

STRATEGI INTELIJEN DALAM PENGUATAN SENDI-SENDI PERTAHANAN NEGARA (STUDI TEKS ARTHASASTRA)

INTELLIGENCE STRATEGIES IN THE JOINT DEFENCE OF THE STATE (ARTHASASTRA TEXT STUDY)

Ni Made Sumaryani¹, Yusuf², I Gede Sumertha KY³

UNIVERSITAS PERTAHANAN
(aryachandrani198@gmail.com)

Abstrak – Beberapa dekade terakhir di Indonesia, terorisme, separatisme bersenjata, konflik komunal dan bencana alam yang terjadi menunjukkan perlindungan terhadap segenap bangsa tidak terlaksana dengan baik melalui upaya pencegahan dini dan deteksi dini oleh intelijen. Oleh karena itu, pertahanan dan keamanan negara menjadi perhatian penting yang harus dijaga kestabilannya oleh seluruh warga negara dari segala bentuk ancaman. Intelijen masih dianggap hampa nilai dan identik dengan intelijen era orde baru yang mirip dengan intelijen Barat, maka ditarik pemikiran-pemikiran Timur mengenai operasi intelijen menurut Teks Arthasastra karya Chanakya atau Kautilya. Pemetaan ancaman dan strategi intelijen dalam menghadapi ancaman pertahanan negara menurut Teks Arthasastra menggunakan metode kualitatif dan pendekatan *Ethnography Content Analysis* dengan teknik analisis data triangulasi sumber data yang berkaitan dengan tema penelitian. Strategi intelijen dalam Arthasastra digali melalui beberapa konsep dalam Arthasastra mengenai pemetaan ancaman (konsep *saptanga* dan *rajamandala*), dan konsep intelijen (konsep *samstha* dan *samchār*). Pemetaan ancaman pertahanan negara melalui tujuh elemen dasar pembentuk negara (*saptanga*) dan juga lingkaran raja-raja besar (*rajamandala*) suatu negara dipandang masih relevan namun kini telah dikenal ancaman hibrida. Strategi intelijen dalam mencegah munculnya ancaman dalam Arthasastra dilakukan melalui perekrutan agen rahasia dari semua golongan, menyebarkan agen rahasia dalam dua kelompok besar (*samstha* dan *samchār*), serta mengedepankan kesejahteraan rakyat. Secara umum metode penyebaran agen rahasia dalam Arthasastra memiliki kemiripan dengan intelijen masa kini. Agen-agen ini bertugas deteksi dini di negara sendiri, negara musuh, negara sahabat maupun negara netral untuk mengetahui kekuatan dan kelemahan masing-masing elemen negara, serta cegah dini melalui berbagai cara rahasia baik dengan penggalangan lunak maupun keras.

Kata Kunci: Strategi, Intelijen, Ancaman, Pertahanan Negara, Arthasastra

Abstract – The last few decades in Indonesia, terrorism, armed separatism, communal conflicts and natural disasters showed protection against the whole nation is not performing well through early prevention and early detection by intelligence. Therefore, national defense and security is an important concern that must be maintained by all citizens from all threats. Intelijen masih dianggap hampa nilai dan identik dengan intelijen era orde baru yang mirip dengan intelijen Barat, maka ditarik pemikiran-pemikiran Timur mengenai operasi intelijen menurut Teks Arthasastra karya Chanakya atau Kautilya. The mapping of threats and intelligence strategies in dealing with national defense threats according to the Arthasastra Text uses a qualitative method and the *Ethnography Content Analysis* approach with data analysis techniques triangulating data sources related to the research theme. The intelligence strategy in Arthasastra was explored through several concepts in Arthasastra regarding

¹ Program Studi Peperangan Asimetris, Fakultas Strategi Pertahanan, Universitas Pertahanan

² Program Studi Peperangan Asimetris, Fakultas Strategi Pertahanan, Universitas Pertahanan

³ Program Studi Damai dan Resolusi Konflik, Fakultas Keamanan Nasional, Universitas Pertahanan

threat mapping (saptanga and rajamandala concepts), and intelligence concepts (samstha and samchār concepts). Mapping the threat of national defense through the seven basic elements of forming the state (saptanga) and also the circle of the great kings (rajamandala) of a country is considered still relevant but now known to be a hybrid threat. The intelligence strategy in preventing the emergence of threats in Arthasastra is carried out through the recruitment of secret agents from all groups, spreading secret agents in two large groups (samstha and samchār), and promoting the welfare of the people. In general, the method of spreading secret agents in Arthasastra has similarities with today's intelligence. These agents are tasked with early detection in their own country, enemy countries, friendly countries and neutral countries to find out the strengths and weaknesses of each element of the country, and prevent early through various secret means both by soft and hard raising.

Keywords: Strategy, Intelligence, Threats, National Defense, Arthasastra

Pendahuluan

Beberapa dekade terakhir di Indonesia, muncul peristiwa-peristiwa yang menyebabkan kehilangan nyawa, kerusakan sarana prasarana, kerusuhan, serta kegiatan yang mengancam keselamatan segenap bangsa Indonesia. Pertahanan dan keamanan negara menjadi salah satu faktor yang dapat menjamin keselamatan segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia. Namun pada kenyataannya, pertahanan dan keamanan Indonesia mengalami beberapa masalah. Luhut Binsar Pandjaitan saat masih menjabat sebagai Menteri Koordinator Politik Hukum dan Keamanan (Menko Polhukam) dalam wawancara dengan CNN Indonesia pada April 2016 mengatakan bahwa masalah-masalah yang muncul dari dalam negeri dapat berupa penyalahgunaan narkoba,

separatisme bersenjata, konflik komunal dan disintegrasi bangsa. Sedangkan masalah yang muncul dari luar negeri meliputi konflik perbatasan, spionase, *cyber war*, *proxy war*, terorisme, dan kejahatan lintas negara. Selain itu, Indonesia juga menghadapi ancaman lain seperti bencana alam, perubahan iklim, dan epidemik.⁴

Diantara ancaman-ancaman yang terjadi tersebut, peristiwa terorisme, separatisme bersenjata, konflik komunal dan bencana alam yang terjadi begitu saja seolah menunjukkan perlindungan terhadap segenap bangsa tidak terlaksana dengan baik melalui upaya pencegahan dini dan deteksi dini. Sehingga, pertahanan dan keamanan negara menjadi perhatian penting yang harus dijaga kestabilannya oleh seluruh warga negara dari segala bentuk

⁴ CNN Indonesia, "Luhut Ingatkan Pertahanan dan Keamanan Indonesia Terancam", dalam <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20160420132400-20-125249/luhut-ingatkan->

pertahanan-dan-keamanan-indonesia-terancam, 20 April 2016, diakses pada 29 Agustus 2019.

ancaman. Berbagai aksi yang terjadi tersebut berpotensi bagi terjadinya disintegrasi sekaligus mengancam eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), keadaan ini mengakibatkan institusi intelijen disorot dan dikritik berbagai pihak.

