



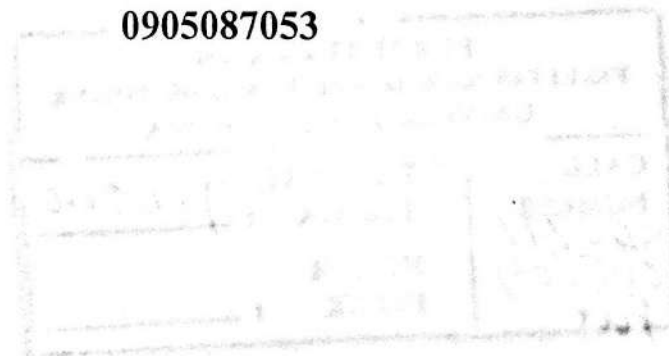
UNIVERSITAS INDONESIA

**KONTROL NEGARA TERHADAP KONTRAKTOR
KEAMANAN SWASTA: STUDI KASUS BLACKWATER
WORLDWIDE DI IRAK (2003-2008)**

SKRIPSI

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Sosial
pada Program Studi Hubungan Internasional**

**RATU AYU ASIH KUSUMA PUTRI
0905087053**



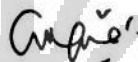
**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
PROGRAM S1 HUBUNGAN INTERNASIONAL
DEPOK
JANUARI 2010**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.**

Nama : Ratu Ayu Asih Kusuma Putri

NPM : 0905087053

Tanda Tangan : 

Tanggal : 5 januari 2010

LEMBAR PENGESAHAN

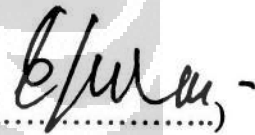
Skripsi ini diajukan oleh :
Nama : Ratu Ayu Asih Kusuma Putri
NPM : 0905087053
Program Studi : Hubungan Internasional
Judul Skripsi :

KONTROL NEGARA TERHADAP KONTRAKTOR KEAMANAN SWASTA: STUDI KASUS BLACKWATER WORLDWIDE DI IRAK (2003 – 2008)

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Sosial pada Program Studi Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Edy Prasetyono, Ph.D.

(.....)

Penguji : Makmur Keliat, Ph.D.

(.....)

Ketua Sidang : Dra. Nurani Chandrawati, M.Si.

(.....)

Sekretaris Sidang : Aninda R. Tirtawinata, M.Litt.

(.....)

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 5 Januari 2010

KATA PENGANTAR

"Blackwater's sweetheart deals, both domestic and international, are representative of how business has been done under Bush. They are a troubling indicator of a trend toward less accountability and transparency and greater privatization of critical government functions."

--Jeremy Scahill, The Nation

Operasi Pembebasan Irak (*Operation Enduring Freedom*) yang dilakukan Amerika Serikat tidak hanya menyisakan kompleksitas permasalahan bernama “rekonstruksi” tetapi juga menguatnya peran aktor keamanan non-negara yaitu kontraktor keamanan swasta. *Blackwater Worldwide* merupakan salah satu kontraktor keamanan swasta yang dipekerjakan AS di bawah skema WPPS II (*Worldwide Personal Protective Services II*). Kebutuhan pemerintah AS, terutama Departemen Luar Negeri, akan pengamanan misi diplomatiknya di zona konflik seperti Irak tidak diimbangi dengan kapabilitas dan jumlah agen khusus Biro Keamanan Diplomatik yang memadai sehingga pemerintah memerlukan tambahan personil tetapi dengan karakter yang fleksibel. *Blackwater* kemudian menjadi pilihan di antara beberapa opsi untuk mengatasi problema tersebut.

Blackwater beroperasi di Irak semenjak tahun 2003 melalui kontrak dengan Departemen Pertahanan kemudian berada di bawah mekanisme WPPS II hingga masa instruksi tugas (*task order*) yang akan berakhir pada tahun 2009. Di dalam periode ini, operasi *Blackwater* bukan tanpa masalah namun justru cukup banyak kontroversi yang signifikan. Keterlibatan *Blackwater* dalam beberapa insiden kekerasan, seperti peristiwa Fallujah dan pembantaian distrik Nisoor, “membuka mata” pemerintah AS, pemerintah Irak dan publik bahwa kontrol atas kontraktor keamanan swasta bukanlah sesuatu yang patut untuk dipandang sebelah mata. Karakter entitas keamanan ini berbeda dengan tentara formal yang berada di dalam struktur institusi pemerintah yang memungkinkan garis kontrol berlaku dengan lebih sederhana. Kompleksitas inilah yang seharusnya diiringi dengan mekanisme kontrol pemerintah yang lebih kuat.

Skripsi ini akan berusaha menganalisa potongan kecil dari skema besar hubungan sipil – militer dengan menempatkan *Blackwater Worldwide* sebagai kontraktor keamanan swasta di dalam spektrum yang cenderung berada di tengah

skema tersebut tetapi sedikit condong ke ujung spektrum militer. Kontrol militer secara tradisional sepatutnya dilakukan oleh sipil. Akan tetapi dengan adanya kontraktor keamanan (*notabene* adalah sipil) yang memegang instrumen kekerasan maka pola kontrol kemudian mengalami pergeseran maupun perubahan. Kondisi yang dialami *Blackwater* di Irak kemudian menggelitik keingintahuan peneliti akan mekanisme kontrol yang diberlakukan AS terhadap perusahaan tersebut, efektif-kah? atau justru tidak (cukup) efektif untuk mencegah semakin besarnya tingkat insiden?

Berbasis pada teori yang dikemukakan Deborah Avant mengenai kontrol negara atas kekuatan bersenjata dan/atau kekerasan, skripsi ini akan berusaha melakukan analisa terhadap mekanisme kontrol AS terhadap *Blackwater Worldwide*. Melalui 3 dimensi kontrol (fungsional, sosial dan politik) secara garis besar ditemukan bahwa kontrol fungsional yang dilakukan AS berlaku secara efektif, namun kontrol sosial dan politik tergolong tidak efektif pada kasus *Blackwater*. Ketidaksinambungan ketiga dimensi kontrol ini menurut hipotesa Avant menunjukkan bahwa kontrol negara atas kekuatan bersenjata telah mengalami defisit.

Skripsi ini diharapkan menjadi sumbangan yang signifikan bagi studi keamanan terutama keamanan non-konvensional dengan menunjukkan peningkatan peran dari kontraktor keamanan swasta, salah satu entitas keamanan yang seringkali terlupakan peranannya. Akan tetapi skripsi ini masih jauh dari sempurna. Keterbatasan waktu dan kerangka berpikir menyebabkan skripsi ini tidak dapat melakukan pembahasan secara mendetail dan mengungkap seluruh fakta terkait mekanisme kontrol atas kontraktor keamanan swasta tersebut. Penelitian lanjutan masih diperlukan untuk semakin memperkaya studi keamanan non-konvensional ini, khususnya terkait kontraktor keamanan swasta.

Depok, 5 januari 2010



Ratu Ayu Asih Kusuma Putri

UCAPAN TERIMAKASIH

Rasa syukur tak terhingga penulis panjatkan kepada Allah SWT, Sang Maha Pemurah. Selain daripada kehadiran-Nya dan kemudahan serta inspirasi yang dianugerahkan-Nya, proses penelitian ini tidak akan sampai pada akhirnya. Rasa lelah, keringat, air mata dan pada akhirnya senyuman kebahagiaan tidak lepas merupakan cara Allah SWT menunjukkan jawaban serta kasih-Nya kepada penulis.

Ungkapan terima kasih tidak terhingga juga penulis limpahkan kepada orangtua tercinta. Tanpa dukungan, didikan serta kasih sayangnya selama ini, penulis tidak akan menjadi manusia yang mampu berdiri tegak dan berjuang dengan seluruh asa seperti saat ini. Selain itu penulis juga tidak mungkin menyelesaikan skripsi ini tanpa dukungan dari pihak-pihak lain. Rasa salut dan terima kasih sebesar-besarnya penulis sampaikan kepada semua pihak yang mendukung hingga skripsi ini pada akhirnya terselesaikan.

1. Bapak Edy Prasetyono, Ph.D., atas waktu dan tenaga yang telah diluangkan untuk memberikan bimbingan, arahan serta masukan yang sangat berharga bagi penelitian serta cerita-cerita yang memberikan inspirasi bagi penulis secara pribadi.
2. Bapak Makmur Keliat, Ph.D., sebagai Penguji Ahli, yang telah memberikan masukan di dalam proses penulisan skripsi ini. Serta sebagai dosen yang banyak memberikan pengalaman berharga dan inspirasi bagi penulis.
3. Dr. Hariyadi Wirawan, dan Dra. Nurani Chandrawati, M.Si., selaku Ketua Departemen dan Ketua Program Sarjana Hubungan Internasional, atas motivasi dan senyuman hangat yang memberikan ketenangan kepada penulis di tengah proses penelitian yang penuh tekanan.
4. Segenap staf Departemen Hubungan Internasional FISIP UI: Aninda, Senia, Mas Christian, Mas Utaryo, Pak Budi dan Andre, atas bantuan, nasihat-nasihat yang sangat berarti bagi penulis serta suasana menyenangkan yang disuguhkan di kantor Departemen. Serta Mas Roni dan seluruh pengurus UPDHI periode 2007-2010 atas kerjasamanya serta yang menjadikan UPDHI selayaknya rumah kedua bagi penulis.

5. Segenap dosen di Departemen Hubungan Internasional FISIP UI atas ilmu pengetahuan yang dicurahkan selama 4 tahun terakhir. Ilmu yang berharga ini akan selamanya menjadi bekal kehidupan penulis.

Selain pihak-pihak di atas, ucapan terima kasih yang tidak berkesudahan penulis rangkakan kepada kakak-kakak tercinta (Ratu Shova Kharisma dan Tubagus Ikhwan Wibowo Tirta Prawiro) yang senantiasa mendampingi penulis dalam suka dan duka. Serta segenap keluarga besar penulis di Serang dan Pamulang. Terima kasih atas doa dan kasih sayang yang tidak terbayangkan besarnya bagi penulis.

Ungkapan terima kasih juga penulis sampaikan kepada Yeremia Lalisang, Ristian Atriandi, Ilham Yulhamzah, Morentalisa Hutapea dan Dewi Faradilla yang telah menjadi sumber motivasi, kompetitor yang tangguh, teman berkeluh kesah sekaligus melarikan diri dari tekanan selama proses penulisan skripsi ini. Di akhir masa studi ini, bersama orang-orang ini penulis memperoleh pengalaman serta suasana pergaulan sosial yang berbeda. Kemudian kepada teman-teman HI 2006, 2007 dan 2008 serta kelompok studi malam yang seringkali berkunjung ke UPDHI dan sudah bersedia berdiskusi, berbagi semangat atau sekedar berbagi canda dengan penulis. Penulisan skripsi ini menjadi kurang berkesan tanpa kalian. Teman-teman HI 2003 dan 2004 atas kenangan yang tidak terlupakan serta inspirasi yang demikian besarnya. Serta kepada kerabat kelompok 6 K2N UI 2009 (Kristina Martha Tiahahu): Tipa, Indah, Ipin, Ghamal, Jenny, Banu, Wiko, Teguh, Nhuwi dan Kak Thoha (terima kasih untuk kalian semua atas momen-momen terindah yang sudah diberikan di Miangas), sahabat-sahabat kelompok 8 ISFIT 2009 di seluruh penjuru dunia yang sudah memberikan banyak pengalaman baru dan unik serta sangat penulis rindukan. *A warm friendship in the middle of freezing snow! The very best moment in my life!* Serta Frisca Tobing dan Dania R. Pratiwi yang menjadi teman penulis di kala sulit di negeri seberang. Dan tak terkecuali sahabat-sahabat lainnya yang tidak dapat disebutkan satu per satu. Terima kasih!

Akhirnya, kepada sumber inspirasi dan kebanggaan penulis selama menempuh masa studi di Departemen Hubungan Internasional yaitu keluarga HI

2005: Rinnay Nitrabening W (sahabat seperjuangan yang selalu mendampingi penulis), Susan Rahmawati 'dongdong' dan Mochammad Yassin 'baka' (atas canda, 'hinaan' dan kebersamaan dalam berbagai hal), Hamzah Anas, Baskoro Pramadani, Nety Riana Sari, Bambang Hartadi Nugroho, Geradi Yudhistira (atas inspirasi, motivasi dan canda yang hangat sekaligus bodoh dan nakal), Nalia Rifika, Lestari Aysha Damayanti, Ainan Nuran, Maria Anggita Kusalasari, Desca Lidya Natalia, Mario Rulian Taslim, Aryani Kristanti, Daniel Putra, Kolivia, Sutan Batara Putra Pane (atas karakter-karakter kuat yang menginspirasi penulis dalam banyak hal dan membuat masa studi penulis sangat penuh warna), Hans Hadida, Pamungkas Ayudhaning Dewanto, Moch. Faisal, Pandu Utama Manggala, Dimas Arif Nurdianto (manusia-manusia hebat dengan keberanian serta konsistensi dalam menentukan pilihan hidup), Ni Made Vira, Fitria Julita, Regina Rossa Beryllinda, Raneeta Mutiara (atas ketenangan, ketangguhan dan ketegarannya). Kenangan, kehangatan dan kebersamaan ini akan selalu tersimpan di dalam hati. Rindu rasanya ingin mengulang masa kebersamaan kita yang telah terjalin dari awal masa studi. TKHI, Potluck, GlobaCulture, hingga kebersamaan-kebersamaan kecil pun sangat membekas di hati dan membuat penulis ingin sekali berkata: *I love you, guys!* Semoga sukses! *We should (and we will) be happy in our own ways!*

Depok, 5 januari 2010

Aufie'

Ratu Ayu Asih Kusuma Putri

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Ratu Ayu Asih Kusuma Putri
NPM : 0905087053
Program Studi : Hubungan Internasional
Departemen : Hubungan Internasional
Fakultas : Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jenis Karya : Skripsi

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul:

Kontrol Negara terhadap Kontraktor Keamanan Swasta:

Studi Kasus Blackwater Worldwide di Irak

(2003-2008)

dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalih media/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok
Pada Tanggal : 5 Januari 2010

Yang menyatakan



Ratu Ayu Asih Kusuma Putri

ABSTRAK

Nama : Ratu Ayu Asih Kusuma Putri
Program Studi : Hubungan Internasional
Judul : Kontrol Negara terhadap Kontraktor Keamanan Swasta:
Studi Kasus Blackwater Worldwide di Irak (2003 – 2008)

Penelitian ini akan menjawab pertanyaan bagaimana kontrol Amerika Serikat terhadap Blackwater Worldwide mempengaruhi keterlibatan perusahaan tersebut dalam insiden kekerasan di Irak pada periode 2003 hingga 2008. Penelitian ini mempergunakan teori kontrol atas kekerasan yang dikemukakan Deborah Avant dan kemudian diuji pada *Blackwater Worldwide* sebagai kontraktor keamanan swasta. Berdasarkan teori kontrol yang meliputi dimensi fungsional, sosial, dan politik tersebut, ditemukan bahwa privatisasi sektor keamanan melemahkan efektifitas kontrol negara atas kekerasan. Penelitian ini menemukan adanya ketidaksesuaian antara ketiga dimensi kontrol yang dipengaruhi oleh kelemahan dalam status legal Blackwater Worldwide, lemahnya keterikatan dengan nilai dan norma internasional, serta adanya perubahan dalam pembuatan kebijakan sehingga negara kemudian berkompromi dengan aktor non negara dalam aspek keamanan dan penggunaan kekerasan.

Kata kunci: Amerika Serikat, kontrol atas kekerasan, kontraktor keamanan swasta, Blackwater Worldwide.

ABSTRACT

Name : Ratu Ayu Asih Kusuma Putri
Study Program : International Relations
Title : State Control Over Private Security Contractors: Case
Study Blackwater Worldwide in Iraq (2003-2008)

This research will try to answer how U.S. control over Blackwater Worldwide has impacts on the company's engagement in violent incidents in Iraq (2003 – 2008). This research operates Deborah Avant's control over force theory toward the case of Blackwater Worldwide as a private security contractor working in Iraq. Based on this theory (consists of political, functional, and social dimensions), it is concluded that privatization on security sector weakened the effectiveness of control over force. This research found that the engagement is influenced by the condition where these dimensions are unfit to each other, the insignificance legal status of Blackwater Worldwide, absence of significant bound with international values and norms, and changes in decision making process. As the result, state compromises with non-state actor in the practice of using force.

Keywords: United States, *control over force*, *private security contractor*, Blackwater Worldwide

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS.....	ii
LEMBAR PENGESAHAN.....	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
UCAPAN TERIMA KASIH.....	vi
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH.....	ix
ABSTRAK.....	x
DAFTAR ISI.....	xi
DAFTAR TABEL, GAMBAR DAN BAGAN.....	xiii
DAFTAR LAMPIRAN.....	xiv
DAFTAR SINGKATAN.....	xv
BAB 1 PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Permasalahan.....	7
1.3 Metodologi Penelitian.....	8
1.4 Kerangka Teori.....	9
1.4.1 Tinjauan Pustaka.....	9
1.4.2 Kerangka Teori.....	21
1.4.2.1 Konsep Kontrol atas Kekuatan Bersenjata.....	21
1.4.2.2 Model Analisa Sederhana.....	30
1.4.3 Asumsi dan Hipotesa.....	31
1.5 Tujuan dan Signifikansi Penelitian.....	31
1.5.1 Tujuan Penelitian.....	31
1.5.2 Signifikansi Penelitian.....	32
1.6 Sistematika Penelitian.....	32
BAB 2 BLACKWATER SEBAGAI KONTRAKTOR KEAMANAN SWASTA DAN KETERLIBATANNYA DALAM INSIDEN KEKERASAN DI IRAK.....	33
2.1 Proses rekonstruksi Irak dan keterlibatan kontraktor keamanan swasta di Irak.....	33
2.2 Keterlibatan Blackwater Worldwide sebagai kontraktor keamanan swasta di Irak.....	40
2.3 Keterlibatan Blackwater Worldwide dalam insiden kekerasan di Irak (2003- 2008).....	50
BAB 3 MEKANISME KONTROL AMERIKA SERIKAT TERHADAP BLACKWATER WORLDWIDE DI IRAK.....	61
3.1 Kontrol terhadap kontraktor keamanan swasta di Irak.....	61
3.1.1 Kontrol berdasarkan tata hukum internasional.....	62
3.1.2 Kontrol berdasarkan mekanisme pasukan koalisi (termasuk CPA) dan pemerintah Amerika Serikat.....	68
3.2 Kontrol Amerika Serikat terhadap Blackwater Worldwide: Tinjauan terhadap aspek kontraktual.....	77
3.3 Upaya peningkatan pengawasan serta kontrol terhadap kontraktor keamanan swasta yang bekerja untuk pemerintah federal Amerika Serikat pasca insiden distrik Nisoor (16 September 2007).....	92

3.4 Kesimpulan.....	96
BAB 4 ANALISA PENGARUH EFEKTIFITAS KONTROL AMERIKA SERIKAT ATAS BLACKWATER WORLDWIDE TERHADAP KETERLIBATAN PERUSAHAAN TERSEBUT DALAM INSIDEN KEKERASAN DI IRAK (2003-2008).....	98
4.1 Tolok ukur efektifitas kontrol AS atas Blackwater Worldwide.....	98
4.2 Analisa terhadap efektifitas kontrol AS terhadap Blackwater Worldwide di Irak (2003-2008).....	101
4.2.1 Analisa kontrol fungsional AS terhadap Blackwater Worldwide.....	104
4.2.2 Analisa kontrol sosial AS terhadap Blackwater Worldwide...	113
4.2.3 Analisa kontrol politik AS terhadap Blackwater Worldwide..	122
4.3 Analisa kesesuaian kontrol fungsional, sosial dan politik AS terhadap Blackwater Worldwide.....	137
4.4Analisa pengaruh efektifitas kontrol AS atas Blackwater Worldwide terhadap keterlibatan perusahaan tersebut dalam insiden kekerasan di Irak (2003 – 2008).....	138
BAB 5 KESIMPULAN DAN SARAN.....	141
5.1 Kesimpulan.....	141
5.2 Saran.....	144
DAFTAR REFERENSI.....	146

DAFTAR TABEL, MATRIKS, BAGAN DAN GAMBAR

TABEL

Tabel 1.1 Data penggunaan kekuatan bersenjata Blackwater.....	4
Tabel 1.2 Tinjauan pustaka.....	19
Tabel 1.3 Operasionalisasi konsep.....	29
Tabel 2.1 Kontraktor keamanan Departemen Pertahanan Amerika Serikat di Irak.....	38
Tabel 2.2 Kontraktor keamanan Departemen Luar Negeri Amerika Serikat di Irak dalam skema WPPS II (hingga 29 Mei 2008).....	39
Tabel 2.3 Unit organisasi Blackwater USA (kini Blackwater Worldwide)	41
Tabel 2.4 Kontrak Blackwater dengan negara federal.....	48
Tabel 2.5 Keterangan pemutusan kontrak kerja personil Blackwater.....	52
Tabel 2.6 Beberapa insiden di Irak yang melibatkan Blackwater Worldwide.....	52
Tabel 2.7 Kasus kriminal terkait insiden kekerasan personil Blackwater Worldwide yang diproses secara hukum di Amerika Serikat....	59
Tabel 3.1 Mekanisme seleksi personil dalam WPPS II.....	84
Tabel 3.2 Laporan performa yang ditugaskan WPPS II.....	88
Tabel 3.2 Kondisi-kondisi yang harus dipenuhi oleh Blackwater Worldwidedi bawah WPPS II.....	89
Tabel 4.1 Tolok ukur efektifitas kontrol AS terhadap Blackwater di Irak	100
Tabel 4.2 Perbandingan biaya penggunaan seorang kontraktor keamanan swasta dan seorang tentara militer AS.....	107

MATRIKS

Tabel 4.1 Analisa efektifitas kontrol fungsional AS terhadap Blackwater	112
Tabel 4.2 Analisa efektifitas kontrol sosial AS terhadap Blackwater.....	121
Tabel 4.3 Analisa efektifitas kontrol politik AS terhadap Blackwater.....	136

BAGAN

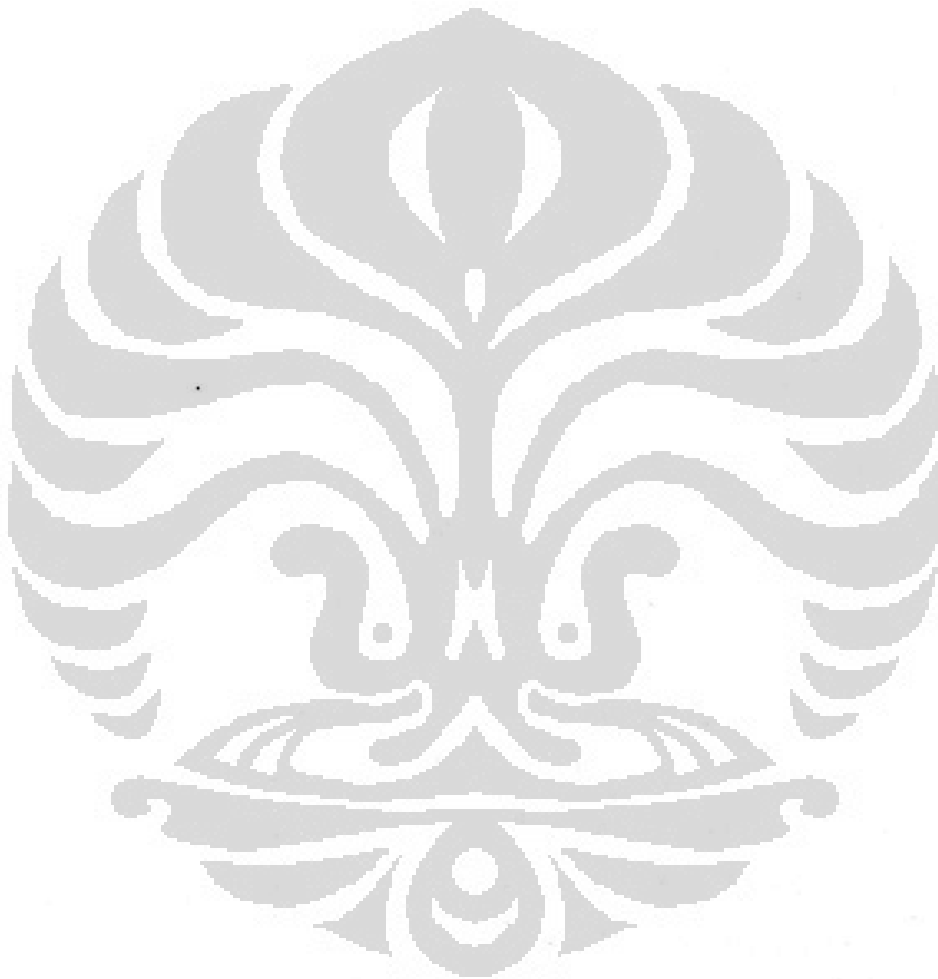
Bagan 1.1 Model analisa sederhana.....	30
Bagan 2.1 Pihak-pihak yang mempekerjakan kontraktor dan sifat kontrak	36
Bagan 3.1 Organisasi kunci yang berperan dalam pengawasan dan koordinasi kontraktor keamanan swasta di Irak.....	95
Bagan 4.1 Pola analisa pengaruh kontrol AS atas Blackwater Worldwide terhadap keterlibatan perusahaan tersebut dalam insiden kekerasan di Irak.....	140

GAMBAR

Gambar 1.1 Jumlah insiden dan korban jiwa di Irak tahun 2004-2005.....	5
Gambar 2.1 Kontrak Blackwater dengan pemerintah di bawah Administrasi George W. Bush.....	48
Gambar 2.2 Rekonstruksi insiden penembakan di distrik Nisoor.....	56

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1. Wilayah penugasan *Blackwater Worldwide* di Irak
- Lampiran 2. Statement of Work, Blackwater, Triple Canopy and DynCorp – Contract with the U.S. State Department: Worldwide Personal Protective Services (WPPS) Contract



DAFTAR SINGKATAN

A/LM/AQM	Bureau of Administration, Office of Logistics Management, Office of Acquisition Management
ACEA	Arms Export Control Act
AIC	Agent in Charge
APC	Armor Protection System
AWS	Aviation Worldwide Services
CASA	Civil Aviation Safety Authority
CBO	Congressional Budget Office
CENTCOM	Central Command
CIA	Central Intelligence Agency
CPA	Coalition Provisional Authority
CTC	CIA's Counterterrorist Center
D&CP	Department Diplomatic and Consular Programs
DCMA	Defense Contract Management Agency
DDTC	State Department's Directorate of Defense Trade Controls
DOD	Department of Defense
DOJ	Department of Justice
DOS	Department of State
FAIR	Federal Activities Inventory Reform
GAO	Government Accountability Office
HTPD	High Threat Protection Division
IPOA	The International Peace Operations Association
IRMO	Iraq Reconstruction and Management Office
IRRF	Iraq Relief and Reconstruction Fund
ITAO	Iraq Transition Assistance Office
ITAR	International Traffic in Arms Regulations
JCC-I/A	Joint Contracting Command-Iraq/Afghanistan
KBR	Kellogg, Brown & Roots
MEJA	Military Extraterritorial Jurisdiction Act
MNC-I	Multi National Corps – Iraq



MNF-I	Multi National Force – Iraq
MOI	Ministry of Interior
MSC	Multinational Security Company
NCTC	National Counterterrorism Center
OIF	Operation Iraqi Freedom
ORHA	Office of Reconstruction and Humanitarian Assistance
OSU	Operational Support Unit
PBSOW	Performance-Based Statement of Work
PMC	Private Military Company
PSC	Private Security Company
ROC	Reconstruction Operation Center
RPAV	Remotely Piloted Airship Vehicle
SEAL	U.S. Navy Sea, Air, and Land
SOP	Standard Operating Procedures
SMTJ	Special Maritime and Territorial Jurisdiction of the United States
UCMJ	Uniform Code of Military Justice
USAID	U.S. Agency for International Development
USTC	United States Training Center
WPPS	Worldwide Personal Protective Services

BAB I

PENDAHULUAN

I. 1 Latar Belakang

Aktivitas tentara bayaran atau organisasi militer swasta¹ pada dasarnya sudah berkembang sejak abad ke-17. Pada tahun 1815 Jenderal George Washington merekrut Baron Friedrich Wilhelm von Steuben untuk memperkenalkan disiplin militer tradisional kepada tentara-tentara muda di Amerika.² Dapat dilihat bahwa fenomena ini bukanlah hal baru di dalam area militer dan keamanan. Aktivitas aktor keamanan privat ini terus berkembang dari hanya sebatas unit tentara bayaran yang kurang terorganisir menjadi tim profesional yang turut disponsori pemerintah dalam rangka memperoleh pengaruh politik dan ekonomi.³ Hingga pada periode pasca Perang Dingin, korporasi keamanan privat semakin meningkat perannya dalam konteks keamanan internasional. Firma militer swasta (*privatized military firm*) beroperasi di beberapa zona strategis dan negara-negara kaya maupun miskin di seluruh dunia. Diperkirakan ada lebih dari 200 perusahaan keamanan yang beroperasi di seluruh dunia, baik sebagai perusahaan militer swasta (*private military companies*) atau perusahaan keamanan swasta (*private security companies*).

*Blackwater Worldwide*⁴ merupakan perusahaan militer swasta yang didirikan oleh Erik Prince dan Al Clark pada tahun 1997. *Blackwater Worldwide* sendiri memiliki fungsi yang terkait dengan tugas-tugas pengamanan di zona konflik. *Blackwater* adalah salah satu dari dua perusahaan di bawah *Prince Group*. Dalam perkembangannya *Prince Group* kemudian merekrut mantan petinggi Pentagon, Joseph E. Schmitz, sebagai konsul jenderal sekaligus pemimpin operasional pada bulan September 2005.⁵ Terdapat beberapa divisi

¹ Pada perkembangannya terdapat tipologi dalam perusahaan militer privat, seperti PMCs, PSCs, *private security contractor* dan PMF dan dapat dipergunakan secara bergantian (*interchangeable*). Dalam penelitian ini akan dipergunakan istilah kontraktor keamanan swasta.

² Donald Stoker, "The History and Evolution of Foreign Military Advising and Assistance, 1815 – 2007" dalam *Military Advising and Assistance: From Mercenaries to Privatization, 1815-2007* (Oxon: Routledge, 2008), hlm. 1.

³ *Ibid.*

⁴ Sebelumnya bernama Blackwater USA.

⁵ Jeremy Scahill, *Blackwater: The Rise of the World's Most Powerful Mercenary Army* (New York: Nation Books, 2007), hlm. 163.

dalam perusahaan tersebut, yaitu *Blackwater Training Centre*, *Blackwater Target System*, *Blackwater Security Consulting*, dan *Blackwater Canine*.

Berbasis di North Carolina, pada awalnya perusahaan ini tidak cukup dikenal oleh masyarakat. Hingga peristiwa 9/11 kemudian menjadi titik awal munculnya *Blackwater Worldwide* sebagai salah satu perusahaan militer swasta yang paling berpengaruh di Amerika Serikat dan memiliki cakupan global. Kebijakan keamanan Amerika Serikat yang kemudian didominasi pendekatan *War on Terror* kemudian mendorong Pentagon mengeluarkan kebijakan yang membuka keterlibatan sektor swasta dan penggunaan pasukan khusus (*Special Force*) maupun kontraktor keamanan untuk turut mendorong sasaran kebijakan tersebut. Kebijakan ini dikenal sebagai Doktrin Rumsfeld.⁶

"We must promote a more entrepreneurial approach: one that encourages people to be proactive, not reactive and to behave less like bureaucrats and more like venture capitalist"

(Kita harus mempromosikan sebuah pendekatan yang lebih *entrepreneurial*: yang dapat mendorong orang lain untuk menjadi proaktif, bukan reaktif dan bersikap tidak seperti birokrat dan lebih seperti kapitalis)

Doktrin ini dianggap sebagai jalan pembuka bagi perkembangan militer modern di mana terjadi penggunaan kontraktor militer swasta secara luas di segala aspek perang, termasuk di saat pertempuran. Ketika kemudian kebijakan *War on Terror* Amerika Serikat bergerak hingga Baghdad, Amerika Serikat sudah merekrut sekitar 100.000 kontraktor swasta (rasio 1 banding 1 dengan tentara aktif Amerika Serikat). Rumsfeld menyebutnya sebagai total kekuatan Departemen Pertahanan (*Department's Total Force*) di mana komponen militer aktif, rakyat sipil, dan kontraktor berkontribusi dalam kapasitas dan kapabilitas perang.⁷ Perusahaan militer swasta sendiri melaksanakan 3 fungsi krusial di Irak, yaitu: dukungan militer yang meliputi interogasi terhadap para tawanan; pelatihan dan

⁶ Donald Rumsfeld merupakan Menteri Pertahanan Amerika Serikat pada periode I pemerintahan George Bush Jr. dan doktrin ini ditulisnya pada sebuah artikel di jurnal *Foreign Affairs* yang berjudul *"Transforming the Military."* (dapat diakses pada <http://www.foreignaffairs.com/articles/58020/donald-h-rumsfeld/transforming-the-military>)

⁷ Jeremy Scahill, *Op. Cit.*, hlm. 13

konsultasi militer; dan peran militer taktis seperti penyediaan keamanan bagi konvoi diplomatik, situs non-militer, dan personal.⁸

Aktivitas *Blackwater Worldwide* di Irak diawali dengan tugas pengawalan terhadap administrator *Coalition Provisional Authority* Amerika Serikat di Irak, L. Paul Bremer, pada bulan Agustus 2003. *Blackwater* bersama *Triple Canopy* dikontrak Pentagon dengan nilai yang cukup tinggi hingga memungkinkan setiap personilnya memperoleh \$600 per hari.⁹ Kontrak pertama *Blackwater* di Irak ini dilakukan di bawah otoritas Departemen Pertahanan AS. Pada pertengahan Juni 2004, Biro Keamanan Diplomatik Departemen Luar Negeri AS memberikan kontrak awalan (*letter contract*) kepada *Blackwater* dan *Triple Canopy* yang akan berlaku efektif pada 11 Juni 2004. Kontrak tersebut memiliki harga tetap (*fixed price*) sebesar \$106,209,242 dan berlaku selama 1 tahun mulai tanggal 11 Juni 2004 hingga 10 Juni 2005. *Blackwater* diminta untuk menyediakan 341 personil yang terlatih dalam pelayanan perlindungan dan personil lainnya seperti pilot dan mekanik kendaraan, 4 pesawat, 3,659 jam terbang, 9 buah kendaraan, perawatan dan suku cadang kendaraan, alat pelindung tubuh, dan persenjataan. Periode kontrak ini kemudian diperpanjang hingga 10 September 2006 dan jumlah kontrak meningkat hingga \$332,472,205.¹⁰ Kontrak pemerintah AS dengan *Blackwater* tidak berhenti hingga di situ. Pada bulan Juni 2005, Departemen Luar Negeri AS melanjutkan kontrak dengan *Blackwater* dan 2 perusahaan lainnya (*Dyncorp* dan *Triple Canopy*) melalui kerangka WPPS II (*Worldwide Personal Protective Services II*) di mana *Blackwater* ditugaskan untuk menambah stafnya hingga 1020 orang untuk menyediakan keamanan diplomatik di Irak.¹¹ Jika

⁸ Puja J. Pascal, "How Privatized is War?," diakses dari situs http://www.monitor.upeace.org/archive.cfm?id_article=372, pada tanggal 4 September 2009, pukul 11.56 WIB.

⁹ Jeremy Scahill, "In the Black (water)," diakses dari situs <http://www.thenation.com/doc/20060605/scahill>, pada tanggal 4 September 2009, pukul 10.37 WIB.

¹⁰ Special Inspector General for Iraq Reconstruction United State Department of State, "Joint Audit of Blackwater Contract and Task Orders for Worldwide Personal Protective Services in Iraq," diakses dari www.sigir.mil/reports/pdf/audits/09-021.pdf, pada tanggal 4 September 2009, pukul 10.37 WIB.

¹¹ "Additional Information about Blackwater USA," dalam *Memorandum Majority Personil kepada Anggota Committee on Oversight and Government Reform United States House of Representative*, 1 Oktober 2007, hlm. 3.

dihitung secara keseluruhan, Departemen Luar Negeri AS sudah membayar *Blackwater* lebih dari 1 milyar dolar dari tahun 2004 hingga 2008.

Penggunaan *Blackwater* di Irak tidak selamanya membawa dampak yang positif bagi Amerika Serikat. Dalam periode 5 tahun keberadaannya di Irak, *Blackwater* diindikasikan menjadi dalang dari berbagai insiden kekerasan yang menyebabkan korban dari kalangan sipil Irak. Pada bulan September 2007, misalnya, dalam insiden tembak menembak di Baghdad dilaporkan 17 warga sipil Irak tewas dan 14 lainnya luka-luka di mana diindikasikan oleh komandan militer AS sendiri bahwa personil *Blackwater* memiliki peran signifikan dalam insiden ini.¹² Dokumen Departemen Luar Negeri AS dan *Blackwater* yang dikumpulkan melalui investigasi Komite Pengawasan dan Reformasi Pemerintah menunjukkan bahwa penggunaan senjata *Blackwater* di Irak berlebihan sehingga menimbulkan kerusakan properti dan korban jiwa yang signifikan.¹³ Komite ini menerima ribuan dokumen yang dibuat oleh *Blackwater* dan 14 perusahaan lainnya yang mencakup 437 laporan internal *Blackwater* mengenai insiden yang melibatkan perusahaan tersebut. Hal ini dianggap sebagai pelanggaran terhadap kontrak karena secara legal dan kontraktual *Blackwater* terikat untuk hanya menggunakan kekerasan bersenjata untuk bertahan dari ancaman yang mematikan terhadap personelnya.¹⁴ Berikut merupakan data mengenai insiden yang dilansir oleh Komite Pengawasan dan Reformasi Pemerintah di dalam Dewan Perwakilan Rakyat Amerika Serikat.

Tabel 1.1 Data penggunaan kekuatan bersenjata Blackwater

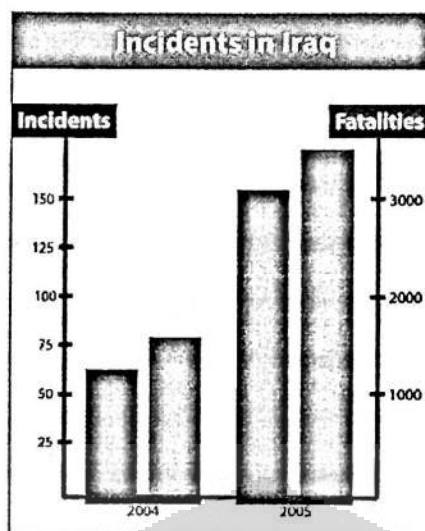
Tahun	Total insiden di mana terjadi penembakan oleh Blackwater	Insiden di mana Blackwater yang pertama menembak	Korban jiwa warga Irak	Insiden dengan kerusakan properti
2005	77	71	7	71
2006	61	53	3	52
2007	57	39	6	39
Total	195	163	16	162

Sumber: Memorandum yang dikeluarkan oleh *Committee on Oversight and Government Reform, House of Representatives, Congress of the United States*, pada tanggal 1 Oktober 2007, hlm. 7.

¹² *Ibid*

¹³ *Ibid*

¹⁴ "Additional Information about Blackwater USA," dalam *Loc. Cit.*, hlm. 6.



Gambar 1.1 Jumlah insiden dan korban jiwa di Irak pada tahun 2004 - 2005

Sumber: National Counterterrorism Center (NCTC) United States of America, "NCTC Fact Sheet and Observations Related to 2005 Terrorist Incidents," diakses dari situs www.nctc.gov, pada tanggal 21 Mei 2009, pukul 20.00 WIB.

Pada tabel pertama terlihat bahwa jumlah insiden kekerasan yang terjadi antara *Blackwater* dan kelompok insurgensi Irak pada tahun 2005 hingga 2007 cukup tinggi. *Blackwater* terlibat dalam 195 insiden di Irak sejak Januari 2005 hingga September 2007 dengan rata-rata 1.4 insiden per minggu. Sejumlah 32 dari 195 insiden tersebut, personel *Blackwater* memberikan balasan setelah terjadi serangan dan 163 (84%) insiden lainnya merupakan insiden di mana personel *Blackwater* yang pertama melakukan serangan. Jumlah ini menempatkan *Blackwater* sebagai perusahaan militer yang paling banyak terlibat dalam insiden militer, terutama jika dibandingkan dengan *Dyncorp* dan *Triple Canopy*. *Blackwater*, hingga April 2007, terlibat dalam 168 insiden. Jumlah ini jauh lebih besar jika dibandingkan dengan *Dyncorp* yang terlibat dalam 102 insiden dan *Triple Canopy* sebanyak 36 insiden.¹⁵

Sebagai perbandingan, pada tabel kedua merupakan tabel insiden yang diinisiasi kelompok terorisme di Irak pada tahun 2005. Terlihat bahwa insiden kekerasan yang diinisiasi oleh kelompok insurgen (*shots fired by insurgent*) yang terjadi pada tahun 2005 berjumlah sekitar 150 insiden. Sedangkan untuk periode tahun 2005 sendiri, *Blackwater* menjadi inisiator dari 71 insiden. *Blackwater* yang

¹⁵ *Ibid.*, hlm.7.

pada dasarnya memiliki tugas menjaga keamanan dan berkarakter sebagai pasukan militer bertahan justru memiliki jumlah keterlibatan dalam insiden kekerasan yang hampir setengah dari kelompok insurgen yang memang memiliki tujuan untuk merusak keamanan.

Jika dilihat dari respon yang diperlihatkan pemerintah Amerika Serikat atas laporan mengenai aksi brutal personil *Blackwater* di Irak terlihat bahwa kemudian muncul sentimen negatif, baik dari Kongres, pemerintah Irak maupun masyarakat. Insiden distrik Nisoor (*Nisoor Square Massacre*) pada tanggal 16 September 2007 di Baghdad di mana 17 warga Irak terbunuh dan personel *Blackwater* yang dituduh sebagai pelaku penembakan tersebut kemudian semakin memperkuat desakan dan protes kepada pemerintah AS agar perusahaan tersebut ditarik dari Irak.¹⁶ Akibatnya pemerintah AS di bawah Presiden Barrack Obama pada awal tahun 2009 memutuskan untuk tidak memperbaharui seluruh kontrak *Blackwater*. Pemerintah Irak pun kemudian mencabut serta menolak untuk memberikan lisensi kepada perusahaan tersebut untuk beroperasi di Irak. *Blackwater Worldwide* pun kemudian berganti nama menjadi Xe dan lebih memfokuskan diri pada jasa pelatihan dan konsultasi militer. Meskipun perkembangan terbaru menunjukkan bahwa Departemen Luar Negeri Amerika Serikat kembali memperpanjang kontraknya dengan *Blackwater/Xe* terkait penggunaan jasa Presidential Airways untuk transportasi para diplomat. Instruksi tugas *Blackwater* yang terakhir di Irak ini seharusnya berakhir pada tanggal 3 September 2009 dan akan diambil alih oleh *Dyncorp*. Namun *Dyncorp* membutuhkan waktu lebih untuk mempersiapkan segala peralatan yang diperlukan untuk tugas tersebut sehingga demi keamanan staf AS di Irak, kontrak tersebut diperpanjang hingga batas waktu yang belum dapat ditentukan.

Berdasarkan pemaparan di atas dapat dilihat bahwa keterlibatan *Blackwater* di dalam insiden kekerasan di Irak dalam frekuensi yang cukup tinggi menunjukkan bahwa ada permasalahan di dalam kontrol pemerintah AS terhadap kontraktor keamanan swastanya di Irak. Secara legal kontraktual *Blackwater*

¹⁶ Dana Hedgpeth, "Behind the Blackwater Change Name," diakses dari situs <http://voices.washingtonpost.com/government-inc/2009/02/behind-the-blackwater-name-change.html>, pada tanggal 4 September 2009, pukul 13.38 WIB.

hanya diperbolehkan melakukan upaya pertahanan, namun yang terjadi di lapangan justru keterlibatan aktif personel perusahaan tersebut sebagai inisiator insiden. Pertanyaan yang timbul kemudian adalah apakah fenomena yang sedemikian merupakan dampak dari karakter PSCs sebagai organisasi dengan kemampuan militer namun tidak berada langsung di bawah garis komando pertahanan negara sehingga aspek kontrol menjadi hal yang cukup kompleks. Sehingga dimensi kontrol inilah yang kemudian perlu dikaji secara mendalam sehingga ditemukan titik lemah yang mendorong munculnya fenomena di atas.

I.2 Rumusan Permasalahan

Penelitian ini pada dasarnya akan diarahkan untuk melihat bagaimana penggunaan perusahaan militer swasta ini yang pada dasarnya memiliki fungsi utama sebagai penjaga keamanan dan stabilitas ternyata memiliki kontribusi cukup signifikan terhadap berlangsungnya insiden kekerasan di zona konflik. Singer mengemukakan bahwa industri militer yang terprivatisasi (*privatized military industry*) memiliki dampak terhadap keamanan internasional, di antaranya adalah dilema kontraktual yang terjadi mencakup peningkatan ketidakutuhan informasi dan kesulitan pengawasan, hilangnya kontrol, dan kerancuan motivasi pertempuran. Dampak lainnya yang cukup relevan dalam isu ini adalah kemunculan aktor alternatif di ranah pembuatan kebijakan di mana akan terjadi perubahan perimbangan sipil – militer dan akan dijadikannya MNC keamanan sebagai jalan keluar dari keterbatasan kebijakan publik yang tersedia.¹⁷ Dari berbagai dampak yang dimunculkan tersebut terlihat bahwa garis kontrol negara atas kontraktor keamanan swasta merupakan hal yang sangat signifikan dalam menentukan kinerja kontraktor tersebut di wilayah kontraknya. Terlihat bahwa keberadaan *Blackwater Worldwide* di Irak pada tahun 2003 hingga 2008 ternyata memunculkan kontroversi karena keterlibatan perusahaan tersebut dalam beberapa insiden kekerasan. Sedikit banyak yang kemudian disoroti adalah mekanisme kontrol seperti apakah yang sebenarnya dijalankan pemerintah Amerika Serikat terhadap *Blackwater Worldwide* sehingga kasus sedemikian

¹⁷ Peter W. Singer, Peter W. Singer, "Corporate Warriors: The Rise of the Privatized Military Industry and Its Ramifications for International Security," dalam *International Security*, Vol. 26, Winter 2001/02, hlm. 204.

dapat terjadi. Efektifitas kontrol pemerintah AS inilah yang kemudian dipilih sebagai kaca mata untuk melihat fenomena yang terjadi. Dengan demikian pertanyaan permasalahan dalam penelitian ini adalah **bagaimana pengaruh efektifitas kontrol yang dilakukan Amerika Serikat atas *Blackwater Worldwide* terhadap keterlibatan perusahaan tersebut dalam berbagai insiden kekerasan di Irak periode 2003 – 2008?**

I.3 Metodologi Penelitian

Dalam menjawab pertanyaan penelitian, penulis akan menggunakan metode penelitian kuantitatif yang didasarkan pada logika deduktif, yakni penelitian dimulai dengan topik yang umum/general, lalu disempitkan menjadi pertanyaan penelitian dan hipotesis, dan terakhir menguji hipotesis dengan menggunakan bukti-bukti empirik.¹⁸ Meskipun mempergunakan metode penelitian kuantitatif, namun penelitian ini tidak akan melakukan kuantifikasi terhadap variabel dan data-data penelitian. Berdasarkan pendapat dari Prasetya Irawan dikemukakan bahwa kebenaran dalam penelitian kuantitatif adalah kebenaran ilmiah yang diperoleh melalui deskripsi akurat tentang suatu variabel dan hubungan antar variabel, dan memiliki daya generalisasi yang baik, meskipun dalam deskripsi dan generalisasi ini tidak digunakan angka-angka, meskipun kebenaran ini tidak bebas konteks. Oleh karenanya dimungkinkan peneliti melakukan suatu penelitian deskriptif tanpa harus menggunakan statistika atau matematika.¹⁹

Pertanyaan permasalahan dalam penelitian ini mengandung dua variabel yang memiliki hubungan kausalitas. Di dalam penelitian ini pula, teori akan diposisikan sebagai alat untuk menjelaskan dan menjawab permasalahan penelitian. Secara umum, definisi dari teori adalah sekumpulan konsepsi (variabel), definisi, dan proposisi yang saling berhubungan yang menjelaskan fenomena dari pandangan yang sistematis dengan menspesifikasi relasi antar

¹⁸ Lawrence Neuman, *Social Research Methods. Qualitative and Quantitative Approaches*. 5th Edition (California: SAGE, 2003), hlm. 175.

