui saham yang disumbangkan oleh mitra kerja swasta. (Lihat “Diagram Bisnis Militer,” di bawah.)

¹⁰¹ Undang-undang No. 16/2001, Pasal 7. Lihat juga Widoyoko, “Questioning the Military Business Restructuring,” hal.127.

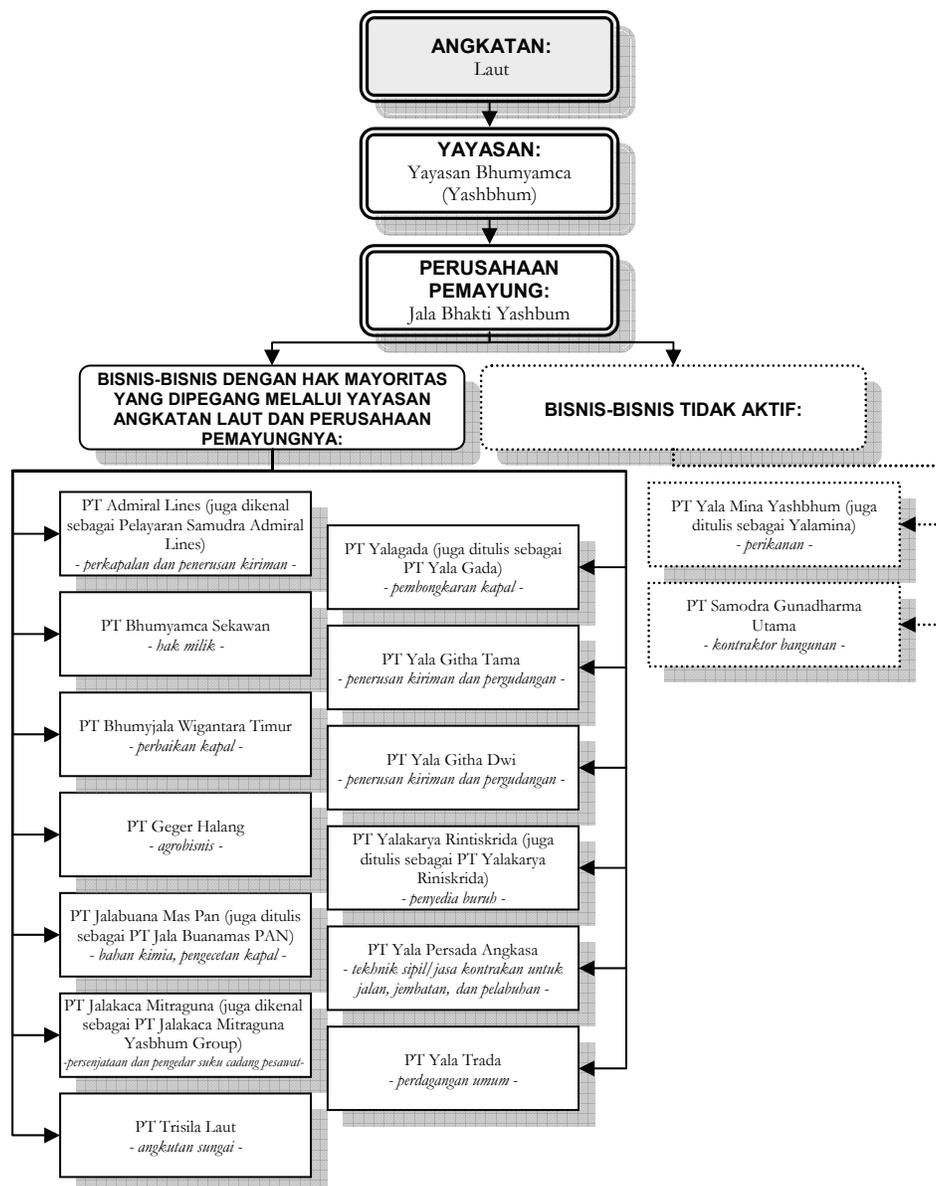
¹⁰² Artjana, “Accountability in the Revenue dan Expenditure of the Military Budget...”

¹⁰³ Ibid. Lihat juga I. Gde Artjana, “Transparansi Anggaran dan Pertanggungjawaban Anggaran TNI,” dalam *Praktek-Praktek Bisnis Militer*, hal. 150-151, 163; Agam Fatchurrochman, Indonesia Corruption Watch, “Governance Yayasan Militer,” diterjemahkan oleh Human Rights Watch.

¹⁰⁴ Pemerintah Indonesia, Letter of Intent (perjanjian hutang yang ditandatangani dengan Dana Moneter Internasional), 11 Juni 2003, alinea 8.

¹⁰⁵ Wawancara Human Rights Watch dengan Letjen. (purnawirawan) Agus Widjojo, Jakarta, 6 April 2006.

Diagram Bisnis Militer



Catatan: Contoh ini digunakan untuk memperlihatkan struktur kepemilikan bisnis militer dan tidak bertujuan membuat pernyataan apapun tentang bisnis-bisnis yang disebutkan. Diagram ini didasarkan atas informasi yang diberikan oleh Mabes TNI dan dilengkapi oleh dua orang yang mengenal baik bisnis-bisnis angkatan laut karena mereka telah meneliti bisnis-bisnis tersebut (satu adalah sebagai bagian dari penelitian dalam yang dilakukan oleh angkatan laut, dan yang lain adalah penelitian mandiri). (Informasi tertanggal Mei 2006.)

Kotak 2: Yayasan Militer dan Aset-aset Mereka

Gambaran berikut ini mencerminkan informasi yang dapat dikumpulkan oleh Human Rights Watch saat penulisan laporan ini.¹⁰⁶

Angkatan Darat: Yayasan Kartika Eka Paksi (YKEP). Yayasan militer terbesar, paling tidak karena reputasinya, yayasan ini didirikan di tahun 1972. Kekayaan yayasan sampai dengan tahun 2001 meliputi sebelas anak perusahaan dan dua puluh dua kerja sama (*joint venture*). Beragam perusahaan ini saat itu masuk dalam enam kategori besar: kehutanan/perkebunan, konstruksi bangunan, perumahan, pabrik, jasa, dan pertambangan.¹⁰⁷ Kekayaan yayasan yang paling terkenal saat itu adalah sebagian dari Distrik Bisnis Sudirman (Sudirman Business District), sebuah daerah perkembangan real estate utama di Jakarta yang dijalankan oleh mitra kerja swasta, yang di tahun 1999 diperkirakan bernilai sebesar \$3 milyar.¹⁰⁸ Masih merasakan akibat dari krisis keuangan, YKEP menderita kerugian bersih dari investasi-investasinya sebesar kira-kira Rp. 8 milyar (\$880.000) per tahun di tahun 2000 dan 2001.¹⁰⁹ Panglima TNI mengatakan di tahun 2002 bahwa YKEP memperoleh keuntungan tidak lebih dari Rp. 50 milyar (\$5,5 juta).¹¹⁰ Pola negatif ini tampaknya terus berlangsung: menurut mantan wakil kepala staf angkatan darat, Kiki Syahnakri, laba YKEP di tahun 2005 terus menurun jika dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya.¹¹¹ Saat itu, YKEP dipercayai tetap memegang investasi-investasi yang telah dibuatnya sejak lama dan terus mempunyai, diantaranya, perusahaan kayu, hotel, perumahan, dan jasa angkutan.¹¹² Pada tahun 2006, Departemen Pertahanan mengumumkan bahawa satu dari bisnis angkatan darat yang paling terkenal, PT International Timber Corporation Indonesia

¹⁰⁶ Selain menggunakan sumber-sumber yang ada masyarakat, seperti telah disebutkan, informasi berikut ini juga menggunakan data terperinci tentang yayasan militer dan investasi mereka yang telah diberikan oleh seorang peneliti independen kepada Human Rights Watch di akhir tahun 2004. Human Rights Watch selanjutnya mengecek kebenaran daftar ini dengan beberapa orang yang mengetahui seluk-beluk bisnis militer, termasuk dengan wakil-wakil dari TNI. Mereka semua menyatakan informasi tersebut pada umumnya akurat sampai dengan tahun 2006. Bilamana dapat dibuktikan bahwa bisnis-bisnis tersebut berada di tangan militer, nama perusahaan akan dicantumkan. Markas besar TNI hanya memberi Human Rights Watch sedikit informasi saja kepada mengenai yayasan (dan koperasi) militer; informasi ini berisi nama-nama dari beberapa bisnis yang dimiliki oleh pihak militer. Catatan asal-usul informasi ini diberikan di bawah ini.

¹⁰⁷ Ernst & Young, "YKEP: Strategic Review Report."

¹⁰⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan seorang peneliti yang telah mempelajari permasalahan bisnis militer, Jakarta, Agustus-September 2004; Rabasa dan Haseman, *The Military and Democracy in Indonesia (Pihak Militer dan Demokrasi di Indonesia)*, hal. 74; Tom McCawley, "Business Reforms—Bullets and Bottomlines (Reformasi Bisnis—Peluru dan Batas Dasar Laba)," *AsiaWeek*, 5 Februari 1999.

¹⁰⁹ Keuntungan keseluruhan yayasan di tahun 2001 adalah sebesar Rp. 8,11 milyar (\$811.000), dibandingkan dengan Rp. 8,21 milyar (\$985.200) tahun sebelumnya. Ernst & Young, "YKEP: Strategic Review Report."

¹¹⁰ Dadan Wijaksana dan Musthofid, "TNI commander denies earning huge profits from businesses (Perwira TNI menyangkal telah mendapatkan untung besar dari bisnis-bisnisnya)," *Jakarta Post*, 17 September 2002.

¹¹¹ Greenlees, "Indonesia wants...," *International Herald Tribune*.

¹¹² Daftar beberapa yayasan dan perusahaan-perusahaan yang dimilikinya ["Daftar Yayasan"], dikirimkan kepada Human Rights Watch, tanpa diketahui oleh siapa, pada bulan Desember 2004; salinan ada di Human Rights Watch. Pada tahun 2006, Human Rights Watch menunjukkan daftar tersebut kepada pejabat-pejabat militer dan orang-orang lain yang memeriksa bisnis-bisnis TNI atas nama TNI. Semuanya sendiri-sendiri menyatakan daftar tersebut tampak akurat dan sebagian besar sesuai dengan keadaan sekarang, seperti telah disebutkan, tetapi tak seorangpun bersedia memberikan rincian lebih lanjut atau inventarisasi mereka sendiri mengenai bisnis-bisnis ini.

(ITCI), mengalami kondisi keuangan yang gawat, karena perusahaan itu telah menderita kerugian besar dan tidak tahu apakah bisa membayar tiga belas ribu pekerjanya.¹¹³

Kostrad (Komando Strategis Angkatan Darat): Yayasan Kesejahteraan Sosial Dharma Putra (YKSDP Kostrad). Yayasan ini didirikan sebagai Yayasan Dharma Putra Kostrad (YDPK) di tahun 1964, atas perintah Soeharto. Informasi yang diberikan kepada Human Rights Watch di tahun 2004 menunjukkan bahwa YKSDP dipercayai telah mempunyai investasi dalam tiga belas perusahaan, termasuk pabrik mobil, plastik, dan jasa asuransi.¹¹⁴ Tetapi, pada bulan April 2005, Panglima Kostrad, Letjen. Hadi Waluyo menyatakan bahwa pasukannya hanya mempunyai hak milik di tiga perusahaan: PT Mandala Airlines (100 persen), Rumah Sakit Umum Darma Medika (25 persen), dan PT Darma Mandala (25 persen).¹¹⁵ Ia mengatakan mereka telah melepaskan investasi mereka dari bisnis-bisnis lainnya karena bisnis-bisnis tersebut tidak banyak menghasilkan uang.¹¹⁶ Waluyo, juga menjabat sebagai komisaris Mandala Airlines.¹¹⁷ Calon pembeli segan untuk mengambil alih perusahaan tersebut karena mereka khawatir informasi keuangan perusahaan tersebut tidak lengkap dan ada resiko yang tersembunyi.¹¹⁸ Pada bulan April 2006, Kostrad menjual maskapai penerbangan yang menderita kerugian tersebut.¹¹⁹

Kopassus (Komando Pasukan Khusus): Yayasan Kesejahteraan Korps Baret Merah (Yakobame), dibentuk di tahun 1995.¹²⁰ Sampai dengan tahun 2004, yayasan ini diperkirakan telah menanamkan modal di dalam bisnis konstruksi bangunan.¹²¹

Angkatan Udara: Yayasan Adi Upaya (Yasau). Yasau memiliki sepuluh perusahaan di tahun 2000.¹²² Kekayaan yayasan pada tahun 2004 (delapan perusahaan) meliputi kehutanan, konstruksi bangunan, perumahan, maskapai penerbangan dan perusahaan-perusahaan yang berhubungan dengan penerbangan, dan perusahaan farmasi.¹²³ Beberapa bisnis milik angkatan udara tetap aktif di awal tahun 2006, termasuk PT Konstruksi Dirgantara (konstruksi bangunan), PT Angkasa Pura (perumahan), dan PT Dirgantara Husada (farmasi).¹²⁴

¹¹³ Masa depan perusahaan juga diperkirakan suram karena konsesi hutannya akan habis di tahun 2010. Rizal Maslan, "Draf Perpres Soal Bisnis TNI Diajukan ke Sekneg Juni," 13 Mei 2006, [online] <http://www.detiknews.com/index.php/detik.read/tahun/2006/bulan/05/tgl/13/time/004851/idnews/594141/idkanal/10>.

¹¹⁴ Daftar Yayasan.

¹¹⁵ Siboro, "Kostrad off-loaded business units," *Jakarta Post*. Sumber-sumber lain menyebutkan bahwa Kostrad mempunyai 90 persen andil dalam Mandala Airlines. Lihat, sebagai contoh, Bill Guerin, "Turbulence in Indonesia's skies (Goncangan di langit Indonesia)," *Asia Times*, 13 September 2005.

¹¹⁶ Siboro, "Kostrad off-loaded business units," *Jakarta Post*.

¹¹⁷ Guerin, "Turbulence in Indonesia's skies," *Asia Times*.

¹¹⁸ Komunikasi email dari seorang pengacara di bidang hukum perusahaan kepada Human Rights Watch, 9 April 2006.

¹¹⁹ "Cardig takes over Mandala with big plans to up fleet [Cardig mengambil alih Mandala dengan rencana besar untuk menambah pesawat]," *Jakarta Post*, 18 April 2006.

¹²⁰ Daftar Yayasan.

¹²¹ Ibid.

¹²² Artjana, "The Indonesian Military Budget Transparency dan Accountability," hal. 154.

¹²³ Daftar Yayasan. Juga disebutkan sebagai Yayasan Adhi Upaya.

¹²⁴ Mabes TNI, "Daftar Nama Badan/Unit Usaha di Jajaran TNI", 1 Februari 2006, salinan ada di Human Rights Watch. Dokumen ini berisi "data umum badan/unit usaha di jajaran TNI." Menurut pejabat di markas

Angkatan Laut: Yayasan Bhumyamca (Yasbhum). Didirikan di tahun 1964, Yasbhum mempunyai tiga puluh dua perusahaan di tahun 2000.¹²⁵ Menurut Kepala Staf Angkatan Laut saat itu, Laksamana Bernard Kent Sondakh, sampai dengan akhir tahun 2004, jumlah perusahaan yang dimiliki oleh angkatan laut telah berkurang menjadi enam perusahaan, yang kesemuanya akan dijual ke pihak swasta.¹²⁶ Tetapi, informasi yang diberikan oleh Mabes TNI menyebutkan bahwa sampai dengan awal tahun 2006, angkatan laut memiliki satu perusahaan payung dan lima belas perusahaan yang berdiri sendiri.¹²⁷ (Lihat “Diagram Bisnis Militer,” di atas.) TNI juga menyebutkan dua yayasan angkatan laut yang lain, Yayasan Nala dan Yayasan Hangtuah, tanpa menyebutkan apakah yayasan ini memiliki bisnis-bisnis.¹²⁸

Markas Besar TNI: Yayasan Markas Besar ABRI (Yamabri). Didirikan pada tahun 1995 dengan kombinasi kepemilikan militer dan sipil dan modal awal hanya sebesar Rp. 25 juta (\$11.250), yayasan ini cepat sekali membesar.¹²⁹ Pada tahun 2004, yayasan ini diperkirakan mempunyai andil dalam agrobisnis, pertambangan, komunikasi, angkutan, dan balai rapat.¹³⁰ Pada tahun itu juga, Panglima TNI saat itu, Jendral Endriartono Sutarto menyatakan bahwa nilai total bisnis militer di bawah Mabes TNI headquarters adalah sebesar tidak lebih dari Rp. 100 milyar (\$11 juta).¹³¹

Departemen Pertahanan: Yayasan Kejuangan Panglima Besar Sudirman (YKBPS). Pada tahun 2006, YKBPS memiliki tiga universitas, satu sekolah menengah atas, dan satu rumah sakit.¹³² Satu yayasan lain, Yayasan Kesejahteraan Perumahan Prajurit (YKPP), bergerak dalam bidang perumahan, dan satu yayasan lainnya, Yayasan Satya Bhakti Pertiwi (YSBP), mempunyai berbagai perusahaan dengan tujuan mencari keuntungan.¹³³

besar TNI yang memberikan dokumen ini kepada Human Rights Watch, dokumen ini berisi daftar badan usaha dan bisnis-bisnis yang ditujukan untuk kesejahteraan prajurit. Daftar ini hanya menyebutkan nama perusahaan dari bisnis yang dimiliki oleh angkatan udara dan angkatan laut. Informasi mengenai bentuk-bentuk bisnis diperoleh dari Daftar Yayasan, setelah kemudian dibandingkan dengan informasi yang ada di masyarakat tentang perusahaan tersebut (termasuk b2b Indonesia Business Directory (b2b Direktori Bisnis Indonesia), [CD-Rom] Edisi Keenam, 2005-2006).

¹²⁵ Artjana, “The Indonesian Military Budget Transparency dan Accountability,” hal. 154.

¹²⁶ Dia juga mengatakan bahwa angkatan laut telah menutup dua puluh bisnisnya dalam dua tahun terakhir. “KSAL Setuju Bisnis TNI Ditertibkan,” *Koran Tempo*, 10 November 2004.

¹²⁷ Mabes TNI, Daftar Satua Perusahaan dan Badan Usaha TNI.

¹²⁸ Ibid.

¹²⁹ Untuk keterangan lebih lanjut mengenai Yamabri, lihat Widoyoko dkk., *Bisnis Militer Mencari Legitimasi*, hal. 53-62.

¹³⁰ Daftar Yayasan.

¹³¹ Tito Sinipar, “TNI Chief Hopes Soldiers Can Use their Right to Vote in 2009 (Panglima TNI Berharap Prajurit Dapat Menggunakan Hak Pilih mereka di Tahun 2009),” *TempoInteractive.com* (situs web berbahasa Inggris milik koran *Tempo* dan majalah *Tempo*), 4 Oktober 2004.

¹³² Wawancara Human Rights Watch dengan seseorang yang ikut ambil bagian dalam penelitian bisnis-bisnis departemen pertahanan.

¹³³ Ibid.

Koperasi

Koperasi militer menjadi bagian dari gerakan koperasi nasional di Indonesia dan oleh karenanya, seharusnya didirikan untuk kepentingan bersama anggota-anggota koperasi dan secara bersama diawasi oleh anggota-anggota koperasi tersebut serta oleh undang-undang nasional tentang koperasi.¹³⁴ Tetapi, seperti halnya dengan yayasan militer, koperasi militer telah menyeleweng jauh dari tujuan mereka yang telah disebutkan. Awalnya didirikan dengan alasan kesejahteraan prajurit—untuk memberikan bantuan kebutuhan pokok, seperti beras, kepada prajurit dan keluarga mereka—koperasi-koperasi ini segera berubah menjadi jalan untuk membuka bisnis. Kegiatan bisnis koperasi militer kurang mendapatkan sorotan jika dibandingkan dengan kegiatan bisnis yayasan. Hal ini telah membantu melestarikan pandangan yang keliru bahwa koperasi-koperasi ini hanyalah bertindak sebagai toko kelontong yang murah bagi para prajurit.¹³⁵ Tetapi banyak koperasi ini yang menghasilkan uang tidak hanya dari uang keanggotaan tetapi juga dari kegiatan bisnis yang beragam, termasuk investasi dalam perusahaan swasta.¹³⁶ Koperasi-koperasi militer, contohnya, mempunyai hak milik di berbagai hotel dan perusahaan kargo.¹³⁷ Seperti halnya yayasan, perusahaan ini banyak yang berupa perusahaan swasta sehingga data keuangan perusahaan sulit diperoleh.

Tabel 2: Bisnis yang Dimiliki oleh Koperasi Militer

| Angkatan | Jumlah Bisnis | Modal Dalam | Modal Luar | Dividen |
|----------------|---------------|-------------------------------|-----------------------------|-------------------------------|
| Angkatan Darat | 923 | Rp. 169 milyar (\$17 juta) | Rp. 38 milyar (\$4 juta) | Rp. 13 milyar (\$1.3 juta) |
| Angkatan Udara | 147 | Rp. 40 milyar (\$4 juta) | Rp. 9 milyar (\$900,000) | Rp. 4 milyar (\$400,000) |
| Angkatan Laut | 124 | Rp. 95 milyar (\$9.5 juta) | Rp. 8 milyar (\$800,000) | Rp. 4 milyar (\$400,000) |

Sumber: Ridep Institute, *Practices of Military Business (Praktek-praktek Bisnis Militer)*, mengutip data statistika dari Biro Perencanaan Data kantor Menteri Negara Urusan Koperasi dan UKM (Usaha Kecil dan Menengah) tahun 2001.¹³⁸

¹³⁴ Wewenang ada di tangan rapat umum koperasi dan badan pengawasan daerah di bawah badan nasional, jadi paling tidak pada prinsipnya, kegiatan koperasi ini dikoordinasi secara terpusat dan terpisah dari hirarki militer. Tetapi pada prakteknya, tiap-tiap komandan mempunyai kekuasaan yang cukup tinggi dan badan pengawasan sipil tidak merasa mempunyai kekuasaan apapun untuk mengawasi koperasi-koperasi militer setempat. Wawancara Human Rights Watch dengan Letjen. (purnawirawan) Agus Widjojo, 6 April 2006.

¹³⁵ Seorang perwira yang telah pensiun mengatakan bahwa peraturan koperasi memperbolehkan kegiatan bisnis tertentu di tingkat pusat dan di markas besar (dijelaskan lebih lanjut di bawah ini) tetapi koperasi tingkat bawah dilarang keras untuk bergerak dalam usaha mencari keuntungan. Ibid.

¹³⁶ Seperti halnya dengan yayasan, investasi dari koperasi sering dibuat melalui perusahaan pemayung. Lihat, sebagai contoh, Rabasa dan Haseman, *The Military and Democracy in Indonesia*, hal. 74.

¹³⁷ Samego dkk., *Bila ABRI Berbisnis*, hal. 81-82, mengutip ADIL, no. 41, Juli 23-29, 1997, hal. 4.

¹³⁸ Ridep Institute, "Structure of Indonesian Military Businesses: When Will it End? (Struktur Bisnis Militer Indonesia: Kapankah Berakhir?)," dalam *Practices of Military Business*. Akibat kesalahan cetak dalam

Koperasi militer ada di tiap-tiap angkata dan mengikuti struktur komando wilayah. Untuk angkatan darat, misalnya, Induk Koperasi Angkatan Darat atau Inkopad adalah untuk markas besar angkatan darat, Pusat Koperasi Angkatan Darat atau Puskopad adalah untuk komando daerah militer, dan Primer Koperasi Angkatan Darat atau Primkopad adalah untuk komando rayon militer. Koperasi di tingkat kecamatan dan desa juga ada. Koperasi militer untuk angkatan-angkatan yang lain adalah termasuk Inkopau dan Primkopau, untuk angkatan udara, dan Inkopal dan Primkopal untuk angkatan laut.

Kasus berikut ini menguraikan investasi militer dalam kegiatan kehutanan dan agrobisnis di Kalimantan Timur. Dalam kasus ini, sebuah koperasi angkatan darat mempunyai andil minoritas di dalam satu perusahaan swasta dan mempunyai beberapa wakil dalam direksi perusahaan; ini mencerminkan hubungan bisnis yang bersifat resmi. Hubungan bisnis yang tidak resmi akan diulas di bagian lain dalam bab ini, yaitu di bagian di bawah ini mengenai hubungan militer dengan sektor swasta, yang menguraikan kasus keterlibatan koperasi militer dalam kegiatan penambangan batu bara.

Kasus 1: Investasi Militer di Kalimantan Timur

Perusahaan-perusahaan swasta yang dimiliki oleh militer seringkali tersembunyi, tetapi berkat bantuan rekan-rekan dari LSM di daerah setempat, Human Rights Watch berhasil menelusuri andil militer dalam kegiatan kehutanan di suatu daerah di Kalimantan Timur, di dekat perbatasan Malaysia. Kasus yang menyangkut sederetan perusahaan militer yang menanamkan modal di kabupaten Nunukan ini memberikan kesempatan untuk melihat bagaimana pihak militer memperoleh kesempatan berbisnis.¹³⁹ Kasus ini juga memperlihatkan berbagai dampak negatif di bidang sosial dan lingkungan dari kegiatan ini. Selama bertahun-tahun, pejabat-pejabat pemerintah dan warga setempat telah melontarkan tuduhan bahwa perusahaan-perusahaan berbau militer ikut menjadi sumber masalah penebangan liar, pengrusakan lingkungan, dan ketegangan sosial.

Minat dan Hasrat Militer dalam Operasi-operasi Kehutanan

Pada tahun 1967, dengan alasan “demi keamanan nasional” sesuai sengketa perbatasan, pemerintah Indonesia memberikan hak konsesi kepada perusahaan militer, PT Yamaker. Konsesi ini meliputi daerah seluas lebih dari satu juta hektar di sepanjang perbatasan Indonesia-Malaysia.¹⁴⁰ Keputusan ini mengakibatkan penduduk asli di daerah tersebut

mereproduksi data yang diterjemahkan dalam bahasa Inggris, data di atas diambil dari grafik yang diterbitkan dalam publikasi berbahasa Indonesia, hal. 41-42, 45-46, dan 49. Human Rights Watch telah membulatkan angka-angka ini sampai ke milyar rupiah terdekat dan mencantumkan nilai dolar yang setara.

¹³⁹ Kabupaten Nunukan didirikan pada akhir tahun 90-an, yaitu ketika dipisahkan dari kabupaten Bulungan.

¹⁴⁰ PT Yamaker, meskipun di atas kertas adalah perusahaan swasta, adalah sebuah perusahaan yang dimiliki oleh yayasan militer, Yayasan Maju Kerta (Yamaker). Lihat, sebagai contoh, Milieudéfense – Friends of the

kehilangan tanah adat mereka.¹⁴¹ Keputusan ini juga menciptakan suatu pola yang tetap dianut selama berpuluh-puluh tahun: kepentingan ekonomi militer di bidang kehutanan lebih didahulukan dari kepentingan masyarakat setempat.

Selama berpuluh-puluh tahun, Yamaker mengolah tanah tersebut secara tidak beraturan. Penduduk asli di daerah ini menyatakan bahwa penebangan besar-besaran yang dilakukan oleh Yamaker telah mengganggu kehidupan dan tradisi mereka dan menyebabkan “hutan gundul.”¹⁴² Masyarakat setempat juga mengalami kesulitan lain ketika Yamaker sering menghalangi penduduk untuk memasuki daerah hutan tersebut dengan alasan keamanan.¹⁴³ Setelah pemerintahan Soeharto jatuh pada tahun 1998, dan dimulainya era *reformasi*, pemerintah yang baru memutuskan untuk menyelidiki dan membeberkan penyelundupan kayu besar-besaran yang dilakukan oleh Yamaker.¹⁴⁴ Menteri Perhutanan dan Perkebunan saat itu, Muslimin Nasution, mengecam Yamaker karena perusahaan tersebut telah menjalankan bisnis secara ilegal, gagal memperbaiki kesejahteraan masyarakat setempat, dan “merampok [hutan] secara besar-besaran.”¹⁴⁵ Berdasarkan temuan tersebut, di tahun 1999 pemerintah mencabut seluruh hak konsensi Yamaker.¹⁴⁶

Meskipun demikian, pihak militer tetap saja mempunyai kaitan yang erat dengan daerah hutan tersebut. Pemegang hak konsensi yang baru, sebuah badan usaha milik negara, Perhutani, adalah mitra kerja Inkopad, sebuah koperasi angkatan darat yang aktif dalam kegiatan penebangan hutan di wilayah eks-Yamaker.¹⁴⁷ Selain itu, pihak militer juga

Earth Netherlands dan The Swedish Society for Nature Conservation (SSNC), “The Kalimantan Border Oil Palm Mega-Project (Proyek Minyak Kelapa Sawit Raksasa di Perbatasan Kalimantan),” ditulis oleh AIDEnvironment, April 2006, hal. 3.

¹⁴¹ Tanah ini telah ditetapkan sebagai hutan nasional, kemudian hak konsesi tanah tersebut diberikan kepada Yamaker tanpa pemberitahuan lebih dahulu kepada masyarakat pemilik tanah adat tersebut. Wawancara Human Rights Watch dengan seorang aktifis lingkungan yang bekerja di daerah tersebut awal tahun 2000-an, Jakarta, 19 April 2006.

¹⁴² Surat No. 015/FMKD/III/2001, dari dua kepala adat Dayak (dan ditandatangani oleh sembilan belas kepala desa) kepada Bupati Nunukan, 2 Februari 2001, salinan ada di Human Rights Watch.

¹⁴³ Wawancara Human Rights Watch dengan seseorang yang pernah tinggal di Nunukan, Jakarta, 19 April 2006; wawancara Human Rights Watch dengan seorang anggota LSM yang kenal baik dengan daerah ini, Jakarta, Desember 2004.

¹⁴⁴ Pemerintah memperkirakan kehilangan pendapatan sebesar Rp. 134 milyar (\$1.8 juta) akibat kegiatan penyelundupan Yamaker. “Timber firm linked...,” *Jakarta Post*; “Perhutani takes over Yamaker’s forest areas [Perhutani ambil alih wilayah hutan Yamaker],” *Jakarta Post*, 27 Mei 1999.

¹⁴⁵ “Defence department’s Kalimantan timber license revoked [Lisensi kayu Departemen Pertahanan di Kalimantan dicabut],” BBC Monitoring Service: Asia-Pacific, 10 April 1999, mengutip *Kompas*, 8 April 1999; dan “Timber firm linked...,” *Jakarta Post*.

¹⁴⁶ “Defence department’s Kalimantan...,” BBC Monitoring Service.

¹⁴⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan seorang aktifis lingkungan yang bekerja di daerah ini di awal tahun 2000-an; wawancara Human Rights Watch dengan seorang anggota LSM yang kenal baik dengan daerah ini. Pada bulan April 2000, Perhutani menulis sebuah kesepakatan bersama (memorandum of

menyediakan jasa keamanan bagi Perhutani.¹⁴⁸ Daripada secara langsung turut menebang hutan, pihak militer memilih untuk menjalin kerja sama dengan penanam modal asing dari Malaysia.¹⁴⁹

Kerja Sama Militer-Swasta

Pada tahun 2000, kepentingan ekonomi Inkopad di wilayah eks-Yamaker menjadi lebih besar. Di tahun itu, Inkopad menjalin kerja sama dengan satu perusahaan Malaysia, Beta Omega Technologies (BOT), yang mempunyai rencana mendirikan perkebunan kelapa sawit di kabupaten Nunukan dan di daerah sekitarnya. Inkopad menjadi pemilik dari anak perusahaan BOT yang didirikan di Indonesia, Agrosilva Beta Kartika (ABK), dan beberapa orang dari Inkopad menjabat sebagai direktur di direksi ABK.¹⁵⁰

Hubungan militer tersebut membantu perusahaan baru ini untuk mendapatkan ijin dan kesempatan bisnis baru.¹⁵¹ Dari pemerintah daerah setempat, ABK mendapat ijin menebang hutan untuk mempersiapkan lahan bagi penanaman kelapa sawit.¹⁵² Pejabat daerah mengatakan bahwa ABK berencana untuk menebang sekitar 150 ribu hektar hutan di kabupaten itu.¹⁵³ Sejak awal, sudah jelas bahwa ABK berencana untuk menebang hutan dan menjual kayu bulat hasil tebangan tersebut. Untuk membantu ABK, pemerintah kabupaten Nunukan menyetujui target produksi minimum sebesar

understanding) dengan Inkopad (No. 277/017.4/Prod/I, tanggal 17 April 2000, dan kesepakatan bersama (lanjutan) No. 304/017.4/Prod/I, tanggal 27 April 2000). Kedua dokumen ini disebut dalam Kesepakatan Bersama No. 525/122/SOSEK – I/IX/2000, tanggal 7 September 2000, salinan ada di Human Rights Watch.

¹⁴⁸ "Perhutani takes over....," *Jakarta Post*.

¹⁴⁹ Wawancara Human Rights Watch dengan seorang aktifis lingkungan yang bekerja di daerah ini di awal tahun 2000-an; wawancara Human Rights Watch dengan seorang anggota LSM yang kenal baik dengan daerah ini.

¹⁵⁰ Kepemilikan ABK dibagi-bagi di antara BOT (60 persen), seorang wiraswasta dari Jakarta (35 persen), dan Inkopad (5 persen). Seorang pejabat militer dan wakil dari Inkopad diangkat sebagai presiden-komisaris ABK, seorang pejabat militer lain diangkat sebagai komisaris; dalam direksi perusahaan ini, TNI diwakili oleh dua direktur. Akta [Pendirian] PT Agrosilva Beta Kartika, 20 Oktober 2000, salinan ada di Human Rights Watch.

¹⁵¹ Sebagai contoh, Inkopad disebut dalam kesepakatan bersama bulan September 2000 antara BOT (perusahaan induk ABK) dan pemerintah daerah Nunukan; seorang wakil dari Inkopad bertindak sebagai saksi dalam penandatanganan dokumen tersebut. Kesepakatan Bersama No. 525/122/SOSEK – I/IX/2000, September 2000, salinan ada di Human Rights Watch. Sebuah perjanjian bulan Januari 2001 antara pemerintah daerah Nunukan dan ABK untuk melakukan kegiatan yang berhubungan dengan pemanfaatan hutan di wilayah eks-Yamaker menyebutkan "INKOPAD (PT Agrosilva Beta Kartika)," seakan-akan koperasi militer dan perusahaan itu adalah suatu badan yang sama. Perjanjian Kerjasama No. 525/08/SOSEK/I/2001, antara Bupati Nunukan dan PT Agrosilva Beta Kartika, tertanggal 17 Januari 2001, salinan ada di Human Rights Watch.

¹⁵² Perjanjian Kerjasama No. 525/08/SOSEK/I/2001.

¹⁵³ Pengumuman ini diberikan oleh seorang pejabat Kamar Dagang dan Industri setempat. "Malaysia's Beta Omega to Invest in Oil-Palm Cultivation [Beta Omega dari Malaysia akan Menanamkan Modal dalam Pengembangan Kelapa Sawit]," *Asia Pulse*, 9 November 2000.

lima puluh ribu meter kubik kayu bulat setiap tahun.¹⁵⁴ (Bupati Nunukan saat itu juga menandatangani sebuah kontrak yang memberikan sebagian hak milik di ABK kepadanya, tetapi tidak jelas apakah tanda tangan tersebut bersifat pribadi atau sebagai pejabat resmi pemerintah.)¹⁵⁵

Rencana ini memancing amarah penduduk asli yang tinggal di daerah Simenggaris, sebuah wilayah hutan di kabupaten Nunukan di sepanjang perbatasan Malaysia. Sepucuk surat yang ditandatangani oleh sekitar dua puluh kepala adat menjelaskan kekhawatiran mereka. Mereka menentang proyek kelapa sawit itu karena proyek tersebut dikhawatirkan akan menghancurkan hutan yang merupakan tempat bagi mereka untuk mencari makanan, kayu, dan tanaman untuk obat-obatan tradisional.¹⁵⁶ Selain itu, pengumpulan hasil-hasil hutan non-kayu seperti rotan--oleh penduduk setempat--merupakan sumber penghidupan penting setelah pertanian; mereka juga mendapatkan penghasilan tambahan dari sesekali menebang hutan.¹⁵⁷ Warga Nunukan telah menyaksikan hilangnya hutan-hutan dari daerah yang sangat luas karena usaha penebangan hutan di wilayah tersebut.¹⁵⁸ Pemimpin-pemimpin di daerah tersebut menganjurkan agar proyek kelapa sawit tersebut tidak diteruskan tanpa lebih dahulu mengadakan perundingan untuk meminta persetujuan masyarakat.¹⁵⁹ Kepala-kepala adat tersebut secara terang-terangan menentang keterlibatan militer dalam kegiatan penebangan hutan. Mereka berkata bahwa mereka telah “jera dengan pengalaman PT [Y]amaker.”¹⁶⁰

Kekhawatiran masyarakat bahwa daerah hutan itu mungkin akan ditebang habis juga berasal dari rasa curiga masyarakat bahwa proyek kelapa sawit itu kemungkinan hanyalah

¹⁵⁴ Perjanjian Kerjasama No. 525/08/SOSEK/II/2001. Untuk memenuhi target ini, diperkirakan akan dibutuhkan 100,000 meter kubik kayu per tahun.

¹⁵⁵ Konflik interes tidak diatur dengan jelas di Indonesia, dan dalam hal ini, bupati Nunukan membubuhkan tanda tangannya “untuk dan atas nama” pemerintah daerah. Perjanjian itu memberi bupati Nunukan 5 persen dari nilai kerja sama tersebut. Ibid. Bupati Nunukan juga diberi jabatan sebagai komisaris perusahaan pada waktu perusahaan itu didirikan. Perjanjian Kerjasama No. 525/08/SOSEK/II/2001.

¹⁵⁶ Surat No. 015/FMKD/III/2001.

¹⁵⁷ Kusuma Wijaya, Nussy Rosdiana, dan Betha Lusiana, “Livelihood Options dan Farming Systems in the Forest Margins of Nunukan, Kalimantan Timur [Pilihan Hidup dan Sistem Pertanian di Pinggiran Hutan Nunukan, Kalimantan Timur],” dalam Betha Lusiana, Meine van Noordwijk, dan Subekti Rahayu, eds. *Carbon Stocks in Nunukan: a spatial monitoring and modelling approach [Timbunan Karbon di Nunukan] pengawasan lingkungan dan pendekatan melalui model*, Laporan Tim Pengawas Karbon dari Forest Resource Management dan Carbon Sequestration (FORMACS) Project (Bogor, Indonesia: World Agroforestry Centre - ICRAF, SEA Regional Office, 2005), hal. 13-14.

¹⁵⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan seorang aktifis lingkungan yang bekerja di daerah ini di awal tahun 2000-an.

¹⁵⁹ Surat No. 015/FMKD/III/2001, salinan ada di Human Rights Watch. Juga lihat Millieudéfense dan SSNC, “The Kalimantan Border Oil Palm Mega-Project [Mega-Proyek Kelapa Sawit di Perbatasan Kalimantan],” hal. 13-16.

¹⁶⁰ Surat No. 015/FMKD/III/2001. Nama perusahaan ditulis dengan ejaan lama: PT Jamaker.

sebuah kedok untuk menebang habis wilayah hutan guna mendapatkan keuntungan secara cepat. Mereka curiga perkebunan kelapa sawit tersebut tidak akan pernah dibangun. Penipuan semacam ini cukup terkenal di Indonesia sehingga ada namanya sendiri, “tipuan perkebunan (*plantation hoax*).”¹⁶¹ LSM-LSM memperkirakan hanya sekitar 10 persen dari tiga juta hektar hutan di Kalimantan Timur yang direncanakan untuk dijadikan perkebunan kelapa sawit telah benar-benar dijadikan perkebunan.¹⁶² Ahli-ahli yang telah meneliti sifat tanah di Nunukan sebagai bagian dari studi independen tentang lingkungan alam, menemukan bahwa tanah tersebut tidak cocok untuk kelapa sawit.¹⁶³ Selain itu, dirubahnya hutan untuk memenuhi fungsi-fungsi lain, termasuk untuk perkebunan kelapa sawit, turut memperburuk kondisi hutan di Nunukan. Sebuah studi lain yang terkait menemukan bahwa sekitar seperempat dari hutan primer di wilayah sungai di Nunukan yang dulunya sangat subur telah hilang dalam jangka waktu tujuh tahun.¹⁶⁴

Pejabat pemerintah Nunukan pada tahun 2001 menyatakan bahwa perusahaan induk ABK, yaitu perusahaan Malaysia, BOT, akan menanamkan modal paling tidak sebesar \$4,3 juta dolar untuk membangun sebuah perkebunan kelapa sawit dan pabrik pengolahan minyak sawit di wilayah tersebut, dan proyek tersebut diperkirakan akan dapat mempekerjakan sebanyak tiga-puluh lima ribu pekerja lokal.¹⁶⁵ Mengabaikan kekhawatiran masyarakat dan permintaan untuk runding, di pertengahan tahun 2001, bupati Nunukan saat itu memberi Inkopad dan ABK izin untuk melanjutkan proyek tersebut.¹⁶⁶ Anggota-anggota masyarakat mengirimkan surat-surat protes tanpa ada

¹⁶¹ Krystof Obidzinski, “Illegal logging not just about smuggling timber [Penebangan liar bukan hanya tentang penyelundupan kayu],” opini-editorial, *Jakarta Post*, 7 Juni 2005. Penipuan semacam ini, termasuk pajak yang tidak dibayarkan atas kayu-kayu tebangan, dilaporkan telah membuat Kalimantan Timur menderita kerugian sebesar Rp. 3,5 triliun (\$385 juta). Ibid, mengutip koran *Kompas*.

¹⁶² Walhi—Wahana Lingkungan Hidup Indonesia, “European Hunger for Palm Oil and Timber Triggers Expansion of Destructive Palm Oil Plantations on Kalimantan (Kebutuhan Tinggi Eropa terhadap Minyak Kelapa Sawit Menyebabkan Pertumbuhan Perkebunan Kelapa Sawit di Kalimantan yang Sangat Merusak Alam),” berita pers, 12 April 2006.

¹⁶³ Wijaya dkk., “Livelihood Options and Farming Systems...,” hal. 11.

¹⁶⁴ Penelitian ini mempergunakan gambar-gambar satelit untuk membandingkan lebatnya hutan di tahun 1996 dengan di tahun 2003. Atiek Widayanti, Andree Ekadinata, dan Ronny Syam, “Land Use Changes in Nunukan: Estimating Landscape Level Carbon-Stocks through Land Cover Types and Vegetation Density (Perubahan Guna Tanah di Nunukan: Memperkirakan Tingkat Stok-Karbon di Daratan melalui Tipe Penutup Tanah dan Densitas Tumbuhan),” dalam *Carbon Stocks in Nunukan (Stok Karbon di Nunukan)*, terutama hal. 44-47.

¹⁶⁵ “Malaysia’s Beta Omega to Invest in Oil-Palm Cultivation (Beta Omega dari Malaysia Akan Menanamkan Modal dalam Pengembangan Minyak Kelapa Sawit),” *Asia Pulse*; “Malaysia Ready to Invest US\$4.3 billion in E Kalimantan (Malaysia Siap Menanamkan Modal Sebesar US\$4.3 milyar di Kalimantan Timur),” Antara, 21 Januari 2001. Dalam artikel kedua, bupati Nunukan salah menyebut nilai investasi ini, \$4.3 milyar, dan bukan \$4.3 juta).

¹⁶⁶ Surat-surat dari bupati Nunukan kepada Inkopad: (1) No. 521.53/112/BOSEK – I/VI/2001; (2) No. 522/200/BOSEK – I/VI/2001; (3) No. 503/108/BOSEK – I/VI/2001, semuanya tertanggal 18 Juni 2001, salinan ada di Human Rights Watch.

hasil.¹⁶⁷ Beberapa waktu setelah itu, pada tahun itu juga, ABK mendatangkan sebuah perusahaan Malaysia untuk menebang hutan di wilayah sekitar kabupaten Nunukan dan untuk memasarkan kayu hasil tebangan tersebut bagi ABK.¹⁶⁸

Pola Yang Berulang

Di pertengahan tahun 2004, seorang bupati baru di depan umum mengeluh bahwa pejabat-pejabat kabupaten secara mudah telah mengeluarkan ijin penebangan hutan kepada perusahaan-perusahaan kehutanan, tetapi beliau tidak menyebut nama-nama perusahaan tersebut; perusahaan-perusahaan ini telah menjanjikan akan menanam modal mendirikan perkebunan kelapa sawit tetapi sebaliknya hanya menebang hutan untuk diekspor ke Malaysia.¹⁶⁹ Beliau menuduh perusahaan-perusahaan ini telah merusak sekitar dua puluh lima ribu hektar hutan di Nunukan dan memperburuk masalah penebangan liar.¹⁷⁰ Bupati tersebut juga menyebutkan ongkos-ongkos yang timbul di segi sosial. Menurutnya, apa yang terjadi menimbulkan ketegangan dan keresahan sosial yang disebabkan oleh kekecewaan masyarakat atas janji pekerjaan di perkebunan yang tidak pernah menjelma (jadi kenyataan).¹⁷¹

Yang selanjutnya terjadi menunjukkan bahwa yang dimaksud oleh bupati tersebut adalah ABK. Perusahaan yang disewa oleh ABK itu tidak dapat memperbaharui ijin penebangan hutannya setelah habis masa berlakunya pada bulan April 2004.¹⁷² Perusahaan induk di

¹⁶⁷ Penentang-penentang proyek ini menulis sebuah surat protes yang menjabarkan keluhan-keluhan tentang tuduhan ketidakberesan surat ijin yang dikeluarkan oleh bupati Nunukan. Lampiran Surat No. Ist/LSM-VI/2001, 27 Juni 2001, salinan ada di Human Rights Watch. Sepucuk surat lain kepada bupati dan anggota DPRD Nunukan memberikan penjelasan yang lebih terperinci. Surat kepada bupati dan anggota DPRD Nunukan, salinan ada di Human Rights Watch.

¹⁶⁸ ABK mengontrak TH Group untuk menebang habis 145 ribu hektar hutan di perbatasan antara kabupaten Tarakan dan Bulungan, di Kalimantan Timur. TH Group mendirikan kantor-kantor di Nunukan untuk tujuan ini. Situs web perusahaan menyebutkan daerah kontrak adalah Simenggaris/Kalimantan Timur, menyebut kliennya (dengan kesalahan ejaan kecil) adalah PT Agrosilva Beta Karti, dan menjelaskan bahwa TH Group telah mendirikan sebuah anak perusahaan yang terdaftar di Indonesia kepada siapa TH Group telah menyerahkan pekerjaan tersebut. Lihat TH Group, "Contact Us: Contracting Services: Land Clearing Works (Hubungi Kami: Jasa Kontrakan: Pekerjaan Pembersihan Tanah)," "Location of Contracting Services in East Malaysia (Lokasi Jasa Kontrakan di Malaysia)," dan "Contracting Services: Current Projects: Land Clearing (Jasa Kontrakan: Proyek yang Sedang Berjalan: Pembersihan Tanah)," [online] <http://www.thgroup.com.my/thgroup11/office.html>, <http://www.thgroup.com.my/thgroup11/location2>, dan <http://www.thgroup.com.my/thgroup11/current.html>.

¹⁶⁹ "Cirebon council urges stop to illegal log shipments (Dewan di Cirebon mendorong dihentikannya pengiriman kayu gelap)," *Jakarta Post*, 2 Agustus 2004.

¹⁷⁰ *Ibid.*

¹⁷¹ "Cirebon council urges stop..." *Jakarta Post*.

¹⁷² Rizal Hammim, "TH Group submits application to renew Indon timber license (TH Group menyerahkan surat permohonan untuk memperbaharui lisensi kayu Indonesia)," *Malay Mail*, 16 April 2004. Di awal tahun 2005, kontraktor ini telah menghentikan dan membatalkan semua kegiatan pembersihan tanahnya di Kalimantan Timur untuk ABK. Lim Ai Leen, "Corporate: TH Group faces setback in Indonesia (Perusahaan: TH Group menemui halangan di Indonesia)," *The Edge*, 7 Maret 2005.

Malaysia, BOT, tidak menjawab pertanyaan yang disampaikan Human Rights Watch, tetapi menurut rekan kerja-samanya, Inkopad, ABK menghentikan semua kegiatan bisnisnya pada tanggal 9 Juli 2004, dan setelah itu telah dicabut ijinnya.¹⁷³ Pada bulan Agustus 2004, pejabat-pejabat daerah mengatakan mereka akan menyelidiki tuduhan bupati itu sebelum mengambil tindakan terhadap perusahaan manapun.¹⁷⁴ Pada bulan Desember 2004, LSM-LSM melaporkan, sebuah penyelidikan resmi Departemen Dalam Negeri menyimpulkan bahwa ABK telah melakukan kegiatan penebangan hutan dan jual-beli kayu ilegal antar-negara secara besar-besaran.¹⁷⁵ Di bulan yang sama, laporan-laporan yang beredar bebas di masyarakat menunjukkan bahwa Departemen Perhutanan Indonesia telah mencabut ijin ABK.¹⁷⁶

Seolah menghidupkan kembali pengalaman dengan Yamaker bertahun-tahun sebelumnya, satu badan usaha militer sekali lagi diduga telah melanggar hukum, menyebabkan kerusakan lingkungan, dan turut ambil bagian dalam menimbulkan keresahan sosial, tetapi hukuman yang diterima oleh badan usaha itu hanyalah kehilangan hak konsesinya. Sepengetahuan Human Rights Watch, badan usaha militer ini tidak pernah dihukum atas keterlibatan mereka dalam kegiatan ilegal, oknum-oknum yang terlibat tidak pernah diajukan di depan hukum, dan masyarakat setempat tidak mendapatkan ganti rugi atas pengrusakan yang dilakukan terhadap tanah hutan mereka.¹⁷⁷ Inkopad menjelaskan kepada Human Rights Watch bahwa mereka telah melepas saham mereka di ABK dan mengembalikan saham tersebut ke perusahaan induknya, BOT dari Malaysia.¹⁷⁸ Koperasi milik angkatan darat ini tidak bersedia memberikan penjelasan tentang peran mereka dalam penebangan hutan, permasalahan tanah, atau masalah lingkungan yang berkaitan dengan

¹⁷³ Surat dari Inkopad menjawab pertanyaan dari Human Rights Watch ["Inkopad letter to Human Rights Watch (Surat dari Inkopad kepada Human Rights Watch)"], 6 Desember 2005.

¹⁷⁴ "Cirebon council urges stop...", *Jakarta Post*.

¹⁷⁵ Milieudefensie dan SSNC, "The Kalimantan Border Oil Palm Mega-Project," hal. 3, mengutip "Analysis of Indonesian Border Policy Relating to Social, Cultural, and Economic Problems of Border Regions, PT xx together with the Interior Ministry of the Republic of Indonesia (Analisa Kebijakan Perbatasan Indonesia Mengenai Masalah Sosial, Budaya, dan Ekonomi di Wilayah Perbatasan, PT xx bersama dengan Departemen Dalam Negeri Republik Indonesia)," Desember 2004.

¹⁷⁶ Surat Keputusan Menteri Perhutanan, SK. 460/Menhut-II/04, "Pembatalan Keputusan Bupati Nunukan No.522.11/027/EK-PRODA/II/2002 tgl. 27-2-2002 ttg Pemberian IUPHHK-HT kepada PT. AGROSILVA BETA KARTIKA seluas 50.000 ha di Simanggaris, Kecamatan Nunukan, Kab. Nunukan, Prop. Kaltim," 3 Desember 2004, dirujuk dalam Peraturan Perundang-undangan Kehutanan Tahun 2004, [online] http://www.dephut.go.id/INFORMASI/BUKU2/DI_2004/II_16.pdf.

¹⁷⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan seorang pegawai LSM yang kenal baik dengan daerah tersebut; wawancara Human Rights Watch dengan seorang aktifis lingkungan yang bekerja di daerah itu di awal tahun 2000-an. Sudah biasa bahwa pemegang hak konsesi tidak diminta pertanggungjawabannya atas penebangan liar yang terjadi. Lihat juga Milieudefensie dan SSNC, "The Kalimantan Border Oil Palm Mega-Project," yang menyebutkan bahwa pemegang hak konsesi yang telah melanggar hukum jarang sekali diminta pertanggungjawabannya, terutama hal. 32-33.

¹⁷⁸ Inkopad juga menyatakan bahwa wakil dari pihak militer yang membantu mendirikan ABK sudah tidak bekerja di koperasi. Surat Inkopad kepada Human Rights Watch.

investasi bisnis mereka di Nunukan. Mengenai hal ini, jawaban tertulis mereka kepada Human Rights Watch menyatakan, “Inkopad sudah tidak ada kaitannya lagi dengan permasalahan perkebunan kelapa sawit di Simenggaris, Kab[upaten] Nunukan, Kalimantan Timur.”¹⁷⁹

Masalah ini kemungkinan tidak akan berakhir di sini. Pada tahun 2005, pemerintah Indonesia mengumumkan sebuah rencana untuk membangun sebuah perkebunan kelapa sawit terbesar di dunia di sepanjang wilayah perbatasan Malaysia-Kalimantan.¹⁸⁰ Nunukan adalah salah satu dari beberapa kabupaten yang akan menjadi tempat perkebunan tersebut.¹⁸¹ Pembela lingkungan hidup, pejabat-pejabat internasional, dan bahkan produsen kelapa sawit telah bersatu untuk menentang proyek tersebut.¹⁸² Menjawab kritikan ini, pemerintah Indonesia mengumumkan bahwa mereka akan mengurangi luas perkebunan yang direncanakan tersebut, dan tidak akan mendirikan perkebunan itu di daerah yang telah ditetapkan sebagai daerah proyek konservasi internasional untuk melestarikan keanekaragaman flora dan fauna daerah tersebut, tetapi pemerintah tetap berencana untuk melanjutkan proyek di wilayah perbatasan di Kalimantan.¹⁸³ Timbul juga kontroversi mengenai adanya kemungkinan bahwa proyek tersebut akan memberikan sebuah alasan baru bagi pihak militer untuk berpartisipasi dalam kegiatan kehutanan dengan alasan keamanan negara.¹⁸⁴ Dari penelitian Human Rights Watch sendiri, diketahui bahwa pihak militer mempunyai andil dalam beberapa konsesi hutan di berbagai wilayah di Kalimantan yang direncanakan untuk dijadikan perkebunan kelapa sawit.¹⁸⁵

¹⁷⁹ Ibid.

¹⁸⁰ Rendi A. Witalar, “Govt plans world’s largest oil palm plantations (Pemerintah merencanakan perkebunan kelapa sawit terbesar di dunia),” *Jakarta Post*, 18 Juli 2005. China Development Bank setuju untuk menyediakan dana sebesar \$8 milyar. Shawn Donnan, “Doubts grow over Borneo plantation plan: Campaigners fear the palm oil project Indonesia agreed with China would grant access to loggers (Timbul keraguan atas rencana perkebunan di Borneo: Para pelaku kampanye khawatir proyek kelapa sawit yang disetujui oleh Indonesia dan Cina akan memberikan akses bagi penebang-penebang hutan),” *Financial Times*, 18 Oktober 2005.

¹⁸¹ Tb. Arie Rukmantara, “Planned giant plantations threatens Borneo forests (Perkebunan raksasa yang direncanakan mengancam hutan Borneo),” *Jakarta Post*, 24 Oktober 2005.

¹⁸² Lihat, sebagai contoh, Donnan, “Doubts grow...,” *Financial Times*.

¹⁸³ World Wildlife Fund, “Presidential support for the Heart of Borneo [Dukungan Presiden bagi Jantung Borneo],” rilis pers, Februari 2006; Tb. Arie Rukmantara, “Govt seeks new land for border project [Pemerintah mencari lahan baru bagi proyek perbatasan],” *Jakarta Post*, 8 Mei 2006.

¹⁸⁴ Donnan, “Doubts grow...,” *Financial Times*; Milieudéfense dan SSNC, “The Kalimantan Border Oil Palm Mega-Project,” halaman 6-7.