Sama halnya dengan peristiwa penusukan terhadap Menko Polhukam Wiranto di Pandeglang, peristiwa ini juga dapat disebut dengan kegagalan intelijen dalam menghadang atau meminimalisir dan bahkan menghilangkan ancaman. Kinerja intelijen dinilai buruk dan lemah akibat kurangnya penggalangan.

Praktik intelijen umumnya dipersepsikan sebagai sesuatu yang “hampa nilai”, dimana praktik-praktiknya mengahalalkan segala cara demi tercapainya sebuah tujuan. Praktik intelijen yang menghilangkan etis bagi intelijen yang membuat praktik intelijen disebut sebagai “intelijen-hitam”. Intelijen hitam sebagai operasi yang dilakukan tanpa otorisasi (*self-tasking*) maupun kontrol dari otoritas intelijen.⁵ Praktik intelijen seperti ini tidak sesuai dengan ideologi Pancasila yang dianut bangsa Indonesia dengan mengedepankan keamanan, ketertiban

dan keselamatan masyarakat sehingga memerlukan pendekatan yang berbeda dengan praktik intelijen Barat.

Intelijen juga tidak dapat lagi melanjutkan citra lama seperti era Orde Baru dimana intelijen tampak menakutkan dan menghatui masyarakat. Intelijen harus merangkul masyarakat melalui penggalangan untuk bersama-sama membangun pertahanan negara dan menjadi mata serta telinga negara dalam merespon munculnya indikasi ancaman terhadap kedaulatan negara. Untuk menghindari spekulasi intelijen era orde baru yang mirip dengan intelijen Barat, maka ditarik pemikiran-pemikiran Timur mengenai operasi penggalangan yang dilakukan intelijen menurut Teks Arthashastra karya Chanakya atau Kautilya.

Arthashastra merupakan risalah yang memuat tentang empat kategori ilmu, yakni politik, ekonomi, agama, dan filsafat. Chanakya menyusun Arthashastra berdasarkan beberapa pustaka politik Hindu kuno, tradisi politik, dan pengalaman hidupnya. Konsep-konsep Arthashastra yang lampau diinterpretasikan kembali menjadi konsep yang masih relevan diterapkan

⁵ A.M Hendropriyono, *Filsafat Intelijen Negara Indonesia*, (Jakarta: Kompas, 2013), hlm.57.

saat ini. Teks ini pada dasarnya ditulis untuk monarki yang kuat tanpa mengacu pada periode sejarah tertentu, tetapi banyak ide yang terkandung di dalamnya masih relevan untuk pemerintahan demokratis modern.

Pada dasarnya agen mata-mata dan rahasia muncul karena banyak perebutan tanah, kekayaan, dan sumber daya. Setelah menguasai seni bela diri, formasi militer, politik dan lain sebagainya, maka ada peningkatan kebutuhan belajar seni spionase untuk berurusan dengan konspirasi dan kolusi kerajaan tetangga. Intelijen bertugas melaporkan kepada raja tentang kegiatan, urusan, konspirasi, dan operasi sehari-hari musuh politik, birokrat mereka yang tidak loyal atau berbahaya dan agen asing yang menyamar sebagai warga negara dalam kegiatan mereka. Hal ini membantu penguasa dalam mengetahui kekuatan, kelemahan dan kemampuan masing-masing penguasa asing.

Arthashastra sebagai risalah Hindu kuno, tidak melulu soal memata-matai, membunuh, dan meracun. Bahkan Chanakya juga mencantumkan teknik-

teknik memanipulasi opini publik dan biasa dikenal dengan cipta kondisi. Bahkan prinsip Chanakya juga digunakan para diplomat modern, yakni *sama* (membujuk), *dana* (membeli), *danda* (menghukum), dan *bheda* (mengeksploitasi kelemahan) untuk mencapai tujuan mereka.⁶ Sehingga dalam penelitian ini akan dikaji lebih dalam mengenai intelijen khususnya penggalangan dalam teks Arthashastra dalam menguatkan sendi-sendi pertahanan negara untuk memberi rasa aman kepada masyarakat.

Metode Penelitian

Metode *Ethnography Content Analysis* (ECO) sangat diperlukan dalam hubungannya dengan analisis terhadap masalah yang diteliti, sehingga batasan, lingkup, latar belakang dan signifikasinya tampak jelas. Paper ini merupakan hasil penelitian teks yang mengkaji nilai-nilai serta gagasan terkait: (1) pemetaan ancaman menurut Arthashastra, dan (2) intelijen dalam Arthashastra sebagai strategi intelijen dalam penguatan sendi-sendi pertahanan negara. Data-data yang

⁶ Sarin, "Chanakya Arthashastra-Greatest Book on Spying and Secret Agencies", dalam Mallstuffs.com: <https://www.mallstuffs.com/Blogs/BlogDetails.aspx?BlogId=414&BlogType=Spiritual&Topic>

=Chanakya%20Arthashastra-Greatest%20book%20on%20spying%20and%20secret%20agencies, 3 Oktober 2015, diakses pada 12 November 2019.

diperoleh kemudian direduksi dan dianalisis menggunakan teknik analisis deskripsi kualitatif guna mendapatkan titik temu dalam penelitian ini.

Hasil dan Pembahasan

Gambaran Umum Arthashastra

Arthashastra merupakan sebuah pengetahuan yang memuat tentang administrasi negara, kebijakan ekonomi, strategi militer, ilmu pemerintahan dan ketatanegaraan yang ditulis oleh Kautilya atau Vishnugupta yang diidentifikasi sebagai Chanakya (370-283 SM) pada masa Kerajaan Maurya (Mabbett, 1964:162). Dalam pengantar Arthashastra disebutkan “kitab ini (Arthashastra) adalah rangkuman pengetahuan tentang Arthashastra dari para guru jaman dahulu dengan tujuan untuk memperoleh, mempertahankan, memperluas bumi.” Karena hal ini merupakan *ultimate gold*, maka Arthashastra diperuntukkan bagi calon *top executive*.