¹⁹ Prasetya Irawan, *Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif untuk Ilmu-Ilmu Sosial* (Depok: Departemen Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, 2006), hlm.103.

variabel, dengan tujuan untuk menjelaskan fenomena alamiah.²⁰ Sifat penelitian berdasarkan permasalahan yang diangkat adalah penelitian eksplanatif yaitu penelitian yang bertujuan untuk menjelaskan hubungan kausalitas (sebab akibat) antara dua variabel atau lebih.²¹ Melalui metode ini diharapkan dapat diperoleh penjelasan secara ilmiah mengenai pengaruh efektifitas kontrol atas kontraktor keamanan swasta terhadap tingkat insiden kekerasan di zona konflik.

Untuk memenuhi kebutuhan akan data dan dokumentasi, teknik pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah studi dokumen dan literatur. Data yang dipergunakan untuk keperluan analisa adalah data primer dan sekunder. Data primer diperoleh melalui pernyataan formal dari pemerintah Amerika Serikat maupun pihak manajemen *Blackwater Worldwide*, contohnya adalah www.state.gov (situs resmi Departemen Luar Negeri Amerika Serikat) dan pernyataan-pernyataan yang dipublikasikan di media massa. Data-data sekunder akan diperoleh dari berbagai jurnal, buku, dan situs-situs internet. Jurnal yang akan dipergunakan dalam penelitian ini di antaranya adalah *International Security*. Sedangkan buku-buku yang akan dipergunakan di antaranya adalah Deborah D. Avant, *The Market for Force: The Consequences of Privatizing Security*, (New York: Cambridge University Press, 2005) dan Jeremy Scahill, *Blackwater: The Rise of the World's Most Powerful Mercenary Army*, (New York: Nation Books, 2007). Situs internet yang akan dipergunakan di antaranya adalah www.rand.org dan www.blackwaterfacts.com. Berbagai data yang diperoleh dari sumber-sumber di atas diharapkan mampu membantu peneliti dalam menjawab pertanyaan permasalahan.

I.4 Kerangka Teori

I.4.1 Tinjauan Pustaka

Penelitian serta analisa mengenai perusahaan keamanan swasta sudah cukup banyak dilakukan dalam konteks yang beraneka ragam. Hal ini menunjukkan semakin meningkatnya perhatian terhadap aktor-aktor keamanan *non-state* yang pada periode pasca Perang Dingin semakin meningkat pula peran

²⁰ John W. Creswell, *Research Design: Qualitative & Quantitative Approaches* (California: SAGE Publications, Inc., 1994), hlm. 82.

²¹ Prasetya Irawan, *Op. Cit.*, hlm.149.

serta signifikansinya. Meskipun fenomena perusahaan militer swasta ini bukanlah merupakan hal baru, tetapi keberadaannya semakin dianggap penting ketika perang konvensional tidak lagi memiliki intensitas yang tinggi. Berbagai publikasi, baik berupa buku, jurnal, maupun penelitian ilmiah, telah dilakukan untuk melihat fenomena ini dari berbagai segi dan kawasan. Tinjauan pustaka ini sendiri akan melihat berbagai sumber ilmiah tersebut yang secara umum menganalisa mengenai perusahaan keamanan swasta yang beroperasi di Irak dan secara spesifik terhadap perusahaan keamanan swasta yang terikat kontrak kerja dengan salah satu departemen pemerintah Amerika Serikat.

Sumber pustaka pertama yang akan dianalisa adalah karya ilmiah yang berjudul "Faktor-faktor Penyebab Privatisasi Konflik (1991-2005): Studi Kasus Sierra Leone dan Irak."²² Skripsi ini secara umum memaparkan mengenai interaksi antara faktor dinamika internasional dan domestik yang menyebabkan sebuah negara mengadopsi kebijakan privatisasi konflik. Dengan membatasi penelitian pada teori-teori mengenai privatisasi konflik yang dipaparkan oleh Peter W. Singer dan Deborah Avant, dilihat bahwa terdapat faktor eksternal dan internal yang menyebabkan terjadinya isu tersebut. Faktor-faktor internal tersebut antara lain tipe rezim dan pola koalisi, sedangkan faktor-faktor eksternal yang mempengaruhi privatisasi konflik tersebut yaitu kesenjangan dalam pasar keamanan (*market security*), transformasi hakekat perang, dan berkembangnya norma privatisasi. Dengan melakukan komparasi antara konflik Irak pasca invasi Amerika Serikat dan Sierra Leone, skripsi ini berusaha melihat bagaimana dua negara yang berbeda dalam hal tingkat ekonomi dan stabilitas politik ternyata melakukan privatisasi konflik meskipun kemudian terbukti bahwa faktor pendorongnya pun berbeda-beda.

Negara kuat seperti Amerika Serikat mempergunakan PMC atau PSC dengan didorong oleh kapasitas militer yang berlebih (*military overstretch*) yang dialami pasca Perang Dingin. Di sisi lain Sierra Leone mengalami kesenjangan dalam pasar keamanan (*market security*) di mana kapasitas militer yang dimiliki lemah serta intervensi ekonomi mengalami penurunan sehingga kondisi-kondisi tersebut berdampak pada perimbangan kekuatan (*balance of power*) lokal. Skripsi

²² Ditulis oleh Senia Febrica sebagai karya ilmiah akhir/skripsi Ilmu Hubungan Internasional FISIP Universitas Indonesia.

ini juga melihat adanya transformasi hakekat konflik dalam kasus tersebut. Relevan dengan penelitian yang dilakukan penulis, skripsi ini menyoroti bahwa terdapat transformasi kunci yang menyebabkan Amerika Serikat sebagai negara dengan kapabilitas militer kuat kemudian melakukan privatisasi konflik. Transformasi itu adalah adanya revolusi teknologi dan sistem persenjataan yang berdampak pada pengurangan jumlah personil militer. Secara internal kemudian dilihat bahwa pertimbangan untuk menekan biaya publik (*audience cost*) menjadi salah satu isu yang krusial karena publik Amerika Serikat tidak menyukai kebijakan pemerintah yang menyebabkan jatuhnya korban warga negara Amerika pada saat perang. Terlihat bahwa meskipun sama-sama menyoroti persoalan PMC atau PSC tetapi penelitian ini lebih umum membahas mengenai faktor pendorong privatisasi konflik serta aspek komparasi antara Irak dan Sierra Leone serta tidak melihat satu contoh perusahaan secara spesifik.

Dengan nuansa yang serupa terdapat karya ilmiah lain yang berjudul “Dampak Penggunaan Kellogg, Brown & Roots (KBR) Sebagai Perusahaan Multinasional (MNC) Keamanan Terhadap Amerika Serikat Dalam Perang Irak 2003 – 2006.”²³ Meskipun secara spesifik mengkaji salah satu PSC di Irak, tetapi aspek yang dikaji dalam penelitian ini lebih mengarah kepada dampak-dampak yang muncul akibat penggunaan perusahaan ini oleh Amerika Serikat. Sudut pandang yang digunakan adalah nasionalisme yang memfokuskan pada entitas negara serta teori Peter W. Singer mengenai dampak penggunaan MNC keamanan terhadap sistem internasional. Terdapat tiga dampak penggunaan MNC keamanan, yaitu terjadinya dilema kontraktual, timbulnya dinamika dalam pasar militer, dan munculnya aktor alternatif di ranah militer. Pada masa pasca invasi AS terhadap Irak pada tahun 2003, kebutuhan logistik militer AS dipenuhi oleh Kellogg, Brown, & Roots sebagai akibat dari kapasitas militer yang berlebih (*military overstretch*) yang dialami AS. Namun kontrak kerja ini diputus secara sepihak oleh AS pada tahun 2006 – meski masa kontrak berjangka 10 tahun – karena mendapat laporan buruk atas kinerja KBR selama bertugas di Irak. Aspek pemicu inilah yang kemudian ingin dicari penyebabnya oleh skripsi ini.

²³ Ditulis oleh Wahyu Setiawan sebagai karya ilmiah akhir/skripsi Ilmu Hubungan Internasional FISIP Universitas Indonesia.

Kesimpulan yang diperoleh kemudian adalah kerjasama AS – KBR pada dasarnya memberikan keuntungan dan kerugian bagi Amerika Serikat. Keuntungan yang diperoleh adalah penguatan KBR merupakan jalan keluar untuk meminimalisasi resistensi yang muncul dari publik Amerika Serikat serta secara umum mampu menyebarkan *power* AS ke negara anggota pasukan aliansi di Irak. Sedangkan kerugian yang dialami adalah kesulitan AS dalam mengawasi praktek KBR di Irak. Hal ini kemudian meningkat menjadi hilangnya kontrol Amerika Serikat terhadap KBR. Kemudian terjadi pula kerusakan dalam pola hubungan sipil-militer di Amerika Serikat akibat praktek kecurangan yang diterapkan oleh KBR di Irak. Akibat dari kerugian yang dominan tersebut maka AS akhirnya memutuskan kontraknya dengan KBR pada tahun 2006. Penelitian mengenai KBR ini pada dasarnya merupakan salah satu faktor pendorong penulis untuk melakukan penelitian mengenai *Blackwater Worldwide* yang kurang lebih memiliki situasi yang serupa dengan KBR di mana Amerika Serikat secara umum dipandang kehilangan kontrolnya atas kedua perusahaan tersebut. Kontrak KBR diputus pada tahun 2006 sedangkan kontrak *Blackwater* diputus pada awal tahun 2009. Hanya perbedaan mendasar terletak pada sudut pandang yang diambil penelitian ini yaitu aspek kausalitas dari privatisasi konflik terhadap negara pengguna PMC. Jika pada penelitian ini sudah tercetus ide mengenai berkurangnya kontrol negara atas PSC sebagai bagian dari dampak penggunaan PSC, maka penulis akan lebih mengembangkan ide tersebut dalam penelitian yang lebih komprehensif dan terbatas.

Karya ilmiah lain yang cukup menarik adalah tulisan dari David Isenberg yang berjudul "*A Fistful of Contractors: The Case for a Pragmatic Assessment of Private Military Companies in Iraq*."²⁴ Penelitian ini memfokuskan pada beberapa isu, di antaranya adalah pertanyaan mengenai kelangkaan tentara reguler yang menyebabkan negara berpaling pada PSC dan PMC; adanya pengaruh politik yang dimiliki PSC terhadap negara-negara yang menjadi agennya; persoalan kontrol dan akuntabilitas PMC yang tampaknya mengalami penurunan;

²⁴ Diterbitkan sebagai BASIC Research Report oleh British American Security Information Council pada bulan September 2004, diakses dari situs <http://www.basicint.org/pubs/Research/2004PMC.htm>, pada tanggal 4 September 2009 pukul 14.32 WIB.

serta persoalan status legal dari PMC yang beroperasi di Irak. Menyoroti bagian mengenai kontrol dan akuntabilitas PMC dalam penelitian ini, penulis menemukan bahwa pada dasarnya sudah ada beberapa mekanisme yang dibuat oleh pemerintah Amerika Serikat dalam menguji akuntabilitas serta memperkuat kontrol negara atas PMC di Irak, misalnya perusahaan kontraktor harus mematuhi seperangkat aturan transfer persenjataan dan pelayanan yang disebut sebagai *U.S. International Traffic in Arms Regulations* (ITAR); kontrak pemerintah AS dengan PMC yang bernilai lebih dari 50 juta dolar harus dilaporkan kepada kongres; serta terdapat petunjuk (*guidelines*) yang dibuat oleh Menteri Pertahanan Paul Wolfowitz dan Deputy Menteri Luar Negeri Richard Armitage bagi kontraktor AS yang bekerja di Irak.

Penelitian ini kemudian berusaha menemukan aspek-aspek yang kemungkinan menjadi titik lemah dari isu-isu yang disebutkan tersebut sehingga tetap muncul persoalan di mana muncul skenario kegagalan dan perilaku kriminal yang dilakukan oleh PMC di Irak. Ditemukan bahwa selain kinerja yang dianggap lebih efisien serta profesional dibanding tentara reguler, ternyata ada persoalan-persoalan seperti kurangnya pemahaman PMC atas hukum dasar dan peraturan di negara tempat mereka beroperasi; serta kurangnya koordinasi atas PMC sehingga terkadang terjadi kesalahpahaman mengenai sejauh mana layanan mereka diperlukan dalam sebuah kondisi. Penelitian ini dapat dilihat komprehensif dalam mengkaji berbagai aspek terkait PMC yang beroperasi di Irak. *Blackwater* juga termasuk dalam perusahaan yang menjadi kajian dari penelitian Isenberg tersebut.

Joseph J. Butkus dan Matthew F. Howes dalam karyanya yang berjudul "A Critical Analysis of the Coordination, Command, and Control of Contractors in Iraq," melihat pola kontrol Amerika Serikat terhadap para kontraktor di lingkungan perang (*combat environment*).²⁵ Butkus dan Howes melihat bahwa meningkatnya ketergantungan terhadap PMC terutama untuk melindungi para kontraktor yang bekerja di Irak telah menghasilkan komplikasi-komplikasi yang tidak diharapkan seperti pemutusan kontrak secara tiba-tiba dan duplikasi pelayanan dengan biaya tambahan. Selain itu efek negatif yang lebih besar adalah terjadinya peristiwa-peristiwa seperti penculikan dan pembunuhan yang

²⁵ Karya ini merupakan MBA Professional Report di Naval Postgraduate School, Monterey, California, Desember 2006.

melibatkan kontraktor maupun personil PMC di Irak. Di Irak sendiri pada dasarnya sudah ada badan koordinasi bagi kontraktor yang disebut sebagai *Reconstruction Operation Center* (ROC). ROC bertugas menyediakan laporan mengenai ancaman setiap harinya (*daily threat assessment*) berbasis dari laporan Departemen Pertahanan dan kontraktor yang beroperasi di suatu wilayah di Irak. Melalui laporan ini, baik pasukan militer maupun kontraktor dapat lebih siaga terhadap aksi-aksi *insurgency* yang kerap kali terjadi di Irak. Tetapi kondisi yang unik adalah manajemen ROC pada dasarnya dilakukan oleh sebuah kontraktor, yaitu *AEGIS Defense Services*.

Temuan yang diperoleh Butkus dan Howes melalui penelitian ini menunjukkan bahwa jumlah kontraktor yang mendukung *Operation Iraqi Freedom* (OIF) memunculkan persoalan koordinasi yang signifikan dan sulit untuk dikontrol. Departemen Pertahanan Amerika Serikat sendiri cenderung kurang memiliki pendekatan doktrinal untuk mengatur dan mengoordinir kontraktor yang beroperasi di Irak. Akibatnya sering terjadi mispersepsi dan insiden yang tidak diharapkan antara kontraktor dan komando subordinasi utama (*major subordinate command/MSC*). Dapat dilihat bahwa aspek kontrol tidak hanya diperlukan pada aspek hubungan langsung antara negara -PMC, tetapi harus pula memperhatikan adanya pasukan reguler yang juga beroperasi di wilayah konflik. Penelitian ini memberikan nuansa lain mengenai hubungan antara sipil – yang direpresentasikan oleh kontraktor dan PMC – dengan militer reguler yang secara formal menerima garis komando dan kontrol langsung dari Departemen Pertahanan Amerika Serikat.

Deborah C. Kidwell menganalisa tren dan lingkup dari keterlibatan kontraktor dalam mendukung kinerja pasukan militer reguler Amerika Serikat yang terjadi hingga kini dalam penelitiannya yang berjudul “Public War, Private Fight? The United States and Private Military Companies.”²⁶ Penelitian ini berbasis pada tiga pertanyaan utama, yaitu 1) Apakah kebijakan yang ada terkait penggunaan PMC mampu mencapai biaya maksimum yang efisien (*maximum cost efficiency*); 2) Apakah penggunaan kontraktor swasta pada situasi saat ini mampu berkontribusi terhadap efektifitas militer; dan 3) Apakah penggunaan

²⁶ Merupakan laporan yang dipublikasikan oleh Combat Studies Institute Press, Fort Leavenworth, Kansas.

PMC memberikan keuntungan kepada masyarakat dan warga negara Amerika. Berdasarkan laporan yang ada pekerjaan yang dilakukan kontraktors di Irak menunjukkan kemampuan Amerika Serikat untuk mencapai simpanan moneter (*actual monetary savings*). Tetapi pada dasarnya persoalan biaya maksimum tidak menemukan jawaban yang jelas karena situasi di lapangan sebagian besar tidak terdokumentasi.

Dalam persoalan efektifitas militer, struktur kekuatan ekonomi muncul sinyal-sinyal instabilitas yang mengindikasikan bahwa penggunaan kontraktor yang berlebihan menyebabkan efektifitas dan kapabilitas militer secara keseluruhan dapat terganggu. PMC dianggap kurang memiliki data mengenai bentuk operasi yang pada umumnya digunakan oleh pasukan militer Amerika Serikat. Koordinasi dan perlindungan terhadap PMC, biaya tambahan dapat meningkat tanpa dapat diprediksi, dan ambiguitas legal yang meliputi penggunaan PMC ini memiliki resiko yang cukup besar. Resiko-resiko tersebut secara keseluruhan mempengaruhi efektifitas militer. Di sisi lain terkait persoalan hubungan sipil-militer, Kidwell juga menemukan bahwa penggunaan PMC beresiko mempersulit proses rekrutmen dari pasukan militer reguler karena sektor swasta menawarkan kesempatan kerja yang lebih menguntungkan bagi pemuda-pemuda yang memiliki keahlian militer. Hilangnya wadah pelayanan nasional bagi generasi muda Amerika Serikat yang tidak menerima pendidikan universitas dapat menyebabkan hilangnya prestis layanan militer reguler yang dimiliki Amerika Serikat. Kidwell melihat bahwa karena masyarakat dan militer reguler Amerika Serikat memiliki keterkaitan dengan penggunaan PMC tersebut, maka decision maker harus lebih memperhatikan implikasi sosial dan finansial yang muncul.

Tulisan lain yang cukup menarik adalah tulisan dari Caroline Holmqvist yang berjudul "Private Security Companies: The Case for Regulation," dan diterbitkan dalam *SIPRI Policy Paper* pada tahun 2005. Holmqvist melihat bahwa penggunaan kontraktor keamanan swasta oleh Amerika Serikat di Irak terkait kuat dengan persoalan hak asasi manusia dan etika bisnis. Aturan yang dimiliki sektor swasta dalam isu keamanan dan militer bertolak belakang dengan peran negara sebagai protagonis utama dalam militer dan sebagai pemberi jaminan keamanan

fisik bagi rakyatnya. Dalam lingkup PSC tidak terdapat struktur regulatoris dan hukum legal yang efektif. Hal ini menimbulkan isu legalitas, legitimasi, dan akuntabilitas dalam kebijakan keamanan. Selain itu negara mulai melihat bahwa mereka bukan lagi aktor satu-satunya dalam mengatasi ancaman keamanan internasional. Meskipun dalam sektor militer, negara tetap mengklaim hak prerogatifnya dalam membuat dan menilai legitimasi politik, terdapat resiko bahwa tugas tradisional dari negara sebagai pengontrol tentara akan terdestabilisasi. Dalam sisi yang berbeda Holmqvist menganalisa bahwa penggunaan PSC juga memunculkan perdebatan mengenai reformasi sektor keamanan. Pertanyaan mengenai sistem seperti apa yang harus dibangun menjadi krusial karena PSC bertanggung jawab kepada pemegang saham dan bukan para pemberi suara dalam pemilu sehingga membangun aktor yang secara fundamental apolitis untuk membangun institusi keamanan yang demokratis sangatlah sulit. Jika mengacu kepada persoalan kontrol negara terhadap PSCs yang lemah sehingga mampu mendorong terjadinya insiden kekerasan ketika PSCs tersebut beroperasi, maka aspek legitimasi serta persoalan kontraktual menjadi hal yang mendasar.

Dengan menganalisa dari aspek yang tidak jauh berbeda yaitu mengenai hubungan PSC dengan angkatan bersenjata reguler, Dina Rasor dan Robert Bauman dalam bukunya yang berjudul *Betraying Our Troops: The Destructive Results of Privatizing War* melihat adanya persoalan lain yang cukup signifikan terkait penggunaan PSCs dalam zona konflik yaitu persoalan yang terkait dengan hukum militer. Terlihat bahwa terjadi kontradiksi antara norma-norma tentara formal dengan karakteristik PSCs yang berorientasi profit. Ditinjau dari sudut kebijakan ditemukan bahwa Donald Rumsfeld selaku Menteri Pertahanan memang memutuskan untuk mengerahkan pasukan militer seminimum mungkin. Rencana inilah yang kemudian mempermudah para kontraktor untuk masuk ke dalam tugas-tugas keamanan yang sewajarnya dilakukan oleh badan keamanan resmi negara. Kebijakan *'light on troops'* dan *'heavy on contractors'* ini kemudian justru menghadapi pola peperangan yang baru, yaitu perang terhadap insurgensi. Akhirnya PSCs ini pun kemudian terlibat secara militer lebih daripada yang diharapkan. Hanya saja persoalannya adalah perbedaan garis kontrol negara

terhadap PSC dan personil militer reguler memiliki perbedaan. Personil militer seharusnya terikat oleh hukum militer, jika mereka melakukan kesalahan maka akan dihukum sesuai dengan *Uniform Code of Military Justice* (UCMJ). Tetapi PSCs tidak terikat oleh hal tersebut sehingga persoalan ini menjadi rumit ketika PSCs tersebut melanggar aturan UCMJ.

Persoalan kontrol negara terhadap PSCs ini ternyata sudah pernah dikaji dalam kerangka rekomendasi oleh Chaloka Beyani dan Damian Lilly dalam karya ilmiah berjudul “Regulating Private Military Companies: Options for the UK Government.” Meskipun negara yang dianalisa berbeda dan cakupan PMC yang dikaji lebih luas, namun penelitian ini kurang lebih memiliki aspek-aspek yang relevan dengan penelitian yang akan dilakukan penulis. Dalam kajian teoritisnya Beyani dan Lilly melihat bahwa ketika PMC terlibat secara langsung dalam krisis; tidak terintegrasi secara penuh ke dalam kekuatan bersenjata nasional dari klien mereka; dan tidak mampu mendemonstrasikan bahwa kontrak mereka sepenuhnya tidak untuk alasan profit, maka menurut hukum internasional PMC tersebut dilarang untuk beroperasi. Tetapi jika sebuah perusahaan pada dasarnya tidak memiliki karakter sebagai tentara bayaran tetapi berkontribusi dalam hukum, tatanan, dan keamanan publik, maka aktivitas perusahaan tersebut tergolong *legitimate*. Beyani dan Lilly kemudian merekomendasikan seperangkat basis legal yang diperlukan pemerintah Inggris dalam mengontrol aktivitas PMC, di antaranya adalah pemerintah Inggris harus memperhatikan banyaknya kesenjangan dan ambiguitas terkait keberadaan PMC dan lingkup aktivitasnya berdasarkan hukum internasional. Ada empat kategori legislasi nasional yang pada dasarnya harus diterapkan oleh pemerintah Inggris, yaitu 1) mengontrol aktivitas tentara bayaran sebagai respon terhadap aturan netralitas hukum, 2) menjalin hubungan secara langsung dengan tentara bayaran serta aktivitas mereka, 3) pengaturan terhadap ketentuannya terhadap bantuan militer asing sebagai pembanding terhadap aktivitas tentara bayaran, 4) meregulasi layanan militer dalam sistem pengawasan terkait ekspor persenjataan. Menjadi hal yang penting bagi pemerintah Inggris untuk memperhatikan legislasi nasional yang ada sebelum membuat legislasi tersendiri terkait aktivitas PMC. Aspek kontrol negara terhadap PMC ini ternyata tidak hanya menjadi isu yang hangat di Amerika

Serikat dan Sierra Leone tetapi juga negara lain, seperti Inggris. Dapat dilihat bahwa aktivitas PMC maupun aktivitas tentara bayaran bukanlah hal yang baru dalam studi keamanan.

Sumber wacana lain yang cukup signifikan dan terkait kuat dengan penelitian yang akan penulis lakukan adalah karya Jeremy Scahill yang berjudul "Blackwater: The Rise of the World's Most Powerful Mercenary Army." Dalam sumber wacana ini Jeremy Scahill melihat bahwa *Blackwater Worldwide* tidak hanya memiliki kekuatan sebagai perusahaan keamanan tetapi juga kekuatan politik di Amerika Serikat. Pemilik *Blackwater*, Erik Prince, merupakan pendukung setia Partai Republik. Prince turut mendanai kampanye maupun kegiatan Partai Republik. Prince juga memiliki hubungan dekat dengan beberapa ekstremis Kristen di AS, seperti Chuck Colson yang merupakan konspirator *Watergate*. Pengaruh *Blackwater* dalam politik Amerika Serikat memberikan peluang besar bagi perusahaan ini untuk terlibat dalam proyek-proyek pengamanan zona krisis tanpa melalui tender. Pada dasarnya telah muncul berbagai kritik bahwa pengerahan pasukan *Blackwater*, terutama di lingkungan domestik AS, akan mengganggu demokrasi di Amerika Serikat, karena tidak seperti polisi, mereka tidak dilatih untuk melindungi hak konstitusional (*constitutional rights*). Ditemukan bahwa kontrak yang diterima *Blackwater* dan terus diperpanjangnya kontrak tersebut, meskipun muncul kecaman karena *Blackwater* seringkali terlibat dalam insiden kekerasan, bukan semata-mata dikarenakan kinerjanya sebagai PSCs memuaskan. Tetapi *Blackwater* sendiri memiliki pengaruh politik yang cukup besar di Amerika Serikat. Meskipun membahas secara mendalam mengenai seluk beluk *Blackwater Worldwide* dan aktivitas yang dilakukan di Irak, tulisan Scahill tidak membahas terlalu dalam mengenai aspek normatif dan legal mengenai kontrol, kebijakan, serta regulasi Amerika Serikat terkait kinerja perusahaan tersebut. Namun sumber-sumber faktual berdasarkan penelusuran serta wawancara yang dilakukan Scahill merupakan hal yang menarik untuk dikaji dan dianalisa serta diintegrasikan dengan penelitian terkait *Blackwater Worldwide*.

Di dalam karya-karya akademis yang dihasilkan oleh sarjana Hubungan Internasional, Universitas Indonesia, topik mengenai perusahaan militer swasta

tidak cukup banyak ditemukan. Hanya dua orang yang benar-benar menyentuh kajian mengenai PMC. Kebanyakan penelitian yang ada pun tidak ada yang benar-benar mengkaji mengenai aspek kontrol Amerika Serikat terhadap *Blackwater Worldwide*. Secara spesifik topik mengenai kontrol Amerika Serikat terhadap *Blackwater Worldwide* yang diajukan penulis merupakan sumbangan untuk Ilmu Hubungan Internasional, khususnya dalam ranah kajian keamanan non-konvensional. Penelitian ini menjadi signifikan untuk dibahas karena penelitian yang ada belum terpusat pada satu aktor tertentu, yaitu *Blackwater Worldwide* dan aspek kontrol yang lebih banyak ditinjau. Kalaupun ada penelitian serupa, penelitian tersebut lebih banyak mengkaji dalam cakupan yang luas ataupun mengkaji aspek-aspek yang lain, seperti implikasi, hubungan sipil-militer, dan faktor-faktor penyebab dari keterlibatan PMC dalam suatu konflik.

Tabel 1.2 Tinjauan Pustaka

No.	Penulis	Judul	Summary
1.	Senia Febrica	Faktor-faktor Penyebab Privatisasi Konflik (1991-2005): Studi Kasus Sierra Leone dan Irak	Penggunaan PMC oleh Amerika Serikat disebabkan oleh beberapa faktor, di antaranya kapasitas militer yang berlebih yang dialami pasca Perang Dingin sehingga menyebabkan kesenjangan pasar keamanan; transformasi teknologi persenjataan yang berdampak pada pengurangan jumlah personil militer; dan pertimbangan untuk menekan biaya publik.
2.	Wahyu Setyawan	Dampak Penggunaan Kellogg, Brown & Roots (KBR) Sebagai Perusahaan Multinasional (MNC) Keamanan terhadap Amerika Serikat dalam Perang Irak 2003-2006	Kerjasama AS-KBR pada dasarnya memberikan keuntungan dan kerugian bagi AS. Keuntungannya adalah meminimalisir resistensi yang muncul dari publik AS serta mampu menyebarluaskan <i>power</i> AS ke pasukan aliansi di Irak. Kerugiannya adalah hilangnya kontrol AS terhadap KBR, kerusakan dalam pola hubungan sipil-militer di AS akibat kecurangan yang diterapkan oleh KBR di Irak.
3.	David Isenberg	A Fistful of Contractors: The Case for a Pragmatic Assessment of Private Military Companies in Iraq	Pada dasarnya sudah ada beberapa mekanisme untuk memperkuat akuntabilitas dan kontrol AS terhadap PSC-nya di Irak, tetapi mekanisme ini tidak berjalan dengan baik. Namun masih terdapat beberapa kelemahan, seperti kurangnya pemahaman PSC atas hukum dasar di negara tempat mereka beroperasi dan kurangnya koordinasi atas PSC sehingga seringkali

			terjadi kesalahpahaman dengan kliennya, dalam hal ini negara.
4.	Joseph J. Butkus dan Mathew F. Howes	A Critical Analysis of the Coordination, Command and Control of Contractors in Iraq	Terdapat beberapa efek negatif dari penggunaan PSC seperti terjadinya komplikasi yang tidak diharapkan seperti pemutusan kontrak secara tiba-tiba dan duplikasi pelayanan. Selain itu seringkali terjadi peristiwa penculikan dan pembunuhan menunjukkan kurangnya pengawasan dan koordinasi antara negara dengan PSC.
5.	Deborah C. Kidwell	Public War, Private Fight?: The United States and Private Military Companies	Ditemukan bahwa dalam hal efisiensi biaya, penggunaan PSC mampu mendorong AS untuk mencapai simpanan militer yang maksimum. Tetapi dari sisi efektifitas militer, secara keseluruhan kapabilitas militer negara mengalami gangguan. Terdapat banyak resiko seperti kurangnya koordinasi dan biaya tak terduga yang mungkin meningkat secara tiba-tiba yang kemudian justru meningkatkan biaya yang harus ditanggung negara. Selain itu ada persoalan penurunan prestis layanan militer reguler akibat PSC menawarkan kesempatan kerja yang lebih menguntungkan bagi pemuda AS.
6.	Caroline Holmqvist	Private Security Companies: The Case for Regulation	Penggunaan PSC menimbulkan isu legalitas, legitimasi dan akuntabilitas karena dalam lingkup PSC tidak terdapat struktur regulatoris dan hukum legal yang efektif. Penggunaan PSC juga memunculkan perdebatan mengenai reformasi sektor keamanan. Perlu dibangun sebuah sistem yang fundamental karena PSC bertanggung jawab kepada pemegang saham dan bukan para pemberi suara di dalam Pemilu. Hal ini dianggap sebagai kelemahan kontrol negara atas PSC.
7.	Dina Rasor dan Robert Bauman	Betraying Our Troops: The Destructive Results of Privatizing War	Persoalan lain dalam penggunaan PSC di zona konflik yaitu persoalan hukum militer di mana terjadi kontradiksi antara norma-norma tentara formal dengan karakteristik PSC yang berorientasi profit. Kemudian terdapat perbedaan garis kontrol negara terhadap PSC sehingga persoalan ini menjadi rumit ketika PSC melanggar aturan UCMJ yang hanya dapat dikenakan kepada tentara formal.
8.	Chaloka Beyani dan Damian Lilly	Regulating Private Military Companies: Options for the UK Government	Ketika PSC terlibat secara langsung dalam krisis; tidak terintegrasi secara penuh ke dalam kekuatan bersenjata nasional; dan tidak mampu mendemonstrasikan bahwa

			kontrol mereka sepenuhnya tidak untuk alasan profit, maka menurut hukum internasional PSC tersebut dilarang untuk beroperasi. PSC yang tergolong <i>legitimate</i> adalah PSC yang memiliki karakter tentara bayaran namun berkontribusi dalam hukum, tatanan dan keamanan publik. Beberapa hal kemudian direkomendasikan kepada pemerintah Inggris, di antaranya adalah memperkuat legislasi dan menjalin hubungan langsung (dalam mekanisme institusionalis)
9.	Jeremy Scahill	Blackwater: The Rise of the World's Most Powerful Mercenary Army	Pengaruh <i>Blackwater</i> dalam politik Amerika Serikat memberikan peluang bagi perusahaan ini untuk terlibat dalam proyek-proyek pengamanan zona krisis tanpa melalui tender. Pada dasarnya muncul berbagai kritik bahwa penggunaan <i>Blackwater</i> akan mengganggu demokrasi di AS karena mereka tidak dilatih untuk melindungi hak konstitusional. Namun koneksi politis ini berpengaruh cukup besar dalam pengambilan keputusan AS untuk mengontrak <i>Blackwater</i> .

I.4.2. Kerangka Teori

I.4.2.1. Konsep Kontrol atas Kekuatan Bersenjata (*Control Over Force*)

Asumsi dasar yang membangun permasalahan penelitian adalah adanya fenomena di mana kontraktor keamanan swasta – dalam hal ini *Blackwater Worldwide* – memiliki keterlibatan yang cukup tinggi dalam insiden-insiden kekerasan yang terjadi di wilayah penugasannya. Dalam hal ini – sesuai dengan karakter penelitian kuantitatif yang berusaha untuk menguji teori – penulis akan menggunakan teori yang dikemukakan oleh Deborah Avant mengenai kontrol atas pasukan bersenjata (*control over force*). Pada teori ini dipaparkan bagaimana privatisasi keamanan mengurangi kontrol negara atas kekerasan (*state control of violence*). Teori ini dianggap sesuai oleh penulis untuk menjelaskan pengaruh efektifitas kontrol pemerintah AS atas *Blackwater* terhadap terjadinya insiden kekerasan yang melibatkan *Blackwater Worldwide* di Irak mulai awal berlakunya kontrak yaitu tahun 2003 hingga berakhirnya kontrak tahun 2008.

Untuk memahami lebih dalam mengenai konsep-konsep yang berkaitan dengan perusahaan militer swasta atau *Private Military Companies* (PMCs), penulis memakai konseptualisasi Peter Singer sehingga tidak terjadi kerancuan

dalam memahami serta membedakan tipologi perusahaan militer swasta ini dengan sejenisnya. Singer mengklasifikasi kontraktor keamanan swasta atau MNC ke dalam tiga tipe berdasarkan area pelayanan yang diberikan.²⁷ Tipe 1, MNC keamanan berfokus menyediakan jasa militer yang bersifat taktis. MNC keamanan tipe ini sering juga dikenal sebagai *Private Military Companies* (PMCs) atau *Private Security Companies* (PCSSs). Mereka menyediakan jasa pasukan militer di posisi terdepan dari suatu pertempuran demi kepentingan kliennya, baik pertempuran secara langsung maupun hanya dalam kapasitas mengawasi dan memberikan perintah di medan perang. Klien dari perusahaan jenis ini, biasanya memiliki kapasitas militer yang lemah dan dalam posisi menghadapi ancaman dari kapasitas militer yang lemah dan dalam posisi menghadapi ancaman dari kapasitas militer yang lebih kuat. Dengan menggunakan jasa MNC keamanan jenis ini, biasanya klien yang membayar menginginkan adanya peningkatan kapabilitas militer dalam waktu yang singkat. Tipe 2, adalah perusahaan militer yang menyediakan pelatihan dan konsultasi militer. Perusahaan tipe ini juga memberikan analisa strategis, operasional, dan organisasional yang terkait dengan fungsi atau restrukturisasi angkatan bersenjata. Sedangkan tipe 3 adalah perusahaan pendukung militer yang menyediakan pelayanan pelengkap, seperti penyediaan logistik, bantuan teknis, dan transportasi. Berdasarkan kategorisasi ini, *Blackwater Worldwide* dalam operasinya di Irak, baik dalam kontrak dengan Departemen Pertahanan tergolong kepada perusahaan militer swasta tipe 1. Sedangkan pada kontrak dengan Departemen Luar Negeri termasuk dalam tipe 1 dan 3 karena *Blackwater* juga ditugaskan untuk menyediakan jasa transportasi udara bagi diplomat dan pejabat AS.

Max Weber mendefinisikan negara sebagai komunitas manusia yang dapat mengklaim monopoli atas penggunaan kekuatan fisik yang sesuai aturan hukum (*legitimate*) di dalam teritorialnya.²⁸ Negara dipandang sebagai sebuah entitas tunggal yang dapat menjalankan otoritas atau kekerasan di dalam sebuah teritorial di mana teritorial tersebut didefinisikan sebagai karakter sebuah negara. Monopoli tersebut kemudian harus muncul melalui sebuah proses legitimasi di mana sebuah

²⁷ Peter W. Singer, "Corporate Warriors: ...," dalam *Loc. Cit.*, hlm. 199.

²⁸ H.H. Gerth dan C. Wright Mills, *From Max Weber: Essays in Sociology* (New York: Oxford University Press, 1946), hlm. 77 – 78.

klaim harus dilandaskan untuk melegitimasi penggunaan kekerasan oleh negara. Menurut Weber, negara merupakan sumber legitimasi dari penggunaan kekerasan atau kekuatan bersenjata. Jika polisi dan militer merupakan instrumen utamanya, tidak kemudian menutup kemungkinan bagi penggunaan instrumen lain di luar pasukan formal (*public force*). Kekuatan swasta juga dapat dipergunakan tetapi legitimasi mereka datang dari negara. Weber melihat bahwa aplikasi aktual dari kekerasan dapat didelegasikan atau diizinkan oleh negara sehingga tidak hanya pemerintah yang dapat menggunakan kekerasan tetapi juga oleh individu atau organisasi yang diberikan legitimasi oleh negara. Oleh karenanya hukum negara dimungkinkan untuk memberi izin kepada individu untuk mempergunakan kekerasan demi pertahanan diri atau properti. Pada kasus ini ditunjukkan bahwa kemampuan untuk menggunakan kekerasan diberikan oleh negara dan hanya oleh negara. Signifikansi dari legitimasi dalam melaksanakan monopoli atas kekerasan berbasis pada 3 (tiga) prinsip, yaitu otoritas aturan-aturan tradisional, otoritas karismatik, dan legalitas dari aturan-aturan yang disepakati. Pada negara modern saat ini, kepemimpinan yang memiliki akuntabilitas dalam melaksanakan kekerasan fisik yang sesuai hukum dan hal ini bergantung pada tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Konseptualisasi Weber ini pada dasarnya tidak ingin menunjukkan persoalan apakah rakyat menerima legitimasi atau negara harus memonopoli legitimasi tersebut, tetapi secara sederhana menunjukkan definisi negara sebagai aktor yang memiliki karakter sedemikian.²⁹

Konsepsi Weber ini menjadi landasan yang signifikan bagi penelitian karena efektifitas kontrol dari pemberian legitimasi inilah yang kemudian akan dianalisa secara mendalam dalam kasus spesifik yaitu *Blackwater Worldwide*. Catatan Weber mengenai karakter negara inilah yang terefleksi dalam perlunya sebuah mekanisme kontrol yang efektif bagi tentara swasta.³⁰ Merupakan hal yang mustahil bagi negara untuk menekan segala bentuk kekerasan yang ada dan mewujudkan masyarakat tanpa kekerasan. Istilah monopoli Weber pada dasarnya terbatas pada penggunaan kekerasan yang sesuai aturan hukum (*legitimate*).

²⁹ Herbert Wulf, "The Bumpy Road to Re-establish a Monopoly of Violence," dalam *Paper prepared for Study Group on Europe's Security Capabilities, London School of Economics*, diakses dari <http://www.lse.ac.uk/Depts/global/Publications/HumanSecurityReport/Wulfdraft.pdf>, pada tanggal 31 Desember 2009, pukul 12.15 WIB.

³⁰ *Ibid.*

Benang merahnya kemudian adalah negara merupakan aktor satu-satunya yang mampu memberikan legitimasi kepada aktor non-negara untuk menggunakan kekerasan sehingga kontrol sepenuhnya masih berada di tangan negara, tergantung sejauh mana kontrol tersebut secara aktual dapat dijalankan secara efektif.

Dapat dikatakan bahwa negara memegang mandat sepenuhnya atas penggunaan kekuatan bersenjata dan pengendalian instrumen tersebut sebagai alat pencapaian kepentingan nasional. Clausewitz sendiri mengkonsepsikan bahwa negara merupakan institusi di mana penggunaan kekerasan berkaitan secara efektif dengan upaya-upaya yang didukung oleh rakyat (secara kolektif).³¹ Namun aktivitas perusahaan militer swasta dalam dua dekade belakangan ini menunjukkan adanya pengurangan dalam kontrol negara atas penggunaan kekuatan bersenjata (*force*) dan kekerasan (*violence*) yang tercipta dari penggunaan tersebut. Kekerasan dijadikan komoditas swasta dan bukan lagi suatu barang publik (*public good*).

Dalam melihat fenomena ini, Avant kemudian mengemukakan sebuah hipotesa bahwa kontrol negara terhadap perusahaan militer swasta pada dasarnya memiliki keterkaitan dengan tingkat kekerasan yang terjadi di wilayah penugasan perusahaan tersebut. Privatisasi dalam penyediaan jasa keamanan memindahkan tanggung jawab negara atas pengontrolan insitusional dalam penggunaan kekuatan kepada entitas swasta. Menurut asumsi Avant, kontrol atas pasukan bersenjata (*control over force*) meliputi tiga dimensi, yaitu dimensi sosial, fungsional, dan politik.³² Dalam mengkaji aspek kontrol ini, Avant mengkategorisasikan kontrol sosial sebagai level di mana penggunaan kekuatan bersenjata terintegrasi dengan nilai-nilai internasional yang berlaku. Kontrol fungsional berkaitan dengan kapabilitas yang dimiliki dalam hal persenjataan dan penyediaan layanan. Sedangkan kontrol politik berkaitan dengan pihak yang membuat keputusan untuk mengerahkan persenjataan maupun operasi. Avant melihat bahwa terdapat logika ekonomi dan sosiologi yang kemudian muncul dalam melihat ketiga dimensi kontrol ini.

³¹ John Keegan, *A History of Warfare* (New York: Knopf, 1993), hlm.1.

³² Deborah Avant, *The Market for Force: the Consequences of Privatizing Security* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005), hlm. 5 – 6.

Logika yang kemudian ditawarkan Avant untuk menyandingkan logika ekonomi dan sosiologi di atas adalah logika dari pendekatan institusionalisme baru (*new institutionalism*).³³ Kerangka institusionalisme baru ini mencakup seperangkat teori yang berbeda-beda termasuk perbedaan logika dalam ekonomi dan sosiologi yang disatukan oleh mekanisme institusional dan kemudian akan berpengaruh pada hasil kolektif (*collective outcomes*). Kaum ekonom cenderung menekankan pada efek privatisasi dalam proses investigasi, seleksi, monitorisasi, dan pemberian hukuman. Sedangkan kaum sosiologis memfokuskan pada efek privatisasi dalam promosi standar, pendidikan, dan sosialisasi.³⁴ Dengan menyandingkan argumen institusionalis ekonomi dan sosiologi tersebut, Avant melihat bahwa efek dari privatisasi dalam kapabilitas militer dan kepatuhan terhadap nilai-nilai moral akan beragam. Privatisasi terkadang akan memunculkan kapabilitas militer yang lebih besar atau lebih kecil dan terkadang memunculkan integrasi PMC dengan nilai-nilai internasional secara lebih kuat atau lebih lemah dibandingkan kekuatan militer publik. Dalam pendekatan institusional dipaparkan bahwa perusahaan militer swasta harus diberikan peran yang memiliki kekuatan hukum (*legitimate*) sebagai militer profesional dan termasuk dalam sistem sosial yang ada di masyarakat. Sedangkan dalam pendekatan institusional baru, PMC tidak hanya diberi peran yang memiliki kekuatan hukum, tetapi juga ada sebuah sistem regulasi di mana praktek profesional dapat didorong oleh insentif yang mampu mengikat perilaku PMC dengan norma dan nilai internasional yang ada. Pendekatan ini dapat dilihat sebagai perkembangan dari teori klasik yang dikemukakan oleh Weber mengenai legitimasi kekerasan yang sepenuhnya berada di tangan negara. Penulis melihat bahwa pada pendekatan institusionalisme baru ini negara berusaha untuk disandingkan dengan pasar dalam sebuah kerangka institusional.

Menurut Avant, kontrol fungsional merupakan dimensi kontrol yang dipengaruhi oleh logika kalangan ekonomi yang menekankan pada aspek yang berkaitan dengan fungsi-fungsi operasional seperti mekanisme seleksi dan evaluasi staf, mekanisme pemberian sanksi, dan kapabilitas persenjataan serta standar pelayanan yang diterapkan oleh suatu pihak yang memiliki otoritas

³³ *Ibid.*

³⁴ *Ibid.*

terhadap pihak lain. Avant melihat bahwa kontrol fungsional akan berbeda-beda tergantung pada sebagaimana efektif sebuah agen militer melaksanakan tugas-tugas keamanan. Dan untuk menguji efektifitas tersebut Avant mengajukan strategi perbandingan antara kapabilitas yang dimiliki oleh agen negara *versus* swasta dalam melaksanakan tugas-tugas keamanannya dengan melihat biaya relatif yang diperlukan dalam mempekerjakan kedua agen tersebut.³⁵ Terkadang privatisasi memiliki efek yang terkombinasi, di mana fleksibilitas dalam operasi keamanan meningkat tetapi biaya yang dibutuhkan lebih mahal.³⁶

Pada literatur mengenai hubungan sipil militer, kontrol fungsional adalah hal-hal terkait kapabilitas dan efektifitas yang dimiliki pasukan militer dalam membela negaranya melalui standar yang diperlukan untuk mengukur kontrol.³⁷ Dimensi kontrol fungsional berhubungan erat dengan salah satu komponen utama dari problematika sipil-militer, yaitu efektifitas dalam mengatasi serangan terhadap negara merupakan sebuah kewajiban dari sebuah organisasi militer. Oleh karenanya kontrol fungsional menekankan pada kemampuan dari pemerintah untuk membuat sebuah organisasi militer yang memiliki kapabilitas dan mampu secara efektif menyediakan keamanan bagi kliennya, yaitu negara.³⁸ Dalam situasi-situasi tertentu, privatisasi keamanan dapat meningkatkan kontrol fungsional atas pasukan bersenjata. Tetapi pada situasi yang berbeda, privatisasi keamanan akan melemahkan kontrol fungsional tersebut. Berdasarkan teori penelitian tersebut, maka ada 5 indikator dari dimensi kontrol fungsional yang kemudian signifikan untuk dijadikan obyek analisa, yaitu mekanisme seleksi personil, mekanisme pemberian sanksi, efisiensi biaya, dan kapabilitas persenjataan serta standar pelayanan yang dimiliki *Blackwater Worldwide*.