¹⁸⁵ Beberapa konsesi semacam ini ada di bawah kontrol satu yayasan angkatan udara, Yayasan Adi Upaya. Catatan-catatan resmi mengenai konsesi di Kalimantan, yang dikumpulkan dalam satu *database* oleh dua LSM Indonesia, yang mengumpulkan dokumen resmi yang kemudian diserahkan kepada pejabat lokal, daerah, dan pusat, telah diteliti oleh Human Rights Watch di bulan Juni 2006. Lihat juga Milieudéfense dan SSNC, “The Kalimantan Border Oil Palm Mega-Project,” hal. 44-44, yang menunjukkan bahwa koperasi angkatan darat, Puskopad, telah diberi sebuah konsesi di Kalimantan Barat, di sepanjang perbatasan dengan Malaysia, dan bahwa dua perusahaan militer sebelumnya telah mempunyai hak konsesi tetapi perusahaan-perusahaan tersebut

Kerja Sama Aparat Militer dan Swasta

Hubungan dengan perusahaan atau wiraswasta merupakan bagian besar dari hasrat bisnis luas TNI. Seringkali pihak militer berkerjasama dengan penanam modal asing. Orang-orang dari pihak swasta, baik dari dalam maupun luar negeri, mempunyai alasan yang berbeda untuk menjalin hubungan dengan militer. Mereka mungkin ingin, misalnya, mengambil hati pejabat-pejabat yang berkuasa untuk mengembangkan bisnis mereka. Kemampuan militer untuk mendapatkan lisensi pemerintah atau untuk mencegah adanya persaingan telah berkurang belakangan ini, tetapi pejabat-pejabat militer tetap memainkan peran sebagai penjaga pintu, terutama di tingkat-tingkat lokal. Orang-orang yang ingin berbisnis juga memilih untuk menjalin hubungan dengan pihak militer agar mendapatkan jalan masuk ke barang dan jasa. Contohnya, pihak militer menyediakan layanan angkutan dengan menggunakan kendaraan militer, menyewakan tanah, dan memperdagangkan barang-barang seperti bahan bakar, kayu, dan kopi.

Seperti diceritakan kepada Human Rights Watch, di tahun 2004 sebuah bisnis swasta beroperasi di atas tanah yang dimiliki militer di Jakarta; setiap bulan pemilik bisnis ini membayar uang sebesar Rp. 30 juta (\$3.300) secara langsung ke sebuah unit militer. Ketika ia menolak tuntutan unit militer agar uang sewa bulanan tersebut dinaikkan, unit militer tersebut menutup bisnisnya sampai mereka dapat mencapai suatu persetujuan. Pembayaran bulanan ini langsung masuk ke unit militer tanpa dilaporkan ke keuangan negara.¹⁸⁶

“Dana Perkenalan”: Sumbangan dari Pihak Swasta untuk Militer

Hubungan militer dengan bisnis dapat juga melibatkan permintaan sumbangan. Bisnis-bisnis ini menyediakan uang bagi biaya operasi militer dan memberikan dukungan berupa barang dan jasa, seperti kendaraan atau peralatan kantor.¹⁸⁷ Satu contoh yang diketahui umum adalah tentang seorang developer gedung yang menyediakan tanah dan bangunan senilai Rp. 18,5 milyar (\$1,95 juta) bagi satu markas angkatan darat di dalam satu zona industri di Jawa Barat yang dikenal dengan nama Jababeka. Dari sudut bisnis, sumbangan

sudah tidak aktif lagi. LSM ini juga menyatakan bahwa aparat militer dan kepolisian yang sudah pensiun adalah pihak yang biasanya menerima keuntungan dari pemegang hak konsesi minyak kelapa sawit. *Ibid.*, hal. 46, catatan kaki 17.

¹⁸⁶ Wawancara Human Rights Watch dengan sebuah sumber yang mengetahui kasus ini dengan baik, Jakarta, 30 Agustus 2004.

¹⁸⁷ Hubungan semacam ini adalah biasa, tetapi kebanyakan dibuat secara diam-diam. Wawancara Human Rights Watch dengan seseorang yang pernah menyewa aparat militer untuk menyediakan jasa keamanan di sebuah rumah pribadi, Jakarta, Desember 2004; wawancara Human Rights Watch dengan analis militer yang bekerja secara erat dengan aparat militer Indonesia dan telah membicarakan hubungan-hubungan tersebut dengan mereka, Jakarta, 31 Agustus 2004, dan 14 Desember 2004; wawancara Human Rights Watch melalui telepon dengan seorang mantan analis militer yang mengetahui seluk beluk hubungan semacam ini dengan alasan sama seperti di atas, 15 Juli 2004, 6 Januari 2005, 11 April 2005, Desember 2005, dan Mei 2006.

ini dapat dimengerti; seorang pegawai zona industri itu mengatakan bahwa kehadiran prajurit militer di sana “dapat mencegah orang untuk melakukan kejahatan di sini.”¹⁸⁸

Selain itu, seorang analis menjelaskan, “komandan militer lokal cukup mengangkat telepon saja untuk mendapatkan uang [dari patron bisnis mereka].”¹⁸⁹ Hasil dari hubungan tidak resmi ini kadang-kadang disebut sebagai “dana perkenalan” atau “bantuan dari teman.” Letjen. (purnawirawan) Agus Widjojo mengakui kepada Human Rights Watch bahwa “orang-orang bisnis memang memberikan sumbangan” tetapi hubungan semacam itu telah semakin jarang sejak akhir tahun 1990-an: “Dulunya sangat mudah [bagi pejabat militer] untuk mendekati sebuah bisnis dan mengatakan apa yang dibutuhkan. Sekarang tidak lagi. Polisi sudah mengambil alih peran di luar pertahanan.”¹⁹⁰

Pembayaran untuk Jasa Keamanan

Aparat militer Indonesia juga menyediakan diri untuk memberikan layanan keamanan bagi pihak-pihak yang berminat. Berbagai satuan militer mencari uang dengan jalan membentuk perusahaan keamanan swasta, dan tiap-tiap komandan memungut biaya untuk menyewakan prajurit mereka sebagai penjaga pribadi.¹⁹¹ Beberapa pejabat militer yang menyediakan layanan keamanan semacam itu selanjutnya akan diberi pekerjaan oleh perusahaan-perusahaan yang telah mereka lindungi, untuk menjabat sebagai manajer keamanan bagi fasilitas perusahaan.¹⁹² Yang lebih terkenal lagi, TNI juga memberikan jasa keamanan bagi perusahaan multinasional besar. Di Indonesia, perusahaan yang mendirikan fasilitas-fasilitas yang dianggap oleh pemerintah Indonesia merupakan “obyek vital nasional” harus mendapatkan perlindungan. Dalam prakteknya, TNI-lah yang biasanya memainkan peran ini, meskipun ada keputusan presiden tahun 2004 yang secara resmi mengalihkan tanggung jawab untuk menjaga tempat-tempat tersebut kepada aparat kepolisian.¹⁹³ Di bulan Januari 2006, pejabat-pejabat yang berwenang di Indonesia

¹⁸⁸ Pernyataan ini dibuat oleh presiden-direktur Jababeka, Setyono Djuandi Darmono, pada saat pembukaan markas besar baru komando angkatan darat di zona industri itu. Abdul Khalik, “Business welcomes new Army base (Bisnis menerima markas baru Angkatan Darat dengan tangan terbuka),” *Jakarta Post*, 1 Juli 2005.

¹⁸⁹ Wawancara Human Rights Watch dengan seorang analis militer Indonesia, Jakarta, 3 September 2004.

¹⁹⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan Letjen. (purnawirawan) Agus Widjojo, Jakarta, 15 Desember 2004.

¹⁹¹ Wawancara Human Rights Watch dengan seseorang yang pernah menyewa tentara melalui komandan militer untuk menjaga rumahnya setelah beberapa kali dirampok, Jakarta, Desember 2005.

¹⁹² Komunikasi email dari seorang peneliti yang telah menyelidiki hubungan militer-perusahaan kepada Human Rights Watch, 22 Maret 2006; Kontras, *Ketika Moncong Senjata Ikut Berniaga*, hal. 28, mengutip wawancara dengan sebuah LSM lokal di Jawa Timur yang menyebutkan identifikasi dua perwira militer yang selanjutnya bekerja untuk perusahaan di daerah itu.

¹⁹³ Beberapa pejabat telah mengatakan bahwa perusahaan mempunyai tanggung jawab utama terhadap keamanan di dalam instalasi mereka, dan aparat kepolisian atau angkatan bersenjata hanya bersiaga untuk membantu apabila dibutuhkan dan untuk melindungi daerah di sekitarnya. Lihat, sebagai contoh, Tiarna Siboro, “Draft regulation bans company payments for troops (Rancangan peraturan melarang perusahaan memberikan pembayaran kepada pasukan),” wawancara dengan Menteri Pertahanan, Sudarsono, *Jakarta*

membenarkan bahwa TNI akan menjaga fasilitas di tiga perusahaan karena baik perusahaan maupun aparat kepolisian tidak dapat menjamin keamanan yang cukup.¹⁹⁴ Ketergantungan perusahaan-perusahaan besar, terutama di sektor pengambilan sumber daya alam, terhadap pasukan keamanan (militer dan/atau kepolisian) untuk melindungi instalasi-instalasi mereka di lokasi-lokasi terpencil dan berbahaya di seluruh dunia akan dapat menimbulkan banyak masalah jika hubungan tersebut tidak dikelola secara baik dan benar.¹⁹⁵ Di Indonesia, masalah pembayaran oleh perusahaan kepada aparat militer untuk jasa keamanan adalah masalah yang sangat peka karena sejarah angkatan bersenjata dalam hal korupsi dan pelanggaran hak asasi manusia.

Perusahaan-perusahaan sering menerima tekanan berat untuk membiayai pasukan militer yang ditugaskan untuk melindungi fasilitas-fasilitas perusahaan. Akibatnya, perusahaan-perusahaan tersebut merasa mereka tidak selalu mempunyai pilihan. Seorang mantan pejabat eksekutif internasional mengungkapkan rasa frustasinya kepada Human Rights Watch: “Cara Indonesia menyediakan dana bagi aparat kepolisian dan militer merupakan satu jaringan pemerasan besaran-besaran di tingkat nasional.”¹⁹⁶ Seorang mantan pegawai sebuah perusahaan multinasional memberikan pendapat ini kepada seorang peneliti:

Memang benar aparat militer Indonesia tidak mendapatkan bayaran dan perlengkapan yang memadai, dan perumahan yang tersedia untuk mereka sangat menyedihkan. Tetapi apakah merupakan tanggung jawab perusahaan untuk menyokong dana militer Indonesia?¹⁹⁷

Post, 2 Februari 2006. Keputusan presiden itu sendiri, yang belum diterapkan saat laporan ini ditulis, menyatakan bahwa dalam waktu enam bulan, tanggung jawab bagi fasilitas vital nasional tertentu akan dialihkan ke suatu badan baru, Pengelola Obyek Vital Nasional, dan bahwa aparat kepolisian akan membantu badan ini dalam hal perlindungan. Menurut keputusan ini, TNI tetap memiliki hak untuk turun tangan atas permintaan kepolisian dan dalam mengamankan fasilitas yang berhubungan dengan militer. Keputusan President No. 23/2004 tentang Pengamanan Obyek Vital Nasional, 5 Agustus 2004.

¹⁹⁴ Perusahaan-perusahaan yang disebutkan adalah Freeport Indonesia, ExxonMobil, dan PT Arun LNG. Keputusan mengenai Keamanan Obyek Vital Nasional, dikeluarkan oleh Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan, 27 Januari 2006, salinan dari text dalam bahasa Indonesia dan text terjemahan dalam bahasa Inggris ada di Human Rights Watch. Keputusan ini sesuai dengan pernyataan-pernyataan dari para pejabat bahwa perusahaan mempunyai tanggung jawab utama terhadap keamanan di dalam instalasi mereka, dan aparat kepolisian atau angkatan bersenjata hanya bersiaga untuk membantu apabila dibutuhkan. Lihat, sebagai contoh, Siboro, “Draft regulation...,” *Jakarta Post*.

¹⁹⁵ Untuk menghadapi tantangan ini, pemerintah telah bekerja sama dengan perusahaan-perusahaan dari industri ekstraktif dan kelompok non-pemerintah untuk mematuhi *Voluntary Principles on Security and Human Rights (Prinsip-prinsip Sukarela Tentang Keamanan dan Hak Asasi Manusia)*, dijelaskan di bawah.

¹⁹⁶ Wawancara Human Rights Watch dengan seorang mantan pejabat eksekutif perusahaan yang beroperasi di Indonesia, Maret 2005.

¹⁹⁷ Lihat Lesley McCulloch, “Greed: the silent force of the conflict in Aceh (Keserakahan: kekuatan bisu dari konflik di Aceh),” Oktober 2003, hal. 16, [online] <http://www.preventconflict.org/portal/main/greed.pdf>. Kutipan ini diatribusikan kepada seorang mantan pegawai ExxonMobil yang tidak diketahui namanya.

Orang ini juga secara lebih terang-terangan menggambarkan tuntutan keuangan dari pihak militer:

Masalahnya bukan dengan Jakarta, bukan dengan susunan militer di sana. Masalah yang terbesar adalah selalu dengan aparat militer setempat. Pada dasarnya, begitu kita bersedia membayar, posisi kita menjadi terpojok. Tuntutan-tuntutan baru selalu menyusul dan meminta lebih banyak uang lagi.¹⁹⁸

Selain itu, prajurit-prajurit Indonesia sering diduga mudah menggunakan intimidasi dan kekerasan dalam upaya mereka untuk “melindungi” perusahaan-perusahaan swasta. (Lihat “Perjanjian Keamanan untuk Freeport,” di bawah.) Sebagai salah satu contoh, sebuah tuntutan hukum di tahun 2001 yang saat ini sedang berada di proses pengadilan, menuduh ExxonMobil ikut bertanggungjawab atas pelecehan-pelecehan sangat parah yang dilakukan oleh pasukan keamanan Indonesia di wilayah operasi perusahaan dan di daerah sekitarnya di Aceh; perusahaan ini dengan tegas menolak tuduhan yang mengatakan bahwa perusahaan mempunyai tanggung jawab apapun.¹⁹⁹ Sebuah koalisi kelompok pembela lingkungan dan hak-hak penduduk asli menceritakan sebuah insiden yang terjadi di Maluku Utara di akhir tahun 2003. Mereka menyatakan bahwa tentara-tentara bersenjata yang dibayar oleh perusahaan tambang ini memberikan sebuah pemberitahuan tertulis yang mengancam akan menahan para pengunjung rasa jika mereka tidak meninggalkan lokasi tambang perusahaan.²⁰⁰

Pengaturan Keamanan untuk Freeport

Sebuah kasus yang cukup terkenal mengenai pengaturan keamanan dengan aparat militer dan kepolisian Indonesia adalah kasus perusahaan raksasa dari AS, Freeport-McMoRan

¹⁹⁸ Orang yang sama juga telah memberikan komentar bahwa tiap-tiap orang yang bertanggungjawab merundingkan pembayaran atas nama pihak militer, kemungkinan besar akan mencatat sebagian dari dana tersebut untuk dirinya sendiri. Ibid.

¹⁹⁹ Tuntutan hukum ini dibuat oleh International Labor Rights Fund, bertindak atas nama sekelompok warga desa di Aceh. ExxonMobil secara tegas membantah tuduhan tersebut dan telah meminta pengadilan untuk membatalkan kasus ini. Di bulan Oktober 2005, kasus ini diputuskan dapat diteruskan ke pengadilan tingkat negara bagian di AS. Untuk keterangan lebih lanjut, lihat John Doe I et al. vs. ExxonMobil corporation et al., keluhan hukum diserahkan pada tanggal 11 Juni 2001; ExxonMobil, “Media Statement - Statement Regarding NGO Human Rights Lawsuit - Aceh, Indonesia (Pernyataan untuk Media – Pernyataan Mengenai Tuntutan Hukum LSM tentang Hak Asasi Manusia – Aceh, Indonesia),” 13 Agustus 2002, [online] http://www.exxonmobileurope.com/Corporate/Newsroom/Newsreleases/Corp_xom_nr_130802.asp; “Villagers' suit will be in a state court (Tuntutan hukum warga desa akan didengar pengadilan tingkat negara bagian),” *Houston Chronicle*, 21 Oktober 2005.

²⁰⁰ Coalition against Mining in Protected Areas (Koalisi menentang Penambangan di Daerah Lindung), “Fact Sheet: Community opposition to Newcrest/PT Nusa Halmahera Mineral (Lembaran Fakta: Tentangan masyarakat terhadap Newcrest/PT Nusa Halmahera Mineral),” 11 Januari 2004.

Copper & Gold Inc., yang mempunyai operasi besar di Papua melalui anak perusahaannya, PT Freeport Indonesia.²⁰¹ TNI telah mendampingi Freeport selama berpuluh-puluh tahun,²⁰² tetapi kehadiran pasukan keamanan ini lama kelamaan terus meningkat: sampai dengan tahun 2005, lebih dari 2.400 prajurit keamanan pemerintah (militer dan kepolisian) sudah ditempatkan di wilayah operasi Freeport.²⁰³

Kontroversi yang Berkaitan dengan Keamanan

Tata keamanan Freeport telah menyebabkan kontroversi karena berbagai alasan. Pertama, hubungan Freeport dengan pihak militer telah menimbulkan tuduhan-tuduhan bahwa perusahaan ikut terlibat dan turut bertanggungjawab atas pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia yang dilakukan oleh pasukan-pasukan ini. Di pertengahan tahun 1990-an, pasukan-pasukan di daerah tambang ini diduga telah menggunakan kendaraan, kantor, dan peti kemas milik perusahaan untuk mengangkut dan menahan orang-orang yang kemudian mereka siksa atau bunuh.²⁰⁴ Freeport mengatakan perusahaan tidak mempunyai tanggung jawab apapun mengenai bagaimana peralatan mereka digunakan oleh militer.²⁰⁵ Kebijakan Freeport mengenai hak asasi manusia, yang diterapkan bertahun-tahun setelah kejadian ini, secara eksplisit mengakui resiko bahwa prajurit militer atau kepolisian dapat menggunakan peralatan dan fasilitas perusahaan untuk melakukan pelanggaran.²⁰⁶

²⁰¹ Situs web Freeport-McMoRan menjelaskan bahwa "operasi [induk perusahaan] dilaksanakan melalui anak perusahaannya," termasuk PT Freeport Indonesia, yang dikuasai dengan sekitar 91 persen hak milik. Freeport-McMoRan, "About Us: Company Overview (Tentang Kita: Gambaran Luas)," [online] <http://www.fcx.com/aboutus/co-overvw.htm>. Di tahun 2005 Freeport-McMoRan setuju untuk mempertimbangkan penjualan sahamnya di anak perusahaan yang sepenuhnya dimilikinya, PT Indocopper Investama, yang memegang sebagian saham PT Freeport Indonesia. Sisa hak milik PT Freeport Indonesia (9.36 persen) dipegang oleh pemerintah Indonesia. Dalam perjanjian kerja sama yang dibuat di pertengahan tahun 1990-an, Rio Tinto mempunyai 40 persen andil di dalam produksi dari tambang Grasberg di atas jumlah tertentu. Lihat Freeport-McMoRan, "2005 Annual Report (Laporan Tahunan 2005)," [online] <http://www.fcx.com/inrl/annlrpt/2005/2005%20fcx%20ar%20sec.htm>.

²⁰² Wawancara Human Rights Watch dengan Letjen. Sjafrie Sjamsoeddin.

²⁰³ Freeport-McMoRan Copper & Gold Inc., "Form 10-K: Annual Report Pursuant to Section 13 or 15(d) of the Securities Exchange Act of 1934 for the Fiscal Year Ended December 31, 2005 (Formulir 10-K: Laporan Tahunan Sesuai dengan Pasal 13 atau 15(d) dari Undang-undang Perdagangan Saham tahun 1934 untuk Tahun Fiskal yang Berakhir pada tanggal 31 Desember 2005)," diserahkan tanggal 15 Maret 2006. Laporan tahunan, Formulir 10-K, ini disebut sebagai "Freeport Form 10-K" untuk tahun yang dimaksud.

²⁰⁴ Lihat, sebagai contoh, "Firm 'morally involved' in alleged Irian killings (Perusahaan 'secara moral terlibat' dalam pembunuhan di Irian)," Reuters, 1 September 1995; Eyal Press, "Church report links U.S. firm to abuses (Laporan gereja memperhubungkan perusahaan AS dengan pelecehan-pelecehan)," *National Catholic Reporter*, vol. 31, no. 41 (22 September 1995).

²⁰⁵ Stewart Yerton, "Freeport: Accusers Have No Evidence (Freeport: Si Penuduh Tak Mempunyai Bukti)," *New Orleans Times-Picayune*, 14 November 1995.

²⁰⁶ Peraturan ini memperingatkan para pekerja bahwa "skenario [hak asasi manusia] yang paling sulit adalah yang menyangkut harta benda yang dapat dianggap sebagai milik Freeport. Ini termasuk bangunan-bangunan, peti kemas, pesawat terbang, truk, bis, kendaraan angkutan ringan dan peralatan perusahaan lainnya" yang mungkin "diminta oleh" atau "di bawah perintah" aparat kepolisian atau militer. Freeport-McMoRan, "Human Rights Policy dan Implementation (Kebijakan Hak Asasi Manusia dan Penerapannya)," [online] <http://www.fcx.com/envir/hrpol.htm>.

Kedua, telah ada spekulasi luas bahwa pasukan militer telah mengintimidasi Freeport untuk memberikan dukungan keuangan kepada pihak militer di tambang Grasberg di Papua.²⁰⁷ Koran *The New York Times* telah mengulangi pernyataan-pernyataan yang menyebutkan bahwa pembunuhan yang terjadi di bulan Agustus 2002 atas tiga pekerja Freeport yang tiba-tiba diserang di dekat kota Timika ada kemungkinan telah dilakukan oleh prajurit-prajurit untuk menjamin diteruskannya jasa-keamanan bayaran, seperti yang pada awalnya dicurigai oleh polisi.²⁰⁸ TNI secara tegas telah membantah tuduhan tersebut,²⁰⁹ dan Freeport mengatakan bahwa perusahaan tidak mengetahui siapa yang melakukan penyerangan tersebut.²¹⁰ Sebuah penyelidikan bersama yang dilakukan oleh Federal Bureau of Investigation (FBI) AS dan kepolisian Indonesia juga tidak menemukan bukti-bukti keterlibatan militer. Tuduhan ini terdengar lagi setelah orang yang dicurigai oleh FBI telah melakukan kejahatan ini, bersama dengan beberapa orang Papua lainnya, berhasil ditangkap di bulan Januari 2006.²¹¹ Si tersangka mengakui telah menembaki konvoi kendaraan Freeport, tetapi dia juga berusaha membuktikan keterlibatan militer di dalam tindakan kriminal tersebut. Menurut pengacaranya, seorang prajurit memberikan peluru-peluru yang digunakan dalam serangan tersebut dan tiga orang berpakaian seragam militer juga ikut ambil bagian dalam serangan itu.²¹²

Ketiga, pertanyaan yang serius telah timbul mengenai hubungan keuangan antara perusahaan dengan pasukan keamanan Indonesia. Setelah pembunuhan di Timika, para penanam modal yang merasa khawatir atas hubungan perusahaan dengan pihak militer di Indonesia berhasil memaksa Freeport untuk membeberkan pengeluaran perusahaan

²⁰⁷ Sebagai contoh, koran *The New York Times* melaporkan bahwa petugas militer diduga telah membantu menyusul kericuhan di tahun 1996 yang dikatakan telah mendorong Freeport untuk membayar pihak militer. Perlez dan Bonner, "Below a Mountain of Wealth (Di bawah Tumpukan Kekayaan)," *New York Times*.

²⁰⁸ Ibid.

²⁰⁹ Pimpinan militer Indonesia secara tegas membantah bahwa aparat militer secara keseluruhan sebagai institusi telah terlibat dalam pembunuhan di Timika. Lihat, sebagai contoh, "Indonesian army rejects report officers plotted Papua attack (Tentara Indonesia membantah laporan bahwa prajurit-prajurit merencanakan serangan di Papua)," AFP, 4 November 2002.

²¹⁰ Surat dari Freeport-McMoRan to Human Rights Watch ["Freeport letter to Human Rights Watch (Surat Freeport kepada Human Rights Watch)], 28 November 2005. Human Rights Watch menyampaikan pertanyaan-pertanyaan kepada Freeport mengenai hal ini dan topik-topik lainnya dalam sepucuk surat yang dikirimkan pada tanggal 27 Oktober 2005.

²¹¹ Raymond Bonner, "Indonesian Man Links Military to Shooting of U.S. Teachers (Seorang Lelaki dari Indonesia Menghubungkan Pihak Militer dengan Penembakan terhadap Guru-guru dari AS)," *New York Times*, 14 Januari 2006. Si tersangka sebelumnya telah didakwa oleh sebuah *grand jury* (sekelompok warga sipil yang ditunjuk oleh pengadilan untuk memutuskan ada tidaknya alasan kuat untuk mengeluarkan dakwaan tersebut) AS berdasarkan temuan FBI. "Papuan Separatist Charged with Murders of Two Americans, Attempted Murders of Others during 2002 Ambush in Indonesia (Anggota Kelompok Separatis Papua Dituduh Telah Membunuh Dua Orang Amerika, dan Mencoba Membunuh Orang-orang Lainnya dalam Serangan Mendadak di tahun 2002 di Indonesia)," US Fed News, 24 Juni 2004.

²¹² Bonner, "Indonesian Man Links Military to Shooting of U.S. Teachers," *New York Times*.

untuk keamanan. Perusahaan pertama kali menerbitkan informasi ini di tahun 2003 dan sejak saat itu telah menerbitkan laporan serupa setiap tahun.²¹³ Sampai dengan akhir tahun 2005, total pengeluaran perusahaan bagi jasa militer dan kepolisian telah melebihi \$66 juta.²¹⁴ Banyak dari dukungan perusahaan adalah berupa barang dan jasa, berbentuk barak, angkutan, makanan, dan bentuk-bentuk lain, tetapi Freeport juga memberikan dukungan berupa uang. Menjelaskan pembayaran ini, Freeport mengatakan, “Atas permintaan pemerintah [Indonesia], kami memberikan dukungan keuangan untuk menjamin bahwa prajurit keamanan [pemerintah] (militer dan kepolisian) mendapatkan sumber dana yang layak dan dibutuhkan untuk menyediakan keamanan bagi operasi perusahaan.”²¹⁵ Tetapi Freeport tidak memberikan jawaban ketika ditanyakan kepada siapa uang tersebut dibayarkan dan apakah uang tersebut masuk ke kas negara.²¹⁶ Ketika perusahaan pertama kali menerbitkan pembayaran untuk keamanan perusahaan, di tahun 2003, seorang juru bicara anak perusahaan Freeport di Indonesia menyatakan:

Banyak orang yang terkejut ketika mereka mengetahui bahwa kita telah memberikan jutaan dolar AS kepada petugas keamanan untuk menjaga perusahaan, karena mereka menduga kita memberikan pembayaran berupa uang tunai. Tetapi ini tidak benar karena kita mengalokasikan dana tersebut ke beberapa pos, dan hanya sedikit yang diberikan kepada prajurit dalam rupa uang tunai.²¹⁷

Laporan penelitian yang diterbitkan pada tahun 2005 oleh LSM Global Witness dan koran harian *The New York Times*, sebaliknya, menunjukkan bahwa Freeport memberikan

²¹³ Freeport Form 10-K tahun 2002, diserahkan tanggal 27 Maret 2003. Freeport mengatakan bahwa mereka memberikan “dukungan tambahan” kepada aparat keamanan untuk membiayai kebutuhan-kebutuhan yang meliputi infrastruktur, makanan dan biaya ruang makan, perumahan, bahan bakar, angkutan, reparasi kendaraan, uang untuk membayar pengeluaran-pengeluaran kecil dan ongkos administrasi, dan program bantuan masyarakat yang dilakukan oleh pihak militer dan kepolisian. Selain itu, Freeport mengatakan mereka juga mengeluarkan sejumlah uang untuk menyediakan infrastruktur bagi perumahan, kantor, dan fasilitas-fasilitas terkait bagi aparat keamanan. Freeport memberikan angka pengeluaran total untuk tiap-tiap dari dua kategori biaya dan melakukan hal yang sama di tahun-tahun berikutnya.

²¹⁴ Freeport Form 10-K tahun 2002; Freeport Form 10-K tahun 2003, diserahkan pada tanggal 10 Maret 2004; Freeport Form 10-K tahun 2004, diserahkan pada tanggal 16 Maret 2005; dan Freeport Form 10-K tahun 2005, diserahkan pada tanggal 15 Maret 2006.

²¹⁵ Surat Freeport kepada Human Rights Watch.

²¹⁶ Human Rights Watch menyampaikan pertanyaan-pertanyaan kepada Freeport mengenai topik-topik ini dalam suratnya tertanggal 27 Oktober 2005, tetapi Freeport tidak memberikan tanggapan terhadap topik-topik tersebut dalam surat tertanggal 28 November 2005 kepada Human Rights Watch.

²¹⁷ Nama juru bicara ini disebutkan sebagai Siddharta Moersjid. “Freeport confirms allowances for military, police in Papua (Freeport mengakui telah memberikan sokongan kepada pihak militer, kepolisian, di Papua),” *Jakarta Post*, 16 Maret 2003. Juru bicara TNI saat itu, Sjafrie Sjamsoeddin (yang pada saat itu berpangkat Mayor Jendral), mengatakan bahwa sokongan berupa uang tunai ini berjumlah sebesar Rp. 350.000 (\$38,50) per prajurit per bulan. Ibid. Human Rights Watch mengetahui bahwa perwira dengan pangkat lebih tinggi mendapatkan sokongan uang tunai sebesar Rp. 500.000 (\$55) per bulan.

bagian yang cukup besar dari pembayaran keamanan tersebut kepada tiap-tiap prajurit secara langsung.²¹⁸ Laporan-laporan ini menuduh perusahaan telah memberikan pembayaran yang besar dan langsung kepada prajurit militer dan kepolisian Indonesia, serta kepada satuan di lapangan. Koran *The New York Times*, mengutip dokumen perusahaan yang telah diperoleh dan diteliti kebenarannya, mengatakan pembayaran tersebut bernilai sebesar kira-kira \$20 juta dari tahun 1998 sampai tahun 2004.²¹⁹ *The New York Times* melaporkan bahwa perusahaan telah mengeluarkan sejumlah besar uang yang dimasukkan dalam kategori akuntansi sebagai “biaya makanan” dan “iuran bulanan,” tetapi sebagian besar dari dana tersebut ada di tangan komandan.²²⁰ Freeport menyatakan bahwa *The New York Times* “memberikan gambaran yang keliru mengenai dukungan yang [mereka] berikan kepada pasukan keamanan Indonesia dan mengabaikan kenyataan tentang cara menjalankan bisnis di wilayah terpencil.”²²¹

Pejabat militer Indonesia mengakui bahwa Freeport telah memberikan bantuan dan membenarkan bahwa bantuan tersebut telah dibagikan ke satuan-satuan di lapangan dan tidak pernah diterima oleh angkatan bersenjata “sebagai sebuah institusi.”²²² TNI telah menyatakan bahwa penempatan prajurit di tambang Grasberg dan tempat-tempat lain yang telah ditunjuk sebagai obyek vital adalah sejalan dengan tugas TNI dan berlangsung atas permintaan perusahaan yang terkait, pemerintah daerah, dan kepolisian nasional.²²³ Para pejabat ini juga menyatakan bahwa pemerintah telah membiayai ongkos-ongkos pokok yang terkait dengan penempatan prajurit, dan Freeport hanya memberikan bantuan tambahan “tanpa kewajiban apapun.”²²⁴ Mengenai aturan pembayaran Freeport terhadap pihak militer, TNI menyatakan bahwa “secara institusional, TNI tidak pernah menerima uang jasa keamanan dari Freeport tetapi anggota kami yang ditugaskan di sana memang menerima uang dari perusahaan untuk dana logistik.”²²⁵

²¹⁸ Global Witness, “Paying for Protection: The Freeport mine and the Indonesian security forces (Membayar untuk Perlindungan: Tambang Freeport dan aparat keamanan Indonesia),” Juli 2005; Perlez dan Bonner, “Below a Mountain of Wealth...,” *New York Times*.

²¹⁹ Perlez dan Bonner, “Below a Mountain of Wealth...,” *New York Times*.

²²⁰ Ibid.

²²¹ Surat dari Richard C. Adkerson, presiden dan chief executive officer (pejabat eksekutif tertinggi) Freeport-McMoran, kepada Bill Keller, editor eksekutif *New York Times*, dan orang-orang lain, tertanggal 11 Januari 2006, [online] <http://www.fcx.com/news/2006/RCA%20NewYorkTimes.pdf>.

²²² Lihat, sebagai contoh, “Indonesian Military Admits to Taking Money (Aparat Militer Indonesia Mengakui telah Menerima Uang),” *New York Times*, 29 Desember 2005.

²²³ Mayjen. Suganda, “TNI commits to reform...,” *Jakarta Post*. Seperti disebutkan di atas, ini adalah dasar dari keputusan pemerintah tertanggal 27 Januari 2006, yang menegaskan dilanjutkannya kehadiran TNI di lokasi Freeport.

²²⁴ Wawancara Human Rights Watch dengan Letjen. Sjafrie Sjamsoeddin.

²²⁵ Pernyataan ini diatribusikan kepada juru bicara TNI, Laksamana Muda Muhammad Sunarto. “Indonesian Military Admits Some Officers Received Freeport Funds (Pihak Militer Indonesia Mengakui Beberapa Perwiranya Menerima Dana dari Freeport),” *Asia Pulse*, 11 Mei 2006. Lihat juga, Mayjen. Suganda, “TNI

Pengakuan seperti ini mendorong panggilan dari Global Witness untuk dilakukannya penyelidikan apakah Freeport telah melakukan penyuapan seperti dijelaskan dalam *Foreign Corrupt Practices Act* [Undang-undang Praktek-praktek Korup di Negara Asing] Amerika Serikat.²²⁶ Setelah pejabat Indonesia menunjukkan bahwa pembayaran secara langsung kepada perwira dan prajurit dapat dianggap sebagai tindakan korupsi menurut hukum Indonesia, di awal tahun 2006, pejabat berwenang AS memulai sebuah “penyelidikan informal.”²²⁷ Freeport dengan tegas membela tata keamanannya dan mengatakan bahwa mereka akan berusaha membantu penyelidikan ini.²²⁸ Menteri pertahanan Indonesia juga menyatakan akan meminta inspektur jenderal dari angkatan bersenjata untuk memulai suatu penyelidikan.²²⁹

Pembayaran Freeport kepada aparat kepolisian tidak mendapatkan sorotan yang sama, tetapi juga menimbulkan pertanyaan-pertanyaan serupa. Global Witness dan koran *The New York Times* menyebutkan beberapa contoh pembayaran berupa uang kas kepada pejabat tinggi kepolisian di Papua. Laporan yang diterbitkan sebelumnya menunjukkan bahwa Freeport tidak merasa ada kejanggalan apapun jika perusahaan dimintai dana. Menurut laporan pers di tahun 2001, seorang anggota direksi Freeport Indonesia, Prihadi Santoso, menerima permintaan hutang sebesar Rp. 100 juta (\$10,000) dari seseorang yang secara tidak benar mengaku sebagai kepala kepolisian Papua saat itu. Prihadi dilaporkan menyetujui dan mengijinkan permintaan bank transfer tersebut, tetapi kemudian dia membatalkan pencairan dana tersebut setelah kantor kepala kepolisian

commits to reform...,” *Jakarta Post*; wawancara Human Rights Watch dengan pejabat TNI, Jakarta, 13 April 2006.

²²⁶ Global Witness, “Paying for Protection,” hal. 3, 6, 13-15, 32; “Thompson Asks U.S. Attorney General and SEC to Review Freeport McMoRan (Thompson Meminta Jaksa Agung AS dan SEC [*Securities and Exchange Commission* - Komisi Perdagangan Saham] untuk Meneliti Freeport McMoRan),” berita pers yang dikeluarkan oleh William C. Thompson, Jr., *comptroller* (pengawas keuangan) Kota New York, bertindak atas nama New York City Pension Funds (Dana Pensiun Kota New York), 30 Januari 2006, [online] http://www.comptroller.nyc.gov/press/2006_releases/pr06-01-015.shtm.

²²⁷ “Payments by Freeport McMoRan Trigger Probe (Pembayaran oleh Freeport McMoRan Memicu Pemeriksaan),” Associated Press (AP), 16 Januari 2006. Sebuah pejabat anti-korupsi Indonesia mengatakan bahwa pembayaran kepada tiap-tiap prajurit telah melanggar hukum Indonesia, meskipun jika pembayaran tersebut dimaksudkan untuk dibagikan kepada pasukan (seperti yang dijelaskan oleh perusahaan dan oleh orang-orang yang telah mengaku telah menerima dana tersebut). Wawancara Human Rights Watch dengan Erry Riyana Hardjapamekas, wakil ketua dan komisaris Komisi Pemberantasan Korupsi Republik Indonesia, Jakarta, 7 April 2006.

²²⁸ “Payments by Freeport McMoRan...,” AP. Lihat juga Freeport Form 10-K tahun 2005, diserahkan tanggal 15 Maret 2006.

²²⁹ “Security payments by Freeport trigger Indonesian government inquiry (Pembayaran jasa keamanan oleh Freeport memicu pemeriksaan pemerintah),” AP, 25 Januari 2006. Seseorang lainnya, inspektur jenderal angkatan darat, disebut oleh Global Witness telah secara pribadi menerima uang pembayaran sebesar \$247.000 dari Freeport antara tahun 2001 dan 2003 ketika ia sedang ditugaskan di Papua. Global Witness, “Paying for Protection,” hal. 21-22.

membantah pernah mengeluarkan permintaan tersebut.²³⁰ Freeport tidak bersedia memberikan jawaban atas pertanyaan dari Human Rights Watch mengenai kejadian ini.²³¹ Pembayaran dari perusahaan kepada pihak kepolisian kemungkinan besar akan mendapat sorotan yang lebih tajam jika TNI mengundurkan diri dari wilayah-wilayah tambang Freeport, seperti yang telah direncanakan, dan pihak kepolisian mempertinggi kehadiran mereka di sana.²³²

Pandangan Freeport

Sedikit sekali yang dikatakan oleh Freeport di depan umum, tetapi seorang juru bicaranya telah membantah bahwa perusahaan telah melakukan pembayaran yang tidak layak:

Kami tidak pernah menyuap. Memang kami memberikan bantuan kepada pihak militer, tetapi bantuan ini tidak berupa uang kas, melainkan berupa peralatan lapangan seperti *hand talky* [radio genggam dua-jalur], mobil, makanan. ...Semua pembayaran ini dilakukan secara terbuka dan dilaporkan kepada *New York Stock Exchange* [Bursa Saham New York]. Membantu petugas keamanan adalah hal yang wajar. Dan memberikan makanan kepada petugas penjaga keamanan anda yang kelaparan adalah hal yang wajar, bukan?²³³

Seorang mantan pejabat eksekutif Freeport yang mengetahui seluk-beluk tata keamanan perusahaannya di Indonesia memberitahukan Human Rights Watch bahwa pemberian uang kas, yang dibuat melalui bank transfer atau cek, berkisar antara 15 persen dari seluruh dana yang dikeluarkan Freeport untuk pasukan keamanan Indonesia (sisanya berupa barang dan jasa).²³⁴ Menurut sumber ini, uang tersebut digunakan untuk tiga tujuan:

²³⁰ Menurut laporan ini, Prihadi menghubungi pejabat berwenang, dan orang yang datang di bank untuk menarik dana tersebut ditangkap. "Bogus general nabbed for attempted fraud (Jendral palsu ditangkap setelah mencoba menipu)," *Jakarta Post*, 23 Februari 2001.

²³¹ Human Rights Watch menyampaikan pertanyaan mengenai kejadian ini dalam surat tertanggal 27 Oktober 2005 kepada Freeport, tetapi surat Freeport, tertanggal 28 November 2005, tidak menjawab pertanyaan ini.

²³² "Indonesian Military Admits Some Officers Received Freeport Funds [Aparat Militer Indonesia Mengakui Beberapa Perwira Menerima Dana Freeport]," *Asia Pulse*. Di tahun 2003, TNI juga mengatakan hal yang sama, bahwa TNI akan menarik diri dari wilayah Freeport ketika pada saat itu pihak militer menerima banyak publisitas negatif mengenai hubungannya dengan perusahaan ini, tetapi pasukan TNI tetap hadir di wilayah tersebut. Lihat, sebagai contoh, "Military might withdraw from Freeport security (Pihak militer mungkin akan mengundurkan diri dari keamanan Freeport)," *Jakarta Post*, 11 November 2003.

²³³ Kafil Yamin, "Papuan Set for Showdown With US Gold Miner (Warga Papua Siap Menantang Penambang Emas AS)," *Inter Press Service (IPS)*, 2 Maret 2006.

²³⁴ Wawancara Human Rights Watch melalui telepon dengan seorang mantan pejabat eksekutif Freeport, 10 Mei 2006.

- “Bayaran harian kecil-kecilan” untuk menambah gaji prajurit. Selama beberapa waktu, pembayaran ini diberikan kepada komandan setempat, tetapi setelah Freeport bersikeras agar satuan militer tersebut membuka rekening bank, perusahaan selanjutnya mengirimkan dana ke rekening-rekening tersebut. Akibat “kesalahan administratif dalam memberikan nama” sebagian dari pembayaran tunai ini dijuluki sebagai ongkos makanan di dalam buku-buku perusahaan sampai praktek ini bisa dibetulkan.
- Penggantian untuk ongkos administrasi dan logistik yang dikeluarkan oleh satuan militer di lapangan, seperti untuk komunikasi atau penggunaan helikopter, yang disediakan oleh perusahaan karena telah dinilai bahwa “dana [yang telah dianggarkan] dari Jakarta tidak cukup untuk operasi normal.” Pembayaran oleh Freeport untuk tujuan ini bernilai sebesar kira-kira \$1000 sampai \$1500 per bulan bagi komando daerah militer (Kodam).
- Pembiayaan bagi proyek-proyek “pembangunan” tertentu yang diminta oleh pihak militer, seperti untuk renovasi rumah sakit. Freeport melaksanakan pemeriksaan terbatas terhadap kira-kira setiap satu dari lima proyek-proyek ini.²³⁵

Mantan pejabat eksekutif Freeport ini juga menyebutkan bahwa aliran dana ke pihak militer telah diatur oleh prosedur yang dijelaskan di dalam “perjanjian tertulis [pemberian] dukungan,” atau, menurut pejabat-pejabat eksekutif Freeport lainnya, dalam “sebuah kontrak dengan pihak militer mengenai hubungan [keamanan].”²³⁶ Dokumen tersebut telah diserahkan kepada komandan militer di Jayapura, ibukota propinsi Papua, serta kepada pejabat yang setara di pihak kepolisian, pejabat-pejabat eksekutif ini mengatakan, tetapi dokumen tersebut dikembalikan tanpa ditandatangani.²³⁷ Meskipun demikian, mantan pejabat eksekutif di atas mengatakan bahwa ketentuan-ketentuan dari

²³⁵ Ibid. Lihat juga John McBeth, “Freeport in Indonesia: Filling in the holes (Freeport di Indonesia: Menutup lubang),” *Asia Times*, 22 Februari 2006, [online] http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/HB22Ae01.html. Patut diingat bahwa artikel *Asia Times* di atas memperkirakan bahwa sebanyak 25 persen dari pengeluaran total Freeport untuk aparat keamanan pemerintah dibagikan dengan cara ini, selebihnya diberikan berupa barang dan jasa. Ibid.

²³⁶ Wawancara Human Rights Watch melalui telepon dengan seorang mantan pejabat eksekutif Freeport; wawancara Human Rights Watch dengan wakil-wakil dari perusahaan, Maret 2005. Pejabat-pejabat ini mengatakan bahwa dokumen itu berasal dari awal tahun 2000-an, dan satu orang di antara mereka menyatakan bahwa dokumen tersebut didahului oleh (dan didasarkan secara kuat atas) sederetan perjanjian dengan pejabat dari pihak militer (dan kepolisian) di propinsi tersebut.

²³⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan wakil-wakil perusahaan; wawancara Human Rights Watch melalui telepon dengan seorang mantan pejabat eksekutif Freeport. Mantan pejabat eksekutif ini menduga bahwa komandan dan pihak militer tidak bersedia menandatangani dokumen tersebut karena mereka tidak mau secara pribadi terkait dengan pengaturan tersebut dan dengan tuduhan bahwa mereka “menjual” jasa pasukan yang dipimpin mereka.

perjanjian yang tidak ditandatangani itu tetap berlaku dan telah dipatuhi oleh kedua belah pihak.²³⁸

Mantan pejabat eksekutif di atas membela keputusan untuk tidak mengikutsertakan markas besar militer di Jakarta dengan menyatakan bahwa korupsi di jalur komando militer akan menghalangi dana ini untuk sampai ke tangan prajurit. Memberikan pembayaran ini melalui komandan-komandan di Papua, dia mengatakan, “membantu kita dan membantu mereka. Kita dapat menghindari pemerasan dan kegiatan ekstra-kurikuler [oleh pihak militer] dan prajurit dapat menutupi jenjang yang ada antara yang mereka butuhkan dan dana yang tersedia.”²³⁹ Ketika ditanya mengapa Freeport menahan detail-detail tentang pembayarannya kepada prajurit-prajurit perorangan dengan hanya melaporkan jumlah seluruhnya, mantan pejabat eksekutif ini mengakui bahwa dia tidak tahu jelas, tetapi menurutnya pejabat-pejabat perusahaan tertinggi di Freeport mungkin tidak ingin menarik perhatian tambahan terhadap masalah yang sudah menjadi “magnet untuk kontroversi.”²⁴⁰

Mantan pejabat eksekutif ini menyatakan bahwa Freeport membuat pengaturan keamanan ini secara bilateral, melalui hubungan langsung dengan pihak militer di lapangan dan tidak melalui struktur pemerintah sipil, karena tidak ada pejabat pemerintah yang berwenang untuk mengatur dan memainkan peran sebagai koordinator bagi industri pertambangan.²⁴¹ Dia juga mengulangi apa yang dikatakan oleh Freeport bahwa dukungan keuangan yang diberikan perusahaan kepada pihak militer (dan kepolisian) merupakan satu persyaratan dari Kontrak Kerja (*Contract of Work - CoW*) yang ditandatanganinya dengan pemerintah Indonesia. Juru bicara Freeport, Greg Probst, menjelaskan pengertian perusahaan di tahun 1999:

Kontrak Kerja yang pertama [dari tahun 1967] kurang spesifik dalam masalah ini [masalah yang berkaitan dengan hubungan dengan pihak militer] jika dibandingkan dengan Kontrak Kerja tahun 1991. Tetapi, setelah meneliti masalah ini, penasehat hukum kami di Indonesia menemukan bahwa ketentuan dari Kontrak Kerja [tahun 1967] kami harus diartikan dalam hubungannya dengan undang-undang Indonesia dan bahwa kedua dokumen ini bersama-sama memberikan kewajiban

²³⁸ Wawancara Human Rights Watch melalui telepon dengan seorang mantan pejabat eksekutif Freeport. Human Rights Watch secara mandiri berhasil memperoleh sebuah salinan dari perjanjian ini, yang tampaknya masih dalam bentuk rancangan dan berasal dari tahun 2003.

²³⁹ Ibid.

²⁴⁰ Ibid.

²⁴¹ Ibid. Seperti telah dibahas, pejabat yang berwenang mengatur sektor minyak dan gas telah menyalurkan pembayaran jasa keamanan ini.

yang jelas bagi [Freeport] untuk menyediakan dukungan logistik dan infrastruktur kepada Pemerintah, termasuk kepada para pegawai militer dan sipil, di semua bidang di mana pemerintah tidak dapat menyediakan jasa pelayanan tersebut.²⁴²

Masalah ini telah sering diperdebatkan. Pengarang sebuah buku tentang Freeport dan juga *The New York Times* melaporkan bahwa Kontrak Kerja itu tidak mengandung pernyataan yang mewajibkan pembayaran untuk keamanan.²⁴³ Pengertian Human Rights Watch adalah bahwa Kontrak Kerja tersebut, yang diperbaharui di tahun 1991, hanya mengandung pernyataan umum bahwa Freeport “telah dan akan terus diwajibkan untuk mengembangkan fasilitas khusus dan melaksanakan fungsi spesial guna memenuhi persyaratan” Kontrak Kerja.²⁴⁴

Kesimpulan

Freeport telah mengatakan bahwa perusahaan itu ingin menghindari kontroversi, tetapi ternyata malah mengundang kontroversi melalui apa yang mau dan tidak mau dikatakan secara terbuka oleh perusahaan kepada publik. Dalam masalah-masalah terpenting yang berhubungan dengan tata keamanannya di Indonesia, Freeport telah memberikan penjelasan umum yang mengundang banyak pertanyaan. Perusahaan ini telah menyatakan bahwa mereka diwajibkan untuk memberikan dukungan keuangan kepada pasukan keamanan Indonesia, tetapi tidak dapat memberikan bukti yang cukup untuk mendukung pernyataan tersebut, walaupun hal ini secara langsung telah ditanyakan kepada perusahaan.²⁴⁵ Pejabat-pejabat pemerintah, di lain pihak, tetap bersikeras bahwa dukungan perusahaan ini seluruhnya diberikan secara suka rela.²⁴⁶ Juga sangat sukar untuk menyesuaikan posisi perusahaan bahwa mereka benar-benar mematuhi Prinsip-prinsip Sukarela mengenai Keamanan dan Hak Asasi Manusia (*Voluntary Principles on Security dan Human Rights*), suatu rangkaian pedoman internasional yang dirancang untuk menjamin bahwa tata keamanan perusahaan menghormati hak-hak asasi manusia.²⁴⁷

²⁴² Denise Leith, *The Politics of Power: Freeport in Suharto's Indonesia (Politik Kekuasaan: Freeport di Indonesia semasa Suharto)* (University of Hawaii Press, Honolulu: 2003), hal. 233, mengutip surat dari Greg Probst tertanggal 21 Juli 1999.

²⁴³ Kedua belah pihak mempunyai salinan dari dokumen ini; *New York Times* memperolehnya dari pengarang buku tersebut. *Ibid.*, hal. 234; Perlez dan Bonner, “Below a Mountain of Wealth...,” *New York Times*.

²⁴⁴ Informasi ini diberikan kepada Human Rights Watch oleh seseorang yang mempunyai hubungan dengan perusahaan, tanpa memberikan nama diri, April 2006.

²⁴⁵ Pertanyaan ini termasuk dalam permintaan tanggal 27 Oktober 2005 yang disampaikan oleh Human Rights Watch, tetapi jawaban Freeport tanggal 28 November 2005 tidak menyinggung masalah ini. Global Witness juga gagal mendapatkan jawaban yang jelas dari perusahaan mengenai hal ini. Global Witness, “Paying for Protection,” hal. 6, 19.

²⁴⁶ Lihat, sebagai contoh, Wawancara Human Rights Watch dengan Letjen. Sjafrie Sjamsoeddin.

²⁴⁷ Surat Freeport kepada Human Rights Watch. Freeport telah memberikan komentar yang sama di tempat lain. Lihat, sebagai contoh, jawaban perusahaan kepada *New York Times*, disebut di atas.

Dengan menandatangani prinsip-prinsip Sukarela ini, perusahaan dapat dianggap telah menyetujui untuk memberikan keterbukaan yang maksimal mengenai tata keamanannya, termasuk pembayaran apapun untuk jasa keamanan tersebut; keterbukaan ini dapat diabaikan hanya jika ada pertimbangan-pertimbangan keamanan atau situasi-situasi keamanan yang lebih penting.²⁴⁸

Selain itu, jika keputusan Freeport untuk memberikan pembayaran di tingkat lokal dan untuk tidak menarik perhatian, dengan cara menyembunyikan detail-detail tentang pembayaran tersebut, adalah dimaksudkan untuk menghindari korupsi dan sorotan masyarakat, maka perusahaan ini telah gagal mencapai kedua tujuan ini. Pembayaran kepada komandan dan satuan di lapangan, yang dikatakan oleh mantan pejabat eksekutif perusahaan adalah untuk menghindari korupsi yang terpusat, sebaliknya malah menimbulkan tuduhan-tuduhan tentang korupsi di tingkat lokal oleh Freeport. Dengan alasan yang sama, penolakan perusahaan untuk memberitahukan secara keseluruhan pembayaran-pembayaran yang telah diberikan sejak awal, dan ketika ditanyakan selanjutnya, telah mendorong timbulnya kecurigaan bahwa ada yang ingin disembunyikan oleh perusahaan. Pembayaran yang disebutkan sebagai ongkos makanan, yang padahal adalah transfer uang tunai, juga menandakan bahwa pegawai-pegawai perusahaan telah berusaha menutup-nutupi dukungan keuangan dari perusahaan. Pada pokoknya, tindakan yang diambil Freeport tidaklah cukup untuk mencegah kemungkinan timbulnya masalah yang disebutkan oleh perusahaan dan sebaliknya malah menimbulkan masalah-masalah baru yang membingungkan.

Deru publisitas negatif yang mengelilingi hubungan militer dengan Freeport telah menyebabkan Menteri Pertahanan Indonesia, Juwono Sudarsono, di awal tahun 2006 menawarkan sebuah garis petunjuk resmi tentang tata keamanan perusahaan, termasuk pembayaran-pembayaran yang terkait.²⁴⁹ Tetapi, sebuah aliansi kelompok masyarakat sipil Indonesia dengan keras menentang dasar pemikiran bahwa adalah layak bagi perusahaan untuk secara langsung membiayai pihak militer. Kelompok ini menunjukkan bahwa tatanan semacam ini akan memberikan pihak militer suatu andil ekonomi di dalam tugas-tugas keamanan dalam negeri yang seharusnya merupakan tanggung jawab utama aparat

²⁴⁸ Untuk keterangan lebih lanjut, lihat [online] <http://www.voluntaryprinciples.org/>.

²⁴⁹ Pernyataan ini menjawab permintaan terang-terangan dari pimpinan TNI. Tiarna Siboro, "TNI wants legal recourse in protecting firms (TNI ingin menggunakan jalan hukum untuk melindungi perusahaan-perusahaan)," *Jakarta Post*, 24 Januari 2006; Siboro, "Draft regulation..." *Jakarta Post*. Sebelumnya, menteri ini telah menyatakan bahwa kebijakan pemerintah tahun 2000 telah melarang pembayaran langsung kepada pihak militer. Lihat, sebagai contoh, Tiarna Siboro, "Companies urged to stop paying soldiers (Perusahaan dianjurkan menghentikan pembayaran terhadap tentara)," *Jakarta Post*, 30 Desember 2005.

kepolisian.²⁵⁰ Kelompok ini menambahkan bahwa pembayaran dari perusahaan mempunyai pengaruh jelek terhadap pasukan keamanan negara, karena hal ini dapat menyebabkan pasukan keamanan untuk mendahulukan kepentingan perusahaan di atas kewajiban mereka kepada masyarakat. Sebuah kritikan lain yang sering disampaikan, termasuk oleh kelompok masyarakat sipil, adalah bahwa hubungan keuangan dengan perusahaan akan memberikan suatu wadah bagi korupsi militer dan berakibat meremehkan kontrol sipil. Juga sering dikatakan, seperti halnya di dalam kasus Freeport ini, bahwa tatanan keamanan yang menyangkut pembayaran menciptakan suatu dorongan bagi pihak militer untuk menyebabkan gangguan keamanan sehingga mereka dapat memperoleh keuntungan keuangan pada saat mereka dipanggil untuk menangani gangguan keamanan tersebut.²⁵¹ Pada hakekatnya, pihak militer mempunyai kemampuan untuk menciptakan dan mempertinggi permintaan atas jasa keamanan militer. Kekhawatiran mengenai kemungkinan pelanggaran hak-hak asasi manusia, seperti yang disebutkan di atas merupakan satu alasan lain untuk menentang peran militer di dalam pemberian perlindungan keamanan terhadap perusahaan. Sebuah kasus yang diuraikan secara mendetil di bawah ini menunjukkan bagaimana prajurit-prajurit dari sebuah koperasi militer, yang didatangkan atas permintaan sebuah perusahaan tambang, menggunakan taktik-taktik yang melecehkan untuk mengatur penambang-penambang liar.

Kasus 2: Penambangan Batu Bara oleh Pihak Militer dan Hak Asasi Manusia di Kalimantan Selatan

Untuk mengatasi masalah penambang liar (PETI), PT Arutmin, satu perusahaan tambang batu bara Indonesia yang beroperasi di Kalimantan Selatan, meminta bantuan dari aparat keamanan.²⁵² Setelah tindakan yang diambil oleh aparat kepolisian terbukti

²⁵⁰ Kontras dkk., "Militer Harus Tunduk Pada Negara Bukan Korporasi," 20 Februari 2006; Ridwan Max Sijabat, "Govt's [sic] plan to legalize TNI security business criticized (Rencana pemerintah untuk mengesahkan bisnis jasa keamanan TNI dikecam)," *Jakarta Post*, 21 Februari 2006.