Chanakya menyusun Arthashastra berdasarkan beberapa pustaka politik Hindu kuno, tradisi politik, dan pengalaman hidupnya. Chati

menyebutkan Arthashastra terdiri dari 15 *adhikarana* (buku) dengan 150 bab, 180 *prakarana* (bagian) yang ditujukan untuk topik tertentu dan 6000 *sloka*.⁷ Inti dari Arthashastra berkaitan dengan empat pengetahuan (*catur vidya*) yakni *danḍanīti* (politik), *varta* (ekonomi), *veda* (*Rg, Sāma & Yayur*), dan *anvikṣaki* (filsafat). *Catur vidya* tersebut harus dikuasai secara umum oleh seorang pemimpin.⁸

Arthashastra menguraikan pemetaan ancaman pada *adhikarana* kedelapan, dimana bencana atau ancaman ini disebut sebagai *vyasana*. Sedangkan, pembahasan Arthashastra mengenai intelijen terdapat dalam *adhikarana* pertama. Dimana pada *adhikarana* 1 *prakarana* 7 dan 8 membahas mengenai pengangkatan orang dalam dinas rahasia serta peraturan untuk petugas rahasia (agen intelijen). Pada *prakarana* (bagian) selanjutnya juga banyak membahas mengenai penggalangan yang dilakukan di daerah sendiri dan di daerah musuh.

Pemetaan Ancaman dalam Arthashastra

Arthashastra menyebut ancaman atau bencana sebagai *vyasana* pada

⁷ C. Chati, N.N.A.N. Avalokitesvari, & N.K. Surpi, “State Defense Diplomacy in Chanakya Viewpoint (Study of Arthashastra Text as a Basis Strategy of Defense Diplomacy)”, *Vidyottama Sanatana*:

International Journal of Hindu Science and Religious Studies, 2(2), (2018), hlm. 218-225.

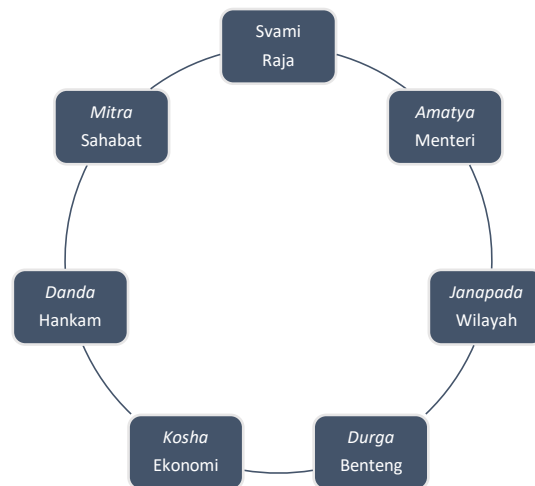
⁸ M. Astana, & Anomdiputro, *Kautilya (Chanakya) Arthashastra: Masalah Politik, Ekonomi, Hukum, Budaya dsb*, (Surabaya: Paramita, 2015), hlm.vii.

adhikarana (buku) kedelapan. Malapetaka atau ancaman dapat disebabkan oleh Tindakan Tuhan atau manusia dan mungkin timbul dari kemalangan atau kebijakan yang buruk. Beberapa hal yang dianggap sebagai musibah dalam Arthashastra meliputi: karakteristik yang berlawanan dari salah satu elemen penyusunnya dengan yang dijelaskan sebagai ideal; tidak memiliki salah satu dari tujuh elemen pembentuk negara (*saptanga*) misalnya seperti tidak memiliki perbendaharaan yang memadai atau sekutu yang baik; cacat besar (seperti populasi yang besar namun tidak sejahtera); kejahatan pribadi (seperti kecanduan wanita dan judi) dan bencana alam.⁹

Pemetaan ancaman pertahanan negara dalam Arthashastra tidak dapat dipisahkan dari pengamatan terhadap tujuh elemen dasar pembentuk negara yang disebut *saptanga* dan juga lingkaran para raja atau *rajamandala* suatu negara. Penelusuran terhadap kedua aspek tersebut tidak hanya dilakukan pada negara musuh, tetapi juga negara sendiri, negara sahabat dan negara netral.

⁹ L. Rangarajan, *Kautilya The Arthashastra*, (Haryana: Penguin Random House India, 1992), hlm. 100.

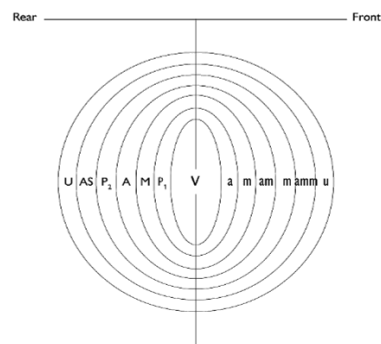
Sehingga dinamika ancaman dapat dideteksi dan diatasi.



Gambar 1. Tujuh Elemen Penyusun Negara (*Saptanga*)

Sumber: Hasil Olah Peneliti, 2020

Saptanga terdiri atas *svami* (raja atau pemimpin tertinggi), *amatya* (para anggota dewan, menteri dan pejabat tinggi lainnya), *janapada* (wilayah negara beserta penduduk yang menghuninya), *durga* (benteng pertahanan), *kosha* (perbendaharaan dan kekayaan negara), *danda* (kekuatan pertahanan, hukum dan ketertiban), dan *mitra* (sahabat).¹⁰



Gambar 2. Lingkaran Raja-Raja (*Circle of Kings*)

Sumber: Chande, 2004

¹⁰ Ibid, hlm. 97-99.

Sedangkan konstelasi geopolitik suatu negara dijabarkan dalam konsep *rajamandala*, terdapat 12 kategori negara dalam lingkaran raja-raja (*circle of kings*), antara lain: *vijigīṣu* (negara yang berhasrat untuk menaklukan negara lain), *ari* (musuh utama negara penakluk), *mitra* (sekutu sang *vijigīṣu*), *arimitra* (sekutu dari musuh), *mitramitra* (kawan dari sekutu sang *vijigīṣu*), *arimitramitra* (kawan dari sekutu sang musuh), *parsnigraha* (musuh di garis belakang sang *vijigīṣu*), *akranda* (sekutu dari sang *vijigīṣu* di garis belakang), *parsnigrahasara* (sekutu dari musuh di garis belakang sang *vijigīṣu*), *akrandasara* (sekutu dari *akranda*), *madyama* (negara tengah), dan *udasina* (negara netral).¹¹ Ancaman menurut Arthashastra dapat muncul dari dalam negeri maupun luar negeri, baik dalam bentuk bencana alam maupun bencana buatan manusia.