Kontrol sosial atas pasukan bersenjata merupakan kontrol di mana penggunaan kekerasan atau kekuatan bersenjata terintegrasi dengan nilai-nilai internasional yang berlaku. Avant melihat bahwa dalam kontrol sosial, pendekatan yang dominan adalah pendekatan kaum sosiologis yang memfokuskan efek privatisasi dalam promosi standar, pendidikan, dan sosialisasi. Kontrol atas

³⁵ Deborah Avant, *Op. Cit.*, hlm. 43.

³⁶ *Ibid.*, hlm. 119.

³⁷ Samuel Huntington, *Soldier and the State: the Theory and Politics of Civil-Military Relations* (New York : Vintage 1957), dikutip dalam *Ibid.*, hlm. 40.

³⁸ *Ibid.*, hlm. 41.

pasukan bersenjata, menurut Morris Janowitz, berkaitan dengan integrasi penggunaan instrumen kekerasan tersebut dengan nilai-nilai sipil.³⁹ Terkait korelasi antara nilai sosial dan penggunaan kekuatan bersenjata, Janowitz juga mengungkapkan bahwa di negara Barat yang industrialis, perkembangan nilai sosial mendorong perubahan di dalam militer. Militer saat ini memegang komitmen pada penggunaan kekuatan bersenjata secara minimum dan cenderung menginginkan hubungan internasional yang praktis dibandingkan penggunaan kekuatan militer secara maksimum sebagaimana yang terjadi di masa lampau.⁴⁰

Kontrol sosial atas pasukan bersenjata, menurut Avant, berbeda sesuai dengan tingkat/kadar di mana alat untuk melaksanakan tugas keamanan merefleksikan nilai-nilai sosial. Efektifitas kontrol sosial ini diuji Avant dengan jalan mengidentifikasi terlebih dahulu apakah nilai yang, paling tidak, dijadikan acuan kemudian membandingkannya dengan perilaku aktor untuk melihat kepatuhan mereka akan nilai tersebut. Nilai-nilai internasional di sini secara umum dipandang sebagai nilai-nilai yang diadopsi Dunia Barat yang menganut demokrasi industri seperti kedaulatan negara, penghargaan terhadap hak asasi manusia (HAM), hukum perang, demokrasi, kontrol sipil atas militer, dan penegakan hukum (*rule of law*). Untuk menganalisa aspek tersebut, indikator kontrol sosial yang akan berusaha digali dan dianalisa dalam penelitian ini mencakup aspek keterikatan dengan nilai-nilai demokrasi, hukum, dan hak asasi manusia, meliputi aturan kontrak yang mendukung kepatuhan terhadap norma dan nilai internasional, seleksi tingkat pendidikan personil, dan pelatihan yang mencakup internalisasi nilai dan norma internasional, serta keterlibatan dalam asosiasi atau konvensi perusahaan militer swasta internasional.

Dimensi ketiga merupakan kontrol politik atas pasukan bersenjata di mana kontrol dilakukan oleh pihak yang membuat keputusan untuk mengerahkan persenjataan maupun operasi keamanan. Avant berargumen bahwa kontrol politik atas pasukan bersenjata terkait dengan kepatuhan pasukan bersenjata tersebut terhadap struktur politik. Selain itu hal tersebut juga berkaitan dengan bagaimana

³⁹ A.W. Coats and Karl de Cshwinitz, "Two Reviews of Morris Janowitz: The Last Half-Century, Societal Change and Politics in America," dalam *Journal of Economic Issues*, Vol. 15, No.1, Maret 1981, hlm. 158. (dapat diakses di <http://www.jstor.org/stable/4225002>)

⁴⁰ Deborah Avant, *Op. Cit.*, hlm.119.

pasukan bersenjata tersebut menjadi subyek bagi keputusan dan aturan sipil atau politik dan keputusan politik tersebut berlangsung secara efisien di mana rantai keputusan hanya berasal dari satu meja. Dalam konteks hubungan sipil dan militer, kontrol atas pasukan bersenjata tidak hanya terkait dengan kapasitas militer tetapi juga subordinasi militer oleh otoritas sipil dan demokrasi. Dalam hipotesisnya, Avant melihat bahwa privatisasi keamanan akan menyebabkan perubahan dalam kontrol politik karena keputusan untuk menggunakan pasukan bersenjata menjadi kepentingan banyak aktor dan tidak hanya berasal dari satu meja. Mengacu pada paparan teori tersebut, penelitian ini menentukan indikator-indikator yang akan dianalisa dalam kontrol politik ini yaitu proses pengambilan keputusan dan kebijakan AS terkait penggunaan *Blackwater*; implementasi pengawasan dan prinsip transparansi pemerintah AS terhadap operasi *Blackwater* di lapangan; pasal-pasal kontrak yang berkaitan dengan eksekusi kebijakan negara melalui *Blackwater*; jangkauan kontrol negara terhadap kontraktor keamanan swasta; serta kesinambungan antara kepentingan nasional AS dengan kinerja *Blackwater* di lapangan.

Avant melihat ketiga variabel kontrol ini berperan penting dalam mengendalikan tingkat kekerasan yang mungkin terjadi ketika digunakannya kekuatan bersenjata. Namun jika suatu kontrol atas kekuatan bersenjata ingin berlangsung secara efektif dan efisien, ketiga dimensi kontrol ini pun harus saling sesuai (*fit together*). Ketika berbagai analis memberikan pengutamaan pada salah satu dari dimensi di atas dalam argumen mereka mengenai jalur yang benar dalam mekanisme kontrol sipil terhadap militer. Di mana pada dasarnya otoritas yang dimiliki sebuah badan hukum yang rasional bergantung pada fungsi-fungsi yang dijalankan berdasarkan kehendak kolektif yang dirumuskan melalui proses politik dan dipengaruhi oleh nilai-nilai yang dianggap yang memiliki kekuatan hukum. Bagaimana ketiga dimensi ini saling sesuai pada akhirnya memegang peranan kunci dalam hubungan sipil-militer yang stabil, yang memiliki kekuatan hukum, dan efektif, yaitu sebuah situasi yang disebut sebagai kontrol efektif.⁴¹ Berbasis pada kerangka berpikir di atas, dapat dirumuskan bahwa dalam mengkaji kontrol Amerika Serikat sebagai negara terhadap *Blackwater Worldwide* sebagai

⁴¹ *Ibid.*, hlm. 45.

perusahaan militer swasta terdapat 3 dimensi yang perlu dianalisa sebagaimana yang dikemukakan Avant. Dan yang perlu diperhatikan kemudian adalah ketiga dimensi tersebut harus memiliki kesesuaian dan memiliki direksi yang sama serta tidak saling bertentangan sehingga kontrol tersebut dapat berlangsung secara efektif. Berikut merupakan tabulasi dari operasionalisasi konsep yang dikemukakan Deborah Avant untuk menjawab pertanyaan penelitian.

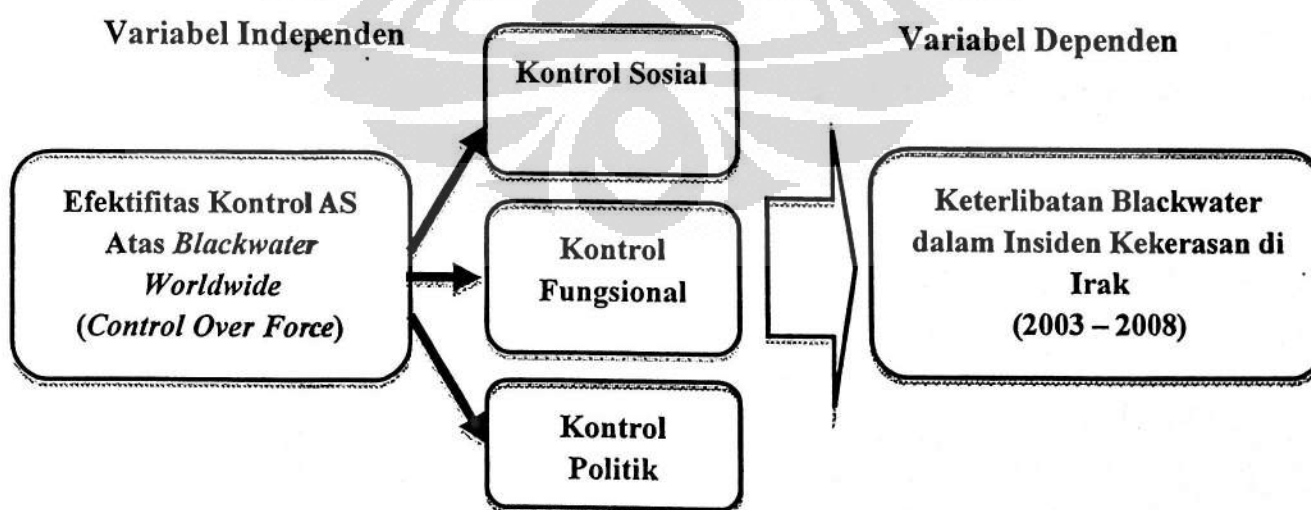
Tabel 1.3 Operasionalisasi Konsep

Konsep	Variabel	Dimensi	Indikator	Kategori
Kontrol terhadap Pasukan Bersenjata (<i>Control over Force</i>)	Efektivitas Kontrol Amerika Serikat Terhadap <i>Blackwater Worldwide</i> di Irak 2003-2008	Kontrol Sosial	a. Aturan kontrak yang mendukung kepatuhan terhadap norma dan nilai internasional	Efektif/Tidak Efektif
			b. Tingkat pendidikan personil	
			c. Pelatihan yang mencakup internalisasi nilai dan norma	
			d. Keterlibatan dalam asosiasi atau konvensi perusahaan keamanan swasta internasional	
		Kontrol Fungsional	a. Mekanisme seleksi personil terhadap <i>Blackwater Worldwide</i>	Efektif/Tidak Efektif
			b. Kapabilitas persenjataan yang dimiliki <i>Blackwater Worldwide</i>	
			c. Mekanisme pemberian sanksi di dalam perusahaan	
			d. Standar pelayanan yang ditetapkan dan diimplementasikan oleh <i>Blackwater Worldwide</i>	
			e. Efisiensi biaya yang diperoleh dari penggunaan <i>Blackwater Worldwide</i>	

		Kontrol Politik	a. Proses pengambilan keputusan dan kebijakan AS terkait Blackwater Worldwide	Efektif/Tidak Efektif
			b. Implementasi dan pengawasan prinsip transparansi pemerintah AS	
			c. Pelaksanaan pasal-pasal kontrak pemerintah dengan <i>Blackwater Worldwide</i> yang berkaitan dengan eksekusi kebijakan negara	
			d. Jangkauan kontrol negara terhadap kontraktor keamanan swasta	
			e. Kesenambungan antara kepentingan nasional AS dengan kinerja <i>Blackwater Worldwide</i> di lapangan	

I.4.2.2. Model Analisa Sederhana

Bagan 1.1. Model analisa



I.4.2.3. Asumsi dan Hipotesa

Penelitian ini memiliki beberapa asumsi dan hipotesa. Asumsi adalah hal-hal yang penulis anggap benar yang menjadi landasan penulisan. Sedangkan hipotesa adalah satu atau lebih kalimat pernyataan yang akan diuji kebenarannya dalam penelitian. Asumsi dari penelitian ini antara lain adalah: *Blackwater Worldwide* sebagai *Private Security Company* (PSC) yang beroperasi di bawah kontrol Amerika Serikat terlibat dalam insiden kekerasan dengan skala cukup signifikan di Irak pada periode kontraknya (2003 – 2008).

Sedangkan hipotesa dalam penelitian ini antara lain adalah: Tidak efektifnya kontrol yang dilakukan Amerika Serikat terhadap *Blackwater Worldwide*, baik dalam dimensi kontrol sosial, fungsional, maupun politik mempengaruhi keterlibatan perusahaan tersebut dalam insiden kekerasan di Irak pada periode kontraknya (2003-2008).

I.5 Tujuan dan Signifikansi Penelitian

I.5.1 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan mengenai pengaruh digunakannya kontraktor keamanan swasta, dalam hal ini *Blackwater Worldwide*, terhadap tingkat insiden kekerasan di Irak pada tahun 2003 – 2008. Secara lebih rinci, penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menjelaskan keterlibatan *Blackwater Worldwide* dalam operasi Amerika Serikat di Irak.
2. Memaparkan kerangka kontrol AS terhadap *Blackwater Worldwide* berdasarkan variabel dan kerangka teori yang dikemukakan oleh Deborah Avant.
3. Menjelaskan bagaimana kerangka kontrol AS terhadap *Blackwater Worldwide* tersebut kemudian berpengaruh terhadap keterlibatan perusahaan tersebut dalam insiden kekerasan di Irak pada periode 2003 hingga 2008.

I.5.2 Signifikansi Penelitian

1. Menggambarkan bahwa aktor non negara kini telah mampu terlibat di dalam ranah yang merupakan wilayah otoritas dan legitimasi negara, yaitu ranah keamanan (*security*).
2. Memberikan kontribusi dalam kajian keamanan terutama terkait dengan dampak penggunaan perusahaan militer swasta terhadap keamanan internasional.

I.6 Sistematika Penelitian

Sistematika penelitian ini akan dipaparkan menjadi empat bagian.

Bab I adalah pendahuluan yang terdiri dari latar belakang, rumusan permasalahan, tujuan dan signifikansi penelitian, kerangka pemikiran yang terdiri dari tinjauan pustaka dan kerangka teori, operasionalisasi konsep, hipotesis, model analisis, metode penelitian, dan sistematika penelitian

Bab II adalah pemaparan mengenai keterlibatan *Blackwater Worldwide* dalam proses rekonstruksi pasca perang di Irak serta keterlibatan *Blackwater Worldwide* di dalam berbagai insiden yang terjadi di Irak pada periode kontrak (2003 – 2008)

Bab III berisi pemaparan mengenai mekanisme kontrol pemerintah Amerika Serikat terhadap *Blackwater Worldwide* di Irak pada tahun 2003 hingga 2008

Bab IV berisi analisa mengenai bagaimana efektifitas kontrol yang dijalankan pemerintah Amerika Serikat terhadap *Blackwater Worldwide* berpengaruh terhadap keterlibatan perusahaan tersebut dalam insiden kekerasan yang terjadi di Irak pada tahun 2003 hingga 2008

Bab V adalah kesimpulan dan saran. Bagian ini memberikan kesimpulan sebagai jawaban pertanyaan yang telah diajukan dalam bagian awal penelitian. Kesimpulan diambil berdasarkan temuan dan ringkasan yang diperoleh dari bagian pembahasan. Saran merupakan masukan bagi pembuat kebijakan maupun penelitian selanjutnya.

BAB 2

BLACKWATER SEBAGAI KONTRAKTOR KEAMANAN SWASTA DAN KETERLIBATANNYA DALAM INSIDEN KEKERASAN DI IRAK (2003-2008)

"These guys run loose in this country and do stupid stuff. There's no authority over them, so you can't come down on them hard when they escalate force...they shoot people, and someone else has to deal with the aftermath."

(Brig. General Karl R. Horst, Deputy Commander of the 3rd Infantry Division, July 2005)

2.1. Proses rekonstruksi Irak dan keterlibatan kontraktor keamanan swasta di Irak

Pasca Operasi Pembebasan Irak (*Operation Iraqi Freedom/OIF*) yang dilakukan pada pertengahan 2003, Amerika Serikat dan koalisinya serta berbagai donor serta organisasi internasional berusaha menunjukkan berbagai upaya untuk membangun kembali Irak terutama pasca bertahun-tahun terabaikan dan keterlibatan dalam beberapa perang. Hal signifikan ditunjukkan Administrasi George W. Bush Jr ketika itu dengan membentuk Otoritas Koalisi Sementara (*Coalition Provisional Authority/CPA*) yang diketuai oleh Duta Besar L. Paul Bremer pada bulan Mei 2003. CPA bertugas mengatur proses transisi Irak hingga terbentuk pemerintahan baru di Irak serta mengawasi proses rekonstruksi di Irak.⁴² Hingga pada masa pemerintahan interim di bawah Perdana Menteri Iyad al-Allawi, manajemen rekonstruksi dan supervisi kementerian Irak diambil alih oleh komponen Departemen Luar Negeri yaitu Badan Rekonstruksi dan Manajemen Irak (*Iraq Reconstruction and Management Office/IRMO*) yang kemudian berganti nama menjadi Badan Pembantu Transisi Irak (*Iraq Transition Assistance Office/ITAO*) pada April 2007.⁴³

Dalam proses rekonstruksi pasca operasi militer, Amerika Serikat terlihat memiliki ketergantungan cukup besar terhadap kontraktor keamanan swasta. Meskipun eksistensi kontraktor keamanan swasta ataupun perusahaan keamanan

⁴² Kenneth Katzman, "Iraq: Post-Saddam Governance and Security," dalam *Congressional Research Service Report for Congress*, 28 Februari 2008, hlm. 10.

⁴³ *Ibid.*, hlm. 12.

swasta bukanlah sesuatu hal yang baru, tak pelak proses rekonstruksi menunjukkan adanya penggunaan aktor non-negara di bidang keamanan yang cukup besar bahkan memiliki rasio nyaris 1 berbanding 1 dengan pasukan bersenjata formal. David Isenberg mengutip catatan Departemen Pertahanan Amerika Serikat melihat adanya beberapa faktor yang mendorong peningkatan permintaan Amerika Serikat atas kontraktor keamanan swasta, yaitu: 1) Terjadi pengurangan postur militer pasca Perang Teluk; 2) Peningkatan ketergantungan terhadap kontraktor untuk penyediaan persenjataan terbaru dan jasa pendukung terhadap sistem persenjataan tersebut dalam jangka panjang; 3) Misi Departemen Pertahanan untuk meningkatkan efisiensi sehingga tersisa dana yang dapat dipergunakan untuk perawatan serta modernisasi program; dan 4) Untuk meningkatkan tempo operasi.⁴⁴ Faktor lain, menurut Isenberg, yang dianggap cukup signifikan adalah munculnya Gelombang Ketiga (*Third Wave*) di dalam Pentagon. Gelombang Ketiga ini menurut Sekretaris Angkatan Bersenjata Amerika Serikat, Thomas E. White, sebagai sebuah rencana dari kalangan militer untuk meningkatkan ketergantungannya terhadap sektor swasta. White mengemukakan bahwa pasukan bersenjata formal kurang memiliki basis informasi yang efektif sebagaimana performa yang ditunjukkan oleh kontraktor keamanan swasta. Inisiatif Gelombang Ketiga ini kemudian merencanakan suatu peningkatan jumlah pasukan garis depan hingga 20,000 personil dengan jalan mengganti personel pendukung (*back-room personnel*) dengan kontraktor. Dalam satu dekade ditargetkan terjadi peningkatan hingga 300,000 personil garis depan.⁴⁵ Gejala ini juga ditunjukkan dengan munculnya Doktrin Rumsfeld yang mendasari kebijakan baru Pentagon untuk mempergunakan secara signifikan sektor swasta, menekankan pada aksi tersembunyi (*covert action*), sistem persenjataan canggih, serta penggunaan pasukan khusus dan kontraktor.⁴⁶

Jika ditinjau dari segi pendanaan rekonstruksi, pemerintah Amerika Serikat sendiri memang menetapkan anggaran dana khusus untuk mendukung proses rekonstruksi tersebut. Pada bulan April 2003, Kongres mengeluarkan

⁴⁴ David Isenberg, "A Fistful of Contractors: The Case for a Pragmatic Assessment of Private Military Companies in Iraq," dalam *British American Security Information Council Research Report*, 4 September 2004, hlm. 19.

⁴⁵ *Ibid.*, hlm. 20.

⁴⁶ Jeremy Scahill, *Op. Cit.*, hlm. 11.

Undang-Undang Dana Tambahan Darurat untuk Periode Perang (*Emergency Wartime Supplemental Appropriations Act*) yang kemudian mendorong pembentukan Dana Rekonstruksi dan Perbaikan Irak (*Iraq Relief and Reconstruction Fund/IRRF*) serta mengalokasikan dana sebesar 2,48 milyar dolar untuk aktivitas rekonstruksi. Dana ini – dikenal sebagai dana IRRF I – dapat dipergunakan oleh USAID, Departemen Luar Negeri, Departemen Pertahanan, Departemen Keuangan, Departemen Kesehatan, dan Departemen Tenaga Kerja untuk berbagai bentuk upaya rekonstruksi dan kemanusiaan di Irak. Pendanaan ini berlanjut pada bulan November 2003 ketika dikeluarkan IRRF II sebesar 18,4 milyar dolar yang difokuskan pada sektor keamanan dan infrastruktur.⁴⁷ Dana ini mensyaratkan kompetisi terbuka bagi badan-badan pemerintah untuk mendapatkan kontrak penggunaan dana IRRF tersebut kecuali beberapa pengecualian yang terdokumentasikan dan disetujui oleh kongres. Jika dihitung secara total, Badan Anggaran Kongres Amerika Serikat (*The U.S. Congressional Budget Office/CBO*) memperkirakan antara tahun 2003 hingga 2007, pemerintah Amerika Serikat telah mengeluarkan sebesar 3 hingga 4 milyar dolar untuk menyediakan layanan keamanan.⁴⁸ Jumlah ini jauh melampaui anggaran IRRF yang awalnya hanya mengalokasikan 10 persen dana untuk keamanan.⁴⁹ Peningkatan hingga 25 persen ini diakibatkan oleh kondisi keamanan di Irak sendiri dan respon rakyat Irak terhadap upaya rekonstruksi yang di luar dugaan sehingga muncul cukup banyak sabotase dan insurgensi terhadap pihak koalisi.

Kontraktor keamanan swasta di Irak secara umum dikontrak oleh Departemen Pertahanan dan Departemen Luar Negeri Amerika Serikat. Terlihat bahwa dana rekonstruksi yang diberikan kepada Departemen Luar Negeri maupun Departemen Pertahanan sedikit banyak kemudian beralih ke tangan para kontraktor keamanan swasta tersebut. Pada perhitungan anggaran tahun 2008 sendiri dana IRRF diobligasikan kepada skema WPPS II sebesar 9,4 % dari total

⁴⁷ United States Government Accountability Office, "Rebuilding Iraq: Status of Competition for Iraq Reconstruction Contracts," dalam *Report to Congressional Committees*, Oktober 2006, hlm. 5.

⁴⁸ Jennifer K. Elsea, Moshé Schwartz, dan Kennon H. Nakamura, "Private Security Contractors in Iraq: Background, Legal Status, and Other Issues," dalam *Congressional Research Service Report for Congress*, 25 Agustus 2008, hlm. 4.

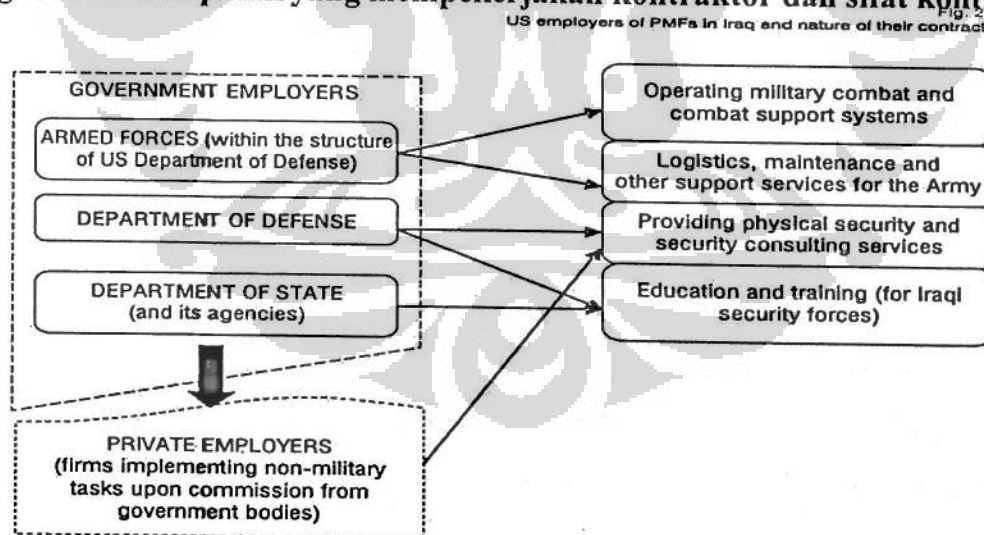
⁴⁹ David Barstow, James Glanz, Richard A. Oppel Jr., dan Kate Zernike, "Security Companies: Shadow Soldiers in Iraq," dalam *New York Times*, 19 April 2004, hlm. 2.

nilai kontrak sebesar \$1,069 milyar.⁵⁰ Berdasarkan sektornya, terdapat beberapa pelayanan keamanan yang disediakan oleh kontraktor keamanan swasta yang beroperasi di Irak.⁵¹

1. Keamanan Statis, meliputi keamanan untuk area pemukiman dan kerja, termasuk instalasi militer Amerika Serikat
2. Keamanan Personal, meliputi keamanan bagi pejabat tinggi Amerika Serikat dan personil Kepala Misi (*Chief of Mission*)
3. Jasa pengawalan, meliputi keamanan bagi pegawai pemerintah Amerika Serikat, staf kontraktor dan lainnya yang melakukan perjalanan melalui Irak
4. Keamanan konvoi, meliputi keamanan bagi kendaraan-kendaraan dan pengendaranya ketika melakukan perjalanan ke Irak maupun di dalam Irak
5. Perencanaan dan advis keamanan

Berikut merupakan pihak-pihak yang mempekerjakan kontraktor keamanan swasta di Irak dan karakter kontrak yang diberikan.

Bagan 2.1 Pihak-pihak yang mempekerjakan kontraktor dan sifat kontrak



⁵⁰ Special Inspector General for Iraq Reconstruction, "Joint Audit of Blackwater Contract and Task Orders for Worldwide Personal Protective Services in Iraq," dalam *United States Department of State and the Broadcasting Board of Governors Office of Inspector General Report*, No. AUD/IQO-09-16, SIGIR 09-021, Juni 2009, hlm.19.

⁵¹ United States Government Accountability Office, "Rebuilding Iraq: DOD and State Department Have Improved Oversight and Coordination of Private Security Contractors in Iraq, but Further Actions Are Needed to Sustain Improvements," dalam *Report to Congressional Committees*, Juli 2008, hlm. 7.

Sumber: Marcin Terlikowski, "Private Military Companies in the US Stabilization Operation in Iraq," dalam *PISM Research Papers (Materialy Studialne PISM research papers)*, edisi 9/2008, hlm. 42. (dapat diakses dari www.cceol.com)

Departemen Pertahanan menggunakan jasa kontraktor pada tugas penjagaan atas pejabat militer senior seperti Jenderal Komando Pasukan Multi Nasional (*Commanding General of the Multi-National Force*) Irak dan personil dari Pasukan Mekanis Angkatan Bersenjata (*the Army Corps of Engineers*); penjagaan fasilitas militer; dan penjagaan terhadap lebih dari 19.000 konvoi pasokan logistik yang bergerak di seluruh Irak. Sedangkan Departemen Luar Negeri menggunakan kontraktor keamanan swasta pada jasa penjagaan atas duta besar, pejabat atau staf pemerintahan Amerika Serikat secara umum, dan Anggota Kongres atau badan eksekutif yang berkunjung ke Irak. Dalam rangka menjalankan tugas-tugas tersebut diperkirakan Departemen Pertahanan dan Departemen Luar Negeri mengontrak sekitar 11,000 staf keamanan swasta yang terdiri dari 9,952 staf dikontrak oleh Departemen Pertahanan dan 1,400 staf oleh Departemen Luar Negeri.⁵²

Untuk keperluan Departemen Pertahanan, kontraktor keamanan swasta menyediakan jasa keamanan dalam lingkup yang cukup luas dan bervariasi, di antaranya penyediaan perimeter statis dan keamanan internal di *Victory BaseComplex* di Baghdad; dan koordinasi pergerakan seluruh staf Departemen Pertahanan, Departemen Luar Negeri, dan kontraktor keamanan swasta lainnya di seluruh Irak. Kontraktor juga diberi tugas untuk mengumpulkan, menerjemahkan, dan menyebarkan informasi mengenai situasi keamanan ke seluruh Irak serta mengawal konvoi dan para staf yang bertugas di Irak. Departemen Pertahanan hingga 31 Desember 2007 tercatat telah memiliki kontrak dengan 32 kontraktor keamanan swasta dan mempekerjakan hampir 10,000 personil untuk tugas pengamanan, termasuk di antaranya adalah *Aegis Defence Services Limited*, *EOD Technologies, Inc*, *Erinys International*, dan *ArmorGroup Services Ltd*.⁵³ Berikut

⁵² *Ibid.*, hlm.1.

⁵³ Jennifer K. Elsea, Moshe Schwartz, dan Kennon H. Nakamura, "Private Security Contractors in Iraq: Background, Legal Status, and Other Issues," dalam *Congressional Research Service Report for Congress*, 25 Agustus 2008, hlm. 9.

merupakan komposisi personil kontraktor keamanan swasta yang bekerja di bawah Departemen Pertahanan Amerika Serikat.

Tabel 2.1 Kontraktor keamanan Departemen Pertahanan Amerika Serikat di Irak (hingga 31 Maret 2008)

Perusahaan	Jumlah personil asal Amerika	Jumlah personil asal Irak	Jumlah personil asal Negara dunia ketiga	Total
PSC bersenjata	367	849	4396	5613
PSC tidak bersenjata	148	834	665	1646
Total	515	1683	5061	7259

Sumber: Departemen Pertahanan dalam Jennifer K, Elsea, Moshe Schwartz, dan Kennon H. Nakamura, "Private Security Contractors in Iraq: Background, Legal Status, and Other Issues," dalam *Congressional Research Service Report for Congress*, 25 Agustus 2008, hlm. 11.

Di dalam skema Biro Keamanan Diplomatik Departemen Luar Negeri Amerika Serikat, setidaknya terdapat 1500 agen khusus yang bertugas di 285 kantor perwakilan di seluruh dunia. Agen-agen khusus ini berfungsi sebagai petugas penegak hukum dalam hal pencegahan pemalsuan visa dan paspor, pengawasan program pelatihan dan bantuan anti-terorisme di seluruh dunia, menyediakan layanan kurir, dan menyediakan berbagai pelayanan proteksi bagi Menteri Luar Negeri, Duta Besar AS di PBB, serta pejabat asing yang berkunjung ke Amerika Serikat.⁵⁴ Untuk menjalankan fungsi-fungsi tersebut, Departemen Luar Negeri ternyata sudah hampir 20 tahun mempergunakan jasa kontraktor keamanan swasta baik untuk pengamanan misi maupun personel di seluruh dunia. Diawali sejak tahun 1983 pasca pemboman kedutaan Amerika Serikat di Beirut, Lebanon, Departemen Luar Negeri kemudian mulai menggunakan jasa kontraktor keamanan swasta yaitu pertama kali tahun 1994 ketika MVM, Inc dikontrak untuk menjaga Presiden Haiti Jean-Bertrand Aristide.⁵⁵ Kemudian menyusul pembukaan kantor kedutaan Amerika Serikat di Baghdad tahun 2004, Biro Keamanan Diplomatik AS bertanggung jawab besar dalam memberikan perlindungan keamanan bagi staf AS di Irak yang tergolong sebagai wilayah konflik. Hal ini

⁵⁴ Jennifer K, Elsea, Moshe Schwartz, dan Kennon H. Nakamura, "Private Security Contractors in Iraq: Background, Legal Status, and Other Issues," dalam *Loc. Cit.*, hlm. 6.

⁵⁵ *Ibid.*, hlm.7.

dilakukan dengan membuka tawaran kontrak Jasa Perlindungan Personal di Seluruh Dunia ke-II (*Worldwide Personal Protective Services II/WPPS II*) pada musim panas tahun 2005. WPPS II adalah kontrak selama lima tahun (1 tahun pokok dan 4 tahun bersifat pilihan) sebesar 1,2 milyar dolar serta memiliki tugas untuk menyediakan staf pengawal dan pengawal statis (seperti penjaga bangunan dan infrastruktur lainnya) di Baghdad dan area lain di seluruh Irak. Skema WPPS yang pertama merupakan kontrak Departemen Luar Negeri dengan DynCorp International, LLC untuk jasa perlindungan personal di Bosnia, teritorial Israel/Palestina dan lokasi-lokasi lainnya.⁵⁶ *Blackwater Worldwide*, *DynCorp International, LLC*, dan *Triple Canopy, Inc* merupakan kontraktor keamanan swasta yang berhasil mendapatkan kontrak WPPS II tersebut. Berikut merupakan jumlah personil WPPS II yang dikontrak Departemen Luar Negeri hingga tanggal 29 Mei 2008.

Tabel 2.2 Kontraktor Departemen Luar Negeri Amerika Serikat di Irak dalam skema WPPS II (hingga 29 Mei 2008)

Perusahaan	Jumlah WPPS	WPPS di Irak (termasuk fungsi pendukung dan PSS)	WPPS di Irak – PSS (kebangsaan Amerika Serikat)
Blackwater	1090	968	601
DynCorp	156	153	78
Triple Canopy	328	279	80
Total	1574	1400	641

Sumber: Departemen Luar Negeri Amerika Serikat, dalam Jennifer K, Elsea, Moshe Schwartz, dan Kennon H. Nakamura, "Private Security Contractors in Iraq: Background, Legal Status, and Other Issues," dalam *Congressional Research Service Report for Congress*, 25 Agustus 2008, hlm. 9.

Departemen Pertahanan maupun Luar Negeri Amerika Serikat dalam kerjasamanya dengan kontraktor keamanan swasta pada akhirnya memiliki tanggung jawab yang lebih besar. Kedua otoritas ini harus bertanggung jawab dalam memberikan pengawasan, koordinasi, dan akuntabilitas terhadap para

⁵⁶ Special Inspector General for Iraq Reconstruction, "Joint Audit of Blackwater Contract and Task Orders for Worldwide Personal Protective Services in Iraq," dalam *United States Department of State and the Broadcasting Board of Governors Office of Inspector General Report*, No. AUD/IQO-09-16, SIGIR 09-021, Juni 2009, hlm.5.

kontraktor keamanan swasta tersebut. Di samping kedua otoritas tersebut, di dalam sistem koordinasi yang melingkupi kontraktor keamanan swasta yang beroperasi di Irak, pemerintah Irak diharapkan untuk berperan dalam pengawasan tersebut.

Berdasarkan pemaparan di atas, terlihat bahwa keterlibatan kontraktor keamanan swasta di Irak cukup signifikan baik dari segi dana yang dialokasikan maupun jumlah personil yang dipekerjakan. Terlihat pula bahwa ketergantungan pemerintah Amerika Serikat terhadap kontraktor keamanan swasta untuk proses rekonstruksi Irak cukup kuat dengan melibatkan mereka dalam berbagai lingkup tugas keamanan. Sehingga hubungan saling ketergantungan antara pemerintah Amerika Serikat dengan kontraktor keamanan swasta pada dasarnya cukup kuat. Tanggung jawab dalam hal pengawasan serta kontrol atas kontraktor keamanan swasta menjadi penting karena kewajiban dan hak kedua belah pihak bergantung kepada kontrak yang telah ditandatangani dan bukan pada garis struktural institusional. Dengan didasari pemahaman akan skema rekonstruksi serta kaitannya proses tersebut dengan hadirnya kontraktor keamanan di Irak, sub bab selanjutnya akan memaparkan secara lebih terperinci mengenai keterlibatan *Blackwater Worldwide* sebagai salah satu kontraktor keamanan swasta di Irak.

2.2 Keterlibatan Blackwater Worldwide sebagai kontraktor keamanan swasta di Irak (2003-2008)

Blackwater Worldwide merupakan sebuah perusahaan penyedia jasa militer swasta terbesar di dunia yang didirikan pada tahun 1997 dan berbasis di area seluas 2,400 hektar bernama Great Dismal Swamp, Moyock, Carolina Utara. Nama *Blackwater* sendiri terinspirasi dari kondisi air di daerah rawa tersebut yang berwarna pekat. Sebelumnya perusahaan ini bernama *Blackwater USA* hingga pada bulan Oktober 2007 berganti menjadi *Blackwater Worldwide* dan memperbaharui logo perusahaan. Perusahaan ini didirikan oleh seorang megamilyuner dari kalangan Kristen radikal sayap kanan bernama Erik Prince. Prince adalah seorang mantan Navy SEAL lulusan Hillsdale College dan juga merupakan pendukung loyal untuk kampanye Presiden Bush dan juga berbagai agenda Kristen kanan secara luas. Selain Prince, terdapat beberapa mantan pejabat

tinggi Amerika Serikat yang kemudian menjabat posisi penting di *Blackwater Worldwide*, seperti Cofer Black, wakil direktur utama perusahaan yang pernah menjabat sebagai direktur Pusat Kontra-teroris CIA (*CIA's Counterterrorist Center/CTC*) dan Joseph E. Schmitz, konsul jenderal Prince Group yang merupakan mantan Inspektur Jenderal Departemen Pertahanan AS.⁵⁷

Blackwater Worldwide memiliki kurang lebih 2,300 tentara swasta yang telah tersebar di 9 negara, termasuk di dalam Amerika Serikat. Perusahaan ini memiliki basis data yang berisi kurang lebih 21,000 mantan personil pasukan khusus, prajurit, dan pensiunan agen penegak hukum yang dapat dihubungi kapan saja. *Blackwater Worldwide* juga memiliki divisi intelijen dan armada penerbangan tersendiri yang terdiri dari 20 pesawat terbang, termasuk helikopter bersenjata dan divisi pesawat pengintai.⁵⁸ Setiap tahunnya, *Blackwater Worldwide* melatih ribuan agen penegak hukum di level lokal maupun federal serta tentara dari berbagai negara. Selain markas utama yang terletak di Carolina Utara, mulai dibangun pula beberapa fasilitas baru di California, dikenal sebagai *Blackwater Barat*, dan di Illinois, dikenal sebagai *Blackwater Utara*, serta fasilitas pelatihan rimba (*jungle training*) di Filipina.⁵⁹ Ditinjau dari struktur organisasinya, terdapat 9 divisi dan sebuah subsidiary, yaitu *Blackwater Vehicles*. Berikut merupakan tabel unit bisnis *Blackwater Worldwide* beserta fungsi yang dijalankan.⁶⁰

Tabel 2.3 Unit organisasi *Blackwater USA* (kini *Blackwater Worldwide*)

No.	Unit	Keterangan
1.	<i>United States Training Center</i> (sebelumnya bernama <i>Blackwater Training Center</i>)	Memberikan jasa pelatihan taktik dan penggunaan senjata kepada badan-badan militer, pemerintah, dan penegak hukum. Selain itu USTC juga memberikan beberapa kursus periodik setiap tahunnya, mulai dari pertempuran jarak dekat (<i>hand to hand combat</i>) hingga keahlian penggunaan senjata ringan secara akurat (<i>precision rifle marksmanship</i>). USTC berbasis di Carolina Utara dan terdiri dari beberapa medan, dalam ruangan, luar ruangan, danau buatan, jalur kendaraan di Camden dan Currituck, serta kota buatan.

⁵⁷ "Additional Information about Blackwater USA," dalam *Loc. Cit.*, 1 Oktober 2007, hlm. 5.

⁵⁸ Jeremy Scahill, *Op. Cit.*, hlm. 13.

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ Informasi mengenai divisi ini diperoleh dari situs resmi Blackwater USA yaitu www.blackwaterusa.com, kini situs tersebut berubah menjadi situs resmi US Training Center sejak *Blackwater Worldwide* berubah nama menjadi XE pada tanggal 13 Februari 2009.

2.	<i>Blackwater Systems</i>	<i>Target</i>	Divisi ini menyediakan dan memelihara sistem “shoothouse” dan jangkauan tembak target. ⁶¹
3.	<i>Blackwater Consulting</i>	<i>Security</i>	Dibentuk pada tahun 2001 dan memiliki misi untuk menyediakan beraneka ragam jasa khusus secara internasional, termasuk manajemen bencana (<i>risk management</i>), pengumpulan data intelijen (<i>intelligence gathering</i>), evaluasi kerawanan (<i>vulnerability assessment</i>) dan pemberian solusi keamanan beresiko tinggi (<i>high-risk security</i>). ⁶²
4.	<i>Blackwater K-9</i>		Pusat pelatihan anjing penjaga untuk berbagai kapasitas, seperti anjing perang, deteksi bahan peledak dan obat-obatan terlarang serta berbagai peran untuk tugas militer dan penegakan hukum. Sekitar 80 tim anjing telah dioperasikan di seluruh dunia.
5.	<i>Blackwater Airships, LLC</i>		Dibentuk pada tahun 2006 untuk membangun pesawat udara yang dikendalikan oleh <i>remote control</i> (<i>remotely piloted airship vehicle/RPAV</i>).
6.	<i>Blackwater Vehicle</i>	<i>Armored</i>	Menyediakan jasa kendaraan bersenjata berikut personilnya (dinamakan Grizzly APC). ⁶³
7.	<i>Blackwater Solutions</i>	<i>Maritime</i>	Menyediakan pelatihan taktik bagi unit perlindungan di angkatan laut. Fasilitas yang dimiliki meliputi danau buatan dilengkapi dengan alat simulasi berbentuk kapal untuk pelatihan serangan maritim dan kapal 183ft, the McArthur, yang berguna untuk pelatihan dan respon bencana. McArthur sendiri dilengkapi dengan sistem navigasi canggih, SEATEL Broadband, dek helikopter, rumah sakit, dan sarana penunjang lainnya.
8.	<i>Raven Group</i>	<i>Development</i>	Merupakan manajemen konstruksi dan pelengkap. Dibentuk pada tahun 1999 untuk mendesain dan membangun fasilitas pelatihan di Carolina Utara.
9.	<i>Aviation Services (AWS)</i>	<i>Worldwide</i>	AWS pada mulanya didirikan oleh Richard Pere dan Tim Childrey di Melbourne, Florida, USA dan memiliki 3 divisi yaitu Aviation, Inc. Air Quest, Inc, dan Presidential Airways, Inc. Pada bulan April 2003 AWS kemudian dibeli oleh Blackwater USA. AWS mengoperasikan beberapa pesawat CASA 212 dan Boeing 767 hingga Zeppelin serta beberapa helikopter MD-530. <i>Presidential Airways</i> bahkan memiliki Fasilitas Keluar Masuk Rahasia (<i>Secret Facility Clearance</i>) dari Departemen Pertahanan. AWS juga menyediakan jasa bagi CIA dan terlibat

⁶¹ Mark Hemingway, “Warrior for Hire: Blackwater USA and the rise of private military contractors,” diakses dari situs <http://www.weeklystandard.com/Content/Public/Articles/000/000/013/062fxarf.asp>, pada tanggal 20 Oktober 2009, pukul 09.19 WIB.

⁶² Dikutip dari situs resmi Blackwater Security Consulting, diakses dari <http://web.archive.org/web/20020924094525/blackwatersecurity.com/>, pada tanggal 21 Oktober 2009, pukul 19.00 WIB.

⁶³ Mark Hemingway, *Loc. Cit.*

		dalam program pengintaian kaum muslim yang dicurigai terlibat dalam terorisme. ⁶⁴
10.	<i>Greystone Limited</i>	Merupakan jasa keamanan swasta yang didaftarkan di Barbados serta mempekerjakan staf dari Negara Dunia Ketiga untuk keamanan lepas pantai. Selain itu <i>Greystone Limited</i> juga memfasilitasi operasi stabilitas yang membutuhkan orang dengan jumlah besar demi mengamankan suatu wilayah.

Blackwater Worldwide melakukan rekrutmen dan seleksi secara formal terhadap personilnya. *Blackwater* memiliki *Operational Support Unit* (OSU) berisi ahli-ahli rekrutmen yang bertugas untuk mencari talenta-talenta yang tepat untuk memenuhi kebutuhan konsumen. *Blackwater* juga melakukan evaluasi dan seleksi terhadap personilnya melalui serangkaian tes fisik dan psikologis.⁶⁵ Kemudian untuk memudahkan sistem manajemen personil dikembangkan semacam basis data dari individu-individu yang mendaftarkan diri dalam perusahaan tersebut dan menjadi bagian dari *Blackwater Security Consulting*. Basis data tersebut mencakup 21,000 mantan personil pasukan khusus (*Special Forces*), tentara, dan pensiunan dari badan penegak hukum.⁶⁶

Dalam hal pelatihan personil, *Blackwater* telah memiliki pusat pelatihan yang tergolong lengkap di Moyock yang mencakup pusat pelatihan senjata, kontra terorisme, bahkan pusat pengetahuan bahasa dan kebudayaan untuk negara-negara tertentu bekerjasama dengan LEIRA Beyond Words.⁶⁷ *Blackwater Worldwide* sudah memiliki catatan kerja yang cukup signifikan di Amerika Serikat. Sejak tahun 1999, *Blackwater* sudah mulai melakukan jasa pelatihan bagi ribuan polisi dan tim taktik di pusat pelatihan bernama *R U Ready High* (baca: *Are you ready High*). Bahkan banyak di antara peserta pelatihan merupakan polisi-polisi yang didatangkan dari negara lain, seperti Belgia, Kanada, Haiti, dan Inggris. Pada tanggal 1 Februari 2000, nama *Blackwater* yang sudah mulai dikenal di kalangan penegak hukum, mendorong diberikannya kontrak Administrasi Jasa Umum (*General Service Administration/GSA*). Kontrak ini merupakan kontrak jangka

⁶⁴ Dikutip dari laporan yang dipublikasikan oleh Amnesty Internasional dalam Por Clayton Hallmark, "Here are Names in CIA Flights, Front-companies, Rendition Story!," diakses dari situs <http://argentina.indymedia.org/news/2006/04/393732.php>, pada tanggal 19 Oktober 2009, pukul 19.00 WIB.

⁶⁵ Dikutip dari situs resmi Blackwater Security Consulting, diakses dari *Loc. Cit.*

⁶⁶ Pratap Chatterjee, "Blackwater USA," diakses dari *Loc. Cit.*

⁶⁷ Dikutip dari situs resmi Blackwater Security Consulting, diakses dari *Loc. Cit.*

panjang dengan pemerintah AS di mana fasilitas dan instruktur *Blackwater* akan digunakan untuk melatih aparat penegak hukum AS. Area pelatihan taktik dihargai sebesar \$1,250 per harinya dan area pelatihan urban dihargai dengan jumlah yang sama per harinya untuk kurang dari 30 orang. Kontrak ini juga memberikan \$1,200 per harinya kepada instruktur-instruktur *Blackwater* untuk melakukan pelatihan dalam perlindungan eksekutif, perlindungan dari kekerasan, pertempuran jarak dekat, pergerakan ketika menaiki kapal, dan penyelamatan diri.⁶⁸ Hingga tahun 2006, *Blackwater* telah menerima sebesar \$111 juta melalui kontrak ini.⁶⁹

Kiprah *Blackwater* di dalam proyek pelatihan agen penegak hukum AS tidak berhenti hingga GSA. Peristiwa pemboman kapal AS, USS Cole, di Yaman kemudian mendorong pemerintah untuk memperkuat armadanya dengan melakukan pelatihan teknik perlindungan dasar maupun ahli kepada para pelaut yang bekerja di kapal-kapal milik AS di seluruh dunia. Bermunculannya aksi-aksi terorisme terhadap properti milik AS menuntut para pelaut paling tidak mampu mengidentifikasi dan mengatasi berbagai serangan atas kapal baik ketika sedang berlabuh atau berlayar. *Blackwater* kurang lebih sudah melatih 30,000 pelaut melalui kontrak sebesar \$35,7 juta dengan Angkatan Laut. Selain itu *Blackwater* kemudian memperoleh kontrak dengan FBI sebesar \$610,000 untuk pelatihan personil.⁷⁰ Tidak berhenti hingga di situ, *Blackwater* juga memberikan pelatihan ke berbagai agen pemerintah, di antaranya *Department of Energy's National Nuclear Security Administrative Service Center*, *Department of the Treasury's Financial Crime Enforcement Network* dan *Department of Health and Human Services*.⁷¹

Jika dilihat dari kapabilitas persenjataan yang dimiliki *Blackwater Worldwide*, perusahaan ini dapat dikatakan mengadopsi pendekatan pasar serba ada. Erik Prince melakukan investasi secara besar-besaran dalam membangun dan melengkapi seluruh instrumen jasa keamanan yang dapat diberikan oleh *Blackwater*. *Blackwater* sendiri menyatakan bahwa perusahaannya merupakan

⁶⁸ Jeremy Scahill, *Op. Cit.*, hlm.40.