²⁵¹ Wawancara telepon Human Rights Watch dengan mantan penasehat perusahaan multinasional di Indonesia, 23 Maret 2005.

²⁵² Arutmin Indonesia adalah milik bersama PT Bumi Resources (80 persen) dan PT Bakrie dan Brothers (20 persen). Bumi Resources, "Company Profile: Subsidiaries: PT Arutmin Indonesia [Profil Perusahaan: Anak Perusahaan: PT Arutmin Indonesia]," [online] <http://www.bumiresources.com/content.php?modul=profile&varID=90&textsubsubcatid=2>. Bumi Resources merupakan pemegang saham Arutmin terbesar sejak Bumi Resources membeli saham perusahaan tambang Australia, BHP Billiton, di Arutmin pada bulan Oktober 2001. "Creditor of Bakrie sell [sic] Arutmin to Bumi [Kreditor Bakrie menjual Arutmin kepada Bumi]," *Miningindo.com*, 8 Maret 2004. BHP memberitahukan kepada Human Rights Watch bahwa BHP tidak mengetahui seluk beluk perjanjian dengan koperasi dari angkatan bersenjata itu. Menurut BHP perjanjian tersebut dibuat setelah BHP menjual saham mereka di Arutmin. BHP tetap mempunyai hubungan bisnis dengan Arutmin, yaitu sebagai agen pemasaran eksklusif bagi batu bara Arutmin yang dijual di pasar internasional. Surat dari BHP menjawab pertanyaan dari Human Rights Watch, 28 Oktober 2005. Seorang wakil dari sebuah LSM yang telah mengamati kejadian di Senakin juga menyatakan bahwa perjanjian yang dibuat oleh Arutmin dengan pihak militer mulai diterapkan setelah BHP menjual saham

kurang membawa hasil, Arutmin menggandeng aparat militer—melalui semacam kerja sama lewat suatu koperasi TNI Angkatan Darat—untuk membantu perusahaan membatasi penambangan liar di tambang milik perusahaan di Senakin.

Koperasi TNI-AD Mengatur Penambangan Liar

Peran yayasan TNI-AD adalah sebagai makelar untuk mengurangi kegiatan penambangan liar penduduk setempat yang menggunakan peralatan berat untuk menambang batu bara yang ada di lapisan tanah paling atas. Tentara yang masih aktif bekerja di koperasi tersebut diharapkan untuk mengatur penambang-penambang lokal yang tidak mempunyai ijin dan memastikan agar mereka mau menyerahkan batu bara hasil tambangan mereka kepada Arutmin. Sebagai balas jasa, koperasi TNI-AD akan memperoleh laba dari hasil penjualan batu bara ini.²⁵³

Koperasi TNI-AD dan Arutmin tidak bersedia memberikan informasi yang diminta oleh Human Rights Watch. Tetapi, seorang pegawai kontraktor Arutmin di Senakin menjelaskan di depan umum bagaimana pihak militer (dan kepolisian, di lokasi tambang lain) mengatur penambang liar ini dengan persetujuan pemegang hak konsesi:

Menurut saya, ini bukan lagi [penambangan] liar. Ini adalah semacam subkontrak setengah terorganisasi langsung ke Arutmin, yang akhirnya mampu mengatasi semua masalah [penambangan liar] ini.²⁵⁴

Begitu koperasi TNI-AD melihat ada keuntungan yang dapat diperoleh dari penambangan batu bara, koperasi tersebut dengan cepat mulai mengambil langkah-langkah di luar hukum. Prajurit-prajurit tidak hanya menyalurkan batu bara yang ditambang oleh penambang liar kepada Arutmin, seperti yang diharapkan, tetapi mereka juga memungut biaya dari para penambang agar mereka dapat menjual hasil tambangan

mereka di perusahaan tersebut. Wawancara Human Rights Watch dengan Berry Forqan, direktur eksekutif, Walhi – Kalimantan Selatan, Jakarta, 19 April 2006.

²⁵³ Beberapa pejabat—ketua koperasi militer, wakil bupati Kotabaru (Senakin terletak di kabupaten Kotabaru), dan gubernur Kalimantan Selatan—membenarkan dan menjelaskan kerja sama tersebut. Lihat “Amankan Lokasi Pertambangan Arutmin Gandeng Puskopad-Puskopol” *Banjarmasin Post*, 17 April 2002; “South Kalimantan needs Rp3.4 trillion for reclamation [Kalimantan Selatan butuh Rp3.4 triliun untuk reklamasi],” *Miningindo.com*, 24 Juli 2003. Juga lihat ICG, “Indonesia: Natural Resources dan Law Enforcement [Indonesia: Sumber Daya Alam dan Penegakan Hukum],” *ICG Asia Report*, no. 29, 20 Desember 2001, halaman 21.

²⁵⁴ Kutipan ini berasal dari Bruce Munro, presiden Thiess Indonesia. Lihat Andrew Burrell, “Ragtag Band Rattles Big Boys [Ikan-ikan Teri Membuat Kakap Cemas],” *Australian Financial Review*, 27 November 2003. Thiess Indonesia adalah anak perusahaan Thiess, sebuah perusahaan Australian yang bertindak sebagai kontraktor bagi operasi di tambang Senakin. Lihat “About Arutmin: Overview [Tentang Arutmin: Garis Besar],” [online] www.arutmin.com; dan “Senakin Coal Mine, South Kalimantan, Indonesia [Tambang Batu Bara Senakin, Kalimantan Selatan, Indonesia],” [online] http://www.thiess.com.au/_data/assets/pdf_file/4401/Senakin_coal_mine_Indonesia.pdf.

mereka di pasar gelap. Koperasi TNI-AD ini juga diduga memeras para penambang ini. Selain menuntut pungutan biaya, prajurit-prajurit ini hanya memasang harga pembelian yang kecil saja jika dibandingkan dengan harga pasar; seringkali prajurit-prajurit ini juga menunda pembayaran pembelian batu bara mereka selama berbulan-bulan. Selain itu, para prajurit ini sering menggunakan paksaan dan kekerasan untuk menjamin kekuasaan mereka. Beberapa penambang bercerita kepada Human Rights Watch tentang pemukulan-pemukulan yang mereka alami serta pelecehan-pelecehan fisik lainnya.²⁵⁵

Ulasan berikut ini menyoroti pelecehan yang dilakukan pihak militer terhadap penambang batu bara yang berada di bawah wewenang koperasi TNI-AD menurut perjanjian yang telah disepakati. Seperti diceritakan oleh beberapa penambang kepada Human Rights Watch, koperasi TNI-AD daerah Kalimantan Selatan, Puskopad B,²⁵⁶ mengeluarkan lisensi dan surat ijin bagi para penambang agar mereka dapat menambang di wilayah konsesi Arutmin.²⁵⁷ Koperasi ini juga mewajibkan para penambang untuk menjual batu bara hasil tambangan mereka kepada koperasi yang kemudian akan menjual batu bara tersebut ke Arutmin dengan laba yang berlipat ganda. Selain itu, koperasi TNI-AD ini juga menggunakan intimidasi dan kekerasan untuk menjamin kepatuhan para penambang. Ini adalah bisnis yang sangat menguntungkan bagi Puskopad. Puskopad membayar para penambang hanya separuh dari harga pasar (kurang lebih Rp. 38,000 sampai Rp. 44,000 [antara \$4.18 dan \$4.84] per ton, dibandingkan dengan antara Rp. 75,000 dan Rp. 85,000 [antara \$8.25 dan \$9.35] harga pasar di akhir tahun 2004).²⁵⁸

²⁵⁵ Lihat detail-detail di bawah.

²⁵⁶ Puskopad merupakan koperasi angkatan darat di tingkat propinsi, berpusat di Banjarmasin, dan terikat dengan Kodam VI Tanjung Pura. (Nama lengkap koperasi tersebut adalah "Puskopad B Dam VI Tanjung Pura.") Koperasi ini juga beroperasi di tingkat kabupaten (Primkopad di Kotabaru). Menurut penduduk setempat, Arutmin juga bekerjasama dengan sebuah koperasi dari angkatan laut, Pusat Koperasi Angkatan Laut atau Puskopal, yang mendirikan pos jaga di suatu tempat lain di wilayah Senakin. Wawancara Human Rights Watch dengan seorang penambang liar ("Penambang No. 4"), Senakin (sebuah desa yang terletak di kecamatan Geronggang kabupaten Kotabaru), Kalimantan Selatan, 6 Desember 2004.

²⁵⁷ Human Rights Watch mendapatkan salinan dari beberapa surat perjanjian kerja sama tambang dan membicarakan isi surat ini dengan para pemegang surat. Surat-surat ini meresmikan hubungan bisnis antar penambang dengan koperasi milik militer. Menurut perjanjian ini, koperasi setuju untuk mengangkat "wiraswasta" yang namanya tercantum dalam surat sebagai "mitra kerja," memberikan ijin kepada mitra kerja ini untuk menjalankan kegiatan penambangan di lokasi yang tertulis di surat (semua lokasi disebut sebagai bagian dari wilayah konsesi Arutmin), bertanggung jawab untuk menjamin bahwa kegiatan penambangan di wilayah tambang Arutmin yang telah disetujui "akan berjalan lancar," dan menyatakan lebih lanjut bahwa koperasi akan menjamin keamanan penambang dan kegiatannya. Tiap-tiap penambang, sebaliknya, berjanji untuk melaporkan kegiatan penambangan mereka, membayar uang jasa sebesar Rp. 2,000 (\$0,22) per ton batu bara, dan membatasi kegiatan penambangan mereka hanya di lokasi milik Arutmin. Surat kesepakatan kerja sama tambang, tertanggal Januari, Juli, dan Agustus 2004, salinan ada di Human Rights Watch. Dua dari surat ini dikeluarkan oleh kantor cabang Puskopad di daerah, yaitu kantor Primkopad Kodim di Kota Baru, Kalimantan Selatan.

²⁵⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan seorang penambang liar ("Penambang No. 2"), Senakin, 5 Desember 2004; wawancara Human Rights Watch dengan Penambang No. 4.

Penambang-penambang ini tidak memiliki banyak pilihan karena keadaan mereka sangat terjepit. Walaupun mereka telah mendapat ijin dari Puskopad, dengan persetujuan dari Arutmin, para penambang ini masih bekerja di luar hukum, dan mereka dapat saja ditangkap oleh polisi.²⁵⁹ Seorang penambang menjelaskan:

Jaminan Puskopad ini tidak 100 persen. Karena saya memiliki surat ijin kerja dari Puskopad untuk menambang di lokasi Arutmin, saya hampir sama dengan penambang legal. Tetapi polisi dapat saja datang dan mengatakan bahwa saya tidak mempunyai ijin.²⁶⁰

Seorang penambang lain menjelaskan hal ini lebih lanjut:

TNI menggunakan jaminan tersebut untuk mendapatkan uang dari batu bara, tetapi mereka tidak melindungi kami dari polisi.²⁶¹

Puskopad juga mempermudah penambangan liar di luar perjanjian tersebut. Para penambang ini berkata jika mereka mau membayar Puskopad (Rp. 13,000 per ton, atau \$1.43) maka Puskopad tidak akan menghalangi mereka untuk menjual batu bara hasil tambangan mereka di pasar bebas..²⁶² Seorang penambang menjelaskan:

Jika kamu tidak membayar Puskopad, kamu tidak akan dapat menjual batu bara di pasar bebas. Jika kamu tidak membayar, kamu akan ditangkap. Semua orang tahu kamu harus membayar, jadi tak

²⁵⁹ Walaupun dokumen ini tampak seperti dokumen resmi, tidak berarti kegiatan para penambang liar itu menjadi kegiatan yang terlindung hukum. Menurut undang-undang Indonesia, penambang harus memperoleh lisensi dari instansi pemerintah yang berwenang. Surat-surat ijin yang dikeluarkan oleh koperasi milik militer ini bukan merupakan lisensi; surat-surat tersebut juga tidak mengikutsertakan para penambang liar ini di bawah lisensi Arutmin. Seperti yang dikatakan oleh seorang penambang, surat-surat tersebut hanya menerangkan bahwa si penambang “bekerja sama dengan Puskopad” sebagai imbalan atas perlindungan dari tangkapan polisi. Para penambang yang diwawancarai oleh Human Rights Watch semua mengatakan bahwa—meskipun mereka mempunyai surat ijin dari Puskopad—operasi penambangan mereka adalah penambangan ilegal karena mereka tidak mempunyai surat ijin pertambangan yang dikeluarkan oleh pemerintah ataupun lisensi tambang. Wawancara Human Rights Watch dengan para penambang dan seseorang yang mengerti seluk beluk masalah pertambangan di wilayah tersebut, Kalimantan Selatan, Desember 2004; Email kepada Human Rights Watch dari seorang anggota LSM yang kenal baik dengan tatanan pertambangan di wilayah ini, 14 Juli 2005.

²⁶⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan Penambang No. 4. Penambang ini menceritakan bahwa pada saat itu, awal Desember 2004, pemberantasan [penambangan liar] sedang berlangsung. Menurut mereka pemberantasan itu hanya bersifat sementara saja.

²⁶¹ Wawancara Human Rights Watch dengan seorang penambang liar. (“Penambang No. 1”), Senakin, 4 Desember, 2004.

²⁶² Wawancara Human Rights Watch dengan seorang penambang liar (“Penambang No. 3”), Senakin, 5 Desember 2004; wawancara Human Rights Watch dengan Penambang No. 1.

seorangpun mencoba menjual [di pasar bebas] tanpa membayar lebih dahulu.²⁶³

Pemerasan dan Pelecehan terhadap Penambang

Penambang-penambang yang berbicara dengan Human Rights Watch mengatakan bahwa sistem ini membuat mereka terperangkap dalam hubungan dengan koperasi TNI-AD yang bersifat pemerasan. Mereka berkata bahwa harga rendah yang diberikan oleh koperasi, ditambah dengan berbagai uang pembayaran lainnya, sangat mempersulit hidup mereka. Mereka juga mengeluhkan uang pembelian yang seringkali terlambat berbulan-bulan, dan memaksa mereka hidup hanya dari hari ke hari saja. Beberapa penambang merasa telah dimanfaatkan, dan memutuskan tidak ada imbalan setimpal bagi mereka untuk menambang di wilayah konsesi Arutmin melalui Puskopad.

Seorang mantan penambang menjelaskan mengapa dia keluar dari pekerjaan ini: “terlalu banyak prosedur. Kami juga harus mengeluarkan uang, banyak uang, jika kami mau menambang di sana.”²⁶⁴

Masalah yang lebih serius bagi para penambang ini adalah tangan besi Puskopad dalam membela kepentingan ekonomi mereka dengan menggunakan intimidasi dan kekerasan. Semua penambang yang berbicara dengan Human Rights Watch telah mengalami berbagai macam penindasan di tangan Puskopad. Kasus-kasus ini terjadi jikalau penambang berbuat sesuatu di luar perjanjian ijin atau jika mereka mencoba menghindari pembayaran tambahan yang dituntut oleh koperasi guna memperbolehkan penambang untuk menjual batu bara di pasar bebas.

Sebagai contoh, dua penambang mengatakan bahwa petugas patroli Puskopad memaksa penambang untuk membuang angkutan batu bara dari truk-truk mereka ketika para penambang tersebut tertangkap akan pergi tanpa lebih dahulu berhenti di kantor Puskopad dan memberikan uang yang telah disetujui.²⁶⁵ Di bulan September 2003, seorang penambang lain sempat ditahan selama beberapa jam karena telah menambang tanpa sepengetahuan Puskopad. Dia berkata seorang petugas patroli Puskopad, dengan membawa senjata, menggiringnya ke kantor Puskopad. Komandan di kantor itu mengancam akan menyita peralatan tambang miliknya; komandan tersebut juga menegaskan, “Jika kamu berada di lokasi Arutmin, kamu harus melapor pada saya.”²⁶⁶

²⁶³ Wawancara Human Rights Watch dengan Penambang No. 4.

²⁶⁴ Wawancara Human Rights Watch dengan Penambang No. 2.

²⁶⁵ Wawancara Human Rights Watch dengan Penambang No. 1 dan Penambang No. 3.

²⁶⁶ Wawancara Human Rights Watch dengan Penambang No. 2.

Beberapa kejadian ini menyangkut ancaman kekerasan baik secara terang-terangan ataupun tersembunyi. Seorang penambang mengatakan bahwa berkali-kali petugas patroli Puskopad telah mengancam akan menembak dirinya, dan telah memukuli sopir dan buruh-buruh yang bekerja dengan penambang.²⁶⁷ Larut malam di bulan November 2003, saat tiga penambang dan awak kerja mereka sedang mengangkut batu bara yang sudah mereka tambang secara sembunyi-sembunyi, sekitar dua puluh prajurit militer dari pos Puskopad, memakai seragam dan membawa senjata, mendatangi mereka dan langsung mengancam dan memukuli mereka:

Komandan itu (...) datang. Dia mengancam saya. Di berkata, “Jika kamu bergerak, akan saya tembak.” Pistol itu diarahkan kepada saya; itu pistol yang panjang [senapan]. Orang-orang kami dipukuli selama lebih kurang lima belas menit sampai mereka memar. Prajurit-prajurit itu menggunakan apa saja untuk memukul orang-orang itu—senjata, tangan, kaki. Saya duduk di mobil, dan mereka mengancam akan menembak saya. Mereka semua memakai seragam dan membawa senjata.²⁶⁸

Selanjutnya ia menceritakan bagaimana para pekerja tambang tersebut ditahan tanpa alasan yang jelas. Mereka dibawa ke kantor Puskopad, dan dipukuli lagi:

Kami ditahan sampai pagi hari, tetapi beberapa orang yang tidak ditahan malam itu dipanggil pada pagi hari itu. Sekitar sepuluh orang harus dibawa ke rumah sakit karena cedera. Satu dipukul di telinga dan kehilangan pendengaran. Sampai sekarang pendengarannya masih tidak baik. Sebagian besar menderita memar-memar, dan satu orang terluka di wajahnya karena dipukul dengan popor senapan. Saya tidak dipukuli, tetapi saya diperlakukan secara kasar dan diancam.²⁶⁹

Seorang penambang menjelaskan mengapa mereka berani mengambil batu bara itu secara sembunyi-sembunyi:

Ini semua karena kami telah menambang selama tiga atau empat bulan tanpa dibayar, jadi kami memutuskan untuk menambang sendiri malam itu untuk menutupi biaya yang sudah menumpuk sampai saat itu.²⁷⁰

²⁶⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan Penambang No. 3.

²⁶⁸ Ibid.

²⁶⁹ Ibid.

²⁷⁰ Ibid.

Pembayaran yang lambat merupakan keluhan yang biasa. Menurut para penambang ini, pembayaran yang terlambat sampai berbulan-bulan tersebut disebabkan oleh aturan-aturan yang dibuat oleh Puskopad dalam menjual kembali batu bara tersebut ke Arutmin. Mereka mengatakan bahwa dalam proses ini koperasi dan perusahaan bersama-sama menimbang batu bara tersebut, yang selanjutnya digabung dengan batu bara hasil tambangan perusahaan. Setelah itu perusahaan dan koperasi akan mengurus pembayaran untuk batu bara itu kepada Puskopad. Baru kemudian para penambang akan dibayar oleh Puskopad.²⁷¹ Seorang penambang mengatakan, “Masyarakat kita menderita karena masalah ini karena kita tidak bisa mendapatkan uang untuk makan.”²⁷²

Militer Menyangkal Kegiatan Bisnis

Pada bulan Oktober 2005, kepala daerah kepolisian Kalimantan Selatan memerintahkan koperasi kepolisian di wilayah tersebut, Puskopol, untuk memberhentikan kegiatan penambangan koperasi karena kegiatan itu dikhawatirkan telah menjadi kedok untuk kegiatan penambangan ilegal.²⁷³ Serupa dengan koperasi militer di lokasi lain, Puskopol pada awalnya diminta oleh Arutmin untuk menjadi penengah dalam menanggulangi masalah penambangan liar.²⁷⁴ Seperti halnya dengan koperasi militer, ada bukti yang menunjukkan bahwa koperasi kepolisian ini diduga telah mengambil alih kegiatan penambangan liar di wilayah tersebut dan bahkan memperkembangkan kegiatan penambangan liar itu.²⁷⁵ Kapolda Kalimantan Selatan memutuskan untuk mengambil tindakan setelah sebuah LSM setempat, kantor daerah Wahana Lingkungan Hidup Indonesia, Walhi, mendorong Kapolda untuk memerangi kegiatan penambangan liar tersebut.²⁷⁶

Pihak militer tidak pernah mengambil tindakan serupa. Pada tahun 2004 dan 2005 koperasi militer ini menolak untuk bertemu dengan Walhi dan Human Rights Watch untuk membicarakan peran mereka dalam kegiatan pertambangan. Walhi dan Human Rights Watch telah bekerjasama dalam melakukan penyelidikan di lapangan mengenai kegiatan bisnis militer di Senakin. Setelah Walhi menulis kepada Panglima TNI di Jakarta

²⁷¹ Wawancara Human Rights Watch dengan Penambang No. 4.

²⁷² Wawancara Human Rights Watch dengan Penambang No. 3.

²⁷³ “Polda Kalsel Bekukan Puskopol,” *Kompas*, 27 Oktober 2005.

²⁷⁴ “Amankan Lokasi Pertambangan...,” *Banjarmasin Post*; “South Kalimantan needs...,” Miningindo.com. Juga lihat ICG, “Indonesia: Natural Resources dan Law Enforcement,” halaman 21.

²⁷⁵ Sekitar akhir tahun 2004, Human Rights Watch menyaksikan berpuluh-puluh truk, penuh dengan angkutan batu bara, menyebabkan kemacetan selama berjam-jam di tengah kota Sungai Danau (kecamatan Satui, kabupaten Tanah Bumbu, Kalimantan Selatan), di dekat tambang Satui milik Arutmin. Human Rights Watch diberitahu bahwa ini adalah proses penjualan batu-bara besar-besaran oleh polisi yang berlangsung setiap malam. Wawancara Human Rights Watch dengan seorang aktifis lingkungan Kalimantan Selatan, Jakarta, 1 Desember 2004. Juga lihat “Regional Police...[Polisi Daerah],” *Kompas*.

²⁷⁶ Wawancara Human Rights Watch dengan Berry Forqan.

pada akhir tahun 2005 mengenai situasi di Senakin,²⁷⁷ Walhi menerima sebuah jawaban. Jawaban tersebut, yang berasal dari Komandan Korem yang berpusat di Banjarmasin, Kalimantan Selatan (dikenal sebagai Korem 101/Antasari), mengatakan bahwa TNI telah menyelidiki masalah itu dan tidak menemukan bukti adanya tindakan yang menyalahi hukum.²⁷⁸ Mengabaikan segi ekonomi dari peran koperasi TNI-AD di Senakin, penyelidik TNI tersebut menyimpulkan bahwa “Puskopad B merupakan mitra PT Arutmin yang bekerja secara non teknis untuk menghindari terjadinya PETI dan penyimpangan batu bara.”²⁷⁹ Mengesampingkan desakan Walhi agar prajurit militer yang terlibat dalam penambangan liar dijatuhi hukuman, laporan komandan Korem itu menyimpulkan:

Sampai saat ini tidak ada anggota TNI, khususnya jajaran Korem 101/ANT [yang] terlibat atau melibatkan diri [secara] langsung maupun [tidak] langsung dalam kegiatan penambangan batu bara [secara] illegal [sic].²⁸⁰

Pernyataan komandan Korem bahwa Puskopad hanya mengatur penambangan liar bertentangan sekali dengan pernyataan dari pejabat-pejabat militer yang lebih tinggi. Ketika diberitahu oleh Human Rights Watch tentang kegiatan koperasi di Senakin, seorang wakil pihak militer di Markas Besar TNI menegaskan: “Kegiatan ini secara jelas berada di luar kegiatan [layak] koperasi dan TNI, sehingga harus dan akan segera dihentikan.”²⁸¹ Kepala Pusat Penerangan Departemen Pertahanan juga memberikan pernyataan serupa: “Kami setuju bahwa menjadi makelar merupakan tindakan ilegal bagi kami [prajurit militer] dan kami harus menangani masalah itu. Bukan hanya aparat militer sendiri [yang harus bertanggungjawab.]”²⁸² Tetapi sekitar enam bulan setelah Walhi mengirimkan surat kepada Panglima TNI—dengan tembusan kepada berbagai pejabat pemerintah lainnya, termasuk Menteri Pertahanan dan pejabat militer di tingkat pusat dan daerah, dan termasuk juga Kapolda—tidak ada tindakan apapun yang diambil.

²⁷⁷ Surat dari Berry Nahdian Forqan, direktur eksekutif, Walhi-Kalimantan Selatan, kepada Endriartono Sutarto, Panglima TNI pada saat itu, 9 November 2005, salinan ada di Human Rights Watch.

²⁷⁸ Telegram dari komandan Korem 101/Antasari kepada Panglima Daerah Militer, salinan dikirimkan kepada lima orang lain, dokumen STR/420/2005 [“Telegram dari komandan Korem 101/Antasari”], 15 Desember 2005, salinan ada di Human Rights Watch, diterjemahkan oleh Human Rights Watch.

²⁷⁹ Ibid. Kegiatan non-teknis ini khususnya menyangkut masalah penanggulangan “PETI,” singkatan dari “penambangan tanpa ijin.” Telegram ini juga menyebutkan bahwa tuduhan-tuduhan Walhi yang lain (yang menyangkut keterlibatan militer dalam bisnis penambangan batu-bara di daerah lain di Kalimantan Selatan) juga tidak ada dasarnya.

²⁸⁰ Ibid.

²⁸¹ Wawancara Human Rights Watch dengan Brigjen. Bibit Santoso, wakil Kapuspen TNI, dan wakil-wakil TNI lainnya (sebagian besar bekerja dalam bidang analisa dan informasi mengenai masalah hukum dan keadilan militer), Mabes TNI di Cilangkap, 13 April 2006.

²⁸² Wawancara Human Rights Watch dengan Letjen. Sjafrie Sjamsoeddin.

Tanggapan yang ada hanyalah laporan komandan Korem kepada atasannya yang menyatakan bahwa kegiatan koperasi bukanlah kegiatan bisnis, sehingga tidak termasuk dalam kegiatan yang terlarang.

Tidak adanya kemauan untuk mengambil tindakan untuk memberantas kegiatan prajurit TNI sebagai makelar batu bara menunjukkan bahwa, walaupun ada kata-kata yang menumbuhkan harapan, kegiatan bisnis di tubuh militer secara resmi tetap saja diperbolehkan, dan kadang bahkan juga diterima, sebagaimana halnya selama bertahun-tahun ini.²⁸³ Tetapi penyelidikan terhadap kegiatan Puskopad di lokasi tambang Senakin dan daerah sekitarnya tampaknya membuahkan satu hasil: beberapa hari setelah menerima jawaban dari komandan Korem, Walhi dihubungi oleh seorang pegawai Arutmin yang mengatakan bahwa perusahaan tersebut telah memutuskan untuk mengakhiri kerja-samanya dengan pihak militer.²⁸⁴ Saat laporan ini ditulis, tidaklah pasti apakah situasi di lapangan di Senakin telah berubah.²⁸⁵

Keterlibatan Militer dalam Kegiatan Kriminal

Bagian ini menguraikan beberapa masalah pokok dimana aparat militer telah terbukti terlibat dalam kegiatan kriminal. Apa yang disampaikan di sini bukanlah suatu gambaran lengkap, karena prajurit militer telah diduga terlibat langsung dalam berbagai macam kegiatan kriminal. Pola yang membudaya dalam hal kegiatan bisnis ilegal yang dilakukan oleh aparat militer, yang sering berpusat di sektor penebangan hutan dan pertambangan, menunjukkan bahwa masalah ini adalah sesuatu yang sangat menyebar-luas. Di pelosok negara, satuan dan komandan, dan tidak hanya prajurit berpangkat rendah, banyak terbukti terlibat. Dalam sejumlah kasus, dapat ditunjukkan bahwa kegiatan bisnis ilegal mereka diketahui oleh atasan mereka, tetapi jarang sekali pihak berwenang mengambil tindakan untuk menegakkan hukum terhadap prajurit militer ini.²⁸⁶ Ciri-ciri ini membuktikan sifat struktural dari masalah bisnis ilegal militer.

²⁸³ Walhi dan sebuah LSM lain pertama-tama menyorotkan perhatian masyarakat umum terhadap keterlibatan militer di berbagai bisnis penambangan batu-bara di Kalimantan Selatan pada tahun 2001, tetapi pemerintah tidak mengambil tindakan apapun pada waktu itu. "Gali Info: Bisnis Militer di Perusahaan Tambang: Berkedok Kepentingan Rakyat!" *Gali-Gali*, vol. 3, no. 8 (Januari 2001), mengutip tuduhan Walhi dan ELSAM, diterjemahkan oleh Human Rights Watch. Walhi mengkutsertakan tuduhan tersebut dalam suratnya kepada Panglima TNI di bulan November 2005. Menjawab surat tersebut, komandan Korem mengatakan bahwa tuduhan tersebut tidak ada dasarnya. Telegram dari komandan Korem 101/Antasari, 15 Desember 2006.

²⁸⁴ Wawancara Human Rights Watch dengan Berry Forqan.

²⁸⁵ Pegawai ini tidak bersedia memberikan detail-detil atau dokumentasi untuk mendukung pernyataan Arutmin ini. Walhi tidak dapat segera berkunjung ke Senakin untuk melihat sendiri kebenaran pernyataan ini. Ibid. Pegawai Arutmin ini tidak menjawab permintaan-permintaan dari Human Rights Watch untuk mendapatkan informasi lebih lanjut.

²⁸⁶ Untuk keterangan lebih lanjut, lihat kasus di bawah, dan simak kasus batu-bara di Kalimantan Selatan dan bab mengenai kegiatan bisnis militer dan undang-undang hukum, di atas.

Selain itu, harus diakui juga bahwa beberapa kasus merupakan kejadian-kejadian yang terisolasi yang dilakukan oleh oknum-oknum tertentu dalam tubuh militer. Pembunuhan bayaran adalah salah satu contoh yang paling ekstrim dari tindakan kriminal prajurit tertentu yang didorong oleh kepentingan ekonomi. Satu kasus yang terungkap adalah kasus yang menyangkut pembunuhan sewaan di bulan Juli 2003 terhadap seorang pengusaha dimana pengawalnya, seorang prajurit Kopassus yang bekerja sambilan, juga terbunuh.²⁸⁷ Prajurit-prajurit marinir yang terbukti bersalah dalam pembunuhan tersebut dilaporkan telah mengakui bahwa mereka telah dibayar Rp. 2 juta (\$237) per orang untuk melakukan pembunuhan tersebut.²⁸⁸ Suatu kasus lain terungkap di awal tahun 2005; kali ini seorang prajurit angkatan darat disebutkan sebagai tersangka dalam sebuah pembunuhan bayaran.²⁸⁹

Penebangan Liar

Keterlibatan aparat militer dalam operasi kehutanan meliputi kegiatan gelap yang dilakukan oleh badan-badan usaha militer, seperti penebangan berlebihan di area konsesi milik yayasan militer atau pemrosesan kayu gelap di pabrik kayu yang dijalankan oleh komando militer.²⁹⁰ Contoh yang disebutkan di atas (lihat “Investasi Militer di Kalimantan Timur,” di atas) memberikan satu gambaran tentang bisnis milik militer yang diduga terlibat dalam penebangan liar. Selain itu, raja-raja kayu setempat juga telah menggantungkan diri pada komando daerah militer untuk menggunakan intimidasi dan kekerasan guna mendapatkan persetujuan masyarakat setempat.²⁹¹ Raja-raja kayu ini menerima keuntungan dari kekebalan hukum yang timbul dari hubungan mereka dengan pasukan keamanan.²⁹² Seorang ahli kayu menjelaskan bahwa peran militer dapat diperpanjang ke “memberikan perlindungan bagi mafia-mafia kayu atau mengangkut dengan menggunakan truk-truk militer atau membantu menyelundupkan kayu bulat keluar batas negara atau perampasan—dengan jalan menyita kayu-kayu hasil tebangan legal ataupun ilegal.”²⁹³

²⁸⁷ Unidjaja, “TNI to get tough...,” *Jakarta Post*; Siboro, “Generals told...,” *Jakarta Post*.

²⁸⁸ Artikel tanpa judul, Laksamana.net, 12 September 2003. Anak menantu dari pengusaha yang dibunuh terbukti bersalah melakukan pembunuhan dalam kasus ini. Dia dan dua prajurit marinir itu, secara terpisah, dijatuhi hukuman mati oleh pengadilan (dan prajurit-prajurit marinir ini juga dipecat secara tidak hormat).

²⁸⁹ Abdul Khalik, “Soldier implicated in brutal killing (Prajurit dituduh terlibat pembunuhan brutal),” *Jakarta Post*, 17 Februari 2005.

²⁹⁰ Lihat, sebagai contoh, Moch. N. Kurniawan, “Audit sought for illegal logging funds (Audit diminta dilakukan untuk dana yang didapat dari penebangan hutan liar),” *Jakarta Post*, 12 Agustus 2003. Sebagai kebiasaan, banyak perusahaan kehutanan yang resmi mempergunakan praktek-praktek ilegal seperti menggunakan alasan palsu untuk mendapatkan lisensi, menebang hutan di luar wilayah yang ditetapkan, memberikan taraf produksi yang lebih rendah, dan menghindari pembayaran pajak. Obidzinski, “Illegal logging...,” *Jakarta Post*.

²⁹¹ Wawancara Human Rights Watch dengan seorang ahli kehutanan internasional, Jakarta, 3 September 2004.

²⁹² ICG, “Indonesia: Natural Resources and Law Enforcement (Indonesia: Sumber Daya Alam dan Penegakan Hukum),” hal. 10.

²⁹³ Wawancara Human Rights Watch dengan seorang ahli kehutanan internasional.

Masalah ini telah diselidiki secara amat mendalam di daerah-daerah yang terpencil dan di daerah yang mengalami persengketaan di Indonesia. Sebagai contoh, sebuah laporan bersama oleh *Environmental Investigation Agency* (EIA) dan LSM Indonesia, Telapak, memperlihatkan peran militer “di dalam segala aspek penebangan liar” di Papua, dimana penyelundupan kayu besar-besaran sedang terjadi. Dua penyalur kayu yang diwawancarai oleh peneliti mengakui telah membayar puluhan prajurit untuk melindungi kepentingan gelap mereka di bidang perkebunan. Laporan ini juga menyoroti tuduhan-tuduhan atas tindakan intimidasi militer untuk mendukung operasi penebangan liar.²⁹⁴

Akibat laporan EIA/Telapak tentang Papua, Presiden Yudhoyono mengumumkan akan memberantas penebangan liar yang menyebarluas ini dan berjanji tidak akan mengecualikan prajurit militer.²⁹⁵ Presiden Yudhoyono mengeluarkan sebuah instruksi presiden untuk memberantas penebangan liar ini dan meminta prajurit militer untuk membantu memerangi penebangan liar.²⁹⁶ Dari ratusan orang, segelintir prajurit militer ditangkap melalui operasi pemberantasan penebangan liar ini.²⁹⁷ Petugas pemberantas menyampaikan kekecewaan mereka bahwa, pada akhirnya, banyak dari mereka yang ditangkap kemudian hanya dilepaskan tanpa diberi dakwaan apapun, dan dalam sebagian besar kasus, mereka tidak dapat memperoleh informasi mengenai hasil peradilan militer.²⁹⁸ Dalam sebuah kasus yang terkenal, yang telah disebutkan sebelumnya, EIA/Telapak pertama kali melaporkan kepada pejabat berwenang di tahun 2003 bahwa seorang polisi militer terlibat erat di dalam kegiatan penebangan liar di Papua tetapi selama dua tahun tidak ada tindakan apapun yang diambil. Setelah laporan EIA/Telapak diterbitkan di masyarakat, orang ini dipanggil untuk diperiksa, tetapi peneliti Telapak diberitahu bahwa di sekitar akhir tahun 2005, dia telah dibebaskan.²⁹⁹

Selain meremehkan kekuasaan hukum, keterlibatan militer di dalam kegiatan kehutanan secara ilegal telah dihubungkan dengan pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia. Di Papua, contohnya, masyarakat yang berani menentang kegiatan penebangan hutan yang didukung oleh militer telah dituduh sebagai kelompok separatis.³⁰⁰ Mereka juga telah

²⁹⁴ EIA dan Telapak, “The Last Frontier,” hal. 8, 16, 18.

²⁹⁵ “SBY Orders Arrest of Illegal Logging Bosses (SBY Memerintahkan Penahanan Boss-boss Penebangan Liar),” *Laksamana.net*, 23 Februari 2005.

²⁹⁶ Instruksi Presiden No. 4/2005, dikeluarkan tanggal 18 Maret 2005, diterjemahkan oleh Human Rights Watch.

²⁹⁷ “Army officers linked to illegal logging (Prajurit angkatan darat terkait dengan penebangan liar),” *Jakarta Post*, 14 April 2005.

²⁹⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan wakil-wakil dari Telapak, Jakarta, 11 April 2006.

²⁹⁹ *Ibid.* Lihat juga EIA dan Telapak, “The Last Frontier,” hal. 18.

³⁰⁰ ICG, “Indonesia: Resources and Conflict in Papua (Indonesia: Sumber Daya Alam dan Konflik di Papua),” ICG Laporan Asia, no. 39, 13 September 2002, hal. 16.

menjadi korban langsung dari prajurit-prajurit yang merampas kayu mereka untuk dijual kembali, kadang-kadang dengan menggunakan kekerasan dan taktik intimidasi.³⁰¹

Jaringan Kriminal

Jaringan kriminal untuk memberikan jasa perlindungan merupakan satu sumber lain yang memberikan penghasilan gelap kepada prajurit militer yang terlibat. Pelindung-pelindung militer diketahui telah memberikan perlindungan terhadap penyelundup narkoba, operasi perjudian, dan jaringan prostitusi.³⁰² Seperti halnya dengan sumber-sumber pendapatan lainnya, jaringan kriminal juga bersangkutan dengan pelecehan-pelecehan yang dilakukan oleh pihak militer. Human Rights Watch menerima laporan bahwa di tahun 2004, prajurit-prajurit telah memecahi jendela dan membakar harta benda orang-orang yang menolak tuntutan prajurit tersebut untuk pembayaran uang perlindungan.³⁰³

Di Medan, Sumatera Utara, keterlibatan militer di dalam tindakan kriminal sangat terorganisir dengan baik. Sejumlah warga Medan mengatakan bahwa jaringan perlindungan ini sangat teratur, dimana pemilik toko dan truk harus membayar iuran bulanan dan memperlihatkan gambar stiker yang menunjukkan kelompok militer atau kelompok mana yang mendukung mereka.³⁰⁴ Seseorang yang telah bekerja selama bertahun-tahun di dunia kejahatan di Medan mengatakan kepada Human Rights Watch bahwa pihak militer sangat terlibat “di mana saja di Medan, dimana ada bisnis gelap,” termasuk dalam peran-peran utama sebagai “beking” penebangan liar dan perdagangan narkoba.³⁰⁵

³⁰¹ Lihat, sebagai contoh, Lembaga Study dan Advokasi Hak Asasi Manusia (ELSHAM), “Army’s Tainted Logging Business in Papua (Bisnis Penebangan Hutan Ternoda Milik Angkatan Darat di Papua),” 21 Juli 2002.

³⁰² Lihat, sebagai contoh, Otto Syamsuddin Ishak, “Ganja Aceh Serdadu Indonesia dalam Periode Perang Aceh 1989-2003,” dalam *Negeri Tentara: Membongkar Politik Ekonomi Militer*, Wacana, edisi 17, no. III (2004); George Junus Aditjondro, “Kayu Hitam, Bisnis Pos Penjagaan, Perdagangan Senjata, dan Proteksi Modal Besar: Ekonomi Politik Bisnis Militer di Sulawesi Bagian Timur,” *Wacana*, edisi 17, no. III (2004); dan O’Rourke, *Reformasi*, hal. 293-294, 338.

³⁰³ Wawancara Human Rights Watch melalui telepon dengan seseorang yang pada saat itu sedang menasehati perusahaan multi-nasional di Indonesia dalam hal keamanan, 15 Juli 2004; wawancara Human Rights Watch dengan seorang peneliti yang telah melakukan wawancara-wawancara mendalam mengenai organisasi sindikat kejahatan di Medan, Medan, 29 November 2004. Sebelumnya, sebuah penelitian tahun 2000 menemukan bahwa operasi pemerasan oleh aparat militer sedang meningkat. Bank Dunia, *Accelerating Recovery in Uncertain Times (Mempercepat Pemulihan di Waktu yang Tak Menentu)*, hal. 23, mengutip dokumen yang disiapkan untuk Bank ini: Michael Ross, “Civil Conflict and Natural Resources—The case of Indonesia (Konflik Sipil dan Sumber Daya Alam—Kasus Indonesia)” (*mimeo*), Bank Dunia.

³⁰⁴ Wawancara Human Rights Watch dengan seorang penduduk kota, Medan, 25 November 2004.

³⁰⁵ Wawancara Human Rights Watch dengan seorang bekas anggota geng pemuda Medan yang selanjutnya ikut ambil bagian dalam usaha lokal untuk memberantas korupsi, 28 November 2004. Gambaran yang diberikan oleh orang ini sesuai dengan penelitian tentang dunia kejahatan di Medan. Wawancara Human Rights Watch dengan seorang peneliti yang telah melakukan wawancara mendalam mengenai organisasi sindikat kejahatan di Medan; wawancara Human Rights Watch melalui telepon dengan orang yang memimpin proyek penelitian tersebut, November 2004.

Konflik antara Aparat Militer-Kepolisian

Keikutsertaan militer di dalam perekonomian yang bersifat kriminal sering menimbulkan ketegangan antara prajurit dan polisi. Langkah yang disambut baik untuk memberikan kepada polisi tanggung jawab lebih besar mengenai keamanan dalam negeri telah menimbulkan dampak yang tidak diharapkan yaitu memisahkan pihak militer dari beberapa kesempatan mereka untuk mendapatkan penghasilan yang besar, termasuk kesempatan-kesempatan gelap. Pola ini telah memperburuk persaingan yang kadang-kadang meletus dalam bentuk kekerasan. Pertempuran antara pasukan-pasukan keamanan Indonesia merupakan kejadian yang biasa di awal tahun 2000-an, dengan sedikitnya selusin kejadian dari tahun 2001 sampai tahun 2003.³⁰⁶ Di akhir tahun 2004, seorang anggota Brimob (Brigade Mobil), sebuah pasukan komando paramiliter kepolisian, tewas dan tiga anggota lainnya luka parah setelah terjadi pertikaian bersenjata dengan prajurit TNI di Aceh; pertikaian ini dikabarkan disebabkan oleh perebutan andil dalam bisnis kelapa sawit.³⁰⁷

Pasukan keamanan juga dapat berkonflik satu sama lain jikalau pihak kepolisian, bertindak sebagai penegak hukum, mencampuri kepentingan ekonomi prajurit. Sebagai contoh, di tahun 2002 tentara dan polisi bertikai di Kalimantan Barat setelah polisi dilaporkan telah mengambil langkah untuk menutup sebuah operasi perjudian yang didukung oleh TNI.³⁰⁸ Pada tahun itu juga, sebuah pertempuran antara pihak militer dan kepolisian, seperti diuraikan secara mendetil berikut ini, telah meletus dan diawali dari penahanan seorang agen narkoba yang dilaporkan mendapatkan perlindungan dari militer. Satu contoh lain, yang baru-baru ini terjadi, pada bulan Maret 2005, sebuah satuan angkatan darat bertempur dengan Brimob di Papua, dikabarkan karena Brimob mencoba memberantas operasi penebangan liar yang melibatkan seorang perwira TNI.³⁰⁹

³⁰⁶ ICG, "Indonesia: Next Steps in Military Reform (Indonesia: Langkah Berikutnya dalam Reformasi Militer)," hal. 19-20; "Soldiers Attack Police, One Killed (Tentara Menyerang Polisi, Satu Terbunuh)," *Laksamana.net*, 10 Desember 2003. Banyak persengketaan bersenjata segera yang terjadi setelah pemisahan aparat kepolisian dari angkatan bersenjata di tahun 1999 adalah disebabkan oleh faktor bukan ekonomi, termasuk kurangnya kedisiplinan pasukan, tetapi beberapa kejadian juga mempunyai dimensi ekonomi.

³⁰⁷ "Conflict of Business Interests Behind TNI-Brimob Clash in Aceh (Perebutan Hasrat Bisnis Ada Di Balik Pertarungan TNI-Brimob di Aceh)," *Sinar Harapan*, 29 November 2004, terjemahan diatribusikan kepada James Balowski, [online] http://www.infid.be/military_brimob.htm. Dua puluh lima prajurit TNI dilaporkan telah ditangkap ehubungan dengan keterlibatan mereka di dalam penyerangan ini. Departemen Dalam Negeri Amerika Serikat, "Country Reports on Human Rights Practices – 2004 (Laporan untuk Tiap Negara mengenai Praktek-praktek Hak Asasi Manusia – 2004)," 28 Februari 2005.

³⁰⁸ Departemen Dalam Negeri Amerika Serikat, "Country Reports on Human Rights Practices – 2002 (Laporan untuk Tiap Negara mengenai Praktek-praktek Hak Asasi Manusia – 2002)," 31 Maret 2003.

³⁰⁹ Seorang polisi militer, Wakil Komandan Polisi Militer, Brigadir Jendral Hendarji, membenarkan adanya bentrokan ini, tetapi kemudian mengatakan bahwa kejadian ini tidak ada hubungannya dengan operasi penebangan hutan liar atau dengan prajurit TNI. "Bentrok TNI AD-Brimob di Nabire tak terkait illegal logging," *Kompas*, 18 Maret 2005; "Marthen Renau Dikeluarkan dari Satgas; Diduga Terlibat Kasus Penebangan Liar," *Kompas*, 19 Maret 2005.

Akibatnya, tidaklah mengejutkan bahwa petugas-petugas kepolisian mengeluhkan sulitnya mengambil tindakan terhadap pihak militer.³¹⁰

Kasus 3: Perebutan Kekuasaan di Binjai, Sumatra Utara

Di bulan September 2002, polisi di Binjai, Sumatra utara menangkap seorang penyalur narkoba yang diduga beroperasi dengan dukungan militer. Teman si tersangka, seorang anggota militer, berusaha membebaskannya, dan mengamuk ketika polisi menolak permintaannya. Perselisihan yang timbul mengenai wewenang kepolisian dan militer segera menjadi lebih meresahkan. Untuk membalas dendam, satuan militer tersebut melancarkan serangan bersenjata ke kantor polisi; tembak-menembak yang terjadi telah mengancam seluruh kota selama berjam-jam dan membuat warga kota ketakutan. Sekitar lima belas orang terbunuh, kebanyakan adalah petugas kepolisian, dan setidaknya empat warga sipil juga tewas. Dari sekitar enam puluh orang yang diperkirakan terluka, dua puluh tiga adalah warga sipil.³¹¹

Ditangkapnya Seorang Penyalur Narkoba Memancing Perselisihan

Perselisihan yang meledak menjadi sengketa bersenjata ini diawali dengan suatu kejadian di kantor polisi satu hari sebelumnya. Perkelahian terjadi ketika pihak kepolisian menolak tuntutan dari sekelompok prajurit untuk melepaskan si tersangka. Meluapkan amarahnya, prajurit-prajurit ini menyerang petugas-petugas kepolisian dan memotong telinga seorang kepala polisi; pihak kepolisian menyerang balik dengan menembaki para prajurit itu.³¹² Pihak kepolisian kemudian membalas dengan memukuli dua orang dari prajurit-prajurit tersebut yang tidak sempat melarikan diri; tubuh mereka “memar-memar.”³¹³

Si tersangka, yang penahanannya menjadi inti permasalahan, diduga adalah seorang penyalur narkoba yang beroperasi dengan dukungan militer dari Linud 100, sebuah

³¹⁰ Lihat, sebagai contoh, Abdul Khalik, “Police stage half-hearted war against gambling (Aparat kepolisian melakukan pemberantasan setengah-hati terhadap perjudian),” *Jakarta Post*, 10 Mei 2005.

³¹¹ Laporan ini terutama berasal dari wawancara Human Rights Watch dengan penduduk Binjai yang menjadi saksi kejadian ini. Kejadian ini juga telah banyak dilaporkan dalam media massa Indonesia. Lihat, sebagai contoh, Apriadi Gunawan, “Eight killed in gunfight between police, soldiers (Delapan orang tewas dalam tembak-menembak antara polisi [dan] tentara),” *Jakarta Post*, 1 Oktober 2002.

³¹² Wawancara Human Rights Watch dengan dua orang polisi di Binjai, satu dari mereka saat itu ada di dekat tempat kejadian dan satunya lagi mengetahui secara mendalam isi laporan dari penyelidikan polisi tentang kejadian ini, Binjai, 27 dan 30 November 2004. Komando resor dan daerah militer tidak bersedia diwawancarai oleh Human Rights Watch di akhir tahun 2004.

³¹³ Wawancara Human Rights Watch dengan Dr. HTM Fuad, direktur Rumah Sakit Umum Djoelham Binjai, Binjai, 30 November 2004.

satuan udara cadangan yang bermarkas di Binjai.³¹⁴ Seorang petugas tinggi kepolisian menjelaskan:

Saat si tersangka ditangkap, dia dilindungi oleh prajurit militer. Banyak sekali kegiatan bisnis yang berlangsung. Kita mengetahui ada orang-orang militer di belakang semua itu.³¹⁵

Seorang petugas kepolisian dengan pangkat lebih rendah menjelaskan lebih jauh:

Ada orang-orang dari Linud yang melakukan kegiatan gelap sehingga timbul masalah ketika polisi berusaha memberantas kegiatan mereka, kegiatan seperti perjudian dan narkoba. Prajurit-prajurit Linud itu tidak terlibat langsung, tetapi mereka mendukung kegiatan ini, memberikan perlindungan.³¹⁶

Pihak Militer Balas Menyerang

Prajurit-prajurit Linud menunggu hingga malam di hari berikutnya untuk membalas apa yang terjadi. Berpuluh-puluh prajurit dengan perlengkapan perang mengadakan serangan besar-besaran terhadap kantor polisi di tengah kota dengan menggunakan tembakan senapan, roket, dan granat. Mereka juga mendirikan halangan di jalan masuk dan keluar kota, menghalangi jalan ke rumah sakit kota, dan memotong saluran listrik. Setelah pasukan paramiliter Brimob yang berada beberapa kilometer dari kota dipanggil untuk memberikan bantuan, prajurit-prajurit Linud tersebut bertempur dengan pasukan Brimob di sepanjang jalan, dan mereka kemudian menyerbu markas Brimob yang terletak di dekat jalan masuk kota.³¹⁷

Karena petugas kepolisian di kota sudah terpencar-pencar, dalam persembunyian, dan sedang tembak-menembak dengan prajurit militer, tidak ada yang dapat melindungi warga kota dari serangan prajurit militer tersebut. Seorang lelaki muda dari Medan tewas terbunuh sekitar pukul 1 malam ketika dia sedang mengendarai mobil ke Binjai bersama dengan beberapa temannya. Prajurit-prajurit yang telah mendirikan halangan jalan

³¹⁴ "Linud" adalah singkatan dari "Lintas Udara." Linud 100 adalah pasukan operasi cadangan Kodam I.

³¹⁵ Wawancara Human Rights Watch dengan seorang polisi berpangkat tinggi di Binjai, 30 November 2004. Beberapa orang bersikeras bahwa hubungan si tersangka dengan aparat militer bersifat pribadi dan bukan keuangan. Human Rights Watch berusaha berbicara dengan si tersangka, tetapi dia tidak pernah ada dan keluarganya tidak bersedia menjawab pertanyaan Human Rights Watch.

³¹⁶ Wawancara Human Rights Watch dengan seorang polisi berpangkat rendah, Binjai, 27 November 2004.

³¹⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan penduduk Binjai, November 2004. Lihat juga, sebagai contoh, Gunawan, "Eight killed..." *Jakarta Post*.

menghentikan kendaraan itu dan menembak lelaki tersebut di kepala. Saksi mata mengatakan kepada keluarga si korban bahwa ia ditembak dari jarak dekat meskipun semua orang di mobil telah mengatakan bahwa mereka semua adalah warga sipil.³¹⁸ Seorang pemilik restoran yang tengah mengendarai mobil tewas ketika mobil tersebut dihujani peluru, dan dua orang yang juga berada di mobil itu menderita luka tembak.³¹⁹ Seorang pedagang rokok terkena tembakan dan harus dibawa ke rumah sakit.³²⁰ Selain itu, seorang pegawai negeri tewas akibat luka tembak yang dideritanya, dan seseorang lain menderita luka-luka yang tidak dapat ditentukan penyebabnya.³²¹ Sebanyak dua puluh tiga warga sipil menderita luka-luka dalam serangan tersebut.³²²

Korban di pihak kepolisian juga cukup tinggi. Menurut sumber kepolisian, sebelas petugas kepolisian (lokal dan Brimob) terbunuh, dan tiga puluh tujuh orang terluka.³²³ Korban di pihak TNI lebih kecil. Satu orang prajurit terbunuh dan menurut satu laporan, empat prajurit Linud menderita luka-luka.³²⁴

Setelah Pertempuran Usai

Pertempuran ini berakhir sekitar dua belas jam kemudian, ketika pejabat tinggi kepolisian dan militer tiba di Binjai untuk memaksa kedua belah pihak berdamai.³²⁵ Karena banyak polisi yang masih bersembunyi, selama beberapa hari suasana kota masih mencekam, tanpa perlindungan hukum, dan banyak orang masih merasa takut untuk meninggalkan rumah. Dua tahun setelah kejadian ini pun, warga Binjai masih mempunyai rasa curiga terhadap TNI. Beberapa warga kota mengatakan kepada Human Rights Watch bahwa mereka tidak lagi dapat mempercayai aparat militer setelah melihat prajurit yang telah bersumpah akan melindungi keamanan negara ternyata malah berbuat sebaliknya.

³¹⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan ayah dan saudara laki-laki si korban, 29 November 2004. Seorang saksi mata yang berbicara dengan Human Rights Watch melihat kendaraan itu di pagi hari berikutnya. Dia berkata jendela mobil itu hancur dan ada genangan darah di dalamnya. Satu mobil lain, yang sudah terbakar, ada di dekatnya. Wawancara Human Rights Watch dengan seseorang berumur empat puluhan, Binjai, 26 November 2004.

³¹⁹ Tim Investigasi Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Medan, "Kronologis Saling Bunuh Antara Linud 100/PS dengan Polresta dan Brimobdasu di Binjai Langkat," Oktober 1, 2002, [online], <http://www.dataphone.se/~ahmad/021001a.htm>.

³²⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan keluarga si korban, Binjai, 29 November 2004. Keluarga korban ini, sepengetahuan Human Rights Watch, adalah satu-satunya yang menerima ganti rugi.

³²¹ LBH, "Kronologis Saling Bunuh."

³²² Kafil Yamin, "Dirty business between Indonesia's police, military exposed [Bisnis Kotor antara aparat kepolisian dan militer Indonesia terungkap]," IPS, 13 Oktober, 2002.

³²³ Wawancara Human Rights Watch dengan seorang pejabat tinggi kepolisian; Richard C. Paddock, "Fertile Ground for Terror [Lahan Subur untuk Teror]," *Los Angeles Times*, 10 Desember 2002. Human Rights Watch tidak dapat meneliti arsip polisi atau militer mengenai kasus ini untuk mengecek kebenaran jumlah korban, dan laporan-laporan pers juga tidak memberikan angka yang pasti.

³²⁴ LBH, "Kronologis Saling Bunuh."

³²⁵ Wawancara Human Rights Watch dengan penduduk Binjai.