Ancaman Internal

Ancaman yang muncul dari dalam negeri berupa pemberontakan, kelaparan, wabah penyakit, epidemi, perselisihan internal, dekadensi penguasa, pedagang/pejabat yang tidak

jujur (korup), masalah perekonomian, penghianatan yang dilakukan oleh pejabat negara, paceklik/kekeringan, kelaparan, bencana alam, dan kejahatan domestik seperti perampokan dan pencurian.¹²

Salah satu faktor yang memicu munculnya ancaman internal adalah ketimpangan kesejahteraan. Ketimpangan kesejahteraan ini dapat menyebabkan dua kondisi sosial, disatu sisi terdapat pihak yang merasa didiskriminasi dan sisi lain terdapat pihak yang memanfaatkan diskriminasi. Kedua kondisi ini saling berbenturan dan memicu konflik sosial dan terciptanya distabilitas. Sehingga Arthashastra meletakkan keberhasilan pemimpin pada kesejahteraan rakyatnya.

Ancaman Eksternal

Ancaman yang muncul dari luar negeri berupa pendudukan wilayah secara langsung dan tidak langsung. Pendudukan wilayah secara langsung yang dimaksud adalah pengambilalihan wilayah secara langsung menjadi hak milik dan hak pakai negara yang menginvasi dimana wilayah negara

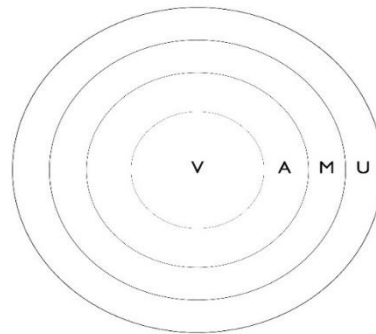
¹¹ R.P. Kangle, *The Kautilya Arthashastra Part 3*, (New Delhi: Motilal Banarsidass Publication, 2014), hlm. 248.

¹² M. Astana & Anomdiputro, *Kautilya (Chanakya) Arthashastra: Masalah Politik, Ekonomi, Hukum, Budaya dsb*, (Surabaya: Paramita, 2015), hlm. 485-531.

tersebut menjadi wilayah kedaulatan negara yang menginvasi. Bentuk ancaman ini lebih bersifat tradisional. Sedangkan pendudukan secara tidak langsung dilakukan oleh negara yang menginvasi dengan memasukan pengaruh kebudayaan, ekonomi, ideologi, politik, dan lain sebagainya. Bentuk ancaman ini lebih bersifat non-tradisional dan dampaknya dapat dirasakan pada jangka panjang. Kedua bentuk ancaman tersebut sama-sama mengancam kedaulatan suatu negara.

Ancaman eksternal digambarkan sebagai ancaman yang muncul dari negara lain. Arthashastra juga memberi pertimbangan mengenai letak geografi suatu negara menjadi perhitungan seorang raja atau penguasa dalam melakukan pemetaan ancaman. Chanakya menyebutkan posisi geografis sebuah negara yang berdekatan atau berbatasan secara langsung dikategorikan sebagai musuh alami dan paling potensial. Selain itu, negara-negara yang beraliansi dengan negara tetangga juga dikategorikan sebagai musuh.¹³ Sebaliknya, negara dengan wilayah yang dipisahkan oleh wilayah negara lain merupakan sekutu atau dapat dijadikan

negara sahabat. Ilustrasinya sebagai berikut:



Gambar 3. Gambaran Umum *Circle of State*
V: *vijigishu*; A: *ari*; M: *mitra*; U: *udasin* (sewaktu-waktu dapat menjadi musuh, tengah, netral, maupun penakluk)

Sumber: Chande, 2004

Chanakya mengkategorikan negara tetangga sebagai musuh potensial tidak serta merta semua negara tetangga adalah musuh. Berdasarkan hasil penelusuran *saptangan* dan *rajamandala* masing-masing negara maka terdapat tiga kategori negara tetangga, yakni: (1) negara tetangga selalu menunjukkan sikap yang berseberangan atau bahkan merugikan *vijigishu* maka negara tersebut dapat dikategorikan sebagai *aribhavin*; (2) negara tetangga yang bersifat kooperatif pada sang *vijigishu* serta melakukan banyak kerjasama yang saling menguntungkan satu sama lain dikategorikan sebagai *mitrabhavin*; dan (3) negara tetangga dengan kepentingan yang sama serta memiliki visi bersama

¹³ R.P. Kangle, *The Arthashastra Part II*, (New Delhi: Motilal Banaridass, 1992), hlm. 318.

terhadap keamanan dan perdamaian kawasan dapat dikategorikan sebagai *bhrytyabhavin*.

Perbatasan negara merupakan sebuah ruang geografis yang sejak semula merupakan wilayah perebutan kekuasaan antarnegara, yang terutama ditandai oleh adanya pertarungan untuk memperluas batas-batas antarnegara.¹⁴ Kawasan perbatasan suatu negara mempunyai peranan penting dalam penentuan batas wilayah kedaulatan, pemanfaatan sumberdaya alam, serta keamanan dan keutuhan wilayah. Masalah perbatasan memiliki dimensi yang kompleks. Terdapat sejumlah faktor krusial yang terkait di dalamnya seperti yurisdiksi dan kedaulatan negara, politik, sosial ekonomi, dan pertahanan keamanan.

Kembali lagi, dalam menilai sebuah ancaman terhadap pertahanan negara, seluruh isu yang beredar harus dihadapkan pada kedaulatan negara, keutuhan wilayah dan keselamatan segenap bangsa. Apabila isu tersebut mengancam salah satu dari ketiga faktor

tersebut, maka hal tersebut dapat disebut sebagai ancaman terhadap pertahanan negara.