⁶⁹ *Ibid.*, hlm. 41.

⁷⁰ *Ibid.*, hlm. 42.

⁷¹ *Ibid.*, hlm. 43.

salah satu pusat penyelesaian masalah terbaik karena telah memiliki desain teknologi canggih dan kapabilitas produksi yang cukup baik. Terkait dengan kontrak WPPS II yang memberikan tugas perlindungan personal serta transportasi udara, maka aspek kapabilitas persenjataan atau proteksi serta penerbangan merupakan aspek yang paling signifikan untuk dianalisa lebih mendalam.

Blackwater mempromosikan perusahaannya sebagai perusahaan yang memiliki kapabilitas lebih dalam hal inovasi dan produksi instrumen keamanan. Salah satu inovasinya adalah pesawat yang dikendalikan oleh kontrol jarak jauh (*remotely piloted airship vehicle*) yang memungkinkan dilakukannya operasi pengintaian secara lebih efektif. Selain itu *Blackwater* juga memproduksi dan menyediakan beberapa fasilitas penunjang lain seperti alat transportasi darat bersenjata, peralatan pendukung misi (seperti sistem antena untuk komunikasi multi arah sejauh 1000 mil), kerangka maritim (*platform maritime*) yang terdiri dari sejumlah kapal maritim taktikal, fasilitas evaluasi dan tes operasional bagi industri militer yang ingin menguji teknologi taktik terbaru, serta 62 sertifikasi penggunaan berbagai sistem persenjataan. Selain itu perusahaan afiliasi *Blackwater*, *Greystone Limited*, mempergunakan beberapa persenjataan yang cukup canggih, seperti senapan AK-47, Glock 19, senapan seri M-16, senapan karbin M-4, senjata mesin, mortar, dan senjata pundak (*shoulder-fire weapons*) seperti RPG dan LAAW.⁷²

Terkait kapabilitas transportasi udara, divisi penerbangan *Blackwater* telah memiliki 40 pesawat terbang, termasuk pesawat turboprop yang bisa digunakan pada pendaratan luar biasa. *Presidential Airways* yang merupakan bagian dari *Aviation Worldwide Services (AWS)* yang dimiliki *Blackwater* pun hingga kini telah memiliki beberapa pesawat CASA 212, sebagai tambahan dari sebuah Boeing 767 dan beberapa helikopter MD-530 serta memegang izin informasi mengenai fasilitas rahasia pemerintah (*Secret Facility Clearance*) yang dikeluarkan oleh Departemen Pertahanan AS.⁷³ Selain itu sejumlah pesawat yang digunakan *Blackwater* terdaftar sebagai bagian dari EP Aviation LLC (milik Erik

⁷² *Ibid.*, hlm. 16.

⁷³ "Blackwater Aviation: News," diakses dari <http://web.archive.org/web/20040406005007/www.blackwaterusa.com/aviation/news.html>, pada tanggal 20 November 2009, pukul 19.00 WIB.

Prince) meliputi 14 helikopter Bell 412, 3 helikopter Hughes/MD 369 "Little Bird", 4 helikopter Bell 214ST, 3 pesawat Fairchild Searingen Merlin IIIC, 9 helikopter Aerospatiale Puma, sebuah pesawat kontra insurgensi Tucano yang dibeli dari Brazil, dan sebuah pesawat Mooney M20E.⁷⁴ *Blackwater* pun kini telah melakukan uji terbang pesawat Polar 400 yang kemungkinan akan disewakan kepada Departemen Keamanan Dalam Negeri (*Department of Homeland Security*) untuk memonitor perbatasan AS – Meksiko.⁷⁵

Sebagaimana telah dipaparkan pada sub bab sebelumnya bahwa *Blackwater Worldwide* merupakan bagian dari proses rekonstruksi Irak pasca operasi militer. Operasi *Blackwater* di Irak pada mulanya dilakukan dengan Departemen Pertahanan Amerika Serikat pada tahun 2003 dengan tugas utama mengawal kepala Otoritas Provisional Koalisi (*Coalition Provisional Authority/CPA*) L. Paul Bremer. Kontrak ini bernilai sebesar 21 juta dan berlaku selama 11 bulan sejak masa kontrak.⁷⁶ *Blackwater* ditugaskan untuk menyediakan 30 ahli jasa perlindungan personal, 2 (dua) tim K-9, dan 3 (tiga) helikopter Boeing MD-530 beserta pilotnya.⁷⁷ Kemudian pada pertengahan 2004, Departemen Luar Negeri melakukan negosiasi dengan *Blackwater Security Consulting* dan *Triple Canopy* untuk memberikan sebuah kontrak awalan (*letter contracts*) kepada masing-masing perusahaan tersebut.⁷⁸ Mekanisme ini dilakukan karena pada saat itu Departemen sudah memiliki kontrak WPPS dengan *DynCorp International, LLC* dan di sisi lain *Blackwater* bersama *Triple Canopy* pun sedang terikat kontrak dengan Departemen Pertahanan. *DynCorp* yang pada saat itu sudah

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ Jeremy Scahill, "Blackwater's Business," dalam *the Nation*, 6 December 2007, (dapat diakses di <http://www.thenation.com/docprint.mhtml?i=20071224&s=scahill>)

⁷⁶ Pratap Chatterjee, "CorpWatch: Blackwater USA," diakses dari situs <http://www.corpwatch.org/article.php?list=type&type=210&printsafe=1>, pada tanggal 27 Oktober 2009, pukul 10.00 WIB.

⁷⁷ Jeremy Scahill, *Op. Cit.*, hlm.49.

⁷⁸ *letter contract* merupakan instrumen kontraktual awalan tertulis yang memberikan otorisasi kepada kontraktor untuk segera memulai tugasnya dan digunakan ketika kontrak definitif (kontrak yang telah berisi pasal-pasal kontrak, spesifikasi, dan harga) tidak memungkinkan untuk dibuat karena tidak adanya waktu yang cukup untuk memenuhi keperluan pemerintah. Definisi berdasarkan Federal Acquisition Regulation [FAR 16.603]. Dikutip dari Special Inspector General for Iraq Reconstruction, "Joint Audit of Blackwater Contract and Task Orders for Worldwide Personal Protective Services in Iraq," dalam *Loc Cit*, p.5 atau definisi yang dikemukakan oleh Komite Pengawasan dan Reformasi Pemerintah DPR AS, kontrak ini merupakan kontrak yang tidak memiliki waktu serta tugas yang pasti, dikutip dari "Additional Information about Blackwater USA," dalam *Memorandum Majority Staff kepada Anggota Committee on Oversight and Government Reform United States House of Representative*, 1 Oktober 2007, hlm. 3.

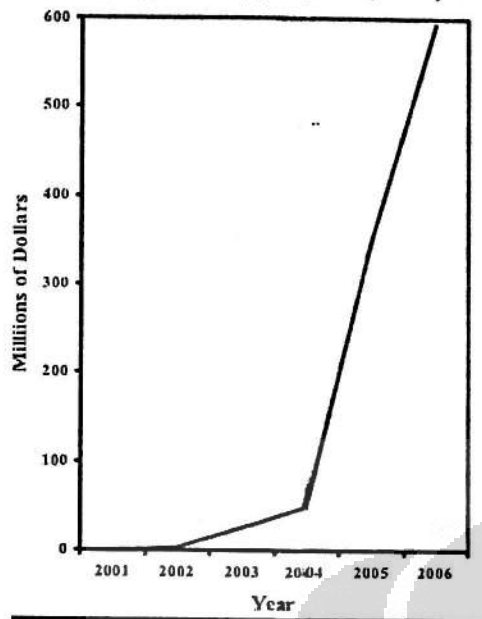
terikat dengan skema WPPS pun tidak mampu memenuhi tingkat kebutuhan yang diinginkan oleh Departemen Luar Negeri sehingga tambahan personil dari perusahaan lain memang diperlukan.⁷⁹

Kontrak awalan tersebut berlaku efektif pada tanggal 11 Juni 2004 dan akan terdefiniskan tanggal 9 Februari 2005 dengan harga tetap 106,209,242 dolar untuk masa kerja 1 tahun (11 Juni 2004 hingga 10 Juni 2005). *Blackwater* ditugaskan untuk menyediakan 341 personel jasa perlindungan personal yang sudah terlatih dan personel lainnya seperti pilot dan teknisi mesin, 4 pesawat udara, 3,659 jam terbang, 9 kendaraan sewaan, perawatan, serta suku cadang kendaraan, alat perlindungan tubuh, dan perlengkapan persenjataan. Kontrak ini kemudian diperpanjang hingga 10 September 2006 dan total nilai kontrak meningkat hingga \$332,472,205. Selama masa perpanjangan, jumlah personil jasa perlindungan personal meningkat dua kali lipat dan dilakukan penambahan personil spesialis seperti penerjemah dan analis intelijen serta peralatan pelatihan pun ditingkatkan.⁸⁰ Jika ditinjau dari segi penerimaan, kontrak *Blackwater* dengan pemerintah Amerika Serikat sejak tahun 2001 meningkat secara signifikan dari hanya setengah juta dolar hingga mencapai setengah milyar dolar pada tahun 2006.⁸¹ Peningkatan ini menunjukkan bahwa semakin besar jangkauan operasi *Blackwater* dan semakin besar pula kapabilitas fungsional yang dikerahkan *Blackwater Worldwide* di Irak. Berikut merupakan kurva peningkatan nilai kontrak *Blackwater* dengan pemerintah Amerika Serikat berdasarkan data yang diperoleh dari Komite Pengawasan dan Reformasi Pemerintah Dewan Perwakilan Rakyat AS.

⁷⁹ Michael Eicher, "Protecting Diplomats in Iraq: What Can the U.S. Department of State to Improve Its Management and Oversight of Security Contractors in Iraq," dalam *Master Thesis of Military Studies* (Virginia: Marine Corps University, 2008), hlm.3.

⁸⁰ Special Inspector General for Iraq Reconstruction, "Joint Audit of Blackwater Contract and Task Orders for Worldwide Personal Protective Services in Iraq," dalam *Loc. Cit.*, hlm.6.

⁸¹ "Additional Information about Blackwater USA," dalam *Loc Cit.*, 1 Oktober 2007, hlm. 3.



Tahun	Nilai Bayaran
2001	\$ 736,906
2002	\$ 3,415,884
2003	\$ 25,395,556
2004	\$ 48,496,903
2005	\$ 352,871,817
2006	\$ 593,601,952
Total	\$ 1,024,519,018

Gambar 2.1 dan Tabel 2.4 Kontrak Blackwater dengan pemerintah di bawah Administrasi George W. Bush

Sumber: "Additional Information about Blackwater USA," dalam *Memorandum Majority Personil kepada Anggota Committee on Oversight and Government Reform United States House of Representative*, 1 Oktober 2007, hlm. 3.

Pada tahun 2005, *Blackwater* mendapatkan kontrak dengan Departemen Luar Negeri AS senilai 1,2 milyar dolar per kontraktor di bawah skema WPPS II bersama *Triple Canopy* dan *Dyncorp*.⁸² Kontrak ini ditanggung oleh dana Departemen Program Diplomatik dan Konsuler (*Department Diplomatic and Consular Programs/D&CP*) dan IRRF. *Blackwater* memperoleh instruksi tugas (*task order*) nomor 1, 6, 8, dan 10 dari keseluruhan skema WPPS II yang ditawarkan. Keseluruhan biaya yang dibayarkan kepada *Blackwater* untuk pelaksanaan tugas-tugas tersebut bernilai \$1,014,189,271 hingga tanggal 29 Mei 2008. Tugas-tugas yang diberikan kepada *Blackwater* melalui skema WPPS II tersebut adalah sebagai berikut.⁸³

⁸² Jennifer K, Elsea, Moshe Schwartz, dan Kennon H. Nakamura, "Private Security Contractors in Iraq: Background, Legal Status, and Other Issues," dalam *Loc. Cit.*, hlm. 7.

⁸³ Special Inspector General for Iraq Reconstruction, "Joint Audit of Blackwater Contract and Task Orders for Worldwide Personal Protective Services in Iraq," dalam *Loc. Cit.*, hlm.7.

1. Setiap perusahaan diberi instruksi tugas (*task order*) nomor 1, yaitu untuk mendirikan kantor manajemen program di Washington, DC. Kantor ini diperlukan sebagai akses bagi Departemen Luar Negeri dan Biro Administrasi, Kantor Manajemen Logistik, serta Kantor Manajemen pembelian (A/LM/AQM) terhadap perwakilan perusahaan untuk mendiskusikan persoalan kontrak dan operasional.
2. Instruksi tugas nomor 2,3,4, dan 5 adalah mengenai jasa perlindungan personal di Jerusalem, Haiti, Kabul, dan Bosnia.
3. Instruksi tugas nomor 6 adalah penyediaan jasa perlindungan personal di Baghdad dan Ramadi serta jasa penjaga statis di kamp WPPS Baghdad, dan penyediaan jasa pesawat udara di Irak (jasa yang sebelumnya sudah disediakan melalui kontrak surat *Blackwater* dengan Departemen Luar Negeri).
4. Instruksi tugas nomor 7,8, dan 9 diberikan kepada *Triple Canopy*, *Blackwater*, dan *DynCorp* secara non-kompetitif. Personil A/LM/AQM menyatakan bahwa ketiga perusahaan setuju untuk berbagi tugas di 3 sektor di Irak: *DynCorp* di utara, *Blackwater* di pusat, dan *Triple Canopy* di Selatan. Instruksi tugas nomor 8 adalah terkait jasa perlindungan keamanan di Al-Hillah, Najaf, dan Karbala (jasa yang juga telah disediakan *Blackwater* melalui kontrak awalan).
5. Instruksi tugas nomor 10 dikompetisikan kepada ketiga kontraktor dan dimenangkan oleh *Blackwater*. Tugas ini terkait dukungan transportasi udara di Irak dan menggantikan dukungan transportasi udara yang disediakan melalui tugas nomor 6. Jasa ini termasuk pencarian dan penyelamatan, evakuasi medis, dan transportasi bagi pasukan reaksi cepat dalam rangka merespon insiden, serta transportasi udara terbatas bagi personil kepala misi yang sedang melaksanakan dinas.

Di dalam skema WPPS II ini *Blackwater* menerima empat instruksi tugas, sedangkan sisanya dioperasikan oleh *Triple Canopy* dan *DynCorp*. Tugas yang kemudian menempatkan *Blackwater* di zona konflik adalah terutama adalah instruksi tugas nomor 6 dan 8 di mana perusahaan tersebut ditugaskan untuk

menempatkan personil perlindungan terlatihnya di wilayah Baghdad, Ramadi, Najaf, Karbala, dan Al-Hillah. Wilayah-wilayah ini sendiri merupakan zona yang rawan akan insurgensi dari kaum militan Irak karena letaknya di pusat negara dan juga merupakan titik pusat rekonstruksi dari pasukan koalisi. Konteks inilah yang membuka peluang bagi keterlibatan personil *Blackwater Worldwide* dalam insiden-insiden yang terjadi di Irak.

2.3 Keterlibatan Blackwater Worldwide dalam insiden kekerasan di Irak (2003-2008)

Nama *Blackwater Worldwide* sebagai kontraktor keamanan swasta tidak terlalu didengungkan sebelum terjadinya insiden kekerasan yang menewaskan empat personil perusahaan tersebut pada tahun 2004 di Fallujah. Insiden ini sekaligus menjadi pertanda bahwa upaya pasukan koalisi untuk merekonstruksi Irak ternyata tidak cukup mendapat sambutan positif dari rakyat Irak secara keseluruhan. Beberapa insiden selanjutnya semakin melambungkan nama *Blackwater Worldwide* dan memunculkan perdebatan, baik politis, humanis, maupun akademis, mengenai kiprah kontraktor keamanan swasta di sektor keamanan internasional. Sub bab ini akan memaparkan mengenai berbagai insiden kekerasan yang melibatkan *Blackwater Worldwide* di Irak dan dampak yang ditimbulkan akibat adanya insiden-insiden tersebut.

Insiden pertama yang cukup signifikan dialami oleh *Blackwater Worldwide* pada tanggal 31 Maret 2004 di Fallujah. Insiden ini tergolong kontroversial karena mengawali perdebatan mengenai civilianisme versus barbarianisme di Irak, yaitu pertempuran yang tiada habisnya antara pasukan koalisi (termasuk kontraktor di dalamnya) dan kelompok-kelompok insurgensi selama proses rekonstruksi berlangsung di Irak. Seluruh kejadian di dalam insiden ini direkam dan ditayangkan di seluruh dunia hingga kemudian dianggap sebagai transformasi sebuah aksi brutal yang seringkali terjadi di Irak menjadi sebuah komoditas media global.⁸⁴ Bagi kelompok insurgensi, insiden ini merupakan sebuah penghinaan bagi Amerika Serikat dan upaya untuk merusak dukungan

⁸⁴ Matt Carr, "the Barbarians of Fallujah," diakses dari situs <http://rac.sagepub.com/cgi/content/abstract/50/1/21>, pada tanggal 22 Oktober 2009, pukul 11.00 WIB.

publik Amerika terhadap okupasi yang dilakukan di Irak. Namun bagi kalangan politik dan media Amerika Serikat, personil *Blackwater* diangkat sebagai simbol moral dan kebaikan dari okupasi itu sendiri di mana upaya rekonstruksi justru dibalas dengan penyiksaan.⁸⁵

Insiden ini diawali ketika beberapa personil *Blackwater* ditugaskan untuk mengawal konvoi 3 buah truk kosong yang akan mengambil peralatan dapur di wilayah tersebut. Namun di tengah perjalanan terjadi serangan yang dilakukan kelompok insurgensi dan berhasil meledakkan kendaraan tersebut. Empat personil *Blackwater* yang berada dalam kendaraan tersebut kemudian diseret keluar dan mengalami penyiksaan sebelum kemudian digantung di sebuah jembatan di hadapan sekumpulan rakyat sipil dan ribuan pejuang yang bersorak-sorak. Akibat dari sorotan media massa, insiden ini kemudian mendorong Amerika Serikat untuk melakukan sebuah aksi militer besar yang dikenal sebagai Pertempuran Fallujah Pertama (*First Battle of Fallujah*) yang dimulai tanggal 4 April 2004. Pertempuran ini berlangsung hingga 1 Mei 2004 dan menyebabkan tewasnya sekitar 36 tentara Amerika Serikat, 200 orang insurgen, serta diperkirakan 600 rakyat sipil Irak.⁸⁶ Sentimen negatif yang muncul akibat pertempuran ini justru semakin signifikan dan mengakibatkan eskalasi insurgensi di Irak. Pertempuran pertama ini kemudian dilanjutkan dengan Pertempuran Fallujah Kedua (*Second Battle of Fallujah*) sekitar tujuh bulan kemudian.⁸⁷

Berdasarkan investigasi yang dilakukan oleh Komite Pengawasan dan Reformasi Pemerintah Dewan Perwakilan Rakyat Amerika Serikat, setidaknya *Blackwater Worldwide* telah terlibat dalam 195 insiden dan 80 persen dari insiden tersebut diinisiasi oleh *Blackwater*. Laporan ini didasarkan dari 437 dokumen yang diserahkan oleh *Blackwater* dan sejumlah laporan serta dokumen insiden yang diperoleh dari Departemen Luar Negeri.⁸⁸ Akibat berbagai pelanggaran dan kelalaiannya terlihat bahwa tak kurang dari 122 personil *Blackwater* telah

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ Committee on Oversight and Government Reform United States House of Representatives, "Private Military Contractors in Iraq: An Examination of Blackwater's Actions in Fallujah," dalam *Report Prepared for Chairman Henry A. Waxman*, September 2007, hlm. 4.

⁸⁷ Pratap Chatterjee, "CorpWatch: Blackwater USA," diakses dari situs *Loc. Cit.*

⁸⁸ "Additional Information about Blackwater USA," dalam *Loc. Cit.*, 1 Oktober 2007, hlm. 6.

diputus kontraknya.⁸⁹ Namun jumlah personil yang diputus kontraknya akibat insiden tidak sebanding dengan jumlah insiden yang terjadi dan melibatkan personil *Blackwater*. Dari 163 insiden hanya 28 personil yang mengalami pemutusan hubungan kerja. Berikut merupakan tabel mengenai alasan pemutusan kontrak personil *Blackwater* hasil investigasi Komite Pengawasan dan Reformasi Pemerintah Dewan Perwakilan Rakyat Amerika Serikat.

Tabel 2.5 Keterangan pemutusan kontrak kerja personil Blackwater

Insiden bersenjata	28
Penyalahgunaan alkohol dan obat terlarang	25
Kinerja yang menyalahi aturan	16
Ketidakpatuhan	11
Kinerja yang buruk	10
Perilaku agresif dan menyimpang	10
Berbohong/lalai dalam melaporkan insiden	6
Secara publik mempermalukan Blackwater	4
Isu terkait klasifikasi keamanan	3
PTSD	1
Total	122

Sumber: Sumber: Memorandum yang dikeluarkan oleh *Committee on Oversight and Government Reform, House of Representatives, Congress of the United States*, pada tanggal 1 Oktober 2007, hlm. 13.

Berikut merupakan beberapa insiden dari sekian banyak insiden yang melibatkan *Blackwater Worldwide* di dalamnya yang dapat diliput oleh media massa maupun yang terdapat dalam dokumen yang dilaporkan oleh *Blackwater*.⁹⁰

Tabel 2.6 Beberapa insiden di Irak yang melibatkan Blackwater Worldwide

No.	Tanggal	Lokasi	Kronologis
1.	4 April 2004	Najaf	Pertempuran bersenjata terjadi di Camp Golf yang merupakan kantor pusat CPA di Najaf, sekitar 160 kilometer di sebelah selatan Baghdad. Di tempat ini tidak hanya terdapat kantor CPA tetapi juga sebuah

⁸⁹ *Ibid.*, hlm.13.

⁹⁰ Beberapa insiden diperoleh dari Karen DeYoung, "Other Killings By Blackwater Staff Detailed," dalam *Washington Post*, 2 Oktober 2007, diakses dari situs http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/10/01/AR2007100100882.html?nav=rss_nation, pada tanggal 26 Oktober 2009, pukul 14.00 WIB dan beberapa dalam Additional Information about Blackwater USA," dalam *Loc. Cit.*, 1 Oktober 2007.

			kantor polisi Irak, beberapa prajurit Spanyol dan El Salvador, polisi militer Amerika Serikat dan delapan pegawai sipil <i>Blackwater Security Consulting</i> yang ditugaskan untuk menjaga gedung dan personil CPA di Irak, termasuk administrator CPA, L. Paul Bremer III. Dalam insiden tersebut, kantor CPA diserang oleh sekelompok orang tidak dikenal dan personil <i>Blackwater</i> bersama beberapa tentara El Salvador dan Amerika Serikat bertempur hingga beberapa jam. Pertempuran tersebut cukup sengit dan menghabiskan kurang lebih ribuan amunisi dan ratusan granat berukuran 40 mm. Akibat dari insiden ini setidaknya beberapa warga Irak, satu tentara El Salvador, dan Amerika Serikat tewas dan sekitar 200 orang lainnya mengalami luka-luka. ⁹¹
2.	24 November 2004	Baghdad	Tim helikopter <i>Blackwater</i> menolong sebuah unit militer menyelamatkan sebuah masjid yang dikuasai oleh sekelompok penembak jitu. Ketika melakukan tugas tersebut, tim <i>Blackwater</i> melihat ada kendaraan yang berjalan meninggalkan masjid tersebut. Tim <i>Blackwater</i> kemudian mengeluarkan tembakan peringatan namun tidak ditanggapi hingga kemudian dilakukan tembakan ke arah kendaraan hingga kendaraan tersebut tidak dapat digunakan dan si pengemudi menjauhi kendaraan tersebut. Insiden ini dianggap tidak sesuai karena tim <i>Blackwater</i> tidak seharusnya melakukan tugas yang menjadi tanggung jawab unit militer tersebut. ⁹²
3.	24 Juni 2005	Al-Hillah (selatan Baghdad)	Sebagaimana dilaporkan melalui memo Kedutaan Besar Amerika Serikat, seorang pria yang sedang berdiri di pinggir jalan ditembak ketika para kontraktor <i>Blackwater</i> melewati pria tersebut. Kasus ini tidak dilaporkan oleh <i>Blackwater</i> dan personil yang melakukannya pun kemudian dipindahkan dari kota tersebut. Untuk menyelesaikan kasus tersebut, perwakilan pemerintah Amerika Serikat kemudian memberikan kompensasi sebesar \$5,000 kepada keluarga korban.
4.	24 Oktober 2005	Bagian utara Mosul	Dilaporkan personil <i>Blackwater</i> menembak sebuah kendaraan yang melintas di jalur yang sedang dilalui kendaraan perusahaan tersebut. Salah satu peluru yang ditembakkan meleset dan mengenai kepala seorang sipil yang sedang berdiri di pinggir jalan. Berbeda dengan kasus sebelumnya, kali ini <i>Blackwater</i> melaporkan insiden penembakan tersebut namun tidak ada upaya lanjutan untuk memberikan kompensasi kepada korban dan keluarganya.

⁹¹ Joakim Berndtsson, "The Privatisation of Security and State Control of Force: Changes, Challenges, and the Case of Iraq," *Doctoral Dissertation in Peace and Development Research* (School of Global Studies University of Gothenburg: Goteburg, 2009), hlm. 1.

⁹² Additional Information about Blackwater USA," dalam *Loc. Cit.*, 1 Oktober 2007, hlm. 8.

5.	28 November 2005	Baghdad	Dua orang personil <i>Blackwater</i> diputus kontraknya akibat menabrak secara sengaja 18 kendaraan (6 kendaraan sedang berjalan menuju dan 12 kendaraan berjalan dari Kementerian Perminyakan Irak). <i>Blackwater</i> melaporkan bahwa insiden tersebut hanya kesalahan yang tidak disengaja dan pernyataan dua personilnya mengenai insiden tersebut tidak valid dan akurat.
6.	23 September 2006	Al-Hillah	Konvoi <i>limousine</i> diplomatik yang sedang dikawal <i>Blackwater</i> berjalan di jalur yang salah dan menyebabkan seorang pengendara sipil kehilangan kontrol atas kendaraannya dan menabrak sebuah tiang di pinggir jalan. Tim <i>Blackwater</i> kemudian mengevakuasi <i>limousine</i> tersebut, mematikan peralatan radionya dengan senjata, dan pergi begitu saja. <i>Blackwater</i> dalam laporannya menyatakan bahwa timnya sudah memberikan pertolongan namun kendaraan sipil itu kemudian meledak secara tiba-tiba.
7.	25 Desember 2006	Baghdad	Seorang kontraktor <i>Blackwater</i> bernama Andrew Moonen keluar dari sebuah pesta di zona hijau Baghdad dan mengambil jalur yang salah ketika dalam perjalanan pulang. Tanpa ada sebab yang jelas Moonen kemudian menembak seorang penjaga rumah Wakil Presiden Adel Abdul Mahdi yang bernama Raheem Khalif sebanyak tiga kali. Moonen tidak mendapatkan sanksi hukum pada saat itu namun langsung diputus kontraknya, didenda sebesar \$14,697 ⁹³ dan dibawa keluar Irak. ⁹⁴
8.	7 Februari 2007	Baghdad	Personil <i>Blackwater</i> diduga membunuh tiga orang penjaga keamanan Irak di kantor Jaringan Media Irak. ⁹⁵
9.	Akhir Mei 2007	Baghdad	Dilaporkan bahwa kontraktor <i>Blackwater</i> melakukan penembakan di jalan-jalan di Baghdad dua kali dalam dua hari dan salah satu dari insiden tersebut menyebabkan konflik antara komando Kementerian Dalam Negeri Irak dan kontraktor keamanan.
10.	30 Mei 2007	Baghdad	Kontraktor <i>Blackwater</i> menembak seorang sipil Irak yang diduga mengendarai kendaraan terlalu dekat

⁹³ Karen DeYoung, "State Department Struggles to Oversee Private Army: the State Department Turned to Contractors Such as Blackwater Amid a Fight With the Pentagon Over Personal Security in Iraq," diakses dari http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/10/20/AR2007102001325_pf.html, pada tanggal 2 Desember 2009, pukul 10.00 WIB.

⁹⁴ Brian Bennet, "America's Other Army," diakses dari situs <http://www.time.com/time/world/article/0,8599,1672792,00.html?xid=feed-cnn-topics>, pada tanggal 20 Oktober 2009, pukul 10.00 WIB.

⁹⁵ "The War Profiteers – The Blackwater Killings in Baghdad," diakses dari situs http://www.expose-the-war-profiteers.org/DOD/iraq_II/blackwater.htm, pada tanggal 20 Oktober 2009, pukul 19.09 WIB.

			dari konvoi Departemen Luar Negeri yang sedang dikawalinya. ⁹⁶
11.	13 Agustus 2007	Hilla	<i>Blackwater</i> diduga melakukan pembunuhan terhadap Husain Salih Rabea dan melukai Ali Kareem Fakhri di jalan umum di Hilla. ⁹⁷
12.	9 September 2007	Baghdad	Terjadi penembakan terhadap 5 warga sipil Irak di Al-Watahba di Baghdad oleh Evan Liberty (personil <i>Blackwater</i>). ⁹⁸

Selain beberapa kasus di atas, masih cukup banyak insiden yang melibatkan *Blackwater Worldwide* di dalamnya namun tidak cukup mencuat di media massa. Hingga insiden yang terjadi di Baghdad pada tanggal 16 September 2007 kemudian membawa dampak yang cukup besar bagi kelanjutan kontrak *Blackwater Worldwide* di Irak. Selain itu juga semakin memperbesar kontroversi penggunaan kontraktor keamanan swasta dalam proses rekonstruksi di Irak. Di dalam politik domestik Amerika Serikat sendiri kemudian muncul mosi yang cukup besar terutama dari Kongres mengenai penguatan kontrol atas kontraktor keamanan swasta yang bekerja di luar negaranya. Insiden ini menuai kritik dari publik yang cukup besar terhadap Administrasi Bush serta evaluasi pemerintah terhadap konsekuensi dari pengalihan cukup banyak tugas militer kepada pihak swasta.

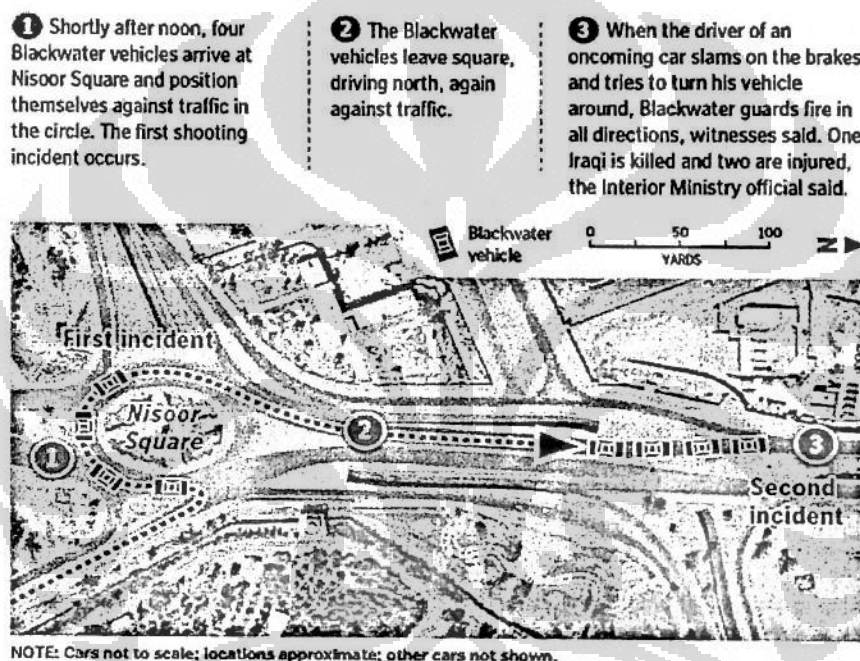
Pada tanggal 16 September 2007, kontraktor *Blackwater Worldwide* sedang menjalankan tugas konvoi bersenjata melewati pemukiman di distrik Nisoor. Kemudian tanpa sebab yang pasti terjadi penembakan oleh kontraktor *Blackwater* di kawasan tersebut yang menyebabkan tewasnya 17 orang rakyat sipil Irak dan melukai 24 orang lainnya. Saksi mata sipil Irak mengatakan bahwa personil *Blackwater* tersebut berhenti tiba-tiba di sebuah putaran dan kemudian menembak sebuah mobil sedan putih yang tidak sempat memperlambat kendaraannya meskipun sudah diberi sinyal. Mobil tersebut kemudian meledak dan terbakar hingga penumpangnya tewas. Ada pula yang menyaksikan personil *Blackwater* bahkan sempat melemparkan sebuah roket atau granat ke mobil tersebut. Kemudian personil *Blackwater* menembakkan senjatanya tanpa

⁹⁶ Pratap Chatterjee, "CorpWatch: Blackwater USA," diakses dari *Loc. Cit.*

⁹⁷ "The War Profiteers – The Blackwater Killings in Baghdad," diakses dari *Loc. Cit.*

⁹⁸ *Ibid.*

provokasi ke area di sekitar insiden di mana masih cukup banyak rakyat sipil dan pegawai pemerintah Irak yang mencoba melarikan diri. Melalui investigasi pemerintah Irak, dinyatakan sebanyak 17 orang tewas dalam insiden ini.⁹⁹ Hal ini menunjukkan bahwa tindakan *Blackwater* dianggap menyalahi aturan pengikatan dan merupakan pelanggaran terhadap hak asasi manusia. Berikut merupakan gambar kronologis terjadinya insiden yang diperoleh dari *the Washington Post* dan *NYTimes*. Gambar ini sedikit banyak menunjukkan bahwa tidak ada provokasi yang mengharuskan *Blackwater* untuk melakukan penembakan.



Gambar 2.2 Rekonstruksi insiden penembakan di distrik Nisoor

Sumber: Sabrina Tavernise dan James Glanz, "Guards' Shot not Provoked, Iraq Concludes," diakses dari situs <http://www.nytimes.com/2007/09/21/world/middleeast/21blackwater.html>, pada tanggal 20 Oktober 2009, pukul 19.00 WIB.

Keterangan gambar:

1. Di tengah hari, 4 kendaraan *Blackwater* tiba di area Nisoor dan posisi mereka melawan arus di putaran tersebut. Insiden penembakan pertama berlangsung.
2. Kendaraan *Blackwater* meninggalkan area, berjalan ke arah utara, masih melawan arus jalan raya.

⁹⁹ "Blackwater Incident: What Happened," diakses dari situs <http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/americas/7033332.stm>, pada tanggal 20 Oktober 2009, pukul 13.00 WIB.

3. Ketika pengemudi dari sebuah kendaraan mengerem mendadak dan berusaha memutar kendaraannya, saksi mata menyatakan bahwa para personil *Blackwater* justru menembak ke semua arah. Personil Kementerian Dalam Negeri Irak menyatakan seorang sipil Irak tewas dan dua lainnya mengalami luka-luka.

Dari beberapa saksi diperoleh keterangan bahwa insiden ini merupakan sebuah tindakan brutal dan berlebihan dari para personil *Blackwater*. Seorang pengatur lalu lintas bernama Ali Kahlaf Salman ketika itu melihat bahwa salah seorang personil *Blackwater* memulai tembakan secara tidak terarah. Salman juga melihat bahwa di dalam sedan putih yang dibombardir oleh *Blackwater* terdapat seorang wanita dan seorang anak kecil. Ketika Salman mencoba untuk menolong dan melambaikan tangannya ke para personil *Blackwater*, salah seorang personil yang berada di mobil keempat justru menembak wanita tersebut hingga tewas. Bahkan Salman sendiri pun ikut tertembak di lengan namun berhasil menyelamatkan diri.¹⁰⁰

Berbeda dengan keterangan saksi mata, berdasarkan keterangan versi *Blackwater* dinyatakan bahwa konvoi yang sedang dikawal personilnya pada saat ini menerima tembakan ketika memasuki distrik Nisoor. Beberapa pria bersenjata AK-47 melakukan aksi yang mengancam dan di antaranya mengenakan seragam Polisi Nasional Irak.¹⁰¹ Konvoi itu kemudian berusaha melarikan diri namun salah satu mobil berhasil dihadang oleh para insurgen. Lima orang personil *Blackwater* memang mengeluarkan senjata mereka namun mereka yang berada di helikopter tidak pernah menembakkan senjata mereka. Keterangan ini segera ditampik oleh Salman yang menyatakan bahwa dirinya adalah satu-satunya petugas kepolisian Irak yang ada di area tersebut dan dirinya tidak mengeluarkan senjata sama sekali pada saat itu.

Akibat dari insiden ini cukup signifikan, baik bagi pihak Amerika Serikat, kontraktor keamanan swasta, maupun pemerintah Irak. Sebagai respon atas insiden ini, Departemen Luar Negeri kemudian melakukan evaluasi dalam

¹⁰⁰ Dina Temple-Raston, "Iraq Victims, Witness Recount Blackwater Shooting," dalam National Public Radio (NPR), 17 Desember 2007, diakses dari situs <http://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=17284785>, pada tanggal 20 Oktober 2009, pukul 19.00 WIB.

¹⁰¹ *Ibid.*

hubungan kerjasamanya dengan kontraktor keamanan swasta. Militer, misalnya, telah mengeluarkan 7,000 izin persenjataan kepada kontraktor swasta namun kemudian menghentikan proses pemberian izin hingga evaluasi terhadap kepemilikan senjata telah selesai. Personil militer Amerika Serikat pun menjadi sangat kritis terhadap *Blackwater* karena reputasi personil perusahaan tersebut yang berperilaku buruk dianggap merefleksikan pula tentara Amerika Serikat di Irak. Rakyat Irak sendiri tidak membedakan antara tentara Amerika Serikat dan personil *Blackwater* yang sedang mengendarai kendaraan bersenjata.¹⁰²

Respon dari pemerintah Irak ditunjukkan dengan mencabut lisensi *Blackwater* secara sementara pada tanggal 18 September 2007. Pemerintah Amerika Serikat sendiri melalui juru bicara Departemen Luar Negeri, Sean McCormack, menyatakan bahwa personil *Blackwater* yang terlibat dalam insiden ini dapat ditindaklanjuti melalui jalur hukum dan membenarkan klaim pemerintah Irak bahwa *Blackwater* bersalah atas penggunaan senjata secara berlebihan dan tanpa provokasi. Pemerintah Amerika Serikat juga secara temporer melarang diplomat Amerika Serikat dan personil sipil lainnya untuk bepergian keluar Zona Hijau di Baghdad.¹⁰³ Beberapa tuntutan hukum pun kemudian diarahkan kepada *Blackwater* sebagai perusahaan maupun perorangan terhadap lima personil yang terlibat di dalam insiden Nisoor tersebut. Kelima personil *Blackwater Worldwide* yang kemudian dituntut dan kasusnya dibawa ke meja persidangan adalah: Evan Liberty, Dustin Heard, Donald Ball, Nick Slatten, dan Paul Slough. Berikut merupakan kasus-kasus yang masuk ke persidangan di Amerika Serikat sebagai kasus kriminal.¹⁰⁴

¹⁰² Sudarsan Raghavan, Joshua Partlow, Karen DeYoung, "Blackwater Faulted in Military Reports From Shooting Scene," diakses dari situs *Loc. Cit.*

¹⁰³ "Iraqi Government Disputes Blackwater USA's Version of Shooting," diakses dari situs <http://www.foxnews.com/story/0,2933,297255,00.html>, pada tanggal 19 Oktober 2009, pukul 19.00 WIB.

¹⁰⁴ "The War Profiteers – The Blackwater Killings in Baghdad," diakses dari *Loc. Cit.*

Tabel 2.7 Kasus kriminal terkait insiden kekerasan personil Blackwater Worldwide yang diproses secara hukum di Amerika Serikat

No	Pihak yang Terlibat	Tanggal Tuntutan	Tempat Tuntutan
1.	Amerika Serikat vs Slough, Slatten, Liberty, Heard, dan Ball (Kasus Kriminal)	4 Desember 2008	Pengadilan Distrik Washington, DC.
2.	Amerika Serikat vs Jeremy P. Ridgeway (Kasus Kriminal)	---	Pengadilan Distrik Washington, DC.
3.	Amerika Serikat vs John Houston dan Michael Henson (Kasus Kriminal)	4 September 2008	Pengadilan Distrik Greenbelt, Maryland.
4.	Himoud Saed Abtan et al vs Blackwater USA, Erik Prince et al (Kasus Sipil)	11 Oktober 2007	Pengadilan Distrik Washington, DC kemudian ditransfer ke Pengadilan Distrik Alexandria, Virginia.
5.	Ali Hussamaldeen Albazzaz vs Blackwater USA, Erik Prince et al (Kasus Sipil)	9 September 2007	Pengadilan Distrik Washington, DC kemudian ditransfer ke Pengadilan Distrik Alexandria, Virginia.
6.	Raheem Khalaf Sa'adoon vs XE (Blackwater) , Andrew Moonen et al (Kasus Sipil)	19 Maret 2009	Pengadilan Distrik San Diego di California kemudian ditransfer ke Pengadilan Distrik Alexandria, Virginia.
7.	Mushtaq Karim Abd Al-Razzaq et al vs XE (Blackwater) et al (Kasus Sipil)	26 Maret 2009	Pengadilan Distrik San Diego di California kemudian ditransfer ke Pengadilan Distrik Alexandria, Virginia.
8.	Sa'ad Raheem Jarallah et al vs XE (Blackwater) et al (Kasus Sipil)	27 Maret 2009	Pengadilan Distrik San Diego di California kemudian ditransfer ke Pengadilan Distrik Alexandria, Virginia.
9.	Sabah Salman Hassoon et al vs XE (Blackwater) et al (Kasus Sipil)	1 April 2009	Pengadilan Distrik San Diego di California kemudian ditransfer ke Pengadilan Distrik Alexandria, Virginia.
10.	Husain Salih Rabea et al vs. Erik Prince, XE, Blackwater et al (Kasus Sipil)	10 Juni 2009	Pengadilan Distrik Alexandria, Virginia.
11.	Adil Shikhayiss et al vs Erik Prince (Kasus Sipil)	9 September 2009	Pengadilan Distrik Alexandria, Virginia.
12.	Sa'adi Ali Abbas Husein et al vs Erik Prince (Kasus Sipil)	16 September 2009	Pengadilan Distrik Alexandria, Virginia.

Berbagai kasus hukum di atas diproses sesuai dengan sistem hukum Amerika Serikat karena berdasarkan Order 17 yang dikeluarkan oleh CPA, kontraktor Amerika Serikat tidak dapat dikenai sanksi hukum Irak.¹⁰⁵ Pemerintah Amerika Serikat dan Irak pun kemudian membentuk sebuah komisi gabungan untuk memeriksa isu-isu keamanan di Irak setelah terjadinya insiden tersebut. Komite Pengawasan dan Reformasi Pemerintah Dewan Perwakilan Rakyat AS dipimpin Henry Waxman pun kemudian mengadakan investigasi serta rapat dengar pendapat untuk membahas insiden ini dan kinerja *Blackwater* secara keseluruhan. Secara umum, keterlibatan *Blackwater Worldwide* dalam insiden kekerasan dalam skala yang cukup signifikan ini sedikit banyak mendorong pemerintah Amerika Serikat untuk melakukan evaluasi terhadap kinerja kontraktor keamanan swasta di Irak. Hal ini sekaligus menunjukkan bahwa terdapat persoalan yang cukup signifikan dalam konteks ini di mana *Blackwater Worldwide* pada dasarnya bukanlah kontraktor yang dilibatkan dalam sektor pertahanan militer melainkan hanya pada sektor pengawalan pribadi. Sehingga keterlibatannya dalam insiden kekerasan ini menjadi hal yang menarik untuk dianalisa lebih mendalam. Berdasarkan berbagai hasil investigasi, audit, dan peradilan hukum yang dilaksanakan hingga kini terlihat masih terdapat beberapa celah pelanggaran dari mekanisme yang diaplikasikan kepada kontraktor keamanan swasta di Irak. Hal ini akan dibahas lebih mendalam pada bagian selanjutnya dalam skripsi ini.

¹⁰⁵ "Iraq: Blackwater Staff to Face Charges," diakses dari situs <http://www.cnn.com/2007/WORLD/meast/09/23/blackwater.probe/index.html>, pada tanggal 19 Oktober 2009, pukul 20.00 WIB.

BAB 3

MEKANISME KONTROL TERHADAP BLACKWATER WORLDWIDE DI IRAK (2003-2008)

3.1 Kontrol terhadap kontraktor keamanan swasta di Irak

Dalam menganalisa mekanisme kontrol terhadap kontraktor keamanan swasta, otoritas dan supremasi hukum menjadi suatu aspek kontrol terkuat yang tidak dapat diabaikan. Aturan hukum, baik yang terdapat pada lingkup terkecil, yaitu kontrak, hingga lingkup hukum nasional dan internasional, merupakan basis utama dalam melihat efektifitas kontrol yang berusaha dicapai dalam penggunaan kontraktor keamanan swasta tersebut. Aturan hukum ini juga dapat dipandang sebagai bentuk aturan pengikatan (*rule of engagement*) yang dapat diberlakukan kepada kontraktor keamanan swasta dalam kondisi-kondisi yang spesifik.

Kontraktor yang bekerja pada tentara koalisi di Irak sendiri beroperasi di bawah tiga level otoritas hukum: (1) tata internasional mengenai hukum dan pelaksanaan perang serta resolusi Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), (2) hukum Amerika Serikat, dan (3) hukum Irak, termasuk keputusan CPA, meskipun hingga kini aturan CPA tersebut belum memiliki aturan pengganti. Di bawah otoritas hukum internasional, kontraktor dan sipil lain yang bekerja dengan militer diartikan sebagai sipil non-kombatan yang pekerjaannya memiliki kontribusi bagi Amerika Serikat atau memiliki peran dalam meningkatkan kesejahteraan dan keamanan bagi rakyat Irak.¹⁰⁶ Pengadilan Irak sendiri tidak memiliki yurisdiksi untuk menghukum para kontraktor atas segala aktivitas yang berkaitan dengan tanggung jawab kontraktual mereka tanpa memperoleh persetujuan dari negara yang mengirimkan mereka. Selain kontrol melalui otoritas hukum, kontrak merupakan instrumen kontrol prinsip untuk mengatur kontraktor keamanan swasta. Bab ini akan membahas kedua mekanisme ini secara lebih mendalam berikut perkembangan yang terjadi.

¹⁰⁶ Jennifer K. Elsea, Mosche Schwartz, Kennon H. Nakamura, "Private Security Contractors in Iraq...", dalam *Loc. Cit.*, hlm. 14.