Pihak militer dan pejabat pemerintah mengeluarkan kecaman keras, membubarkan batalyon Linud untuk sementara, dan mengumumkan bahwa mereka yang bertanggungjawab akan dipecat.³²⁶ Tetapi dari sekitar 350 prajurit Linud yang menurut pihak kepolisian ikut ambil bagian dalam penyerangan tersebut (sekitar separuh batalyon),³²⁷ hanya dua puluh prajurit saja yang dipecat dan terancam peradilan. Proses pengadilan militer dua puluh prajurit tersebut, yang kesemuanya berpangkat rendah, berakhir dengan sembilan belas putusan bersalah dan hukuman penjara antara lima dan tiga puluh bulan.³²⁸ Pengadilan militer di Medan tidak menjawab permintaan Human Rights Watch atas informasi mengenai hukuman yang diberikan sehubungan dengan kasus Binjai. Kunjungan berkali-kali ke markas militer di Binjai dan Medan juga tidak membuahkan hasil, tetapi bukti-bukti yang ada menunjukkan bahwa perwira-perwira militer yang memimpin batalyon Linud tidak menerima hukuman apapun. TNI Angkatan Darat memindahkan komandan batalyon di Binjai dan lima orang perwira lainnya ke lokasi lain dan memutuskan untuk tidak mengambil tindakan apapun terhadap Pangdam daerah Sumatra Utara.³²⁹

Kesimpulan

Pertempuran di Binjai ini merupakan satu contoh dari konsekuensi buruk keterlibatan militer dalam bisnis gelap. Dapat dikatakan bahwa prajurit-prajurit tersebut telah menyatakan perang terhadap petugas kepolisian. Pihak kepolisian di Indonesia memang mempunyai reputasi tidak baik dalam hal korupsi, dan persaingan untuk memanfaatkan kedudukan mereka sering menimbulkan sengketa bersenjata di antara kedua pasukan keamanan tersebut. Tetapi dalam kejadian ini, perselisihan tersebut dipicu oleh sengketa antara beberapa orang prajurit dan petugas kepolisian mengenai seseorang yang ditahan karena masalah narkoba. Perselisihan ini tentu dapat diselesaikan tanpa kucuran darah,

³²⁶ Yamin, "Dirty business....," IPS. Sudah banyak dilaporkan bahwa batalion ini akan dibubarkan, tetapi kepala staf angkatan darat menyatakan saat itu bahwa batalion itu akan dikosongkan untuk sementara sambil menunggu prajurit baru. (Batalion ini diaktifkan kembali lima bulan kemudian.) "20 Prajurit Linud 100 Dipecat," *Suara Merdeka*, 3 Oktober 2002, [online] <http://www.suaramerdeka.com/harian/0210/03/nas1.htm>.

³²⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan seorang polisi berpangkat tinggi. Laporan pers saat itu menunjukkan bahwa angka-angka ini mungkin lebih rendah.

³²⁸ Pangkat tertinggi prajurit yang terbukti bersalah adalah sersan dua, dan peradilan ini selanjutnya sedang naik banding. Apriadi Gunawan, "10 more soldiers sentenced up to 30 months for Binjai attack (10 prajurit lain dijatuhi hukuman sampai 30 bulan untuk serangan di Binjai)," *Jakarta Post*, 26 Desember 2002; Apriadi Gunawan, "Nine soldiers sent to prison over deadly Binjai clash (Sembilan prajurit dipenjarakan atas perang mematikan di Binjai)," *Jakarta Post*, 19 Desember 2002. Prajurit keduapuluh menurut rencana akan diadili secara terpisah setelah sembuh dari luka-lukanya.

³²⁹ "Army Chief Mulls Firing Regional Commander (Panglima Angkatan Darat Mempertimbangkan Pemecatan Panglima Komando Daerah Militer)," *Laksamana.net*, 3 Oktober 2002; "Megawati's Soldiers of Fortune (Tentara Bayaran Megawati)," *Laksamana.net*, 5 Oktober 2002. Panglima Komando Daerah Militer ini dipindahkan ke pos lain satu bulan setelah serangan ini, tetapi ia mengatakan pemindahan tersebut tidak berhubungan dengan kejadian di Binjai. Apriadi Gunawan, "20 servicemen to face tribunal of Binjai tragedy (20 prajurit akan diajukan ke tribunal akibat tragedi Binjai)," *Jakarta Post*, 30 Oktober 2002.

tetapi malah meledak menjadi pertempuran besar-besaran karena seluruh satuan militer tersebut tidak lagi mempunyai hakekat diri. Satuan militer tersebut telah terbiasa mendahulukan kepentingan diri sendiri di atas kepentingan institusi, tidak mempunyai rasa hormat hukum, terbiasa menggunakan kekerasan untuk membela harga diri dan wilayah kekuasaannya, dan merasa mereka mempunyai kekebalan hukum. Kesombongan ini adalah warisan dari hubungan satuan tersebut dengan kegiatan ekonomi kriminal. Seorang petugas kepolisian Binjai kurang percaya bahwa pihak militer telah belajar dari pengalaman ini: “Aparat militer masih terlibat dalam memberikan perlindungan dalam kegiatan-kegiatan gelap, sehingga hal seperti ini dapat terjadi lagi.”³³⁰

Korupsi Militer

Transparency International telah menyebut Indonesia sebagai negara paling korup keenam di dunia dalam survey tahunannya.³³¹ Kelompok ini menilai militer ada di antara institusi publik terkorup di Indonesia.³³² Bank Dunia mengartikan korupsi sebagai “penggunaan wewenang untuk keuntungan pribadi.”³³³ Termasuk dalam pengertian tersebut, antara lain adalah penerimaan, permintaan, atau tuntutan uang suap oleh seorang pejabat.³³⁴ Kolusi, patronase dan nepotisme, pencurian aset negara, dan penyelewengan penghasilan negara juga termasuk dalam korupsi.³³⁵ Undang-undang anti korupsi Indonesia juga meliputi penyalahgunaan kekuasaan yang menyebabkan kerugian keuangan terhadap negara dan upaya memperkaya diri sendiri.³³⁶

³³⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan seorang polisi berpangkat rendah.

³³¹ Indonesia, bersama dengan enam negara lainnya, mendapatkan nilai paling buruk keenam. Transparency International, “Corruption Perceptions Index 2005 (Indeks Persepsi terhadap Korupsi 2005),” [online] http://www1.transparency.org/cpi/2005/cpi2005_infocus.html.

³³² “Asia: New survey shows Indon aid hub Medan 3rd worst for graft (Asia: Survei baru menunjukkan bahwa Medan, markas bantuan di Indonesia, merupakan tempat ketiga terburuk untuk penyelewengan dana),” Australian Association Press, 17 Februari 2005.

³³³ Bank Dunia, *Combating Corruption in Indonesia: Enhancing Accountability for Development (Memerangi Korupsi di Indonesia: Meningkatkan Pertanggungjawaban bagi Pembangunan)* (Washington, D.C.: Bank Dunia, 2003), hal. iv. Ini pada dasarnya adalah definisi yang sama dengan yang disebutkan dalam publikasi-publikasi Bank Dunia sebelumnya, yaitu bahwa korupsi adalah “penyalahgunaan kedudukan dalam pemerintahan untuk kepentingan pribadi.” Bank Dunia, *Helping Countries Combat Corruption: The Role of the World Bank (Membantu Negara-negara Memerangi Korupsi: Peran Bank Dunia)* (Washington, D.C.: Bank Dunia, 1997), hal. 8.

³³⁴ Bank Dunia, *Helping Countries Combat Corruption*, hal. 8; Bank Dunia, *Combating Corruption in Indonesia*, hal. iv.

³³⁵ Bank Dunia, *Anticorruption in Transition: A Contribution to the Policy Debate (Anti-korupsi dalam Masa Peralihan: Sumbangan untuk Diskusi Kebijakan)* (Washington, D.C.: Bank Dunia, 2000), hal. 1-2. Dalam laporan ini, Bank Dunia menyebutkan ada dua bentuk utama korupsi: *state capture [penggunaan negara]* (dimana pemain-pemain tertentu berhasil mengubah “peraturan dasar permainan” sehingga disesuaikan dengan kepentingan mereka) atau korupsi administratif (diman peraturan-peraturan yang ada diterapkan dengan cara yang menguntungkan mereka).

³³⁶ Widoyoko, “Questioning the Military Business Restructuring [Mempertanyakan Restrukturisasi Bisnis Militer],” hal. 133, catatan kaki 7, mengutip undang-undang No. 3/1971 dan undang-undang No. 31/1991.

Korupsi Besar

Sejarah Indonesia memberikan banyak contoh tentang korupsi militer besar-besaran yang melibatkan pejabat-pejabat pemerintah yang memegang jabatan cukup tinggi. Seringkali hal ini berhubungan dengan semacam praktek kolusi bisnis dan penyalahgunaan dana yayasan seperti yang diterangkan di bagian lain dalam laporan ini. Kasus-kasus lainnya berhubungan dengan pejabat-pejabat yang mempergunakan kedudukan mereka untuk mencatut dana negara demi keperluan pribadi. Sebagai satu indikasi, lebih dari 100 kasus penyelewengan keuangan dikabarkan telah ditemukan dalam tubuh TNI di tahun 2005.³³⁷ Di awal-awal tahun 2006 seorang kolonel angkatan darat dan seorang warga sipil ditangkap atas tuduhan telah bersekongkol untuk menggelapkan uang sebesar \$14 juta dari dana perumahan angkatan darat.³³⁸

Uang cipratan atau pengelembungan harga barang dan jasa yang dibeli oleh pihak militer merupakan satu tanda normal korupsi militer. Menteri Pertahanan Sudarsono telah berbicara secara terang-terangan mengenai perlunya pembersihan proses pembelian pihak militer. Di tahun 1999, misalnya, Sudarsono mengatakan bahwa pembelian militer telah dikenakan kenaikan harga sebesar 30 persen, yang menyebabkan kerugian sebesar \$90 juta per tahun.³³⁹ Sebuah kasus di tahun 2003 yang mencurigai adanya permainan kotor di dalam pembelian beberapa helikopter senilai \$3.24 juta oleh angkatan darat Indonesia menegaskan perlunya perubahan.³⁴⁰ Departemen Pertahanan telah berusaha membawa proses pembelian militer ke tingkat pusat dan memperbaiki pengawasan tetapi sampai saat ini masih belum mencapai kemajuan yang berarti. (Untuk informasi lebih lanjut, simak bagian berjudul “Proses Pembelian” di Bab III: Hambatan bagi Reformasi.)

Pada tahun 2006, Sudarsono menekankan masalah yang telah berlarut-larut mengenai biaya yang melambung tinggi di dalam proses pembelian militer. Sebagai contoh, Sudarsono mengatakan pengelembungan harga sebagian disebabkan oleh kebiasaan para jenderal purnawirawan yang menggunakan pengaruh mereka untuk menggiring kontrak pembelian militer ke perusahaan-perusahaan yang mendapat perlakuan

³³⁷ “Funding Discipline for the TNI (Disiplin Pembiayaan TNI),” editorial, *Tempo*, 18-24 April 2006.

³³⁸ “Army Colonel arrested for graft (Kolonel Angkatan Darat ditangkap akibat penyelewengan),” AFP, 18 Februari 2006; “Indonesian military loses \$14m in graft: army chief (Aparat militer Indonesia kehilangan \$14 juta akibat penyelewengan: panglima angkatan darat),” AFP, 7 Maret 2006; “Saving Private Contributions (Menabungkan Sumbangan Pribadi),” *Tempo*, 18-24 April 2006.

³³⁹ Richard Borsuk, “Indonesia’s Defense Minister Concedes Difficulty Cutting Military Corruption (Menteri Pertahanan Indonesia Mengakui Sulitnya Memerangi Korupsi Militer),” *Wall Street Journal*, 8 Desember 1999.

³⁴⁰ Lihat, sebagai contoh, Satrio Yoedono, saat itu menjabat sebagai ketua BPK, “The government has yet to overhaul (Pemerintah masih belum memperbaiki),” (ringkasan presentasi kepada parlemen mengenai hasil audit tahun 2004, 15 Maret 2005), [online] http://www.bpk.go.id/publikasi_content.php?pid=100. Kasus ini, di tahun 2006, masih terus diselidiki.

istimewa.³⁴¹ Perwira senior yang masih aktif bertugas juga mempunyai hubungan keuangan dengan perusahaan, menurut sebuah penelitian yang dilakukan oleh *Indonesia Corruption Watch (ICW)*. Dalam sebuah laporan tahun 2005, ICW menuduh perusahaan senjata milik negara, PT Pindad, telah membayarkan sejumlah besar uang untuk mendapatkan kontrak dari pihak militer dan kepolisian; kelompok-kelompok pengawas menyebutkan bahwa pembayaran ini merupakan sebuah suapan.³⁴²

Sejak saat itu, kasus-kasus lainnya juga telah terungkap. Di bulan April 2006, contohnya, majalah *Tempo* melaporkan bahwa pejabat-pejabat tertinggi angkatan darat Indonesia telah menyelewengkan kira-kira Rp. 20 milyar (\$2,4 juta) dari dana pemerintah di pertengahan tahun 2003. Dengan menggunakan sebuah transaksi yang rumit dan membingungkan, pihak angkatan darat mengambil dana yang telah disetujui untuk digunakan untuk membeli sebuah helikopter dan, tanpa memberitahu DPR atau Departemen Pertahanan, sebaliknya menggunakan dana tersebut untuk membeli pesawat pengangkut. Pihak angkatan darat telah memberikan kontrak tersebut, tanpa tender, kepada salah satu penyuplai (supplier) yang sudah biasa berbisnis dengan angkatan darat. Beberapa hari setelah menerima pembayaran tersebut, perusahaan ini kemudian mengalihkan dana tersebut ke seorang pejabat angkatan darat yang ikut berperan dalam keputusan untuk pembelian militer tersebut. Pejabat ini kemudian mengalihkan uang itu kepada seseorang lain lagi yang juga dicurigai ada sangkut pautnya dengan proses pembelian militer. Pesawat itupun juga secara misterius telah berpindah tangan. Setelah dikirimkan di awal tahun 2004, pesawat tersebut kemudian diserahkan kepada sebuah maskapai penerbangan swasta dan bukan kepada angkatan darat, dan dicantumkan sebagai milik perusahaan ini. Selain mempergunakan pesawat itu untuk keperluan penerbangan angkatan darat, maskapai penerbangan ini juga menyewakan pesawat tersebut kepada politikus-politikus yang menggunakan pesawat itu selama masa kampanye pemilihan umum. Kejadian ini, menurut para peneliti, mungkin merupakan suatu tipu-muslihat yang rumit untuk menyelewengkan dana yang telah dianggarkan oleh pemerintah. Ketika ditanya mengenai masalah ini, jenderal yang menjabat sebagai kepala staf angkatan darat pada saat itu, Ryamizard Ryacudu, membantah bahwa dia telah menyetujui pengeluaran dana pemerintah yang disebutkan dalam kasus ini dan bahkan tidak mengakui bahwa angkatan darat telah membeli sebuah pesawat pengangkut.³⁴³

³⁴¹ Hanibal W.Y.W., Widiarsi Agustina, dan Fanny Febiana, "Juwono Sudarsono: The practice of generals' references still goes on (Juwono Sudarsono: Praktek-praktek menggunakan nama jendral-jendral masih berlangsung)," *Tempo*, no. 23/VI, 7-13 Februari 2006, melalui Joyo News Service.

³⁴² ICW, "Mempertanyakan dana marketing PT Pindad," laporan ICW, 31 Oktober 2005.

³⁴³ "Flight of the Fokker Funds (Menghilangnya Dana untuk Fokker)" dan "Ryamizard Ryacudu: Don't Pit Me Against the Army Chief (Jangan Adu Saya dengan Panglima Angkatan Darat)," kedua-duanya dari *Tempo*, 18-24 April 2006.

Banyak pembelian peralatan militer di Indonesia yang dilakukan dengan menggunakan tatanan keuangan alternatif seperti jaminan kredit ekspor atau perjanjian *counter-trade* (tukar-menukar barang), yang biasanya mengabaikan jalur pengadaan peralatan yang sah dan sering dikaitkan dengan korupsi.³⁴⁴ Kasus yang paling terkenal adalah menyangkut sebuah perjanjian di tahun 2003 untuk membayar pembelian beberapa pesawat tempur dari Rusia dengan menggunakan minyak kelapa sawit dan bahan-bahan komoditas lainnya. Uang muka perjanjian ini dibayarkan dari dana yang dipegang oleh bank-bank milik negara dan Badan Urusan Logistik (Bulog).³⁴⁵ Keterlibatan beberapa warga sipil terpendang di dalam bisnis ini merupakan suatu peringatan bahwa praktek pengadaan peralatan militer di Indonesia mengundang penyelewengan dan penyalahgunaan wewenang baik oleh pegawai militer maupun non-militer.³⁴⁶

Korupsi Kecil

Korupsi kecil, jika dibandingkan dengan korupsi besar, menyangkut jumlah uang yang cukup kecil saja dan biasanya dilakukan oleh prajurit berpangkat rendah yang mencari keuntungan pribadi. Banyak prajurit menentang keras tindakan korupsi, tetapi bagi prajurit yang mau berkorupsi, mereka bekerja di dalam lingkungan yang pada umumnya menerima, dan seringkali juga mendorong tindakan korupsi tersebut. Seorang pakar reformasi sektor keamanan Indonesia mengakui bahwa prajurit Indonesia digaji sangat rendah. Dia mengatakan bahwa “personil militer di semua tingkat harus dapat bertahan hidup dengan menemukan sumber-sumber dana lain (seperti bisnis dan kegiatan ekonomi lainnya) bagi kebutuhan pokok mereka.”³⁴⁷

Tindakan-tindakan korupsi kecil-kecilan militer ini menimbulkan dampak keseluruhan yang besar. Ini dapat dilihat dari kebiasaan prajurit untuk meminta pembayaran. Menerima suap kadang-kadang dihubungkan dengan keterlibatan militer yang sangat luas di dalam sindikat kejahatan, seperti misalnya dalam jaringan perlindungan kriminal.

³⁴⁴ Lihat, sebagai contoh, Tony Hotland, “Generals ‘knew nothing’ about \$180m tank scam (Jendral-jendral ‘tidak tahu apa-apa’ mengenai penipuan tank seharga \$180 juta),” *Jakarta Post*, 22 Maret 2005; Laksamana.net, 10 September 2003.

³⁴⁵ Laksamana.net, 10 September 2003. Lihat juga Munir (mantan direktur eksekutif Imparsial-Pengawas Hak Asasi Manusia di Indonesia), “Corruption threatens Indonesia’s defense system (Korupsi mengancam sistem pertahanan Indonesia),” opinion-editorial, *Jakarta Post*, 1 Maret 2004.

³⁴⁶ Lihat, sebagai contoh, John McBeth, “Indonesia – Flying Into Trouble (Indonesia: Terjun ke Jurang Penuh Masalah),” *FEER*, 10 Juli 2003.

³⁴⁷ M. Riefqi Muna, “Money and Uniform: Corruption in the Indonesian Armed Forces (Uang dan Seragam: Korupsi di dalam Tubuh Angkatan Bersenjata Indonesia),” dalam *The Big Feast: Soldier, Judge, Banker, Civil Servant (Pesta Besar: Tentara, Hakim, Pengusaha Bank, Pegawai Negeri)*, Stealing from the People: 16 Studies on Corruption in Indonesia (Mencuri dari Rakyat: 16 Kasus Korupsi di Indonesia), Richard Holloway, ed., no. 2 (Jakarta: Yayasan Aksara, 2002), hal. 6. Muna juga menyadari situasi ini, seperti dikatakan dalam bahasa Indonesia, “gajinya kecil, tetapi keuntungannya besar,” paling tidak untuk pejabat-pejabat tinggi militer. Ibid, hal. 7-8.

Seorang pengamat menggambarkan pembayaran bagi perlindungan ini sebagai hal yang biasa sehingga, dari dampaknya, “sama seperti pajak tidak resmi” yang dikenakan terhadap bisnis.³⁴⁸ Di beberapa daerah, tuntutan militer terhadap uang suap dapat menambah sampai sebesar 10-15 persen terhadap biaya proyek pembangunan jalan dan gedung-gedung.³⁴⁹

Beberapa tindakan korupsi oleh prajurit-prajurit secara pribadi juga telah dikaitkan dengan penggunaan kekerasan. Dua orang prajurit, misalnya, terbukti telah membunuh istri dari mantan walikota Banda Aceh. Satu dari prajurit itu telah menerima uang suap sebesar Rp. 42 juta (\$4.600) untuk membantu mengeluarkan kendaraan milik istri walikota tersebut, yang telah disita sebagai bagian dari kasus korupsi terhadap suaminya. Ketika prajurit ini menuntut uang tambahan, istri walikota tersebut melapor ke polisi militer, dan akhirnya dibunuh sebagai balas dendam.³⁵⁰ Lebih lanjut di tahun 2005, seorang pengusaha mengatakan bahwa dia telah disandera dan disiksa oleh prajurit militer untuk memaksanya membayar hutang.³⁵¹

Perilaku Mengancam di Area-area Krisis

Korupsi militer mempunyai ciri yang sangat khas di daerah-daerah persengketaan. Prajurit militer telah mengambil keuntungan sampingan yang sangat besar melalui monopoli dan tuntutan biaya yang sangat tinggi bagi jasa angkutan atau bahan-bahan pokok yang peredarannya ada di bawah pengawasan militer. Sebuah penelitian mengenai kegiatan ekonomi militer selama keributan di Poso, Sulawesi Tengah, menemukan bahwa pihak militer memasang harga yang sangat tinggi untuk menyewakan truk-truk militer dan menyediakan bahan bakar melalui koperasi-koperasi mereka dan bahwa pihak militer juga telah mencatat pajak jalan ilegal yang sangat tinggi di sepanjang jalan-jalan.³⁵² Hal

³⁴⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan seorang diplomat Barat, Jakarta, 14 Desember 2004.

³⁴⁹ McCulloch, “*Trifungsi*,” hal. 111.

³⁵⁰ “Military business amidst GAM hunting (Bisnis Militer di sela Memburu GAM),” AcehKita.com, 2 Mei 2005. Lihat juga “Pangdam Aceh Akui Istri Mantan Walikota Dibunuh Oknum TNI,” TempoInteraktif.com, 9 Desember 2004; “Istri Muda Eks Walikota Banda Aceh Tewas, Eks Danramil Ditahan,” 12 Desember 2004, [online] <http://www.jkt1.detiknews.com>.

³⁵¹ Menurut korban, tujuh prajurit marinir yang telah disewa untuk menagih hutang, menculiknya dan menahannya selama beberapa hari; selama waktu itu dia dirampok, dipukuli, dan telapak tangannya dilubangi dengan bor. Abdul Khalik, “Soldiers linked to torture case (Tentara terkait kasus penyiksaan),” *Jakarta Post*, 16 April 2005. Cerita pengusaha ini dibantah oleh tertuduh. Seorang juru bicara satu dari lima orang yang ditangkap dalam kasus ini mengatakan bahwa semuanya hanya cerita palsu dan bahwa sebuah video dari pertemuan itu akan membuktikan bahwa tidak pernah ada penculikan atau penyiksaan. Juru bicara tersebut juga membantah tuduhan bahwa si tertuduh telah menyewa tentara untuk membantu menagih hutang tersebut. Abdul Khalik, “Five detained in controversial abduction case (Lima orang ditahan dalam kasus penculikan yang kontroversial),” *Jakarta Post*, 10 Mei 2005.

³⁵² Aditjondro, “Black Wood...”, hal. 146-147, 155-156, dan 159-62.

yang sama juga terjadi di Maluku; pihak militer langsung mempertinggi pajak jalan saat terjadi keributan di sana.³⁵³

Dalam beberapa kasus, aparat militer mengambil keuntungan dari bantuan-bantuan kemanusiaan darurat dengan cara mencuri atau mengambil keuntungan sampingan. Sebagai contoh, baik aparat militer maupun kepolisian telah meminta pembayaran dari orang-orang yang melarikan diri dari kericuhan di masyarakat untuk mengangkut mereka ke tempat yang aman.³⁵⁴ Sebuah pertikaian bersenjata pernah meletus di Sampit, Kalimantan Tengah, antara aparat militer dan kepolisian yang sedang berebut jatahuang suap dari orang-orang Madura yang harus mengungsi tersebut.³⁵⁵ Korupsi militer juga meningkat di Papua, dan masalah ini diperkirakan akan meningkat di tahun 2006.³⁵⁶ Sampai dengan baru-baru ini, korupsi militer sangat menyebar luas di Aceh, dan contoh-contoh korupsi yang terjadi di antara pasukan-pasukan di lapangan diuraikan di bawah ini.

Kasus 4: Korupsi Militer di Aceh

Kehancuran yang disebabkan oleh tsunami pada tanggal 26 Desember 2004, dan pengurangan jumlah prajurit sesuai dengan perjanjian damai tahun 2005, telah mengurangi kehadiran militer di Aceh. Propinsi ini juga mendapat sorotan dunia yang lebih tajam jika dibandingkan pada saat sengketa bersenjata sedang berlangsung, dan para pemantau internasional dilarang untuk memasuki wilayah tersebut. Akibatnya, kegiatan ekonomi militer di Aceh telah jauh berkurang jika dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya ketika aparat militer dan kelompok pemberontak semuanya menarik upeti dari warga masyarakat melalui cara-cara gelap. Pengalaman militer dalam mengeruk keuntungan di Aceh tetap mempunyai relevansi karena sisa-sisa dari kebiasaan lampau masih tetap ada. Selain itu, ada juga pelajaran yang dapat diambil tentang bahaya yang timbul dari kesempatan militer yang tidak diawasi di daerah-daerah sengketa.

Pijakan Ekonomi Militer di Aceh

Pihak militer telah mempunyai kepentingan ekonomi di Aceh sebelum terjadinya tsunami. Hingga tahun 2004, bisnis-bisnis yang berkaitan dengan militer diketahui bergerak di bidang transportasi, bangunan, dan jasa keamanan, serta penebangan kayu

³⁵³ Kontras, *Ketika Moncong Senjata Ikut Berniaga*, hal. 25, mengutip *Kompas*, 30 Maret 2001.

³⁵⁴ Wawancara Human Rights Watch dengan seorang mantan analis bidang keamanan, Jakarta, 14 Desember 2004.

³⁵⁵ Ibid.; ICG, "Indonesia: Communal Violence in Indonesia: Lessons from Kalimantan (Indonesia: Kekerasan Kelompok di Indonesia: Pelajaran dari Kalimantan)," ICG Laporan Asia, no. 19, 27 Juni 2001, hal.10.

³⁵⁶ Lihat, sebagai contoh, Tom Benedetti, "In Indonesia, the battleground has shifted (Di Indonesia, kancah pertarungan telah bergeser)," opinion-editorial, *International Herald Tribune*, 3 Januari 2006.

besar-besaran. Beberapa kegiatan bisnis TNI ini adalah usaha bisnis yang sah dan berbentuk resmi, sementara beberapa yang lain adalah bisnis gelap dan tersembunyi.³⁵⁷ Semua ini membuat Aceh suatu daerah yang menguntungkan, terutama bagi para perwira militer. Lebih dari satu orang memberitahu Human Rights Watch tentang ungkapan mengenai tugas militer di Aceh: “Kamu datang membawa M-16 dan pulang membawa 16 M”; yang berarti jenis senapan yang diberikan oleh militer dan Rp. 16 milyar (setara dengan \$1.76 juta, sebuah perkiraan yang dibesar-besarkan dari penghasilan seorang perwira yang suka korupsi).

Pelanggaran yang Berkaitan dengan Korupsi Sebelum Tsunami

Prajurit pemerintah mengambil keuntungan dari warga sipil di Aceh dengan memeras, mencuri, dan menuntut uang suap. Human Right Watch berhasil mengumpulkan pernyataan-pernyataan dari orang-orang yang mengalami pemerasan di Aceh setelah keadaan darurat ditetapkan di wilayah itu pada tahun 2003. Salah satu contoh adalah keluhan dari seorang usahawan; ia harus pergi dari Aceh karena ancaman militer yang berkaitan dengan jaringan pemerasan:

Mencari hidup di Aceh sangat sulit. Jika kamu ingin mencari hidup, mereka akan minta uang darimu. Saya punya pabrik beras. Setiap hari TNI meminta 450 kilogram. Mereka berkata, “Jika kamu tidak memberi kita, malam ini kamu akan kami bunuh.” Sampai sekarang saya mestinya sudah bisa pergi naik haji ke Mekah dua puluh kali. Tetapi apa yang diminta harus diberikan . . . Saya tidak tahan lagi. Saya dimintai Rp. 7 juta (\$825) dan kalau uang tersebut tidak tersedia dalam waktu tiga hari, saya tidak bakal selamat. (...) Setelah dua hari, saya melarikan diri— mereka memberi saya waktu tiga hari, bukan? Ketiga anak laki-laki saya, sayasuruh pergi ke [nama disimpan], “Jika saya tidak ada di rumah, mereka akan menahan kalian.”³⁵⁸

Seorang wanita dari Aceh Utara menceritakan kepada Human Rights Watch pada tahun 2003 bahwa ketika warga yang harus mengungsi pulang, mereka menemukan bahwa harta-benda mereka telah dicuri oleh para prajurit:

Saya pergi ke tempat pengungsian. Ketika kami pulang, barang-barang kami sudah hilang. Ayam, kambing kami dicuri selama kami melarikan

³⁵⁷ Untuk pembahasan yang mendalam, lihat hasil kerja Lesley McCulloch.

³⁵⁸ Human Rights Watch, “Aceh Under Martial Law: Inside the Secret War (Aceh Di Bawah Hukum Darurat Perang: Di Dalam Tubuh Perang Rahasia),” *Laporan Human Rights Watch*, vol. 15, no. 10(C), Desember 2003, [online] <http://hrw.org/reports/2003/indonesia1203/>.

diri, diambil oleh tentara yang kemudian meminta uang Rp. 300,000 (35) jika kami ingin barang-barang itu dikembalikan. Beberapa orang memutuskan untuk membayar, tetapi saya tidak berani.³⁵⁹

Prajurit-prajurit juga memasang harga tinggi untuk barang dan jasa yang sangat dibutuhkan masyarakat. Bercerita kepada Minority Rights Group International, seorang wartawan lokal mengeluh bahwa pihak militer memasang harga tinggi sekali bagi bahan bakar; ia menjelaskan: “Bensin ini saya beli dari Bireuen. Kalau militer mempunyai persediaan, kami tidak berani beli di tempat lain.”³⁶⁰

Warga sipil juga mengeluhkan tuntutan militer yang berupa "jasa jalan." Sebagai contoh, seorang sopir minibus dari Aceh Tengah mengatakan kepada Human Rights Watch bahwa ia harus terus menerus berhenti di pos TNI dan Brimob di sepanjang jalan:

Saat saya mengemudikan kendaraan, mereka menghentikan saya dan meminta uang. Jika kamu tidak memberi, kamu akan dipukuli. Jika kamu tidak punya uang, dan mencoba menawar—“Saya tidak punya sepuluh, lima saja, boleh?”—mereka tidak akan mau. Jika dia minta sepuluh, harus sepuluh. Kamu tidak dapat tawar menawar dengan mereka.³⁶¹

Satu orang yang sedang berkunjung ke Aceh menceritakan kepada Minority Rights Group International akibat yang menumpuk dari pungutan-pungutan liar yang tak terkendali ini: “Penduduk kampung di sini menjadi jauh lebih miskin karena pemerasan-pemerasan ini.”³⁶²

Anggota militer di Aceh juga diduga telah menggelapkan tanah bernilai tinggi.³⁶³ Prajurit telah memaksa penduduk untuk mengosongkan tanah perkebunan mereka; beberapa yang menolak pergi atau mencoba pulang dan meminta pengembalian hak milik mereka dilaporkan telah dilukai atau dibunuh.³⁶⁴

³⁵⁹ Wawancara Human Rights Watch dengan [nama tidak diterbitkan], Malaysia, 26 Oktober 2003, seperti dikutip dalam Human Rights Watch, “Aceh Under Martial Law.”

³⁶⁰ Minority Rights Group International (MRG) [Kelompok Hak Minoritas Internasional], “Aceh: Then and Now (Aceh: Dulu dan Sekarang),” Mei 2005, hal. 15, mengutip wawancara rahasia.

³⁶¹ Human Rights Watch, “Aceh Under Martial Law.”

³⁶² MRG, “Aceh: Then and Now,” hal. 18, mengutip wawancara bulan November 2004.

³⁶³ *Ibid.*, hal. 19.

³⁶⁴ *Ibid.*, hal. 15.

Setelah Tsunami

Tsunami yang terjadi pada tanggal 26 Desember 2004, memakan korban sekitar 170 ribu jiwa di Aceh dan menghancurkan sebagian besar daerah pantai. Petugas keamanan negara juga menjadi korban—angkatan bersenjata dan kepolisian kehilangan beratus-ratus anggotanya, dan juga gedung-gedung, peralatan, dan beberapa bisnis mereka yang sangat menguntungkan, terutama peternakan ikan.³⁶⁵ Banyak prajurit yang patut dikagumi dalam upaya mereka menanggulangi tragedi ini, tetapi ada juga kejadian-kejadian yang membangkitkan ingatan tentang pola-pola pelanggaran sebelumnya.

Pada bulan Januari 2005, sebagai contoh, *Newsweek* melaporkan bahwa petugas pengawas dari angkatan militer Indonesia menuntut pembayaran dari pengungsi dengan memasang harga sampai setinggi \$80 untuk satu kursi di pesawat pengangkut pengungsi.³⁶⁶ Telah dilaporkan bahwa uang suap ini memungkinkan orang-orang yang lebih beruntung—orang-orang ini dikatakan “berbaju bagus dan rapi”—untuk memperoleh sekitar separuh dari semua kursi di pesawat, dan meninggalkan orang yang tidak mampu membayar.³⁶⁷

Human Rights Watch mengunjungi Aceh di awal tahun 2005 dan mendengar langsung cerita-cerita tentang pencurian massal yang dilakukan oleh prajurit di hari-hari pertama setelah tsunami itu. Seorang wartawan luar negeri melaporkan, “Setiap hari saya melihat tentara-tentara yang mencuri selama satu minggu saya berada di sana.”³⁶⁸ Kepala sebuah LSM Aceh di Meulaboh melaporkan bahwa tentara-tentara memanfaatkan kekacauan yang terjadi setelah hantaman tsunami itu dan mencuri dari toko-toko emas.³⁶⁹

³⁶⁵ *Ibid.*, hal. 28.

³⁶⁶ George Wehrfritz dan Joe Cochrane, dengan Eve Conant, Paul Dillon, dan Eric Unmacht, “Charity and Chaos: An insurgency was bleeding Aceh before the tsunami hit. Food aid can’t fix that (Amal dan Kericuhan: Sebuah pemberontakan telah mengucurkan darah Aceh sebelum tsunami menimpa. Bantuan makanan tidak akan dapat mengobati hal ini),” *Newsweek*, 17 Januari 2005.

³⁶⁷ Wehrfritz dkk., “Charity dan Chaos...,” *Newsweek*. Pejabat-pejabat di Selandia Baru—angkatan militer negara ini menjalankan penerbangan evakuasi itu—meminta pejabat di Indonesia untuk menyelidiki tuduhan ini. Mereka menambahkan bahwa pemerintah Selandia Baru tidak bertanggungjawab atas proses pemilihan penumpang, tetapi mereka menerima bahwa semua orang adalah orang-orang yang butuh pertolongan dan patut diungsikan. Lihat, sebagai contoh, Martin Kay, “Officials Ordered to Check Bribery Claims (Pejabat Diperintahkan untuk Menyelidiki Tuduhan Suap),” *Dominion Post* (Selandia Baru), 28 Januari 2004. Penyelidikan yang dilakukan oleh Selandia Baru sendiri tidak menemukan bukti-bukti kebenaran tuduhan tersebut; sementara itu, pejabat-pejabat Indonesia menyatakan bahwa mereka tidak akan memperbolehkan pembayaran tersebut jika memang ada pembayaran-pembayaran semacam itu. “Tsunami ‘cash for rescue’ probe dries up (Penyelidikan ‘bayaran keselamatan’ dari tsunami dihentikan),” *New Zealand Herald*, 17 Maret 2005.

³⁶⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan seorang wartawan asing, Banda Aceh, 24 Januari 2005.

³⁶⁹ Wawancara Human Rights Watch dengan seorang pejuang hak asasi manusia dari Meulaboh, Aceh. Januari 27, 2005.

Di tempat lain di Aceh, sukarelawan dari sebuah kelompok dari Malaysia, Amal Foundation, mengatakan bahwa di pertengahan bulan Januari 2005, mereka dipaksa membayar suap sebesar Rp. 500.000 (\$55) untuk melewati satu pos-jaga militer. Pemimpin kelompok tersebut, Dr. Lo'Lo' Ghazali, dikutip oleh media massa Malaysia, mengatakan kepada para tentara tersebut bahwa mereka mengambil uang bantuan bagi orang-orang yang sangat membutuhkan:

Uang yang ada di sini dikumpulkan dari orang-orang Malaysia untuk diberikan kepada para korban di Aceh. Jika sebanyak itu kami berikan kepada anda, lebih sedikit yang tersisa bagi mereka yang benar-benar membutuhkan.³⁷⁰

Penelitian Human Rights Watch tidak menemukan bukti-bukti bahwa pihak militer membuat rencana untuk memanfaatkan tragedi tsunami itu demi keuntungan ekonomi mereka. Tampaknya pengamatan yang sangat ketat mengenai dana tsunami, baik oleh rakyat Indonesia maupun donor-donor bilateral dan mancanegara, telah membantu menghalangi usaha yang terencana untuk menyimpangkan dana rekonstruksi ini ke pihak militer. Seperti yang diceritakan oleh seseorang yang sering berkunjung ke Aceh, yang berkunjung kembali ke Aceh antara pertengahan dan akhir tahun 2005, "Para komandan ini tahu mata dunia tersorot pada mereka."³⁷¹ Orang ini mengatakan kepada Human Rights Watch bahwa ia sedikit terkejut melihat pengeluaran militer yang tampak lebih teratur dan tidak banyak dihaburkan dan dikorupsi seperti dulu; ia juga melaporkan bahwa cerita-cerita tentang pemerasan sudah jauh berkurang. Ia percaya hal ini ada hubungannya dengan keadaan darurat yang dihadapi oleh sebuah institusi yang telah kehilangan banyak anggota dan infrastruktur akibat malapetaka tersebut, dan juga karena institusi itu sendiri juga menghadapi tantangan yang sangat besar untuk membangun kembali.³⁷²

Meskipun demikian, pada saat yang sama, tindakan-tindakan korupsi prajurit militer di sana sini tetap terjadi, dan ini menambah kesulitan yang dihadapi oleh mereka yang selamat. Sebuah studi bersama oleh *Aceh Reconstruction Agency* dan Bank Dunia pada tahun 2005 dan 2006 menemukan bahwa pungutan-pungutan liar di jalan yang dipungut oleh pos-pos yang dijaga oleh tentara dan aparat keamanan lainnya di Aceh merupakan "suatu pajak yang

³⁷⁰ "Indonesian soldiers extort money from Malaysian aid volunteers (Tentara Indonesia memeras sukarelawan Malaysia)," BBC Monitoring Service, 13 Januari 2005, mengutip laporan dari Arfa'eza A. Aziz yang diterbitkan di: [online] [http:// www.malaysiakini.com](http://www.malaysiakini.com), 13 Januari 2005.

³⁷¹ Wawancara Human Rights Watch melalui telepon dengan seseorang yang bekerja di Aceh selama beberapa minggu di tahun 2005, 16 Desember 2005.

³⁷² *Ibid.*

cukup berat terhadap usaha rekonstruksi dan pemulihan kembali.³⁷³ Studi ini menemukan bahwa jumlah pos militer sudah berkurang setelah banyak tentara yang ditarik dari propinsi dan setelah pengawasan internasional bertambah; tetapi petugas keamanan yang tertinggal lebih sering lagi memaksa truk-truk untuk berhenti di tempat lain di sepanjang jalan, dan memeras sopir truk itu tanpa terlihat mata.³⁷⁴ Pada tahun 2006, sukarelawan setempat mencemaskan bahwa pungutan-pungutan liar yang dipungut di pos-pos penjagaan telah mempertinggi ongkos angkutan kayu dan bahan-bahan kebutuhan lainnya yang diperlukan untuk rekonstruksi pasca-tsunami.³⁷⁵ Sering juga dilaporkan bahwa beberapa usaha bisnis militer yang korup masih tetap ada atau telah diperbaharui. Sebagai contoh, seseorang yang bekerja di bidang kemanusiaan di Aceh Barat melaporkan bahwa di pertengahan tahun 2005 satuan-satuan militer setempat sangat terlibat dalam perdagangan kayu secara ilegal dan memasang harga yang luar biasa tingginya.³⁷⁶

³⁷³ Badan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Aceh dan Bank Dunia, "Trucking and Illegal Payments in Aceh (Angkutan Truk dan Pembayaran Ilegal di Aceh)," April 2006, hal. 1.

³⁷⁴ *Ibid.*, hal. 3.

³⁷⁵ Tb. Arie Rukmantara, "Activists decry illegal fees for Aceh-bound timber (Aktifis mengecam pungutan liar terhadap kayu yang sedang dalam perjalanan ke Aceh)," *Jakarta Post*, 1 Februari 2006.

³⁷⁶ Informasi ini diberikan oleh Human Rights First, berdasarkan wawancara yang dilaksanakan pada bulan Agustus 2005. Menurut gambaran dari sumber ini, aparat keamanan dan pejabat setempat bersama-sama menguasai sekitar dua pertiga dari perdagangan kayu di Aceh Barat dan menjual kayu-kayu gelap dengan harga dua kali lipat harga kayu yang diperoleh secara legal.

III. Hambatan bagi Reformasi

Jika pemerintah Indonesia ingin mengakhiri usaha swadana militer, berbagai tantangan harus diatasi. Bersama dengan upaya-upaya untuk menanggulangi bisnis militer dan menghapus kegiatan-kegiatan ekonomi TNI lainnya, pemerintah perlu menemukan jalan untuk secara cukup membiayai angkatan bersenjata dengan dana dari anggaran. Untuk itu, kontrol terhadap keuangan militer perlu diperbaiki. Sebagai bagian dari usaha ini, sangatlah penting untuk mengulas secara jelas beberapa pengertian yang salah mengenai kegiatan ekonomi pihak militer yang sering digunakan sebagai alasan untuk menjegal upaya reformasi. Bab ini mengulas pengertian-pengertian ini satu demi satu, dimulai dengan sebuah ulasan kritis mengenai sistem pengawasan keuangan militer sekarang ini. Setelah itu, bab ini akan mengulas tiga mite mengenai kegiatan bisnis militer. Akan terlihat bahwa meskipun tantangan-tantangan yang ada adalah tantangan yang cukup sulit, bukan berarti tantangan tersebut tidak mungkin diatasi. Reformasi cara pencarian dana militer yang efektif tentu akan merupakan proses yang kompleks, yang akan berlangsung bertahun-tahun, tetapi menunda mengambil tindakan apapun hanya akan memperburuk masalah ini.

Keuangan Militer yang Tidak Ada Pertanggungjawabannya

Undang-undang dasar Indonesia menetapkan bahwa pendapatan dan anggaran tahunan pemerintah harus ditetapkan oleh undang-undang dan diterapkan secara terbuka dan harus dapat dipertanggungjawabkan.³⁷⁷ Tetapi, dalam praktek sehari-harinya, hal ini jarang sekali terpenuhi.³⁷⁸ Bank Dunia, sebagai contoh, telah memberikan kritikan atas aturan pendanaan pemerintah Indonesia, dan menekankan bahwa masalah yang paling buruk terdapat dalam pendanaan pasukan keamanan negara:

Anggaran belanja Indonesia secara sistematis selalu mengalami kekurangan dana, dengan anggaran operasi dan perawatan yang rendah, pengeluaran dana yang terlambat, dan pencatutan dana di berbagai tingkat pemerintahan yang dilakukan oleh departemen yang bertindak sebagai pengawas dana. Lembaga-lembaga pemerintah, tanpa penjelasan tertulis, mengerti bahwa mereka diharapkan untuk menemukan sumber dana lain untuk memenuhi kebutuhan mereka, sehingga tidak ada batas yang jelas antara pengeluaran pribadi dan pengeluaran negara, dan mendorong kegiatan untuk mencari untung. Praktek-praktek ini sangat

³⁷⁷ Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945, dan perubahannya, Pasal 23.

³⁷⁸ ADB, *Country Governance Assessment Report*, hal. 30-33.

memprihatinkan, terutama dalam lingkungan militer dan kepolisian. Pengawasan keuangan yang lemah telah menyebabkan praktek-praktek tersebut menyebar luas.³⁷⁹

Kuangan militer, seperti semua pengeluaran negara lainnya, harus mengikuti aturan-aturan fiskal manajemen yang baik.³⁸⁰ Bab ini menganalisa manajemen keuangan pemerintah Indonesia di sektor militer dan tingkat keterbukaan manajemen tersebut. Bab ini menemukan banyak kelemahan yang cukup parah dan walaupun ada usaha untuk memperbaiki kontrol keuangan, keuangan militer tetap merupakan area yang sangat lemah. Pada umumnya, pemerintah Indonesia telah mengakui perlunya perbaikan manajemen keuangan pemerintah dan telah mengambil langkah-langkah ke arah ini.³⁸¹ Penerapan upaya reformasi yang berpandangan maju sangat menggembirakan, tetapi upaya penerapan reformasi keuangan pemerintah secara keseluruhan di sektor militer telah berkali-kali tertunda. Selain itu, upaya yang tertuju sangat dibutuhkan untuk membuat keuangan militer dapat dipertanggungjawabkan di depan umum.

Dana dari Pemerintah untuk Militer

Dari tahap pembuatan anggaran sampai ke tahap penerapan dan pengawasannya, proses penganggaran militer di Indonesia ditandai dengan sederetan masalah. Pemerintah secara berangsur-angsur akan beralih ke sistem penganggaran berdasarkan prestasi kerja, tetapi pihak militer masih belum tercakup dan belum ditunjuk sebagai prioritas utama.

³⁷⁹ Bank Dunia, *Combating Corruption in Indonesia*, hal.19.

³⁸⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan petugas audit pemerintah, Jakarta, 7 September 2004. Untuk penjelasan mengapa anggaran militer harus sesuai dengan aturan manajemen pembiayaan negara dan bagaimana hal ini dapat dilaksanakan, lihat, sebagai contoh, Nicole Ball dan Malcolm Holmes, "Integrating Defense into Public Expenditure Work (Mengikutsertakan Pertahanan dalam Upaya Pembiayaan Negara)," kertas kerja dipesan oleh Department for International Development (DFID) [Departemen Pembangunan Internasional] Kerajaan Inggris, 11 Januari 2002; Nicole Ball dan Len le Roux, "A model for good practice in budgeting for the military sector (Sebuah model bagi praktek-praktek bagus dalam membuat anggaran di sektor militer)," dalam Wuyi Omitoogun dan Eboe Hutchful, eds., *Budgeting for the Military Sector in Africa: The Processes and Mechanisms of Control (Membuat Anggaran Sektor Militer di Afrika: Proses dan Mekanisme Pengawasan)* (Oxford: Oxford University Press/SIPRI, 2006); "Financial resources: achieving effective budgetary control in relation to security (Sumber daya keuangan: mencapai pengawasan anggaran yang efektif sehubungan dengan keamanan)," bagian VI, dalam Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) dan Inter-Parliamentary Union (IPU), *Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, mechanisms and practices (Pengawasan Parlemen dalam Sektor Keamanan: Prinsip, mekanisme dan praktek)* (Geneva: DCAF dan IPU, 2003), hal. 129-145.

³⁸¹ Sebagai contoh, pemerintah telah mulai menerapkan metode anggaran berdasarkan prestasi kerja, menelusuri penggunaan dana anggaran dengan menggunakan norma-norma akuntansi yang lebih baik, dan mewajibkan departemen-departemen yang mempunyai anggaran tersendiri untuk menyerahkan laporan keuangan tahunan. Wawancara Human Rights Watch dengan pejabat Departemen Keuangan, Jakarta, 11 April 2006; wawancara Human Rights Watch dengan seorang pejabat lain dari Departemen Keuangan, Jakarta, 19 April 2006. Perbaikan ini diwajibkan oleh undang-undang untuk menanggapi masalah keuangan negara (undang-undang No. 17/2003), operasi bendahara (undang-undang No. 1/2004), dan tugas audit (undang-undang No. 15/2004) yang ditetapkan dengan dukungan dari institusi keuangan internasional.

Sementara itu, pejabat Departemen Keuangan dan anggota-anggota DPR telah mengeluhkan bahwa permintaan anggaran Departemen Pertahanan sengaja telah dibesarkan dan tidak didukung oleh informasi pokok yang menerangkan mengapa anggaran yang diminta tersebut dibutuhkan. Pejabat-pejabat pemerintah ini mengatakan bahwa besarnya anggaran hanya ditentukan berdasarkan jumlah yang ditetapkan tahun sebelumnya dan bukan berdasarkan penelitian atas kebutuhan dan prioritas sebenarnya atau bahkan pada informasi yang akurat mengenai pengeluaran tahun-tahun sebelumnya. Sebagai akibatnya, keputusan mengenai alokasi dana—sebagai contoh, dalam pengeluaran untuk kesejahteraan dibandingkan dengan untuk pembelian senjata—selalu dibuat tanpa adanya analisa yang cukup atau pertimbangan yang matang mengenai untung-ruginya. Masalah ini, menurut beberapa pejabat, mungkin berasal dari sedikitnya informasi yang tersedia, yang mempersulit mereka untuk membentuk penilaian yang tepat, tetapi mereka juga berkata bahwa pemerintah mempunyai prioritas belanja militer yang tidak jelas.³⁸²

Satu hasil yang terjadi adalah bahwa anggaran yang disetujui sering condong terhadap pengeluaran yang berulang-ulang. Satu bagian besar dari anggaran, sekitar dua-pertiganya, terdiri dari apa yang dinamakan pembelanjaan rutin yang meliputi biaya personil, perawatan, makanan, dan ongkos-ongkos berulang lainnya. Gaji saja sudah memakan separuh dari anggaran belanja militer resmi. Sisanya digunakan untuk “pembelanjaan pembangunan,” untuk barang-barang seperti peralatan militer dan infrastruktur. Di tahun 2005, Indonesia menggunakan satu kerangka anggaran yang terpadu dan mulai menelusuri data statistika mengenai keuangan pemerintah berdasarkan kategori fungsional dan programatik sesuai dengan norma-norma internasional, tetapi pejabat tetap menggunakan istilah pengeluaran “rutin” dan “pembangunan”, dan mengatakan bahwa tidak cukup uang yang tersisa di dalam anggaran untuk modernisasi militer.³⁸³

Anggaran Belanja dan Tingkat Pengeluaran

Di bawah undang-undang No. 3/2002 tentang Pertahanan, pengeluaran militer diharuskan untuk dibiayai hanya dari anggaran pemerintah pusat.³⁸⁴ Pada tahun 2003, Juwono Sudarsono menegaskan persyaratan legal ini: “Hanya negaralah yang dapat menjadi sumber dana bagi TNI.”³⁸⁵ Sebagian besar rakyat Indonesia yang dimintai pendapat di tahun 2005 setuju bahwa angkatan bersenjata harus dibiayai hanya oleh

³⁸²Wawancara Human Rights Watch dengan pejabat Departemen Keuangan; wawancara Human Rights Watch dengan Abdillah Toha, anggota DPR, 15 April 2006.

³⁸³Wawancara Human Rights Watch dengan pejabat Departemen Keuangan; wawancara Human Rights Watch dengan Letjen. Sjafrie Sjamsoeddin.

³⁸⁴Undang-undang ini menyatakan bahwa “Pertahanan negara dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.” Undang-undang No. 3/2002 tentang Pertahanan Negara, Pasal 25 (1).

³⁸⁵Unidjaja, “TNI nothing more...,” *Jakarta Post*.

pemerintah, dan selain itu mereka juga menentang keterlibatan militer dalam kegiatan bisnis.³⁸⁶

Tetapi banyak pengamat baik di dalam maupun di luar pemerintah yang mengatakan bahwa anggaran militer Indonesia tidak realistis jika dibandingkan dengan kekuatan pasukan dan struktur angkatan sekarang ini. Pejabat militer Indonesia sendiripun telah mengeluarkan suara keras mereka mengenai hal ini. Pejabat tersebut mengeluhkan kekurangan dana yang kronis dan memberikan beragam laporan bahwa anggaran resmi hanya mencukupi sepertiga, setengah, atau tiga perempat dari kebutuhan minimum militer.³⁸⁷ Kecemasan mendasar bahwa anggaran Indonesia tidaklah realistis mengingat ukuran dan struktur militer dapat dimengerti, tetapi pernyataan bahwa anggaran pemerintah hanya mencukup sebagian kecil saja dari apa yang dibutuhkan harus diterima dengan sangat berhati-hati. Pihak militer telah memberikan kebutuhan minimumnya tanpa pernah melakukan proses perencanaan strategi yang benar dan mempunyai alasan untuk membesar-besarkan angka tersebut. Selain itu, anggaran yang disetujui merupakan hanya satu bagian saja dari keuangan militer resmi. Dana tambahan yang diperoleh melalui garis anggaran lainnya memberikan subsidi kepada anggaran pertahanan dan membuat anggaran tersebut secara tidak wajar lebih rendah. (Lihat “Mite 1,” di bawah.) Harus juga diingat bahwa dana yang diterima pihak militer adalah dana terbesar kedua dalam anggaran pemerintah.³⁸⁸

Daripada memusatkan perhatian terhadap besarnya anggaran militer, akan lebih berguna untuk mempertimbangkan tingkat pengeluaran militer yang telah banyak dilaporkan karena anggaran militer belum benar-benar ditaati dan, pada prinsipnya, data tentang pengeluaran militer harus mencerminkan penggunaan dana pemerintah yang sebenarnya. Tetapi di Indonesia data pengeluaran hanya memberikan petunjuk yang kurang sempurna mengenai pembiayaan yang sebenarnya. Data ini hanya meliputi apa yang dibayar melalui rekening pemerintah dan secara resmi dicatat telah diberikan kepada militer. Pejabat di Departemen Keuangan, yang telah berusaha untuk memperbaiki

³⁸⁶ Pengumpulan pendapat ini dilakukan oleh Lembaga Survei Indonesia (LSI). “Minority believe military should keep powers (Sejumlah kecil masyarakat setuju pihak militer dapat tetap memegang kekuasaan),” *Jakarta Post*, 6 Oktober 2005.

³⁸⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan Letjen. Sjafrie Sjamsoeddin; wawancara Human Rights Watch dengan Brigjen. Bibit Santoso dan wakil-wakil TNI lainnya; “Peningkatkan Kemampuan Pertahanan Negara,” pasal 2, bab 7 dalam Peraturan Presiden No.7/2005 mengenai Rencana Pembangunan Nasional untuk Jangka Waktu 2004-09, hal. 3.

³⁸⁸ Anggaran untuk Departemen Pertahanan (yang juga meliputi angkatan bersenjata) selama bertahun-tahun berada di urutan kedua setelah Departemen Pendidikan. Lihat, sebagai contoh, Menteri Pertahanan Juwono Sudarsono, “Defense Strategy and National Security Policy (Kebijakan Strategi Pertahanan dan Keamanan Nasional),” (presentasi, Jakarta, 12 November 2005), hal. 22, salinan ada di Human Rights Watch.

kualitas data keuangan pemerintah, mengakui bahwa data mengenai pengeluaran militer masih kurang dapat dipercaya dan tetap merupakan kelemahan.³⁸⁹

Kelemahan Metode dan Data Statistik Pemerintah

Cara pemerintah Indonesia mengumpulkan dan melaporkan data statistika mengenai dana resmi militer sangat tidak bisa diandalkan.³⁹⁰ Salah satu akibatnya adalah tidak adanya laporan yang konsisten mengenai data statistika ini. Sebagai contoh, anggaran militer untuk tahun 2003, menurut Menteri Keuangan, adalah sekitar Rp. 17,2 triliun (kurang lebih \$2 milyar), tetapi pemerintah telah memberikan berbagai laporan yang menyebutkan bahwa pengeluaran militer sesungguhnya pada tahun itu adalah sebesar Rp. 9,7 triliun (\$1.2 milyar), Rp. 15 triliun (\$1.8 milyar), Rp. 18,3 triliun (\$2.2 milyar), dan Rp. 27,4 triliun (\$3.3 milyar).³⁹¹ Tidaklah jelas mengapa ada perbedaan ini, tetapi perbedaan-perbedaan ini besar sekali jika dibandingkan dengan data pengeluaran militer yang disampaikan oleh negara-negara lain.³⁹²

Bahwa pejabat pemerintah sendiri tidak mempercayai angka-angka mereka sendiri tentang dana militer terlihat jelas sekali ketika Human Rights Watch meminta angka-angka akhir mengenai anggaran dan pengeluaran militer untuk jangka waktu sepuluh tahun sebagai bahan masukan bagi laporan ini. Seorang pejabat keuangan Indonesia menolak permintaan tersebut dengan mengatakan bahwa walaupun informasi itu tersedia, menyebarkan informasi tersebut merupakan tindakan yang tidak bertanggung jawab. Pejabat tersebut mengatakan bahwa hanya data statistika dari beberapa tahun terakhirlah yang dapat dipercayai, yaitu setelah pemerintah mulai memperbaiki proses akuntansinya: “Data yang dikumpulkan sebelumnya banyak yang berupa sampah ... Data

³⁸⁹ Wawancara Human Rights Watch dengan empat pejabat Departemen Keuangan, Jakarta, April 2006.