Intelijen dalam Arthashastra

Arthashastra memandang intelijen sangat penting sehingga kemudian menjadi fitur yang tak terpisahkan dan bagian integral dari administrasi yang efisien yang terlibat dalam urusan diplomatik dan militer. Tidak ada kebijakan luar negeri atau tindakan pada masalah eksternal yang diambil tanpa memata-matai masalah ini. Agen rahasia terus memberi tahu para raja tentang kegiatan, urusan, konspirasi, dan operasi sehari-hari musuh politik, birokrat mereka yang tidak loyal atau berbahaya dan agen asing yang menyamar sebagai warga negara dalam kerajaan mereka.¹⁵ Itu juga membuat para penguasa sadar akan kekuatan, kelemahan dan kemampuan masing-masing penguasa asing.

Hal ini juga diungkapkan Ketua STIN, Dr. rer. Pol. Rodon Pedrason, M.A. dalam essay berjudul Intelijen dan Lingkungan Strategis menyebutkan

¹⁴ B.H. Bangun, "Konsepsi dan Pengelolaan Wilayah Perbatasan Negara: Perspektif Hukum Internasional", *Tanjungpura Law Journal*, vol. 1 (1), pp. 52-63.

¹⁵ Sarin, "Chanakya Arthashastra-Greatest Book on Spying and Secret Agencies", dalam [Mallstuffs.com](https://www.mallstuffs.com):

<https://www.mallstuffs.com/Blogs/BlogDetails.aspx?BlogId=414&BlogType=Spiritual&Topic=Chankya%20Arthashastra-Greatest%20book%20on%20spying%20and%20secret%20agencies>, 3 Oktober 2015, diakses pada 12 November 2019.

bahwa intelijen merupakan mata dan telinga pemerintah dalam segala hal.¹⁶ Sehingga intelijen dituntut untuk mampu mengumpulkan informasi secara cepat dan akurat demi melakukan peringatan dini, meminimalisir bahkan menghilangkan ancaman, gangguan, hambatan dan tantangan terhadap stabilitas nasional.

Arthashastra menyebutkan profesi unik dengan tingkat kerahasiaan yang tinggi dengan istilah *guda* (*concealed* atau yang disembunyikan). Istilah *guda* berlaku untuk pria maupun wanita.¹⁷ *Guda* atau orang yang disembunyikan merujuk kepada identitas para agen, aktivitas yang dilakukan dan data yang diperoleh. Dalam terminologi modern, hal ini disebut dengan intelijen.

Untuk menjamin tingkat kerahasiaan informasi dan kesetiaan para agen dalam menguatkan sendi-sendi pertahanan negara, terdapat beberapa hal yang harus diketahui baik dari perekrutan anggota intelijen, penyebaran

anggota intelijen untuk memperoleh informasi, serta upaya yang dilakukan oleh anggota intelijen dalam melaksanakan deteksi dini dan cegah dini.

Perekrutan Anggota Intelijen

Memperoleh agen intelijen yang hebat dan setia tentu harus melalui perekrutan yang baik dan terarah sehingga raja dapat melihat kinerja serta kesetiaan dari perpanjangan mata dan telinganya tersebut untuk memperoleh informasi secara akurat dan tepat. Arthashastra tidak menunjukkan kriteria tetap dalam merekrut agen rahasia. Petugas memeriksa kecerdasan, bakat, seni bela diri, dan keterampilan pengambilan keputusan para calon sebelum melantik mereka sebagai agen rahasia.¹⁸

Secara tidak langsung Chanakya merekrut agen rahasia dari berbagai jenis kasta dan pekerjaan, termasuk siswa, guru, pertapa, penghibur, pesulap, pengemis, pedagang, petani, dan

¹⁶ Rodon Pedrason, "Intelijen dan Lingkungan Strategis", dalam STIN.ac.id: <https://www.google.com/search?q=rodon+pedrason+intelijen+dan+lingkungan+strategis&oq=rodon+pedrason+intelijen+dan+lingkungan+strategis&aqs=chrome..69j57.12709j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8#>, 28 Februari 2019, diakses pada 25 Agustus 2019.

¹⁷ L. Rangarajan, *Kautilya The Arthashastra*, (Haryana: Penguin Random House India, 1992), hlm. 463.

¹⁸ Sarin, "Chanakya Arthashastra-Greatest Book on Spying and Secret Agencies", dalam Mallstuffs.com: <https://www.mallstuffs.com/Blogs/BlogDetails.aspx?BlogId=414&BlogType=Spiritual&Topic=Chanakya%20Arthashastra-Greatest%20book%20on%20spying%20and%20secret%20agencies>, 3 Oktober 2015 diakses pada 12 November 2019.

sebagainya. Perekrutan anggota intelijen memang tidak dapat disamakan antara satu jaman dengan jaman lainnya, bahkan antar instansi yang berada pada jaman yang sama pun memiliki kriteria yang berbeda dalam merekrut anggota intelijen.

Dalam Arthashastra sendiri, kategori yang disebutkan meliputi kecerdasan, bakat, seni bela diri, dan pengambilan keputusan menjadi pertimbangan. Hal ini berlaku pada semua agen yang direkrut, sedangkan keahlian lain disesuaikan dengan kepentingan perekrutan. Adapun golongan-golongan yang direkrut sebagai agen intelijen, antara lain *kapatika chatra* (murid yang cerdas), *udhasita* (pendeta yang ingkar), orang *grihapatika* (yang berpura-pura menjadi pengurus rumah tangga), *vaidehaka* (yang berpura-pura menjadi pedagang) dan *tapasa* (pemimpin agama), *sattri* (agen rahasia), *tikshna* (pembunuh bayaran), *rasada* (pemberi racun) dan *bhiksuki atau parivrajika* (pertapa wanita). Chanakya merekrut agen-agen tersebut dari berbagai latar belakang dengan tujuan mampu merangkul seluruh aspek sehingga para agen ini tidak lagi perlu pelatihan panjang untuk melaksanakan profesi tertentu.

Penyebaran Anggota Intelijen

Agen-agen tersebut dibagi dalam dua kelompok dasar agen, yakni *samstha* (mereka yang tinggal di satu tempat) dan *samchār* (mereka yang dikirim ke mana pun mereka diminta).