3.1.1 Kontrol berdasarkan tata hukum internasional

Pada skala internasional, aturan yang ada saat ini belum cukup komprehensif mengkaji secara spesifik kontraktor swasta sebagai sebuah unit yang utuh. Bahkan dapat dikatakan bahwa hukum internasional yang ada saat ini tergolong sudah primitif untuk mengatasi persoalan kompleks terkait kontraktor keamanan swasta yang sudah bermunculan beberapa dekade belakangan.¹⁰⁷ Konvensi-konvensi internasional dan sudah diratifikasi oleh sejumlah besar negara – termasuk Amerika Serikat – dan memiliki keterkaitan dengan kondisi-kondisi terkait peperangan adalah Konvensi Haag 1907 dan Konvensi Jenewa pada tahun 1949. Pada pasal 4 dan 6 Konvensi Haag diatur mengenai kewajiban regulasi negara netral untuk mencegah rekrutmen dari tentara bayaran. Namun di sisi lain negara tersebut tidak dapat mencegah warga negaranya atau warga negara asing untuk melewati batas negara dalam rangka bekerja sebagai tentara bayaran maupun pembentukan ekspedisi tentara bayaran di wilayah teritorinya.¹⁰⁸ Sedangkan pada pasal 4 Konvensi Jenewa yang mengatur tentang Tawanan Peran (*Geneva Convention Relative to the Treatment of Prisoners of War*), status sipil yang bekerja sama atau mendampingi tentara militer di medan perang akan diidentifikasi sebagai tawanan perang jika tertangkap oleh musuh dan sebagai sipil (non-kombatan) yang tidak memiliki otorisasi untuk terlibat dalam peperangan.¹⁰⁹ Akibatnya tentara bayaran tidak dikenai dapat diperlakukan selayaknya tentara militer formal.

Selain Konvensi Haag dan Jenewa, tata aturan hukum internasional lain yang dapat dianggap relevan dengan keberadaan kontraktor keamanan swasta di Irak adalah Konvensi Wina tentang Hubungan Diplomatik pada tanggal 18 April 1961 dan secara resmi diterapkan pada tanggal 24 April 1964. Amerika Serikat sendiri telah meratifikasi konvensi ini pada tanggal 29 Juni 1961. Konvensi ini

¹⁰⁷ P.W. Singer, "War, Profits, and the Vacuum of Law: Privatized Military Firms and International Law," dalam *Columbia Journal of Transnational Law*, tanggal 22 Januari 2004, hlm. 526.

¹⁰⁸ Major Todd S. Milliard, "Overcoming Post-Colonial Myopia: A Call to Recognize and Regulate Private Military Companies," dalam *Military Law Review*, Volume 176, Juni 2003, hlm. 21.

¹⁰⁹ Geneva Convention, pasal 4 ayat 4, lihat dalam Geneva Convention relative to the Treatment of Prisoners of War: Adopted on 12 August 1949 by the Diplomatic Conference for the Establishment of International Conventions for the Protection of Victims War, held in Geneva from 21 April to 12 August 1949 (entry into force 21 October 1950), diakses dari <http://www.mineaction.org/downloads/Emine%20Policy%20Pages/Geneva%20Conventions/Geneva%20Convention%20III.pdf>, pada tanggal 22 Oktober 2009, pukul 10.00 WIB.

penulis anggap relevan sebagai salah satu mekanisme kontrol karena beberapa kontraktor keamanan swasta kemudian bekerja di bawah kontrak dengan Departemen Luar Negeri, sehingga dapat dikategorikan sebagai anggota staf misi diplomatik (*members of the staff of the mission*). Anggota staf misi ini sendiri didefinisikan sebagai anggota dari staf diplomatik, staf administratif dan teknis, dan staf pelayanan domestik dari misi diplomatik. Negara pengirim misi diplomatik pun memiliki kebebasan dalam menunjuk anggota staf misi diplomatik tersebut.¹¹⁰ Di dalam konvensi ini diatur mengenai status anggota misi diplomatik serta tata hubungan antara negara pengirim dan negara penerima. Selain itu terdapat pula elemen-elemen terkait prosedur pelaksanaan misi dan imunitas serta kelebihan perlakuan yang diberikan negara penerima terhadap anggota misi diplomatik. Salah satu imunitas yang diberikan kepada misi diplomatik adalah imunitas dari yurisdiksi sipil, administratif, hingga kriminal dari negara penerima.¹¹¹ Kondisi ini berlaku bagi *Blackwater Worldwide* karena terlihat bahwa *Blackwater* tidak perlu memperoleh lisensi dari pemerintah Irak terkait persenjataan dan keberadaannya di Irak karena dianggap sebagai bagian dari misi diplomatik pemerintah Amerika Serikat.

Hingga kini belum ada aturan hukum internasional di dalam PBB yang secara spesifik mengatur mengenai kontraktor keamanan swasta. PBB hingga kini baru menetapkan Konvensi Internasional Menentang Penggunaan, Pendanaan, dan Pelatihan Tentara Bayaran (*International Convention against the Recruitment, Use, Financing, and Training of Mercenaries*) atau dikenal sebagai Konvensi Tentara Bayaran (*United Nations Mercenary Convention*). Konvensi ini dirumuskan pada tanggal 4 Desember 1989 dan baru resmi diterapkan pada tanggal 20 Oktober 2001.¹¹² Hanya saja konvensi ini kemudian tidak memiliki signifikansi hukum internasional karena hanya diratifikasi oleh 20 negara, yaitu Azerbaijan, Barbados, Belarus, Kamerun, Kosta Rika, Kroasia, Kuba, Siprus, Georgia, Guinea, Liberia, Libya, Maladewa, Mali, Mauritania, Moldova, Selandia

¹¹⁰ Lihat dokumen Vienna Convention on Diplomatic Relations 1961, pasal 1(c), diakses dari http://untreaty.un.org/cod/avl/pdf/ha/vcdr/vcdr_e.pdf, pada tanggal 22 Oktober 2009, pukul 18.00 WIB.

¹¹¹ Lihat dokumen Vienna Convention on Diplomatic Relations 1961, pasal 31 ayat 1, diakses dari *Ibid.*

¹¹² <http://treaties.un.org/Pages/CTCTreaties.aspx?id=18&subid=A&lang=en>, pada tanggal 29 Oktober 2009, pukul 10.00 WIB.

Baru, Peru, Qatar, Arab Saudi, Senegal, Seychelles, Suriname, Togo, Turkmenistan, Ukraina, Uruguay, dan Uzbekistan. Tidak ada satupun negara besar yang meratifikasi konvensi ini. Hal ini menunjukkan adanya friksi internasional antara negara berkembang dan dunia Barat terkait kemauan untuk menerima tentara bayaran di luar batas negaranya.¹¹³ Negara-negara Barat sebagai eksportir utama kontraktor keamanan swasta akan cenderung berkurang benefitnya jika meratifikasi konvensi ini karena ada beberapa aturan pembatasan yang harus dipatuhi setiap negara yang meratifikasi.

Selain itu terdapat pula artikel 47 dari Protokol Tambahan Konvensi Jenewa 12 Agustus 1949 mengenai Perlindungan Korban Konflik Bersenjata Internasional (Protokol I). Namun kedua tata hukum ini dianggap tidak cukup relevan karena terdapat beberapa kelemahan ketika diaplikasikan terhadap kontraktor keamanan swasta. Hakim Advokat Todds S. Milliard berargumen bahwa tata aturan internasional yang ada pada saat ini pada dasarnya didesain untuk mengontrol aktivitas tentara bayaran di Afrika pasca kolonialisme dan memiliki kelemahan ketika dipakai sebagai kerangka kontrol untuk kontraktor keamanan swasta yang dikontrak oleh negara berdaulat.¹¹⁴

Kontraktor keamanan swasta tidak dapat serta merta diseragamkan dengan tentara bayaran karena berdasarkan definisinya dalam ketentuan-ketentuan internasional tersebut, tentara bayaran diartikan sebagai seseorang yang:¹¹⁵

- secara khusus direkrut di dalam atau di luar negara untuk berperang dalam konflik bersenjata
- memiliki motivasi untuk terlibat dalam konflik demi keuntungan pribadi yang dijanjikan oleh pihak yang terlibat di dalam konflik, kompensasi material melebihi bayaran bagi tentara dengan fungsi yang sama di angkatan bersenjata formal

¹¹³ Kinsey C, *Corporate Soldiers and International Security: The Rise of Private Military Companies* (London: Routledge, 2006), hlm. 134.

¹¹⁴ Major Todd S. Milliard, *Loc. Cit.*, hlm. 5.

¹¹⁵ Lihat dokumen International Convention Against the Recruitment, Use, Financing, and Training of Mercenaries, Artikel 1(1), dapat diakses dari situs <http://treaties.un.org/Pages/CTCTreaties.aspx?id=18&subid=A&lang=en>

- bukan merupakan warga negara dari pihak yang terlibat dalam konflik maupun penduduk dari teritori yang dikontrol oleh salah satu pihak dalam konflik
- bukan merupakan anggota dari angkatan bersenjata dari pihak yang terlibat dalam konflik
- dikirim untuk tugas resmi oleh sebuah negara yang pada dasarnya tidak terlibat dalam konflik dan berstatus sebagai anggota angkatan bersenjata negara tersebut
- direkrut untuk terlibat dalam aksi kekerasan yang bertujuan untuk menjatuhkan sebuah pemerintahan atau merusak tata konstitusional atau integritas teritorial sebuah negara

Berdasarkan definisi tersebut terlihat bahwa ada perbedaan antara tentara bayaran dengan kontraktor keamanan swasta yang kini marak beroperasi di Irak. Tidak semua kontraktor keamanan swasta berpartisipasi langsung dalam perang dan memegang persenjataan. Tentara bayaran juga diidentifikasi sebagai orang yang tidak memiliki keterkaitan dengan pihak yang berkonflik, tetapi kontraktor keamanan di Irak sendiri pada umumnya merupakan perusahaan yang berbasis di Amerika Serikat dan personilnya secara umum adalah warga negara AS. Terlebih pada tahun 2003, Administrasi Bush mengaplikasikan proses jalur cepat bagi personil kontraktor yang merupakan warga negara asing untuk memperoleh kewarganegaraan AS sehingga tidak pula dapat dikatakan sebagai tentara bayaran.¹¹⁶

Dapat dikatakan bahwa ketentuan internasional mengenai kontraktor keamanan swasta secara efektif belum tersedia. Sebagian besar ketentuan hukum internasional masih mengontrol atau mengatur isu-isu yang terkait dengan tentara bayaran. Resolusi-resolusi yang dikeluarkan baik oleh Dewan Keamanan maupun Mahkamah Umum PBB pun hingga kini belum ada yang secara khusus mengimplikasikan status kontraktor keamanan swasta. Resolusi Mahkamah Umum 2465 tahun 1968 dan 3103 tahun 1970 melarang rekrutmen, pendanaan,

¹¹⁶ David Isenberg, *Shadow Force: Private Security Contractors in Iraq* (Westport: Praeger Security International, 2009), hlm. 7.

dan pelatihan tentara bayaran di wilayah teritorinya serta setiap negara harus melarang warga negaranya untuk bekerja sebagai tentara bayaran. Demikian pula Resolusi 3314 tahun 1974 menetapkan bahwa negara akan dikatakan terlibat dalam agresi dan pelanggaran pasal 2 ayat 4 Piagam PBB¹¹⁷ jika mengirimkan sekelompok tentara bayaran untuk menyerang negara lain.¹¹⁸

Meskipun dari segi tatanan hukum internasional belum ada yang secara spesifik mengatur mengenai kontraktor keamanan swasta, terdapat sebuah asosiasi di mana di dalamnya tergabung sejumlah kontraktor keamanan swasta. *The International Peace Operations Association* (IPOA) yang dibentuk pada bulan April 2001 merupakan sebuah asosiasi perdagangan nirlaba yang anggotanya bekerja di area jasa penjaga perdamaian (*peacekeeping*) dan stabilisasi. Berbasis di Washington D.C., misi IPOA di antaranya adalah mempromosikan standar etis dan operasional tinggi bagi perusahaan-perusahaan yang aktif terlibat dalam industri terkait operasi perdamaian dan stabilitas. Selain itu IPOA juga berusaha untuk terlibat dalam dialog dan advokasi konstruktif dengan para pembuat kebijakan untuk dapat memberikan kontribusi terhadap peningkatan perdamaian internasional, pembangunan, dan keamanan manusia (*human security*). IPOA hingga kini memiliki 38 anggota dan *Blackwater Worldwide* hingga tahun 2008 merupakan anggota pendiri dari organisasi ini.

Sebagai komitmen untuk meningkatkan standar dalam operasi perdamaian dan stabilitas, seluruh perusahaan anggota IPOA harus mematuhi Kode Etik IPOA. Kode Etik IPOA dirancang dengan tujuan untuk meregulasi operasi dari sektor swasta dalam konflik dan lingkungan pasca-konflik. Di dalam Kode Etik IPOA ini disebutkan bahwa anggota harus mematuhi beberapa prinsip ketika menjalankan operasinya, yaitu hak asasi manusia, transparansi, akuntabilitas, etika, pengutamaan keamanan, adanya asuransi jiwa dan kesehatan, pemilihan klien yang terlegitimasi dan tidak terlibat dalam aktivitas yang mengganggu

¹¹⁷ Pasal 2 ayat 4 Piagam PBB menyatakan bahwa:

"All Members shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any state, or in any other manner inconsistent with the Purposes of the United Nations"

(Seluruh anggota PBB harus menjaga hubungan internasional dari ancaman atau penggunaan kekuatan terhadap integritas teritorial atau kemerdekaan politik dari setiap negara, atau tidak konsisten terhadap tujuan PBB)

¹¹⁸ Major Todd S. Millard, *Loc. Cit.*, hlm. 24-28.

perdamaian, serta anggota dapat memodifikasi kewajiban kontrak jika dianggap sesuai bahkan mengundurkan diri dari sebuah konflik. Prinsip Hak Asasi Manusia menuntut seluruh anggota untuk secara ketat terikat pada seluruh hukum dan protokol internasional yang relevan dan menjunjung hak asasi manusia, di antaranya *Universal Declaration of Human Rights* (1948), *Geneva Conventions* (1949), *Protocol Additional to the Geneva Conventions* (1977), *Chemical Weapons Convention* (1993), dan *Voluntary Principles on Security and Human Rights* (2000). Perusahaan anggota akan mengambil setiap pertimbangan yang mampu meminimalisir hilangnya nyawa seseorang. Dalam aspek akuntabilitas, perusahaan anggota harus mendukung investigasi pemerintah terhadap pelanggaran kontrak atau hukum internasional kemanusiaan dan hak asasi manusia.

Secara etis perusahaan anggota harus mematuhi aturan pengikatan (*rules of engagement*) yang sudah dinegosiasikan dengan kliennya. Seluruh aturan pengikatan tersebut pun harus mengedepankan upaya untuk meminimalisir kerusakan dan korban jiwa. Perusahaan anggota juga dituntut untuk mempekerjakan personil yang terlatih dan dipersiapkan dengan baik serta harus senantiasa bekerjasama dan mendukung organisasi internasional maupun NGO untuk mengakhiri konflik. Dalam hal kualitas pelayanan, perusahaan anggota juga harus senantiasa berkomitmen terhadap kualitas serta kepuasan konsumen. Perusahaan anggota juga harus mengontrol persenjataan yang digunakan dan tidak menggunakannya secara ilegal. Selain itu terdapat pula aturan jika perusahaan anggota memiliki kontrak yang tidak dapat dipublikasikan, maka kontrak tersebut tidak melanggar kode etik mereka dan menjamin tidak ada konflik kepentingan di dalamnya. Kode Etik ini akan diadopsi oleh anggota IPOA dan kemudian menginformasikannya kepada para personil perusahaan tersebut. Sanksi yang diberikan asosiasi jika terjadi pelanggaran terhadap kode etik adalah dikeluarkan dari IPOA sesuai keputusan Dewan Direktur IPOA.¹¹⁹

¹¹⁹ Code of Conduct IPOA 1, diadopsi pada tanggal 1 April 2001 (dapat diakses pada <http://www.ipoaworld.org/eng/codeofconduct/100-codeofconductv01eng.html>). Kode Etik ini kemudian mengalami perbaikan menjadi beberapa versi, yaitu versi 10 diadopsi pada tanggal 31 Maret 2005 (dapat diakses pada <http://www.ipoaworld.org/eng/codeofconduct/98-codeofconductv10eng.html>), versi 11 diadopsi pada tanggal 1 Desember 2006 (dapat diakses pada <http://www.ipoaworld.org/eng/codeofconduct/91-codecodeofconductv11eng.html>), dan terakhir

Kode etik yang dimiliki IPOA pada dasarnya hanyalah sebuah kesepakatan bersama yang secara moral harus dipatuhi seluruh anggota asosiasi. Akan tetapi jika dipandang dari segi hukum, kode etik tersebut tidak memiliki kekuatan hukum dan daya tekan yang cukup kuat. Selain itu kode etik ini masih berstatus dokumen yang masih dalam penyempurnaan (*working document*) sehingga masih dapat diperbaiki sewaktu-waktu.¹²⁰ Dapat dilihat bahwa aturan serta resolusi di atas mengimplikasikan tentara bayaran sebagai oknum ofensif yang semata-mata berperan dalam pelaksanaan tindakan kekerasan bersenjata. Sedangkan kondisi yang ada saat ini, kontraktor keamanan swasta berkembang dan memiliki lisensi untuk mengadakan pelatihan serta rekrutmen personil di dalam sebuah negara berdaulat seperti Amerika Serikat. Selain itu kontraktor keamanan swasta secara normatif dikontrak tidak untuk tugas-tugas kombatan melainkan lebih banyak menjalankan fungsi-fungsi garis belakang, seperti logistik dan pengawalan. Jika norma hukum internasional kemudian tidak cukup memayungi isu kontraktor keamanan swasta ini, maka bentuk mekanisme yang kemudian perlu disediakan adalah mekanisme hukum domestik negara yang terkait. Pada sub bagian selanjutnya akan dipaparkan secara lebih komprehensif aturan hukum serta mekanisme kontrol yang diterapkan oleh pemerintah Amerika Serikat maupun Irak terhadap kontraktor keamanan swastanya di Irak.

3.1.2 Kontrol berdasarkan mekanisme pasukan koalisi (termasuk CPA) dan pemerintah Amerika Serikat

Pasca jatuhnya rezim Saddam Husein, Irak tidak memiliki pemerintahan dan aturan hukum yang berlaku dengan efektif, bahkan dapat dikatakan sebagai kondisi absen sama sekali. Pada bulan Mei 2003, Presiden Bush memerintahkan Duta Besar L. Paul Bremer untuk menggantikan Letnan Jenderal Jay Garner yang pada awalnya ditunjuk sebagai kepala *Office of Reconstruction and Humanitarian*

versi 12 yang diadopsi pada tanggal 11 Februari 2009 (dapat diakses pada <http://www.ipoaworld.org/eng/codeofconduct/87-codecodeofconductv12enghtml.html>). Yang tercantum dalam paparan ini hanya kode etik hingga versi 11 karena versi 12 belum diadopsi dalam periode penelitian. Versi 12 memasukkan Montreaux Document on Private Military and Security Companies yang baru dibuat pada tahun 2008.

¹²⁰ Doug Brooks (Founder and President of IPOA), "History of the Code of Conduct," diakses dari <http://www.ipoaworld.org/eng/codeofconducthistory.html>, pada tanggal 3 November 2009, pukul 10.00 WIB.

Assistance (ORHA), di bawah Departemen Pertahanan. Presiden Bush menunjuk Bremer untuk memimpin CPA yang kemudian akan melanjutkan proses transisi serta rekonstruksi Irak sebelum terbentuk pemerintahan resmi. Terkait keberadaan kontraktor keamanan swasta di Irak, pada masa ini CPA mengeluarkan Order Nomor 17, Order Nomor 3, dan Memorandum CPA Nomor 17. Ketiga aturan ini ditandatangani oleh L. Paul Bremer sebagai Ketua CPA. Aturan CPA ini kemudian dijadikan pegangan untuk mengontrol kontraktor keamanan swasta di Irak karena kondisi tata hukum di Irak sendiri sebelum terbentuknya pemerintahan resmi belum terbentuk secara stabil. Pada perkembangannya order ini berperan dalam menghubungkan status kontraktor keamanan swasta dengan aturan hukum yang kemudian berlaku di Irak bahkan hingga terbentuknya pemerintahan resmi di Irak.

Order Nomor 17 sendiri menerangkan tentang status dari CPA, MNF, *Foreign Liaison*, Misi Konsuler dan Diplomati beserta personennya, konsultan-konsultan internasional tertentu, dan kontraktor-kontraktor tertentu dalam kaitannya dengan pemerintah dan pengadilan lokal. Order ini akan berlaku dalam durasi mandat yang diotorisasikan kepada MNF berbasis pada Resolusi PBB 1511 dan 1546 dan order ini pun tidak dapat diterminasi hingga elemen akhir dari MNF telah meninggalkan Irak.¹²¹ Hal ini mengakibatkan Order CPA akan tetap berlaku meskipun CPA telah memberikan otoritas pada pemerintahan interim Irak pada tanggal 30 Juni 2004 karena selama aturan perundangan baru belum disusun maka order CPA dijadikan sebagai basis aturan hukum di Irak. Kondisi ini diperkuat oleh order CPA No. 100 di mana demi keberlanjutan hukum di Irak maka selama pemerintah Irak belum menetapkan regulasi baru, aturan CPA akan tetap berlaku di Irak. Bahkan di dalam order terakhir CPA ini Order No. 17 tidak termasuk dalam elemen aplikasi.¹²²

¹²¹ Lihat dokumen Coalition Provisional Authority Order Number 17 (revised): Status of the Coalition Provisional Authority, MNF-Iraq, Certain Missions, and Personnel in Iraq, dikeluarkan pada tanggal 27 Juni 2004, p. 2, diakses dari http://www.cpa-iraq.org/regulations/20040627_CPAORD_17_Status_of_Coalition_Rev_with_Annex_A.pdf, pada tanggal 19 Oktober 2009, pukul 10.00 WIB.

¹²² Lihat dokumen Coalition Provisional Authority Order Number 100: Transition of Laws, Regulations, Orders, and Directives Issued by the Coalition Provisional Authority, dikeluarkan pada tanggal 28 Juni 2004, § 3 – 3(8), dapat diakses dari <http://www.dod.mil/pubs/foi/cpa-orha/>, pada tanggal 28 Oktober 2009, pukul 10.00 WIB.

Di dalam Order No.17 ini perusahaan keamanan swasta didefinisikan sebagai entitas hukum yang bukan merupakan warga Irak atau individual yang tidak berkedudukan di Irak, termasuk pegawai-pegawai non-Irak dan subkontraktor yang juga tidak berkedudukan di Irak. Perusahaan ini berfungsi dalam menyediakan jasa keamanan bagi *Foreign Liaison Missions* dan personennya, Misi Konsuler dan Diplomati beserta personennya, MNF dan personennya, serta konsultan-konsultan internasional dan kontraktor-kontraktor lainnya. Perusahaan keamanan swasta ini secara umum bekerja di dalam sebuah kerangka kontrak.¹²³ Kontrak itu sendiri diartikan sebagai:¹²⁴

- a) Sebuah kontrak atau perjanjian yang diberikan oleh CPA, atau sebuah kontrak atau perjanjian dengan negara pengirim, untuk menyuplai barang atau jasa di Irak, di mana suplai tersebut: i) dikirimkan kepada atau sebagai bagian dari MNF, ii) diperuntukkan untuk bantuan kemanusiaan, rekonstruksi, atau proyek pembangunan yang disetujui dan diorganisir oleh CPA atau negara pengirim, iii) diperuntukkan untuk konstruksi, rekonstruksi, atau operasi dari Misi Konsuler dan Diplomati, iv) berlaku hingga 1 Juli 2004 kepada atau sebagai bagian dari *Foreign Liaison Missions*
- b) Sebuah kontrak terkait jasa keamanan yang disediakan oleh kontraktor keamanan swasta kepada Misi Pengawasan Asing (*Foreign Liaison Missions*) dan personel mereka, Misi Konsuler dan Diplomati dan personennya, MNF dan personennya, serta konsultan-konsultan internasional, dan para kontraktor

Berdasarkan definisi-definisi di atas, kontraktor dan perusahaan keamanan swasta dibedakan pengertiannya. Tetapi dapat dilihat bahwa perbedaan kedua definisi ini pada dasarnya terletak pada spesifikasi jasa yang diberikan. Sehingga jika dikaitkan dalam Order CPA No.17, secara umum aturan pada bagian kontraktor dapat diberlakukan pada kontraktor keamanan swasta/perusahaan keamanan swasta di Irak. Secara umum, order ini menetapkan aturan-aturan spesifik mengenai posisi beberapa lembaga yang terlibat dalam proses transisi dan

¹²³ *Ibid.*, hlm.3.

¹²⁴ *Ibid.*, hlm.2-3.

rekonstruksi Irak di mata pemerintahan dan hukum di Irak. Selain aturan mengenai sistem komunikasi, mekanisme transportasi, pajak, tata aturan, jasa, suplai, rekrutmen, mata uang, perumahan, seragam, senjata, lisensi, dan terdapat pula aturan mengenai imunitas kontraktor/perusahaan keamanan swasta dari tata hukum Irak.

Order CPA No.17 ini kemudian dilengkapi dengan Memorandum CPA No. 17 dan Order CPA No. 3. Order CPA No.3 terkait kontrol persenjataan dikeluarkan pada tanggal 31 Desember 2003. Aturan ini membatasi penggunaan senjata bagi anggota pasukan keamanan Irak dan pasukan koalisi, serta kelompok-kelompok dan individu-individu yang diberi otoritas untuk menggunakan persenjataan sesuai dengan tugas-tugas yang diberikan oleh CPA, komandan pasukan koalisi, atau otoritas lainnya.¹²⁵ Kontraktor keamanan swasta pada aturan ini dapat diberikan lisensi oleh Kementerian Dalam Negeri Irak untuk dapat memiliki dan menggunakan senjata api dan militer (tidak termasuk senjata berkategori khusus) ketika menjalankan tugas mereka termasuk di tempat-tempat umum.¹²⁶ Lisensi persenjataan diatur berdasarkan Kode Persenjataan Irak (*Iraqi Weapons Code*) tahun 1992 dan secara administratif dikelola oleh Kementerian Dalam Negeri.¹²⁷ Sebagai implikasi dari lisensi tersebut kemudian ditentukan pula regulasi terkait penyalahgunaan persenjataan dan sanksi yang dapat diterapkan akibat penyalahgunaan tersebut.

Memorandum CPA Nomor 17 sendiri menyediakan tata regulasi dan registrasi kontraktor keamanan swasta yang beroperasi di Irak. Terdapat dua lampiran di dalam memorandum ini yang secara spesifik memberikan aturan yang harus dipatuhi seluruh kontraktor keamanan swasta terkait penggunaan kekuatan bersenjata (*Rules for the Use of Force*) pada Annex A dan Kode Etik pada Annex B. Perusahaan keamanan swasta dalam memorandum ini didefinisikan sebagai sebuah badan bisnis swasta, yang sudah terdaftar di dalam Kementerian Dalam

¹²⁵ Lihat Coalition Provision Authority Order Number 3 (Revised) (Amended): Weapons Control, bagian 3 pasal 1 mengenai Otorisasi Kepemilikan dan Penggunaan Senjata Api dan Militer, diakses dari http://www.iraqcoalition.org/regulations/20031231_CPAORD3_REV_AMD.pdf, pada tanggal 22 Oktober 2009, pukul 19.00 WIB.

¹²⁶ Lihat Coalition Provision Authority Order Number 3 (Revised) (Amended): Weapons Control, bagian 3 pasal 2, diakses dari *Ibid*.

¹²⁷ Lihat Coalition Provision Authority Order Number 3 (Revised) (Amended): Weapons Control, bagian 5, diakses dari *Ibid*.

Negeri dan Kementerian Perdagangan, yang berusaha memperoleh keuntungan komersial dan finansial melalui penyediaan jasa keamanan bagi individual, bisnis, dan organisasi pemerintah dan lainnya.¹²⁸ Sebagai implikasi dari memorandum ini Kementerian Dalam Negeri akan membentuk sebuah komite pengawasan independen bagi kontraktor keamanan swasta yang memiliki tanggung jawab dalam inspeksi dan audit terkait implementasi memorandum tersebut.¹²⁹

Elemen lain yang signifikan dalam mekanisme pengawasan dan kontrol kontraktor keamanan swasta kemudian adalah kebijakan serta aturan hukum Amerika Serikat itu sendiri. Hukum Amerika Serikat menjadi dominan sebagai sumber acuan kontrol karena: 1) tata hukum internasional belum ada yang secara spesifik mengatur status dan kondisi kontraktor keamanan swasta, dan 2) Order dan memorandum CPA memberikan imunitas kepada kontraktor keamanan swasta AS di Irak dalam berbagai kondisi. Pada akhirnya kontraktor keamanan swasta AS di Irak lebih kuat terikat pada tata hukum Amerika Serikat serta kesepakatan operasional yang tertera di kontraknya. Dalam observasi Sarah Percy, regulasi kontraktor keamanan swasta di AS terdiri dari dua komponen utama yaitu 1) terdapat sistem lisensi di mana kontrak-kontrak potensial dengan kontraktor keamanan swasta diperiksa secara menyeluruh; dan 2) terdapat seperangkat hukum yang mengatur penindakan kontraktor keamanan swasta yang terlibat tindak kriminal di luar negara.¹³⁰

Prosedur dan kebijakan lisensi di AS diatur dalam Regulasi Perdagangan Internasional Persenjataan (*International Traffic in Arms Regulations/ITAR*) yang juga merupakan bagian dari Undang-undang Kontrol Ekspor Senjata (*the Arms Export Control Act/ACEA*). Undang-undang ini menyatakan bahwa perusahaan yang menjual jasa pertahanan di luar negeri harus mendaftarkan diri dan diberi lisensi oleh Direktorat Kontrol Perdagangan Pertahanan Departemen Luar Negeri

¹²⁸ Lihat Coalition Provisional Authority Memorandum Number 17: Registration Requirements for Private Security Companies (PSC), bagian 1(a), diakses dari http://www.iraqcoalition.org/regulations/20040626_CPAMEMO_17_Registration_Requirements_for_Private_Security_Companies_with_Annexes.pdf, pada tanggal 22 Oktober 2009, pukul 19.00 WIB.

¹²⁹ Lihat Coalition Provisional Authority Memorandum Number 17: Registration Requirements for Private Security Companies (PSC), bagian 8, diakses dari *Ibid*.

¹³⁰ Sarah Percy, "Regulating the Private Security Industry," dalam *Adelphi Paper 384, International Institute of Strategic Studies* (Routledge: Abingdon, 2006), hlm. 25.

(*State Department's Directorate of Defense Trade Controls/DDTC*).¹³¹ Registrasi ini ditujukan untuk memberikan informasi yang berguna bagi pemerintah AS terkait siapa yang terlibat dalam aktivitas produksi dan ekspor tertentu. Proses registrasi ini merupakan kondisi wajib bagi diberikannya lisensi untuk melakukan ekspor.

Di samping menjadi subyek bagi peradilan Amerika Serikat, kontraktor keamanan swasta yang dikategorikan sebagai orang-orang yang mendampingi atau dipekerjakan oleh angkatan bersenjata di luar negeri dapat diatur dalam beberapa pilihan tata aturan hukum, di antaranya *U.S. War Crimes Act*, *Federal Anti-torture Statutes*, dan *U.S. Department of Army Field Manual*. Selain itu kontraktor keamanan swasta dalam kondisi tertentu dapat dikategorikan sebagai subyek dari *Military Extraterritorial Jurisdiction Act of 2000* (MEJA) atau dalam kasus-kasus tertentu menjadi subyek *Uniform Code of Military Justice* (UCMJ).¹³² Akan tetapi perlu dicatat bahwa ada beberapa kategori personil kontraktor yang terlibat dalam tindakan kriminal tidak dapat diproses melalui yurisdiksi hukum kriminal AS. Meskipun AS akan bertanggungjawab atas tindakan kriminal tersebut sebagai bentuk tanggung jawab negara terhadap norma hukum internasional serta bagaimana tindakan tersebut dapat mengganggu MNF dalam menjalankan mandat PBB di Irak.¹³³

Status kontraktor keamanan swasta sebagai warga negara AS yang berada di luar negara memungkinkan diberlakukannya Undang-Undang Kejahatan Perang AS (*US War Crimes Act*) dan Undang-Undang Federal Anti-Penyiksaan (*the Federal Anti-torture Statute*).¹³⁴ Undang-Undang Kejahatan Perang tahun 1996 menetapkan bahwa tindakan kriminal yang dilakukan oleh personil militer atau warga negara AS yang dianggap melanggar Konvensi Jenewa 1949 dan kekerasan yang dispesifikasi pada Artikel 3 dari konvensi tersebut merupakan

¹³¹ Deborah Avant, *Op. Cit.*, hlm.149.

¹³² Jennifer K. Elsea, Mosche Schwartz, Kennon H. Nakamura, "Private Security Contractors in Iraq...", dalam *Loc. Cit.*, hlm. 20.

¹³³ *Ibid.*

¹³⁴ Human Rights Watch, "Q&A: Private Military Contractors and the Law, States Have An Obligation to Prosecute Perpetrators of War Crimes in Their Courts," diakses dari <http://www.hrw.org/legacy/english/docs/2004/05/05/iraq8547.txt.htm>, pada tanggal 29 Oktober 2009, pukul 19.00 WIB.

tindakan pelanggaran terhadap Undang-Undang Kejahatan Perang AS.¹³⁵ Sedangkan *the Federal Anti-torture Statute* (18 U.S.C § 2340A), ditetapkan tahun 1994, menyediakan aturan peradilan bagi warga negara AS atau mewakili AS ketika berada di luar negara terlibat di dalam tindak penganiayaan. Undang-undang ini merupakan bentuk implementasi kewajiban AS untuk mengkriminalisasi penganiayaan sesuai dengan Konvensi Anti Penganiayaan PBB (*United Nations Convention Against Torture*). Pemerintah AS sendiri telah mengadili satu orang yang merupakan anak dari mantan pemimpin Liberia Charles Taylor melalui undang-undang ini.¹³⁶

Kontraktor keamanan swasta dan pegawai sipil AS lainnya yang berada di Irak merupakan subyek peradilan AS dalam beberapa kondisi. Di dalam *Special Maritime and Territorial Jurisdiction of the United States* (SMTJ), yurisdiksi kenegaraan Amerika Serikat diperluas hingga mencakup fasilitas Amerika Serikat di luar negeri. Untuk tindak kriminal yang melibatkan warga negara Amerika Serikat, baik sebagai pelaku maupun korban, SMTJ meliputi: 1) premis misi diplomatik, konsuler, militer, atau misi pemerintah Amerika Serikat lainnya, termasuk bangunan, bagian dari bangunan, tanah, dan sarana pendukung yang digunakan untuk tujuan misi tersebut; dan 2) perumahan di negara asing dan tanah atau sarana pendukung yang digunakan untuk tujuan misi tersebut atau oleh personil Amerika Serikat yang terkait dengan misi tersebut. Ketetapan hukum kriminal yang diaplikasikan melalui SMTJ ini mencakup 30 tindak kriminal, di antaranya penyiksaan, penculikan, kekerasan seksual, pelecehan, pembunuhan, dan pembantaian. *Department of Justice* (DOJ) kemudian bertanggungjawab dalam menindak kasus-kasus kriminal tersebut.¹³⁷ Melalui SMTJ, pemerintah AS telah mengadili David Passaro, seorang kontraktor yang bekerja untuk CIA, untuk keterlibatannya dalam penganiayaan terhadap seorang tahanan di basis militer AS di Afghanistan pada bulan Juni 2003.¹³⁸ Akan tetapi aturan hukum ini berlaku

¹³⁵ Human Rights First, *Private Security Contractors at War: Ending the Culture of Impunity*, (New York: Human Rights First, 2008), hlm. 28, [dapat diakses dari situs www.humanrightfirst.org]

¹³⁶ *Ibid.*

¹³⁷ Jennifer K. Elsea, Mosche Schwartz, Kennon H. Nakamura, "Private Security Contractors in Iraq...", dalam *Loc. Cit.*, hlm. 21.

¹³⁸ Human Rights Watch, "Q&A: Private Military Contractors and the Law, States Have An Obligation to Prosecute Perpetrators of War Crimes in Their Courts," diakses dari *Loc. Cit.*

secara terbatas pada tindakan kriminal yang terjadi pada premis-premis di atas. Selain itu aturan ini hanya berlaku bagi kontraktor yang berkewarganegaraan AS dan tidak berlaku bagi kontraktor berkewarganegaraan non-AS. Akibatnya terjadi kesenjangan pada aturan mengenai tindakan kriminal yang terjadi di luar premis-premis SMTJ.

Kesenjangan aturan yang terdapat dalam SMTJ kemudian diisi dengan undang-undang yang terpisah, yaitu *Military Extra-territorial Jurisdiction Act* (MEJA) yang ditandatangani oleh Presiden Bill Clinton pada tanggal 22 November 2000. Namun MEJA pun memiliki kelemahan karena tidak bersifat menyeluruh dan hanya berlaku pada sipil yang dipekerjakan oleh angkatan bersenjata AS atau sipil lainnya yang sedang menjalankan tugas dari Departemen Pertahanan, subkontraktor dari kontraktor utama serta mendampingi angkatan bersenjata AS.¹³⁹ Pada bulan Oktober 2004 memang dilakukan amandemen terhadap MEJA sehingga memasukkan kontraktor yang direkrut oleh badan federal atau otoritas provisional yang operasinya mendukung misi Departemen Pertahanan di luar negeri.¹⁴⁰ Amandemen ini masih menyisakan kesenjangan karena ada kontraktor yang sepenuhnya bekerja untuk badan federal lain dan tidak secara langsung berkaitan dengan operasi Departemen Pertahanan atau Angkatan Bersenjata AS, seperti kontraktor Departemen Luar Negeri dan USAID. Pada akhirnya upaya perluasan perundangan pun dilakukan dengan diperkenalkannya MEJA Expansion and Enforcement Act of 2007 oleh anggota dewan, David Price, pada bulan Juni 2007. Pada teks legislasinya, istilah kontraktor dispesifikasi sehingga meliputi orang-orang yang dipekerjakan melalui kontrak dengan departemen atau badan pemerintah AS serta operasi yang berada di bawah kontrak tersebut dilakukan pada suatu wilayah di mana Angkatan Bersenjata AS sedang melaksanakan operasi darurat (*contingency operation*).¹⁴¹

Kembali kesenjangan yang ada berusaha diatasi melalui penerapan *Uniform Code of Military Justice* (UCMJ) yang juga diperluas sehingga dapat

¹³⁹ Human Rights First, *Op. Cit.*, hlm. 25.

¹⁴⁰ Lihat dokumen Military Extraterritorial Jurisdiction Act (18 U.S.C. §3267(1)), dapat diakses dari <http://www.justice.gov/criminal/dss/statute/3267.html>, pada tanggal 30 November 2009, pukul 19.00 WIB.

¹⁴¹ Joakim Berndtsson, *Op. Cit.*, hlm.153.

diberlakukan kepada pegawai sipil yang terikat pada Departemen Pertahanan.¹⁴² Akan tetapi ada argumen yang menyatakan bahwa peradilan warga sipil pada peradilan militer dapat dijustifikasi sebagai peradilan yang tidak sesuai konstitusi karena Mahkamah Agung AS (*the Supreme Court*) melihat hal tersebut sebagai bentuk pelanggaran terhadap hak untuk memperoleh peradilan yang adil.¹⁴³ Kelemahan dalam kedua undang-undang ini adalah subyek hukumnya masih terbatas pada kontraktor keamanan swasta yang dikontrak atau berada pada level sub-kontrak dengan Departemen Pertahanan. Sedangkan pihak-pihak yang mempekerjakan kontraktor keamanan swasta tidak hanya Departemen Pertahanan namun juga ada institusi lainnya, misalnya Departemen Luar Negeri dan USAID.

Di dalam area operasional kontraktor keamanan swasta, terdapat *U.S. Department of Army Field Manual No. 3-100.21 (100-21)* yang dibuat dengan tujuan untuk mendefinisikan peran para kontraktor, mendeskripsikan hubungan mereka dengan komandan perang, komandan komponen jasa di dalam angkatan bersenjata, dan menjelaskan misi mereka dalam peningkatan operasi dan dukungan sistem persenjataan. Manual ini juga dijadikan petunjuk bagi pihak angkatan bersenjata yang memberikan kontrak beserta para kontraktor dalam mengimplementasi keputusan-keputusan perencanaan dan memahami bagaimana mekanisme pengaturan serta dukungan bagi para kontraktor.¹⁴⁴ Konvensi Jenewa dan hukum perang lainnya tidak secara spesifik menyebutkan aturan mengenai kontraktor keamanan swasta/kontraktor sipil yang beroperasi selayaknya polisi sipil di wilayah okupasi. Hal ini pada dasarnya perlu diperhatikan karena dengan perannya tersebut terbuka peluang untuk menggunakan kekuatan bersenjata ketika diperlukan untuk melindungi individu atau properti.¹⁴⁵ Kelemahan Konvensi Jenewa ini kemudian diatasi dengan ditetapkannya aturan-aturan spesifik mengenai keberadaan kontraktor keamanan swasta di medan perang melalui *U.S.*

¹⁴² Lihat dokumen Uniform Code of Military Justice: Congressional Code of Military Criminal Law applicable to all military members worldwide, §802 Artikel 2(11), diakses dari <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/ucmj.htm>, pada tanggal 1 November 2009, pukul 10.00 WIB.

¹⁴³ Human Rights Watch, "Q&A: Private Military Contractors and the Law, States Have An Obligation to Prosecute Perpetrators of War Crimes in Their Courts," diakses dari *Loc. Cit.*

¹⁴⁴ Department of the Army Field Manual No. FM 3-100.21 (100-21), *Contractors on the Battlefield*, Preface, 3 Januari 2003 (dapat diakses di www.aschq.army.mil/gc/files/fm3_100x21.pdf).

¹⁴⁵ *Ibid*, ¶ 2-33, 3 Januari 2003.

Department of Army Field Manual No.3-100.21(100-21) tersebut. Dinyatakan bahwa pada kondisi tertentu staf kontraktor memiliki hak dalam pembelaan diri sebagaimana sipil pada umumnya. Namun jika ada seorang komandan angkatan perang yang akan mengeluarkan izin penggunaan senjata spesifik kepada staf kontraktor untuk tujuan pertahanan diri harus didukung oleh kebijakan perusahaan kontraktor dan kesediaan staf tersebut untuk menggunakan senjata.¹⁴⁶

Mekanisme kontrol yang ditetapkan oleh tata hukum AS dan regulasi pasukan multinasional serta CPA dapat dianggap sebagai payung yuridis bagi operasi kontraktor keamanan swasta di Irak. Kelemahan-kelemahan yang terdapat pada beberapa aturan hukum menyebabkan terjadinya kesenjangan pada aspek legal atas kontraktor keamanan swasta. Meskipun kemudian dilakukan amandemen serta pembaruan dalam beberapa aturan hukum, hal tersebut terjadi pasca insiden kekerasan telah memberikan dampak yang signifikan dan menjadi sorotan publik. Oleh karenanya yang perlu dikaji secara lebih mendalam adalah kontrak yang disepakati oleh kontraktor dan pihak pemberi kontrak. Kontrak inilah yang menjadi elemen kontrol utama dan terkuat karena mengikat kedua pihak secara spesifik dan utuh serta memiliki kekuatan hukum jika kemudian ditemukan pelanggaran. Pada sub bab selanjutnya akan dipaparkan secara lebih mendalam mengenai mekanisme WPPS yang merupakan bentuk kontrak *Blackwater Worldwide* dengan Departemen Luar Negeri Amerika Serikat.

3.2 Mekanisme kontrol Amerika Serikat terhadap Blackwater Worldwide: tinjauan terhadap aspek kontraktual

Sebagaimana telah dipaparkan pada bab sebelumnya, *Blackwater Worldwide*, *Triple Canopy* dan *DynCorp* berpartisipasi dalam kontrak WPPS II dengan Departemen Luar Negeri Amerika Serikat sejak tahun 2004. Pada mulanya tender WPPS II ini ditawarkan kepada 7 (tujuh) perusahaan dan ketujuh perusahaan tersebut menyerahkan proposal mereka. Perusahaan-perusahaan tersebut adalah *Blackwater Worldwide*, *Triple Canopy*, *DynCorp*, *Worldwide Special Operations*, *Joint Venture*, *USIS International*, *MVM Incorporated*, dan *Inter-Con Security System, Inc.* Proposal-proposal tersebut kemudian dievaluasi

¹⁴⁶ *Ibid*, ¶ 6-29, 3 Januari 2003.

berdasarkan beberapa hal, yaitu (daftar diurutkan berdasarkan level kepentingannya):¹⁴⁷

1. Pengalaman dalam melaksanakan jasa perlindungan personal di dalam lingkungan yang berbahaya (*hostile environment*)
2. Rancangan manajemen dan teknis
3. Kapabilitas dalam hal rekrutmen, kontrol, dan kekuatan personil
4. Rancangan pelatihan
5. Performa dalam melaksanakan jasa perlindungan personal yang sudah pernah dilakukan
6. Evaluasi terhadap perintah tugas (*task order*)

Tim panel yang bertugas melakukan evaluasi terhadap perusahaan-perusahaan tersebut terdiri dari 4 (empat) individu yang mewakili Divisi Perlindungan dari Ancaman Tingkat Tinggi (*High Threat Protection Program/HTPP*), Pejabat Keamanan Regional (*Regional Security Officer/RSO*) di Baghdad, Pusat Pelatihan Keamanan Diplomatik (*the Diplomatic Security Training Centre*), dan Badan Pembangunan Internasional AS (*U.S. Agency for International Development*). Kemudian berdasarkan elemen-elemen evaluasi tersebut, tim panel memilih *Blackwater*, *Triple Canopy*, dan *DynCorp* sebagai 3 (tiga) perusahaan terbaik.¹⁴⁸ Proses evaluasi ini dapat dipandang sebagai mekanisme kontrol pra kontrak yang dilakukan oleh pemerintah Amerika Serikat terhadap kontraktor keamanan swasta yang akan dipekerjakan di Irak.

Di dalam struktur formal Departemen Pertahanan, terdapat RSO yang memberikan pengawasan dan pengaturan secara umum terhadap operasi kontrak dari para kontraktor keamanan di Irak. RSO di bawah otoritas Kepala Misi (*Chief of Mission*) mengembangkan prosedur operasi standar untuk perlindungan keamanan, aturan pengikatan atau kebijakan penggunaan kekerasan, prosedur komunikasi, prosedur pelaporan pasca insiden, kode etik, resimen pelatihan, dan panduan operasi lainnya.¹⁴⁹ Setiap minggunya, personil Program Proteksi

¹⁴⁷ Special Inspector General for Iraq Reconstruction, "Joint Audit of Blackwater Contract and Task Orders for Worldwide Personal Protective Services in Iraq," dalam *Op. Cit.*, hlm.13.

¹⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 14.

¹⁴⁹ Michael Eicher, "Protecting Diplomats in Iraq: What Can the U.S. Department of State Do to Improve It's Management and Oversight of Security Contractors in Iraq?," dalam *Op. Cit.*, hlm. 4.

Ancaman Tingkat Tinggi (*High Threat Protection Program*) Departemen Luar Negeri bertemu dengan pihak manajemen dari kontraktor dan melaksanakan analisa kepatuhan kontrak periodik di Washington. Kemudian terdapat seorang *Contracting Officer's Representative* (COR) – ketika itu dijabat oleh Edgar C. Seely – yang merupakan staf yang ditunjuk oleh Departemen Luar Negeri untuk mengikat pemerintah dalam persoalan yang berkaitan dengan persoalan kontrak. COR mengetahui detail kontrak dan bertugas mengawasi pelaksanaan kontrak serta memenuhi hak kontraktor di dalam kontrak. COR pada umumnya adalah seorang staf sipil yang tidak selalu mendampingi personil kontraktor bahkan tidak selalu ada di dalam wilayah operasi jika wilayah tersebut dianggap terlalu berbahaya.