³⁹⁰ Beberapa dari masalah yang terlihat mengenai data keuangan militer merupakan ciri-ciri dari data statistika keuangan pemerintah pada umumnya. Dana Moneter Internasional (IMF) yang memeriksa sistem statistika Indonesia di tahun 2005, menemukan bahwa data keuangan pemerintah sangat tidak memenuhi standar internasional dalam beberapa bidang (yaitu keterbukaan, ruang lingkup, kualitas sumber data, konsistensi, dan tingkat penjumlahan). IMF, “Indonesia: Report on the Observance of Standards and Codes (ROSC)—Data Module (Indonesia: Laporan tentang Pemakaian Standar dan Kode—Modul Data),” 20 Juli 2005, khususnya hal. 7, 12.

³⁹¹ Persatuan Bangsa-Bangsa, *Objective information on military matters, including transparency of military expenditures (Informasi obyektif mengenai masalah militer, termasuk keterbukaan biaya militer)*, A/59/192 (New York: Persatuan Bangsa-Bangsa, 30 Juli 2004), hal. 60; data diberikan oleh Departemen Keuangan di tahun 2004 dan 2006; ADB, *Key Indicators 2005: Labor Markets in Asia: Promoting Full, Productive, and Decent Employment (Petunjuk-petunjuk Kunci 2005: Pasar Buruh di Asia: Mendorong Lapangan Kerja yang Penuh, Produktif, dan Layak)* (Manila: ADB, 2005), hal. 247, mengutip data yang diperoleh dari Bank Indonesia (bank sentral).

³⁹² Wawancara Human Rights Watch dengan peneliti SIPRI, Stockholm, 25 Januari 2006. Harus dicatat bahwa, sesuai dengan standar bentuk laporan PBB, data yang disampaikan kepada PBB tahun itu (sebesar Rp. 9,7 triliun (\$1,2 milyar)) meliputi pengeluaran oleh angkatan darat, laut, dan udara untuk personil, operasi, dan pembelian peralatan, tetapi tidak mengikutsertakan kategori-kategori lain dan tidak meliputi pengeluaran oleh markas besar militer dan departemen pertahanan.

yang diterima oleh sistem pengumpulan data berupa sampah, sehingga laporan yang dihasilkan juga berupa sampah. Tidak ada akuntasinya sama sekali.”³⁹³ Informasi yang diberikan oleh Departemen Keuangan dipaparkan di Tabel 3, di bawah, dan telah dibandingkan dengan data yang ada di media massa tentang anggaran akhir yang disetujui pemerintah.

Sekali lagi, data statistika resmi menunjukkan perbedaan yang sangat besar. Karena masalah pengumpulan data ini (dan juga masalah pengeluaran di luar anggaran yang sangat merajalela), data statistika mengenai pengeluaran militer Indonesia tentu saja akan menunjukkan tingkat pengeluaran yang kurang sempurna, tetapi data dari Departemen Keuangan menunjukkan pengeluaran militer sesungguhnya yang selalu lebih kecil dari yang dianggarkan. Ini merupakan satu hal yang aneh mengingat keluhan-keluhan mengenai kecilnya dana yang dialokasikan dan informasi yang diberikan oleh Departemen Keuangan bahwa pengeluaran pihak militer biasanya melebihi anggaran dan perlu mencari dana tambahan di akhir tahun untuk menutupi kekurangan tersebut.³⁹⁴ Pejabat Departemen Keuangan yang memberikan data pengeluaran militer ini tidak dapat menerangkan dengan pasti keganjilan ini, tetapi kemungkinan besar kategori-kategori yang berbeda telah digunakan untuk mengumpulkan data ini dan tidak pernah ada usaha untuk menyesuaikan perbedaan tersebut.

Tabel 3: Anggaran Belanja dan Pengeluaran Militer Resmi, 2002-2005

| Tahun | Anggaran Belanja Militer Final yang Disetujui (Rupiah) | Pengeluaran Final Militer (Rupiah) |
|-------|--|---|
| 2002 | 12,7699 triliun (total) 9,8748 triliun (rutin) 2,8951 triliun (pembangunan) | 11,122 triliun (total) 9,6 triliun (rutin, termasuk 6,6 triliun untuk personil) 1,5 triliun (pembangunan) |
| 2003 | 17,1884 triliun (total) 12,0219 triliun (rutin) 5,1665 triliun (pembangunan) | 14,954 triliun (total) 11,7 triliun (rutin, termasuk 7,8 triliun untuk personil) 3,3 triliun pembangunan |
| 2004 | 21,4079 triliun (total) | 19,531 triliun (total) |

³⁹³ Wawancara Human Rights Watch dengan seorang pejabat Departemen Keuangan.

³⁹⁴ Pengeluaran defisit oleh pihak militer dalam tahun-tahun terakhir ini dikatakan telah disebabkan oleh harga bahan bakar, tetapi pejabat-pejabat tidak yakin jika hal itu benar-benar menjadi penyebab defisit karena permintaan untuk dana tambahan tidak disertai dengan dokumentasi yang cukup. Wawancara Human Rights Watch dengan pejabat Departemen Keuangan.

| | | |
|------|--|--|
| | 13,7419 triliun (rutin) 7,666 triliun (pembangunan) | 13,1 triliun (rutin, termasuk 8,8 triliun untuk personil) 6.4 triliun (pembangunan) |
| 2005 | 22.0786 triliun (total) | 19.942 triliun (total) 9.0 triliun (personil) 4.4 triliun (kebutuhan operasional) 6.4 triliun (pembelian barang dan jasa) |
| 2006 | 28.2292 triliun (total) | – |

Sumber: Sekiranya mungkin, angka-angka anggaran ini diambil dari dokumen anggaran tahunan dengan menggunakan angka terakhir yang diberikan untuk tiap-tiap tahun.³⁹⁵ Informasi mengenai pengeluaran diberikan oleh Departemen Keuangan atas permintaan Human Rights Watch.

Untuk menganalisa pola yang ada, sangatlah berguna untuk mengamati angka-angka pengeluaran untuk jangka waktu yang lebih panjang. Untuk itu, hasil kerja Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), sebuah institut penelitian yang mempunyai keahlian dalam menelusuri pengeluaran militer sedunia, adalah sangat bermanfaat. Sedapat mungkin, SIPRI bergantung pada data resmi yang diberikan oleh pemerintah. Institut ini meneliti data statistika resmi yang tersedia dan memilih data seri yang paling mencerminkan apa yang menurut institut tersebut merupakan pengeluaran militer. SIPRI kemudian menyesuaikan angka-angka tersebut menurut kadar inflasi dan perubahan kurs tukar uang untuk mempermudah perbandingan dengan negara-negara lain dan dari waktu ke waktu.

Tabel 4: Pola Pengeluaran Militer Indonesia, 1995-2005

| Tahun | Pengeluaran Militer dalam Rupiah menggunakan Harga Sekarang | Pengeluaran Militer dalam Dolar AS (menggunakan harga-harga dan kurs tukar uang yang tetap dari tahun 2003) | Pengeluaran Militer sebagai bagian (%) dari GDP |
|--------------|--|--|--|
| 1995 | 7,158 triliun (perkiraan) | 2,519 milyar | 1,6 |

³⁹⁵ Untuk tahun 2006, data ini disalin dari data statistika anggaran tahunan yang diperbarahui yang diterbitkan tahun itu, sedangkan untuk tahun-tahun sebelumnya, yang dipergunakan adalah laporan anggaran tahunan. Dokumen yang dipakai disini tersedia di situs web Departemen Keuangan, di: [online] <http://www.fiskal.depkeu.go.id/bapekki/apbn.asp?apbn=1010000>. Peneliti di Institut Penelitian Tata Pemerintahan Bandung memberikan informasi anggaran dan dokumen-dokumen lain.

| | | | |
|------|----------------------------|--------------|---------------------|
| 1996 | 8,400 triliun (perkiraan) | 2,738 milyar | 1,6 |
| 1997 | 8,336 triliun | 2,558 milyar | 1,3 |
| 1998 | 10,349 triliun | 2,005 milyar | 1,1 |
| 1999 | 10,254 triliun | 1,649 milyar | 0,9 |
| 2000 | 13,945 triliun | 2,162 milyar | 1,0 |
| 2001 | 16,416 triliun | 2,282 milyar | 1,0 |
| 2002 | 19,291 triliun | 2,397 milyar | 1,0 |
| 2003 | 21,904 triliun | 2,554 milyar | 1,1 |
| 2004 | 25,274 triliun (perkiraan) | 2,774 milyar | 1,1 |
| 2005 | 25,656 triliun (perkiraan) | 2,607 milyar | data tidak tersedia |

Sumber: Database Pengeluaran Militer SIPRI.³⁹⁶ Angka-angka SIPRI untuk beberapa tahun jauh lebih tinggi dibandingkan angka-angka yang disebutkan dalam anggaran atau pengeluaran resmi Indonesia (lihat Tabel 3). Penyebab perbedaan ini tidak diketahui tetapi mungkin disebabkan oleh perbedaan mengenai apa yang dimaksud dengan pengeluaran militer.³⁹⁷

Tabel 4 di atas, menunjukkan bahwa pengeluaran militer Indonesia sebagai persentasi dari GDP berkurang setelah krisis keuangan Asia dan jatuhnya pemerintahan Soeharto. Pengeluaran ini hanya mencapai 0,9 persen dari GDP di tahun 1999, tingkat yang terendah dalam dekade 1995 sampai 2005. (Pada tahun ini juga kepolisian dipisahkan dari militer, dan oleh karena itu anggaran kepolisian juga dipisahkan pada saat ini.) Di tahun-tahun belakangan ini, sebaliknya, angka ini telah mencapai sekitar 1,1 persen dari GDP.

Kualitas data yang terbatas menyebabkan sulit sekali untuk membuat perbandingan, tetapi informasi yang tersedia juga menunjukkan bahwa pengeluaran militer resmi Indonesia, sebagai bagian dari GDP, biasanya memang lebih rendah jika dibandingkan dengan pengeluaran militer negara-negara Asia Tenggara lainnya. Selama bertahun-tahun pengeluaran militer Indonesia yang diumumkan pemerintah adalah sekitar 1 persen dari GDP sebelum meningkat menjadi 1,1 persen dari GDP di tahun 2004; sementara itu, pengeluaran militer yang dilaporkan oleh negara-negara Asia Tenggara lainnya rata-rata

³⁹⁶ *SIPRI Yearbook 2006 (Buku Tahunan SIPRI 2006)* (Oxford: Oxford University Press/SIPRI, 2006). Lihat juga SIPRI Military Expenditure Database (Database Pengeluaran Militer SIPRI), [online] http://first.sipri.org/non_first/result_milex.php.

³⁹⁷ Data statistika SIPRI untuk Indonesia diperoleh SIPRI dari data statistika yang diterbitkan oleh pemerintah dan dalam tahun-tahun belakangan ini, SIPRI juga telah berbicara dengan Departemen Keuangan untuk mendapatkan informasi dan penjelasan tambahan. Wawancara Human Rights Watch dengan peneliti-peneliti SIPRI.

adalah sekitar 2,26 persen dari GDP di tahun 2004 (tahun terakhir dimana tersedia data untuk diperbandingkan).³⁹⁸ Angka-angka ini mendukung kesimpulan bahwa pengeluaran yang dianggarkan di Indonesia memang rendah jika dibandingkan dengan negara-negara tetangganya, seperti yang sering ditekankan oleh pejabat-pejabat Indonesia, tetapi patut diingat bahwa pengeluaran total Indonesia dalam bidang militer juga meliputi pengeluaran di luar anggaran.³⁹⁹

Besarnya Dana di Luar Anggaran

Menteri Pertahanan Sudarsono telah menyatakan: “Kita harus tetap mematuhi anggaran. Angkatan bersenjata tidak boleh melebihi kemampuan anggaran.”⁴⁰⁰ Pernyataan ini sesuai dengan undang-undang di Indonesia dan pedoman dasar tanggung jawab keuangan, tetapi tidak sesuai dengan kenyataan sehari-hari. Bank Dunia, yang telah menyatakan kekhawatirannya mengenai kegiatan-kegiatan di luar anggaran yang dilakukan oleh pasukan keamanan Indonesia, telah mengakui bahwa “tak seorangpun mengetahui seberapa besar pengeluaran militer dan kepolisian yang dipenuhi melalui alokasi dana anggaran pemerintah.”⁴⁰¹ Pejabat Departemen Keuangan tidak memiliki angka-angka tafsiran mengenai besarnya pendapatan militer yang berasal dari sumber di luar anggaran, dan mereka juga tidak pernah berusaha mengumpulkan informasi tersebut.⁴⁰² Banyak sumber yang diterbitkan, seringkali hanya mengutip pernyataan pejabat Indonesia, yang menyebutkan bahwa anggaran militer Indonesia hanya memenuhi sekitar 25-30 persen dari kebutuhan TNI sesungguhnya.⁴⁰³ Tetapi tafsiran ini tampaknya berasal dari tahun 1970-an dan tidak dapat lagi dikatakan akurat.⁴⁰⁴

³⁹⁸ SIPRI data tersedia untuk tahun 2004 untuk Kamboja (2.2 persen dari PDB), Malaysia (2.3), Filipina (0.9), Singapura (4.7), dan Thailand (1.2). Pengeluaran militer rata-rata di tahun 2004 untuk wilayah besar Asia Timur, kecuali Indonesia, adalah 2.17 persen of PDB. Lihat SIPRI Military Expenditure Database, [online] http://first.sipri.org/non_first/result_milex.php.

³⁹⁹ Bank Dunia, dalam laporan di tahun 2000, menyatakan bahwa “pengamat independen memperkirakan jumlah sebenarnya [dari pengeluaran untuk aparat militer dan kepolisian di Indonesia] lebih dekat ke 3 persen dari PDB (sekitar 0.5 persen lebih tinggi dari rata-rata di wilayah Asia Timur.)” Bank Dunia, *Accelerating Recovery in Uncertain Times*, hal. 23. Membuat perbandingan semacam ini dipersulit oleh karena aparat militer di beberapa negara lainnya juga menggunakan dana di luar anggaran.

⁴⁰⁰ Hanibal W.Y.W., dkk., “Juwono Sudarsono...,” *Tempo*.

⁴⁰¹ Laporan ini menambahkan bahwa “*gestimates (tafsiran/tebakan)* ini mengarah ke angka sekitar sepertiga.” Bank Dunia, *Combating Corruption in Indonesia*, hal. vii.

⁴⁰² Wawancara Human Rights Watch dengan pejabat-pejabat Departemen Keuangan.

⁴⁰³ ICG, “Indonesia: Keeping the Military Under Control,” hal. 16-17, mengutip pernyataan dari departemen pertahanan yang diterbitkan di *Kompas*, 24 Mei, 2000.

⁴⁰⁴ Buku Harold Crouch tahun 1978, *The Army dan Politics in Indonesia*, tampaknya merupakan sumber dari informasi ini. Buku ini sendiri mengutip pernyataan dari pejabat-pejabat militer di akhir tahun 1960-an dan awal tahun 1970-an tentang kekurangan dalam anggaran resmi yang mereka perkirakan hanya mencukupi sekitar 30 persen saja dari seluruh kebutuhan militer. Kata-kata yang menyebutkan bahwa sisa sebesar 70 persen itu dibiayai sendiri telah diulangi berkali-kali, termasuk oleh Juwono Sudarsono, tetapi pada tahun 2006 Sudarsono mulai mengatakan bahwa perkiraan tersebut sudah kadaluwarsa.

Belum lama ini, telah diperkirakan bahwa pengeluaran melalui anggaran adalah sekitar separuh dari total pengeluaran militer di Indonesia. Perkiraan ini diberikan oleh Menteri Pertahanan Sudarsono, yang mengatakan kepada Human Rights Watch di bulan Februari 2005 bahwa anggaran militer memenuhi kurang lebih separuh (46 persen) dari pengeluaran sesungguhnya; sisanya dipenuhi secara swadana.⁴⁰⁵ Sekali lagi, tidak jelas bahwa ini merupakan perkiraan yang dapat diandalkan, dan ada saja kemungkinan bahwa Sudarsono telah salah bicara. Sudarsono dan pejabat-pejabat lainnya biasanya mengatakan bahwa anggaran militer hanya cukup untuk memenuhi 50 persen dari kebutuhan militer minimum.⁴⁰⁶ Tetapi ini tidak berarti bahwa pihak militer berhasil memenuhi 50 persen yang lainnya dari kegiatan-kegiatan di luar anggaran. Pihak militer dapat saja mengurangi pengeluaran yang direncanakan untuk menyesuaikan dengan jumlah dana yang diperolehnya dari pemerintah.⁴⁰⁷ Pandangan ini didukung oleh bukti-bukti yang menunjukkan bahwa pihak militer saat ini tidak mampu membiayai banyak hal, seperti latihan dan peralatan tambahan, yang dibutuhkannya.⁴⁰⁸ Seperti yang akan diuraikan berikut ini (lihat Mite 1, di bawah), sebagian dari ongkos-ongkos ini, termasuk untuk pembelian berbagai senjata, sudah dipenuhi oleh pemerintah Indonesia melalui jalur anggaran lain.

Proses Pembelian Barang

Korupsi yang merajalela dalam proses pembelian barang militer telah menyebabkan pengeluaran besar yang seharusnya tidak dibutuhkan. (Lihat bagian laporan berjudul “Korupsi Besar-besaran” di Bab II: Anatomi Kegiatan Ekonomi Militer.) Pejabat-pejabat sipil yang berwenang telah berusaha untuk memperbaiki pengawasan tetapi hasilnya masih tidak merata. Sebagai contoh, penelitian DPR atas pembelian militer telah meningkat setelah terungkap skandal-skandal beberapa waktu yang lalu. Beberapa anggota DPR telah memainkan peran aktif dan telah berhasil menuntut bahwa sub-komisi DPR yang bertanggungjawab atas masalah anggaran pertahanan harus diperbolehkan untuk meneliti dan menyetujui paling tidak beberapa perjanjian jual-beli senjata dan perjanjian yang dibiayai melalui hutang kredit ekspor.⁴⁰⁹ Anggota-anggota DPR lainnya dalam komisi pertahanan dan anggaran tetap menyebutkan bahwa,

⁴⁰⁵ Wawancara Human Rights Watch dengan Juwono Sudarsono, menteri pertahanan Republik Indonesia, Jakarta, 17 Februari 2005. Pada kesempatan lain, Sudarsono mengulangi bahwa pembagian ini kira-kira adalah setengah-setengah.

⁴⁰⁶ Lihat, sebagai contoh, wawancara Human Rights Watch dengan Letjen. Sjafrie Sjamsoeddin; Hanibal W.Y.W., dkk., “Juwono Sudarsono...,” *Tempo*.

⁴⁰⁷ Lihat, sebagai contoh, Andi Widjanto, “Managing the Indonesian Defense Budgeting System (Mengelola Sistem Anggaran Pertahanan Indonesia),” dalam *Practices of Military Business*, hal. 144-145.

⁴⁰⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan Letjen. Sjafrie Sjamsoeddin, wakil-wakil TNI, dan seorang perwira purnawirawan militer, April 2006.

⁴⁰⁹ Wawancara Human Rights Watch dengan Djoko Susilo, anggota DPR dalam Komisi I (yang bertanggungjawab atas masalah pertahanan dan keamanan) dan dalam sub-komisi mengenai masalah anggaran, Jakarta, 11 April 2006.

walaupun telah ada perbaikan, terlalu sedikit informasi mengenai proses pembelian barang militer yang tersedia; informasi tersebut hanya diketahui oleh segelintir pejabat saja, dan anggota DPR pada umumnya tidak mempunyai keahlian teknis atau dukungan personil untuk dapat meneliti masalah ini sedalam-dalamnya.⁴¹⁰

Departemen Pertahanan telah berusaha sejak tahun 2005 untuk membuat pembelian barang militer lebih mudah dimengerti dan untuk meningkatkan tingkat pengawasan atas pembelian barang militer. Departemen Pertahanan mengumumkan aturan-aturan baru yang mewajibkan pihak-pihak yang bersangkutan dalam perjanjian jual-beli senjata tertentu (perjanjian yang dibiayai melalui hutang kredit ekspor) untuk menandatangani suatu janji integritas yang mengatakan bahwa mereka tidak akan melakukan tindakan korupsi, kolusi, dan nepotisme.⁴¹¹ Aturan tersebut juga mengumumkan suatu kebijakan “satu pintu” bagi pembelian barang militer yang akan memusatkan pengawasan di tangan departemen pertahanan. Langkah-langkah semacam ini adalah sesuai dengan Undang-undang No. 3/2002 tentang Pertahanan, yang dengan jelas memberikan wewenang atas “kebijakan penganggaran, pengadaan, perekrutan, [dan] pengelolaan sumber daya nasional” dalam tubuh militer kepada Departemen Pertahanan yang dipimpin oleh warga sipil.⁴¹²

Dari awal telah timbul masalah sehubungan dengan kepatuhan terhadap aturan ini. Sebagai contoh, seorang juru bicara angkatan udara Indonesia di akhir tahun 2005 mengatakan bahwa angkatan udara telah merencanakan untuk memesan langsung suku cadang dari Amerika Serikat tanpa melalui jalur pembelian kebutuhan pertahanan dalam Departemen Pertahanan, dan bahwa angkatan-angkatan lainnya juga akan berbuat sama.⁴¹³ Situasi ini mengakibatkan Menteri Pertahanan mengadakan rapat tinggi dengan pimpinan militer dan pejabat-pejabat lainnya pada bulan Januari 2006 untuk mencoba

⁴¹⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan Abdillah Toha dan Deddy Djamaludin Malik, anggota DPR dalam Komisi I, Jakarta, 15 April 2006.

⁴¹¹ Peraturan ini disampaikan melalui sebuah surat keputusan, Surat Keputusan No. SKEP/01/MI/2005. Andi Widjajanto, “Integrity pact for defense procurements (Janji integritas diri bagi pembelian peralatan pertahanan),” opini-editorial, *Jakarta Post*, 12 Desember 2005.

⁴¹² Undang-undang No. 3/2002, Pasal 16 (6), diterjemahkan oleh Human Rights Watch. Undang-undang ini menyatakan bahwa menteri mempunyai kekuasaan untuk membuat keputusan mengenai “pembinaan teknologi dan industri pertahanan yang diperlukan oleh Tentara Nasional Indonesia dan komponen kekuatan pertahanan” dan untuk “bekerjasama dengan pimpinan departemen dan instansi pemerintah lainnya serta [untuk] menyusun dan melaksanakan perencanaan strategis pengelolaan sumber daya nasional untuk kepentingan pertahanan.” Ibid., Pasal 16 (6) dan Pasal 16 (7).

⁴¹³ Juru bicara ini, Marsekal Pertama Sagoem Tamboen, khusus menyebutkan maksud angkatan udara untuk membeli suku cadang pesawat melalui kontrak dengan AS; rencana ini selanjutnya telah ditunda atau dibatalkan. Tamboen mengatakan bahwa angkatan udara boleh saja mengatur langsung pembelian tersebut karena kontrak asal pembelian tersebut telah disetujui sebelum ditetapkannya undang-undang pertahanan tahun 2002. “Indonesian Air Force to Continue Previous Purchase Contracts with USA (Angkatan Udara Indonesia Akan Meneruskan Kontrak Pembelian Terdahulu dengan AS),” *TempoInteractive.com*, 29 Desember 2005.

menekankan wewenang yang dimiliki oleh Departemen Pertahanan menurut undang-undang.⁴¹⁴ Beliau menekankan, khususnya, bahwa wewenang Departemen Pertahanan mencakup semua masalah manajemen anggaran, termasuk pembelian senjata.⁴¹⁵ Bahwa Sudarsono merasa perlu mengadakan rapat tersebut, dan memberikan pengumuman lanjutan beberapa minggu setelah itu, menunjukkan bahwa kontrol sipil terhadap pembelian barang militer belumlah ada.

Bahkan setelah rapat ini, TNI tetap menolak mengakui Departemen Pertahanan sebagai badan yang memimpin pembelian kebutuhan pertahanan. Panglima TNI, Marsekal Udara Djoko Suyanto, dalam wawancara pers-nya mengatakan bahwa tiap-tiap angkatan “secara rutin” telah merencanakan sendiri impor senjata mereka dan bahwa TNI akan melibatkan Departemen Pertahanan hanya dalam kontrak-kontrak persenjataan cukup besar yang bernilai “ratusan juta dolar” atau kontrak-kontrak yang menggunakan fasilitas kredit ekspor.⁴¹⁶ Pernyataan ini bertentangan langsung dengan pernyataan yang dibuat pada bulan Maret 2006 oleh juru bicara TNI saat itu Mayjen. Kohirin Suganda, yang mengatakan bahwa impor senjata akan diatur melalui perjanjian antar pemerintah, dengan tender dan pembayarannya akan dipegang oleh departemen-departemen sipil dan bukan oleh TNI sendiri. Juru bicara ini menggunakan pernyataan ini sebagai bukti bahwa pembelian untuk militer di Indonesia “diawasi secara ketat sekali” dan menyebut kekhawatiran bahwa pembelian senjata dari Amerika Serikat oleh Indonesia akan membuka kesempatan untuk korupsi adalah “tidak berdasar.”⁴¹⁷

Apa yang terjadi selanjutnya membuktikan bahwa hal ini memang perlu dikhawatirkan. Pada bulan April 2006, pejabat-pejabat AS menangkap perantara-perantara penjualan senjata dengan tuduhan akan mengekspor berbagai senjata secara ilegal ke Indonesia, melalui sebuah perjanjian yang dibuat sebelum pemerintah AS membatalkan larangan yang diwajibkan oleh Congress pada bulan November 2005 mengenai hubungan militer AS-Indonesia.⁴¹⁸ Perantara senjata yang ditangkap tersebut adalah warga negara Indonesia dan warga negara Singapura yang mewakili PT Ataru Indonesia, sebuah perusahaan pengedar senjata yang aktif di Indonesia, tetapi mereka tidak mempunyai

⁴¹⁴ Hanibal W.Y.W., dkk., “Juwono Sudarsono...,” *Tempo*.

⁴¹⁵ Sudarsono menunjukkan bahwa angkatan bersenjata harus menyerahkan permintaan dana melalui departemennya. Mengenai pembelian senjata, Sudarsono menambahkan bahwa “sisa-sisa pembelian yang tidak terawasi” yang sebelumnya telah dirundingkan akan tetap dipenuhi, meskipun departemennya tidak akan bertanggungjawab mengenai pembayaran untuk pembelian-pembelian terdahulu ini. *Ibid*.

⁴¹⁶ “Marsekal Djoko Suyanto: Why is the TNI being seen as smugglers? (Mengapa TNI dilihat sebagai penyelundup),” *Tempo*, 25 April – 1 Mei 2006.

⁴¹⁷ Mayjen. Suganda, “TNI commits to reform...,” *Jakarta Post*.

⁴¹⁸ Pengadilan Distrik AS, Distrik Timur Michigan, Divisi Selatan, “United States of America, Plaintiff, vs. Hadianto Djoko Djuliarso and Ibrahim bin Amran (Amerika Serikat, Penggugat vs. Hadianto Djoko Djuliarso dan Ibrahim bin Amran)” [“U.S. District Court indictment (Dakwaan Pengadilan Distrik AS)”, dakwaan kriminal diserahkan tanggal 4 April 2004.

lisensi yang layak untuk memesan senjata dari AS⁴¹⁹ Si tertuduh berusaha membeli 245 misil Sidewinder udara-ke-udara, 882 senapan mesin ringan, sekitar delapan ratus pistol, enam belas senapan, lima ribu ronde amunisi tembak rata, dan komponen-komponen untuk sistem radar.⁴²⁰

Menurut dakwaan terhadap mereka, perantara ini mulai mengadakan pembicaraan jual-beli dengan perusahaan AS di bulan Maret 2005, menyerahkan surat pesanan tertulis untuk bagian dari radar di bulan September 2005 (ketika embargo senjata AS masih berlangsung), dan memesan senjata-senjata lainnya di bulan Maret 2006.⁴²¹ Dalam pembelaan mereka, perantara ini mengatakan bahwa mereka bertindak atas nama angkatan udara Indonesia, yang telah mengirimkan dua orang perwira untuk menyertai mereka.⁴²² Angkatan udara Indonesia mengakui bahwa mereka telah memesan peralatan radar dari perusahaan pengedar senjata PT Ataru Indonesia, sebuah mitra kerja lama, dan mengirimkan kedua perwira tersebut untuk mengecek peralatan tersebut, tetapi mereka mengatakan perjanjian ini adalah perjanjian legal dan membantah keterlibatan mereka dalam jual beli senjata lainnya. Proses peradilan terhadap perantara senjata ini direncanakan akan dimulai di AS pada bulan Mei 2006.⁴²³

Manajemen Keuangan yang Lemah

Kelemahan yang cukup berat dalam keuangan militer adalah prosedur dan implementasi manajemen yang lemah. Menteri Pertahanan Sudarsono telah mengakui bahwa pihak militer harus memperbaiki sistem manajemen keuangannya dan harus lebih bertanggungjawab atas penggunaan dana-dana yang telah dianggarkan.⁴²⁴ Beberapa bidang permasalahan telah ditemukan tetapi hanya sebagian saja yang telah ditanggapi.

⁴¹⁹ Ibid., hal. 1-3; "Up in Armaments (Peningkatan Persenjataan)," *Tempo*, 25 April-1 Mei 2006. Tertuduh yang disebut di atas telah didakwa dengan dua buah tuduhan: persekongkolan untuk melanggar Arms Export Control Act (Undang-undang Pengawasan Ekspor Senjata) AS, yang mewajibkan adanya suatu lisensi untuk mengadakan perundingan pembelian persenjataan dan untuk mengekspor senjata; dan persekongkolan untuk melakukan pencucian uang, tuduhan yang bermula dari bank transfer sebesar \$445.000 ke rekening-rekening di AS, yang dituduh telah dilakukan oleh tertuduh untuk membayar peralatan militer yang telah mereka pesan. Dakwaan Pengadilan Distrik AS, hal. 11-13.

⁴²⁰ Ibid., hal. 6-10

⁴²¹ Ibid., hal. 4-10.

⁴²² Morgan Mellish, "Arms bust puts Indonesia under the gun (Penggerebekan senjata menempatkan Indonesia di moncong senapan)," *Australian Financial Review*, 27 April 2006; "Up in Armaments," *Tempo*.

⁴²³ Seorang warga Inggris yang dituduh telah mengatur pengangkutan senjata tersebut juga telah ditangkap. Lihat, sebagai contoh, "Up in Armaments," *Tempo*.

⁴²⁴ Lihat, sebagai contoh, Deputy Menteri Pertahanan AS, Paul D. Wolfowitz dan Menteri Pertahanan Republik Indonesia, Juwono Sudarsono, "U.S. Embassy transcript of press conference (Transkrip jumpa pers Keduataan Besar AS)," Jakarta, 16 Januari 2005, [online] http://www.usembassyjakarta.org/press_rel/Wolfowitz-Jakarta-Jan05.html. Untuk keterangan lebih lama, lihat Muhammad Nafik, "RI-US military ties must focus on management: Juwono (Hubungan militer RI-AS harus berpusat pada manajemen: Juwono)," *Jakarta Post*, 24 Mei 2002.

Satu kekhawatiran yang timbul adalah bahwa permintaan dana militer dan aliran uang itu sendiri masih melalui proses yang sangat birokratis, yang sangat menunda pengeluaran dana tersebut dan juga menambah resiko bahwa sebagian uang tersebut akan menghilang di tiap-tiap tingkat.⁴²⁵ Penundaan dalam pengeluaran dana anggaran ke lapangan, bersama dengan pencurian dana, telah mendorong timbulnya usaha swadana dan tata akuntansi kreatif untuk menutupi praktek-praktek tersebut, seperti yang diakui oleh beberapa pejabat pemerintah.⁴²⁶ Laporan pengeluaran sering disesuaikan dengan dana anggaran, dan pengeluaran sesungguhnya yang dibiayai dengan dana dari sumber lain tidak dicatat.⁴²⁷ Menurut sebuah kesepakatan antara Departemen Keuangan dan Departemen Pertahanan, sejak tahun 2005, gaji-gaji telah dibayarkan menurut prosedur yang lebih terarah; masa penundaan dalam mengeluarkan dana-dana lainnya juga telah berkurang jika dibandingkan dengan masa sebelumnya, tetapi pengeluaran tersebut masih tertunda kira-kira empat bulan.⁴²⁸

Masalah-masalah lain yang disebutkan oleh pejabat pemerintah termasuk kegagalan untuk mentaati prosedur, pemborosan dan ketidaktepatan dalam menggunakan dana.⁴²⁹ Petugas audit pemerintah dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) mengatakan bahwa penelitian mereka pada tahun 2004 mengenai rekening-rekening militer telah menemukan cukup banyak pernyataan dan penggunaan tata buku yang tidak tepat.⁴³⁰ Pihak militer Indonesia menggunakan sistem tata buku yang berbeda dengan badan-badan pemerintah lainnya, dan sampai dengan bulan April 2006, tidak ada rencana untuk memperbaiki situasi ini.⁴³¹ Pejabat-pejabat pemerintah juga melaporkan bahwa pihak militer mempunyai catatan buku yang sangat tidak lengkap; pihak militer juga hanya memberikan daftar umum saja kepada pejabat yang bertugas mengawasi pengeluaran

⁴²⁵ Wawancara Human Rights Watch dengan seorang petugas audit senior BPK, Jakarta, 6 September 2004.

⁴²⁶ Ibid. Wawancara Human Rights Watch dengan pejabat-pejabat Departemen Keuangan, Jakarta, 11 April 2006.

⁴²⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan seorang petugas audit senior BPK.

⁴²⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan pejabat-pejabat Departemen Keuangan.

⁴²⁹ Artjana, "The Indonesian Military Budget Transparency dan Accountability," hal. 150-151, 160-161; McCulloch, "*Trifungsi*," hal. 121, mengutip wawancara dengan I. Gde Artjana (saat itu masih memegang jabatan di BPK). Lihat juga, International NGO Forum on Indonesian Development (INFID), "The Anatomy of the Military Budget (Anatomi Anggaran Militer)," kertas kerja tentang latar belakang topik, INFID Civilian Supremacy and Transparency of the Military Budget Project (Proyek INFID tentang Supremasi Sipil dan Keterbukaan Anggaran Militer), 2004, hal. 3-6.

⁴³⁰ BPK, "Pointer for Discussion about BPK Audit on Department of Defense and Indonesian Armed Forces (Petunjuk untuk Pembahasan Audit BPK terhadap Departemen Pertahanan dan Angkatan Bersenjata Indonesia)" ringkasan yang dipersiapkan untuk Human Rights Watch setelah Human Rights Watch meminta informasi ["BPK briefing document for Human Rights Watch (Ringkasan BPK untuk Human Rights Watch)"], 13 April 2006.

⁴³¹ Wawancara Human Rights Watch dengan pejabat-pejabat Departemen Keuangan; wawancara Human Rights Watch dengan seorang ahli keuangan internasional, Jakarta, 8 April 2006.

militer, tanpa ada penjelasan atau catatan pengeluaran apapun.⁴³² Seorang pejabat Departemen Keuangan mengatakan bahwa pihak militer, “tidak pernah membuat laporan yang tertib dan benar, dan mereka tidak pernah diaudit secara penuh.”⁴³³ (Lihat di bawah untuk analisa lubang-lubang dalam rekening militer.)

Keterbukaan Terbatas, Tanggung Jawab Kecil

Pejabat-pejabat sipil di Indonesia telah mengambil langkah-langkah maju untuk meningkatkan pengawasan dan pelaporan mereka atas praktek-praktek keuangan militer, tetapi masih tetap ada tantangan yang serius. Perubahan-perubahan masih terjadi dengan sangat lamban. Beberapa langkah yang sangat dibutuhkan telah tertunda dan beberapa bidang lain masih belum mendapatkan perhatian yang cukup. Keterbukaan atas keuangan militer telah meningkat jika dibandingkan dengan situasi suram di masa lalu, tetapi budaya rahasia sehubungan dengan masalah keuangan militer masih tetap tebal. Pertanggungjawaban juga sangat langka. Manajemen yang tidak benar, pemborosan, dan korupsi tetap endemik, dan kasus-kasus yang beredar luas pun tentang kerugian-kerugian besar yang diderita negara belum berhasil membuahkan hukuman bagi mereka yang bertanggungjawab. Masalah-masalah ini diuraikan di bawah ini.

Tingkat Keterbukaan yang Rendah

Pada tahun 2006, keterbukaan mengenai masalah keuangan militer semakin meningkat, tetapi tembok-tembok tinggi masih tetap ada. Dari segi positif, sampai dengan awal 2006, temuan-temuan dari penelitian resmi BPK tentang pengeluaran pemerintah telah diterbitkan di media massa, sesuai dengan reformasi tahun 2004.⁴³⁴ Temuan yang diterbitkan termasuk hasil dari audit tahun 2005 terhadap pengeluaran resmi militer dan audit khusus tahun 2004 terhadap Departemen Pertahanan yang sebelumnya telah disembunyikan dari mata umum.⁴³⁵ Informasi ini dapat diperoleh dari situs web pemerintah, yang juga telah mulai menerbitkan dokumen anggaran yang lebih mendetil yang dikumpulkan oleh Departemen Keuangan mulai tahun 2004. Manfaat informasi ini

⁴³² Wawancara Human Rights Watch dengan pejabat-pejabat Departemen Keuangan, 11 dan 19 April 2006.

⁴³³ Wawancara Human Rights Watch dengan pejabat-pejabat Departemen Keuangan, 11 April 2006.

⁴³⁴ Menurut undang-undang tahun 2004 (Undang-undang No. 15/2004 tentang Badan Pemeriksa Keuangan) laporan audit BPK harus diterbitkan di depan umum. Laporan ini menjadi milik umum saat laporan tersebut diserahkan kepada anggota DPR, yang dapat tertunda karena badan-badan yang diaudit akan diberi kesempatan lebih dahulu untuk memberikan pendapat mereka mengenai temuan-temuan BPK. Wawancara Human Rights Watch dengan pejabat-pejabat BPK, Jakarta, 17 April 2006.

⁴³⁵ Laporan audit terhadap pengeluaran tahun 2005 (termasuk bab-bab mengenai Departemen Pertahanan dan TNI) tersedia di: [online] <http://www.bpk.go.id/ikhtisar.php>, sedangkan audit istimewa tahun 2004 terhadap departemen pertahanan tersedia di: [online] <http://www.bpk.go.id/doc/parsial/lkpp2.html>. Saat laporan ini ditulis, hasil-hasil audit terdahulu belum diterbitkan secara keseluruhan di masyarakat, tetapi beberapa informasi sudah dapat diperoleh. Sebagai contoh, ringkasan presentasi BPK tahun 2000 dan 2001 kepada parlemen tersedia di: [online] <http://www.bpk.go.id/hapsem.php?sid=30>.

masih terbatas karena informasi ini sering tidak lengkap dan masih kurang dapat dipercaya, seperti yang dibicarakan di atas (lihat “Kelemahan Metode dan Data Statistika Pemerintah,” di atas). Seperti yang dikatakan oleh seorang ahli keuangan mengenai keterbukaan yang meningkat ini, “Angka-angka sekarang mudah diperoleh, tetapi angka-angka tersebut tidak memberitahukan apa-apa.”⁴³⁶

Walaupun pemerintah telah berusaha untuk menerbitkan beberapa informasi di masyarakat, pejabat-pejabat masih tetap menolak untuk memberitahukan data yang mereka miliki. Hanya informasi mengenai anggaran saja yang telah dikeluarkan dengan disertai sejumlah detil-detil. Data awal mengenai pengeluaran berdasarkan alur uang (*cash flows*) juga tersedia, tetapi hanya dalam bentuk kumpulan (*aggregate*) saja dan tidak menunjukkan pengeluaran militer secara terperinci.⁴³⁷ Laporan keuangan final, yang telah diaudit, yang merupakan sebagian dari usaha reformasi baru-baru ini, dan tersedia untuk tahun 2005, hanya mencakup semua rekening pemerintah secara keseluruhan.

Departemen Keuangan mengatakan bahwa angka-angka pengeluaran yang telah diaudit untuk tiap-tiap departemen tidak akan diterbitkan untuk umum sebelum tahun 2007.⁴³⁸

Departemen Keuangan memang telah memberikan kepada Human Rights Watch data yang belum dipersatukan mengenai pengeluaran militer, seperti yang dicantumkan di atas (lihat Tabel 3), tetapi mereka mengatakan bahwa departemen tidak dapat memberikan salinan dari dokumen yang digunakan sebagai dasar informasi tersebut karena dokumen tersebut berisi informasi yang mendetil yang khusus hanya boleh digunakan oleh Departemen Keuangan dan Departemen Pertahanan.⁴³⁹

Pejabat-pejabat pemerintah seringkali menggunakan rahasia negara sebagai alasan untuk menolak memberikan informasi mengenai keuangan militer, tetapi pada saat laporan ini ditulis, tidak ada undang-undang yang berlaku yang menetapkan apa yang dimaksud dengan rahasia negara. Sebuah rancangan undang-undang tentang rahasia negara yang dibentuk pada tahun 2005 mengusulkan agar semua urusan militer dirahasiakan; hal ini tentunya akan menghalangi masyarakat untuk mendapatkan informasi yang telah diaudit dan bertentangan dengan rancangan undang-undang mengenai kebebasan informasi yang akan menghasilkan keterbukaan yang lebih besar.⁴⁴⁰ Kurang jelasnya situasi hukum ini bukanlah satu-satunya halangan. Kebiasaan menyimpan rahasia ini telah begitu

⁴³⁶ Wawancara Human Rights Watch dengan seorang ahli keuangan internasional.

⁴³⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan pejabat-pejabat Departemen Keuangan.

⁴³⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan seorang pejabat Departemen Keuangan, 19 April 2006.

⁴³⁹ *Ibid.*

⁴⁴⁰ Lihat, sebagai contoh, Tony Hotland, “Bill limits public access to information (Rancangan undang-undang membatasi akses masyarakat terhadap informasi),” *Jakarta Post*, 2 Januari 2006.

mendarah-daging sehingga pejabat pemerintah seringkali menolak untuk membicarakan informasi yang telah diterbitkan di situs web pemerintah.⁴⁴¹

Dalam hubungannya dengan pendapatan di luar anggaran, belumlah ada keterbukaan dan pertanggungjawaban apapun. Seperti diungkapkan oleh seorang pejabat pemerintah, “Tentu saja mereka tidak akan melaporkan kegiatan di luar anggaran.”⁴⁴² Sedikit sekali bisnis militer yang telah diteliti keuangannya. Yayasan militer pernah diaudit satu kali, tetapi audit ini hanya meliputi sebagian yayasan saja, dan hasil audit tersebut tidak pernah diterbitkan di depan umum. (Lihat penjelasan di bawah mengenai temuan-temuan BPK.) Panglima TNI saat itu, Sutarto, di bulan April 2005 mengatakan bahwa TNI tidak mempunyai informasi mengenai jumlah, ruang lingkup, nilai, atau keuntungan dari investasi bisnis militer dan, merasa masalah tersebut pada hakekatnya adalah “masalah internal TNI.”⁴⁴³ Ketika Human Rights Watch meminta informasi tersebut dari berbagai pejabat pemerintah di tahun 2006, tak satupun yang mau memberikan. Beberapa departemen dengan setengah terpaksa mau memberikan jawaban. Walaupun mereka menolak memberikan salinan informasi mengenai inventarisasi bisnis militer, Departemen Pertahanan telah memberikan informasi keuangan terbatas mengenai satu perusahaan milik militer yang direncanakan akan dijual, dan TNI telah memberikan daftar tidak lengkap mengenai organisasi-organisasi TNI yang berkaitan dengan bisnis. (Untuk keterangan rinci, lihat bagian berjudul “Yayasan” di Bab II: Anatomi Kegiatan Ekonomi Militer.)

Kotak 3: Dana Operasi Militer di Aceh yang Tidak Terbuka

Masalah pengawasan keuangan tampaknya paling parah dalam hal yang berhubungan dengan operasi militer “darurat” yang, walaupun telah diketahui sebelumnya, tetap tidak diikutsertakan dalam anggaran.⁴⁴⁴ Dana yang dikeluarkan untuk menempatkan personil militer di Aceh sampai tahun 2005 merupakan satu contoh masalah ini.

Selama bertahun-tahun, anggota DPR telah mengeluhkan halangan-halangan untuk mengawasi pengeluaran militer. Pada tahun 2003, contohnya, TNI menerima paling sedikit Rp. 1,2 triliun (\$144 juta) dari neraca cadangan pemerintah untuk menutupi dana darurat; ini merupakan cara biasa untuk membiayai operasi di Aceh.⁴⁴⁵ Tahun itu, anggota DPR, Djoko Susilo, menyatakan

⁴⁴¹ Wawancara Human Rights Watch dengan analisis-independen yang mengadakan penelitian untuk International Budget Project (Proyek Anggaran Internasional) di Center for Budget and Policy Priorities (Pusat Prioritas Anggaran dan Kebijakan), Jakarta, 9 April 2006.

⁴⁴² Wawancara Human Rights Watch dengan pejabat Departemen Keuangan.

⁴⁴³ Agus Supriyanto, “Panglima: Penertiban Bisnis TNI Selesai Dua Tahun,” *Koran Tempo*, 13 April 2005, diterjemahkan oleh Human Rights Watch.

⁴⁴⁴ Wawancara Human Rights Watch dengan seorang auditor senior BPK.

⁴⁴⁵ Fitri Wulandari dan Dadan Wijaksana, “Govt budgets Rp 1.7 trillion for Aceh war (Pemerintah memberikan anggaran sebesar Rp 1,7 triliun untuk perang Aceh),” *Jakarta Post*, 21 Mei 2003.

bahwa proses persetujuan untuk alokasi anggaran militer hanyalah sekedar formalitas saja: “DPR tidak mempunyai kekuatan apapun untuk melawan militer mengenai masalah anggaran, jangankan untuk mengawasi anggaran tersebut.”⁴⁴⁶

Seorang pembela hak asasi manusia di Indonesia, berbicara pada tahun 2004, memberikan ringkasan tentang masalah yang berlarut-larut ini: “Pejabat sipil yang berwenang belum menemukan cara untuk mengawasi anggaran militer. Tidak ada pertanggungjawaban dari pusat, tidak ada keterbukaan, dan tidak ada keahlian untuk mengaudit operasi perang.”⁴⁴⁷

Akibat-akibatnya dirasakan oleh prajurit di lapangan. Pasukan-pasukan mereka tidak terlatih dan tidak mempunyai perlengkapan yang tangguh; kondisi hidup merekapun sangat sulit. Seorang pengamat yang telah mengadakan penelitian dalam hal ini menemukan bahwa “anggaran tambahan untuk Aceh tidak mengalir ke prajurit bawahan. Ada korupsi baik di pihak sipil maupun militer yang sangat besar, yang sudah merajalela di seluruh instansi.”⁴⁴⁸

Akibat tsunami pada bulan Desember 2004, TNI diberi aliran uang tambahan. Para pengamat telah menyampaikan kecemasan mereka bahwa tidak adanya pertanggungjawaban keuangan militer akan menghalangi usaha untuk menjamin bahwa dana pertolongan dan pembangunan kembali akan digunakan secara baik dan benar.⁴⁴⁹

Di awal Januari 2005, Departemen Pertahanan menyerahkan permintaan anggaran sebesar hampir Rp. 237 milyar (sekitar \$25,4 juta) kepada DPR untuk membiayai pertolongan bencana oleh TNI untuk jangka waktu tiga puluh hari.⁴⁵⁰ Di pertengahan tahun 2005, departemen tersebut meminta tambahan sebesar Rp. 530,3 milyar (hampir \$54,5 juta) untuk membiayai operasi militer di Aceh sampai akhir tahun.⁴⁵¹ Menteri pertahanan dan panglima TNI waktu itu, kedua-duanya membenarkan bahwa mereka berencana untuk tidak menghitung jumlah uang ini sebagai bagian dari anggaran pertahanan.⁴⁵²

Anggota-anggota DPR mengeluh bahwa Departemen Pertahanan telah mengambil jalan pintas dan menghindari proses anggaran yang biasa, dan memerintahkan Departemen Pertahanan untuk

⁴⁴⁶ Informasi ini diterbitkan oleh anggota DPR Indonesia yang menulis sebuah artikel di surat kabar. Djoko Susilo, “DPR seeks to end ‘rubber stamp’ role in military budget (DPR berusaha mengakhiri peran ‘stempel karet’ dalam masalah anggaran militer),” *Jakarta Post*, 13 Maret 2003.

⁴⁴⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan Munir, mantan direktur Imparsial, Jakarta, 30 Agustus 2004.

⁴⁴⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan seorang analis Indonesia, Jakarta, 6 September 2004.

⁴⁴⁹ “NGOs skeptical of Aceh fund transparency (LSM-LSM tidak mempercayai keterbukaan dana Aceh),” *Jakarta Post*, 28 April 2005.

⁴⁵⁰ “Free Aceh Movement leaders condemn ‘sinister’ Indonesian military (Pemimpin-pemimpin Gerakan Aceh Merdeka mengecam aparat militer Indonesia yang ‘menakutkan’),” BBC Monitoring Asia Pacific, 5 Januari 2005.

⁴⁵¹ Sebagian besar uang tersebut, Rp. 314,8 milyar (\$34,6 juta) dilaporkan telah disisihkan untuk operasi keamanan dan sisanya untuk persediaan. “Ministry seeks defense fund payout (Departemen mencari pembayaran dana pertahanan),” *Jakarta Post*, 30 Juni 2005.

⁴⁵² “Defense Ministry Asks for More Funds (Departemen Pertahanan Meminta Dana Tambahan),” Antara, 3 Agustus 2005. Laporan pers ini menyebutkan bahwa jumlah yang diminta untuk biaya tambahan untuk Aceh adalah sebesar Rp. 526 milyar (\$52,6 juta). Ibid.

mengambil uang tersebut dari dana darurat Departemen Pertahanan sendiri, yaitu sebesar Rp. 2 triliun (\$206 juta), atau menunggu anggaran tahun 2006. Seorang anggota sub-komisi anggaran dari komisi DPR di bidang pertahanan, Djoko Susilo, menjelaskan kepada *Jakarta Post*:

“Karena Aceh telah diberi status normal [keadaan gawat darurat telah dihentikan pada bulan Mei 2005], menurut undang-undang TNI, semua dana harus berasal dari anggaran negara yang khusus disediakan untuk departemen (pertahanan). (...) Tetapi dalam usulan mereka yang terakhir, tidak jelas pos manakah yang diharapkan oleh mereka untuk kita beri uang. Mereka bahkan tidak memberikan rincian penuh mengenai apa yang akan mereka perbuat dengan uang itu.”⁴⁵³

Seorang anggota komisi anggaran lainnya, Happy Bone Zulkarnaen, menegaskan bahwa masalah ini bukanlah masalah baru. Zulkarnaen mengatakan bahwa Departemen Pertahanan telah gagal memberikan laporan mengenai biaya operasi militernya di Aceh selama dua tahun terakhir ini.⁴⁵⁴ Setelah anggota-anggota DPR menuntut keras disampaikannya laporan ini, Departemen Pertahanan lebih memperhatikan jika anggota-anggota DPR tersebut meminta informasi.⁴⁵⁵

Pada tahun 2006, anggota-anggota DPR sedang mempertimbangkan permintaan dana sebesar Rp. 400 milyar (\$44 juta) dari pemerintah untuk membiayai penempatan pasukan-pasukan yang ditarik dari Aceh berdasarkan perjanjian damai yang telah disetujui, serta untuk menutupi ongkos-ongkos yang berhubungan dengan prajurit yang masih ada di Aceh.⁴⁵⁶ Dana tersebut, menurut anggota DPR, Djoko Susilo, direncanakan akan diambil dari anggaran darurat pemerintah.⁴⁵⁷

Fungsi Audit

Sampai saat ini, petugas audit pemerintah hanya membatasi diri mereka untuk meneliti pengeluaran non-operasionil, seperti pengeluaran untuk gaji dan barang-barang lain yang tidak berhubungan langsung dengan penempatan pasukan militer. Beberapa mantan pejabat BPK mengatakan hal ini disebabkan oleh pihak militer yang telah menghalangi usaha mereka untuk meneliti pengeluaran operasionil. Seorang mantan pejabat BPK mengatakan bahwa pada tahun 2003 pimpinan militer telah menghalangi usaha BPK untuk melakukan audit dana operasionil dengan menggunakan beberapa taktik. Sebagai contoh, pihak militer—bertindak di luar wewenangnya—menentukan sendiri informasi apa yang perlu diaudit, dengan menyatakan bahwa informasi yang diminta belumlah tersedia, dan membatasi akses ke dokumen-dokumen dengan menyatakan bahwa

⁴⁵³ “Ministry seeks...,” *Jakarta Post*.

⁴⁵⁴ Tony Hotland dan Rendi Witular, “House OKs funds [for] Aceh military operation (DPR menyetujui dana [untuk] operasi militer Aceh),” *Jakarta Post*, 2 Juli 2005.

⁴⁵⁵ Wawancara Human Rights Watch dengan Djoko Susilo.

⁴⁵⁶ *Ibid.*

⁴⁵⁷ *Ibid.* Human Rights Watch menanyakan rencana ini di bulan April 2006 kepada anggota-anggota DPR, ahli-ahli militer, pejabat-pejabat keuangan internasional, dan orang-orang lain yang bekerja untuk mendukung proses perdamaian Aceh. Tak seorangpun mengetahui rencana ini.

dokumen-dokumen tersebut bersifat rahasia.⁴⁵⁸ Pada tahun 2004, petugas audit pemerintah mengatakan kepada Human Rights Watch bahwa biaya operasional tetap dianggap “tidak dapat dijamah.”⁴⁵⁹ Setelah beberapa waktu, wewenang BPK makin bertambah setelah pihak militer juga mulai mau bekerjasama.⁴⁶⁰ Pejabat-pejabat BPK, dengan harapan tinggi, mengatakan bahwa mereka percaya mereka akan dapat memulai penelitian atas pengeluaran operasional militer pada tahun 2007.⁴⁶¹

Suatu batasan lama atas audit BPK adalah pengecualian pendapatan dan pengeluaran di luar anggaran oleh militer. Seorang petugas audit pemerintah menjelaskan di tahun 2004 bahwa, berlawanan dengan persyaratan, pihak militer telah menghalangi usahanya untuk menengok dana di luar anggaran: “Mereka bersikeras bahwa kita hanya mengaudit apa yang dibayar dari anggaran.”⁴⁶² Satu audit terbatas BPK terhadap yayasan militer berlangsung pada tahun 2000, tetapi hanya setelah badan-badan keuangan internasional, khususnya International Monetary Fund (IMF), memaksa dilakukannya audit tersebut. Perjanjian hutang antara pemerintah Indonesia dengan IMF setelah krisis keuangan Asia, saat Indonesia mendapat pinjaman besar, menyatakan bahwa “semua audit internal di masa datang atas operasi keuangan badan-badan pemerintah” yang dilakukan oleh BPK harus “mengikutsertakan semua sumber dana di luar anggaran. Ini akan dimulai pada tahun 2000 dan akan meliputi pihak militer.” Perjanjian itu menambahkan, “Kami memahami bahwa kegiatan kuasi-fiskal juga dapat tumbuh dari kegiatan yayasan dan kami berencana untuk menempatkan kegiatan-kegiatan dan buku mereka di bawah penelitian dan audit pemerintah.”⁴⁶³ (Hasil dari audit BPK terhadap yayasan militer ini dijelaskan di bawah, di dalam bagian berjudul “Manajemen Keuangan yang Tidak Beres.”)