1. Agen yang bertugas di satu tempat (*samstha*), bertugas memantau menteri kabinet, menemukan warga negara yang berpengaruh di kerajaan, mengumpulkan informasi rahasia serta mensurvei berbagai sudut kerajaan untuk kecenderungan umum. Sehingga mereka juga disebut “*King’s Five Eyes*” oleh Chanakya. Yang terdiri dari:
 - a. *Kapatikachatra* (murid yang cerdas), bertugas melaporkan ketidakpuasan dan konspirasi yang berkembang di kalangan kaum muda;
 - b. *Udasthita* (pertapa), bertugas membangun jaringan pertapa lain yang melaporkan masalah-masalah di seluruh negeri;
 - c. *Grhapaitika* (petani miskin), bertugas melaporkan kesetiaan dan ketidakpuasan masyarakat petani. Selain itu, mata-mata petani diharapkan menciptakan jaringan informan yang diambil

tidak hanya dari kalangan petani dan pemilik tanah, tetapi juga di antara para buruh tani;

d. *Vaidehaka*

(pedagang/pengusaha yang tidak berhasil), diharapkan untuk merekrut jaringan informan bisnis serta menggunakan perjalanan bisnis mereka untuk mengumpulkan informasi tentang wirausahawan lain, kondisi pasar, dan ketidakpuasan; dan

e. *Tapasa* (pemimpin agama), pembangunan pusat keagamaan (*ashram*) bertujuan untuk memanfaatkan mata-mata lain untuk menemukan rahasia masyarakat serta kelemahan lembaga dan pemimpin agama lainnya. Hal ini juga bertujuan untuk melihat pengaruh ideology lain yang disalurkan melalui agama.

2. Agen keliling (*samchār*), bertugas mengumpulkan dan mengirim informasi melalui kode sehingga tidak diketahui siapa pengumpul itu. Agen keliling ini harus direkrut untuk bertindak sebagai mata-mata sesuai dengan beberapa kategori, antara lain:

a. *Sattri* (agen rahasia), kelompok mata-mata ini dikategorikan berdasarkan kemampuan, pengetahuan, reputasi, status sosial serta bakat mereka. Berdasarkan kategorisasi ini, mata-mata ini kemudian ditugaskan untuk memantau anggota kabinet, jenderal angkatan darat, bangsawan serta pejabat kunci dan administrator lainnya;

b. *Tikshna* (pembunuh), ditempatkan di tempat kerja yang dekat dengan target, termasuk pembawa tandu, pengantin pria untuk kereta dan kuda, pembawa payung, pembawa kipas dan profesi lain yang membutuhkan kedekatan fisik dengan target spionase;

c. *Rasada* (peracun), mencakup koki, tukang pijat, tukang cukur, ahli kecantikan, dan lainnya yang menyediakan layanan domestik dan pribadi; dan

d. *Parivrajika*, *Munda-Vrishala* (biarawati pengembara), Chanakya juga merekomendasikan agar para wanita ini diambil dari latar belakang yang berpendidikan,

bukan karena alasan kelas tetapi karena kemampuan mereka dalam interaksi sosial yang mudah yang dapat membantu mereka mengakses rumah dan istri para elit.

Penyebaran agen intelijen ke berbagai tempat bertujuan untuk memperoleh informasi yang berkaitan dengan kestabilan negara serta potensi ancaman yang akan muncul. Sehingga informasi yang disampaikan kepada user harus valid dan nyata adanya. Dengan demikian Arthashastra menugaskan tiga orang agen yang tidak saling mengenal dan mengetahui dalam satu misi yang sama. Apabila informasi yang disampaikan kepada kepala dinas intelijen (*gudapurusha*) berbeda satu dengan yang lain bahkan tidak sesuai, maka data tersebut dianggap tidak valid.

Chanakya menyarankan penggunaan mata-mata tidak hanya untuk tujuan pengumpulan informasi tetapi juga sebagai aspek kenegaraan yang dapat digunakan untuk menjebak oposisi, meyakinkan populasi akan tujuan dan ide tertentu, serta menggunakannya

sebagai provokator untuk menciptakan gangguan terkontrol (cipta kondisi) yang bermanfaat bagi negara.¹⁹

Deteksi Dini dan Cegah Dini

Intelijen merupakan suatu komponen penting dalam mendeteksi dan menilai ancaman sebagaimana tugas intelijen yang termuat dalam pasal 1 ayat (1) UU No.17 Tahun 2012 tentang Intelijen Negara bahwa intelijen bertugas melaksanakan pendeteksian dan peringatan dini dalam rangka pencegahan, penangkalan dan penanggulangan setiap ancaman terhadap keamanan nasional.

Mendeteksi dan melakukan pencegahan dini merupakan tugas utama anggota intelijen. Arthashastra menggambarkan kegiatan ini sebagai upaya pengumpulan informasi mengenai kemungkinan munculnya ancaman dan melakukan pencegahan agar ancaman itu tidak muncul ke permukaan. Kautilya berbicara tentang tugas seorang mata-mata. Salah satu tugas terpenting adalah perlindungan negara.²⁰

1. Deteksi Dini

¹⁹ S. Singh, "Ancient Intelligence Apparatus: On Spycraft and Foreign Affairs", dalam Blogging The Arthashastra: <http://bloggingtheearthashastra.blogspot.com/2011/06/ancient-intelligence-apparatus->

on.html, 23 Juni 2011, diakses pada 12 November 2019.

²⁰ V. Prabhu, & L.D. Dwivedi, "Kautilya's Views on Espionage and its Current Relevance",

Deteksi dini oleh intelijen bertujuan untuk mengetahui kemungkinan adanya kejanggalan terhadap sesuatu yang dapat timbul sebagai ancaman. Deteksi dini merupakan kegiatan awal yang dilakukan intelijen melalui pengamatan oleh manusia maupun benda seperti satelit, media sosial, dunia maya, dan lain sebagainya.

Dinas rahasia (*guda*) dari Arthashastra memiliki tiga tujuan strategis utama, yakni: menginformasikan situasi dalam dan luar negeri, merusak musuh internal maupun eksternal melalui operasi rahasia, dan pemeliharaan disiplin internal serta loyalitas birokrasi maupun militer.²¹

2. Cegah Dini

Cegah dini oleh intelijen bertujuan untuk menghindarkan masyarakat dari ancaman. Arthashastra menyebutkan cara-cara rahasia seperti pelumpuhan, penyeludupan, peracunan dan pembunuhan dilakukan untuk mencegah munculnya ancaman terhadap banyak orang serta

negara. Cara-cara yang digunakan dalam cegah ini tidak dapat dipungkiri juga menggunakan cara-cara kekerasan. Cara-cara kekerasan dalam Arthashastra menjadi dilemma jika dihadapkan pada rentannya isu pelanggaran HAM saat ini.