Sedangkan untuk keperluan manajemen lapangan WPPS II, Departemen Luar Negeri kemudian juga menunjuk *Agent in Charge* (AIC) sebagai pemegang otoritas atas setiap detail kontraktor keamanan swasta pada wilayah di mana jasa perlindungan personal sedang dilaksanakan (staf teknis). AIC mengarahkan setiap kontraktor untuk menjalankan tugas perlindungan personal sesuai dengan Prosedur Operasi Standar (*Standard Operating Procedures/SOP*) yang diidentifikasi pada instruksi tugas (*task order*) di dalam kontrak.¹⁵⁰ Dalam kasus manajemen keamanan di Kedutaan Besar AS di Baghdad, terdapat kebijakan penggunaan senjata di mana penggunaan senjata terbatas pada upaya pertahanan diri dan menggunakan 7 (tujuh) tahap eskalasi yang berakhir pada penggunaan senjata mematikan, di antaranya peringatan visual dalam bahasa Inggris/Arab di kendaraan, peringatan dengan tangan/verbal, penggunaan senjata ringan hingga akhirnya penggunaan senjata mematikan hanya dapat dilakukan jika tidak ada alternatif penyelamatan lain yang dapat dipakai untuk melindungi diplomat yang sedang dikawal. Selain itu perusahaan harus memberikan laporan terkait keterlibatan dalam insiden ketika senjata dilucuti atau terjadi serangan yang menyebabkan luka berat atau kematian.¹⁵¹

Di dalam kontrak WPPS II tercantum ketentuan mengenai standar-standar bagi perusahaan – perusahaan yang akan memberikan jasa keamanan. Terdapat 2

¹⁵⁰ *Ibid.*, § C.1.5.3 (Management of Personal Protective Service Details).

¹⁵¹ Jennifer K. Elsea, Mosche Schwartz, Kennon H. Nakamura, "Private Security Contractors in Iraq...", dalam *Loc. Cit.*, hlm. 43.

(dua) dokumen yang harus dilengkapi oleh setiap perusahaan, yaitu Proposal Manajemen Teknis dan Rencana Manajemen Bisnis. Di dalam Proposal Manajemen Teknis, Departemen Luar Negeri mewajibkan perusahaan keamanan swasta untuk menyediakan informasi terkait kemampuan teknis dalam memenuhi tugas serta mencapai misi mereka untuk Departemen Luar Negeri. Selain itu juga perusahaan keamanan swasta diwajibkan menyediakan informasi mengenai performa kerja mereka sebelumnya di dalam kontrak-kontrak terkait penyediaan jasa keamanan. Hal yang perlu dilaporkan di dalam dokumen ini adalah: 1) kemampuan dalam hal rekrutmen, seleksi, pelatihan, dan gelaran personil serta kemampuan untuk menyediakan dan mengoperasikan detail-detail terkait jasa perlindungan; 2) kemampuan untuk menyediakan dukungan data intelijen; dan 3) kemampuan untuk menyediakan jasa penerjemah, dukungan medis, jasa pengawalan, *Explosive Ordnance Detection*, dan dukungan logistik.¹⁵² Setiap perusahaan kemudian harus menunjukkan pendekatan, metode, personil, performa, strategi manajemen resiko, dan bahan pertimbangan lain yang mampu menunjukkan bagaimana perusahaan tersebut akan memenuhi harapan kontraknya sebagaimana ketentuan yang tercantum secara terperinci dalam *Performance-Based Statement of Work* (PBSOW).¹⁵³

Di samping itu, setiap perusahaan keamanan swasta juga harus mempersiapkan sebuah Rencana Manajemen Bisnis untuk menunjukkan bahwa perusahaan tersebut memiliki sumber keuangan yang mencukupi atau kemampuan untuk sumber yang cukup dalam memenuhi segala kebutuhan fiskal untuk menjamin performa kerja yang memuaskan.¹⁵⁴ Dengan demikian pemerintah dapat menganalisa kemampuan perusahaan dalam memenuhi kewajibannya serta akan membayar karyawannya dengan baik dan adil. Rencana Manajemen Bisnis harus meliputi: 1) mekanisme pertanggungjawaban, otoritas, dan komunikasi yang ditawarkan; 2) struktur organisasi yang ditawarkan; 3) identifikasi kebijakan dan prosedur dalam aplikasi pengajuan untuk izin atas informasi rahasia; 4)

¹⁵² Dokumen Statement of Work, Blackwater, Triple Canopy and DynCorp – Contract with the U.S. State Department: Worldwide Personal Protective Services (WPPS) Contract, Appendix M.

¹⁵³ "Performance-Based Statements of Work Guidance for Using a Quality Assurance Plan (QAP)," diakses <http://www.census.gov/procur/www/fssp/att02.html>, pada tanggal 20 November 2009, pukul 20.12 WIB.

¹⁵⁴ Dokumen Statement of Work, Blackwater, Triple Canopy and DynCorp – Contract with the U.S. State Department: Worldwide Personal Protective Services (WPPS) Contract, Appendix M.

deskripsi perencanaan untuk identifikasi dan penyelesaian masalah; dan 5) rencana pengadaan yang menunjukkan kemampuan untuk merespon fluktuasi beban kerja secara tepat.¹⁵⁵ Kemudian sebagai bagian dari Rencana Manajemen, pemerintah AS mewajibkan setiap perusahaan keamanan swasta untuk menyediakan beberapa dokumen berikut.¹⁵⁶

1. Rencana manajemen beban kerja, mengindikasikan bagaimana perusahaan akan mengatasi fluktuasi beban kerja.
2. Rencana kontrol kualitas, menyediakan ringkasan tentang kualitas dan kontrol minimum yang akan digunakan untuk menjamin kepatuhan penuh dengan seluruh standar yang ditetapkan.
3. Rencana manajemen sub-kontrak, menunjukkan proses manajemen dan seleksi sub-kontrak
4. Rencana manajemen hubungan dengan klien, mendeskripsikan pendekatan perusahaan dalam menjaga komunikasi efektif dengan pemerintah AS.
5. Rencana jadwal, menunjukkan indikator-indikator yang akan dimonitor jika penyesuaian jadwal kerja diperlukan.
6. Rencana sistem manajemen informasi, menunjukkan sistem manajemen informasi yang digunakan oleh perusahaan.
7. Rencana penggunaan sumber daya pemerintah, menunjukkan proses yang digunakan untuk mengatur dan mengawasi fasilitas, peralatan, material pemerintah yang digunakan perusahaan.
8. Rencana transisi, mendeskripsikan bagaimana pekerjaan akan diserahkan oleh satu perusahaan kepada perusahaan lain ketika kontrak berhenti atau terputus.

Mekanisme seleksi personil diperlukan dalam pelaksanaan tugas-tugas keamanan karena kerawanan Irak akan kekerasan sehingga kredibilitas dan kapasitas personilnya harus benar-benar terjamin. Hal ini diperlukan untuk menghindari terjadinya penyalahgunaan dan kelalaian dalam penggunaan instrumen kekerasan tersebut. Mekanisme seleksi personil dalam kerangka

¹⁵⁵ *Ibid.*

¹⁵⁶ *Ibid.*

kerjasama *Blackwater Worldwide* dan Departemen Luar Negeri dalam kerangka WPPS II ini pada dasarnya dapat dideterminasi oleh faktor internal dan eksternal. Faktor internal merupakan seleksi yang dilakukan *Blackwater* terhadap para personilnya ketika perusahaan tersebut melakukan proses rekrutmen (Lihat sub bab 2.3). Sedangkan faktor eksternal adalah seleksi dan ketentuan personil yang ditetapkan serta tercantum di dalam kontrak WPPS.

WPPS II secara umum melakukan proses investigasi dan seleksi yang cukup ketat terhadap personil yang bekerja untuk kontrak tersebut. Hal ini tercantum dalam dokumen Lampiran I yang terdapat di dalam kontrak WPPS II antara Departemen Luar Negeri AS dengan *Blackwater Worldwide*, *Triple Canopy* dan *DynCorp*. Dinyatakan bahwa seluruh personil yang akan bekerja dalam kontrak WPPS II harus memiliki Izin Rahasia Keamanan Personil (*Personel Security Clearance*) yang dikeluarkan oleh Jasa Keamanan Diplomatik (*Diplomatic Security Service/DSS*); pernyataan kelayakan dari DSS untuk memegang posisi yang beresiko sedang dan tinggi; serta kesesuaian antara kebutuhan dari posisi yang ditawarkan dengan hasil investigasi yang dilakukan oleh Pejabat Keamanan Regional (*Regional Security Officers/RSOs*) untuk warga negara AS maupun negara dunia ketiga.¹⁵⁷ Selain itu seluruh personil juga wajib menyerahkan beberapa dokumen, yaitu:

1. Form Standar 86 (Kuesioner untuk Posisi Keamanan Nasional), berisi pertanyaan investigatif mengenai latar belakang personil 10 tahun terakhir.
2. Form Standar 85-P (Kuesioner untuk Posisi Kepercayaan Publik). Kuesioner ini diisi dengan informasi personil 5 tahun terakhir untuk personil beresiko sedang dan 10 tahun untuk resiko tinggi. Kuesioner ini harus pula dilengkapi oleh seluruh istri/suami/pasangan personil yang mendaftar untuk izin informasi sangat rahasia.
3. Form Standar 85-PS (Kuesioner Tambahan mengenai Posisi yang diotorisasikan). Kuesioner ini harus pula dilengkapi oleh seluruh istri/suami/pasangan personil yang mendaftar untuk izin informasi sangat rahasia

¹⁵⁷ Dokumen Statement of Work, Blackwater, Triple Canopy and DynCorp – Contract with the U.S. State Department: Worldwide Personal Protective Services (WPPS) Contract, Appendix E (to Section C) Requirements and Procedures for Processing Security Clearances.

4. Form DS 4002 (Pelaporan dan Otorisasi terkait laporan konsumen)
5. Form DD 214 (Sertifikat pemberhentian dari tugas aktif) untuk mantan personil militer
6. Form DS 7601 (Otorisasi untuk melakukan investigasi sejarah kriminalitas untuk keluarga), diperlukan bagi pegawai yang membutuhkan izin atas informasi sangat rahasia (*top secret*). Jika personil WPPS menikah dengan warga negara AS dan mendaftarkan diri untuk izin informasi sangat rahasia, maka istri/suami personil tersebut harus menandatangani form DS 7601.
7. Form saudara, teman, dan kolega
8. Bukti tempat dan tanggal lahir, termasuk Akta Kelahiran, laporan rumah sakit, dan sebagainya
9. Fotokopi paspor dan transkrip nilai (jika pernah belajar di akademi/universitas)
10. Kartu sidik jari.FD258

Seluruh dokumen tersebut harus dilengkapi dan diserahkan kepada Perwakilan Pejabat Kontrak (*Contracting Officer's Representative/COR*) yang kemudian akan melakukan investigasi pertama untuk menentukan kontraktor mana yang dapat melanjutkan ke proses investigasi dan seleksi selanjutnya. Sebagaimana dinyatakan di dalam kontrak, investigasi dan seleksi terhadap kontraktor dilakukan untuk memenuhi beberapa aspek, yaitu 1) kelayakan untuk memperoleh izin atas informasi keamanan dan kepercayaan publik; 2) kemampuan untuk menjalani dan lulus dari kurikulum pelatihan DS dengan memuaskan; 3) kemampuan secara fisik dan mental untuk menjalankan tugas berdasarkan posisi di mana personil tersebut mendaftarkan diri; dan 4) kesesuaian personil untuk membawa nama Departemen Luar Negeri AS di dalam atau pun di luar waktu kerjanya.¹⁵⁸ Poin keempat menjadikan kontraktor di bawah WPPS II teridentifikasi sebagai bagian dari staf misi Departemen Luar Negeri. Proses seleksi dan investigasi sendiri mencakup beberapa hal seperti tes psikologis, tes

¹⁵⁸ Dokumen Statement of Work, Blackwater, Triple Canopy and DynCorp – Contract with the U.S. State Department: Worldwide Personal Protective Services (WPPS) Contract, Lampiran 3 dalam Appendix.

stres, pemeriksaan medis, pemeriksaan terhadap catatan pekerjaan, laporan kepolisian (jika tersedia), dan pemeriksaan kebugaran fisik. Berikut merupakan poin-poin pokok proses seleksi personil yang menjadi prasyarat bagi kontraktor keamanan swasta yang akan bekerja di bawah skema WPPS II.

Tabel 3.1 Mekanisme seleksi personil dalam WPPS II

No.	Posisi	Ketentuan
1.	Posisi Manajemen WPPS (<i>Worldwide Personal Protective Services Management Positions</i>)	- Perusahaan jasa keamanan mengecek laporan kerja dan kriminal dari seluruh individu yang akan dipekerjakan dalam WPPS - Laporan hasil pengecekan berupa informasi biografi tersebut kemudian diserahkan kepada pusat operasi <i>the High Threat Protection</i> untuk dianalisa dan ditentukan kualifikasi serta kesesuaian personil tersebut terhadap WPPS - Setelah memperoleh persetujuan dari <i>the High Threat Protection</i>, perusahaan jasa keamanan dapat menyerahkan kuesioner untuk posisi keamanan nasional dan investigasi untuk izin memperoleh informasi rahasia keamanan nasional pun dilakukan kepada personil yang diajukan - Investigasi tersebut dilakukan oleh <i>Industrial Security</i> yang kemudian akan menyerahkan hasilnya kepada <i>Department of State Personnel Security and Suitability Division</i>. Personil tersebut tidak akan diizinkan bekerja di bawah WPPS hingga memperoleh izin final (<i>an Interim or final secret clearance</i>).
2.	Posisi Spesialis Pengamanan Personal WPPS (<i>Worldwide Personal Protective Services Personal Security Specialist Positions</i>)	- Persyaratan dasar untuk posisi ini secara umum sama dengan posisi manajemen yaitu paling tidak telah memiliki izin akses terhadap informasi rahasia (<i>final secret security clearance</i>) dari Departemen Luar Negeri - Pada posisi ini dilakukan cek kepatuhan data biografis personil dengan bagian B dari kontrak dasar. Cek ini dilakukan oleh HTPP.
3.	Posisi untuk personil dari Negara Dunia Ketiga (<i>Worldwide Personal Protective Services Third Country National Positions</i>)	- Proses investigasi untuk posisi ini kurang lebih hampir sama dengan posisi lainnya, hanya saja untuk posisi ini individu tidak diizinkan bekerja hingga menerima sertifikat kepercayaan publik beresiko sedang (<i>Moderate Risk Public Trust</i>). - Seluruh personil berkebangsaan negara dunia ketiga yang terlibat dalam kontrak harus memiliki minimum sertifikat kepercayaan publik beresiko sedang (<i>Moderate Risk Public Trust</i>) yang dikeluarkan oleh Departemen Luar Negeri.

Setelah personil-personil yang akan dipekerjakan dalam kontrak WPPS II sudah terseleksi, dilakukan pelatihan secara intensif dengan kurikulum dan standar yang telah ditetapkan oleh Biro Keamanan Diplomatik Departemen Luar Negeri AS. Terdapat kualifikasi dan standar pelatihan yang harus dipatuhi oleh perusahaan keamanan swasta. Ditentukan terlebih dahulu bahwa kontrak WPPS II, personil diharuskan sudah memiliki pengalaman paling tidak 1 tahun dalam tugas-tugas keamanan dan perlindungan. Pengalaman ini dapat diperoleh dari berbagai agen, seperti *U.S. Department of State Diplomatic Security Service*, *U.S. Secret Service*, *U.S. Federal Agencies* (seperti FBI), *U.S. Special Forces* atau *Special Operations*, *U.S. Military Infantry*, jasa perlindungan eksekutif komersil dengan latar belakang kepolisian atau militer, dan pengalaman penegakan hukum (polisi militer AS/divisi investigasi kriminal atau Jasa Darurat (*Emergency Services*), Senjata Khusus(*Special Weapons*)atau unit operasi taktikal dari agen penegak hukum lokal).¹⁵⁹ Oleh karena itu, pada dasarnya personil yang akan bekerja di bawah WPPS sudah memiliki kemampuan dan pengetahuan dasar yang cukup mengenai sektor perlindungan keamanan.

Di dalam skema pelatihan, seluruh personil WPPS diharuskan mengikuti dan menyelesaikan pelatihan pra-penggelaran yang terdiri dari 164 jam instruksi yang diberikan oleh instruktur yang juga diseleksi oleh Biro Keamanan Diplomatik Departemen Luar Negeri AS. Kurikulum pelatihan mencakup pelatihan untuk mengatasi operasi teroris, pelatihan berbasis skenario untuk merespon serangan terhadap klien yang sedang dikawal, operasi motor, pelatihan proteksi yang meliputi identifikasi titik rawan, rute-rute utama dan alternatif, pelatihan prosedur radio, ukuran perlawanan (*countermeasure*) yang meliputi penggunaan deteksi pengintaian dan analisis ancaman, pelatihan medis, latihan menyetir kendaraan, taktik pertahanan, navigasi serta keahlian menembak dengan senjata api. Dalam standar Biro Keamanan Diplomatik, kualifikasi persenjataan yang harus dikuasai mencakup: senjata M-4/senjata kecil dengan alat fokus besi, senjata M-4/senjata kecil dengan optik, Glock (model 19), pistol, senjata mesin

¹⁵⁹ David Isenberg, "Dogs of War: WPPS World," diakses dari http://www.spacewar.com/reports/Dogs_of_War_WPPS_World_999.html#, pada tanggal 20 November 2009, pukul 19.00 WIB.

M-249 dan M-240 B, dan granat M-203.¹⁶⁰ Selain itu terdapat beberapa senjata milik pemerintah yang dapat dipergunakan oleh personil *Blackwater* dalam melaksanakan kontrak WPPS II.

Ketika sudah menjalani kontrak WPPS II, personil *Blackwater* harus pula mematuhi standar pelayanan dan mekanisme pemberian sanksi yang telah ditetapkan. Secara internal perusahaan, standar pelayanan dan pemberian sanksi dilakukan dengan mekanisme korporasi. Standar pelayanan ditentukan dari kemampuan personil memenuhi kebutuhan kliennya. Sedangkan pemberhentian kerja akan dilakukan kepada personil yang melanggar aturan perusahaan. Sedangkan di dalam mekanisme WPPS II, terdapat standar pelaksanaan (*Standards of Conduct*) yang harus dipatuhi seluruh personil. Pemerintah memiliki hak untuk mengeluarkan personil dari tempat kerjanya jika gagal mematuhi standar pelaksanaan tersebut. Pelanggaran terhadap standar pelaksanaan ini akan mengakibatkan pemutusan kontrak secara langsung, kewajiban membayar biaya penggantian pegawai, dan tuntutan hukum dalam kondisi tertentu. Terdapat beberapa hal terkait standar pelayanan dan pemberian sanksi yang tercantum dalam dokumen tersebut, yaitu:¹⁶¹

1. Pemerintah menuntut pasukan perlindungan memiliki citra yang baik dengan menunjukkan perilaku, sopan santun, dan pengetahuan kerja yang baik.
2. Personil WPPS harus menggunakan pakaian yang rapi dan bersih ketika sedang bertugas. Perusahaan kontraktor harus membiayai pembelian, pencucian, dan perbaikan pakaian yang dipakai personilnya ketika bertugas.
3. Kelalaian dalam tugas dianggap sebagai performa yang tidak dapat diterima dalam kontrak. Kelalaian tersebut meliputi tidur di saat bertugas, penundaan yang tidak beralasan, gagal dalam melaksanakan tugas, melakukan urusan pribadi ketika jam kerja, dan menolak untuk

¹⁶⁰ Dokumen Statement of Work, Blackwater, Triple Canopy and DynCorp – Contract with the U.S. State Department: Worldwide Personal Protective Services (WPPS) Contract, Appendix C, Qualification and Training Standards.

¹⁶¹ *Ibid*, Appendix Q § C, Standards of Conduct.

- bekerjasama sebagai bagian dari integritas dalam menjalankan tugas keamanan.
4. Penggunaan bahasa yang tidak sopan dan ofensif, beradu mulut, intimidasi dengan perkataan, perbuatan, atau berkelahi merupakan tindakan yang tidak dapat diterima.
 5. Kontraktor harus menjalani pemeriksaan medis standar untuk obat-obatan terlarang paling tidak satu kali dalam 6 bulan selama masa tugas.
 6. Kontraktor harus melarang personilnya untuk memiliki, menjual, mengonsumsi, atau berada di bawah pengaruh obat-obatan atau bahan kimia yang memiliki efek serupa. Hal ini dikhawatirkan akan mempengaruhi penilaian dan membahayakan keamanan orang lain dalam situasi darurat.
 7. Personil kontraktor tidak diperbolehkan untuk mengonsumsi alkohol ketika sedang bertugas atau paling tidak 6 (enam) jam sebelum periode kerja.
 8. Jika personil kontraktor memiliki alasan untuk mempercayai bahwa personil penggantinya sedang berada di bawah pengaruh alkohol atau obat-obatan, personil tersebut tidak diperbolehkan untuk melakukan pergantian jam kerja. Pemimpin Personil (*The Detail Leader*) harus segera melaporkan kepada RSO.
 9. Perusahaan kontraktor harus melarang personilnya untuk menggunakan narkoba tanpa resep dari ahli medis berlisensi.
 10. Seluruh personil yang menggunakan obat-obatan dengan resep harus melaporkan kondisi ini kepada pengawas sebelum melaksanakan tugas.
 11. Kontraktor harus melaporkan kepada RSO segala upaya dari orang-orang berkebangsaan negara dunia ketiga (yang diidentifikasi sebagai ancaman kontra intelijen oleh Departemen Luar Negeri AS) untuk melakukan kontak dengan personil kontraktor tersebut.
 12. Aksi-aksi yang dilarang ketika sedang memegang senjata, seperti perilaku ceroboh, menunjukkan persenjataan secara ceroboh di hadapan publik, menembak tanpa arah (*dry-firing*) di luar pelatihan, mengancam orang lain, konsumsi alkohol, penggunaan obat-obatan terlarang, membawa

persenjataan yang tidak memiliki izin dari Departemen Luar Negeri, dan membahwa senjata modifikasi yang sebelumnya tidak disetujui oleh Biro Keamanan Diplomatik.

13. Personil kontraktor dapat menjadi subyek untuk tuntutan kriminal dalam situasi tertentu, di antaranya terlibat dalam perjudian ilegal, penghilangan dokumen resmi, penyalahgunaan persenjataan dan sebagainya.

Sebagai bagian dari pengawasan, diberlakukan pula periode evaluasi performa setiap minggu, bulan, dan akhir periode 6 (enam) bulan. Performa kontraktor akan dikaji sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan dalam kontrak. Pengkajian ini juga merupakan faktor utama dalam menentukan jumlah bayaran untuk para kontraktor.¹⁶² Tabel berikut menunjukkan jenis laporan dan spesifikasi yang ada di dalam laporan per periode tersebut.

Tabel 3.2 Laporan performa yang ditugaskan WPPS II

Judul Laporan	Isi Laporan
Laporan Mingguan	Status operasi yang berkaitan dengan perintah tugas yang mencakup operasi perlindungan, jumlah personil, nama personil yang bertugas, dan kegiatan signifikan seperti aktivitas, permasalahan, dan perkembangan
Performa Kontrak Total Bulanan	Pengkajian performa terhadap seluruh standar yang ada di dalam perintah tugas
Laporan Performa 6 (enam) Bulanan	Sebuah pengkajian performa lengkap terhadap seluruh perintah tugas aktif dan yang sudah terselesaikan
Laporan Pembelajaran	Identifikasi seluruh aspek positif dan negatif dari seluruh operasi perlindungan yang telah dilaksanakan dan rekomendasi terhadap aksi-aksi yang akan dilakukan di masa yang akan datang

Sumber: Dokumen WPPS II

Pada bagian lain di dalam kontrak ini pun ditegaskan bahwa kontraktor, termasuk seluruh personil yang disediakan oleh kontraktor, harus mematuhi seluruh aturan hukum Amerika Serikat dan negara tuan rumah di mana kontraktor tersebut ditugaskan melalui WPPS II.¹⁶³ Dengan melihat pasal-pasal tersebut dapat dikatakan bahwa mekanisme kontrol yang tertera di dalam kontrak WPPS II

¹⁶² *Ibid*, § C.1.5.4 (Evaluation Performance Period, Assesment of Contractor Performance).

¹⁶³ *Ibid*, § C.4.1.7 (General Necessary Condition, Laws).

tergolong cukup komprehensif dan mencakup poin-poin yang krusial terkait operasional instruksi tugasnya di Irak.

Terkait dengan perintah penugasan yang dibebankan kepada *Blackwater Worldwide*, kontrak WPPS II menugaskan perusahaan tersebut untuk melakukan seleksi terhadap para personil, pelatihan terhadap personil, kontrol inventaris, pencatatan kegiatan keuangan, pelaporan performa, dan pendirian kantor manajemen program lokal. Berikut merupakan tabel yang menggambarkan kondisi-kondisi yang diperlukan (*necessary condition*) dalam menjalankan perintah penugasan yang ditetapkan WPPS II kepada *Blackwater Worldwide*.

Tabel 3.3 Kondisi-kondisi yang harus dipenuhi oleh *Blackwater Worldwide* di bawah WPPS II

Jenis Penugasan	Perintah Tugas (<i>Task Order</i>)
Seleksi Personil	- personil <i>Blackwater</i> diharuskan mengembangkan, melaporkan, dan mengimplementasikan proses seleksi personil sesuai dengan standar Departemen Luar Negeri. - Menjamin bahwa personil yang terlibat dalam proses seleksi adalah seorang profesional. - personil harus telah menyelesaikan investigasi sesuai dengan prosedur seleksi kontraktor yang disetujui Departemen Luar Negeri. - Menyisihkan pelamar yang tidak memenuhi kualifikasi yang dibutuhkan. - Melaporkan kepada Perwakilan pihak yang mengontrak (<i>Contractor Officer's Representative/COR</i>) mengenai pelamar-pelamar yang sudah terverifikasi dan memenuhi standar.
Pelatihan Personil	- Mengembangkan program pelatihan perlindungan personal yang disetujui Departemen Luar Negeri dan mengembangkan rancangan pelatihan yang memenuhi bahkan melebihi standar Pusat Pelatihan Keamanan Diplomatik (<i>Diplomatic Security Training Center</i>) - pelatihan tersebut dilakukan sesuai dengan kurikulum pelatihan Departemen Luar Negeri - personil yang dipekerjakan Departemen Luar Negeri adalah individu yang telah menyelesaikan pelatihan perlindungan personal. - Menjamin bahwa seluruh anggota perlindungan personal yang bersenjata dan pengawal bersenjata terqualifikasi atas penggunaan persenjataan dalam operasi sehari-hari.
Kontrol Inventaris	- Pelaksanaan pemeriksaan inventaris dari semua aset dalam operasi sehari-hari. - Memberikan laporan keuangan tertulis mengenai seluruh aset kepada COR. - Memberikan sebuah laporan mengenai kehilangan aset kepada COR.
Pencatatan kegiatan keuangan	- <i>Blackwater</i> harus memberikan catatan kegiatan keuangan setiap bulannya dan kegiatan keuangan tersebut merupakan biaya yang disetujui dan didukung sesuai dengan kontrak dan perintah tugas.

Laporan performa	- <i>Blackwater</i> diharuskan memberikan laporan performa yang terbagi dalam beberapa periode.
Kantor Manajemen Program Lokal	- <i>Blackwater</i> diharuskan mendirikan kantor manajemen program lokal dalam radius 50 mil dari Washington, DC. - <i>Blackwater</i> diharuskan untuk mendirikan fasilitas tidak lebih dari 1,200 kaki kecuali diberi otorisasi oleh petugas pengontrak (<i>contracting officer</i>). - <i>Blackwater</i> diharuskan untuk menyediakan perabotan kantor, peralatan komunikasi, dan menjamin personil dapat bepergian ke fasilitas Departemen Luar Negeri di Washington, DC, dan lokasi lainnya jika diperlukan.

Sumber: Dokumen Statement of Work, Blackwater, Triple Canopy and DynCorp – Contract with the U.S. State Department: Worldwide Personal Protective Services (WPPS) Contract, § C.4.3 (Lihat Lampiran 1)

Kondisi lain yang penulis anggap relevan dengan pembahasan penelitian ini adalah regulasi mengenai tugas pasukan pengawal di dalam dokumen WPPS II.¹⁶⁴ *Blackwater* harus menjamin bahwa personil yang dioperasikan mematuhi ketentuan dari kualifikasi umum bagi personil kontraktor berkewarganegaraan AS; aturan mengenai kepemilikan dan penyimpanan bahan peledak; aturan Departemen Keuangan Biro Alkohol, Rokok, dan Persenjataan; serta aturan Departemen Keuangan mengenai Standar Pengenalan Aroma bagi anjing yang melacak bahan peledak (*Department of the Treasury Odor Recognition Proficiency Standard for Explosives Detection Canines*). Terdapat pula aturan spesifik mengenai jaminan bahwa personil *Blackwater Worldwide* tidak menyalahgunakan persenjataan yang dimiliki, menyerahkan senjata kepada pihak yang tidak berwenang, atau menembak secara ceroboh.¹⁶⁵

Pada artikel kelima dalam regulasi ini di antaranya disebutkan bahwa *Blackwater Worldwide* harus mempersiapkan dan menyimpan jadwal penjaga pos mingguan untuk semua pos dan mendaftar nama-nama personil yang ditugaskan pada setiap pos serta melaporkan kepada COR jika ada perubahan 3 (tiga) hari sebelumnya. Selain itu *Blackwater Worldwide* harus menjamin bahwa personil ditugaskan tidak lebih dari 12 jam per harinya kecuali pada kondisi darurat dan diotorisasi oleh COR. Personil yang ditugaskan pun harus yang benar-benar

¹⁶⁴ *Ibid.*, § C.4.3.7

¹⁶⁵ *Ibid.*, § C.4.3.7.1

terlatih dan terqualifikasi serta tersedia pengawas (*supervisor*) yang menginspeksi setiap pos setiap harinya paling tidak 2 (dua) kali pada siang hari dan 3 (tiga) kali pada malam hari. Setiap harinya para pengawal pun harus melakukan apel dengan tujuan untuk menginspeksi seragam, peralatan, evaluasi mengenai permasalahan keamanan yang sedang terjadi, instruksi spesial, dan pelatihan. Apel ini dapat ditiadakan sesuai dengan instruksi COR.¹⁶⁶

Situasi medan operasi yang rawan akan konflik mendorong kontrak WPPS untuk mengatur persoalan kebijakan eskalasi kekuatan bersenjata atau aturan pengikatan. Kontrak WPPS II menuntut seluruh kontraktor untuk mematuhi kebijakan penggunaan senjata (*Firearms Policy*) yang ditetapkan oleh Kepala Misi Kedutaan Besar AS di Irak. Secara umum, kebijakan tersebut memberikan otorisasi penggunaan senjata mematikan hanya pada kondisi di mana tidak ada alternatif lain dan ketika pihak yang sedang dikawal menjadi subyek dari ancaman yang mematikan. Eskalasi penggunaan senjata ini untuk memastikan bahwa dalam setiap situasi dipergunakan level kekuatan yang sesuai. Setelah terjadi insiden pun, personil kontraktor harus segera melaporkan kepada RSO terkait segala insiden yang melibatkan penembakan, penyerangan, luka serius, kematian, dan kerusakan property. Staf RSO kemudian akan melakukan investigasi terhadap insiden untuk memastikan bahwa aksi tersebut telah mematuhi aturan pengikatan yang ditetapkan oleh kedutaan serta kontrak WPPS.¹⁶⁷

Poin-poin di atas merupakan kondisi-kondisi yang harus dipenuhi oleh *Blackwater Worldwide* sebelum melaksanakan jasa-jasa yang ditugaskan dalam kontrak (Lihat Bab 2 sub bab 2). Aturan-aturan spesifik mengenai operasionalisasi pelaksanaan tugas diatur secara cukup spesifik dalam kontrak ini, seperti persoalan kendaraan, alat komunikasi, dukungan logistik, inventaris. Penulis melihat bahwa berbagai elemen yang dipaparkan di dalam kontrak merupakan bagian dari mekanisme kontrol yang berusaha diterapkan oleh pemerintah Amerika Serikat terhadap *Blackwater Worldwide* di Irak.

¹⁶⁶ *Ibid.*, § C.4.3.7.5 (Management of Guard Force).

¹⁶⁷ Michael Eicher, "Protecting Diplomats in Iraq: What Can the U.S. Department of State Do to Improve It's Management and Oversight of Security Contractors in Iraq?," dalam *Op. Cit.*, hlm. 5.

3.3. Upaya peningkatan pengawasan serta kontrol terhadap kontraktor keamanan swasta yang bekerja untuk pemerintah federal Amerika Serikat pasca insiden distrik Nisoor (16 September 2007)

Periode 2003 hingga 2008 dipilih sebagai jangkauan waktu penelitian didorong oleh beberapa determinan. Pertama, tahun 2003 sebagai awal periode penelitian karena di tahun tersebut *Blackwater Worldwide* pertama kali dikontrak pemerintah AS (di bawah Departemen Pertahanan) dan mulai beroperasi di Irak. Kedua, beberapa instruksi tugas *Blackwater* di bawah WPPS II berakhir pada tahun 2008. Ketiga, insiden distrik Nisoor yang menyedot perhatian publik internasional mengenai kontraktor keamanan swasta terjadi di bulan September 2007 dan kemudian mendorong dilakukannya evaluasi terhadap kinerja badan pemerintahan AS dalam mengawasi kontraktor keamanan swasta tersebut. Berbagai investigasi, perbaikan serta peningkatan pun kemudian dilakukan hingga awal tahun 2008. Terakhir, di tahun ini pula pemerintah Irak kemudian memutuskan lisensinya terhadap *Blackwater Worldwide*.

Pasca insiden distrik Nisoor pada bulan September 2007 terdapat beberapa pengembangan dan peningkatan dari segi pengawasan dan aturan hukum yang dilakukan pemerintah Amerika Serikat. Selain investigasi yang dilakukan oleh Komite Pengawasan dan Reformasi Pemerintah, Menteri Luar Negeri Condoleezza Rice juga membentuk sebuah tim panel yang diketuai oleh Duta Besar Patrick Kennedy untuk menganalisa insiden penembakan dari sudut pandang manajemen dan kebijakan. Kemudian Biro Investigasi Federal juga membentuk tim terpisah untuk menganalisa kepatuhan *Blackwater* terhadap kebijakan Amerika Serikat.

Berdasarkan rekomendasi yang dikemukakan oleh tim panel, Menteri Luar Negeri kemudian merumuskan beberapa aturan baru untuk meningkatkan pengawasan aktivitas kontraktor di Baghdad. Aturan-aturan tersebut adalah sebagai berikut.¹⁶⁸

1. Agen khusus Biro Keamanan Diplomatik, yang bertindak sebagai *Agent in Charge* (AIC), diwajibkan menemani seluruh personil keamanan Departemen Luar Negeri yang bepergian ke luar Zona Hijau di Baghdad.

¹⁶⁸ Jennifer Elsea, Mosche Schwartz, dan Kennon H. Nakamura, *Loc. Cit.*, hlm. 45.

2. Biro Keamanan Diplomatik harus memasang kamera video di setiap kendaraan keamanan dan mengumpulkan informasi video yang berkaitan dengan insiden.
3. Biro Keamanan Diplomatik harus memonitor dan merekam transmisi radio dari kontraktor keamanan ketika mereka berada di luar Zona Hijau demi meningkatkan kapabilitas Departemen Luar Negeri dalam menganalisa material pasca sebuah insiden.
4. Negara mengamandemen kontrak WPPS II untuk menambahkan beberapa ketentuan, yaitu 1) kontraktor harus mempekerjakan sejumlah staf berbahasa Arab untuk kepentingan konvoi, 2) personil kontraktor harus menjalani pelatihan pra-penugasan dalam hal sensitifitas dan kewaspadaan budaya serta lingkungan diplomatik dan militer di mana mereka dioperasikan, 3) memperkuat aturan dalam penggunaan senjata mematikan dan meningkatkan hubungan paralel dengan aturan CENTCOM,¹⁶⁹ 4) revisi dari Kebijakan Penggunaan Senjata (*Firearms Policy*) Misi Diplomatik AS untuk melakukan spesifikasi jika seseorang personil berlisensi harus menembakkan senjatanya, maka personil tersebut harus menembak pada sasaran yang terarah; menembak untuk keselamatan orang lain yang tidak bersalah; serta harus menghindari jatuhnya korban sipil.
5. Pembentukan *Embassy Joint Incident Review Board* yang terdiri dari staf keamanan dan diplomatik kedutaan besar, staf militer AS, dan staf pemerintah AS lainnya untuk menganalisa seluruh insiden yang melibatkan penggunaan senjata mematikan oleh kontraktor.
6. Pembentukan tim kerja permanen untuk mengembangkan kerjasama antara RSO dan MNF-I untuk mengembangkan prosedur operasi yang disepakati bersama, elemen pengawalan yang kuat, pertukaran informasi, dan menjamin bahwa seluruh persoalan akan didiskusikan dan dipecahkan bersama.

¹⁶⁹ CENTCOM atau Central Command merupakan komando militer AS yang diberikan tanggung jawab dan otoritas dalam hal operasi militer di Timur Tengah.

Selain itu demi meningkatkan koordinasi antar departemen terkait kontraktor keamanan swasta, Deputy Departemen Luar Negeri, John Negroponte, dan Deputy Departemen Pertahanan, Gordon England, menandatangani sebuah *Memorandum of Agreement* (MOA) pada tanggal 5 Desember 2007. Kedua departemen menyepakati beberapa standar inti dan tanggung jawab terkait akuntabilitas serta operasi kontraktor keamanan swasta di Irak. Standar-standar inti tersebut, dalam taraf minimum, meliputi manajemen personil; koordinasi operasi kontraktor di luar wilayah aman dan properti diplomatik AS; basis hukum yang jelas untuk menjamin akuntabilitas personil kontraktor di bawah hukum AS; serta perlunya yurisdiksi dan koordinasi dalam pengoperasian kontraktor.¹⁷⁰ Kedua departemen juga bersepakat untuk meningkatkan efektifitas dalam manajemen, respon terhadap insiden serta investigasi yang kemudian dilakukan. Pelaporan yang transparan terkait insiden yang terjadi dilakukan antara Kedutaan Besar AS di Baghdad dan MNF-I serta pemerintah Irak.¹⁷¹ Di samping itu, di dalam pengawasan di lapangan, kedua departemen berinisiatif melakukan pergerakan kontraktor yang terkoordinasi di seluruh Irak. Hal ini dilakukan melalui notifikasi dini kepada MNC-I mengenai waktu, rute, tujuan, dan komposisi konvoi yang akan beroperasi di luar Zona Hijau atau basis militer. MNC-I berhak untuk merekomendasikan rute atau waktu alternatif bahkan membatalkan konvoi.¹⁷² Dapat dikatakan bahwa seluruh konvoi keamanan Departemen Luar Negeri akan berada di bawah kontrol militer. Tidak hanya itu, militer juga akan melakukan kontrol lebih luas terhadap pelatihan, aturan penggunaan kekuatan bersenjata, dan standar kerja seluruh kontraktor.¹⁷³ Berikut merupakan model koordinasi antar institusi yang dijalankan di Irak terkait pengawasan kontraktor keamanan swasta. Pada dasarnya model ini baru berlaku dengan pelibatan pemerintah Irak pada pertengahan tahun 2004 pasca penyerahan otoritas dari CPA ke pemerintah interim. Model inilah yang kemudian berusaha ditinjau dan diperkuat pasca terjadinya tragedi distrik Nisoor pada tahun 2007.

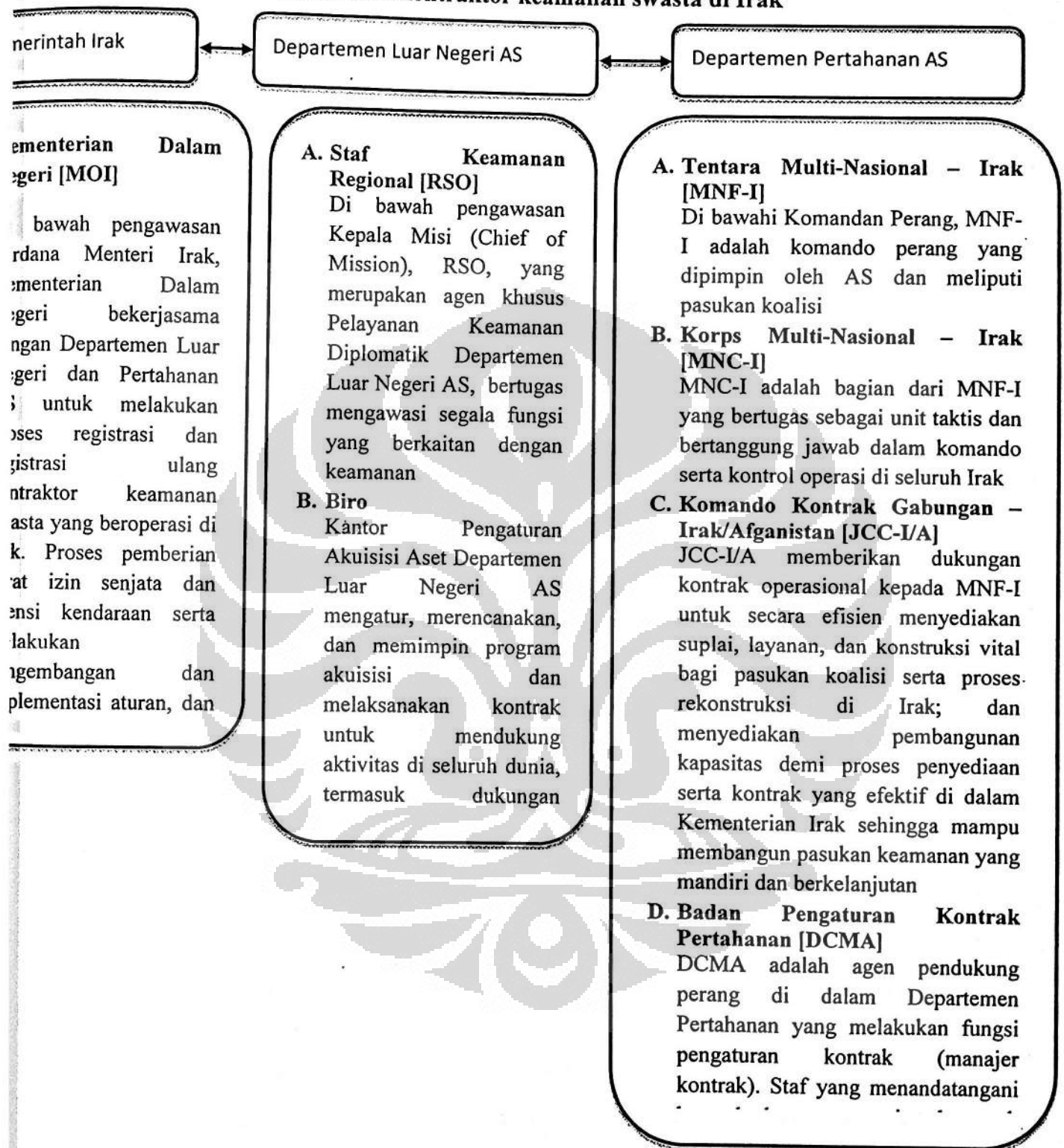
¹⁷⁰ Jennifer Elsea, Mosche Schwartz, dan Kennon H. Nakamura, *Loc. Cit.*

¹⁷¹ United States Government Accountability Office, "Rebuilding Iraq: DOD and State Department ...," dalam *Loc. Cit.*, hlm.23

¹⁷² *Ibid.*, hlm. 46.

¹⁷³ David Isenberg, *Op. Cit.*, hlm. 84.

Bagan 3.1 Organisasi kunci yang berperan dalam pengawasan dan koordinasi kontraktor keamanan swasta di Irak



Sumber: United States Government Accountability Office, "Rebuilding Iraq: DOD and State Department Have Improved Oversight and Coordination of Private Security Contractors in Iraq, but Further Actions Are Needed to Sustain Improvements," dalam *Report to Congressional Committees*, Juli 2008, hlm. 8.

Tidak hanya dari sektor monitor di lapangan, upaya perbaikan di sektor hukum pun dilakukan oleh pemerintah AS demi perbaikan jangka panjang. Pada bulan Oktober 2007, Kongres Amerika Serikat mengakui urgensi untuk menutup kesenjangan regulasi dengan memperluas aplikasi dari MEJA kepada seluruh kontraktor yang dipekerjakan oleh seluruh badan pemerintah, tidak hanya terbatas pada kontraktor Departemen Pertahanan.¹⁷⁴ Imunitas yang diberikan oleh Order CPA No. 17 kepada kontraktor keamanan swasta pun kemudian berusaha untuk dihapus pada bulan Oktober 2007. Pemerintah Irak menyetujui rancangan legislasi untuk menghapus imunitas dari perusahaan keamanan swasta asing. Akan tetapi hingga saat ini aturan tersebut belum diaplikasikan. Akan tetapi *Blackwater* sebenarnya tidak akan terpengaruh meskipun imunitas tersebut dihapuskan karena kontraktor yang bekerja untuk Departemen Luar Negeri dianggap sebagai pegawai lembaga tersebut sehingga akan tetap mendapatkan imunitas selayaknya pegawai Departemen Luar Negeri lainnya. *Blackwater* pun tidak membutuhkan lisensi dari pemerintah Irak karena kontraknya langsung dengan otoritas AS untuk menyediakan keamanan diplomatik.¹⁷⁵

Berbagai pembenahan dan peningkatan kapasitas di atas memang tidak serta merta memberikan dampak signifikan terhadap efektifitas kontrol AS terhadap kontraktor keamanan swasta secara keseluruhan. Meskipun dari segi intensitas terjadinya insiden terjadi penurunan cukup tajam di mana dilaporkan bahwa insiden kekerasan berkurang hingga 67%, masih diperlukan perbaikan dalam mekanisme institusional dan legal lebih jauh dan hal ini memerlukan waktu yang tidak singkat bagi pemerintah AS.

3.4. Kesimpulan

Berdasarkan pemaparan di atas dapat disimpulkan bahwa sudah terdapat berbagai mekanisme hukum dan kebijakan selain kontrak yang berlaku dan diterapkan oleh pemerintah Amerika Serikat terhadap kontraktor keamanan swasta di Irak. Di dalam beberapa aturan hukum, perundang-undangan, serta kebijakan masih terdapat kelemahan-kelemahan yang hingga kini belum cukup

¹⁷⁴ Bas Ter Luun, "A Secure Iraqi Business: Private Military Companies and Reconstruction in Iraq," dalam *Master thesis International Relations University of Amsterdam*, 25 Agustus 2008, hlm. 50.

¹⁷⁵ David Isenberg, *Op. Cit.*, hlm. 79-80.

teratasi atau diperbaiki. Aturan-aturan hukum ini pun terkadang saling tumpang tindih di mana yang satu melengkapi yang lain sehingga dapat dikatakan tidak ada sebuah aturan hukum yang utuh, baik nasional maupun internasional, untuk mengatur persoalan kontraktor keamanan swasta. Kelemahan lain adalah spesifikasi aturan hukum yang lebih memfokuskan kepada kontraktor keamanan Departemen Pertahanan dan kurang membahas mengenai kontraktor keamanan yang bekerja untuk Departemen Luar Negeri. Kontrak sendiri tetap menjadi elemen inti dari mekanisme kontrol yang ada karena kontrak ini sebagai bentuk ikatan legal formal yang telah disepakati oleh pihak pengontrak dan kontraktor itu sendiri. Oleh karenanya kontrak itu sendiri memiliki kekuatan hukum yang kuat dibandingkan dengan tata hukum lainnya yang dapat diaplikasikan dalam kasus ini. Pengujian mengenai efektifitas dari mekanisme kontrol pemerintah Amerika Serikat terhadap *Blackwater Worldwide*, berdasarkan elemen-elemen kontrol yang telah dipaparkan di atas, akan dijelaskan lebih spesifik pada bab selanjutnya dari skripsi ini.