Sayangnya, kemajuan yang berat dicapai ini tidak dipertahankan. Sebuah rencana lain yang didukung oleh IMF untuk menekan dikeluarkannya aturan hukum untuk mengatur yayasan, secara tidak sengaja mengakibatkan dihentikannya audit BPK atas yayasan

⁴⁵⁸ Artjana, “The Indonesian Military Budget Transparency dan Accountability,” hal. 158.

⁴⁵⁹ Wawancara Human Rights Watch dengan petugas-petugas audit pemerintah.

⁴⁶⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan pejabat-pejabat BPK.

⁴⁶¹ Ibid.; Ringkasan BPK untuk Human Rights Watch.

⁴⁶² Wawancara Human Rights Watch dengan petugas-petugas audit pemerintah. Dengan menolak untuk memberikan bantuan, pihak militer tampaknya telah melanggar perintah yang dikeluarkan oleh pemerintah di bulan Mei 1999 yang mewajibkan semua lembaga negara untuk melaporkan penghasilan di luar anggaran mereka. Pemerintah selanjutnya bertekad melakukan audit secara teratur terhadap lembaga-lembaga resmi yang tidak mematuhi perintah tersebut dan akan mempertimbangkan hukuman bagi tiap-tiap laporan yang tidak benar. Pemerintah Indonesia, Letter of Intent [Surat Pernyataan Maksud] (LOI) dan Supplementary Memorandum of Economic dan Financial Policies [Memorandum Tambahan untuk Kebijakan Ekonomi dan Keuangan] (MEFP), yang ditandatangani pada tanggal 7 September 2000, alinea 56.

⁴⁶³ Pemerintah Indonesia, LOI dan MEFP, ditandatangani tanggal 20 Januari 2000, alinea 31, 32. Perjanjian hutang dengan IMF ini untuk pertama kalinya memperhitungkan masalah ini.

militer. Yayasan militer menggunakan ketentuan dalam undang-undang ini untuk menyatakan bahwa mereka hanya wajib menunjukkan buku mereka kepada petugas audit swasta, bukan kepada pegawai pemerintah.⁴⁶⁴ BPK tetap berusaha mempertahankan hak mereka untuk mengaudit kekayaan negara yang dipegang oleh yayasan—ini juga posisi dari pemerintah Indonesia dan IMF⁴⁶⁵--tetapi audit yayasan tidak pernah dilaksanakan lagi. Pada tahun 2006, pejabat-pejabat BPK dengan besar hati mengikuti rencana pemerintah untuk mengambil alih bisnis militer dan berharap mereka akan dapat lagi mengaudit yayasan militer setelah pengambilalihan tersebut selesai.⁴⁶⁶ Ini tidak akan terjadi sampai tahun 2009.

Penyalahgunaan Kekayaan Negara

Setelah perundingan untuk mendapatkan kooperasi TNI, di tahun 2005 BPK meneliti penggunaan kekayaan negara oleh TNI di tahun sebelumnya. Penelitian spesial BPK ini membenarkan apa yang dikatakan oleh banyak pengamat, bahwa pihak militer telah menerima keuntungan di bidang keuangan yang tidak sedikit, termasuk akses ke infrastruktur milik pemerintah (aset negara), yang memungkinkan TNI untuk memperoleh pendapatan tambahan dan bersaing secara tidak seimbang. Hasil-hasil ini, yang meliputi tahun 2004, menunjukkan penyalahgunaan aset negara yang menyebar serta kegagalan yang berlanjut untuk melaporkan atau membayar pajak-pajak dari keuntungan yang didapatkan.

Temuan khusus BPK adalah bahwa penyalahgunaan aset negara oleh TNI menghasilkan keuntungan sebesar kira-kira Rp. 38,8 milyar (\$4,27 juta) bagi mitra kerja TNI. Dana ini masuk ke kantong pihak ketiga, dan bukan ke kas negara. Selain itu, tidak ada pajak yang dibayarkan dari pendapatan yang diperoleh dari penyewaan 167 ribu hektar tanah negara yang berada di bawah pengawasan angkatan udara, Departemen Pertahanan, dan Mabes TNI. Pihak militer juga mendapatkan keuntungan sebesar Rp. 7,7 milyar (\$847,000) dari rumah-rumah sakit yang dijalankan oleh TNI; keuntungan ini tidak pernah dilaporkan. Laporan BPK menarik perhatian khusus terhadap angkatan laut, yang dikatakan telah gagal melaporkan secara layak penghasilan sebesar Rp. 28 milyar (\$3,1 juta). Angka ini meliputi keuntungan sebesar Rp. 1,5 milyar (\$165.000) yang diperoleh dari koperasinya, pembayaran sebesar Rp. 441,9 juta (\$49.000) dari sebuah perusahaan, Rp. 255 juta

⁴⁶⁴ Undang-undang yayasan, undang-undang No. 16 tahun 2001, mewajibkan laporan keuangan dibuat oleh "akuntan publik," sebuah sebutan bagi petugas audit profesional yang bekerja di sektor swasta (berbeda dengan petugas-petugas audit pemerintah). Lihat Widoyoko dkk., *Bisnis Militer Mencari Legitimasi*, hal. 71-74, 80-81.

⁴⁶⁵ Perjanjian hutang dengan IMF tahun 2003 menyatakan bahwa "yayasan, baik dalam tubuh militer atau badan lainnya, yang menerima dana pemerintah atau membantu membiayai fungsi negara" harus diaudit oleh pemerintah. Pemerintah Indonesia, LOI, ditandatangani tanggal 11 Juni 2003, alinea 8.

⁴⁶⁶ Wawancara Human Rights Watch dengan pejabat-pejabat BPK; ringkasan BPK untuk Human Rights Watch.

(\$28.000) dari perumahan di atas tanah angkatan laur, dan pembayaran sewa dari sebuah supermarket dan pusat mobil di Jakarta Utara sejumlah Rp. 25 milyar (\$2,75 juta).⁴⁶⁷

Walaupun ada temuan-temuan BPK bahwa pihak militer telah menyebabkan kerugian terhadap negara, tidak ada pertimbangan hukuman bagi mereka yang bertanggungjawab. Pejabat-pejabat berwenang memberikan alasan bahwa tidak ada persyaratan pelaporan yang jelas mengenai keuntungan yang didapat dari penggunaan aset negara dan mengatakan masalah ini disebabkan oleh kesalahan teknis.⁴⁶⁸ Hal ini tidak berbeda dengan keluhan-keluhan lalu bahwa, walaupun ada undang-undang yang menetapkan bahwa penyalahgunaan aset negara harus mendapatkan hukuman setimpal, pada kenyataannya tidak pernah ada pertanggungjawaban.⁴⁶⁹

Keganjilan Keuangan Lain

Keganjilan keuangan militer di Indonesia sangat beragam. Pejabat-pejabat pengawas Indonesia mengakui bahwa sudah ada beberapa perbaikan yang dijalankan, tetapi pejabat-pejabat tersebut juga selalu menyebutkan pihak militer sebagai salah satu, atau bahkan badan terburuk dalam hal pemborosan dan korupsi.⁴⁷⁰

Menurut laporan pers, penelitian oleh BPK menyimpulkan bahwa lebih dari \$450 juta telah diselewengkan dari dana militer selama jangka waktu delapan tahun sampai dengan tahun 2001.⁴⁷¹ Empat tahun kemudian, di tahun 2005, Menteri Pertahanan Sudarsono menyatakan bahwa 30 persen dari seluruh pengeluaran pemerintah, termasuk anggaran Departemen Pertahanan (darimana dana anggaran kemudian dialirkan ke angkatan bersenjata), telah diboroskan.⁴⁷² Seorang penganalisa dan pakar reformasi bidang keamanan, Riefqi Muna, memberikan gambaran yang lebih suram lagi:

⁴⁶⁷ Tony Hotland dan Tiarna Siboro, "Military hands in inadequate report on wealth: BPK (Pihak militer menyerahkan laporan yang tidak lengkap: BPK)," *Jakarta Post*, 26 September 2005.

⁴⁶⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan pejabat-pejabat BPK; Hotland dan Siboro, "Military hands..." *Jakarta Post*. DPR memberikan tanggapan untuk menutup lubang ini dengan mengeluarkan peraturan baru mengenai masalah ini.

⁴⁶⁹ Wakil ketua BPK saat itu, I. Gde Artjana Artjana, menyebutkan di tahun 2002 bahwa hukuman telah ditetapkan menurut peraturan pelayanan sipil, kode kriminal, dan undang-undang anti-korupsi, tetapi hukum-hukum ini tidak pernah digunakan. Muninggar Sri Saraswati dan Tiarna Siboro, "Irregularities in budget spending 17 percent – BPK (Kejanggalan dalam pengeluaran anggaran [mencapai] 17 persen – BPK)," *Jakarta Post*, 18 September 2002.

⁴⁷⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan pejabat-pejabat Departemen Keuangan, Jakarta, 11 April 2006; wawancara Human Rights Watch dengan Deddy Djamaludin Malik, anggota DPR, 15 April 2006.

⁴⁷¹ Djoko Susilo, "DPR seeks to end 'rubber stamp' role in military budget," *Jakarta Post*.

⁴⁷² "Defense ministry boosts efficiency (Departemen Pertahanan meningkatkan efisiensi)," *Jakarta Post*, 30 Agustus 2005.

Walaupun anggaran Angkatan Bersenjata Indonesia adalah salah satu yang terendah di wilayah [Asia Tenggara] jika dilihat dari jumlah total dan persentasi dari anggaran nasional, perlu diingat bahwa masih banyak uang dalam kas militer untuk disalahgunakan dan dicuri.⁴⁷³

Pemerintah Indonesia telah menyatakan anti-korupsi sebagai suatu prioritas, tetapi upaya-upaya pemerintah hanya dapat diterapkan di sektor militer secara sangat terbatas. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Indonesia hanya melakukan satu penyelidikan saja terhadap korupsi militer, yaitu yang berhubungan dengan skandal pembelian senjata di tahun 2003, dan hanya menyampaikan satu kasus lain kepada kantor Kejaksaan Agung. Kemampuan KPK untuk menyelidiki kasus-kasus militer adalah sebuah isu “peka,” menurut seorang anggota komisi, karena dari mandatnya, peran KPK hanya terbatas dalam hal koordinasi bilamana ada personil militer yang terlibat.⁴⁷⁴ Selain itu, persyaratan bahwa pejabat tinggi pemerintah harus menyerahkan surat pernyataan kekayaan hanya diterapkan secara terbatas untuk pihak militer. Hanya sedikit sekali pejabat Departemen Pertahanan dan TNI yang harus memenuhi persyaratan tersebut, lebih sedikit dari badan-badan pemerintah lainnya.⁴⁷⁵ Selain itu, KPK juga tidak mengaudit laporan ini. KPK hanya menerima informasi saja. Menurut KPK, mereka kemudian mengecek kebenaran informasi yang disampaikan, tetapi KPK mengatakan mereka tidak mempunyai wewenang untuk mengadakan penyelidikan lanjutan jika mereka mencurigai ada pejabat yang menyembunyikan informasi.⁴⁷⁶

Tiga Mite mengenai Upaya Swadana Pihak Militer Indonesia

Tantangan untuk membiayai aparat militer Indonesia yang mempunyai keterbatasan anggaran yang ketat telah membuahkan sebuah alasan inti bagi TNI untuk melakukan kegiatan mencari keuntungan sendiri. Sejak hari-hari pertama sejarah Indonesia, dana resmi selalu dianggap tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan pokok militer. Walaupun pernyataan ini ada benarnya, seperti yang telah disebutkan di atas, masalah ini tidak

⁴⁷³ Muna, “Money dan Uniform: Corruption in the Indonesian Armed Forces,” hal. 22.

⁴⁷⁴ Hukum yang menciptakan KPK ini membatasi wewenang KPK atas kasus-kasus semacam ini karena si dituduh berada di bawah yuridiksi sistem pengadilan militer atau, dalam beberapa kasus, gabungan pengadilan sipil-militer. Wawancara Human Rights Watch dengan Erry Riyana Hardjapamekas; undang-undang No. 30/2002 tentang KPK, Pasal 42. TNI dan KPK menandatangani sebuah kesepakatan bersama (*memorandum of understanding*) untuk memperjelas masalah ini dan masalah-masalah lainnya. “Kerja Sama Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi,” 10 Agustus 2005, diberikan oleh markas besar TNI, salinan ada di Human Rights Watch.

⁴⁷⁵ Seorang anggota KPK menjelaskan bahwa pejabat pemerintah yang memegang jabatan tertinggi di departemen tersebut akan diwajibkan untuk menyerahkan pernyataan semacam ini, tetapi untuk aparat militer, ini hanya berlaku untuk beberapa jabatan saja (kira-kira hanya lima di pihak TNI dan beberapa orang lainnya di Departemen Pertahanan). Jumlah ini dapat diperbesar tanpa ada batasan apapun, seperti yang telah dilakukan di bidang judikatif. Wawancara Human Rights Watch dengan Erry Riyana Hardjapamekas.

⁴⁷⁶ Ibid.

separah yang sering dikatakan dan bukan merupakan masalah yang tidak dapat diatasi. Dalam bentuk yang paling sering didengar, pernyataan ini didasarkan atas tiga mite: pertama, bahwa dana dari sumber resmi pemerintah secara keseluruhan tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan pokok militer; kedua, bahwa bisnis militer menghasilkan pendapatan yang cukup besar yang hampir sepenuhnya digunakan untuk menutupi kekurangan yang ada; dan, ketiga, bahwa penghasilan dari bisnis-bisnis ini khususnya digunakan untuk memenuhi kesejahteraan prajurit.

Bagian ini mengupas mite-mite yang tersebut di atas. Mengenai mite pertama, meskipun benar bahwa pengeluaran resmi di bidang militer selama bertahun-tahun cukup rendah, sehingga menciptakan dorongan bagi kegiatan swadana pihak militer, pengeluaran tersebut lebih tinggi dari yang diperlihatkan oleh angka-angka di anggaran. Satu alasannya adalah bahwa pengeluaran-pengeluaran tersebut seringkali disembunyikan di dalam anggaran di bidang lain; jadi pada kenyataannya pengeluaran total pemerintah di bidang militer jauh lebih besar dari jumlah yang dianggarkan. Selain itu, alokasi anggaran resmi untuk militer saat ini sedang meningkat. Rencana apapun untuk mengatasi kekurangan dana anggaran militer harus juga mempertimbangkan pemborosan yang merajalela yang oleh Menteri Pertahanan telah diperkirakan sebesar 30 persen. Rencana tersebut juga harus mempertimbangkan ongkos yang tidak kecil dari kegiatan swadana militer terhadap perekonomian Indonesia.

Pernyataan bahwa keuntungan dari kegiatan ekonomi militer telah memungkinkan tersedianya sandang-pangan prajurit juga merupakan satu mite. Kepercayaan ini cukup kuat, termasuk di kalangan militer, sehingga pejabat pemerintah mengatakan hal itu menimbulkan sebuah “halangan psikologis” untuk mereformasi keuangan militer.⁴⁷⁷ Ada cukup banyak bukti yang menunjukkan bahwa bisnis-bisnis resmi yang dimiliki militer sering tidak dikelola secara benar; bisnis-bisnis inipun biasanya juga hanya mendapatkan keuntungan yang kecil atau tidak mendapatkan keuntungan sama sekali. Ada juga banyak bukti bahwa bisnis-bisnis tersebut hanya memberikan sumbangan kecil saja bagi pembiayaan kesejahteraan. Beberapa pejabat militer, meskipun membantah adanya korupsi yang membudaya dalam kegiatan bisnis-bisnis ini, juga mengakui bahwa bisnis-bisnis tersebut hanya memberikan keuntungan kecil saja bagi prajurit. Bisnis-bisnis tidak resmi diperkirakan telah menghasilkan uang lebih banyak (tidak ada angka total yang tersedia) tetapi dana inipun juga biasanya dialokasikan untuk tujuan-tujuan yang tidak berhubungan dengan kesejahteraan. Sebagian besar uang yang dihasilkan dari berbagai macam kegiatan ekonomi militer masuk ke kantong-kantong pribadi dan hanya memberikan bantuan kecil atau sama sekali tidak memberikan bantuan untuk menutup kekurangan anggaran.

⁴⁷⁷ Surat Departemen Pertahanan kepada Human Rights Watch.

Mite 1: Dana yang Dianggarkan untuk Militer oleh Pemerintah Indonesia hanya Memenuhi Sebagian Kecil Saja dari Kebutuhan Militer

Pihak militer Indonesia menghadapi tuntutan keuangan yang cukup besar. Walaupun banyak pengamat yang mengatakan bahwa anggaran militer yang rendah adalah penyebab masalah ini, pada kenyataannya, masalah ini jauh lebih rumit. Penting diingat bahwa data statistika resmi hanya memberikan sebagian dari gambaran seluruhnya. Meskipun jumlah uang yang bersangkutan tidak diketahui secara pasti karena tidak adanya keterbukaan, jelas sekali bahwa TNI telah menerima dana tambahan yang cukup besar yang dialirkan melalui anggaran di bidang lain serta alokasi khusus.⁴⁷⁸ Sebagai contoh, penggunaan dana darurat bagi operasi militer tidak pernah dimasukkan dalam anggaran militer. (Lihat Kotak 3, di atas.)

Pembelian senjata yang dibiayai dengan cara-cara lain seperti perjanjian tukar-menukar barang dan jasa, dana kredit ekspor, atau dana darurat dari presiden merupakan bentuk-bentuk lain penyediaan dana oleh pemerintah untuk pengeluaran militer.⁴⁷⁹ Jumlah yang terlibatpun cukup besar. Sebagai contoh, pembelian senjata yang dibiayai dengan hutang dari kredit ekspor mencapai \$160 juta pada tahun 2002, \$448 juta pada tahun 2003, dan \$449 juta pada tahun 2004.⁴⁸⁰ Selain itu, data statistika resmi tidak mengikutsertakan sejumlah besar uang yang diterima dari perusahaan-perusahaan untuk pembayaran jasa keamanan yang diberikan oleh pihak militer Indonesia.⁴⁸¹ Bantuan militer luar negeri, baik berupa sumbangan, dana bantuan, atau bantuan berupa barang dan jasa yang harus

⁴⁷⁸ Sesuai dengan praktek-praktek di seluruh aparat pemerintahan, pensiun militer tidak diambil dari anggaran militer. Untuk pembahasan masalah anggaran militer di Indonesia yang dipersiapkan oleh ahli-ahli independen, Lihat INFID, "The Anatomy of the Military Budget"; dan LOGOS, "Transparency, Accountability and Control in Military Expenditure: Problems and Recommendations (Keterbukaan, Pertanggungjawaban dan Kontrol di dalam Pengeluaran Militer: Masalah dan Rekomendasi)," *INFID Background Paper on Military Reform (Kertas Kerja INFID tentang Reformasi Militer)*, 2003.

⁴⁷⁹ Pejabat-pejabat pemerintah tidak memberikan penjelasan yang konsisten bagaimana hutang kredit ekspor ini dihitung. Petugas-petugas audit pemerintah menunjukkan bahwa uang muka untuk perjanjian yang didukung oleh kredit ekspor (sebesar 15 persen dari nilai perjanjian) dihitung sebagai bagian dari pengeluaran militer, paling tidak dalam beberapa kasus, tetapi sisanya dianggap sebagai pengeluaran Departemen Keuangan. Wawancara Human Rights Watch dengan pejabat-pejabat BPK. Tetapi seorang pejabat Departemen Keuangan mengatakan bahwa angka-angka ini tidak diikutsertakan dalam anggaran militer, melainkan dimasukkan dalam angka pengeluaran untuk biaya pembelian peralatan. Pejabat-pejabat keuangan Indonesia secara terpisah mengatakan kepada SIPRI di akhir 2004 bahwa impor senjata termasuk di dalam angka yang dilaporkan untuk pengeluaran militer. Sekali lagi, tidaklah jelas apakah yang dimaksud oleh informasi ini adalah semua pembelian senjata oleh aparat militer atau hanya pembelian yang dibiayai oleh dana yang khusus dialokasikan untuk militer melalui anggaran. Wawancara Human Rights Watch dengan peneliti-peneliti SIPRI, Stockholm, 25 Januari 2006.

⁴⁸⁰ Angka tahun 2003 meliputi \$128 juta yang diberikan untuk alokasi tambahan (di luar jumlah anggaran semula untuk tahun itu). Sudarsono, "Defense Strategy dan National Security Policy," hal. 21.

⁴⁸¹ Wawancara Human Rights Watch dengan pejabat-pejabat Departemen Keuangan.

dibeli jika pemerintah tidak mendapatkan bantuan ini, juga menambah anggaran pemerintah pusat bagi militer.⁴⁸²

Pengeluaran militer dari dana yang dikelola oleh pemerintah di tingkat-tingkat lain juga cukup besar. Karena desentralisasi telah memungkinkan tersedianya dana bagi pemerintah wilayah dan daerah, pemerintah-pemerintah daerah ini sering diminta untuk membantu menyumbangkan dana bagi pengeluaran militer.⁴⁸³ Marcus Mietzner, seorang ahli hubungan sipil-militer di Indonesia, menggambarkan bagaimana hal ini berlangsung:

Seperti di bawah Orde Baru, pihak militer meminta sebagian dari pendapatan daerah, seringkali disembunyikan dalam anggaran sebagai “dana stabilitas” atau sebagai bentuk-bentuk lain yang ada di bawah kuasa eksekutif. Bupati-bupati yang telah lama menduduki jabatan mereka melaporkan bahwa pemerintahan mereka terus menerima rekening untuk operasi-operasi besar TNI, mulai dari penyediaan dan bantuan keamanan ke pertolongan bencana alam dan program pembangunan.⁴⁸⁴

Seorang penasihat pemerintah yang berbicara dengan Human Rights Watch mengatakan bahwa dia telah melihat dan meneliti sendiri rancangan pembiayaan yang diserahkan oleh pihak militer kepada pejabat berwenang di satu daerah di Jawa Tengah; rancangan tersebut telah disetujui oleh pemerintah daerah dan dibiayai dengan dana yang telah dialokasikan untuk tujuan lain.⁴⁸⁵ Pejabat keuangan Indonesia mengatakan kepada Human Rights Watch bahwa tidaklah jarang terjadi bahwa pemerintah lokal dan daerah membayar ongkos-ongkos militer tertentu.⁴⁸⁶ Pengeluaran semacam itu, dan juga

⁴⁸² Satu garis anggaran untuk kerja sama militer internasional dalam anggaran tahun 2005 dan 2006, yang memberikan angka-angka yang belum dijumlahkan, sebaliknya menunjukkan pengeluaran mengenai penempatan pasukan sebagai penjaga perdamaian internasional. Ibid.

⁴⁸³ Sebagai contoh, seorang pemimpin gereja dari Papua Barat, Pendeta Sofyan Yoman, melontarkan tuduhan di tahun 2005 bahwa sekitar Rp. 2,5 milyar (\$275.000) dana otonomi lokal telah digunakan untuk membiayai operasi militer. Transkrip “Dateline,” sebuah acara berita minggu di TV Australia, 16 Maret 2005. Sebagai contoh lain, seorang komandan distrik militer di propinsi Lampung telah meminta pemerintah daerah untuk membiayai rencana operasi militer untuk memindahkan pohon-pohon yang telah ditebang secara ilegal dari taman nasional. Oyos Saroso H.N., “Corruption, no coordination benefit illegal loggers (Korupsi, tidak adanya koordinasi menguntungkan penebang liar),” *Jakarta Post*, 12 Desember 2005.

⁴⁸⁴ Mietzner, “Business as Usual?” hal. 255. Kegiatan semacam ini telah meningkat setelah desentralisasi.

⁴⁸⁵ Orang ini mengatakan bahwa laporan penggunaan dana yang diberikan kepada pihak militer tidak menyebutkan tujuan yang sebenarnya. Wawancara Human Rights Watch dengan seorang penasihat pemerintah daerah, Jakarta, April 2006.

⁴⁸⁶ Wawancara Human Rights Watch dengan pejabat-pejabat Departemen Keuangan.

pembelian peralatan untuk pihak militer oleh pemerintah daerah, tidak termasuk dalam pengeluaran militer pemerintah pusat.⁴⁸⁷

Sangat sulit untuk menentukan berapa besarnya semua pengeluaran ini, tetapi adalah salah untuk menggunakan alasan, seperti yang dikatakan oleh banyak pihak, bahwa pihak militer hanya menerima dana pemerintah yang terang-terangan ditujukan untuk pertahanan di dalam anggaran tahunan. Pernyataan tentang kekurangan anggaran yang cukup tinggi, biasanya juga gagal mempertimbangkan pemborosan yang merajalela yang bahkan telah diakui oleh pejabat tinggi pemerintah. Akhirnya, sangatlah penting untuk mempertimbangkan bahwa pemerintah telah meningkatkan anggaran militer dan pengeluarannya di tahun-tahun terakhir ini, seperti terlihat di Tabel 3, 4, dan 5. Batas tinggi dalam anggaran tahun 2006 untuk militer adalah sebesar Rp. 28,2 triliun (\$3 milyar), sebuah peningkatan sebesar 28 persen dari alokasi di anggaran akhir pada tahun 2005.⁴⁸⁸ Pemerintahan Yudhoyono juga menjelaskan bahwa pemerintah secara bertahap akan mempertinggi tingkat pengeluaran pemerintah di bidang pertahanan.⁴⁸⁹

Mite 2: Bisnis-bisnis Pihak Militer Indonesia Memberikan Bantuan Besar untuk Menutupi Kekurangan Dananya

Alasan yang diberikan untuk kegiatan bisnis militer di Indonesia sebagian adalah didasarkan atas pandangan bahwa bisnis-bisnis tersebut sukses berkarya. Bagian ini mengulas apa yang kita ketahui mengenai operasi dan keuntungan kegiatan ekonomi militer, baik legal maupun ilegal. Bagian ini menemukan bahwa bisnis-bisnis militer, biarpun telah menerima perlakuan istimewa yang mempertinggi kemungkinan mereka

⁴⁸⁷ Di tahun 2003 angkatan laut Indonesia meminta pemerintah daerah untuk membeli kapal-kapal patroli. Propinsi Riau menyetujui rencana ini, dan propinsi-propinsi lainnya juga mempertimbangkan hal itu juga, tetapi rencana ini terhambat setelah ada kecaman-kecaman yang mengatakan bahwa hanya pemerintah pusat saja yang mempunyai wewenang untuk melakukan pembelian bagi pihak militer. Imparsial, "Catatan Imparsial," *Critical Analysis on Defense Policy [Analisa Kritis tentang Kebijakan Pertahanan]*, vol. 1, Maret 2004.

⁴⁸⁸ Dokumen anggaran tahun 2006 yang diberikan oleh Departemen Keuangan menunjukkan bahwa Rp. 10,9 triliun (\$1,2 milyar) telah dialokasikan kepada angkatan darat, Rp. 4,3 triliun (\$473 juta) kepada angkatan laut, Rp. 3,3 triliun (\$363 juta) kepada angkatan udara, Rp. 3,4 triliun (\$374 juta) kepada Mabes TNI, dan Rp. 6,2 triliun (\$682 juta) kepada departemen pertahanan. Departemen Pertahanan mengumumkan rencana untuk meningkatkan anggaran angkatan laut dan udara, yang selama ini selalu jauh lebih rendah dari anggaran angkatan darat. Tony Hotland, "Air Force, Navy to get bigger chunk of funds (Angkatan Udara, Laut, akan mendapatkan porsi lebih besar dari dana)," *Jakarta Post*, 19 April 2006.

⁴⁸⁹ Presiden Yudhoyono telah mengatakan bahwa anggaran militer yang ideal harus berada di antara 3 dan 5 persen dari PDB. Ridwan Max Sijabat, "Synergies needed to build modern defense industry (Sinergi dibutuhkan untuk membangun industri pertahanan modern)," *Jakarta Post*, 29 Januari 2005. Aparat militer Indonesia, dalam kertas kerja tahun 2003, mengatakan bahwa 3,65 persen dari PDB akan merupakan "sebuah anggaran yang wajar untuk kebutuhan pertahanan," yang akan dicapai secara bertahap dalam jangka waktu sepuluh sampai lima belas tahun. Departemen Pertahanan Republik Indonesia, "Mempertahankan Tanah Air Memasuki Abad 21," kertas putih, 2003, diterjemahkan oleh Human Rights Watch. Menteri pertahanan sebaliknya telah mengusulkan kenaikan tajam yang akan meningkatkan anggaran pertahanan di tahun 2009 menjadi lebih dari Rp. 141 triliun (\$15 milyar). Sudarsono, "Defense Strategy dan National Security Policy," hal. 25.

mencari keuntungan, dalam tahun-tahun belakangan ini tidak memberikan sumbangan berarti untuk memenuhi pengeluaran militer yang tidak masuk dalam anggaran. Ini sebagian disebabkan oleh dana yang telah diselewengkan. Kerja sama militer dengan usaha bisnis, seperti pembayaran untuk jasa keamanan, telah membuahkan jumlah uang yang cukup besar dan telah membantu memberikan tambahan bagi pengeluaran resmi, tetapi juga telah disertai korupsi. Kegiatan ekonomi ilegal juga dipercayai telah menghasilkan sejumlah besar uang, tetapi ternyata tidak ada satupun tafsiran yang dapat diandalkan. Di dalam hal bisnis di luar hukum, sangatlah mudah untuk menyelewengkan dana-dana ini untuk memperkaya diri orang-orang yang terlibat dan bukan untuk memenuhi kebutuhan militer.

Bisnis-bisnis Milik Militer

Hanya ada sedikit saja informasi yang sudah diteliti mengenai keuntungan yang dihasilkan oleh bisnis-bisnis milik militer dan bagaimana keuntungan tersebut dialokasikan, tetapi sebuah pola dapat terlihat. Meskipun ada hasil pendapatan bisnis yang digunakan untuk membiayai pengeluaran militer, termasuk untuk kesejahteraan dan bahkan biaya operasi, jumlah uang yang terkait jauh lebih rendah daripada yang disangka orang. Nilai ekonomi bisnis militer telah berkurang sejak jatuhnya Soeharto dan terus menerus menurun. (Lihat Kotak 1 dan bagian berjudul “Yayasan” di Bab II: Anatomi Kegiatan Ekonomi Militer.) Praktek-praktek mencari keuntungan yang tidak mungkin dapat diteruskan, termasuk penggunaan bisnis-bisnis ini sebagai “sapi perah” dari mana dana-dana dapat ditarik tanpa menanamkan modal kembali untuk masa depan, merupakan salah satu penyebab kegagalan ini. Pemimpin-pemimpin Indonesia telah mengakui tingkat keuntungan yang sangat rendah dari bisnis-bisnis militer dan bahwa bisnis-bisnis tersebut juga dibebani hutang; ini menjelaskan mengapa setelah bertahun-tahun dengan keras mempertahankan bisnis-bisnis tersebut, pada tahun 2005 pimpinan TNI mau melepaskan bisnis-bisnis itu.⁴⁹⁰

Letjen. (purnawirawan) Agus Widjojo, dalam sebuah wawancara dengan Human Rights Watch, memberikan penjelasan tentang mundurnya keberuntungan bisnis-bisnis militer ini:

Pertama, bisnis-bisnis ini kehilangan perlakuan istimewa yang diterima semasa pemerintahan Soeharto. Kedua, sekarang ini ada lebih banyak persaingan. Ketiga, bisnis militer sekarang sedang diamati, jadi tidak seperti dulu Modal dan investasi [yayasan] tidak begitu bagus. Tidak

⁴⁹⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan Said Didu.

benar bahwa bisnis-bisnis ini memainkan peran ekonomi penting atau bahwa dana yang ada digunakan sebagai bagian dari anggaran militer.⁴⁹¹

Beberapa pengamat lain setuju, tetapi mereka menambahkan bahwa yayasan dan dana di luar anggaran lainnya masih digunakan untuk membiayai ongkos-ongkos operasional dan paling tidak untuk pembelian barang dan jasa kecil-kecilan. Seorang pejabat militer yang telah purnawirawan, tanpa memberikan nama dirinya, mengatakan kepada Human Rights Watch bahwa yayasan militer yang dijalankannya semasa masih bertugas, kadang-kadang membeli barang-barang atas nama militer, barang-barang seperti misalnya kendaraan angkutan. Pembelian semacam ini biasanya dilakukan pada saat operasi militer, seperti di Aceh dan Papua. Pejabat tersebut mengatakan bahwa yayasan yang dipimpinnya membeli barang tersebut dengan pengertian bahwa di kemudian hari, pengeluaran tersebut akan diganti dari anggaran pemerintah, tetapi “hutang” tersebut tidak pernah dibayar.⁴⁹²

Menteri Pertahanan Sudarsono membenarkan bahwa “pendapatan yang diperoleh dari usaha bisnis sebagian telah digunakan untuk membiayai kegiatan operasional.”⁴⁹³ Sudarsono mengakui bahwa pendapatan dari bisnis militer legal maupun ilegal telah digunakan untuk biaya tersebut di atas.⁴⁹⁴ Selain itu, petugas audit yang turut serta dalam penelitian tahun 2000 tentang yayasan militer mengatakan kepada Human Rights Watch bahwa dia terkejut ketika menemukan bahwa dana yayasan telah digunakan untuk “operasi tertentu [yang] lebih berkaitan dengan operasi komando dan satuan angkatan darat” dan bukan untuk memenuhi kebutuhan kesejahteraan.⁴⁹⁵ Sebagai contoh, Kostrad pernah menggunakan dana yayasan untuk membiayai latihan militer, dan pernah pula meminta sumbangan dari pihak swasta untuk tujuan tersebut.⁴⁹⁶

Kotak 4: Manajemen Keuangan yang Tidak Benar

Praktek bisnis sembarangan yang dianut oleh perusahaan-perusahaan yang dimiliki pihak militer telah mengurangi penghasilan dana mereka. Audit atas kekayaan bisnis militer jarang sekali

⁴⁹¹ Wawancara Human Rights Watch dengan Letjen. (purnawirawan) Agus Widjojo, 15 Desember 2004.

⁴⁹² Wawancara Human Rights Watch dengan seorang perwira militer purnawirawan yang meminta untuk tidak disebut namanya, Jakarta, April 2006.

⁴⁹³ “Minister Wants Almost Three-Fold Increase in Country’s Defense Budget (Menteri Menginginkan Kenaikan Hampir Tiga Kali Lipat untuk Anggaran Pertahanan Negara),” LKBN Antara, 24 Oktober 2004.

⁴⁹⁴ Sudarsono khususnya mengulangi laporan yang menyebutkan bahwa operasi militer Indonesia di Timor Timur sebagian adalah dibiayai dari, menurut kata-katanya sendiri, “usaha militer di sektor perjudian.” McCulloch, “*Trifungsi*,” hal. 114, mengutip sebuah wawancara di bulan Juli 2000 dengan Sudarsono.

⁴⁹⁵ Wawancara Human Rights Watch dengan seorang petugas audit senior BPK.

⁴⁹⁶ ICG, “Indonesia: Next Steps in Military Reform,” hal. 14.

dilakukan, tetapi audit yang telah dilakukan selalu menemukan keganjilan-keganjilan yang tidak kecil. Di tahun 2000, panglima Kostrad yang baru dilantik, Letjen. Agus Wirahadikusumah, memerintahkan dilakukannya sebuah penelitian keuangan dari buku-buku yayasannya, Yayasan Dharma Putra Kostrad (YDPK). Ini dikatakan adalah audit profesional pertama yang dilakukan terhadap YDPK sejak pendirian yayasan itu hampir empat puluh tahun lalu. Ditemukan bahwa penjabat panglima Kostrad sebelum Wirahadikusumah, Letjen. Djaja Suparman, telah menarik paling sedikit Rp. 160 milyar (\$19,2 juta), sebagian diantaranya kemudian dikembalikan, dari rekening PT Mandala Airlines, anak perusahaan yayasan.⁴⁹⁷

Penyelidikan lanjutan yang diperintahkan oleh Wirahadikusumah menemukan berbagai macam keganjilan dalam penggunaan dan pengelolaan dana yayasan, termasuk pembayaran harga-harga yang melambung tinggi, pengeluaran yang tidak berhubungan dengan tujuan kesejahteraan yayasan (termasuk rompi tahan peluru), dan biaya pemasaran yang berlebihan. Selain itu, sebuah laporan audit menemukan bahwa YDPK beroperasi tanpa menggunakan anggaran atau rencana-rencana kegiatan, tanpa menggunakan praktek tata buku yang baik dan benar, dan tanpa memiliki mekanisme pengawasan internal yang cukup, dan bahwa data keuangan YDPK juga sangat langka dan tidak dapat diandalkan.⁴⁹⁸ Kerugian total yayasan dilaporkan berkisar antara Rp. 75 milyar (\$8,1 juta) dan Rp. 189 milyar (\$20 juta), angka yang terakhir ini sama besarnya dengan nilai keseluruhan kekayaan yayasan pada saat itu.⁴⁹⁹ Didorong oleh berita ini, inspektur jenderal angkatan darat memutuskan untuk melakukan internal audit, tetapi, tanpa menghiraukan tanda-tanda korupsi, pejabat tersebut mengatakan masalah ini disebabkan oleh kesalahan prosedur.⁵⁰⁰

Suparman, yang selanjutnya telah diangkat menjadi Inspektur Jenderal angkatan darat, membantah keras tuduhan korupsi. Beliau mengatakan kepada Human Rights Watch bahwa tuduhan ini tidak berdasar, berlatar-belakang politik, dan serupa dengan “pembunuhan karakter.”⁵⁰¹

Wirahadikusumah, sebaliknya malah dikucilkan oleh pejabat-pejabat militer lainnya yang tidak menyetujui usaha reformasi yang diambalnya. Mereka berhasil mencopot jabatannya di pertengahan tahun 2000.⁵⁰²

Pada tahun 2000 sebuah audit resmi BPK terhadap yayasan militer juga dilaksanakan, seperti tersebut di atas. BPK melakukan penelitian “awal” atas delapan yayasan militer dan menemukan sederetan masalah:⁵⁰³

⁴⁹⁷ Lihat, sebagai contoh, Fatchurrochman, “Military Foundation Governance (Tata Pemerintahan Yayasan Militer);” Widoyoko dkk., *Bisnis Militer Mencari Legitimasi*, hal. 10-12; Widoyoko, “Questioning the Military Business Restructuring,” hal. 120-121; O'Rourke, *Reformasi*, hal. 371-372; dan Karaniya Dharmasaputra dkk., “Lubang Kebocoran di ‘Kapal Keruk’ Kostrad,” *Tempo*, 6-13 Oktober 2000.

⁴⁹⁸ Fatchurrochman, “Military Foundation Governance.” Lihat juga Widoyoko dkk., *Bisnis Militer Mencari Legitimasi*, hal. 10-12; McCulloch, “*Trifungsi*,” hal. 118-119.

⁴⁹⁹ McCulloch, “*Trifungsi*,” hal. 119. Sebuah sumber yang dekat dengan Wirahadikusumah mengatakan bahwa kerugian yang sebenarnya kemungkinan besar adalah dua kali lipat jumlah-jumlah ini. *Ibid.*

⁵⁰⁰ Muna, “Money dan Uniform: Corruption in the Indonesian Armed Forces,” hal. 20. Sebuah survei yang dilakukan oleh sebuah surat kabar menemukan bahwa 97 persen dari orang-orang yang ditanya, merasa bahwa operasi yayasan telah dirongrong korupsi. *Ibid.*, hal. 8, 20.

⁵⁰¹ Wawancara Human Rights Watch dengan Letjen. (purnawirawan) Djaja Suparman, Jakarta, 18 April 2006.

⁵⁰² O'Rourke, *Reformasi*, hal. 371-373. Wirahadikusumah, yang tidak diberi jabatan baru, meninggal dunia di bulan Agustus 2001.

- “kontrol internal dan mekanisme pengawasan yang lemah atau tidak ada sama sekali di dalam pengelolaan yayasan;
- “catatan keuangan yang tidak dapat dimengerti dan pengelolaan keuangan yang semrawut;
- “pelanggaran asas-asas tata buku dalam pengelolaan keuangan mereka;
- “hubungan yang tidak jelas antara yayasan, perusahaan, dan organisasi militer asalnya; dan
- “penyalahgunaan dana yayasan untuk barang-barang yang tidak ada hubungannya sama sekali dengan maksud dan tujuan yayasan.”⁵⁰⁴

Salah satu petugas audit BPK pada sat itu menyebutkan temuan-temuan lain, diantaranya:

- “Kepala staff atau komandan mempunyai peran yang dominan dalam menentukan pendapatan dan pengeluaran yayasan.
- “Sumber dan anggaran yayasan yang berasal dari bisnis-bisnis militer tidak jelas terbuka dan tidak digunakan hanya untuk kesejahteraan prajurit. Ada tanda-tanda bahwa dana tersebut juga digunakan untuk membiayai persiapan operasi militer.
- “Unsur-unsur korupsi, kolusi, dan nepotisme masih sangat kuat. Ada praktek pelambungan harga, tidak ada laporan pertanggungjawaban yang teratur dan dana-dana telah digunakan secara tidak efektif. Sebagian besar dana yayasan tersebut disalurkan ke satuan-satuan komando dan digunakan sebagai dana taktis.”⁵⁰⁵

Audit tersebut, yang tidak diterbitkan di media massa, dikabarkan telah melaporkan bahwa satu yayasan militer telah menyelewengkan Rp. 207,437 milyar (\$20,7 juta) dan bahwa dana-dana sebesar Rp. 87,975 milyar (\$8,7 juta), Rp. 14,023 milyar (\$1,4 juta), dan Rp. 13,98 milyar (\$1,4 juta) telah hilang dari tiga yayasan militer lainnya.⁵⁰⁶ Asisten perencanaan umum untuk Panglima TNI saat itu, Letjen Wirahadikusumah yang biasa berbicara secara terang-terangan, mengatakan bahwa tidak adanya catatan yang benar mengenai pengeluaran-pengeluaran tersebut membuatnya curiga bahwa perwira-perwira militer telah menyelewengkan dana yang hilang tersebut ke kantong mereka sendiri.⁵⁰⁷ Seburuk-buruknya apa yang ditemukan, temuan-temuan tersebut tidaklah seburuk yang mungkin terjadi. Yayasan-yayasan tersebut dikabarkan telah membenahi buku-buku mereka sebelum menyerahkannya kepada BPK.⁵⁰⁸

Seorang petugas audit menyatakan bahwa “selain tidak bisa menata buku, ada bukti-bukti yang menunjukkan bahwa informasi-informasi telah sengaja ‘dihilangkan’ atau dipalsukan.”⁵⁰⁹ Juwono Sudarsono, pada saat itu dalam masa jabatan pertama sebagai menteri pertahanan, menambahkan: “kebodohan dan praktek-praktek korup ini berarti kita hanya dapat melihat hasil audit tersebut sebagai tanda gejala-gejala saja.”⁵¹⁰

⁵⁰³ I. Gde Artjana, “Audit Terhadap Yayasan Militer,” 17 Mei 2001, arsip ada di Human Rights Watch, diterjemahkan oleh Human Rights Watch. Audit ini juga mencakup yayasan kesembilan, yang didirikan oleh aparat kepolisian.

⁵⁰⁴ Artjana, “Accountability in the Revenue dan Expenditure of the Military Budget.”

⁵⁰⁵ Artjana, “The Indonesian Military Budget Transparency and Accountability,” hal. 155.

⁵⁰⁶ Rinakit, *The Indonesian Military After the New Order*, mengutip *Tempo*, 19 November 2000.

⁵⁰⁷ *Ibid.*, hal. 176.

⁵⁰⁸ McCulloch, “*Trifungsi*,” hal. 117.

⁵⁰⁹ *Ibid.*, mengutip wawancara dengan I. Gde Artjana.

Di tahun 2001, markas besar angkatan darat meminta petugas audit non-pemerintah dari Ernst & Young untuk melakukan audit terhadap sekian banyak yayasan angkatan darat.⁵¹¹ Audit tersebut meneliti harta YKEP dalam tiga puluh tiga perusahaan yang menyalurkan dana ke YKEP sebagai royalti atau dividen.⁵¹² Laporan ini tidak pernah diterbitkan di masyarakat, tetapi Human Rights Watch berhasil mendapatkan sebuah salinan. Di antara hal-hal kunci yang ditemukan, audit tersebut mengatakan bahwa perusahaan yang dimiliki YKEP hanya mempunyai garis laba yang sangat rendah, ancaman hutang yang besar, bisnis-bisnis yang tumpang-tindih, dan ketidaktentuan hukum mengenai struktur bisnis dan hak-milik asetnya (yang terakhir ini kemungkinan menyangkut aset negara yang digunakan oleh yayasan). Sebagian besar harta kekayaan YKEP menunjukkan pangsa pasar yang rendah dan masa depan yang suram.⁵¹³

Berbagai masalah manajemen juga diketemukan oleh audit ini. Sebagai contoh, audit ini menemukan bahwa direktur-direktur perusahaan, biasanya perwira angkatan darat yang sudah purnawirawan, diangkat tanpa dasar prestasi kerja (ini memperlihatkan sebuah sistem perlindungan), dan bahwa pihak-pihak ketiga menjalankan beberapa perusahaan dalam hubungan yang tidak jelas yang memungkinkan timbulnya kepentingan yang berlawanan.⁵¹⁴

Audit ini juga menyebutkan bahwa pihak militer tidak ikut serta dalam operasi perusahaan-perusahaan yang dimilikinya. Audit ini juga menyarankan agar pihak militer melepaskan beberapa perusahaan ini karena yayasan “hanya mempunyai sedikit kuasa atau bahkan tidak mempunyai kuasa apapun dan karenanya tidak pernah menerima keuntungan apapun.”⁵¹⁵ Koperasi militer hanya menarik sedikit perhatian saja selama ini, tetapi penelitian-penelitian sebelumnya telah menemukan bahwa, seperti halnya di yayasan, koperasi-koperasi ini juga telah menghamburkan dana negara dan menyebabkan kerugian keuangan.⁵¹⁶

⁵¹⁰ Ibid., mengutip wawancara dengan Sudarsono di bulan Juli 2000.

⁵¹¹ Dalam sebuah peringatan, petugas-petugas audit ini mengatakan bahwa hasil kerja mereka merupakan “pemeriksaan umum,” bukan audit lengkap, dan bahwa mereka tidak dapat menyampaikan sebuah pendapat mengenai kebenaran dari data keuangan yang diberikan oleh manajemen YKEP. Ernst & Young, “YKEP: Strategic Review Report,” Desember 2001. Sebuah firma kedua, CSA Lingkarmitra (juga dikenal sebagai CSA Strategic Advisory) ikut ambil bagian dalam penelitian YKEP, dan temuan-temuan mereka termasuk di dalam laporan Ernst & Young.

⁵¹² Ibid. Kekayaan yayasan meliputi sebelas anak perusahaan dan dua puluh dua kerja sama. Perusahaan-perusahaan yang berbeda-beda ini dapat dibagi dalam lima kategori besar: kehutanan/perkebunan, konstruksi bangunan, perumahan, pabrik, jasa, dan pertambangan. Di antara ini semua, bisnis kayu dipandang sebagai “sapi perah.” Tak satupun dari perusahaan-perusahaan ini merupakan perusahaan tercatat. Ibid.

⁵¹³ Wawancara Human Rights Watch dengan empat orang yang ambil bagian dalam penelitian ini, April 2006; Ernst & Young, “YKEP: Strategic Review Report.”

⁵¹⁴ Ernst & Young, “YKEP: Strategic Review Report.”

⁵¹⁵ Ibid.

⁵¹⁶ Otto Syamsuddin Ishak, “Sociology of the Military Business in Indonesia (Sosiologi Bisnis Militer di Indonesia),” in *Practices of Military Business*, hal. 85, mengutip *Kompas*, 4 April 2002.

Macam-macam Bisnis Militer yang Lain

Sedikit sekali yang diketahui tentang aliran dana yang berasal dari kegiatan ekonomi militer dimana pihak militer tidak mempunyai hak milik resmi. Menurut laporan yang sering beredar, di tahun-tahun belakangan ini, dana semacam ini tampaknya telah digunakan untuk mempermudah kegiatan-kegiatan tanpa ijin, seperti pembentukan kelompok-kelompok milisia.⁵¹⁷ Informasi yang terbaru menyatakan dengan kuat adanya pola yang tidak berbeda dengan pola yang mewarnai bisnis-bisnis milik militer: walaupun sebagian dana mungkin digunakan untuk tujuan operasional, kegiatan bisnis ilegal dan tidak resmi juga penuh dilanda korupsi dan orang-orang pribadi dan bukan institusilah yang sering memperoleh keuntungan.

Pembayaran untuk berbagai macam layanan keamanan menjelaskan tatanan ini. Mengenai sindikat perlindungan ilegal, uang yang diterima oleh prajurit juga mengalir ke perwira atasan mereka. Seseorang yang telah melakukan penelitian mengenai kejahatan di Medan menerangkan bahwa jika tentara menjadi pelindung bisnis ilegal “ada kewajiban untuk memberikan uang kepada atasannya.”⁵¹⁸ Dalam hal pelayanan keamanan yang diorganisir secara informal di tingkat satuan, sebuah sistem perlindungan menjamin bahwa dana yang diperoleh di lingkungan prajurit berpangkat rendah akan mengalir ke perwira yang lebih senior. Perjanjian untuk menyewa tentara untuk layanan perlindungan juga sering dibuat oleh atasan mereka, yang memberikan tugas dan menyimpan uang yang diterima.⁵¹⁹ Komandan ini juga mengirimkan sebagian dari hasil tersebut ke atasan mereka.⁵²⁰ Contohnya, kelompok hak asasi manusia Indonesia, KontraS, menemukan bahwa di satu daerah di Jawa Barat, batalyon militer di sana menerima pembayaran bulanan dari beberapa bisnis (dan juga dari pemerintah daerah). Pembayaran ini dibagikan menurut pangkat. Jumlah uang yang terlibat sangat kecil jika dibandingkan dengan pembayaran yang diberikan oleh Freeport (lihat “Perjanjian Keamanan Freeport” dalam Bab II: Anatomi Kegiatan Ekonomi Militer), tetapi di negara dimana gaji sangatlah rendah, uang ini dapat memberikan tambahan yang tidak sedikit bagi gaji prajurit.⁵²¹

⁵¹⁷ Lihat, sebagai contoh, KontraS, *Ketika Moncong Senjata Ikut Berniaga*, hal. 22; ICG, “Indonesia: Next Steps in Military Reform,” hal. 14; ICG, “Indonesia: Keeping the Military Under Control,” hal. 17, 25; O’Rourke, *Reformasi*, hal. 371.

⁵¹⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan seorang peneliti yang telah mempelajari dunia kejahatan di Medan, Medan, 28 November 2004.

⁵¹⁹ Wawancara Human Rights Watch dengan seseorang yang pernah menyewa tentara untuk memberikan jasa keamanan. Lihat juga M. Taufiqurrahman, “Military Told to Get Out of Business (Pihak Militer Diperintahkan untuk Berhenti Berbisnis),” *Jakarta Post*, 15 Agustus 2004.

⁵²⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan seorang diplomat Barat yang tahu seluk beluk pengaturan ini.

⁵²¹ KontraS, *Ketika Moncong Senjata Ikut Berniaga*, hal. 33-34.

Mite 3: Penghasilan dari Bisnis Militer Sebagian Besar Digunakan untuk Mendukung Kesejahteraan Prajurit

Pada prinsipnya, bisnis-bisnis militer didirikan untuk kepentingan prajurit. Kondisi prajurit memang terlihat parah, dan—khususnya di lingkungan prajurit berpangkat rendah—gaji militer tidaklah cukup untuk memenuhi kebutuhan pokok prajurit dan keluarga mereka. Gaji untuk prajurit sangatlah rendah, seperti juga gaji untuk semua pegawai negeri dan pegawai-pegawai lainnya di Indonesia, sebuah negara dengan ekonomi yang masih berkembang. Gaji pokok bulanan bagi prajurit yang terendah adalah sebesar Rp. 650.000 (sekitar \$70) dan yang paling tinggi adalah sekitar sedikit lebih besar dari Rp. 2 juta (\$220) untuk perwira-perwira tinggi.⁵²² Prajurit juga menerima sokongan tambahan yang dapat memperbesar gaji mereka dua kali lipat, tetapi dengan penghasilan sebesar inipun, hidup mereka masih tetap sulit.⁵²³ Seorang perwira militer yang sudah purnawirawan memberitahu Human Rights Watch: “Sudah terbiasa diterima bahwa satu tanda keberhasilan komandan adalah kemampuannya untuk membiayai satuan untuk mendukung kesejahteraan para prajurit.”⁵²⁴

Tekanan untuk menemukan sumber dana untuk memenuhi kebutuhan prajurit bukan hanya disebabkan oleh kurangnya dana resmi, karena praktek-praktek anggaran yang tidak beraturan, pemborosan, dan korupsi juga patut disalahkan. Tetapi juga tidaklah jika dikatakan, seperti sering dikatakan kalangan militer, bahwa dana yang diperoleh sendiri sebagian besar digunakan untuk program-program sosial.⁵²⁵ Memang tentu ada pengeluaran sosial; yayasan militer memberikan kepada prajurit dan keluarga mereka beberapa sokongan tambahan, termasuk layanan kesehatan, dukungan untuk pendidikan, perumahan, dan uang pensiun bagi janda tentara dan anak-anak yatim piatu. Yayasan juga membiayai berbagai lembaga pendidikan. Selain itu, bisnis militer yang dipegang melalui yayasan juga mempekerjakan tentara yang telah purnawirawan dan dianggap sebagai sistem pensiun tidak resmi.

Meskipun demikian, dana yang tersedia bagi biaya kesejahteraan prajurit sangatlah digero-goti oleh praktek-praktek bisnis militer, termasuk melalui praktek-praktek curang. Komandan sering menggunakan uang sekehendak hati dan tanpa catatan yang layak, menggunakan uang tersebut seperti “dana gelap.”⁵²⁶ Seorang analis militer menjelaskan

⁵²² “Daftar Gaji Pokok Anggota Tentara Nasional Indonesia,” 30 Januari 2006, dokumen diberikan oleh Mabes TNI, salinan ada di Human Rights Watch.

⁵²³ Wawancara Human Rights Watch dengan dua tentara di angkatan darat Indonesia, markas besar TNI, Cilangkap, 13 April 2006.

⁵²⁴ Wawancara Human Rights Watch dengan Letjen. (purnawirawan) Agus Widjojo, 15 Desember 2004.

⁵²⁵ Lihat, sebagai contoh, “Bisnis Militer,” Jakarta Independent Media Center, 29 April 2005, [online] www.jakarta.indymedia.org, diterjemahkan oleh Human Rights Watch.

⁵²⁶ McCulloch, “*Trifungsi*,” hal. 117-118.

bahwa tujuan perusahaan militer yang asli adalah untuk menyelewengkan dana: “Ini semua digunakan untuk mencari uang sewa. Bisnis-bisnis resmi tidak didirikan untuk mendapatkan keuntungan. Tujuannya adalah untuk mempermudah penipuan.”⁵²⁷ Seorang perwira tinggi militer menyapu bersih dana di bisnis militer, sedikit sekali atau tidak ada laba yang tertinggal untuk prajurit walapun bisnis tersebut dikatakan telah didirikan untuk kesejahteraan prajurit. Menteri Pertahanan Juwono Sudarsono telah mengakui bahwa perwira-perwira tinggi militer adalah pihak yang benar-benar memperoleh keuntungan dari bisnis militer.⁵²⁸ Sebagai contoh, mantan wakil panglima angkatan darat Kiki Syahnakri membenarkan bahwa penghasilannya ketika diangkat menjadi kepala perusahaan kayu yang dimiliki militer berjumlah beberapa kali lipat gaji militernya.⁵²⁹ Seorang anggota DPR, Abdillah Toha, mengatakan: “Mereka yang memperoleh keuntungan adalah para jenderal. Jadi itu adalah bohong saja bahwa bisnis militer itu diperlukan untuk kesejahteraan prajurit.”⁵³⁰

Daripada mempertahankan bisnis militer untuk tujuan ekonomi dan sosial yang meragukan, ada cara-cara lain untuk meningkatkan kesejahteraan prajurit yang tidak begitu mudah digunakan untuk korupsi oleh para atasan prajurit tersebut dan tidak mengancam hak asasi manusia dan profesionalisme militer. Prajurit akan lebih memperoleh keuntungan secara langsung dari langkah-langkah yang meningkatkan kompensasi dan taraf hidup mereka. Gaji militer ini direncanakan akan naik di tahun 2006 sebesar antara 15 dan 20 persen menurut rencana pemerintah untuk mempertinggi pendapatan prajurit, polisi, dan pegawai negeri.⁵³¹

Kesimpulan

Tanggung jawab untuk memenuhi kebutuhan prajurit berada di tangan pemerintah Indonesia. Tetapi, selama berpuluh-puluh tahun, pimpinan sipil sebaliknya telah memperbolehkan pihak militer untuk mencari dana sendiri dengan alasan dana tersebut akan digunakan untuk menutupi kekurangan anggaran. Akibat yang terjadi hanyalah menyebarluasnya dana militer di luar anggaran yang tidak dapat dipertanggungjawabkan. Sebuah perubahan mendalam dalam keuangan militer sangat diperlukan untuk

⁵²⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan seorang analis militer asing.