Intelijen dalam hal ini memegang peranan penting sebagai mata dan telinga penguasa untuk memperoleh informasi mengenai kesetiaan para pejabatnya, warganya serta negara sahabat, musuh, dan negara netral. Intelijen benar-benar dekat dengan raja dan tersebar luas keseluruh negeri dan juga luar negeri untuk menjaga kestabilan sebuah negara.

Intelijen benar-benar ditugaskan untuk kepentingan negara, memastikan orang-orang yang berada disekitar raja bukan agen ganda yang berusaha menghancurkan tatanan atau juga orang-orang yang tidak mampu mengemban tugas. Olehnya, diperlukan strategi intelijen dalam penguatan sendi-sendi pertahanan negara berdasarkan konsep intelijen (*guda*) yang telah disebutkan sebelumnya.

Research on Humanities and Social Sciences, vol. 5 (7), (2015), hlm. 60-63.

²¹ A.B. Atwan, *The Secret History of al Qaeda*, (Los Angeles: University of California Press, 2006), hlm. 125.

Mewujudkan strategi intelijen dalam penguatan sendi-sendi pertahanan negara, diperlukan sumber daya manusia intelijen yang professional dan kompeten serta memiliki kesetiaan terhadap negara (*means*), tindakan atau metode yang digunakan dalam memperoleh data intelijen (*ways*), serta tujuan atau misi yang ingin dicapai dari kegiatan intelijen (*ends*).

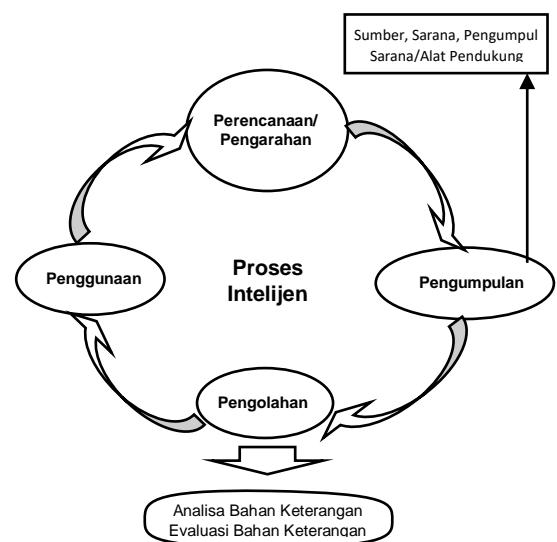
1. Sumber Daya manusia Intelijen (*Means*)

Arthashastra tidak menjelaskan secara spesifik tes-tes yang dimaksudkan berkenaan dengan kesadarannya akan perubahan dunia yang dinamis. Dengan kata lain tes ini disesuaikan dengan tingkat kebutuhan dan fasilitas yang dimiliki. Namun hal mendasar yang dilihat adalah kecerdasan, bakat, seni bela diri, dan keterampilan mengambil keputusan.²²

2. Tindakan atau Metode memperoleh data intelijen (*Ways*)

Dalam memperoleh informasi intelijen untuk disampaikan kepada

user, biasanya menggunakan Roda Perputaran Intelijen (RPI) yang terdiri dari perencanaan dan pengarahan (*planning and direction*), pengumpulan keterangan (*collection*), proses pengolahan (*processing*), penggunaan dan distribusi (*distribution*).²³



Gambar 4. Roda Perputaran Intelijen
Sumber: Wahyu Saronto, 2018

1. Perencanaan dan pengarahan, pada tahap ini, Arthashastra menegaskan bahwa misi rahasia tidak boleh dilakukan oleh satu agen rahasia, sehingga dalam *adhikarana* 1 bab 12 sloka 15 disebutkan tiga mata-mata yang

²² Sarin, “Chanakya Arthashastra-Greatest Book on Spying and Secret Agencies”, dalam Mallstuffs.com: <https://www.mallstuffs.com/Blogs/ BlogDetails.aspx?BlogId=414&BlogType=Spiritual&Topic=Chanakya%20Arthashastra->

Greatest%20book%20on%20spying%20and%20secret%20agencies, 3 Oktober 2015, diakses pada 12 November 2019.

²³ Y.W. Saronto, *Intelijen: Teori Intelijen dan Pembangunan Jaringan (Edisi VIII)*, (Yogyakarta: CV Andi Offset, 2018), hlm. 30.

- tidak saling mengenal diberikan satu misi yang sama.
2. Pengumpulan keterangan, tahap inilah yang dilakukan oleh agen rahasia dalam mengambil berbagai informasi baik dalam maupun luar negeri. Pada tataran ini, Arthasastra menyebutkan dua kategori agen utama yang dikerahkan, yakni *samstha* (agen tetap) dan *samchār* (agen keliling).
 3. Pengolahan, tahap ini oleh Arthasastra dilakukan dengan menyebar tiga agen rahasia dalam misi yang sama namun tidak saling mengenal, apabila informasi yang diperoleh berbeda satu sama lain, maka akan dilaksanakan perencanaan dan pengarahannya ulang.
 4. Distribusi, tahap ini merupakan tahapan akhir dari RPI, dimana informasi telah dianalisis dan akurat siap didistribusikan kepada penguasa (*user*) sebagai sebuah kebijakan yang bersifat terbuka maupun tertutup.
 5. Tujuan yang ingin dicapai (*Ends*) Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini sejalan dengan tujuan nasional Indonesia yakni

melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia. Intelijen (*guda*) dalam hal ini bertugas sebagai pengumpul keterangan dan menganalisisnya hingga siap diserahkan kepada penguasa. Arthasastra menegaskan bahwa seorang raja harus menyedepankan kesejahteraan rakyat sebagaimana yang disebutkan dalam *adhikarana* 1 bab 19 *sloka* 34. Kesejahteraan rakyat merupakan kunci keberhasilan dari seorang penguasa.