BAB 4

ANALISA PENGARUH EFEKTIFITAS KONTROL AMERIKA SERIKAT ATAS BLACKWATER WORLDWIDE TERHADAP KETERLIBATAN PERUSAHAAN TERSEBUT DALAM INSIDEN KEKERASAN DI IRAK (2003-2008)

Berbasis dari teori yang dikemukakan Deborah Avant mengenai kontrol atas kekerasan atau pasukan bersenjata, bab ini akan melakukan elaborasi pertanyaan permasalahan dalam dua lapisan. Lapisan pertama akan menganalisa secara lebih mendalam mengenai efektifitas kontrol yang dilakukan AS terhadap *Blackwater Worldwide* di Irak pada tahun 2003 hingga 2008. Kemudian lapisan kedua akan mencoba menarik benang merah antara efektifitas kontrol AS tersebut dengan keterlibatan perusahaan tersebut dalam insiden kekerasan yang terjadi di Irak. Dalam mengkaji efektifitas kontrol itu sendiri dipergunakan 3 dimensi kontrol sebagaimana dikemukakan dalam kerangka teori, yaitu dimensi fungsional, sosial, dan politik. Kontrol fungsional akan terkait dengan persoalan kapabilitas yang dimiliki dalam hal persenjataan dan penyediaan layanan. Kontrol sosial terkait dengan integrasi kontraktor keamanan swasta dengan nilai-nilai dan norma internasional yang berlaku dan disepakati secara umum. Sedangkan kontrol politik akan mengkaji persoalan terkait pengambilan keputusan untuk pengerahan operasi maupun persenjataan. Kemudian aspek selanjutnya yang akan dilihat adalah kesesuaian antara ketiga dimensi tersebut apakah berjalan dalam satu tujuan atau terdapat benturan di dalamnya sehingga menentukan tingkat efektifitas dari kontrol tersebut. Pada akhirnya dengan melihat efektifitas dari ketiga dimensi kontrol tersebut akan dibawa ke level analisa yang lebih luas untuk melihat bagaimana efektifitas kontrol berdasarkan elaborasi terhadap ketiga dimensinya kemudian mempengaruhi keterlibatan *Blackwater Worldwide* pada insiden kekerasan di Irak pada periode 2003 – 2008.

4.1 Tolok ukur efektifitas kontrol AS terhadap *Blackwater Worldwide*

Efektifitas kontrol Amerika Serikat terhadap *Blackwater Worldwide* ditentukan secara signifikan oleh kontrak antara Departemen Luar

Negeri dan *BlackwaterWorldwide* sendiri. Kontrak ini merupakan perpanjangan dari kebijakan politik negara sehingga dapat dipandang sebagai bagian dari mekanisme kontrol politik Amerika Serikat terhadap *Blackwater*. Pada sudut pandang yang lain, dimensi kontrol sosial menempatkan internalisasi nilai dan aturan norma sebagai mekanisme kontrol yang dianggap paling ampuh. Hal ini dikarenakan persoalan nilai dan norma ini cenderung bersifat abstrak di mana persepsi akan nilai diinterpretasikan secara berbeda oleh setiap aktor dan norma kemudian diaplikasikan dalam bentuk aturan hukum. Oleh karenanya dalam dimensi kontrol sosial, mekanisme internalisasi nilai serta norma hukum menjadi instrumen utama. Namun norma hukum, baik domestik maupun internasional, pada akhirnya menjadi tidak signifikan karena sebagaimana dipaparkan pada bab 3, belum ada norma hukum yang aplikatif diterapkan terhadap kontraktor keamanan swasta. Pada akhirnya di dalam penelitian ini, instrumen atau mekanisme kontrol yang dapat dianalisa untuk mengkaji efektifitas dari kontrol Amerika Serikat terhadap *Blackwater* lebih jauh adalah kontrak WPPS II, kapabilitas dan kebijakan *Blackwater* sebagai perusahaan untuk mengontrol personilnya serta kebijakan politik Amerika Serikat.

Dalam mengukur efektifitas kontrol Amerika Serikat terhadap *Blackwater Worldwide* akan dipergunakan beberapa determinan, yaitu ada tidaknya indikator-indikator penelitian dalam mekanisme kontrol yang diterapkan AS terhadap *Blackwater Worldwide*; ada tidaknya kelemahan dari mekanisme kontrol yang diterapkan AS terhadap *Blackwater Worldwide*; ada tidaknya pelanggaran yang dilakukan, baik oleh *Blackwater* maupun pemerintah AS, terhadap mekanisme tersebut; dan kesesuaian tujuan antar ketiga dimensi tersebut. Indikator-indikator penelitian tersebut merupakan interpretasi terhadap teori Deborah Avant dan dijadikan tolok ukur untuk menentukan efektifitas dari kontrol negara atas kekuatan bersenjata. Indikator-indikator yang diinterpretasikan tersebut kemudian akan diuji, dengan melihat ketiga determinan yang disebutkan di atas. Jika ketiga determinan tersebut menunjukkan tendensi positif, di mana mekanisme kontrol mencakup indikator-indikator penelitian, tidak terdapat kelemahan dan tidak ada pelanggaran, maka kontrol tersebut diasumsikan sebagai kontrol yang efektif. Yang dimaksud sebagai kelemahan di sini adalah mekanisme kontrol masih

membuka peluang terhadap terjadinya pelanggaran secara signifikan. Sedangkan determinan pelanggaran mengacu pada bentuk pelanggaran konkrit yang dilakukan terhadap salah satu indikator penelitian yang bersifat obligatif. Berikut merupakan determinan efektifitas yang dijadikan sebagai tolok ukur dalam menganalisa kontrol AS terhadap *Blackwater Worldwide* pada penelitian ini.

Tabel 4.1. Tolok ukur efektifitas kontrol AS terhadap Blackwater Worldwide

No.	Dimensi	Indikator	Determinan
1.	Kontrol Fungsional	Seleksi personil	Ada obligasi, tidak ditemukan kelemahan mendasar dalam mekanisme kontrol, tidak terjadi pelanggaran terhadap mekanisme kontrol
		Kapabilitas persenjataan	
		Pemberian sanksi	
		Standar pelayanan	
		Efisiensi biaya	
2.	Kontrol Sosial	Aturan kontrak yang mendukung kepatuhan terhadap norma dan nilai internasional	Ada obligasi, tidak ditemukan kelemahan mendasar dalam mekanisme kontrol, tidak terjadi pelanggaran terhadap mekanisme kontrol
		Tingkat pendidikan personil	
		Pelatihan yang mencakup internalisasi nilai dan norma	
		Keterlibatan dalam asosiasi atau konvensi perusahaan keamanan swasta internasional	
3.	Kontrol Politik	Proses pengambilan keputusan dan kebijakan AS	Ada obligasi, tidak ditemukan kelemahan mendasar dalam mekanisme kontrol, tidak terjadi pelanggaran terhadap mekanisme kontrol
		Implementasi dan pengawasan prinsip transparansi oleh pemerintah AS	
		Pelaksanaan pasal-pasal kontrak yang berkaitan dengan eksekusi kebijakan negara	
		jangkauan kontrol negara terhadap kontraktor keamanan swasta	
		kesinambungan antara kepentingan nasional AS dengan kinerja <i>Blackwater Worldwide</i> di lapangan	

Jika kondisi-kondisi di atas terpenuhi, maka kontrol Amerika Serikat atas *Blackwater Worldwide* diasumsikan sebagai kontrol yang efektif. Sub bab selanjutnya akan mengelaborasi lebih jauh mengenai instrumen kontrol yang diterapkan Amerika Serikat terhadap *Blackwater Worldwide* berdasarkan ketiga dimensi kontrol di atas.

4.2 Analisa terhadap efektifitas kontrol Amerika Serikat atas *Blackwater Worldwide* di Irak (2003-2008)

Terkait keberadaan hukum internasional, order CPA, dan hukum domestik AS sebagai salah satu mekanisme kontrol yang ada dan telah dibahas pada bab sebelumnya, peneliti melihat tidak ada yang secara spesifik membahas mengenai indikator-indikator kontrol bagi kontraktor keamanan swasta. Sebagaimana terlihat, hukum internasional sendiri tidak ada yang cukup komprehensif membahas mengenai kontraktor keamanan swasta. Order CPA sendiri lebih menekankan kepada tuntutan agar setiap kontraktor mematuhi ketentuan yang sudah disepakati di dalam kontrak, di samping memberikan beberapa keuntungan bagi kontraktor melalui berbagai kemudahan dan imunitas hukum yang diberikan. Ketiadaan aturan hukum yang aplikatif terhadap *Blackwater Worldwide* ini sudah dapat dikatakan sebagai nilai negatif bagi tingkat efektifitas kontrol atas kekuatan bersenjata.

Terdapat perbedaan tujuan dalam masing-masing instrumen kontrol yang dimiliki Amerika Serikat untuk mengatur *Blackwater Worldwide*. Secara umum tujuan yang ingin dicapai oleh Biro Keamanan Diplomatik Departemen Luar Negeri Amerika Serikat sebagaimana tercantum di dalam WPPS II ini di antaranya adalah mencegah hilangnya nyawa, terlukanya personil, dan rusaknya fasilitas yang dimiliki Departemen Luar Negeri di seluruh dunia; menjamin keamanan dan keselamatan personil dan fasilitas pada lokasi statis maupun dalam operasi bergerak; serta melindungi personil dan organisasi yang diwakili mereka dari kerugian serta pelecehan.¹⁷⁶ Sehingga dapat dilihat bahwa kontrak WPPS II

¹⁷⁶ Lihat dokumen Statement of Work, Blackwater, Triple Canopy and DynCorp – Contract with the U.S. State Department: Worldwide Personal Protective Services (WPPS) Contract, § C.1.3 (Background).

pada dasarnya memang lebih menekankan pada kebutuhan fungsional dari *Blackwater Worldwide* di Irak dan kurang menyinggung persoalan kepentingan nasional negara terlebih persoalan perlindungan hak asasi manusia. Asumsi ini didasarkan pada beberapa hal, yaitu 1) tujuan kontrak WPPS II memang lebih kepada pemenuhan kebutuhan Departemen Luar Negeri atas jasa perlindungan personal, bukan sebagai personil perang, sehingga aspek kebijakan negara tidak perlu secara eksplisit dimasukkan ke dalam tujuan kontrak; 2) Tidak ada upaya pengikatan terhadap norma hukum internasional yang secara eksplisit tercantum di dalam kontrak; 3) Tidak ada upaya untuk mengantisipasi terjadinya pelanggaran hak asasi manusia melalui penguatan atau pengikatan melalui aturan kontrak. Selain itu tidak ada upaya penyesuaian aturan hukum domestik serta kebijakan politik Amerika Serikat demi menjadikan *Blackwater Worldwide* sebagai subyek hukum yang lebih komprehensif; dan 4) *Blackwater* hanya dipergunakan untuk tujuan pertahanan dan perlindungan, bukan penyerangan atau tindakan ofensif lainnya, sehingga kontrol sosial dan politik yang kuat tidak terlalu diperlukan. Kondisi *Blackwater* memang dikatakan berbeda dari kontraktor-kontraktor yang memang dipekerjakan oleh Departemen Pertahanan yang memiliki karakter cenderung ofensif di mana penggunaan instrumen kekerasan berlaku secara lebih intensif.

Instrumen kedua terkait kapabilitas dan kebijakan *Blackwater* terhadap personilnya dapat dikatakan bertujuan untuk hal-hal yang bersifat fungsional pula. Dikarenakan prinsipnya sebagai toko serba ada, maka *Blackwater* memiliki kewajiban utama sebagai penyedia jasa dan fasilitas keamanan bagi kliennya. Akibatnya *Blackwater* tidak memiliki keterikatan terhadap kepentingan nasional negara dan kebijakan luar negeri Amerika Serikat dan memungkinkan bagi *Blackwater* untuk dikontrak oleh pihak lain selain negara. Hal ini terlepas dari adanya dukungan politis Erik Prince terhadap Administrasi Bush sehingga loyalitas *Blackwater* terhadap pemerintah AS dianggap cukup kuat. Tujuan dari instrumen kontrol ini kemudian adalah memuaskan klien melalui jasa keamanan yang diberikan dan dengan demikian standar pelayanan pun harus senantiasa ditingkatkan.

Instrumen ketiga mengacu pada kebijakan politik Amerika Serikat. Berdasarkan teori hubungan sipil-militer, dikemukakan bahwa militer sebagai alat negara yang memegang instrumen kekerasan seharusnya berada di bawah kendali sipil sehingga instrumen kekerasan tersebut tidak dipergunakan untuk melakukan kekerasan terhadap rakyat dan pelanggaran hak asasi manusia. Dapat dikatakan tujuan dari kebijakan politik AS terhadap *Blackwater Worldwide* merupakan cara untuk menjaga agar penggunaan instrumen kekerasan tidak untuk pelanggaran terhadap hak asasi manusia serta mencegah efek negatif penggunaan tersebut terhadap kebijakan serta kepentingan nasional negara secara lebih luas.

Meskipun masih merupakan perdebatan, pemerintahan Amerika Serikat sendiri menyatakan bahwa alasan dilakukannya Operasi Pembebasan Irak adalah untuk menjatuhkan rezim Saddam Husein yang dianggap berbahaya bagi keamanan internasional. Saddam diduga mendukung tindakan terorisme bahkan memberikan fasilitas dan persenjataan kepada kelompok-kelompok terorisme. Operasi ini dianggap sebagai satu-satunya pilihan untuk membebaskan Irak dari Saddam Husein dan mempromosikan demokrasi di Irak. Di dalam Petunjuk Presiden yang dikeluarkan pada tanggal 29 Agustus 2002 yang berjudul *Iraq Goals, Objectives and Strategy*, tujuan dari Operasi Pembebasan Irak adalah 1) memberantas senjata pemusnah massal di Irak; 2) mencegah Irak menjadi ancaman yang lebih berbahaya bagi kawasan dan dunia internasional; 3) memutuskan hubungan dan dukungan Irak terhadap terorisme internasional; dan 4) mempromosikan demokrasi, pluralisme, dan modernisasi.¹⁷⁷ Dampak langsung dari operasi ini adalah jatuhnya Saddam dan dihentikannya sanksi AS dan Inggris atas Irak. Namun hal ini justru tidak berhasil menarik dukungan rakyat terhadap pasukan koalisi AS, justru tindakan teror dan perlawanan semakin meningkat. Terkait perwujudan demokrasi dan modernisasi, kepentingan Amerika Serikat untuk memperoleh dukungan dari rakyat Irak tampaknya sulit untuk terwujud. Antipati terhadap keberadaan pasukan koalisi berikut para kontraktor pun tidak semakin berkurang. Noam Chomsky bahkan menyatakan bahwa:¹⁷⁸

¹⁷⁷ Wawancara Peshawa Abdulkhaliq Muhammed dengan Noam Chomsky, "Iraq and US Foreign Policy, dalam *Kurdistan New Newspaper*, 25 Desember 2006 [dapat diakses dari <http://www.fpif.org/papers/iraq/index.html>].

¹⁷⁸ *Ibid.*

"...It is also clear why the prospect of a sovereign and more or less democratic Iraq is a nightmare for American planners."

"...Sangat jelas bahwa prospek untuk menjadikan Irak, paling tidak menjadi demokratis, merupakan mimpi buruk bagi pembuat kebijakan Amerika (Serikat)."

Dapat dilihat bahwa kebijakan dan kepentingan nasional Amerika Serikat secara formal sebagaimana dinyatakan oleh pemerintahnya adalah melanjutkan proses rekonstruksi di Irak dan terutama mewujudkan keempat sasaran di atas. Namun sasaran-sasaran tersebut belum sepenuhnya berhasil terwujud dan masih meninggalkan proses yang cukup panjang bagi Amerika Serikat.

4.2.1 Analisa kontrol fungsional Amerika Serikat terhadap Blackwater Worldwide di Irak (2003 – 2008)

Berdasarkan data-data pada bab sebelumnya, terlihat bahwa dalam hal kapabilitas persenjataan dan sarana pendukung dalam melaksanakan tugas yang dibebankan dalam kontrak, *Blackwater* tergolong cukup mapan. Mekanisme kontrol pada indikator kapabilitas persenjataan ini secara nyata adalah WPPS II dan kebijakan *Blackwater* dalam hal peningkatan kapabilitas persenjataan dan kualitas pelayanan. Operasi yang ditugaskan kepada *Blackwater* memang berinti pada tugas perlindungan personal dan penyediaan sarana transportasi udara. Untuk memenuhi kedua tugas utama tersebut *Blackwater* dapat dikatakan memiliki kapabilitas yang signifikan. Bahkan mungkin melampaui kapasitas yang diminta oleh kontrak WPPS II. Melalui 672 personil, persenjataan lengkap dan canggih, serta sejumlah armada penerbangan, *Blackwater* dapat dikatakan memenuhi standar yang ditetapkan oleh Biro Keamanan Diplomatik. Hal ini dapat menjadi faktor pendorong peningkatan kontrol fungsional. Sebagai bentuk kontrol persenjataan, Order CPA No.3 dan kontrak WPPS II kemudian membatasi persenjataan yang diperbolehkan untuk digunakan oleh kontraktor dan secara umum persenjataan yang digunakan adalah senjata jenis AK-47, M-4 atau M-16.

Blackwater terbukti mampu menyediakan akses terhadap fungsi-fungsi yang mungkin tidak tersedia secara cepat di dalam mekanisme formal. Departemen Luar Negeri menyatakan bahwa para kontraktor dapat direkrut, diseleksi,

dipekerjakan, dilatih, dan digelar hanya dalam waktu 90 sampai 120 hari. Bandingkan dengan agen khusus Biro Keamanan Diplomatik yang merupakan pegawai penegak hukum lulusan perguruan tinggi yang dilatih secara penuh sebagai agen Biro Keamanan Diplomatik selama 2 tahun sebelum dapat ditugaskan dan jumlahnya pun tidak memadai terutama untuk kebutuhan AS di Irak. Penggunaan kontraktor keamanan swasta mampu memberikan fleksibilitas lebih karena kapan pun dibutuhkan akan tersedia para profesional keamanan yang sudah terlatih dan keahlian yang dapat dirancang dalam kontrak. Di samping itu ketika urgensi akan personil perlindungan menurun, Departemen Luar Negeri dapat dengan segera mengurangi pasukan keamanannya.¹⁷⁹ Pengurangan ini juga tidak akan membebankan kewajiban kepada Departemen Luar Negeri seperti kewajiban memberikan uang pesangon dan sebagainya. Terlihat bahwa mekanisme WPPS II cukup baik bagi pencapaian tujuan kontrol fungsional yaitu pencapaian misi melalui kapabilitas kekuatan bersenjata yang memadai dan fleksibilitas dalam penggunaan kekuatan yang cukup tinggi. Hal ini diimbangi pula oleh kapasitas *Blackwater* untuk memenuhi tuntutan di dalam kontrak tersebut sehingga memungkinkan pelaksanaan misi dapat terlaksana dengan baik. Pada indikator kapabilitas persenjataan ini dapat dilihat bahwa terdapat mekanisme obligasi yaitu kontrak WPPS II, tidak terdapat pelanggaran di dalamnya serta tidak terdapat kelemahan yang cukup mendasar.

Dalam hal efisiensi biaya, jika dilihat secara spesifik melalui perbandingan dengan upah untuk tugas keamanan reguler, biaya untuk mengontrak seorang personil *Blackwater* tergolong lebih mahal. Deputy Asisten Menteri Luar Negeri AS untuk Manajemen Logistik menyatakan bahwa upah untuk seorang agen Biro Keamanan Diplomatik adalah \$400,000 per misi reguler di seluruh dunia dan \$1 juta untuk penugasan di Irak.¹⁸⁰ Bandingkan dengan upah personil *Blackwater* yang mencapai \$1,200 per hari (estimasi lebih dari \$ 2 juta untuk kontrak 5 tahun). Di dalam memo yang dikeluarkan Kongres pun dinyatakan bahwa upah

¹⁷⁹ Jennifer K, Elsea, Moshe Schwartz, dan Kennon H. Nakamura, "Private Security Contractors in Iraq: Background, Legal Status, and Other Issues," dalam *Loc. Cit.*, hlm. 36.

¹⁸⁰ *Ibid.*, hlm. 49.

seorang personil *Blackwater* mencapai empat hingga sepuluh kali lipat lebih tinggi dari upah seorang tentara AS.¹⁸¹

Akan tetapi perhitungan ini dipatahkan melalui argumen bahwa dalam lingkup jangka panjang, di dalam unit militer formal terdapat biaya kesejahteraan yang tetap harus dipenuhi meski negara tidak dalam kondisi perang. Sedangkan sebuah kontrak dengan perusahaan keamanan swasta dapat diterminasi.¹⁸² Komisi Anggaran Kongres (*Congressional Budget Office/CBO*) menganalisa bahwa jika dibandingkan antara biaya pengeluaran militer dan penggunaan *Blackwater* maka biaya personil militer cenderung lebih tidak fleksibel dan mahal. Jumlah \$1,200 per hari untuk setiap personil *Blackwater* bukanlah merupakan jumlah yang dibayarkan kepada personil tersebut tetapi hanya merupakan tingkat perkiraan tagihan yang mencakup pula biaya tidak langsung, tidak terduga (*overhead*), dan keuntungan.¹⁸³ Untuk menggelar unit militer (berikut pengelolaan unit rotasi) pemerintah harus mengeluarkan total biaya sebesar \$198.3 juta. Sedangkan untuk menjalankan tugas yang sama, *Blackwater* hanya membutuhkan biaya sebesar \$98.5 juta.¹⁸⁴ Selain itu *Blackwater* dibayar hanya berdasarkan periode kerja, sedangkan anggota militer AS dibayar berdasarkan gaji. Hal ini dianggap sebagai penghematan bagi pembayar pajak AS.¹⁸⁵ Dalam laporan *Defense Science Board* (DSB) pada tahun 1995 melihat bahwa Pentagon dapat menghemat 12 milyar dolar setiap tahunnya hingga tahun 2002 jika seluruh fungsi pendukung diperoleh dari kontraktor kecuali keperluan perang yang nyata. Meskipun penghematan biaya yang berhubungan dengan pembelian kontraktor keamanan ini tidak terdokumentasi dengan cukup baik dan masih banyak pihak yang pada akhirnya terlalu optimis mengenai pengurangan biaya tersebut.¹⁸⁶ Penulis melihat bahwa pada perhitungan biaya fungsional, biaya penggunaan personil perlindungan formal memang cenderung lebih mahal. Dapat dikatakan bahwa pada indikator

¹⁸¹ "Additional Information about Blackwater USA," dalam *Memorandum Majority Staff kepada Anggota Committee on Oversight and Government Reform United States House of Representative*, 1 Oktober 2007, hlm. 3.

¹⁸² Jennifer K. Elsea, Moshe Schwartz, dan Kennon H. Nakamura, "Private Security Contractors in Iraq: Background, Legal Status, and Other Issues," dalam *Loc. Cit.*, hlm. 50.

¹⁸³ Congressional Budget Office, "Contractors' Support of U.S. Operations in Iraq," dalam *Congressional Budget Office Paper*, Agustus 2008, hlm. 14.

¹⁸⁴ Sumber dari Congressional Budget Office (CBO) berdasarkan *invoice Blackwater* untuk kontrak WPPS II, dikutip dalam *Ibid.*, hlm. 17.

¹⁸⁵ *Ibid.*

¹⁸⁶ Deborah Avant, *Op. Cit.*, hlm. 147.

efisiensi biaya ini yang menjadi mekanisme kontrol adalah kebijakan AS sendiri, tidak ada pelanggaran di dalamnya dan tidak terdapat kelemahan, justru penggunaan *Blackwater* dapat dianggap sebagai sebuah peningkatan efisiensi. Berikut merupakan tabel perincian dan perbandingan biaya penggunaan tentara formal dan personil *Blackwater*.

Tabel 4.2 Perbandingan biaya penggunaan seorang kontraktor keamanan swasta dan seorang tentara militer AS

Box 2.

Continued

Costs of a Private Security Contract and a U.S. Military Alternative

Type of Cost	Deployed Units	Cost of Army Infantry Units (Millions of 2008 dollars)				Blackwater's Costs (Millions of 2008 dollars)
		Case 1—1.2 Units in Rotation Base		Case 2—2.0 Units in Rotation Base		
		Rotational Units	Total Cost	Rotational Units	Total Cost	
Military Personnel	21.8	24.9	46.6	41.5	63.2	
Operations	33.2	7.4	40.6	12.4	45.6	
Equipment	0.4	0.5	0.9	0.8	1.2	
Total Costs	55.4	32.8	88.2	54.6	110.1	98.5

Source: Congressional Budget Office based on Blackwater's invoice for contract S-AQMPD-04-D-0061.

Sumber: Congressional Budget Office, "Contractors' Support of U.S. Operations in Iraq," dalam *Congressional Budget Office Paper*, Agustus 2008, hlm.17.

Kedua indikator di atas dapat diperkuat lebih jauh dengan mengaitkannya kepada indikator standar pelayanan dan pemberian sanksi. Pada aspek-aspek ini *Blackwater* terikat kuat dengan aturan kontrak WPPS. Dalam hal pelayanan, dengan jelas tercantum di dalam kontrak berbagai ketentuan yang harus dipatuhi oleh setiap personil kontraktor berikut sanksi yang akan dikenakan. Dari segi standar pelayanan, Duta Besar David M. Satterfield, mantan Deputy Kepala Misi Kedutaan AS di Baghdad sejak Mei 2005 hingga Juli 2006, menyatakan bahwa:

"I personally benefitted from Blackwater and other private security details...and witnessed first hand their professionalism."

"Saya secara pribadi merasa diuntungkan oleh *Blackwater* dan perusahaan keamanan lainnya....dan menyaksikan secara langsung profesionalisme mereka."

David Satterfield, koordinator Departemen Luar Negeri untuk Irak juga menyatakan kepada para anggota Dewan Perwakilan Rakyat AS bahwa tindakan kekerasan sangat jarang terjadi dan secara keseluruhan para kontraktor yang bekerja untuk Departemen Luar Negeri memiliki performa yang sangat baik (*exceedingly well*) serta bekerja dengan profesionalisme dan keberanian.¹⁸⁷ Pernyataan-pernyataan ini diperkuat pula dengan kondisi ketika lebih dari 30 personil *Blackwater* terbunuh ketika sedang menjalankan tugas-tugas keamanan mereka, sementara tidak ada seorang pun diplomat maupun pengunjung dari AS yang terbunuh maupun terluka ketika dikawal oleh *Blackwater*.¹⁸⁸ Pernyataan ini memang dapat diperdebatkan sebagai pernyataan yang cenderung bermuatan politis, namun berdasarkan pemberitaan media massa yang ada memang belum pernah dilaporkan adanya korban jiwa dari pemerintah AS ketika sedang berada di bawah pengawalan *Blackwater Worldwide*. Secara umum terlihat bahwa *Blackwater* cukup mampu menjalankan tugasnya dan belum ada komplain yang cukup berarti terhadap kinerja *Blackwater* dari Departemen Luar Negeri sebagaimana tercantum dalam Laporan Panel Departemen Luar Negeri AS.¹⁸⁹

Laporan yang dipublikasikan oleh Panel Menteri Luar Negeri mengenai Jasa Perlindungan Personal di Irak tersebut menyatakan bahwa operasi keamanan yang dimiliki Departemen Luar Negeri di Irak merupakan operasi yang memiliki efektifitas tinggi di dalam menjamin keamanan personil misi.¹⁹⁰ Panel ini bertugas untuk mengkaji praktek keamanan yang dilakukan Departemen Luar Negeri di Irak. Panel ini menghabiskan 2 minggu di Baghdad untuk mewawancarai personil Departemen Luar Negeri, termasuk Kepala Misi, Deputi Kepala Misi, Pejabat Kantor Regional, dan 3 kontraktor Departemen Luar Negeri. Hal ini dilakukan Departemen Luar Negeri dalam rangka peningkatan koordinasi, pengawasan, dan

¹⁸⁷ Bryan Bender, "US Control over Guards in Iraq Urged," dalam *Boston Globe*, 3 Oktober 2007, diakses dari http://www.boston.com/news/nation/articles/2007/10/03/us_control_over_guards_in_iraq_urged/, pada tanggal 20 November 2009, pukul 10.00 WIB.

¹⁸⁸ Jennifer K. Elsea, Moshe Schwartz, dan Kennon H. Nakamura, "Private Security Contractors in Iraq: Background, Legal Status, and Other Issues," dalam *Loc. Cit.*, hlm. 40.

¹⁸⁹ Lihat Report of the Secretary of State's Panel on Personal Protective Services in Iraq, Oktober 2007, hlm. 6., dapat diakses di *Loc. Cit.*

¹⁹⁰ Lihat Report of the Secretary of State's Panel on Personal Protective Services in Iraq, Oktober 2007, hlm. 5 [dapat diakses di www.state.gov/documents/organization/94122.pdf]

akuntabilitas dari praktek keamanan yang ada di dalam Departemen Luar Negeri sehingga insiden-insiden kekerasan di kemudian hari yang mempengaruhi seluruh misi AS di Irak dapat dihindari.¹⁹¹ Dapat dikatakan bahwa dari sudut pandang Departemen Luar Negeri sebagai klien *Blackwater*, kinerja perusahaan tersebut sudah efektif dan memenuhi harapan terlepas dari adanya insiden yang melibatkan perusahaan tersebut.

Dalam hal mekanisme pemberian sanksi, analisa didasarkan pada aturan yang tercantum di dalam kontrak dan ada tidaknya pelanggaran yang dilakukan menentukan standar pelayanan yang diberikan oleh perusahaan tersebut. Sanksi diberikan dalam bentuk peringatan dan pemutusan kontrak dalam taraf tertinggi. Bahkan pada masa pelatihan pun jika ditemukan indikasi adanya persoalan performa atau perilaku, kandidat personil akan segera dikeluarkan dari pelatihan.¹⁹² Mengacu pada Tabel 7 (Lihat Bab 2), selama periode kontrak telah terjadi 122 kasus pemutusan kontrak karena berbagai faktor. Terlihat bahwa kelalaian dan pelanggaran di dalam kontrak cukup banyak terjadi dan ini penulis lihat sebagai kelemahan di dalam kontrak WPPS II karena belum cukup mampu memberi daya ikat kepada personilnya. Ada beberapa hal yang dapat dilihat sebagai kelemahan dalam mekanisme pemberian sanksi tersebut yaitu 1) kontrak WPPS II hanya menetapkan sanksi terminasi kontrak jika terjadi pelanggaran; 2) sanksi hukum kemudian diserahkan kepada Departemen Hukum AS dan ada kecenderungan kasus kriminal baru akan diproses setelah adanya tuntutan hukum; dan 3) imunitas hukum yang diberikan baik melalui mekanisme order CPA 17 maupun status *Blackwater* sebagai bagian dari misi diplomatik Departemen Luar Negeri menyebabkan tindakan kriminal yang dilakukan *Blackwater* di Irak seringkali tidak diproses secara hukum, terutama hukum Irak. Hal ini terlihat dari kasus kriminal yang pada akhirnya diadili di peradilan hukum AS (lihat sub bab 2.3), kasus-kasus tersebut terjadi pada periode 2003 hingga 2007 namun baru dituntut dan diproses secara hukum pada tahun 2008. Hal ini penulis lihat sebagai dampak dari insiden distrik Nisoor yang pada akhirnya memberikan mosi negatif terhadap pemerintahan Amerika Serikat terkait kontrol terhadap kontraktor

¹⁹¹ *Ibid.*, hlm.4.

¹⁹² Special Inspector General for Iraq Reconstruction, "Joint Audit of Blackwater Contract and Task Orders for Worldwide Personal Protective Services in Iraq," dalam *Loc. Cit.*, hlm.16.

keamanannya. Pada salah satu tuntutan yang berasal dari keluarga korban insiden Malam Natal tahun 2006, *Blackwater* dikomplain karena beberapa hal.¹⁹³

- *Blackwater* telah membuat sebuah budaya korporasi di mana penggunaan senjata mematikan secara berlebihan dan tidak perlu oleh pegawainya tidak diinvestigasi dan dihukum.
- *Blackwater* secara rutin mengirimkan penembak bersenjata berat di jalan-jalan kota Baghdad dan diketahui bahwa beberapa penembak tersebut berada di bawah pengaruh steroid atau obat kimia lainnya.
- *Blackwater* secara rutin memberikan senjata kepada orang-orang yang diketahui adalah pengguna obat-obatan terlarang atau alkoholik.
- Manajemen *Blackwater* menolak untuk memecat atau menghukum personilnya yang telah membunuh warga Irak yang tidak bersalah.

Hal ini semakin memperkuat argumen bahwa pengawasan dan kontrol Amerika Serikat terhadap *Blackwater Worldwide* mengalami penurunan dan hal ini semakin diperburuk dengan ketiadaan aturan hukum yang aplikatif serta komitmen perusahaan tersebut yang lebih mengutamakan aspek fungsional dibandingkan persoalan-persoalan nilai dan norma sosial.

Dalam hal seleksi personil, Biro Keamanan Diplomatik pada dasarnya sudah melakukannya dengan prosedur yang memadai. Proses seleksi hingga perusahaan dapat melaksanakan kontrak WPPS pun dilakukan secara bertingkat oleh Biro Keamanan Diplomatik Departemen Luar Negeri, yaitu seleksi kapabilitas perusahaan (ditandai dengan seleksi proposal Manajemen Teknis dan Rencana Manajemen Bisnis), investigasi personil (melalui penyerahan berbagai dokumen), dan seleksi personil (melalui pengisian kuesioner serta berbagai tes fisik serta psikologis). Dalam hal mekanisme, mulai dari nominasi, investigasi, hingga pelatihan, aturan yang ditetapkan oleh Departemen Luar Negeri tergolong cukup menyeluruh bahkan mencakup investigasi latar belakang keluarga personil. Selain itu ada ketentuan bahwa personil harus memiliki pengalaman bekerja paling tidak 1 (satu) tahun di tugas-tugas keamanan dan perlindungan. Hal ini

¹⁹³ "With New Filing, Lawsuit Against Blackwater Steps up a Notch," dalam *the Wall Street Journal*, 5 Agustus 2009 [dapat diakses dari <http://blogs.wsj.com/law/2009/08/05/with-new-filing-lawsuit-against-blackwater-steps-up-a-notch/>].

tentu meningkatkan kualifikasi personil yang akan dipekerjakan di bawah WPPS. Dikarenakan *Blackwater* dalam hal ini sebagai pihak yang menominasikan personilnya kepada Biro Keamanan Diplomatik, maka kurang lebih kualifikasi dan standar dari personil tersebut merupakan yang terbaik di perusahaan tersebut. *Blackwater* merekrut mantan militer dan personil penegak hukum yang berkualifikasi tinggi untuk jasa perlindungan personal dan telah terbiasa bekerja di lingkungan yang berbahaya seperti Irak.¹⁹⁴ Hampir 65% dari personil *Blackwater* di Irak merupakan mantan tentara AS, 25% merupakan mantan personil Korps Angkatan Laut AS, dan sisanya merupakan gabungan antara personil dengan latar belakang SEAL dan SWAT.¹⁹⁵ Pelatihan personil sendiri dilakukan dengan pengawasan dari Biro Keamanan Diplomatik. Personil Biro Keamanan Diplomatik secara periodik mengunjungi fasilitas pelatihan di Moyock dan menghadiri sesi pelatihan untuk memastikan bahwa pelatihan dilakukan sesuai dengan rencana pelatihan *Blackwater* dan ketentuan kontrak.¹⁹⁶

Meskipun dari segi mekanisme seleksi personil ini terstruktur dengan baik, namun dalam pelaksanaannya masih terdapat beberapa kelemahan dan pelanggaran. Biro Keamanan Diplomatik bergantung pada sertifikat kelayakan personil yang sudah dimiliki *Blackwater* dan bukan pada proses pra-seleksi terhadap kandidat karena dianggap terlalu memakan waktu bagi Departemen. Sehingga dapat dikatakan kualifikasi personil sepenuhnya dipercayakan kepada *Blackwater*. Hal ini menjadi kelemahan karena akan ada kemungkinan masuknya personil yang pada dasarnya tidak memenuhi kualifikasi yang secara resmi ditetapkan Biro Keamanan Diplomatik. Muncul beberapa kritik akan hal tersebut karena diketahui bahwa terdapat cukup banyak personil asing (non-AS) yang dipekerjakan di bawah kontrak pemerintah AS terutama dari Negara Dunia Ketiga dan negara belum berkembang sehingga kemudian lebih sulit untuk diinvestigasi. Kantor Akuntabilitas Pemerintah (*Government Accountability Office/GAO*) mencatat bahwa perusahaan keamanan swasta dan Departemen Pertahanan

¹⁹⁴ Jennifer K, Elsea, Moshe Schwartz, dan Kennon H. Nakamura, "Private Security Contractors in Iraq: Background, Legal Status, and Other Issues," dalam *Loc. Cit.*, hlm.16.

¹⁹⁵ "De-bunking some of the Myths about Blackwater," diakses dari situs <http://www.blackwaterfacts.com/>, pada tanggal 28 November 2009, pukul 19.00 WIB.

¹⁹⁶ Jennifer K, Elsea, Moshe Schwartz, dan Kennon H. Nakamura, "Private Security Contractors in Iraq: Background, Legal Status, and Other Issues," dalam *Loc. Cit.*, hlm.22.

menghadapi kesulitan dalam menjalankan investigasi terhadap latar belakang kriminal secara komprehensif bagi personil asing karena terkadang data-data tidak dapat diakses atau hilang. Selain itu belum ada standar internasional dalam mengembangkan kualifikasi perusahaan keamanan swasta dan personilnya.¹⁹⁷ Hal ini tidak dapat dikatakan sebagai sebuah pelanggaran terhadap aturan obligasi karena keleluasaan ini diberikan oleh pihak pengontrol, yaitu Biro Keamanan Diplomatik sendiri. Akan tetapi keleluasaan yang diberikan kepada *Blackwater* ini penulis lihat sebagai kelemahan dalam pelaksanaan mekanisme obligasi (kontrak WPPS II) karena membuka peluang terjadinya kelalaian dalam investigasi dan seleksi personil, terutama personil dari Negara Dunia Ketiga.

Berikut merupakan matriks yang didasarkan pada analisa terhadap indikator kontrol sosial sebagaimana dipaparkan di atas.

Matriks 4.1 Analisa Efektifitas Kontrol Fungsional AS terhadap Blackwater Worldwide di Irak (2003 – 2008)

No.	Indikator	Mekanisme Obligasi		Pelanggaran terhadap Obligasi		Kelemahan dalam Mekanisme dan Aplikasi	
		Ada	Tidak Ada	Ada	Tidak Ada	Ada	Tidak Ada
1.	Kapabilitas persenjataan	√			√		√
2.	Standar pelayanan	√			√		√
3.	Efisiensi biaya		√		√		√
4.	Pemberian sanksi	√			√	√	
5.	Seleksi personil	√			√	√	

Hasil analisa di atas akan ditinjau dan diuji keterkaitannya dengan dua dimensi kontrol lain secara lebih mendalam pada pembahasan selanjutnya pada penelitian ini. Secara umum kesimpulan yang diperoleh dari analisa terhadap kontrol fungsional ini adalah kontrol AS terhadap *Blackwater* di Irak tergolong baik jika dilihat dari penilaian terhadap kelima indikator. Meskipun masih terdapat kelemahan dalam aplikasinya, tetapi tujuan akhir dari kontrol fungsional yaitu pelaksanaan misi keamanan secara efektif, pemenuhan kebutuhan klien dan pelaksanaan tugas, dapat dicapai oleh *Blackwater* dalam operasinya di Irak.

¹⁹⁷ Jennifer K, Elsea, Moshé Schwartz, dan Kennon H. Nakamura, "Private Security Contractors in Iraq: Background, Legal Status, and Other Issues," dalam *Loc. Cit.*, hlm. 39.

Analisa selanjutnya akan melihat persoalan kontrol sosial AS terhadap *Blackwater* di Irak untuk melihat adakah ketidaksesuaian sehingga efektifitas kontrol fungsional ini tidak mampu mencegah keterlibatan personil perusahaan tersebut dalam insiden kekerasan di Irak.

4.2.2 Analisa kontrol sosial Amerika Serikat terhadap *Blackwater Worldwide* di Irak (2003-2008)

Paparan pada bab 3 menunjukkan bahwa tatanan hukum internasional yang ada saat ini dapat dikatakan sudah tidak relevan jika diaplikasikan dalam konteks kontraktor keamanan swasta. Hukum perang, hukum humaniter, serta hukum internasional lainnya hanya berlaku bagi negara atau kalau pun membahas mengenai aktor non negara, aturan hukum tersebut masih mendefinisikannya sebagai tentara bayaran yang dari segi karakter dianggap sudah berbeda dengan kontraktor keamanan swasta yang ada saat ini. Sehingga tidak ada aturan hukum yang mengedepankan norma dan nilai internasional yang mengikat kontraktor keamanan swasta secara langsung. Mekanisme yang kemudian dijadikan aturan prinsip adalah pasal-pasal di dalam kontrak antara negara dan kebijakan internal kontraktor keamanan tersebut. Kontrol sosial ini akan memberikan sudut pandang analisa yang berbeda dengan kontrol fungsional yang secara pragmatis lebih memberikan perhatian pada aspek pelaksanaan tugas dibandingkan aplikasi nilai dan norma sosial.

Indikator kontrol sosial pertama yang berusaha dilihat dalam penelitian ini adalah keterikatan *Blackwater* dengan nilai-nilai demokrasi, hukum dan hak asasi manusia. Hal ini tidak secara eksplisit diatur di dalam kontrak WPPS II tetapi lebih ditekankan kepada aspek-aspek prosedural, misalnya dokumen latar belakang personil yang diserahkan pada saat seleksi, catatan kriminal personil, ketentuan mengenai pengalaman kerja minimum 1 tahun di bidang penegakan hukum serta larangan untuk terlibat dalam aksi kriminal dengan sanksi pemutusan hubungan kerja. Berikut merupakan pasal-pasal kontrak yang mencakup poin-poin kontrol sosial:¹⁹⁸

¹⁹⁸ Dokumen Statement of Work, Blackwater, Triple Canopy and DynCorp – Contract with the U.S. State Department: Worldwide Personal Protective Services (WPPS) Contract, Appendix Q&C, Standard of Conduct.

- Aturan untuk memiliki citra yang baik dengan menunjukkan perilaku, sopan santun dan pengetahuan kerja yang baik.
- Larangan untuk menggunakan bahasa yang tidak sopan dan ofensif, beradu mulut, intimidasi dengan perkataan, perbuatan atau berkelahi.
- Larangan untuk melakukan perilaku ceroboh seperti menembak dengan ceroboh dan tanpa arah, mengancam orang lain, konsumsi alkohol pada waktu kerja dan penggunaan obat-obatan terlarang.

Dalam kaitannya dengan tata hukum internasional, secara tertulis tidak dilakukan pengikatan *Blackwater* terhadap tata aturan internasional yang ada, misalnya hukum perang, hukum humaniter, atau konvensi PBB tentang hak asasi manusia. Dapat diargumentasikan bahwa hal ini terjadi karena Departemen Luar Negeri sudah merasa cukup terjamin dengan mekanisme seleksi personil yang dilakukan oleh *Blackwater* (dan 2 perusahaan lain, yaitu *Triple Canopy* dan *Dyncorp*) secara internal dan catatan kerja perusahaan-perusahaan tersebut yang cukup baik. Selain itu kapabilitas fungsional kontraktor keamanan tersebut dalam mekanisme WPPS II lebih diutamakan daripada misi perwujudan perdamaian secara besar. Kontraktor keamanan diperlukan hanya untuk mendukung sektor keamanan personal dari misi Amerika Serikat di Irak dan bukan secara spesifik sebagai pasukan penjaga keamanan. Sehingga keterikatan terhadap nilai dan norma internasional menjadi hal yang minor dan dianggap sudah dapat dijamin melalui standar seleksi perusahaan dan personil yang dilakukan. Personil *Blackwater* yang dipekerjakan oleh Amerika Serikat sendiri dianggap sudah terintegrasi dengan norma dan nilai seperti demokrasi, penegakan hukum, dan kontrol sipil atas militer. Personil *Blackwater* yang bekerja di Irak merupakan mantan tentara militer dan profesional keamanan Amerika Serikat sehingga diasumsikan bahwa mantan personil lembaga tersebut yang kemudian beralih ke sektor keamanan swasta pun pada dasarnya sudah mengalami internalisasi nilai dan norma tersebut.¹⁹⁹

Persoalan yang seringkali muncul kemudian adalah ketika pernyataan komitmen terhadap hak asasi manusia tidak berdampak secara pasti terhadap

¹⁹⁹ Deborah Avant, *Op. Cit.*, hlm. 60.

perilaku di lapangan. Terlebih bagi kontraktor yang bekerja di lingkungan pasca konflik seperti Irak, resiko untuk terlibat di dalam tindakan pelanggaran nilai dan norma internasional menjadi lebih besar. Avant melihat bahwa privatisasi keamanan di Irak justru semakin menguatkan argumen bahwa keamanan memang harus tetap menjadi area eksklusif dari negara.²⁰⁰ Nilai dan norma seperti hak asasi manusia, hukum perang, dan kontrol sipil memang senantiasa menjadi hal yang signifikan di dalam diskursus politik para pemimpin negara atau tercantum di dalam buku panduan pelatihan militer. Akan tetapi dalam hal kepatuhan terhadap nilai dan norma tersebut tidak berlaku secara otomatis dan dapat selalu terjamin, bahkan pada profesional terlatih di dalam militer Barat. Pada kasus tahanan Abu Ghraib, misalnya, terjadi kasus pelanggaran hak asasi manusia yang melibatkan beberapa personil militer aktif dan 30 kontraktor dari dua perusahaan (CACI dan Titan Corp) yang bertugas sebagai interogator dan penerjemah.²⁰¹ Dalam beberapa kasus lain memang ditunjukkan bahwa terjadi pergeseran standar dari para mantan tentara militer yang tadinya terintegrasi dengan nilai sosial dari angkatan bersenjata negaranya kemudian menjadi perilaku yang cenderung oportunis ketika bergabung dengan perusahaan keamanan swasta.²⁰²

Beberapa insiden yang melibatkan *Blackwater* di Irak, jika ditinjau dari kronologis kasusnya, dapat dikatakan sebagai sebuah bentuk pelanggaran hak asasi manusia sekaligus pelanggaran terhadap aturan kontrak, terutama dalam pasal aturan pengikatan dan standar pelaksanaan. Pada insiden Nisoor, personil *Blackwater* melakukan penembakan secara tidak tentu arah dan pada akhirnya melukai serta menghilangkan nyawa beberapa penduduk sipil Irak. Terlebih diperoleh laporan hasil investigasi bahwa salah satu personil bahkan menembaki seorang wanita yang sedang menggendong seorang anak kecil tanpa alasan pasti. Beberapa insiden lain juga menunjukkan bahwa personil *Blackwater* seringkali melakukan penembakan atau kekerasan terhadap sipil dengan alasan tidak pasti bahkan terkadang dilakukan di luar jam kerjanya.

Jika dilihat dari performa di lapangan, terdapat beberapa catatan mengenai perilaku yang dinilai kurang baik yang dilakukan personil *Blackwater* ketika

²⁰⁰ *Ibid.*, hlm.69.

²⁰¹ David Isenberg, "A Fistful...", dalam *Loc. Cit.*, Bab 5.