⁵²⁸ “Four Ministries to Straighten Up Military Businesses (Empat Departemen akan Membersihkan Bisnis Militer),” *TempoInteractive.com*, 23 Februari 2005.

⁵²⁹ Greenlees, “Indonesia wants...,” *International Herald Tribune*.

⁵³⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan Abdillah Toha.

⁵³¹ Sebagai bagian dari rencana ini adalah penambahan sebesar satu bulan gaji untuk setiap tahun. “Govt to raise civil servants [sic] salaries (Pemerintah akan menaikkan gaji pegawai negeri),” *Antara*, 1 Oktober 2005; Muningsari Sri Saraswati, “SBY confirms salary hike for officials (SBY membenarkan gaji pegawai akan dinaikkan),” *Jakarta Post*, 18 Agustus 2005.

menyesuaikan sistem keuangan tersebut dengan tata pemerintahan yang demokratis dan dengan asas-asas hak asasi manusia.

Upaya Reformasi 2004 yang Kurang Sempurna

Pada tahun 2004, DPR menetapkan sebuah undang-undang yang mengharuskan dihentikannya keterlibatan militer dalam bisnis. Upaya ini sangat menjanjikan, tetapi penerapan dari undang-undang tersebut berjalan sangat lamban dan beberapa langkah yang telah diambil sejauh ini mengandung kelemahan-kelemahan mendasar, baik dalam pengertian masalah maupun dalam pelaksanaannya. Bagian ini akan menyimak lubang-lubang di dalam undang-undang dan di dalam usaha-usaha terbatas untuk menegakkan undang-undang tersebut. Ulasan kami didasarkan atas kesimpulan dari kajian kami mengenai hak asasi manusia, yang menunjukkan bahwa ada tiga elemen yang masih absen dari pembahasan tentang reformasi selama ini. Pertama adalah tidak adanya keyakinan bahwa masalah ini adalah masalah yang sangat penting dan tidak dapat ditunggu-tunggu lagi, sesuai dengan sifat masalah ini yang memang serius dan berdampak buruk. Kedua, pertanggungjawaban keuangan sangat diperlukan untuk membantu menanggulangi kekebalan hukum pihak militer atas pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia yang dilakukannya. Ketiga, upaya reformasi harus mempertimbangkan masalah swadana militer secara keseluruhan untuk menjangkau ruang lingkup yang sebenarnya dari keterlibatan ekonomi militer dan pelanggaran-pelanggaran yang terkait.

Mandat bagi Reformasi: Undang-undang TNI

Pada bulan September 2004, DPR yang akan segera habis masa jabatannya, mengeluarkan sebuah undang-undang mengenai TNI, Undang-undang No. 34/2004, yang mencakup beberapa ketentuan yang berhubungan dengan usaha pendanaan militer. Undang-undang tersebut menyatakan bahwa prajurit-prajurit TNI layak menerima dana yang cukup dari anggaran belanja pertahanan resmi pemerintah.⁵³² Penting disebutkan bahwa undang-undang baru ini menekankan bahwa “tentara profesional ...tidak berbisnis” dan mencantumkan larangan tegas bagi prajurit-prajurit untuk tidak ikut serta dalam kegiatan bisnis.⁵³³ Lebih penting lagi, undang-undang TNI tersebut menetapkan satu batas waktu bagi tercapainya perubahan-perubahan nyata: “Dalam jangka waktu 5 (lima) tahun sejak berlakunya undang-undang ini, Pemerintah harus mengambil alih seluruh aktivitas bisnis yang dimiliki dan dikelola oleh TNI baik secara langsung maupun tidak langsung.”⁵³⁴

⁵³² Undang-undang No. 34/2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, Pasal 49. Undang-undang ini, Pasal 50(4), mengatakan arti “penghasilan layak” ini meliputi gaji prajurit dan berbagai pembayaran tambahan seperti sokongan keluarga.

⁵³³ Ibid., Pasal 2(d) dan 39(3).

⁵³⁴ Ibid., Pasal 76(1).

Ditetapkannya ketentuan ini merupakan satu titik tolak yang terwujud tanpa lebih dahulu direncanakan, tetapi undang-undang ini tidak memberikan jawaban atas pertanyaan-pertanyaan yang timbul. Batas waktu yang ditentukan oleh undang-undang ini menunjukkan bahwa undang-undang ini menyadari perlunya diambil tindakan segera, tetapi undang-undang tersebut tidak mencantumkan konsekuensi yang bakal dijatuhkan jika pemerintah atau militer gagal mematuhi ketentuan tersebut. Selain itu, masalah ruang lingkup undang-undang ini juga tidak dicantumkan secara jelas; undang-undang ini tidak menyebutkan macam-macam bisnis militer yang tercakup. Ketidakjelasan ini memungkinkan beberapa macam bisnis yang didirikan secara resmi untuk dikecualikan dan bagi usaha penerapan untuk tidak menghiraukan kegiatan ekonomi militer yang tidak resmi dan tidak legal. Terakhir, undang-undang ini tidak memberikan tuntunan apapun bagaimana pemerintah harus melepaskan pihak militer dari hasrat bisnis mereka atau dari mana pemerintah akan dapat memperoleh dana untuk memenuhi kebutuhan militer sepenuhnya dari anggaran resmi pemerintah.

Kurang Adanya Tujuan yang Serius

Upaya-upaya sebelumnya untuk memberantas kegiatan bisnis militer selalu terhambat. Oleh karena itu, keberhasilan reformasi yang serius akah membutuhkan kepemimpinan yang tangguh dan ketekadan yang seimbang dengan parahnya masalah ini. Pada bulan April 2001, Panglima TNI saat itu, Jendral Sutarto, berjanji bahwa TNI akan menghapus semua bisnisnya dalam waktu dua tahun.⁵³⁵ Janji ini, yang diulangi juga oleh Panglima TNI setelah Sutarto dan perwira-perwira tinggi TNI lainnya, tampaknya menunjukkan sebuah perubahan penting dalam sikap yang akan dapat memperlancar penerapan segera upaya reformasi yang dibutuhkan.⁵³⁶ Tetapi sampai sekarang, Presiden Yudhoyono dan Menteri Pertahanan, Juwono Sudarsono, hanya mengambil langkah-langkah yang sangat berhati-hati dan perlahan-lahan. Mereka berdua telah mengatakan bahwa anggaran belanja militer harus terlebih dahulu diperbesar sebelum pemerintah dapat diharapkan untuk memecahkan masalah swadana militer. Menteri Pertahanan mengatakan kepada Human Rights Watch di awal tahun 2005 bahwa membiayai TNI sepenuhnya dengan anggaran resmi pemerintah, menurut pendapatnya akan memakan waktu sepuluh sampai lima belas tahun.⁵³⁷ Undang-undang TNI memberikan batas waktu yang jauh lebih singkat, tetapi pemerintahan Yudhoyono kelihatannya tidak terlalu terburu-buru untuk memenuhi persyaratan waktu tersebut.

⁵³⁵ "TNI to surrender businesses in two years (TNI akan menyerahkan bisnisnya dalam waktu dua tahun)," AFP, 12 April 2005.

⁵³⁶ Wawancara Human Rights Watch dengan Brigjen. Bibit Santoso dan wakil-wakil TNI lainnya; Mayjen. Suganda, "TNI commits to reform...", *Jakarta Post*.

⁵³⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan Menteri Pertahanan Sudarsono.

Sebaliknya, pemerintah malah menunggu sampai pertengahan tahun 2005 untuk membentuk sebuah tim antar-departemen untuk merencanakan tahap-tahap transformasi bisnis militer. Tim ini, yang dikenal dengan nama Tim Supervisi Transformasi Bisnis TNI (TSTB), meliputi wakil-wakil dari Departemen Pertahanan, TNI, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, Departemen Keuangan, dan Kementerian Badan Usaha Milik Negara (BUMN). TSTB ini dikepalai oleh Said Didu, sekretaris Kementerian BUMN, bersama dengan Letjen. Sjafrie Sjamsoeddin, sekretaris-jendral Departemen Pertahanan, sebagai wakilnya. Dalam mandat resmi TSTB, yang dikeluarkan secara resmi pada akhir bulan November 2005, tim ini ditugaskan untuk melakukan pengecekan dan penilaian besarnya bisnis militer, termasuk penelitian atas aspek-aspek legal, bisnis, dan keuangan dari bisnis-bisnis tersebut.⁵³⁸

Pemerintah menunda pengumpulan data pokok dengan memberikan pihak militer waktu sampai akhir bulan September 2005, satu tahun penuh setelah undang-undang TNI dikeluarkan, untuk menyerahkan hasil inventarisasi bisnis-bisnisnya.⁵³⁹ Kemudian, tim antar-departemen yang disebutkan di atas, akan meneliti bisnis-bisnis yang termasuk dalam daftar inventarisasi tersebut berdasarkan beberapa kriteria.⁵⁴⁰ Proses ini ternyata juga berlangsung lamban sekali dan sampai bulan Maret 2006 masih membuahkan hasil yang sangat kecil. Anggota-anggota TSTB menyatakan kemampuan mereka untuk menyelesaikan tugas ini dipersulit lagi ketika TNI menyerahkan daftar inventarisasi baru yang mencantumkan lebih dari 1.500 bisnis militer (meningkat dari 219).⁵⁴¹ Berdasarkan temuan TSTB bahwa banyak dari bisnis-bisnis ini tidak akan dapat diperbaiki,⁵⁴² pemerintah memutuskan untuk menunda rencana mengambil alih bisnis-bisnis yang tercantum dalam daftar tersebut sampai pemerintah dapat menentukan bisnis mana yang

⁵³⁸ Pemeriksaan ini akan dilakukan oleh konsultan-konsultan di bawah pengawasan kelompok kerja TSTB. Departemen Pertahanan, "Informasi Bisnis TNI," ringkasan yang diberikan kepada Human Rights Watch untuk menjawab permintaan informasi ["Ringkasan Departemen Pertahanan untuk Human Rights Watch"], 12 April 2006.

⁵³⁹ Surat Departemen Pertahanan kepada Human Rights Watch. Anggota-anggota TSTB mengatakan bahwa berbagai penundaan adalah disebabkan oleh masalah legal dan teknis, bukan karena pertimbangan politik atau hambatan dari TNI. Human Rights Watch mewawancarai Letjen. Sjafrie Sjamsoeddin, sekretaris jendral Departemen Pertahanan dan wakil ketua TSTB; wawancara Human Rights Watch dengan Said Didu, sekretaris Kementerian Badan Usaha Milik Negara dan ketua TSTB.

⁵⁴⁰ Persyaratan yang digunakan untuk penelitian ini adalah sebagai berikut: sifat dari kegiatan bisnis; nilai aset bisnis; struktur kepemilikan; dan tujuan bisnis (apakah untuk memperoleh keuntungan atau untuk tujuan kesejahteraan sosial). Sekretaris jendral Departemen Pertahanan Republik Indonesia, "Informasi Tentang Proses Pengalihan Bisnis TNI," 9 September 2005, [online] <http://www.dephan.go.id/>.

⁵⁴¹ Mereka mengatakan bahwa daftar yang lebih panjang ini hanya terbatas kegunaannya karena daftar itu mengikutsertakan banyak usaha ekonomi kecil-kecilan yang menurut pandangan mereka tidak pantas dianggap sebagai bisnis. Ketua TSTB, Said Didu, juga mengatakan bahwa banyak dari usaha-usaha ini yang tidak mempunyai data pokok. Wawancara Human Rights Watch dengan Letjen. Sjafrie Sjamsoeddin dan Said Didu.

⁵⁴² Tidak adanya definisi resmi tentang bisnis militer di dalam undang-undang TNI mendorong TSTB untuk membuat konsepnya sendiri. Seperti dijelaskan lebih lanjut di bawah ini, TSTB menggunakan suatu definisi yang sangat terbatas yang dengan sengaja tidak mengikutsertakan beberapa kategori bisnis.

ingin diambil alih oleh pemerintah.⁵⁴³ Sebagai upaya lanjutan, TSTB menyarankan dibentuknya sebuah badan baru, Badan Transformasi dan Pengelolaan Bisnis TNI (BTPB). Tugas BTPB adalah untuk meneliti dan mengecek informasi tentang badan-badan usaha militer (tugas yang sebelumnya telah diserahkan kepada TSTB), untuk mengambil alih kontrol manajemen atas badan-badan usaha ini, dan untuk memperbaiki struktur bisnis-bisnis ini menurut hukum-hukum yang berlaku.⁵⁴⁴

Penundaan-penundaan di atas telah menekan balik langkah-langkah untuk menerapkan undang-undang TNI. Berbulan-bulan telah dihabiskan untuk mengumpulkan, meneliti, dan mengecek data tentang bisnis-bisnis ini satu persatu, tetapi ukuran-ukuran tentang bagaimana pemerintah akan mereformasi bisnis-bisnis tersebut belum juga ditentukan. Peraturan-peraturan, dalam bentuk peraturan presiden, yang telah dijanjikan sebelumnya oleh pemerintah akan dikeluarkan pada bulan Oktober atau awal 2005, lalu April 2006, tidak pernah terwujud, dan jadwal-jadwal tersebut lewat tanpa ada pengumuman apapun.⁵⁴⁵ Sampai dengan bulan April 2006, apa yang diharapkan telah menjadi semakin diperendah. (Bulan itu, pemerintah, dengan terlambat, memulai penelitian atas yayasan yang ada dalam Departemen Pertahanan, seiring dengan proses yang dilakukan oleh TSTB atas bisnis-bisnis yang dimiliki oleh TNI.⁵⁴⁶)

Anggota-anggota TSTB yang berbicara dengan Human Rights Watch sangat menyadari tuntutan kuat masyarakat untuk mereformasi bisnis militer. Mereka menegaskan tekad mereka untuk melaksanakan tugas mereka, seperti juga TNI, tetapi mereka menegaskan bahwa mereka membutuhkan waktu yang lebih banyak. Menurut perkiraan mereka, badan yang baru akan selesai dibentuk sekitar pertengahan tahun 2006 berdasarkan peraturan presiden, dan transformasi bisnis militer akan dilaksanakan setelah pembentukan badan tersebut.⁵⁴⁷ Ketua TSTB, Said Didu, mengatakan kepada Human Rights Watch bahwa badan tersebut mungkin akan membutuhkan waktu sampai tahun

⁵⁴³ Wawancara Human Rights Watch dengan Said Didu. Lihat juga "Indonesia sets up agency to clean up military business (Indonesia membentuk suatu badan untuk membenani bisnis militer)," AFP, 2 Maret 2006.

⁵⁴⁴ Ringkasan Departemen Pertahanan untuk Human Rights Watch; wawancara Human Rights Watch dengan Letjen. Sjafrie Sjamsoeddin dan Said Didu. Pada prinsipnya, paling tidak, TSTB telah memulai beberapa tugas ini di tahun 2005. Sebagai contoh, pemerintah telah mengumumkan di tahun 2005 bahwa dua firma audit akan memeriksa data keuangan dari bisnis-bisnis militer yang telah diinventorisai. Devi Asmarani, "Jakarta to take over only 10 military businesses (Jakarta akan mengambil alih 10 bisnis militer saja)," *Straits Times*, 26 Oktober 2005; "Verifikasi Bisnis Militer, Keppres Penetapan Auditor, April 2006," *Gatra*, 28 Desember 2005, diterjemahkan oleh Human Rights Watch. TSTB selanjutnya menyimpulkan bahwa sebuah badan baru dibutuhkan untuk menganalisa struktur rumit bisnis TNI seperti yang diperlihatkan oleh inventarisasi TNI. Wawancara Human Rights Watch dengan Said Didu.

⁵⁴⁵ "Verifying Military Business..." *Gatra*.

⁵⁴⁶ Wawancara Human Rights Watch dengan seseorang yang ikut ambil bagian dalam proses penelitian bisnis militer, 18 April 2006.

⁵⁴⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan Letjen. Sjafrie Sjamsoeddin dan Said Didu. Lihat juga Maslan, "Draft Presidential Regulation..." *detikcom*.

2009—batas waktu yang telah ditetapkan oleh undang-undang—untuk mengambil alih bisnis-bisnis militer, dan bahwa mengubah bisnis-bisnis tersebut menjadi badan usaha milik negara, atau melepaskan bisnis-bisnis tersebut akan membutuhkan waktu tambahan.⁵⁴⁸ Tetapi TNI tetap bersikeras bahwa tanggal yang ditargetkan untuk penyelesaian proses ini adalah dua tahun, dan bukan lima tahun seperti yang ditetapkan undang-undang,⁵⁴⁹ dan Departemen Pertahanan mempunyai harapan bahwa pengambilalihan oleh pemerintah dapat diselesaikan pada tahun 2006,⁵⁵⁰ tetapi semakin jelas bahwa kerangka waktu ini tidaklah mencerminkan kenyataan. Sementara itu, tidak adanya peraturan yang jelas telah menunda diambalnya langkah-langkah apapun, menimbulkan kebingungan, dan membuka kesempatan bagi penyelewengan-penyelewengan seperti yang diuraikan di bawah ini.

Rencana yang Gagal Meningkatkan Pertanggungjawaban

Usaha pemerintah untuk menanggulangi masalah swadana militer berpusat hampir sepenuhnya pada ketetapan undang-undang TNI tahun 2004 yang mengharuskan pemerintah untuk mengambil alih bisnis-bisnis militer. Pembuat kebijakan pemerintah telah mengutamakan identifikasi bisnis mana yang layak untuk diambil alih, terutama beberapa saja yang menghasilkan uang, dan tidak mengutamakan rencana untuk mengakhiri bisnis militer dalam segala bentuknya. Selain itu, pembuat kebijakan ini tidak mempergunakan kesempatan yang ada untuk memperbaiki pengawasan sipil terhadap keuangan militer. Sedikit sekali perhatian yang telah diberikan atas kurangnya pertanggungjawaban dalam hal pengamatan, pengawasan, dan keterbukaan dana militer.

Undang-undang yang ditulis tanpa memuat masalah pertanggungjawaban yang penting ini juga mempersulit masalah ini. Undang-undang ini, seperti undang-undang sebelumnya, menyebutkan secara tidak jelas bahwa pihak militer harus dibiayai sepenuhnya dari anggaran pemerintah, tetap undang-undang tersebut tidak memberikan pedoman-pedoman yang nyata untuk mencapai pertanggungjawaban keuangan ini. Undang-undang ini juga tidak menjelaskan apa yang dimaksud dengan bisnis militer sehingga membuka kesempatan bagi pemerintah untuk mencoba mengabaikan beberapa macam kegiatan bisnis. Undang-undang ini juga tidak mencantumkan hukuman-hukuman bagi pelanggaran atas larangan berbisnis militer. Walaupun undang-undang tersebut memberikan batas waktu lima tahun bagi pemerintah untuk mengambil alih bisnis militer, undang-undang tersebut tidak menjelaskan akibat-akibat apa yang bakal diterima jika batas waktu itu tidak ditepati. Beberapa detil-detil ini mungkin akan

⁵⁴⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan Said Didu.

⁵⁴⁹ Wawancara Human Rights Watch dengan Brigjen. Bibit Santoso dan wakil-wakil TNI lainnya. Lihat juga Mayjen. Suganda, "TNI commits to reform...", *Jakarta Post*.

⁵⁵⁰ Maslan, "Draft Presidential Regulation...", *detik.com*.

dijelaskan dalam peraturan-peraturan yang akan dikeluarkan saat masalah-masalah tersebut akhirnya diputuskan. Tetapi sementara ini, kurang jelasnya undang-undang ini, ditambah dengan tidak adanya peraturan-peraturan dasar—dan hukuman-hukuman yang direncanakan—telah memberikan peluang bagi pihak militer untuk berbuat sekehendak hati dan menjual aset-asetnya tanpa pengawasan yang cukup.

Hal ini sudah terjadi. Sebagai contoh, angkatan darat telah mengambil keputusan sendiri untuk menjual saham-sahamnya di Bank Artha Graha, sebuah perusahaan swasta, yang dipegangnya melalui YKEP, dan membagi-bagikan hasil penjualan sebesar Rp. 121 milyar (\$12,1 juta) tanpa memberitahu pejabat-pejabat yang berwenang mengawasi pengambilalihan bisnis-bisnis militer ini.⁵⁵¹ Banyak perjanjian bisnis lain yang telah ditandatangani atau sedang dalam tahap perundingan.⁵⁵² Anggota-anggota DPR telah mengecam penjualan tersebut dan menyatakan bahwa penjualan tersebut merupakan pelanggaran undang-undang TNI, paling tidak pelanggaran semangat hukumnya.⁵⁵³

Meskipun demikian, pihak militer tetap tidak peduli dan bersikeras bahwa mereka berhak menjalankan bisnis-bisnis mereka menurut apa yang terbaik bagi mereka. Sebagai contoh, Panglima Kostrad mengumumkan bahwa Kostrad bermaksud untuk menjual saham-sahamnya di Mandala Airline, yang sedang menderita kerugian, dan tidak perlu menunggu peraturan pemerintah mengenai perubahan struktur bisnis militer.⁵⁵⁴ Walaupun ada kekhawatiran bahwa penjualan atau pembubaran bisnis oleh TNI akan meremehkan kemampuan pemerintah untuk mengatur proses pengambilalihan secara terbuka, pemerintah akhirnya setuju saja. Pemerintah menerima alasan militer dan mengatakan, bertentangan dengan ketentuan undang-undang TNI, bahwa yayasan Kostrad bebas untuk melakukan penjualan tersebut karena Mandala Airlines adalah “100 persen perusahaan swasta.”⁵⁵⁵ Pendukung reformasi keuangan militer sebaliknya mengatakan bahwa yang terjadi adalah “penjualan obralan” bisnis-bisnis yang seharusnya dianggap sebagai kekayaan negara.⁵⁵⁶ (Lihat uraian di bawah.)

⁵⁵¹ “Sebelum Si Penguasa Baru Datang,” *Tempo*, no. 02/VI, 13-19 September 2005; Tony Hotland, “Military allowed to sell assets from business ventures (Pihak militer diperbolehkan menjual aset usaha bisnisnya),” *Jakarta Post*, 29 September 2005. Untuk informasi lebih lanjut mengenai hubungan keuangan angkatan darat terhadap perusahaan ini, lihat, sebagai contoh, “The House Urges Gov’t to Acquire Artha Graha (DPR Menyerukan Agar Pemerintah Membeli Artha Graha),” *Bisnis Indonesia*, Februari 17, 2005; Indria Semego dkk., *Bila ABRI Berbisnis*, hal. 80-81; Ernst & Young, “YKEP: Strategic Review Report.”

⁵⁵² Hotland, “Military allowed...,” *Jakarta Post*.

⁵⁵³ *Ibid.*

⁵⁵⁴ Fanny Febiana, “Pangkostrad: Mandala Airlines Dijual Tanpa Perpres,” *TempoInteraktif.com*, 7 Oktober 2005, diterjemahkan oleh Human Rights Watch.

⁵⁵⁵ Ringkasan Departemen Pertahanan untuk Human Rights Watch.

⁵⁵⁶ Lisa Misol, “High Time for the Government to Take Over All Military Businesses (Waktu yang Tepat bagi Pemerintah untuk Mengambil Alih Semua Bisnis Militer),” opini-editorial, *Jakarta Post*, 7 Oktober 2005. Pada prinsipnya, pemerintah tetap mempunyai hak untuk meminta hasil dari penjualan-penjualan ini atau mengambil

Mengenai tanggung jawab hukumnya, TNI menolak kritikan bahwa prajurit-prajurit TNI berada di luar hukum.⁵⁵⁷ Di bulan Maret 2006, juru bicara TNI saat itu mengatakan bahwa TNI bertekad penuh untuk meminta pertanggungjawaban prajurit-prajuritnya, termasuk dalam hubungannya dengan pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia dan kejahatan yang berkaitan dengan bisnis:

TNI konsisten menyerahkan pada proses hukum yang berlaku. Sampai saat ini tidak satu pun prajurit TNI yang diduga terlibat pelanggaran hukum yang lepas dari proses hukum, baik pelanggaran pidana biasa maupun pelanggaran HAM. (...).TNI tidak menutup mata di masa lalu memang ada personelnya yang terlibat pelanggaran dalam bisnis. Tetapi sejalan dengan komitmen reformasi internalnya, saat ini TNI sudah dan terus melakukan penertiban dan mengambil langkah-langkah hukum terhadap prajuritnya yang melakukan pelanggaran dalam kegiatan bisnis tersebut..⁵⁵⁸

Pernyataan TNI bahwa TNI selalu menegakkan keadilan atas pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia sama sekali tidak didukung oleh, dan malah bertentangan dengan, bukti-bukti yang ada.⁵⁵⁹ TNI hanya memberikan data yang terbatas mengenai jumlah peradilan militer dan putusan bersalah yang ada selama sepuluh tahun,⁵⁶⁰ tetapi Human

tindakan lain jika selanjutnya ditemukan bahwa telah ada pemretelan aset yang tidak benar oleh pihak militer. Wawancara Human Rights Watch dengan Said Didu.

⁵⁵⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan Brigjen. Bibit Santoso dan wakil-wakil TNI lainnya; Mayjen. Suganda, "TNI commits to reform...", *Jakarta Post*.

⁵⁵⁸ Mayor Jendral Suganda, "TNI commits to reform...", *Jakarta Post*. Lihat juga, markas bear TNI, "Langkah Agenda Reformasi TNI 1998." Dokumen ini diberikan oleh wakil-wakil TNI kepada Human Rights Watch pada tanggal 13 April 2006.

⁵⁵⁹ Sebagai satu tanda, banyak prajurit yang tetap aktif bertugas meskipun telah dituduh melakukan kejahatan perang di Timor Timur oleh pengadilan yang diorganisir oleh Persatuan Bangsa-Bangsa. Lihat juga, sebagai contoh, Human Rights Watch, "Indonesia: Acquittals Show Continuing Military Impunity (Indonesia: Temua Tidak Bersalah Memperlihatkan Bahwa Pihak Militer Tetap Kebal Hukum)," Human Rights Watch berita pers, 12 Juli 2005, [online] http://hrw.org/english/docs/2005/07/12/indone11309_txt.htm. Laporan ini menggambarkan proses hukum yang cacat, yang gagal menegakkan keadilan bagi pembunuhan masal yang terjadi di tahun 1984 terhadap paling sedikit tiga puluh tiga warga sipil. Selain prajurit-prajurit yang ditemukan tidak bersalah dalam kasus ini, sejumlah tersangka dari pihak militer (beberapa di antara mereka pada saat itu adalah perwira tinggi) tidak pernah diadili. Ibid.

⁵⁶⁰ Dokumen ini menunjukkan jumlah kasus untuk tiap-tiap angkatan, tetapi tidak menyebutkan bentuk kejahatan, pangkat dari prajurit yang diadili, atau hukuman yang dijatuhkan terhadap mereka yang ditemukan bersalah. "Data Perkara Yang Diputus/Diselesaikan Dalam Tahun 1995 S.D. Tahun 2005 Dari DILMIL/DILMILT1," Maret 2006. Dokumen ini diberikan oleh wakil-wakil TNI kepada Human Rights Watch pada tanggal 13 April 2006, salinan ada di Human Rights Watch. Dokumen ini tidak diberi keterangan-keterangan yang jelas, tetapi sepertinya menunjukkan bahwa paling sedikit ada seribu kasus yang telah dibuka setiap tahun, dan kasus terbanyak terjadi di angkatan darat. Human Rights Watch berusaha mendapatkan penjelasan tentang data yang disampaikan, tetapi pada saat laporan ini ditulis, belum mendapatkan jawaban satupun.

Rights Watch secara mandiri berhasil mendapatkan informasi bahwa sebagian besar putusan bersalah tersebut adalah untuk pelanggaran disiplin militer, bukan untuk pelanggaran hak asasi manusia atau kejahatan ekonomi.⁵⁶¹ Selain itu, pengadilan militer mempunyai sejarah panjang telah gagal mengajukan prajurit ke pengadilan atas kejahatan terhadap warga sipil.⁵⁶² TNI juga telah secara tegas menentang rencana-rencana untuk membawa prajurit dalam wewenang pengadilan sipil bagi kejahatan-kejahatan semacam itu.⁵⁶³

Selain itu, wakil-wakil dari TNI juga telah berjanji akan memberantas korupsi, kegiatan bisnis tanpa ijin, dan pelanggaran-pelanggaran yang terkait, tetapi ketika diberi kesempatan untuk menepati janji tersebut—seperti dalam kasus penjualan batu bara dan pelecehan yang terkait di Kalimantan Selatan yang dimuat dalam laporan ini—TNI menolak untuk mengambil tindakan apapun, dan hanya menawarkan alasan-alasan saja. Selain itu, TNI juga selalu mengatakan bahwa penyelewengan-penyelewengan yang terjadi hanyalah dilakukan oleh sejumlah kecil oknum-oknum saja yang bertindak tanpa sepengetahuan TNI.⁵⁶⁴ Para pemimpin TNI telah bersedia mengambil tindakan dalam beberapa kasus, tetapi mereka belum sepenuhnya mengakui tanggung jawab mereka atas masalah ini dan belum bertekad untuk mengambil langkah reformasi struktural yang dibutuhkan untuk menjamin adanya pertanggungjawaban yang layak.⁵⁶⁵ Hal yang sama harus juga dikatakan mengenai kepemimpinan sipil yang telah gagal membuat pertanggungjawaban sebagai bagian inti dari usaha reformasi militer, termasuk dalam hubungannya dengan pembiayaan militer.

⁵⁶¹ Informasi tambahan ini diberikan kepada Human Rights Watch di bulan April 2006 oleh seseorang yang menerima keterangan tentang masalah ini, tetapi orang ini tidak mau disebutkan namanya.

⁵⁶² Menurut Menteri Pertahanan Juwono Sudarsono, permasalahannya adalah bahwa reformasi yang terkandung dalam undang-undang TNI (No. 34/2004) yang mewajibkan bahwa kejahatan sipil diadili di pengadilan sipil, belum diterapkan dan juga berlawanan dengan kode kriminal militer. "Military Criminal Code 'needs amending (Kode Kriminal Militer perlu diubah)," *Jakarta Post*, 18 Februari 2006.

⁵⁶³ Wawancara Human Rights Watch dengan Brigjen. Bibit Santoso dan wakil-wakil TNI lainnya. Lihat juga Tiarna Siboro, "Military sticks to guns on tribunals for soldiers (Pihak militer tetap bersikeras untuk menggunakan pengadilan militer bagi prajurit)," *Jakarta Post*, 8 April 2006. Beberapa kasus (seperti kasus dimana warga sipil dan personil militer keduanya menjadi tertuduh) akan diserahkan ke pengadilan gabungan sipil-militer.

⁵⁶⁴ Wawancara Human Rights Watch dengan Brigjen. Bibit Santoso dan wakil-wakil TNI lainnya. Sekretaris Jendral Departemen Pertahanan, seperti TNI, mengatakan bahwa keterlibatan militer dalam kegiatan ilegal cuma boleh diatribusikan kepada prajurit dan bukan kepada TNI sebagai sebuah institusi. Wawancara Human Rights Watch dengan Letjen. Sjafrie Sjamsoeddin.

⁵⁶⁵ Wakil-wakil TNI memberikan kepada Human Rights Watch suatu daftar yang mencantumkan empat belas langkah yang dikatakan oleh TNI telah mereka ambil sebagai bagian dari proses reformasi internal bertahap. Tidak satupun berhubungan dengan pertanggungjawaban, baik atas hak asasi manusia ataupun atas keuangan militer. Kurang lebih separuh dari daftar tersebut adalah penerapan sikap baru dalam berbagai topik seperti mempertahankan sikap politik yang netral. Yang lain adalah tindakan nyata yang dikatakan telah diambil oleh TNI, mulai dari penghapusan jabatan-jabatan tertentu sampai dengan pemisahan aparat kepolisian dan militer, dan pengunduran diri dari perwakilan DPR. MabesTNI, "Progress of the 1998 TNI Reform Agenda (Langkah Maju Agenda Reform TNI 1998)."

Keengganan Menanggulangi Seluruh Ruang Lingkup Kegiatan Ekonomi Militer

Pencarian dana militer, seperti dikemukakan dalam laporan ini, meliputi empat kategori kegiatan ekonomi yang berbeda. Dalam mempertimbangkan reformasi keuangan militer, pejabat sipil dan militer sejauh ini hanya mau mempertimbangkan langkah-langkah untuk mengatasi satu kategori saja—badan-badan usaha yang sudah mapan dimana pihak militer mempunyai hak milik tertulis. Selain itu, pejabat sipil dan militer ini hanya memusatkan perhatian mereka pada satu bagian saja dari badan-badan usaha tersebut, sekitar enam perusahaan yang paling berharga, dan menyatakan bahwas sisanya mungkin akan ditinggalkan di tangan militer.⁵⁶⁶ Saat mendengar rencana tersebut pertama kali, anggota-anggota DPR menyerukan bahwa langkah-langkah yang akan diambil pemerintah tidak memenuhi persyaratan dari undang-undang yang telah mereka keluarkan.⁵⁶⁷ Undang-undang tersebut, seperti telah diterangkan dalam laporan ini, mengharuskan pemberhentian *semua* kepentingan bisnis militer dalam jangka waktu lima tahun dan pelarangan bagi semua prajurit militer untuk ikut serta dalam kegiatan bisnis *apapun*.

Tim antar-departemen yang dibentuk untuk melakukan pengawasan pemerintah terhadap perubahan struktur bisnis militer, TSTB, telah mengambil langkah-langkah yang sangat selektif saja. TSTB sebagian besar hanya memusatkan perhatian pada tujuan untuk menasionalisasikan badan-badan usaha militer yang paling banyak menghasilkan uang dan tidak mengutamakan tugas untuk mengakhiri segala kegiatan bisnis TNI.⁵⁶⁸ Perhatian terbatas terhadap badan-badan usaha besar milik militer serta kesediaan pemerintah untuk mengizinkan aparat militer tetap berkecimpung dalam dunia bisnis tampaknya disebabkan oleh pengaruh usaha lobi pejabat-pejabat tinggi militer. Pimpinan TNI telah mengatakan bahwa mereka akan mematuhi persyaratan yang ada, tetapi dari awal, mereka telah menegaskan bagaimana menurut mereka undang-undang tersebut harus diterapkan. Jendral Sutarto menerangkan bahwa TNI akan bersedia melepaskan perusahaan-perusahaan yang tidak menghasilkan uang atau yang hanya menguntungkan mitra kerja swastanya dan mencemarkan citra TNI, tetapi Sutarto mengatakan bahwa TNI seharusnya tetap diperbolehkan memegang bisnis-bisnis tertentu, terutama bisnis-bisnis yang didirikan di bawah koperasi atau yayasan, yang dikatakan telah didirikan

⁵⁶⁶ Lihat, sebagai contoh, "TNI may give up 6 businesses by year end (TNI mungkin akan melepaskan 6 bisnisnya di akhir tahun)," Bloomberg News, 10 Mei 2006.

⁵⁶⁷ "Government muscles in on military businesses (Pemerintah mulai menggunakan otot dalam masalah bisnis militer)," *Jakarta Post*, 26 Januari 2005; Achmad Sukarsono, "Indonesia military to lose its big companies (Aparat militer Indonesia bakal kehilangan perusahaan-perusahaan besar mereka)," Reuters, 9 Desember 2005.

⁵⁶⁸ Lihat, sebagai contoh, Asmarani, "Jakarta to take over only 10 military businesses (Jakarta akan mengambil alih 10 bisnis militer saja)," *Straits Times*;

untuk tujuan kesejahteraan prajurit.⁵⁶⁹ Panglima TNI baru yang diangkat di awal tahun 2006 untuk menggantikan Jendral Sutarto yang telah purnawirawan, Marsekal Djoko Suyanto, juga mendukung pendapat ini. Marsekal Suyanto mengakui bahwa keterlibatan dalam bisnis sangat bertentangan dengan profesionalisme militer,⁵⁷⁰ tetapi meskipun demikian, Suyanto berpendapat bahwa:

Kita harus dengan hati-hati memisahkan bisnis pribadi dengan bisnis institusi.... Saya percaya bahwa tim [antar-departemen, TSTB] ini akan dengan bijaksana membenahi dan memilih bisnis-bisnis militer ini. Artinya, bisnis-bisnis yang bertujuan melayani kepentingan prajurit TNI dan keluarga mereka harus dipertahankan."⁵⁷¹

Sesuai dengan kehendak Panglima TNI ini, pembuat kebijakan pemerintah membuat suatu cetak biru bagi pengambilalihan bisnis militer yang akan mengizinkan pihak militer untuk mempertahankan sejumlah besar investasi mereka melalui badan-badan usaha yang dikatakan adalah badan mandiri.⁵⁷² Dalam rencana ini, pemerintah akan membentuk sebuah badan baru (BTPB, seperti dijelaskan di atas) yang akan mengevaluasi dan "membenahi" bisnis-bisnis militer tertentu dan mempersiapkan bisnis-bisnis tersebut untuk dialihkan menjadi badan usaha milik negara, dijual, atau dibubarkan, menurut masa depan bisnis tiap-tiap perusahaan tersebut.⁵⁷³ Tetapi rencana ini tidak akan meliputi yayasan militer, koperasi militer dan bisnis-bisnis pribadi yang menurut pemikiran BTPB tidak menggunakan aset negara.⁵⁷⁴

⁵⁶⁹ Supriyanto, "Chief: Reorganization of TNI Businesses....," *Koran Tempo*; Tony Hotland, "TNI wants to retain rich foundations (TNI ingin mempertahankan yayasan-yayasan yang kaya)," *Jakarta Post*, 10 September 2005.

⁵⁷⁰ "Indonesia's future military chief vows respect for human rights (Calon panglima militer Indonesia bersumpah akan menghormati hak asasi manusia)," AFP, 1 Februari 2006, mengutip Antara. Tetapi, Suyanto membela struktur wilayah TNI, dan oleh karenanya, memperlemah reputasinya sebagai pendukung reformasi. Ibid.

⁵⁷¹ Soeryo Winoto, "Military must have a presence in the region (Aparat militer harus hadir di wilayah)," wawancara dengan Marsekal Djoko Suyanto, *Jakarta Post*, 3 Februari 2006.

⁵⁷² Lihat, sebagai contoh, Tiarna Siboro, "Military may retain many businesses," *Jakarta Post*, 20 Oktober 2005.

⁵⁷³ Bisnis militer yang lebih besar dan lebih menguntungkan akan diubah menjadi badan-badan usaha milik negara; beberapa dari bisnis militer yang kurang menguntungkan akan digabung bersama untuk membuat mereka menjadi lebih menguntungkan (selain juga mengubah mereka menjadi badan usaha milik negara); saham bisnis militer yang menunjukkan masa depan suram akan dijual, dan penghasilan ini akan masuk ke kas negara; dan bisnis militer yang mempunyai masalah hukum, keuangan, atau operasional akan dibubarkan. Ringkasan Departemen Pertahanan untuk Human Rights Watch; wawancara Human Rights Watch dengan Said Didu.

⁵⁷⁴ Ringkasan Departemen Pertahanan untuk Human Rights Watch; wawancara Human Rights Watch dengan Said Didu. Tetap tidak jelas bagaimana pemerintah akan memperlakukan bisnis-bisnis dimana kepemilikan saham perusahaan tidaklah jelas di antara yayasan militer dan orang-orang (yang kemungkinan besar adalah perwira-perwira militer) yang bekerja untuk yayasan, atau bisnis-bisnis yang dijalankan oleh prajurit-prajurit dan keluarga mereka secara pribadi. Surat Departemen Pertahanan kepada Human Rights Watch; wawancara Human Rights Watch dengan Letjen. Sjafrie Sjamsoeddin.

Logika yang dipakai untuk mengecualikan badan-badan usaha ini sangat lemah. Yayasan dan koperasi akan dibiarkan saja dengan pengertian bahwa badan-badan usaha ini akan membatasi diri untuk berkecimpung dalam “bisnis sosial” yang bersifat “non-komersil” dan bahwa badan-badan usaha tersebut akan mematuhi peraturan yang berlaku.⁵⁷⁵ Dalam arti pokok, rencana ini hanya meneruskan status yang ada sekarang ini karena yayasan dan koperasi sejak lama telah berada di bawah (dan telah berhasil mengabaikan) aturan-aturan tersebut. Tetapi, anggota-anggota TSTB membela usulan mereka dengan menyatakan bahwa prajurit TNI, sebagai warga pribadi, berhak untuk membentuk yayasan dan koperasi.⁵⁷⁶ Menurut logika mereka, larangan undang-undang TNI terhadap bisnis militer tidak berlaku jika yayasan dan koperasi tersebut, yang dijalankan oleh prajurit militer, adalah badan yang mandiri dan terlepas dari hirarki militer.⁵⁷⁷

Keputusan TSTB untuk mengabaikan bisnis-bisnis militer tertentu juga didasarkan atas alasan-alasan yang kurang masuk akal. Mengambil langkah berdasarkan pedoman—yang tidak pernah diamanatkan dalam undang-undang TNI—bahwa pemerintah tidak perlu mencoba menguasai bisnis-bisnis yang didirikan oleh prajurit-prajurit militer dan mitra-mitra kerja pribadi mereka “dengan keringat mereka sendiri, tanpa menggunakan infrastruktur pemerintah,”⁵⁷⁸ TSTB mengatakan bahwa mereka berencana akan mengecualikan semua bisnis militer yang dikatakan tidak menggunakan aset negara.⁵⁷⁹ Dalam menawarkan pengecualian ini, TSTB tidak bersedia mempertimbangkan berbagai cara bisnis-bisnis militer ini dapat mengambil keuntungan dari wewenang dan sumber-

⁵⁷⁵ Ringkasan Departemen Pertahanan untuk Human Rights Watch. Untuk yayasan, ini berarti bahwa yayasan harus beroperasi sebagai badan mandiri, yang bertujuan sosial, dan membatasi investasi bisnis mereka sebesar tidak lebih dari 25 persen dari kekayaan mereka. Koperasi-koperasi juga diharapkan untuk beroperasi secara terlepas dari struktur komando militer dan untuk melakukan bisnis hanya apabila bisnis tersebut menguntungkan anggota koperasi. Wawancara Human Rights Watch dengan Said Didu. Seorang anggota TSTB lain memberikan gambaran yang berbeda mengenai rencana ini. Dia mengatakan bahwa yayasan dan koperasi akan dilarang untuk berkecimpung dalam “bisnis eksternal” dengan masyarakat umum atau untuk menjalin hubungan kerja sama dengan rekan di pihak swasta. Wawancara Human Rights Watch dengan Letjen. Sjafrie Sjamsoeddin.

⁵⁷⁶ Ketua TSTB, Said Didu, mengatakan hal ini adalah keputusan sementara dari kelompok ini (seperti dinyatakan secara terpisah oleh wakilnya, Letjen. Sjafrie Sjamsoeddin) tetapi dia masih menunggu nasehat hukum untuk menegaskan kebenaran tentang hal ini. Wawancara Human Rights Watch dengan Said Didu.

⁵⁷⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan Letjen. Sjafrie Sjamsoeddin dan Said Didu. Departemen Pertahanan sebelumnya telah menyebutkan pertentangan antara undang-undang No. 16/2001 tentang yayasan dan undang-undang No. 25/1992 tentang koperasi, di satu pihak, dan mandat dari undang-undang TNI (Undang-undang No. 34/2004) di lain pihak, sebagai tantangan utama terhadap penerapan secara efektif dari larangan bisnis militer. Surat Departemen Pertahanan kepada Human Rights Watch.

⁵⁷⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan Letjen. Sjafrie Sjamsoeddin.

⁵⁷⁹ Bisnis-bisnis yang tidak menggunakan aset negara akan “dikembalikan” kepada si empunya (biasanya yayasan militer dan koperasi) atau mungkin dijual, dan hasil penjualan ini boleh diambil oleh kedua badan ini. Wawancara Human Rights Watch dengan Said Didu. Lihat juga Ringkasan Departemen Pertahanan untuk Human Rights Watch.

sumber daya pemerintah yang tidak sedikit.⁵⁸⁰ Akibatnya, TSTB tidak menyatakan keberatannya ketika yayasan Kostrad menjual Mandala Airlines karena KOSTRAD berkata tidak ada bukti bahwa maskapai penerbangan tersebut telah menggunakan aset negara.⁵⁸¹ Kesimpulan ini tidak hanya berdasarkan pada arti yang sangat sempit tentang sumber daya pemerintah yang digunakan oleh perusahaan militer dan pada pandangan yang mengelirukan bahwa bisnis-bisnis milik TNI (sebuah badan negara) dapat dianggap terlepas dari pemerintah; tetapi juga bertentangan dengan informasi yang tersedia di masyarakat umum, termasuk laporan yang memberitakan bahwa Mandala telah menerima keuntungan selama bertahun-tahun sebelumnya dari pengalihan bebas biaya atas enam pesawat yang dimiliki oleh sebuah anak perusahaan Pertamina, perusahaan minyak negara.⁵⁸² Sesuai dengan rencana besar TSTB, yayasan Kostrad diijinkan untuk secara pribadi menjual maskapai penerbangan tersebut dan mengantongi hasil penjualan tersebut dan bukan menyerahkan uang tersebut ke kas negara.⁵⁸³

Kesimpulan

Pembuat kebijakan pemerintah bersama dengan TNI mengaskan bahwa mereka semua tetap bertekad mengakhiri kegiatan bisnis militer,⁵⁸⁴ tetapi rencana-rencana yang telah mereka persiapkan tidak dibuat untuk mencapai tujuan tersebut. Dari awal, sudah jelas bahwa mereka tidak mempunyai tuuan untuk mengambil tindakan untuk mengakhiri kegiatan-kegiatan bisnis ilegal dan tidak resmi pihak militer, yang menurut mereka berada di luar jangkauan undang-undang TNI.⁵⁸⁵ Setelah sekian lama, mereka juga telah mempersempit pandangan mereka untuk mengecualikan bisnis-bisnis yang ingin dipertahankan oleh pihak militer. Akibatnya, larangan undang-undang TNI terhadap bisnis militer sudah diabaikan bahkan sebelum peraturan-peraturan penerapan undang-undang tersebut dikeluarkan.

⁵⁸⁰ Definisi yang digunakan oleh TSTB untuk aset negara hanya menyebutkan aset fisik, seperti tanah dan peralatan, yang telah dicatat oleh Departemen Keuangan telah mempunyai tujuan tertentu. Human Rights Watch merasa bahwa tindakan ini tidak mengacuhkan sumber daya keuangan, personil, dan sumber-sumber daya pemerintah lainnya yang dipergunakan oleh perusahaan ini. Menurut ketua TSTB, pemerintah tidak mempunyai dasar hukum apapun untuk menghitung "*aset tak berwujud*" dan hanya mempunyai hak untuk melaksanakan audit jika setelah beberapa waktu, TSTB mencurigai bahwa beberapa perusahaan telah secara tidak layak gagal memberitahukan pemerintah bahwa mereka pernah menggunakan aset (fisik) negara. Wawancara Human Rights Watch dengan Said Didu.

⁵⁸¹ Wawancara Human Rights Watch dengan wakil-wakil TNI, 13 April 2006; wawancara Human Rights Watch dengan Said Didu.

⁵⁸² Tranfer ini tampaknya telah menyebabkan kerugian kepada negara sebesar Rp. 40,2 milyar (\$14,5 juta) di tahun 1997. Widoyoko, "Questioning the Military Business Restructuring," hal. 122.

⁵⁸³ Wawancara Human Rights Watch dengan wakil-wakil TNI; wawancara Human Rights Watch dengan Said Didu.

⁵⁸⁴ Wawancara Human Rights Watch dengan wakil-wakil TNI dan anggota-anggota TSTB, April 2006.

⁵⁸⁵ Mereka mengatakan bahwa karena kegiatan semacam itu adalah ilegal, tidaklah perlu bagi TSTB untuk memperhitungkan hal tersebut dalam menerapkan undang-undang TNI. Wawancara Human Rights Watch dengan anggota-anggota TSTB, April 2006.

Sebagai bukti lebih lanjut dari pola ini, Mabes TNI telah mempersiapkan suatu daftar “umum” yang berisi hampir lima puluh badan usaha—yayasan, koperasi, dan pasukan-pasukan tertentu yang berkecimpung dalam bisnis sebagai badan usaha pelayang, serta dua puluh bisnis-bisnis yang berdiri sendiri—yang dikatakan bertujuan melayani kesejahteraan prajurit.⁵⁸⁶ Menurut wakil dari TNI, mereka telah mendapatkan persetujuan dari Departemen Pertahanan yang mengatakan bahwa pemerintah akan membiarkan badan-badan usaha ini.⁵⁸⁷ Langkah-langkah semacam ini, bersama dengan kegagalan untuk menanggapi masalah inti mengenai pertanggungjawaban, sangatlah mengancam kemampuan pemerintah untuk mengakhiri petualangan ekonomi militer. Mengingat besarnya dampak masalah ini dan begitu sedikit kemajuan yang telah dicapai, ada resiko yang sangat nyata bahwa undang-undang TNI akan menjadi kesempatan yang tersia-sia bagi reformasi jika pemerintah tidak segera mengubah langkah-langkahnya.

⁵⁸⁶ Mabes TNI, “List of TNI Corporate dan Enterprise Units.”

⁵⁸⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan wakil-wakil TNI.

IV. Rekomendasi

Dibiarkannya bisnis-bisnis militer untuk tumbuh, dengan dampak buruk yang berjangkauan luas, telah menuntut bayaran mahal dari negara Indonesia. Pencarian dana pihak militer di luar anggaran tidak dapat dibiarkan untuk terus berlanjut. Titik awal untuk mewujudkan reformasi yang nyata dan tahan lama adalah pengakuan atas keseriusan masalah tersebut. Para pembuat keputusan harus mengakui berbagai macam ongkos usaha swadana militer. Sebagaimana diutarakan dalam laporan ini, usaha swadana menciptakan konflik-konflik kepentingan yang mengancam hak asasi manusia. Usaha swadana juga secara mendasar menantang wewenang pemerintah atas aparat militer dan dengan demikian, memperlemah tata kelola dan mendukung kekebalan hukum.

Reformasi keuangan militer juga harus mengenali ruang lingkup keterlibatan ekonomi pihak militer yang sesungguhnya, dan harus mengandung rencana-rencana untuk menangani seluruh masalah kegiatan bisnis militer dan jaringan-jaringan luas yang telah tersebar dari kegiatan bisnis militer tersebut. Lebih jauh lagi, pemerintah perlu merumuskan sebuah strategi yang menyeluruh untuk menghentikan keterlibatan militer di dalam bisnis; ini berarti pemerintah perlu mendalami masalah-masalah manajemen anggaran dan keuangan. Tanggung jawab atas perubahan ini ada di tangan pemerintah, tapi pemerintah tidak akan dapat berhasil jika hanya berjalan sendiri. Penting juga untuk mengikutsertakan pihak militer, masyarakat luas, dan mitra-mitra internasional jika upaya untuk membawa keuangan militer di bawah kontrol sipil sepenuhnya dan sesuai dengan asas pertanggungjawaban dapat berhasil.

Tuntut Pertanggungjawaban

Ketiadaan kontrol sipil yang efektif di Indonesia telah lama memungkinkan aparat TNI menghindari pertanggungjawaban atas pelanggaran hak asasi manusia. Laporan ini telah menunjukkan bahwa pemerintah harus memperbaiki pertanggungjawaban keuangan pihak militer jika pemerintah ingin membatasi kekuasaan TNI dan memerangi kekebalan hukum pelanggar-pelanggar hak asasi manusia. Pemerintah Indonesia harus bertindak untuk memastikan bahwa pihak militer menjadi pusat dari upaya-upaya untuk memperbaiki praktek-praktek manajemen keuangan publik. Bidang-bidang yang memerlukan perhatian khusus meliputi rancangan dan penerapan anggaran, termasuk upaya audit dan fungsi pengawasan parlemen yang makin kuat.

Pertanggungjawaban juga membutuhkan tindakan di luar bidang keuangan. Satu kelemahan terbesar dari upaya-upaya terdahulu untuk menangani bisnis militer adalah

kegagalan untuk menegakkan hukum dan peraturan yang melarang keterlibatan pihak militer di dalam kegiatan bisnis, untuk menyelidiki tuduhan-tuduhan pelanggaran hak asasi yang berkaitan dengan usaha swadana militer dan untuk membawa mereka yang bertanggung jawab ke depan hukum. Langkah-langkah lain untuk mempertinggi tanggung jawab militer terhadap peraturan sipil akan mendukung reformasi cara pembiayaan pihak militer. Beberapa tindakan yang diperlukan untuk meningkatkan pertanggungjawaban atas hak asasi manusia, jika dapat diterapkan, juga akan mempunyai dampak positif terhadap kemampuan pemerintah untuk mengawasi keuangan pihak militer. Sebagai contoh, upaya-upaya untuk membawa TNI di bawah Departemen Pertahanan, sebuah bagian kunci dari agenda reformasi militer, akan mempertinggi harapan untuk dapat meminta pertanggungjawaban para prajurit yang melakukan tindakan kriminal di bidang ekonomi dan bidang-bidang lainnya. Tidak kalah pentingnya adalah usaha untuk memperbaiki sistem hukum di Indonesia. Jika pengadilan-pengadilan sipil diberi wewenang untuk mengadili anggota militer yang melanggar hukum kriminal sipil, hal ini akan membantu memerangi kekebalan hukum perwira-perwira tinggi militer. Mekanisme hukum yang sesuai juga diperlukan untuk menangani pelanggaran-pelanggaran yang berhubungan dengan kegiatan ekonomi pihak militer, termasuk kekerasan, pemerasan, dan perampasan hak milik.

Upaya-upaya anti korupsi yang kuat juga harus menjadi bagian dari pemecahan masalah ini. Pemerintah harus berusaha memberantas korupsi di dalam tubuh militer sebagai bagian dari agenda anti korupsi yang lebih luas. Khususnya, pemerintah perlu mewajibkan anggota militer di tingkat yang cukup tinggi untuk melaporkan kekayaan mereka dan setiap usaha bisnis yang mereka miliki. Hanya sejumlah kecil perwira militer yang diharuskan melaporkan kekayaannya kepada Komisi Pemberantasan Korupsi atau KPK. Lebih dari itu, KPK harus diberi wewenang untuk meneliti laporan-laporan tersebut, dan KPK harus siap menyelidiki kasus-kasus korupsi militer yang didengar masyarakat. Aparat militer yang telah melanggar UU No. 34 Tahun 2004, terbukti dari usaha-usaha bisnis mereka, atau dari pernyataan palsu tentang aset-aset mereka, harus dijatuhi hukuman yang serius.

Larang Semua Kegiatan Ekonomi Pihak Militer dan Tegakkan Larangan tersebut

Pihak militer mendapat penghasilan mandiri yang besar dari kegiatan tidak resmi dan tidak legal yang, sebagaimana ditunjukkan dalam laporan ini, telah mempermudah terjadinya berbagai pelanggaran, meremehkan pertanggungjawaban, dan menghambat tata kelola yang baik. Para pemimpin militer tingkat atas telah menyatakan bahwa bisnis-bisnis resmi militer jarang menghasilkan uang atau bahkan malah menderita kerugian. Pada umumnya, mereka akan senang jika mereka harus menghentikan bisnis-bisnis tersebut. Sejalan dengan menyusutnya nilai bisnis yang dimiliki oleh pihak militer, bagian

dari pendapatan di luar anggaran yang diperoleh pihak militer dari kegiatan ekonomi lainnya—hubungan bisnis dengan pihak lain, bisnis kriminal, dan korupsi—makin bertambah.