Kesimpulan dan Rekomendasi

Kesimpulan dalam penelitian ini bahwa Arthasastra memetakan ancaman pertahanan negara melalui penelusuran terhadap tujuh elemen dasar pembentuk negara (*saptanga*) dan juga lingkaran raja-raja (*rajamandala*) suatu negara. Seorang penguasa harus mengetahui kondisi ketujuh elemen (*saptanga*) negara sendiri dan negara lain serta hubungan antar negara satu dengan negara lainnya (*rajamandala*) melalui persebaran agen rahasia. Arthasastra memetakan ancaman menjadi dua, yakni ancaman internal dan eksternal serta dapat berupa militer dan nir-militer. Pemetaan ancaman

pertahanan negara melalui tujuh elemen dasar pembentuk negara (*saptanga*) dan juga lingkaran raja-raja besar (*rajamandala*) suatu negara dipandang masih relevan namun tetap ada pengembangan dari ancaman hibrida.

Intelijen dalam Arthasastra bertugas mengumpulkan informasi dan cipta kondisi berupa pertikaian diantara musuh. Strategi intelijen dalam mencegah munculnya ancaman dalam Arthasastra dilakukan melalui perekrutan agen rahasia dari semua golongan, menyebarkan agen rahasia dalam dua kelompok besar (*samstha* dan *samchār*), serta mengedepankan kesejahteraan rakyat. Secara umum metode penyebaran agen rahasia dalam Arthasastra memiliki kemiripan dengan intelijen masa kini. Agen-agen ini bertugas deteksi dini di negara sendiri, negara musuh, negara sahabat maupun negara netral untuk mengetahui kekuatan dan kelemahan masing-masing elemen negara, serta cegah dini melalui berbagai cara rahasia baik dengan penggalangan lunak maupun keras. Kemudian peneliti merekomendasikan:

1. Kepada penstudi dan pemerhati Ilmu Pertahanan, peneliti merekomendasikan agar dilakukan penelitian lebih lanjut tentang

risalah Arthasastra guna memperkaya khasanah ilmu pertahanan. Terkait dengan pemetaan ancaman selayaknya pemerintah dapat menerapkan nilai-nilai yang terdapat pada teks Arthasastra karya Chanakya berupa kewaspadaan dan juga upaya untuk memperkuat kekuatan militer dengan meningkatkan rasio *military expenditure* dalam APBN.

2. Bagi para penstudi Intelijen Negara, pengkajian konsep intelijen dalam Arthasastra memberikan horizon baru mengenai perekrutan anggota intelijen berdasarkan berbagai profesi, sehingga tidak lagi membutuhkan waktu yang lama mempelajari profesi baru. Penelitian ini dapat dijadikan pijakan awal guna melakukan penelitian lebih lanjut untuk benar-benar dapat diterapkan menjadi kajian keilmuan dalam Intelijen Negara.
3. Bagi para pemimpin dan anggota intelijen, penelitian ini dapat dijadikan bahan bacaan guna memperkaya berbagai strategi, metode maupun pengetahuan dalam pertahanan negara dan intelijen negrara. Pengetahuan ini menjadi sangat penting dalam

membangun sendi-sendi pertahanan yang kuat melalui keselarasan antara intelijen dan penguasa.

Daftar Pustaka

Buku

Astana, M., & Anomdiputro. (2015). *Kautilya (Chanakya) Arthashastra: Masalah Politik, Ekonomi, Hukum, Budaya dsb*. Surabaya: Paramita.

Atwan, A. B. (2006). *The Secret History of al Qaeda*. Los Angeles: University of California Press.

Chande, M. B. (2004). *Kautilyan Arthashastra*. New Delhi: Atlantic Publishers and Distributors.

Hendropriyono, A. (2013). *Filsafat Intelijen Negara Republik Indonesia*. Jakarta: Kompas.

Kangle, R. P. (1992). *The Arthashastra Part II*. New Delhi: Motilal Banaridass.

Kangle, R. P. (2014). *The Kautilya Arthashastra Part 3*. New Delhi: Motilal Banarsidass Publication.

Rangarajan, L. (1992). *Kautilya The Arthashastra*. Haryana: Penguin Random House India.

Saronto, Y. W. (2018). *Intelijen: Teori Intelijen dan Pembangunan Jaringan Edisi VIII*. Yogyakarta: CV Andi Offset.

Jurnal

Bangun, B. H. (2017). Konsepsi dan Pengelolaan Wilayah Perbatasan Negara: Perspektif Hukum Internasional. *Tanjungpura Law Journal*, vol. 1 (1), pp. 52-63.

Chati, C., Avalokitesvari, N. N. A. N., & Surpi, N. K. (2018). State Defense Diplomacy In Chanakya Viewpoint (Study of Arthashastra Text as a Basis Strategy of Defense Diplomacy). *Vidyottama Sanatana: International Journal of Hindu Science and Religious Studies*, 2(2), 218-225.

Prabhu, V., & Dwivedi, L. D. (2015). Kautilya's Views on Espionage and its Current Relevance. *Research on Humanities and Social Sciences*, vol. 5 (7), pp. 60-63.

Website

Juniman, P. T. (2016, April 20). "Luhut Ingatkan Pertahanan dan Keamanan Indonesia Terancam". Retrieved from CNN Indonesia: <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20160420132400-20-125249/luhut-ingatkan-pertahanan-dan-keamanan-indonesia-terancam>, diakses pada 29 Agustus 2019.

Pedrason, R. (2019, Februari 28). "Intelijen dan Lingkungan Strategis". Retrieved from STIN.ac.id: <https://www.google.com/search?q=rodon+pedrason+intelijen+dan+lingkungan+strategis&oq=rodon+pedrason+intelijen+dan+lingkungan+strategis&aqs=chrome..69i57.12709j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8#>, diakses pada 25 Agustus 2019.

Sarin. (2015, Oktober 3). "Chanakya Arthashastra-Greatest Book on Spying and Secret Agencies". Retrieved from Mallstuffs.com: [https://www.mallstuffs.com/Blogs/BlogDetails.aspx?BlogId=414&BlogType=Spiritual&Topic=Chanakya%20Arthashastra-Greatest%20book%20on%20spying%](https://www.mallstuffs.com/Blogs/BlogDetails.aspx?BlogId=414&BlogType=Spiritual&Topic=Chanakya%20Arthashastra-Greatest%20book%20on%20spying%20)

20and%20secret%20agenies diakses pada 12 November 2019.

Singh, S. (2011, Juni 23). "Ancient Intelligence Apparatus: On Spycraft and Foreign Affairs". Retrieved from Blogging The Arthashastra: <http://bloggingthearthashastra.blogspot.com/2011/06/ancient-intelligence-apparatus-on.html>, diakses pada 12 November 2019.