

Ringkasan dan Rekomendasi dari laporan Human Rights Watch:

**Harga Selangit
Hak Asasi Manusia sebagai Ongkos Kegiatan Ekonomi
Pihak Militer Indonesia**

Ringkasan	1
Kesempatan Reformasi	6
Catatan mengenai Metodologi	8
Rekomendasi	10
Tuntut Pertanggungjawaban	10
Larang Semua Kegiatan Ekonomi Pihak Militer dan Tegakkan Larangan tersebut	11
Cabut Semua Penanaman Modal Militer dari Bisnis-bisnis Militer yang Ada	12
Bulatkan Tekad untuk Mencapai Keterbukaan Penuh.....	17
Tangani Masalah Biaya Keuangan.....	17

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 merasa 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 menyoroiti 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.

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 mengandungi 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.¹ 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.²

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 miliki 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.

¹ 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. .

² Konsultasi ini dirancang untuk "Ornop-ornop praktis" dengan keahlian teknis yang spesifik. Wawancara Human Rights Watch dengan Letjen. Sjafrie Sjamsoeddin, sekretaris jendral Departemen Pertahanan dan mantan juru bicara TNI, Jakarta, 12 April 2006.

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 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,³ 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 pengarahan kepada pemerintah harus dipandu oleh hukum-hukum Indonesia dan cara-cara terbaik dalam mengatur penanganan aset-aset negara dan mencabutan 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).⁴

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

³ 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.

⁴ Masalah hasrat ekonomi pribadi anggota-anggota kemiliteran sudah dibicarakan di atas, dalam hubungannya dengan masalah pertanggungjawaban.

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 September 2005, kelompok-kelompok masyarakat sipil telah mendorong pemerintah untuk menunjuk sebuah lembaga yang tidak memihak untuk mengawasi pengambilalihan bisnis militer.⁵ 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-

⁵ 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 (Sekilas pandang usaha bisnis militer)," opini-editorial, *Jakarta Post*, 5 September 2005.

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.

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 diulangnya 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.⁶

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.⁷ 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

⁶ Ridwan Max Sijabat, "General calls for defense doctrine [Jendral-jendral menyerukan [disusunnya] doktrin pertahanan]," *Jakarta Post*, September 30, 2005.

⁷ 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.

memberikan dasar bagi pemerintah untuk membuat keputusan-keputusan pengeluaran pertahanan yang sesuai dengan prinsip-prinsip demokratis, kebutuhan yang sesungguhnya dan kenyataan-kenyataan anggaran.⁸

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.⁹Saran-

⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan Abdillah Toha, anggota DPR, 15 April 2006. 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 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.

⁹ 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.

saran untuk menyediakan pelajaran khusus di bidang manajemen pertahanan dapat mendukung tujuan ini.¹⁰ Para donor juga dapat mendukung penilaian mandiri untuk memahami kelemahan-kelemahan di dalam sistem manajemen keuangan militer Indonesia.¹¹

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.¹² 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.¹³

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 2005.¹⁴

¹⁰ 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.

¹¹ 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 Framework* (The Hague: The Netherlands Ministry of Foreign Affairs and the Clingendael Institute, 2003), pp. 74-80.

¹² 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.

¹³ 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.

¹⁴ 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*:

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*).¹⁵ Selain itu, 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.¹⁶ 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.

Managing Public Finances for Development [Afghanistan: Mengelola Keuangan Publik untuk Pembangunan], laporan Bank Dunia no. 34582-AF, (Washington, D.C.: Bank Dunia, 2005).

¹⁵ 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 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.

¹⁶ ROSC transparansi fiskal yang sebelumnya terhadap sejumlah Negara telah menyoroti 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).

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 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.¹⁷ 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 bantuan¹⁸ 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.”¹⁹

¹⁷ 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.

¹⁸ 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.

¹⁹ 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.

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 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.²⁰ Juwono Sudarsono mengatakan bahwa ketika beliau pertama kali

²⁰ 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-jendral 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, "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; Pernyataan

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.”²¹ Setidaknya satu perusahaan minyak Inggris-Amerika, BP, telah berjanji untuk menerbitkan setiap pembayaran yang dilakukannya untuk jasa keamanan yang diberikan oleh angkatan bersenjata negara.²² 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.²³

Human Rights Watch berpendapat bahwa biaya-biaya keamanan yang terkait dengan setiap pengerahan aparat keamanan negara untuk melindungi lokasi-lokasi perusahaan

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.

²¹ 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 yang bekerja di sektor minyak dan gas. Fabiola Desy Unidjaja, “TNI nothing more than mercenaries: Analysts (TNI tidak lebih dari kelompok tentara bayaran: Analis),” *Jakarta Post*, 17 Maret 2003. 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 for military, police in Papua (Freeport mengakui telah memberikan sokongan kepada pihak militer, kepolisian, di Papua),” *Jakarta Post*, 16 Maret 2003; “The same old story – Military in security business [Cerita lama – Aparat militer dalam bisnis keamanan],” *Jakarta Post*, 26 Juli 2003.

²² 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.

²³ 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, Mengurangi 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.

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-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 sesedikit 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.²⁴ 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.

²⁴ 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.

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 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.