Dengan latar belakang ini, perhatian khusus pemerintah saat ini untuk merombak beberapa saja dari bisnis-bisnis resmi militer akan sangat membatasi upaya reformasi keuangan militer. Pemerintah Indonesia harus mengambil langkah-langkah yang secara jelas dan tegas melarang semua bentuk pembiayaan sendiri pihak militer. Pemerintah dapat melaksanakan hal ini dengan mengeluarkan peraturan atau keputusan presiden untuk mendampingi Undang-undang TNI (UU 34/2004) yang mengartikan “bisnis militer” secara luas sehingga mencakup seluruh kegiatan ekonomi pihak militer dan secara jelas telah menyatakan kegiatan-kegiatan tersebut sebagai kegiatan ilegal. Pemerintah juga perlu menetapkan—dan menegakkan—hukuman-hukuman yang tegas bagi pelanggaran-pelanggaran yang terjadi. Sebagai pemecahan masalah jangka pendek, pemimpin TNI dapat mengeluarkan perintah-perintah internal yang jelas dan tegas untuk melarang kegiatan bisnis militer dan mulai menyelidiki dan menyapu bersih kegiatan bisnis yang ada. Langkah ini juga akan membantu menunjukkan tekad dan niatan militer untuk bekerja sama sepenuhnya dengan pihak sipil yang berwenang untuk menerapkan larangan kegiatan bisnis di pihak militer.

Cabut Semua Penanaman Modal Militer dari Bisnis-bisnis Militer yang Ada

Persyaratan UU TNI bahwa pihak militer harus menghentikan usaha bisnisnya dapat dipandang sebagai langkah maju yang berarti dalam menghapuskan konflik-konflik kepentingan militer yang membahayakan warga sipil. Meskipun demikian, sebagian besar dari keberhasilan tersebut sangat tergantung pada apakah, kapan dan bagaimana UU itu akan diterapkan. Kelompok kerja antar departemen, Tim Supervisi Transformasi Bisnis TNI (TSTB), sedang menyelesaikan pembuatan rencana tentang cara pengalihan bisnis yang dimiliki atau dikontrol pihak militer kepada pemerintah dan apa yang harus dilakukan dengan bisnis-bisnis tersebut. Sebagaimana digambarkan di atas, ada bahaya bahwa proses perencanaan TSTB yang lambat dan banyaknya kompromi yang telah dibuat hanya akan membuahkan hasil yang tidak dapat diganggu gugat lagi (*fait accompli*) yang tidak akan berakibat banyak terhadap proses reformasi.

Sebelum mencurahkan harapan dan usaha terhadap rencana-rencana yang tidak laik tersebut, pemerintah harus berkonsultasi secara seksama dengan pakar-pakar yang berpengalaman dalam mengatasi masalah ini. Pakar-pakar ini bukanlah hanya orang-orang dari pihak militer yang mendukung upaya reformasi tapi juga pakar-pakar mandiri, anggota-anggota masyarakat sipil, dan anggota-anggota parlemen. Departemen Pertahanan telah mengumumkan bahwa rancangan peraturan-peraturan dan keputusan-

keputusan tersebut akan bersifat terbuka untuk menerima masukan dari masyarakat.⁵⁸⁸ Departemen Pertahanan juga mengatakan bahwa mereka berniat untuk meminta pendapat pakar-pakar mandiri, tetapi tidak jelas apakah mereka akan meminta pendapat langsung dari penentang-penentang bisnis militer.⁵⁸⁹

Selain itu juga ada sebuah peran untuk mitra-mitra internasional Indonesia dalam memberikan masukan. Mereka bisa menceritakan pengalaman negara-negara lain yang telah berhasil mengurangi kegiatan ekonomi aparat militer mereka dan memerangi korupsi militer. Mitra-mitra internasional ini akan dapat juga menawarkan bantuan teknis dan dana yang bersangkutan dengan bantuan tersebut. Sebagai contoh, mereka dapat menawarkan keahlian mereka dalam bidang keuangan atau bisnis, termasuk pengalaman dalam pengambilalihan atau privatisasi aset-aset militer di negara-negara lain.

Pencabutan modal militer merupakan sebuah proses jangka panjang yang akan memakan waktu beberapa tahun, terlebih lagi karena pemerintah terlambat memulainya. Untuk membantu proses pertimbangan para pembuat keputusan Indonesia, di bawah ini kami telah menyoroti beberapa tantangan untuk dipertimbangkan. Dalam proses ini, berbagai masalah akan muncul di tahap-tahap yang berbeda.

Persiapkan untuk Pemberhentian Andil Militer

Tahap pertama, yang belum diselesaikan pada saat penulisan laporan ini, adalah masa persiapan dimana pemerintah berencana untuk menginventarisasi bisnis-bisnis militer yang ada dan membuat sebuah rencana untuk mengambil-alih dan mengatur bisnis-bisnis tersebut. Inventarisasi TNI yang pertama, yang diserahkan pada tahun 2005, menyebut adanya 219 badan-badan militer (yayasan, koperasi, dan perusahaan-perusahaan yang dimiliki oleh yayasan) yang bergerak dalam usaha bisnis. Pada bulan Maret 2006, inventarisasi itu menyerahkan sebuah daftar yang berisi 1.520 unit usaha. Rencana-rencana Pemerintah untuk melakukan pengecekan dan penelitian lebih jauh sebelum mengambil tindakan untuk menegaskan kontrol pemerintah terhadap perusahaan-perusahaan yang sudah diinventarisasi hanya akan menunda waktu saja.

Periode sementara sebelum disetujuinya rencana-rencana untuk mengambil alih bisnis-bisnis militer telah menimbulkan sebuah kekosongan kebijakan dimana kontrol bisnis-bisnis militer tersebut tetap berada di tangan pihak militer dan sebagaimana yang telah terjadi, beberapa aset telah dijual tanpa adanya pengawasan dan tanggung jawab yang

⁵⁸⁸ Surat Departemen Pertahanan kepada Human Rights Watch, 22 Desember 2005.

⁵⁸⁹ Konsultasi ini dirancang untuk "Ornop-ornop praktis" dengan keahlian teknis yang spesifik. Wawancara Human Rights Watch dengan Letjen Sjafrie Sjamsoeddin, 12 April 2006.

memadai. Untuk mengatasi masalah ini, pihak-pihak yang berwenang harus dengan segera menempatkan semua bisnis-bisnis militer yang sudah diketahui di bawah pengawasan yang ketat, memberi persyaratan bahwa pihak militer harus meminta persetujuan pemerintah lebih dahulu sebelum menjual aset, dan memulai sebuah proses audit yang mandiri. Sebagaimana yang dikatakan oleh para pejabat pemerintah,⁵⁹⁰ pemerintah juga harus mengadakan audit-audit pembedahan yang menyeluruh dalam kasus-kasus yang diduga berisi pelanggaran-pelanggaran, seperti korupsi dan penyalahgunaan aset-aset negara. Sebagai upaya pencegahan tambahan, pemerintah sejak awal harus menegaskan bahwa tingkah laku seenaknya—seperti pemeretelan aset-aset berharga dari bisnis-bisnis militer atau pengalihan bukti kepemilikan tanpa adanya pengawasan dan persetujuan pemerintah—tidak akan diterima dan akan dijatuhi hukuman yang serius. Peraturan-peraturan itu harus diterapkan secara merata kepada setiap orang yang terlibat di dalam restrukturisasi bisnis, tanpa melihat apakah mereka itu dari pihak militer atau sipil, pejabat atau warga negara biasa.

Dalam merencanakan pemberhentian andil militer, pemerintah dan mereka yang memberikan pengarahannya kepada pemerintah harus dipandu oleh hukum-hukum Indonesia dan cara-cara terbaik dalam mengatur penanganan aset-aset negara dan mencabut modal oleh badan usaha milik negara. Selain upaya-upaya untuk menangani bisnis-bisnis militer yang sudah diketahui, mereka harus berusaha menemukan bisnis-bisnis militer lain yang ada. Upaya reformasi harus menjangkau seluruh ruang lingkup bisnis-bisnis militer yang tercakup di dalam UU TNI—bisnis-bisnis yang dimiliki atau dikontrol, bagaimanapun kecilnya, oleh pihak militer. Sebuah inventarisasi lengkap yang berisi daftar semua bisnis-bisnis dimana pihak militer memegang andil, apapun status hukum dan struktur kepemilikan bisnis-bisnis tersebut (apakah melalui yayasan, koperasi, perusahaan pemayang (*holding company*) terkait, kemitraan tersembunyi, atau cara-cara lainnya).⁵⁹¹

Lepaskan Kontrol Militer dari Bisnis-bisnis Militer yang Ada

Kontrol terhadap bisnis-bisnis militer telah dirusak oleh adanya sifat kerahasiaan, yang telah membuka kesempatan bagi permainan manajemen dan korupsi, yang mengurangi rasa percaya masyarakat. Dalam mengambil langkah-langkah untuk memenuhi persyaratan bahwa pemerintah harus mengambil alih bisnis-bisnis tersebut, pemerintah menghadapi suatu tantangan inti, yaitu bagaimana menghentikan kebiasaan ini. Pemerintah harus mengembangkan dan menerapkan sebuah proses yang terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan dalam mengambil alih kontrol bisnis militer. Pada bulan

⁵⁹⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan Said Didu, 19 April 2006.

⁵⁹¹ Masalah hasrat ekonomi pribadi anggota-anggota kemiliteran sudah dibicarakan di atas, dalam hubungannya dengan masalah pertanggungjawaban.

September 2005, kelompok-kelompok masyarakat sipil telah mendorong pemerintah untuk menunjuk sebuah lembaga yang tidak memihak untuk mengawasi pengambilalihan bisnis militer.⁵⁹² Mereka mengusulkan agar badan ini untuk sementara mengawasi manajemen dari perusahaan-perusahaan ini selama perusahaan tersebut sedang diaudit secara seksama sebelum diputuskan untuk dibubarkan atau dijual dengan cara yang jelas, atau untuk dipertahankan dan dikelola melalui sebuah *trust*. Banyak waktu telah terbuang, tapi badan seperti itu masih dibutuhkan. Badan itu harus diberi wewenang untuk menguji dan menyetujui tawaran-tawaran dari calon pembeli dan harus memastikan bahwa semua keuntungan dapat dipertanggungjawabkan di dalam kas negara.

Pemerintah juga perlu menjawab pertanyaan mengenai cara pemerintah menangani usaha-usaha bisnis dimana pihak militer hanya mempunyai sebagian hak milik atau usaha bisnis yang secara resmi tidak terdaftar sebagai perusahaan. Pemerintah harus mencari jalan untuk menemukan dan menjual, atau melepaskan, bisnis-bisnis militer semacam ini. Pemerintah juga harus memastikan bahwa perusahaan-perusahaan yang telah mendapatkan keuntungan dari hubungannya dengan pihak militer, apakah itu secara resmi atau tidak, akan menyerahkan semua fasilitas yang telah memberikan akses istimewa kepada mereka (misalnya penggunaan aset-aset negara) dan memberikan kompensasi kepada pemerintah untuk penggunaan sebelumnya.

Beberapa kelompok telah menyetujui usulan TNI untuk mempertahankan koperasi-koperasinya dan menggunakannya untuk menjual barang-barang dasar dengan harga diskon kepada para prajurit militer. Hal ini telah lama menjadi alasan dari koperasi-koperasi militer, tetapi sebagaimana diperlihatkan oleh laporan ini, koperasi-koperasi militer sering memperluas jangkauan mereka dan melibatkan diri dalam berbagai macam kegiatan bisnis—dari penanaman modal di bidang kehutanan dan minyak sawit hingga menjadi agen penjualan batubara yang ditambang secara ilegal—yang telah dihubungkan dengan pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia dan masalah-masalah lainnya. Berdasarkan ini, Human Rights Watch tetap khawatir bahwa adanya pengecualian untuk tetap memperbolehkan koperasi-koperasi untuk ambil bagian dalam usaha bisnis kecil-kecilan akan membuka pintu bagi berlanjutnya keterlibatan militer di dalam ekonomi, yang lebih dari hanya sekedar menyediakan kebutuhan sehari-hari bagi prajurit dan keluarga mereka. Kekhawatiran yang serupa juga menyertai usulan-usulan yang menginginkan agar yayasan-yayasan militer diijinkan untuk berbisnis secara terbatas.

⁵⁹² Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi), "Rekomendasi Kebijakan Terhadap Penyusunan Peraturan Presiden Tentang Penataan Bisnis TNI," September 2005. Kelompok masyarakat sipil lain (the Indonesian Institute, Pusat Penelitian Kebijakan Publik) menyarankan agar Menteri Keuangan diberi wewenang dalam proses pencabutan modal. Awan Wibowo Laksono Poesoro, "A look at the military's business ventures," *Jakarta Post*.

Minta Pertanggungjawaban Penuh atas Penghasilan yang Diperoleh

UU TNI yang mewajibkan penghapusan bisnis-bisnis militer, dan juga peraturan-peraturan sebelumnya, menyatakan bahwa pihak militer harus dibiayai dari anggaran nasional. Untuk mencapai tujuan tersebut dan untuk menjamin pertanggungjawaban keuangan yang sangat dibutuhkan, sangatlah penting untuk menentukan pendapatan dari perusahaan-perusahaan yang mempunyai hubungan dengan pihak militer. Sebelum bisnis-bisnis tersebut dihentikan, dijual, diambil-alih, atau diserahkan kepada badan pengawas dan dikelola untuk mencari keuntungan, perlu ditemukan cara menyalurkan pendapatan yang dihasilkan. Pendapatan ini mungkin jauh lebih kecil dari yang diharapkan, mengingat banyak bisnis-bisnis militer yang nilainya sangat berkurang akibat kombinasi dari manajemen yang buruk, hutang yang besar, dan aset yang sengaja dipereteli. Walaupun jumlah pendapatan tersebut hanya sedikit, pendapatan itu harus dikelola secara benar. Sedikitnya, pengelolaan pendapatan tersebut harus mematuhi peraturan-peraturan yang dikeluarkan berhubungan dengan pendapatan dari penyaluran aset-aset negara dan privatisasi badan usaha milik negara. Dana-dana yang dimasukkan ke dalam kas negara harus digunakan sesuai dengan proses anggaran yang terbuka dan harus dapat dipertanggungjawabkan. (Satu bagian tambahan di bawah memberikan rekomendasi-rekomendasi bagaimana memperbaiki proses anggaran pertahanan)

Telah diusulkan bahwa dana-dana tersebut harus digunakan untuk pengeluaran militer. Banyak pengamat melihat hal ini sebagai usaha tawar-menawar untuk mendapatkan persetujuan pihak militer. Pengamat lain melihat ini sebagai cara untuk menjamin bahwa pendapatan tersebut, setelah dihitung secara jelas, digunakan untuk kesejahteraan prajurit guna mengatasi kondisi-kondisi yang sulit. Seandainya cara ini diterima—mungkin sebagai jalan sementara sampai semua usaha bisnis selesai diambil alih dari tangan pihak militer—cara tersebut perlu dipersiapkan secara matang untuk mencegah diulanginya masalah-masalah serius yang telah merusak bisnis militer hingga saat ini. Salah satu jalan adalah jika pihak militer mengalihkan usaha-usaha bisnis yang dilaksanakan melalui yayasan-yayasan dan koperasi-koperasi ke dana-dana yang dikelola pihak sipil untuk membayar uang pensiun anggota militer. Dengan cara ini, pendapatan-pendapatan dari penjualan bisnis-bisnis militer dan pendapatan dari bisnis-bisnis yang tetap dikelola akan masuk ke dalam kas pemerintah dan memungkinkan dana-dana tersebut untuk dihitung secara jelas sebagai pendapatan pemerintah, serta digunakan untuk kebutuhan kesejahteraan dan bukan untuk tujuan-tujuan lainnya.

Bulatkan Tekad untuk Mencapai Keterbukaan Penuh

Pejabat-pejabat tinggi pemerintah mengakui bahwa mereka tidak memahami sepenuhnya jangkauan, sifat, atau nilai dari seluruh kegiatan ekonomi militer. Sebagai bagian dari proses pengunduran diri pihak militer, pemerintah harus mengumumkan kepada masyarakat hasil inventarisasi bisnis militer TNI, data keuangan terkait yang telah

diperiksa oleh pemerintah, dan hasil pemeriksaan keuangan sebelumnya. Langkah-langkah ini akan menjadi awal yang baik menuju keterbukaan yang lebih besar dalam masalah pembiayaan militer yang, sebagaimana dibahas dalam laporan ini, merupakan sebuah bagian penting dari praktek-praktek manajemen keuangan laik yang merupakan dasar bagi pertanggungjawaban terhadap rakyat.

Tindakan-tindakan lain juga dibutuhkan untuk mempertinggi tingkat keterbukaan ini, beberapa diantaranya telah disebutkan di atas. Sebagai contoh, pemerintah harus mengumumkan kepada masyarakat semua sumber daya yang dikeluarkan untuk fungsi pertahanan di dalam anggaran, termasuk hal-hal yang pada saat itu masih dipenuhi oleh anggaran bidang-bidang lainnya; pemerintah juga harus mengumumkan jumlah pengeluaran militer yang sesungguhnya. Proses laporan pengeluaran saat ini masih tidak lengkap dan kurang terinci. Pemerintah juga harus meneruskan upaya-upaya untuk memperbaiki pengumpulan data dan data statistika yang diterbitkan, dengan memberikan perhatian khusus terhadap situasi keuangan militer. Pemerintah juga harus memastikan bahwa peraturan hukum mengenai kerahasiaan dan kebebasan informasi yang saat ini sedang dipertimbangkan merupakan jalan menuju keterbukaan yang maksimal, termasuk dalam masalah-masalah militer.

Perlu juga diambil langkah-langkah untuk memperkuat kemampuan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) untuk memeriksa keuangan militer secara penuh, termasuk pengeluaran operasional dan dana di luar anggaran sampai dana ini benar-benar dihapuskan. Parlemen harus bertindak untuk merubah Undang-undang tentang Yayasan, tahun 2001 guna menghilangkan keraguan apapun terhadap wewenang BPK untuk memeriksa yayasan-yayasan militer; pemerintah dapat juga mencapai tujuan itu melalui sebuah perintah eksekutif. Pemerintah harus mempermudah pemberitahuan temuan-temuan audit BPK kepada masyarakat secara lengkap dan tepat waktu, termasuk hasil-hasil pemeriksaan keuangan militer beberapa waktu yang lalu, sesuai dengan praktek terbaik dan prinsip keterbukaan maksimal internasional.

Tangani Masalah Biaya Keuangan

Sebuah hal penting yang kami temukan adalah bahwa usaha swadana militer mempunyai dampak sangat buruk yang merugikan masyarakat dan pihak militer sendiri. Seperti yang telah kami sampaikan, kegiatan pencarian dana militer berasal dari upaya pihak militer untuk mengatasi tuntutan-tuntutan keuangan yang tajam. Untuk mewujudkan reformasi yang efektif, pemerintah Indonesia harus berusaha menghapuskan godaan dan kesempatan bagi pihak militer untuk mempertahankan keterlibatannya dalam bidang ekonomi. Hal ini membutuhkan beberapa langkah dan harus melibatkan berbagai aktor. Upaya-upaya untuk menangani tuntutan-tuntutan keuangan yang dihadapi oleh pihak militer harus direncanakan dengan baik sehingga upaya tersebut dapat mendukung

tanggung jawab keuangan dan dapat menciptakan keseimbangan dengan prioritas-prioritas pengeluaran lainnya.

Ciptakan Rencana Pertahanan Strategis

Titik awal untuk anggaran militer, seperti anggaran apapun, haruslah perencanaan strategis (*strategic planning*). Untuk menentukan tingkat anggaran militer yang sesuai, pemerintah Indonesia sebelumnya harus dapat menjawab satu pertanyaan lain: peran apakah yang harus dimainkan oleh pihak militer dan bagaimanakah peran itu harus dimainkan? Sebuah ulasan pertahanan yang lengkap akan memberikan penilaian tentang masalah itu. Banyak pakar militer yang berpendapat bahwa ulasan semacam itu sejak lama sudah harus dilaksanakan. Komentar itu juga disambut baik oleh beberapa pejabat tinggi militer. Sebagai contoh, Mayjen (purnawirawan) Sudrajat, seorang mantan jendral direktur untuk strategi pertahanan di Departemen Pertahanan, pada bulan September 2005, secara terang-terangan telah menyerukan perlunya sebuah doktrin pertahanan yang baru.⁵⁹³

Pada tahun 2006, sebuah usaha pemerintah untuk mengulas masalah pertahanan telah dilaksanakan dengan dipimpin oleh Departemen Pertahanan dan didukung oleh donor-donor dari luar negeri.⁵⁹⁴ Supaya hasil ulasan ini dapat dipakai sebagai dasar yang bermanfaat untuk perencanaan masa depan, masalah-masalah keamanan yang membutuhkan jawaban militer (*threat assessment*) perlu dibahas; selanjutnya peran militer dalam menangani masalah tersebut perlu disebutkan dengan jelas. Sebuah ulasan yang cermat tidak akan begitu saja menerima kenyataan-kenyataan yang ada, seperti tingkat kepegawaian yang sekarang dan keberadaan struktur pertahanan territorial yang menurut pakar-pakar pertahanan telah ketinggalan jaman dan tidak sesuai untuk negara maritim, yang juga telah ditolak oleh kelompok-kelompok masyarakat sipil dengan alasan hak asasi manusia. Hasil-hasil dari ulasan semacam itu, bersama dengan upaya-upaya untuk mendorong adanya sebuah dialog nasional mengenai masalah-masalah pertahanan, akan memberikan dasar bagi pemerintah untuk membuat keputusan-keputusan pengeluaran pertahanan yang sesuai dengan prinsip-prinsip demokratis, kebutuhan yang sesungguhnya dan kenyataan-kenyataan anggaran.⁵⁹⁵

⁵⁹³ Ridwan Max Sijabat, "General calls for defense doctrine [Jendral-jendral menyerukan [disusunnya] doktrin pertahanan]," *Jakarta Post*, September 30, 2005.

⁵⁹⁴ Wawancara Human Rights Watch dengan pejabat Kementerian Pertahanan Inggris, London, 11 Juli, 2005; komunikasi surat elektronik Human Rights Watch dengan pejabat-pejabat Inggris, Maret dan April 2006. Ulasan Departemen Pertahanan didukung dengan keahlian yang disediakan oleh tim penasihat pengembangan sektor keamanan dari Cranfield University di Inggris.

⁵⁹⁵ Wawancara Human Rights Watch dengan Abdillah Toha. Pakar reformasi militer telah mengatakan bahwa sebuah ulasan pertahanan strategis yang matang akan sangat membantu dalam mempersiapkan kerangka kerja untuk merumuskan sebuah kebijakan pertahanan nasional, sesuai dengan amanat UU Pertahanan tahun 2002. UU tersebut memerintahkan dibentuknya Dewan Pertahanan Nasional untuk membantu merumuskan

Ciptakan sebuah Proses Anggaran Pertahanan yang Baik dan Benar

Bersama dengan upaya-upaya untuk menciptakan sebuah strategi militer yang pantas dan terjangkau, pemerintah harus menangani kelemahan-kelemahan dalam proses anggarannya. Pemerintah Indonesia harus menetapkan sistem manajemen pembiayaan militer yang efektif. Untuk itu, pemerintah harus membangun sistem ini berdasarkan upaya-upaya yang sudah ada dalam kaitannya dengan pengeluaran pemerintah di bidang-bidang yang lain. Pemerintah harus memberikan prioritas, khususnya dalam bidang efisiensi dan pengawasan. Rekomendasi ini sesuai dengan tema besar laporan ini, yaitu pentingnya tanggung jawab keuangan sebagai sebuah bagian dari tanggung jawab lebih luas terhadap rakyat dan sebagai sebuah cara untuk mengakhiri kekebalan hukum pihak militer.

Komunitas donor dan lembaga-lembaga keuangan internasional harus menyediakan diri untuk membantu Indonesia memperbaiki manajemen pengeluaran pertahanan, dan para pejabat Indonesia harus mau mencari bantuan ini. Mitra-mitra Indonesia berada dalam posisi yang baik untuk membagi pengalaman internasional mengenai anggaran pertahanan dan masalah-masalah lainnya. Para donor, misalnya, dapat mendukung penelitian-penelitian tentang masalah efisiensi pertahanan untuk membantu menemukan berbagai cara supaya sumber-sumber yang ada dalam anggaran dapat digunakan secara lebih efisien dan efektif. Mereka dapat memulai dengan proyek-proyek percontohan yang berpusat pada, misalnya, proses anggaran dan penggunaan dana di Departemen Pertahanan atau di salah satu cabang pelayanan TNI. Selain itu, pemerintah-pemerintah negara donor dapat menyediakan bantuan untuk mempertinggi keahlian keuangan di bidang kemiliteran dari warga sipil yang bertugas untuk mengawasi pihak militer.⁵⁹⁶ Saran-saran untuk menyediakan pelajaran khusus di bidang manajemen pertahanan dapat mendukung tujuan ini.⁵⁹⁷ Para donor juga dapat mendukung penilaian mandiri untuk memahami kelemahan-kelemahan di dalam sistem manajemen keuangan militer Indonesia.⁵⁹⁸

Kebijakan Besar Pertahanan Negara yang berisi garis-baris besar visi pemerintah mengenai manajemen pertahanan negara. Sampai awal tahun 2006, baik dewan maupun kebijakan tersebut belumlah dibentuk. Wawancara Human Rights Watch dengan seorang ahli reformasi militer, Januari 2006.

⁵⁹⁶ Beberapa pemerintah donor, khususnya Jerman dan Belanda, telah membahas pencantuman sektor keamanan di dalam komposisi pengeluaran publik. Lihat, sebagai contoh, *"Incorporating the Defense Sector into Public Expenditure Work [Mengikutsertakan Sektor Pertahanan dalam Tata Kerja Pengeluaran Negara]*," laporan dari sebuah lokakarya kebijakan internasional yang berlangsung pada tanggal 9-10 Februari 2004, di Bonn, Jerman, dan diselenggarakan oleh Kementerian Federal untuk Kerjasama dan Pembangunan Ekonomi Jerman (BMZ), laporan tertanggal 3 Juni 2004.

⁵⁹⁷ Pemerintah Inggris membantu memberikan pelajaran khusus mengenai manajemen pertahanan yang ditawarkan di Institut Teknologi Bandung dengan guru-guru dari Cranfield University. Komunikasi surat elektronik dari pejabat Inggris kepada Human Rights Watch, 24 Oktober 2005.

⁵⁹⁸ Telah ada sebuah alat penilaian untuk memandu upaya-upaya semacam ini. Nicole Ball, Tsjeard Bouta, and Luc van de Goor, *Enhancing Democratic Governance of the Security Sector: An Institutional Assessment*

Sejumlah pemerintah dari negara donor telah mendukung usaha-usaha yang berhubungan dengan anggaran pertahanan di Indonesia, tapi masih ada kesempatan untuk memperluas dan memperbaiki usaha negara-negara ini. *Consultative Group on Indonesia* (CGI) merupakan sebuah forum yang penting. CGI membentuk sebuah kelompok kerja mengenai keamanan dan pembangunan yang dapat berperan sebagai titik pusat bagi peningkatan upaya-upaya untuk menangani masalah-masalah reformasi di sektor keamanan.⁵⁹⁹ Jika Kemitraan untuk Reformasi Tata Kelola Pemerintahan (*The Partnership for Governance Reform*) dapat melibatkan TNI sebagaimana yang telah dilakukannya dengan pihak kepolisian, lembaga itu juga dapat mempermudah pengumpulan sumber-sumber daya donor untuk membantu mendorong upaya-upaya reformasi militer. Lembaga ini melaporkan bahwa pada tahun 2003 mereka telah mencoba menempuh upaya ini tapi tanpa hasil, karena TNI tidak berminat.⁶⁰⁰

Departemen Keuangan dapat menjadi pemimpin dalam membentuk kerjasama yang layak dengan lembaga-lembaga keuangan multilateral dan internasional. Sebagai contoh, pemerintah Indonesia dan Bank Dunia telah menyetujui untuk melaksanakan serangkaian ulasan mengenai pengeluaran negara (*public expenditure reviews* - PER). Satu PER yang menyangkut pengeluaran di tiap sektor dijadwalkan akan selesai pada tahun 2006. Departemen Keuangan perlu meminta sebuah ulasan lanjut yang secara jelas membahas masalah pembiayaan di sektor keamanan. Sebagai contoh adalah Afghanistan, dimana sebuah ulasan yang meliputi penelitian mendalam mengenai sektor keamanan telah dilaksanakan di bawah pimpinan Bank Dunia pada tahun 2005.⁶⁰¹

Tersedia juga ulasan-ulasan khusus lainnya yang dapat membantu Indonesia dalam memperbaiki proses-proses dan hasil-hasil anggarannya. Bank Dunia mempunyai beberapa alat untuk meneliti pengeluaran dan untuk membangun kapasitas untuk mengelola pengeluaran tersebut secara efektif, salah satunya adalah Penilaian Akuntabilitas Keuangan Negara (*Country Financial Accountability Assessment*).⁶⁰² Selain itu,

Framework (The Hague: The Netherlands Ministry of Foreign Affairs and the Clingendael Institute, 2003), pp. 74-80.

⁵⁹⁹ Komunikasi surat elektronik dari anggota CGI ke Human Rights Watch, Januari 2005. Aksi untuk membentuk kelompok telah tertunda sejak 2004, dan bahkan setelah dibentuk kelompok itu sangat lamban dalam menyetujui kerangka acuan (*terms of reference*). Draft kerangka acuan yang diberikan kepada Human Rights Watch secara eksplisit mengidentifikasi sektor pendanaan keamanan sebagai topik bahasan.

⁶⁰⁰ Eduardo Lachica, "Examining the Role of Foreign Assistance in Security Sector Reforms: The Indonesian Case," Institute of Defense and Strategic Studies (Singapore) Working Paper No. 47, Juni 2003.

⁶⁰¹ Penelitian ini dilaksanakan atas permintaan Menteri Keuangan Afghanistan dan didukung oleh bantuan teknis yang disediakan oleh pemerintah Inggris. "Improving Public Finance Management in the Security Sector [Memperbaiki Manajemen Keuangan Publik dalam Sektor Keamanan]," vol. 5 in World Bank, *Afghanistan: Managing Public Finances for Development [Afghanistan: Mengelola Keuangan Publik untuk Pembangunan]*, laporan Bank Dunia no. 34582-AF, (Washington, D.C.: Bank Dunia, 2005).

⁶⁰² Lihat Dylan Hendrickson dan Nicole Ball, "Off-Budget Military Expenditures and Revenue: Issues and Policy Perspectives for Donors [Pengeluaran Militer di luar Anggaran: Pandangan Masalah dan Kebijakan bagi Para

IMF juga dapat menawarkan keahlian teknis yang serupa. Sebagai contoh, Laporan mengenai Ukuran dan Kepatuhan terhadap Peraturan (*Report on Standards and Observance of Code - ROSC*) milik IMF merupakan sebuah alat yang sangat berguna untuk membandingkan praktek-praktek keuangan di lapangan dengan standar internasional, menemukan area-area yang butuh diperbaiki, dan memulai sebuah proses untuk menangani dan mengawasi masalah-masalah tersebut. ROSC mengenai keterbukaan keuangan Indonesia telah dilaksanakan pada bulan Maret 2006, dan IMF berharap dapat menyelesaikan laporan tersebut pada pertengahan tahun ini. Human Rights Watch mendorong IMF untuk mempertimbangkan masalah pembiayaan militer di luar anggaran di Indonesia di dalam ulasannya dan dalam laporan yang ditulisnya.⁶⁰³ Pemerintah Indonesia juga perlu berkerjasama secara aktif dengan Bank Pembangunan Asia (*Asian Development Bank - ADB*). ADB mempunyai keahlian dalam masalah-masalah tata kelola pemerintah, termasuk masalah yang berhubungan dengan pembiayaan rakyat.

Biayai Pihak Militer sesuai dengan Kebutuhan Layak

Mengingat bahwa keterbatasan anggaran telah dan terus dipakai sebagai alasan usaha swadana militer, sebagaimana dibahas dalam laporan ini, penyediaan dana dalam anggaran yang memadai harus menjadi pusat usaha dalam mereformasi aparat militer. Sebagai bagian dari perbaikan-perbaikan anggaran yang lebih luas, yang dibicarakan di atas, pemerintah harus menyediakan dana bagi militer dari kas negara sesuai dengan kebutuhan layak dan prioritas nasional. Supaya proses ini mendapat dukungan hukum, proses tersebut harus mengandung tata-cara yang layak bagi pembahasan masalah dan keterbukaan di dalam dan di luar struktur pemerintah.

Komunitas donor dapat membantu dalam hal ini. Donor-donor dan lembaga-lembaga bilateral atau multilateral dapat membantu pemerintah Indonesia menemukan sumber-sumber daya untuk membantu menutup defisit anggaran. Sebagai contoh, mereka dapat melakukan penelitian tentang sejauh mana penghapusan kegiatan bisnis militer dan pengaruh kegiatan tersebut dalam menghambat laju ekonomi akan menghasilkan pendapatan pajak perusahaan yang lebih besar. Mereka juga dapat meneliti dampak rencana-rencana pemerintah untuk mempertinggi anggaran pertahanan terhadap bidang keuangan, sebagai masukan sebelum pemerintah mengambil keputusan dalam hal ini. Pada saat yang sama, para donor juga bisa memberikan saran kepada pemerintah

Penyumbang," *Conflict, Security, and Development Group Occasional Paper #1 [Kertas Kerja Berkala Kelompok [mengenai] Persengketaan, Keamanan, dan Pembangunan* , U.K. DFID dan King's College London, Januari 2002.

⁶⁰³ ROSC transparansi fiskal yang sebelumnya terhadap sejumlah Negara telah menyoroiti isu-isu pendanaan militer. Sebagai contoh lihat ROSC Chile (2001, 2003, 2005), Siprus (2005), Yunani (2005, 2006), Jordania (2006), dan Rusia (2004), tersedia di <http://www.imf.org/external/np/rosc/rosc.asp?sort=date> (dilaporkan pada tanggal 24 Oktober 2005, dan 17 Februari 2006).

mengenai cara-cara untuk menyediakan dana bagi aparat militer sambil melindungi pengeluaran untuk kegiatan-kegiatan pemerintah yang ditujukan bagi kaum miskin. Setelah jalur pertanggungjawaban yang layak telah tersedia, para donor dapat juga mempertimbangkan untuk membebaskan sebagian beban berat hutang Indonesia sehingga sumber-sumber daya tersebut dapat digunakan pemerintah untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan terutama.

Para donor juga dapat membantu pihak sipil yang berwenang untuk memastikan anggaran dan pengawasan yang layak, termasuk dalam masalah keuangan militer. Dukungan semacam itu dapat berupa pelatihan-pelatihan dan bantuan teknis untuk parlemen dan Departemen Pertahanan yang dipimpin oleh warga sipil.⁶⁰⁴ Organisasi untuk Kerja Sama dan Pembangunan Ekonomi (*Organization for Economic Cooperation and Development* - OECD), yang terdiri dari beberapa donor Indonesia, memperbolehkan penggunaan dana kerja sama pembangunan untuk beberapa program yang berhubungan dengan keamanan, asalkan dana tersebut diberikan kepada instansi sipil, dan bukan pada angkatan bersenjata negara penerima bantuan.⁶⁰⁵ Program-program yang memenuhi syarat meliputi “kerja sama teknis dan dukungan sipil” yang berhubungan dengan “manajemen pembiayaan keamanan melalui pengawasan sipil yang lebih baik dan kontrol demokratis terhadap anggaran, manajemen, pertanggungjawaban dan audit pembiayaan keamanan.”⁶⁰⁶

Perhatikan Kebutuhan Kesejahteraan Prajurit

Berbeda dengan orang-orang yang berpendapat bahwa bisnis militer dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan prajurit, hasil penelitian kami menemukan bahwa prajurit-prajurit yang berpangkat rendah hanya mendapatkan keuntungan kecil dari usaha swadana militer karena dana-dana itu seringkali disalurkan untuk tujuan-tujuan lain (termasuk untuk mempertebal kantong perwira-perwira yang berpangkat lebih tinggi). Prajurit-prajurit tersebut akan mendapatkan bantuan yang lebih besar melalui langkah-langkah tertentu

⁶⁰⁴ Beberapa program sudah ada. Sebagai contoh, pemerintah Belanda mendukung pelatihan-pelatihan untuk anggota-anggota parlemen yang diberikan oleh ahli-ahli reformasi sektor keamanan. Wawancara Human Rights Watch dengan seorang pekerja Ornop, Jakarta, April 2006.

⁶⁰⁵ Human Rights Watch setuju bahwa para donor dapat memberikan dana bantuan untuk badan-badan pengawas sipil tapi donor seharusnya tidak memberikan dananya secara langsung kepada TNI. Human Rights Watch tidak menyetujui bantuan internasional untuk TNI karena sejarah pelanggaran hak asasi manusia oleh TNI. Menurut pandangan kami, mitra-mitra Indonesia harus meminta dengan tegas pertanggungjawaban atas pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia sebagai syarat minimal untuk membarui atau meneruskan kerja sama militer.

⁶⁰⁶ Pada bulan Maret 2005, Komisi Bantuan Pembangunan OECD (*Development Assistance Committee* (DAC)) menyetujui bahwa program-program semacam itu memenuhi syarat untuk mendapatkan dana dari dana-dana kerja sama pembangunan yang dikenal sebagai Bantuan Pembangunan Resmi (*Official Development Assistance*) atau ODA. OECD, “*Conflict Prevention and Peace Building: What Counts as ODA? [Pencegahan Sengketa dan Menciptakan Perdamaian: Apa yang Dapat Dianggap sebagai ODA?]*” 3 Maret 2005.

yang dibiayai dari dana pemerintah. Pemerintah Indonesia harus meneruskan rencana-rencana untuk menaikkan gaji anggota militer (dan juga gaji polisi dan pegawai negeri) untuk meningkatkan kemampuan mereka mendapatkan kehidupan yang layak dan dengan demikian, akan mengurangi godaan-godaan untuk melakukan korupsi dan kegiatan bisnis ilegal. Lebih luas lagi, pemerintah harus secara aktif mencari jalan untuk memperbaiki kesejahteraan hidup prajurit melalui perbaikan-perbaikan kondisi kerja dan kompensasi, termasuk uang pensiun. Pada dasarnya, menjamin sebuah derajat hidup yang layak bagi pasukan TNI merupakan tanggung jawab pemerintah, dan bukan tanggung jawab TNI.

Hilangkan Konflik-Konflik Kepentingan

Upaya-upaya untuk menarik aparat militer dari kepemilikan bisnisnya dan untuk memperbaiki pengawasan terhadap keuangan pihak militer harus disertai dengan langkah-langkah proaktif untuk menghapus kegiatan tidak resmi pihak militer yang sudah berakar. Sebagaimana dibahas dalam laporan ini, keterlibatan pihak militer di bidang ekonomi, khususnya hubungan militer dengan sektor swasta, menciptakan konflik-konflik kepentingan dan alasan untuk melakukan pemerasan. Bagaimana aparat keamanan pemerintah yang dikerahkan di lokasi-lokasi perusahaan itu dibiayai merupakan satu hal yang harus betul-betul diperhatikan.

Satu perusahaan, ExxonMobil, mengatakan bahwa mereka telah memberikan pembayaran-pembayaran untuk jasa keamanan kepada pihak militer melalui sebuah lembaga pemerintah Indonesia, Badan Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi, BPMIGAS.⁶⁰⁷ Juwono Sudarsono mengatakan bahwa ketika beliau pertama kali menjabat sebagai Menteri Pertahanan (pada tahun 1999-2000), ExxonMobil telah membayar jasa keamanan melalui perusahaan minyak dan gas negara, Pertamina: “Biasanya, Pertamina berperan sebagai penyalur dana dari perusahaan-perusahaan pertambangan ini untuk pejabat-pejabat keamanan negara.”⁶⁰⁸ Setidaknya satu perusahaan

⁶⁰⁷ Juru bicara ExxonMobil Deva Rachman dilaporkan telah mengakui bahwa perusahaan telah memberikan pembayaran-pembayaran untuk jasa keamanan tapi dia mengatakan bahwa dana-dana tersebut telah dibayarkan kepada dan telah dikelola seluruhnya oleh BPMIGAS. Tiarna Siboro and Tony Hotland, “*General confirms Freeport payments [Jendral-jenderal membenarkan ada pembayaran dari Freemont]*,” *Jakarta Post*, 29 Desember 2005. Pernyataan perusahaan sebelumnya menyebutkan bahwa jasa keamanan disediakan oleh pemerintah Indonesia melalui kesepakatan bersama (tanpa menyebutkan adanya pembayaran) yang diatur oleh Pertamina, perusahaan minyak Negara, dan kemudian oleh BPMIGAS. Pernyataan Media ExxonMobil, “*Statement Regarding NGO Human Rights Lawsuit – Aceh, Indonesia [Pernyataan mengenai Tuntutan Hukum LSM atas [Pelanggaran] Hak Asasi Manusia – Aceh, Indonesia]*,” 13 Agustus 2002; Pernyataan Proxy ExxonMobil ini sesuai dengan Pasal 14(a) dari Peraturan Pertukaran Keamanan 1934, yang dimuat dalam Proposal Pemegang Saham, Nomor 6. “*Aceh Security Report [Laporan Keamanan Aceh]*,” 13 April 2005.

⁶⁰⁸ Sudarsono, yang saat itu menjabat sebagai duta besar untuk Inggris, berkata bahwa seorang eksekutif Exxon sebelumnya telah mengatakan kepadanya bahwa perusahaan itu memberikan dukungan dana untuk TNI melalui Pertamina. Tidak jelas mengapa Sudarsono menyebut perusahaan-perusahaan pertambangan, yang diperkirakan tidak akan dapat memberikan pembayaran-pembayaran melalui sebuah badan pemerintah

minyak Inggris-Amerika, BP, telah berjanji untuk menerbitkan setiap pembayaran yang dilakukannya untuk jasa keamanan yang diberikan oleh angkatan bersenjata negara.⁶⁰⁹ BP sedang mencari jalan untuk memperoleh jasa keamanan dengan cara lain yang tidak terlalu bergantung pada angkatan bersenjata negara, tapi cara tersebut belum pernah dicoba.⁶¹⁰

Human Rights Watch berpendapat bahwa biaya-biaya keamanan yang terkait dengan setiap pengerahan aparat keamanan negara untuk melindungi lokasi-lokasi perusahaan pada hakekatnya harus dibayar melalui penarikan pajak yang layak sesuai dengan prinsip yang mengatakan bahwa aparat keamanan negara harus dibayar melalui dana negara untuk menjamin bahwa biaya tersebut dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat Indonesia dan agar supaya aliran dana tersebut tidak menjadi alasan bagi aparat keamanan ini untuk mendahulukan kepentingan-kepentingan perusahaan di atas kepentingan nasional. Hal itu benar-benar penting di Indonesia dimana cara perusahaan memperoleh jasa keamanan sering kali berhubungan dengan tuduhan-tuduhan pelanggaran hak asasi manusia dan korupsi yang serius. Di dalam setiap sistem pembiayaan untuk jasa keamanan di lokasi perusahaan, ada syarat-syarat minimal tertentu yang harus dipenuhi. Biaya-biaya keamanan harus dikeluarkan dari kas pemerintah, dana-

yang bekerja di sektor minyak dan gas. Unidjaja, "TNI nothing ...," *Jakarta Post*. Juru bicara TNI pada tahun 2003, Mayjen. Sjafrie Sjamsoeddin, juga mengatakan bahwa ExxonMobil membayar pihak militer untuk jasa keamanan tapi tidak menjelaskan mekanisme pembayaran tersebut.. "Freeport confirms allowances...," *Jakarta Post*; "The same old story – Military in security business [Cerita lama – Aparat militer dalam bisnis keamanan]," *Jakarta Post*, 26 Juli 2003.

⁶⁰⁹ BP (dahulu dikenal sebagai British Petroleum) mengumumkan bahwa BP sedang menyiapkan untuk menerbitkan data mengenai pembayaran yang dibuat di bawah Panduan Lapangan Keamanan (*Security Field Guidelines*) perusahaan dari tahun 2003 hingga pertengahan tahun 2005. *BP Response to the Tangguh Independent Advisory Panel's (TIAP) Fourth Report on Tangguh LNG Project [Jawaban BP kepada Laporan Keempat mengenai Proyek Gas Alam Cair dari Panel Penasehat Mandiri]*, Maret 2006, pp. 24-25.

⁶¹⁰ BP telah mengutarakan rencana-rencananya untuk menggunakan strategi keamanan yang berdasarkan pada masyarakat setempat di fasilitas gas alam cair Tangguh yang direncanakan akan dibuka di Papua pada tahun 2008, dan BP akan memanggil Polisi jika perlu dan TNI akan menjadi pilihan terakhir. Pimpinan TNI meyakinkan BP bahwa pihak militer akan memberikan bantuan keamanan untuk proyek tersebut hanya bila muncul ancaman serius yang tidak dapat ditangani oleh Polisi. Tony Ling dan Gare A. Smith, "Human Rights and Security Monitoring Assessment and Peer Review of the Tangguh LNG Project [Hak Asasi Manusia dan Kajian Pengawasan Keamanan dan Kajian Sesama]," kajian yang dilakukan atas permintaan BP, 5 Agustus 2005. Hingga bulan April 2006, BP telah mendirikan struktur pengawasan oleh masyarakat setempat, mempekerjakan dan melatih satuan pengaman perusahaan, menandatangani sebuah kesepakatan keamanan dengan kepala polisi daerah di Papua yang mengikutsertakan Prinsip-prinsip Sukarela mengenai Keamanan dan Hak Asasi Manusia (*Voluntary Principles on Security and Human Rights*), dan merencanakan latihan penjagaan keamanan bersama dengan aparat kepolisian, dan menyediakan jalur-jalur untuk menyelidiki dan melaporkan setiap tuduhan pelanggaran hak asasi manusia. BP, "Tangguh Project: Security and Human Rights, Handling Community Grievances [Proyek Tangguh: Keamanan dan Hak Asasi Manusia, Mengangani Keluhan Masyarakat]," pernyataan dan keterangan di hadapan TIAP dan dalam pertemuan ornop, London, April 2006. Lihat juga, "Letter of Joint Decree between the Chief of the Regional Police of Papua and Executive VP Tangguh LNG, concerning Field Guidelines for Joint Security Measures within the Work Area of the Tangguh LNG Project [Surat Keputusan Bersama Kepala Polisi Daerah Papua dan Wakil Presiden Eksekutif Gas Alam Cair Tangguh mengenai Pedoman di Lapangan bagi Langkah-langkah Keamanan Bersama dalam Daerah Kerja Proyek Gas Alam Cair Tangguh]," 16 April 2004.

dana yang digunakan untuk tujuan ini harus diperiksa secara mandiri, dan dana-dana tersebut harus diumumkan secara terperinci. Pemerintah Indonesia juga harus mengambil langkah tegas untuk melatih dan mengawasi pasukan-pasukannya dengan baik dan benar, dan menghukum mereka yang bertanggung jawab atas tindakan-tindakan yang melanggar hak asasi manusia, termasuk tindakan yang ada kaitannya dengan perlindungan keamanan perusahaan.

Selain itu, perusahaan-perusahaan harus membatasi hubungan mereka dengan aparat militer Indonesia seskecil mungkin. Sebagai pedoman umum, perusahaan-perusahaan ini harus menerima dan menerapkan kebijakan-kebijakan hak asasi manusia, sesuai dengan Norma-norma PBB mengenai Bisnis dan Hak Asasi Manusia serta praktek terbaik internasional.⁶¹¹ Sesuai dengan keputusan pemerintah yang dikeluarkan pada tahun 2004 mengenai pengamanan obyek vital nasional serta pengumuman-pengumuman pemerintah yang terkait, sejauh mana mungkin, perusahaan-perusahaan harus secepatnya mengalihkan tatanan keamanan umum perusahaan kepada pihak kepolisian. Mereka juga harus sepenuhnya mematuhi aturan-aturan dari Prinsip-prinsip Sukarela mengenai Keamanan dan Hak Asasi Manusia dan menunjukkan keterbukaan yang maksimal, termasuk memperlihatkan secara umum dan lengkap pembayaran-pembayaran bagi aparat keamanan baik pembayaran terbaru maupun lampau, serta mengambil langkah-langkah untuk menghindari terjadinya pelanggaran hak asasi manusia dan untuk menanggapi secara layak pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia yang dilakukan oleh petugas keamanan.

Perusahaan-perusahaan, baik perusahaan asing maupun domestik, swasta ataupun milik negara, juga harus ikut ambil bagian dalam menghormati larangan kegiatan bisnis militer, sebagaimana tercantum dalam UU No. 34 tahun 2004. Perusahaan-perusahaan yang sebelumnya sudah mempunyai hubungan bisnis dengan pihak militer harus mengumumkan hubungan tersebut secara lengkap, bekerjasama dengan pejabat berwenang untuk mengatur pengalihan atau penghapusan kepentingan-kepentingan militer di perusahaan-perusahaan tersebut, dan mengambil langkah-langkah untuk memberhentikan anggota-anggota militer yang masih bertugas dari perusahaan. Kemitraan-kemitraan atau kesepakatan-kesepakatan tidak resmi dengan TNI juga harus diakhiri. Perusahaan-perusahaan dan aktor-aktor ekonomi lainnya harus berhenti

⁶¹¹ Norma-norma PBB mengenai Tanggung Jawab Perusahaan Transnasional dan Bentuk-bentuk Bisnis lainnya atas Hak Asasi Manusia (*The U.N. Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with Regard to Human Rights*) diterima oleh sub komisi PBB untuk Promosi dan Perlindungan Hak Asasi Manusia pada tahun 2003. Lihat juga, "Report of the United Nations High Commissioner on Human Rights on the responsibilities of transnational corporations and related business enterprises with regard to human rights [Laporan Komisaris Tinggi PBB dalam bidang Hak Asasi Manusia mengenai tanggung jawab perusahaan transnasional dan badan-badan usaha yang terkait terhadap hak asasi manusia] ," 15 Februari 2005, Dokumen PBB Nomor E/CN.4/2005/91.

menyewa TNI untuk mendapatkan layanan jasa, mengakui bahwa pembayaran-pembayaran untuk mendapatkan “kemudahan” merupakan bentuk penyuapan dan segera menghentikan hal itu, serta melakukan pemeriksaan yang teliti untuk memastikan bahwa mereka tidak membuka kesempatan bagi kelanjutan kegiatan ekonomi pihak militer di dalam kegiatan-kegiatan mereka.

Ucapan Terima Kasih

Laporan ini kami haturkan untuk mengenang Munir Said Thalib (1965-2004), yang biasa dipanggil dengan nama Munir. Dikenal luas sebagai salah satu pembela hak asasi manusia Indonesia yang kondang, Munir adalah seorang kritikus tajam terhadap pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan aparat keamanan Indonesia dan seorang pendukung kuat usaha reformasi. Munir tewas diracun di atas pesawat dalam penerbangan ke Belanda di bulan September 2004. Tidak ada keraguan sedikitpun bahwa Munir telah dibunuh sebagai balasan atas jerih-payah kerjanya di bidang hak asasi manusia, jerih-payah kerja yang patut ditiru. Kenangannya terus memberikan inspirasi bagi generasi muda aktifis di Indonesia dan di seluruh penjuru dunia.

Laporan ini diteliti dan ditulis oleh Lisa Misol, peneliti di dalam Program Bisnis dan Hak Asasi Manusia di Human Rights Watch. Naskah laporan dibaca dan diteliti oleh Brad Adams, Direktur dari Divisi Asia di Human Rights Watch; Arvind Ganesan, Direktur dari Program Bisnis dan Hak Asasi Manusia; Charmain Mohamed, peneliti di Divisi Asia; dan Joseph Saunders, Wakil Direktur bidang Program. Ian Gorvin, konsultan di bidang Program, melakukan penelitian program, dan James Ross, Penasehat Hukum Senior, melaksanakan penelitian hukum. Penasehat hukum di luar Human Rights Watch, Usman Hamid, Todung Mulya Lubis, Elizabeth Wang, dan beberapa orang lainnya memberikan penelitian hukum tambahan. Edmund Bon juga memberikan bantuan mengenai masalah hukum.

Charmain Mohamed dan Agus (nama keluarga ditahan karena alasan keamanan) memberikan bantuan dalam penelitian untuk laporan ini. Joseph Saunders dan anggota direksi Human Rights Watch, David M. Brown, membantu meneliti bagian tertentu dari laporan ini. Bantuan penelitian lainnya diberikan oleh Lawrence Boyd, Ronald Lengkong, Brihannala Morgan, dan Michael Roston. Associate di Human Rights Watch, Carly Tubbs, dan mantan associate Manu Krishnan juga melakukan penelitian bagi latar belakang laporan.

Human Rights Watch ingin mengucapkan terima kasih kepada berbagai organisasi dan orang-orang yang telah memberikan sumbangan terhadap laporan ini, termasuk kepada pejabat-pejabat pemerintah yang bersedia diwawancarai atau mau memberikan informasi. Pertimbangan keamanan dan halaman yang tersedia tidak memungkinkan kami untuk menyebutkan nama semua orang yang telah membantu kami. Kami ucapkan terima kasih sedalam-dalamnya kepada organisasi-organisasi yang telah membantu kami dengan penelitian lapangan yang diulas dalam laporan ini, khususnya LBH Medan, Komunitas

Sumpit, PADI Indonesia, dan Walhi-Kalimantan Selatan. Kami juga sangat berterimakasih kepada pembaca-pembaca laporan di luar Human Rights Watch yang telah bersedia memberikan komentar mereka saat laporan ini ditulis. Pembaca-pembaca ini antara lain adalah Nicole Ball, Kolonel (purnawirawan) Don McFetridge, Mufti Makarim al-Ahlaq, Danang Widoyoko, dan seorang pembaca yang tidak bersedia disebutkan namanya. Banyak penterjemah juga membantu terlaksananya upaya kerja kami. Human Rights Watch adalah satu-satunya pihak yang bertanggungjawab atas isi laporan ini.

Layout dan produksi laporan ini dikoordinasi oleh Carly Tubbs; Veronica Matushaj, editor foto dan associate direktur di divisi *Development* dan *Outreach*; Andrea Holley, manajer *outreach* dan pendidikan masyarakat; dan Fitroy Hepkins, manajer pos di divisi Publikasi. Peta yang menyertai laporan ini dipersiapkan oleh Apperceptive (<http://apperceptive.com>).

Akhirnya, kami ingin mengucapkan rasa penghargaan kami terhadap dukungan keuangan yang sangat berarti dari David M. Brown.

Harga Selangit

Hak Asasi Manusia sebagai Ongkos Kegiatan Ekonomi Pihak Militer Indonesia

Cara pihak militer mendapatkan uang perlu diperhatikan. Semakin banyak penghasilan dan pengeluaran pihak militer yang terlepas dari kontrol pemerintah sipil, semakin sulit bagi wewenang sipil untuk melakukan pengawasan yang berarti. Di Indonesia, pembiayaan sendiri pihak militer merupakan suatu kebiasaan membudaya yang mengancam hak asasi manusia dan meremehkan unsur pertanggungjawaban.

Pihak militer Indonesia mencari uang di luar anggaran pemerintah melalui jaringan bisnis yang luas sekali, baik secara legal maupun ilegal, melalui hubungan bisnis dengan pihak swasta, serta melalui tindakan korupsi. Pihak militer sendiri mengumumkan di bulan Maret 2006 bahwa mereka mempunyai lebih dari 1.500 usaha bisnis yang tersebar di seluruh pelosok Indonesia.

Kegiatan bisnis pihak militer telah menjadi sebuah landasan untuk melakukan tindak pemerasan, kekerasan, perampasan harta-benda, serta tindakan kriminal lainnya terhadap masyarakat sipil. Kegiatan bisnis tersebut juga telah membantu mempertebal reputasi angkatan bersenjata Indonesia sebagai organisasi yang mudah menyalahgunakan kekuasaan, suka korupsi, dan hampir selalu kebal hukum.

Undang-undang tahun 2004, yang mewajibkan pemerintah Indonesia untuk mengambil alih semua bisnis militer selambat-lambatnya pada tahun 2009, memberikan suatu kesempatan untuk mereformasi situasi keuangan pihak militer. Walaupun ini menunjukkan suatu langkah maju, janji-janji pihak militer dan sipil untuk mengambil tindakan reformasi yang serius belum disertai dengan tindakan-tindakan yang terarah dan berkesinambungan.

Harga Selangit menelusuri masalah pembiayaan sendiri pihak militer di Indonesia, dampak-dampak usaha pembiayaan sendiri pihak militer terhadap hak asasi manusia, serta kelemahan-kelemahan yang ada dalam rencana pemerintah untuk mengatasi masalah ini.

Prajurit Komando Strategi Angkatan Darat (Kostrad) Indonesia berlatih di Cilodong, Jawa Barat.

© 2006 AFP/Getty Images