²⁰² Deborah Avant, *Op. Cit.*, hlm. 130.

melaksanakan tugasnya di Irak. Berdasarkan investigasi Jeremy Scahill ditemukan bahwa personil *Blackwater* cenderung menunjukkan persona buruk dari orang Amerika dengan badan mereka yang besar, kacamata hitam yang menarik perhatian, menggunakan seragam atau kaus dengan logo *Blackwater*, dan gaya seperti pegulat. Kemudian para personil *Blackwater* seringkali memerintah para jurnalis yang bekerja di Irak atau menembaki mobil-mobil jika mereka menghalangi konvoi *Blackwater*. Kelly Capeheart, mantan kontraktor *Blackwater*, menyatakan bahwa terkadang personil *Blackwater* mengisi peluru pistol atau M-4 mereka sambil menutupi kamera para jurnalis karena enggan dipublikasikan di Al-Jazeera.²⁰³ Selain itu personil *Blackwater* juga dilaporkan terlibat dalam aktivitas terlarang, seperti penggunaan obat-obatan terlarang dan vandalisme. Para personil tersebut kemudian memang diputus kontraknya, tetapi tidak dikenai pertanggungjawaban secara hukum baik di Irak maupun Amerika Serikat.²⁰⁴

Terlihat bahwa nilai dan norma diperlakukan secara oportunis dan kompromistis. Jika dianggap menghalangi kinerja maka nilai dan norma tersebut dapat dilanggar. Selain itu ketiadaan tata hukum internasional yang aplikatif bagi kontraktor keamanan swasta kembali menjadi suatu kelemahan dalam mendorong kontrol sosial yang lebih efektif. Aplikasi hukum internasional yang masih dominan kepada aktor negara tidak diimbangi dengan intensi negara tersebut untuk memperkuat kontrol sosial terhadap kontraktor keamanan swasta melalui mekanisme kontraknya. Kontrak itu sendiri merupakan hal yang menjadi prinsip dalam hubungan negara dan kontraktor keamanan swasta. Jika aspek kontrol sosial ini tidak secara kuat dikedepankan di dalam kontrak maka yang terjadi kemudian adalah inefektifitas instrumen kontrol itu sendiri. Hal ini diperkuat oleh pernyataan dari mantan penasihat CPA yang telah memiliki pengalaman bepergian dengan pengawalan oleh militer maupun kontraktor keamanan. Kontraktor dipandang hanya berkomitmen terhadap tugas-tugasnya dan tidak tertarik dengan aspek negatif dari tindakan penyalahgunaan (*abusive action*).

²⁰³ Jeremy Scahill, *Op. Cit.*, hlm. 60.

²⁰⁴ Bryan Bender, "US Control over Guards in Iraq Urged," dalam *Boston Globe*, 3 Oktober 2007, diakses dari http://www.boston.com/news/nation/articles/2007/10/03/us_control_over_guards_in_iraq_urged/, pada tanggal 20 November 2009, pukul 10.00 WIB.

Berbanding terbalik dengan pengawal militer, kontraktor hanya terfokus pada kontrak. Dinyatakan bahwa:²⁰⁵

"What they told me was 'Our mission is to protect the principal at all costs. If that means pissing off the Iraqis, too bad.'"

"Apa yang mereka katakan adalah 'misi kami hanyalah melindungi pejabat penting dengan segala resiko. Jika hal tersebut mengharuskan untuk mengusir (menghilangkan) rakyat Irak, apa boleh buat."

Dari sudut pandang aturan kontrak sendiri, pada dasarnya terdapat pasal yang mengatur penggunaan senjata mematikan. Senjata mematikan hanya dapat digunakan terhadap pihak yang berusaha untuk mengancam nyawa personil atau orang lain. Selain itu senjata tersebut bersifat senjata bertahan sehingga hanya digunakan sebagai pilihan terakhir.²⁰⁶ Selain itu, dalam standar operasionalnya pun, personil *Blackwater* tidak diperkenankan melakukan penembakan yang tidak diperlukan terlebih di hadapan publik serta melakukan penembakan secara tidak terarah di luar latihan.²⁰⁷ Hal ini semakin memperkuat argumen bahwa *Blackwater* cenderung melakukan marginalisasi terhadap kontrol sosial dan lebih mengutamakan aspek fungsional di dalam pelaksanaan tugasnya. Nilai-nilai dan norma sosialhanya secara implisit diaplikasikan dalam pasal-pasal yang bersifat teknis, seperti mekanisme penggunaan senjata mematikan dan panduan perilaku pada saat menjalankan tugas. Hal ini dapat dikatakan sebagai sebuah kelemahan dari mekanisme kontrol yang kemudian membuka peluang bagi pelanggaran terhadap sasaran kontrol sosial yaitu integrasi terhadap nilai dan norma internasional.

Indikator selanjutnya berkaitan dengan seleksi tingkat pendidikan personil, dan pelatihan yang mencakup internalisasi nilai serta norma internasional terhadap personil *Blackwater* yang bekerja di bawah WPPS II. Tingkat

²⁰⁵ Human rights first, *Private security contractors...*, Loc. Cit., hlm.8.

²⁰⁶ Dokumen Statement of Work, Blackwater, Triple Canopy and DynCorp – Contract with the U.S. State Department: Worldwide Personal Protective Services (WPPS) Contract, Appendix H (to section C) Firearms Qualification Record Form, Section 17.

²⁰⁷ *Ibid*, Appendix Q to Section C, Standards of Conduct, Section 12.

pendidikan dianggap sebagai tolok ukur dalam menentukan tingkat pemahaman seseorang mengenai apa yang baik dan benar sesuai dengan nilai dan norma masyarakat. Meskipun implikasinya akan berbeda pada setiap orang, namun standar pendidikan di AS tentu sudah memuat nilai-nilai universal yang senantiasa dipromosikan oleh AS. Kontrak WPPS II sendiri melakukan investigasi terhadap latar belakang setiap personil dan di dalam ketentuan kelengkapan dokumen untuk pemberian Izin Rahasia Keamanan (*Security Clearance*) terdapat transkrip perguruan tinggi yang perlu diserahkan kepada Biro Keamanan Diplomatik. Hanya saja hal tersebut tidak bersifat wajib dan jika tidak dipenuhi pun tidak dianggap sebagai invaliditas.

Persoalan tingkat pendidikan ini pada dasarnya tidak terlalu memunculkan persoalan karena personil *Blackwater* merupakan mantan tentara militer atau agen penegak hukum sehingga diasumsikan standar pendidikan dasarnya sudah mencukupi. Bagi personil yang berasal dari Amerika Serikat diasumsikan pula bahwa nilai-nilai seperti hak asasi manusia dan penegakan hukum senantiasa dikedepankan di dalam sistem pendidikannya. Akan tetapi persoalan kemudian muncul ketika terdapat personil *Blackwater* yang bukan berasal dari Amerika Serikat, terutama dari Negara Dunia Ketiga atau negara belum berkembang. Nilai dan norma internasional ini pada dasarnya dipandang dan diadopsi secara berbeda oleh beberapa negara di dunia. Muncul kekhawatiran bahwa nilai dan norma internasional yang dipahami Dunia Barat tidak cukup terinternalisasi pada personil tersebut meskipun sebagian besar merupakan mantan tentara militer atau agen penegak hukum di negara-negara asalnya. Sebagai contoh, perusahaan afiliasi Blackwater, Greystone Limited, diketahui merekrut personil dari berbagai negara dunia ketiga, seperti Filipina, Chili, Nepal, Kolombia, Ekuador, El Salvador, Honduras, Panama, dan Peru. Personil-personil tersebut ditempatkan pada beberapa tim seperti penembak jitu, juru tembak, pengawal pintu, pengatur suplai dan penyimpanan senjata dan kontra penyiksaan. Negara-negara tersebut dikenal memiliki pasukan bersenjata yang catatan hak asasinya dipertanyakan. Di Irak sendiri diketahui bahwa *Blackwater* mempekerjakan cukup banyak personil asal Chili yang beberapa di antaranya pernah bekerja di bawah rezim brutal Augusto Pinochet. Namun Gary Jackson mengatakan bahwa personil asal Chili

tersebut sangat profesional dan cocok dengan sistem yang dijalankan *Blackwater*.²⁰⁸ Dapat dilihat bahwa hal ini kemudian menjadi kelemahan pada indikator tingkat pendidikan karena tidak ada standar baku bagi tingkat pendidikan dan sistem pendidikan seperti apa yang harus dipenuhi setiap personil yang akan bekerja di bawah WPPS II.

Hal yang mungkin dapat disetarakan sebagai pendidikan bagi personil *Blackwater* pasca pendidikan sekolah tinggi adalah pelatihan yang disediakan oleh perusahaan. Perusahaan keamanan swasta sendiri pada umumnya merancang kurikulumnya berdasarkan sistem pendidikan militer profesional di AS. Kurikulum ini tidak hanya merepresentasikan nilai-nilai internasional tetapi juga mengklaim bahwa hal tersebut mendorong keberhasilan di medan perang.²⁰⁹ Dalam mekanisme kontrak WPPS II sendiri personil yang akan dipekerjakan sebelumnya harus dilatih melalui kurikulum yang dirancang oleh Biro Keamanan Diplomatik. Sehingga jika ditinjau dari segi pelatihan seharusnya nilai-nilai internasional tersebut berusaha diinternalisasikan kepada setiap personil. Akan tetapi mekanisme pelatihan yang ditetapkan oleh Biro Keamanan Diplomatik, pelatihan ternyata tidak terlalu mengutamakan persoalan pelatihan lingkungan kebudayaan dari wilayah di mana personil akan dioperasikan dan lebih menekankan pada persoalan teknis. Hal ini kemudian diangkat oleh Panel Departemen Luar Negeri sebagai salah satu hal yang perlu ditambahkan dalam pelatihan untuk meningkatkan sensitifitas personil PPS terhadap kondisi lokal.²¹⁰ *Blackwater* sendiri memiliki fasilitas pengetahuan budaya di pusat pelatihannya di Moyock, tetapi pelatihan ini tidak menjadi kewajiban yang ditentukan di dalam kontrak sehingga hanya menjadi semacam pelengkap.

Pelatihan khusus mengenai hak asasi manusia dan sensitifitas budaya dianggap penting pasca insiden distrik Nisoor dan disejajarkan dengan standar Operasi Teroris, Prosedur Standar Operasi, dan Formasi Jasa Proteksi. Namun mantan personil *Blackwater* menyatakan bahwa pelatihan hak asasi manusia dan sensitifitas budaya tidak diperlukan dalam misi *Blackwater*. Hal ini dikarenakan

²⁰⁸ Jeremy Scahill, *Op. Cit.*, hlm.16.

²⁰⁹ Deborah Avant, *Ibid.*, hlm.130.

²¹⁰ Lihat Report of the Secretary of State's Panel on Personal Protective Services in Iraq, Oktober 2007, hlm.6., dapat diakses di *Loc. Cit.*

karakter misi *Blackwater* yang berbeda dari tentara militer ataupun Departemen Luar Negeri secara umum. *Blackwater* dibayar bukan untuk mencari dan memberantas insurgensi tetapi untuk menjaga seseorang agar tetap hidup dan selamat sehingga hanya hal itulah yang perlu dilakukan serta diutamakan.²¹¹ Akan tetapi jika ditinjau dari tujuan dari kontrol sosial sendiri untuk mengendalikan instrumen kekerasan melakukan pelanggaran terhadap nilai dan norma internasional, hal ini merupakan kelemahan dari mekanisme obligasi yang terkait dengan dimensi kontrol sosial. Hal yang pada umumnya dilakukan dalam pelatihan personil formal ternyata terlewatkan pada mekanisme pelatihan personil *Blackwater* sehingga sedikit banyak menjadi determinan bagi adanya kelalaian dan pelanggaran hak asasi manusia.

Indikator terakhir mengacu pada keterlibatan *Blackwater* di dalam asosiasi atau konvensi perusahaan militer swasta internasional. Pada bab 3 telah dipaparkan bahwa *Blackwater* merupakan salah satu dari anggota pendiri dari *International Peace Operations Association* (IPOA).²¹² IPOA sendiri diketahui memiliki kode etik yang menekankan pada penghormatan hak asasi manusia, etika, transparansi, dan akuntabilitas korporasi. Sebagai anggota pendiri *Blackwater* diasumsikan berpartisipasi aktif di dalam perumusan kode etik tersebut. Namun kode etik IPOA sendiri pun memiliki beberapa kelemahan, yaitu 1) belum memiliki daya tekan karena masih berupa dokumen yang masih disempurnakan (*working document*) dan 2) hanya merupakan kode etik asosiasi sehingga sanksi yang dibebankan jika terjadi pelanggaran pun tidak memiliki kekuatan legal. Meskipun demikian, keterlibatan *Blackwater* di dalam asosiasi ini pada dasarnya menunjukkan adanya komitmen untuk mengikat diri pada nilai dan norma internasional.

Pasca terjadinya insiden Nisoor, *Blackwater* memutuskan untuk mengundurkan diri sebagai anggota asosiasi tersebut. Juru bicara *Blackwater* menyatakan bahwa pengunduran diri tersebut dikarenakan perusahaan mengejar aspek dan metode pengaturan dan pengembangan industri yang berbeda dari

²¹¹ Jeremy Scahill, *Op.Cit.*, hlm. 189.

²¹² Bruce Falconer, "Peace Out: Blackwater Splits with Trade Group that Promotes the 'Peace and Stability' Industry," diakses dari <http://www.motherjones.com/politics/2007/10/peace-out-blackwater-splits-trade-group-promotes-peace-and-stability-industry>, pada tanggal 10 November 2009, pukul 19.00 WIB.

asosiasi tersebut.²¹³ Isu ini kemudian justru mendorong munculnya pertanyaan terhadap kemampuan IPOA mengatur anggotanya. Pengunduran diri *Blackwater* dari asosiasi ini pun cenderung tidak terpublikasikan secara luas. Hal ini memunculkan asumsi bahwa ada tekanan dari Departemen Luar Negeri terhadap asosiasi, terutama Doug Brooks, untuk tidak terlalu vokal atas pengunduran diri tersebut karena investigasi terhadap insiden tersebut masih berjalan.²¹⁴ Dikhawatirkan pengunduran diri tersebut justru dianggap sebagai hal yang memperkuat pelanggaran nilai, norma, bahkan hukum yang dilakukan *Blackwater* di Irak. Kembali ditunjukkan bahwa komitmen terhadap nilai internasional di dalam sebuah pernyataan terkadang tidak selalu ditunjang dengan perilaku yang sesuai di lapangan. Berdasarkan paparan di atas, berikut merupakan matriks hasil analisa terhadap kontrol sosial Amerika Serikat terhadap *Blackwater* di Irak (2003 – 2008).

Matriks 4.2 Analisa efektifitas kontrol sosial AS terhadap *Blackwater* Worldwide di Irak (2003 – 2008)

No.	Indikator	Mekanisme Obligasi		Pelanggaran terhadap Obligasi		Kelemahan dalam Mekanisme dan Aplikasi	
		Ada	Tidak Ada	Ada	Tidak Ada	Ada	Tidak Ada
1.	Aturan kontrak yang mendukung kepatuhan terhadap norma dan nilai internasional (implisit maupun eksplisit)	√		√		√	
2.	Tingkat pendidikan personil	√			√	√	
3.	Pelatihan yang mencakup internalisasi nilai dan norma	√			√	√	
4.	Keterlibatan dalam asosiasi atau konvensi perusahaan keamanan swasta internasional	√		√		√	

Ditinjau dari penilaian terhadap keempat indikator di atas, kontrol sosial AS terhadap *Blackwater* cenderung kurang efektif. Keterikatan *Blackwater* terhadap nilai dan norma internasional secara umum tidak terinstitusionalisasi (terutama dalam mekanisme kontrak) dan di sisi lain internasionalisasi nilai dan

²¹³ *Ibid.*

²¹⁴ *Ibid.*

norma tersebut melalui mekanisme pendidikan dan pelatihan masih memiliki beberapa kelemahan. Hal ini cukup signifikan karena resiko pelanggaran HAM pada tentara formal sendiri cukup besar maka resiko pada tentara non-formal diasumsikan akan lebih besar. Dengan demikian dapat diartikan bahwa mekanisme kontrol sosial yang dimiliki Amerika Serikat dan diterapkan terhadap Blackwater tidak mampu mencapai tujuannya dan dapat dikatakan sebagai sebuah defisit dalam konteks efektifitas kontrol terhadap kekuatan bersenjata. Sub bab selanjutnya akan membahas mengenai analisa terhadap efektifitas kontrol politik pemerintah Amerika Serikat terhadap *Blackwater* di Irak.

4.2.3 Analisa Terhadap Efektifitas Kontrol Politik Amerika Serikat terhadap Blackwater Worldwide di Irak (2003-2008)

Lebih jauh, privatisasi keamanan akan mengubah pengaruh antara institusi negara melalui perubahan proses penggelaran instrumen serta pasukan bersenjata. Penyediaan keamanan oleh kontraktor menimbulkan perbedaan level transparansi dan pengawasan antara kontraktor keamanan swasta dengan organisasi militer nasional. Selain itu, kontrak dengan perusahaan keamanan swasta secara umum lebih berpihak pada eksekutif (agen yang menjalin kontrak) dibandingkan legislatif (pihak yang bertugas dalam pengawasan demokrasi).²¹⁵ Sehingga pengawasan dan pengetahuan legislatif cenderung melemah terhadap kontraktor yang dikontrak oleh badan eksekutif. Instrumen kontrol politik AS terhadap *Blackwater Worldwide* di sini yang terutama adalah kebijakan politik AS sendiri dan kontrak WPPS II. Menurut teori Avant, otoritas untuk penggelaran kekuatan bersenjata yang kemudian terdistribusikan kepada semakin banyak aktor pada dasarnya sudah merupakan sebuah bentuk defisit bagi efektifitas kontrol politik. Persoalan efektifitas kontrol politik AS ini pada akhirnya akan meluas tidak hanya terkait *Blackwater* tetapi mencakup seluruh kontraktor keamanan swasta yang bekerja pada pemerintah AS.

Indikator pertama yang akan dianalisa adalah proses pengambilan keputusan dan kebijakan AS terkait penggunaan *Blackwater Worldwide*. Hal ini terkait pula dengan indikator kedua dalam penelitian mengenai implementasi

²¹⁵ Deborah Avant, *Op.Cit.*, hlm. 60.

pengawasan dan transparansi di dalam penggunaan *Blackwater*. Keputusan untuk menggunakan kontraktor untuk mendukung misi di Irak pada mulanya didorong kuat oleh faktor kebutuhan. Administrasi Bush mempekerjakan kontraktor keamanan swasta karena militer AS dianggap tidak memiliki kapabilitas personil yang mencukupi untuk melakukan operasi di Irak. Kemudian ketika sudah memasuki periode pasca perang, kondisi keamanan di Irak justru semakin memburuk sehingga proses stabilisasi serta sekuritisasi berjalan lambat. Dalam konteks ini semakin banyak kontraktor keamanan swasta yang kemudian dipekerjakan.

Akibat dari perkembangan situasi keamanan yang terjadi, terutama terkait situasi keamanan di Timur Tengah dan upaya stabilisasi di Bosnia, Afghanistan dan Irak, Biro Keamanan Diplomatik membutuhkan semakin banyak personil untuk menyediakan jasa perlindungan tersebut dalam jangka panjang. Biro Keamanan Diplomatik sendiri mengakui bahwa institusinya tidak mampu menyediakan jasa keamanan dari suplai agen khususnya.²¹⁶ Pada akhirnya semakin meningkat pula ketergantungan Departemen Luar Negeri terhadap perusahaan penyedia jasa keamanan. *Blackwater* sendiri beroperasi di bawah skema WPPS II yang diatur secara penuh oleh Biro Keamanan Diplomatik. Sehingga jika ditinjau dari benang merahnya, *Blackwater* terikat pada rantai kebijakan pemerintah AS serta kebijakan politisnya melalui Biro Keamanan Diplomatik/Departemen Luar Negeri dalam konteks WPPS II.

Kekerasan atau kekuatan bersenjata secara formal merupakan otoritas dari negara yang kemudian mendelegasikannya kepada angkatan bersenjata atau agen penegak hukum yang terikat aturan hukum (*legitimate*). Oleh karenanya analisa tidak dapat dilepaskan dari refleksi terhadap efek hadirnya kontraktor keamanan swasta ini terhadap kontrol politik negara atas lembaga militer. Dalam kasus kontraktor yang dipekerjakan oleh Departemen Pertahanan AS, terlihat jelas terjadinya penurunan efisiensi pada kontrol politik pemerintah terhadap kontraktor keamanan swasta. Kontrol komandan militer terhadap personil kontraktor tidak dapat dilakukan secara langsung (*less direct*). Jika dibandingkan dengan kontrol

²¹⁶ Dokumen Statement of Work, Blackwater, Triple Canopy and DynCorp – Contract with the U.S. State Department: Worldwide Personal Protective Services (WPPS) Contract, Section C.12. Background.

terhadap personil militer formal, hal ini merupakan sebuah penurunan dalam level efektifitas. Personil militer, misalnya, adalah subyek dari hukuman kriminal jika terbukti melakukan pelanggaran terhadap aturan hukum yang ditetapkan oleh komandan militer. Komandan militer juga dapat mengubah tugas dari pegawai sipil maupun militer Departemen Pertahanan di luar rantai komando militer normalnya sesuai dengan hukum dan regulasi yang berlaku. Selain itu, komandan militer juga dapat mengalokasikan personil untuk sejumlah tugas di mana personil tersebut memang sudah terlatih dan mampu melakukan tugas tersebut.

Kondisi berbeda terjadi ketika Departemen Pertahanan merekrut kontraktor untuk sejumlah jasa militer. Tugas-tugas dari kontraktor tersebut sudah tertulis di dalam sebuah kontrak yang bersifat tetap (*fixed written contract*) sehingga secara umum komandan militer berkurang otoritasnya dalam meningkatkan nilai kontrak maupun mengubah tugas-tugas kontraktor kecuali sudah diantisipasi kemungkinan tersebut di dalam kontrak. Strategi yang kemudian dikembangkan untuk meningkatkan fleksibilitas kontrak adalah penggunaan mekanisme instruksi tugas (*task order*) sehingga komandan militer dapat dengan cepat menambah tugas bagi kontraktor. Instruksi tugas ini berguna bagi tipe-tipe tugas keamanan yang tidak dapat dipastikan waktu dan kuantitas pastinya.²¹⁷ Dalam soal kedisiplinan pun hal ini menjadi persoalan, karena komandan militer tidak memiliki otoritas langsung terhadap aksi kontraktor. Kontraktor sendirilah yang harus bertanggung jawab terhadap kepatuhan personilnya pada hukum, regulasi, dan instruksi militer di wilayah operasi. Jika terjadi tindakan kriminal oleh personil kontraktor, komandan militer memiliki otoritas terbatas untuk mengambil tindakan kedisiplinan.

Berdasarkan refleksi terhadap penurunan kontrol politik Departemen Pertahanan di atas, kondisi serupa pada dasarnya berlaku pada kontrol yang dilakukan oleh Departemen Luar Negeri terhadap *Blackwater Worldwide*. Kelemahan dari kondisi ini adalah keputusan atau kebijakan pemerintah tidak lagi secara langsung akan teraplikasi pada agen khusus Biro Keamanan Diplomatik, tetapi harus meninjau kesesuaiannya dengan kontrak dan melalui berbagai pihak tambahan yang berkaitan dengan kontraktor keamanan swasta, seperti COR dan

²¹⁷ Congressional Budget Office, "Contractors' Support of U.S. Operations in Iraq," dalam *Congressional Budget Office Paper*, Agustus 2008, hlm.20.

AIC. Departemen Luar Negeri pun kurang memiliki fleksibilitas dalam hak penggelaran operasi atau perubahan fungsional jika sewaktu-waktu diperlukan karena ada peluang untuk pelanggaran kontrak. Dalam hal kedisiplinan, jika terjadi penyalahgunaan kekerasan, Departemen Luar Negeri pun sesuai dengan pasal kontrak hanya terbatas pada terminasi kontrak, sedangkan jika ada dampak hukumnya maka aplikasi hukum diserahkan kepada Departemen Hukum AS untuk mengkaji aplikasi hukum sipil yang relevan. Hal ini dapat dikatakan sebagai inefektifitas dari kontrol politik dan hukum karena terjadi perpanjangan alur birokrasi dalam kontrol atas kekuatan bersenjata. Terlebih lagi kontraktor yang dikontrak oleh Departemen Luar Negeri belum menjadi subyek bagi hukum AS yang cukup aplikatif untuk melakukan proses legal jika kemudian terjadi insiden yang melibatkan penggunaan kekuatan bersenjata secara ilegal. Dalam kasus *Blackwater* dapat dilihat bahwa personil yang terlibat dalam insiden tidak dapat dituntut melalui MEJA, UCMJ, maupun hukum humaniter karena tidak terdefiniskan sebagai subyek dari aturan-aturan hukum tersebut.

Di samping terjadinya inefektifitas dalam rantai kebijakan, hal lain yang dapat dianalisa adalah adanya pengaruh koneksi politis di dalam pengambilan kebijakan untuk mengontrak *Blackwater*. Isenberg melihat bahwa koneksi politik merupakan aspek yang penting bagi kontraktor keamanan swasta dalam memperoleh kontrak dengan pemerintah.²¹⁸ *Blackwater* sendiri memiliki koneksi politis yang cukup signifikan dengan Administrasi Bush. Erik Prince merupakan seorang Kristen sayap kanan radikal yang menjadi pendukung finansial kampanye Presiden Bush dan secara umum pendukung agenda Kristen sayap kanan di Amerika Serikat. *Blackwater* sendiri dianggap sebagai salah satu dari batalion yang paling efektif pada perang Rumsfeld di Pentagon untuk mentransformasi militer AS secara radikal dan Prince sendiri menyatakan bahwa perusahaannya berperan dalam transformasi radikal tersebut.²¹⁹

Di samping Prince, terdapat Joseph E. Schmitz, mantan inspektur jenderal Pentagon, yang kemudian menjadi pejabat kepala operasi dan konsul jenderal untuk Prince Group, induk perusahaan *Blackwater*. Pejabat lain adalah Rob Richer, mantan deputi direktur asosiasi di Direktorat Operasi CIA, yang kemudian

²¹⁸ Isenberg, *Shadow Force...*, Op. Cit., hlm. 63.

²¹⁹ Jeremy Scahill, *Op. Cit.*, hlm. 13.

menjadi wakil presiden untuk divisi intelijen Blackwater.²²⁰ Terakhir adalah Cofer Black, mantan koordinator kontra-terorisme di Departemen Luar Negeri AS dan mantan direktur Pusat Kontra-terorisme CIA, yang diangkat sebagai wakil direktur Blackwater.²²¹ Peneliti melihat bahwa koneksi politik ini cukup signifikan dalam lobi perusahaan untuk memperoleh kontrak. Kontrak WPPS II sebesar 1 milyar dolar lebih tersebut sendiri ditugaskan kepada Blackwater tanpa kompetisi.²²² Kongres AS beropini bahwa kontak politik Blackwater dengan partai Republik mempengaruhi seleksi perusahaan tersebut di dalam kontrak meskipun opini ini kemudian dibantah oleh staf Departemen Luar Negeri AS.²²³ Petinggi perusahaan yang merupakan mantan pejabat tinggi negara berpotensi untuk membuka akses terhadap otoritas pemerintah. Donasi dan loyalitas besar yang dilakukan Prince kepada Administrasi Bush sedikit banyak juga berpotensi untuk dapat mempengaruhi keputusan politik. Selain itu komposisi petinggi perusahaan yang sedemikian dapat meningkatkan kepercayaan pemerintah terhadap performa Blackwater dan menambah daya tawar perusahaan tersebut terhadap kliennya. Pada aspek ini terlihat bahwa pengambilan keputusan untuk pengeluaran kekuatan bersenjata dapat dipengaruhi oleh aktor non negara, dalam hal ini lobi perusahaan keamanan swasta.

Seorang profesor ekonomi menulis bahwa penggunaan kontraktor keamanan secara berlebihan akan menurunkan kapasitas *check and balances* antar lembaga pemerintah AS serta hal tersebut akan mengganti mekanisme akuntabilitas politik tradisional tersebut dengan transaksi pasar yang dikontrol oleh lembaga eksekutif.²²⁴ Kepentingan komersil tersebut kemudian mempengaruhi keseimbangan kebijakan antara lembaga legislatif dan eksekutif.²²⁵ Lembaga eksekutif merupakan pihak yang mempekerjakan kontraktor dan kontrak sendiri tidak terkait dengan Kongres. Meskipun Kongres menyetujui dan mengalokasikan anggaran untuk kepentingan keamanan agen pemerintah, tetapi lembaga tersebut tidak memiliki peran dalam keputusan individual agen

²²⁰ *Ibid.*

²²¹ *Ibid.*, hlm.65.

²²² Isenberg, *Shadow Force...*, *Op. Cit.*, hlm. 21.

²²³ Karen DeYoung, "State Department Struggles...", dalam *Loc. Cit.*

²²⁴ Max Boot, "Accept the Blackwater mercenaries," dalam *Los Angeles Times*, 3 Oktober 2007, dikutip dalam Isenberg, *Op. Cit.*, hlm. 21.

²²⁵ Deborah Avant, *Op. Cit.*, hlm.128.

pemerintah untuk mempekerjakan kontraktor dalam memenuhi kepentingan keamanan tersebut. Sehingga Kongres akan lebih sulit dalam mengawasi perilaku kontraktor keamanan swasta yang bekerja untuk lembaga eksekutif. Penggunaan kontraktor mengurangi ikatan pembatasan Kongres terhadap eksekutif. Bagi lembaga eksekutif hal ini dapat dikatakan menjadi keuntungan fungsional karena pada beberapa kondisi eksekutif dapat meningkatkan jumlah personil keamanan tanpa harus melalui amanat Kongres. Dalam implementasi kebijakan sehari-hari hal ini dianggap sebagai keuntungan dan peningkatan fleksibilitas.²²⁶ Namun menurut analisa Avant, perubahan dalam tingkat yang moderat sekali pun atau terjadinya pembagian kekuasaan dalam kontrol politik atas kekuatan bersenjata dianggap sebagai sebuah kehilangan kontrol.²²⁷

Kongres mendefinisikan fungsi pemerintah di dalam Undang-undang Reformasi Inventaris terhadap Aktivitas Negara Federal (*Federal Activities Inventory Reform/FAIR Act*) sebagai sebuah fungsi yang sangat terkait dengan kepentingan publik yang seharusnya dilakukan oleh staf pemerintah federal.²²⁸ Di bawah FAIR Act, fungsi ini didefinisikan sebagai aktivitas-aktivitas yang membutuhkan kerahasiaan dalam mengaplikasikan otoritas pemerintah federal atau penentuan nilai dalam membuat keputusan bagi pemerintah federal. Hal tersebut termasuk fungsi-fungsi yang dapat menentukan, melindungi, dan mengembangkan kepentingan ekonomi, politik, territorial, properti, dan kepentingan lain melalui aksi militer atau diplomasi, pelaksanaan keadilan sipil dan kriminal, manajemen kontrak, dan fungsi-fungsi yang secara signifikan akan mempengaruhi kehidupan, kemerdekaan, atau properti dari setiap individu.²²⁹ Oleh karenanya kongres sudah menyediakan ketentuan legislatif ketika sebuah fungsi dianggap sebagai secara inheren merupakan tugas pemerintah (*inherently governmental*).²³⁰ Keamanan dan perlindungan personal merupakan otoritas dari pemerintah dan dianggap sebagai barang publik yang seharusnya dikerjakan oleh pegawai di dalam struktur institusional pemerintah. Oleh karena itu pada dasarnya

²²⁶ *Ibid.*

²²⁷ *Ibid.*, hlm.41.

²²⁸ Jennifer K, Elsea, Moshe Schwartz, dan Kennon H. Nakamura, "Private Security Contractors in Iraq: Background, Legal Status, and Other Issues," dalam *Loc.Cit.*, hlm.149.

²²⁹ *Ibid.*, hlm. 150.

²³⁰ *Ibid.*, hlm.151.

Kongres bisa secara langsung melarang atau membatasi penggunaan kontraktor untuk fungsi-fungsi tertentu²³¹ atau melarang agen pemerintah untuk mengontrak personil kontraktor tertentu jika dianggap tidak sesuai dengan pemerintah.²³² Namun hak ini tidak dipergunakan secara efektif oleh kongres bahkan sejak insiden Fallujah terjadi dan insiden-insiden kekerasan selanjutnya yang melibatkan *Blackwater*.

Komitmen dari Kongres tersebut untuk mengawasi kontraktor keamanan swasta yang dipekerjakan eksekutif pun kemudian perlu dipertanyakan. Penggunaan kontraktor keamanan swasta tidak diiringi dengan komitmen politik yang kuat sehingga tidak ada urgensi untuk memobilisasi dukungan publik. Pemimpin kongres dan publik AS cenderung lebih waspada, tertarik, dan berminat pada upaya pengiriman tentara formal dibandingkan kontraktor keamanan swasta. Tentara formal lebih dipandang sebagai representasi dari pelaksanaan kebijakan politik negara dibandingkan dengan kontraktor yang ikatan politisnya cenderung lebih lemah. Hal ini berakibat pada peningkatan otoritas dari pengambil keputusan di lembaga eksekutif dan di sisi lain penurunan proses kerjasama antar lembaga.²³³ Kondisi ini juga dapat diargumentasikan sebagai defisit demokrasi atau kegagalan pasar politik. Ketika tujuan keamanan diambil dari sektor swasta, proses kebijakan yang berbeda pun harus diambil untuk mewujudkan tujuan tersebut. Dan sebuah kebijakan yang dibuat dengan representasi kepentingan populasi yang minim, maka akan sedikit pula dukungan rakyat yang harus dimobilisasi agar kebijakan tersebut diterima.²³⁴ Pemerintah AS kemudian memiliki keleluasaan dalam menjalankan apa yang dianggap sebagai kepentingan obyektif tanpa harus mempertimbangkan tekanan dari opini publik atau pertentangan birokrasi.²³⁵ Hal ini pada satu sisi merupakan keuntungan bagi badan eksekutif karena akan lebih mudah mencapai sasaran kerjanya tanpa terlalu terpengaruh oleh aspirasi publik.

Pada perkembangannya, terutama pasca insiden Nisoor, di dalam konteks hubungan antar lembaga eksekutif dan legislatif ini muncul sentimen

²³¹ *Ibid.*, hlm.152.

²³² *Ibid.*, hlm. 153.

²³³ Deborah Avant, *Op. Cit.*, hlm.134.

²³⁴ *Ibid.*, hlm. 135.

²³⁵ *Ibid.*

kelembagaan yang menguat terkait kontraktor keamanan swasta. Dalam upaya investigasi yang akan dilakukan oleh Komite Pengawasan dan Reformasi Pemerintah Dewan Perwakilan Rakyat AS, Departemen Luar Negeri melakukan intervensi dengan meminta perusahaan tidak membuka informasi tentang operasinya di Irak tanpa persetujuan Administrasi Bush. Pejabat Departemen Luar Negeri, Kiazan Moneypenny, menulis kepada Fred Roitz (staf *Blackwater*) untuk mengingatkan tentang kewajiban *Blackwater* dalam kontrak dengan Departemen Luar Negeri. Terdapat pernyataan bahwa seluruh dokumen dan rekaman (termasuk foto-foto) yang diambil selama pelaksanaan tugas harus menjadi properti eksklusif dari pemerintah AS (dalam hal ini lembaga eksekutif). Kewajiban ini, sesuai dengan kontrak, tidak hanya berlaku pada masa kontrak tetapi selama-lamanya. Namun Rep. Henry Waxman melihat bahwa Departemen Luar Negeri tidak memiliki otoritas untuk memerintahkan *Blackwater* dan mengganggu proses investigasi kongres, kecuali jika Presiden Bush menyatakan bahwa kontrak *Blackwater* dan doktrin operasionalnya merupakan otoritas eksekutif sepenuhnya.²³⁶ Akan tetapi friksi ini tidak meruncing karena dalam sistem politik AS, kepemimpinan Presiden bergantung pada kemampuannya untuk bekerja secara efektif dengan Kongres dan tidak menentang atau di luar aspirasi Kongres.²³⁷ Di sini terlihat bahwa sistem politik Amerika Serikat sendiri yang kemudian memungkinkan terjadinya inefektifitas kontrol ketika kontraktor keamanan swasta kemudian dilibatkan dalam keamanan.

Indikator kontrol politik selanjutnya menyebutkan persoalan transparansi dan jangkauan kontrol negara atas kontraktor keamanan swasta. Dalam hal transparansi dan jangkauan kontrol negara, bukan saja lembaga legislatif yang merasakan kesulitan dalam mengawasi kontraktor keamanan swasta, lembaga eksekutif yang menjalin kontrak pun berkurang kontrolnya. Diargumentasikan bahwa kontrak antara perusahaan dan kliennya memang rawan akan perdebatan mengenai akuntabilitas, monitorisasi, dan kontrol. Terkadang kontraktor keamanan melakukan sub-kontrak dengan pihak lain dan hal ini menimbulkan penurunan transparansi dan kesulitan dalam menilai akuntabilitas kontraktor

²³⁶ David Isenberg, *Op. Cit.*, hlm. 82.

²³⁷ Charles V. Hamilton, *American Government* (US: Scott, Foresman and Company, 1982), hlm. 330.

tersebut. Peristiwa Fallujah tanggal 31 Maret 2004 dipandang sebagai bentuk kurangnya transparansi dan lemahnya pelaksanaan pengawasan Departemen Luar Negeri terhadap *Blackwater*. *Blackwater* pada saat itu memiliki sub kontrak sebagai pengawal sebuah konvoi yang membawa peralatan makan. Kongres yang melakukan investigasi terhadap peristiwa tersebut kemudian tidak dapat menentukan kontrak utama (*primary contract*) yang sebetulnya mendelegasikan tugas tersebut kepada *Blackwater* karena ada saat itu *Blackwater* ternyata menjalin sub kontrak dengan perusahaan Kuwait, *Regency Hotel and Hospital Company*. *Regency* sendiri memiliki sub kontrak dengan ESS Support, perusahaan penyedia makanan asal Jerman, yang ternyata juga memiliki sub kontrak dengan *Kellog Brown and Root* serta *the Flour Group*. *Blackwater* ditugaskan untuk menyediakan jasa keamanan bagi staf, manajemen, dan operasi ESS di Kuwait, Irak dan di luar batas-batas negara tersebut sebagai bagian dari upaya *Regency* untuk mengamankan kerjasamanya dengan ESS.²³⁸ Jaringan kontrak ini menyebabkan penurunan dalam hal transparansi sehingga akuntabilitasnya pun kemudian sulit untuk dipertanggungjawabkan.²³⁹

Dapat diargumentasikan bahwa terdapat kelemahan akuntabilitas dalam kinerja *Blackwater* di lapangan. Pada kasus Fallujah, keputusan operasional dilakukan langsung oleh *Blackwater* terutama dalam hal pengiriman 4 orang personil (seharusnya 6 personil) serta personil bersenjata ringan daripada personil dengan kendaraan bersenjata lengkap. *Blackwater* pun mengirimkan personilnya tanpa peta serta mengabaikan peringatan mengenai bahayanya bepergian ke Fallujah. Hal ini tentu kontradiktif dengan pernyataan Gary Jackson, Presiden *Blackwater*, bahwa setelah dikontrak, perusahaan tidak memiliki pengetahuan tentang lokasi atau aktivitas dari personil kontraktor dan keterlibatan perusahaan tidak lebih dari membayar personil tersebut.²⁴⁰ Fakta lain memperlihatkan bahwa sehari sebelum kejadian, Tom Powell, manajer operasi *Blackwater* di Irak menulis surat kepada pejabat perusahaan meminta penyediaan peralatan penting bagi

²³⁸ "Agreement for Security Services Blackwater and Regency Hotel and Hospital Company," diakses dari <http://oversight.house.gov/documents/20061207151614-43671.pdf>, pada tanggal 28 November 2009, pukul 19.00 WIB.

²³⁹ Bas Ter Luun, "A Secure Iraqi Business: Private Military Companies and Reconstruction in Iraq," *Master Thesis International Relations*, University of Amsterdam, 25 Agustus 2008, hlm.51.

²⁴⁰ David Isenberg, *Shadow...., Op. Cit.*, hlm. 54.

personilnya di lapangan. Powell menyatakan dalam emailnya bahwa.²⁴¹

"I need Comms (communication equipment)...I need Ammo...I need Glocks and M4s...Guys are in the field with borrowed stuff and in harm's way"

"Saya perlu *Comms* (alat komunikasi)...Saya perlu amunisi...Saya perlu Glocks dan M4....Personil (kita) berada di lapangan dengan barang pinjaman dan dengan cara yang membahayakan"

Kontraktor keamanan merupakan sebuah entitas di luar struktur institusional pemerintah, maka terdapat kelonggaran dalam interaksinya dengan pihak lain. Kelemahan pemerintah AS di sini adalah ketidakmampuan dalam melakukan pengawasan terutama terhadap jaringan sub kontrak dan berakibat pada lemahnya kontrol terhadap operasional sub kontrak tersebut di lapangan. Proses kontrak dengan perusahaan keamanan terkadang lepas dari perhatian publik karena program pemerintah biasanya tidak dipublikasikan oleh perusahaan tersebut. Perusahaan, tidak seperti lembaga pemerintah bukan merupakan subyek dari Undang-undang Keterbukaan Informasi (*Freedom of Information Act*).²⁴² Meskipun di dalam kontrak terdapat aturan mengenai sub kontrak dengan pihak lain, masih terdapat celah-celah pelanggaran yang kemudian justru menimbulkan polemik dan hal tersebut terkadang terlepas dari pengawasan pemerintah. Tidak terawasinya jaringan sub kontrak yang dilakukan *Blackwater* dengan pihak lain ini menunjukkan bahwa mekanisme kontrol politik AS sendiri memberikan keleluasaan kepada aktor MNC untuk tidak mempublikasikan aktivitas perusahaannya selama tidak menyalahi aturan hukum AS. Hal ini menunjukkan kembali kelemahan kontrol politik AS di mana masih terbuka peluang untuk terjadinya penurunan kendali atas kekuatan bersenjata.

Pada tataran kebijakan politik negara, terlihat bahwa pada akhirnya penggunaan *Blackwater Worldwide* berpotensi memunculkan defisit dalam kontrol politik pemerintah Amerika Serikat terhadap kekuatan bersenjata. Terjadi friksi antar lembaga akibat hadirnya kontraktor keamanan swasta untuk

²⁴¹ *Ibid.*

²⁴² Isenberg, *Shadow Force...*, *Op. Cit.*, hlm. 20.

menyediakan jasa keamanan di Irak, terutama friksi antara Departemen Luar Negeri, Departemen Pertahanan dan Kongres. Kondisi yang serupa terjadi dapat direfleksikan pada indikator kedua terkait implementasi prinsip transparansi oleh pemerintah AS. Mekanisme obligasi di dasarkan pada kontrak dan aturan perundang-undangan serta sistem politik yang ada dan memang tidak ditemukan pelanggaran dalam hal perekrutan *Blackwater*, tetapi kelemahan dalam aplikasi muncul karena pemerintah ternyata tidak cukup awas terhadap aktivitas di luar kontrak WPPS, seperti sub kontrak yang dilakukan *Blackwater* dengan pihak lain.

Di dalam kontrak Departemen Luar Negeri dengan *Blackwater* pada dasarnya telah diatur mengenai persoalan rekrutmen, pelatihan, dan pelaksanaan tugas di lapangan (lihat sub bab 3.2). Namun berbeda dengan agen khusus Departemen Luar Negeri, Biro Keamanan Diplomatik tidak dapat mengontrol secara mendetail kurikulum pelatihan dan akuntabilitas dalam seleksi personil karena hal tersebut dipercayakan kepada *Blackwater*. Jangkauan kontrol Departemen Luar Negeri pun kemudian mengalami keterbatasan. Inspeksi terhadap pelatihan pun tidak dapat dilakukan setiap saat oleh Departemen Luar Negeri. Hal ini dapat dikatakan sebagai pengurangan jangkauan kontrol bagi Departemen Luar Negeri sebagai rantai kebijakan politis antara pemerintah AS dan *Blackwater*.

Indikator terakhir berkaitan dengan kesinambungan antara kepentingan nasional AS dengan kinerja *Blackwater Worldwide* di lapangan. Kontraktor keamanan swasta dianggap kurang memiliki tujuan dan motivasi politis jika dibandingkan dengan aktor negara yang tradisional. Keputusan dari perusahaan keamanan ini lebih besar didorong oleh motivasi laba sehingga keputusan tersebut dapat dilakukan melalui mekanisme yang relatif rahasia. Kontraktor keamanan swasta tidak ada kaitannya dengan representasi demokrasi dan tidak terikat oleh yurisdiksi tertentu. Sebagai konsekuensinya, mereka dapat meninggalkan situasi rekonstruksi kapanpun mereka mau. Hanya saja perilaku buruk dan pelanggaran hukum akan mempengaruhi implikasi yang cukup besar bagi negara karena kontraktor diidentifikasi sebagai bagian dari pemerintah negara

tersebut.²⁴³ Penggunaan kontraktor keamanan swasta ini menimbulkan pertanyaan terkait loyalitas dan keberpihakan.²⁴⁴

Dalam konteks Irak, para insurgen memang tidak membedakan tentara militer dan kontraktor keamanan swasta karena kedua pihak tersebut dianggap sama, yaitu sebagai bagian dari praktek invasi AS terhadap Irak. Peneliti melihat bahwa di satu sisi *Blackwater* tidak ada kaitannya dengan demokrasi dan misi pemerintah sehingga loyalitas terhadap pemerintah tidak terlalu kuat. Hal ini di sisi lain menyebabkan munculnya pelanggaran, seperti insiden kekerasan terhadap rakyat Irak. Tetapi ironisnya ketika insiden terjadi, rakyat Irak dan insurgen mengidentifikasi kontraktor sebagai bagian dari pemerintah AS sehingga hal ini secara lebih luas akan mengganggu misi rekonstruksi AS di Irak.

Kontraktor keamanan swasta bekerja berdasarkan sebuah kontrak sehingga hal tersebut kemudian mempersempit definisi misi mereka. Fokus yang sempit ini berpotensi mengganggu misi militer dan pasukan koalisi yang lebih luas. Kontraktor keamanan swasta memiliki tendensi untuk terfokus pada tujuan dan tugas yang dideskripsikan di dalam kontrak sehingga kemudian berpotensi untuk mengabaikan sensitifitas budaya dan konsekuensinya terhadap publik Irak. Hal ini berdampak pada terganggunya usaha AS untuk memenangkan hati dan pikiran dari populasi lokal. Pada tanggal 18 Oktober 2007, Menteri Pertahanan AS Robert Gates menyatakan bahwa:²⁴⁵

"Right now those mission, because the objective of delivering a principal safely to a destination has led to the mistreatment of Iraqi's, to put it mildly."

"Saat ini, misi-misi tersebut, karena tujuannya adalah melindungi keselamatan pihak yang dikawal hingga tiba di tujuannya, hal ini justru mengakibatkan penindasan kepada warga Irak"

²⁴³ Bas Ter Luun, "A Secure Iraqi Business: Private Military Companies and Reconstruction in Iraq," sebagai *Master Thesis International Relations* (Amsterdam: University of Amsterdam, 2008), hlm.5.

²⁴⁴ *Ibid.*, hlm.6.

²⁴⁵ Ann Scott Tyson, "Gates Seeks Changes on Iraq Contractors: He Says Their Goals Clash with Military's," diakses dari <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/10/18/AR2007101802419.html>, pada tanggal 19 November 2009, pukul 19.00 WIB.

Selain itu, Gates menekankan bahwa kontraktor berada dalam tujuan yang bertentangan dengan tujuan-tujuan militer dan merekomendasikan untuk menempatkan kontraktor di bawah otoritas Departemen Pertahanan. Pihak Departemen Luar Negeri melihat bahwa hal ini adalah upaya perenggutan kekuasaan oleh Departemen Pertahanan yang sudah sejak lama menolak untuk memberikan jasa perlindungan bagi para diplomat. Seorang diplomat mengatakan bahwa Pentagon tidak berkepentingan untuk mengkritisi *Blackwater* dan Departemen Luar Negeri.²⁴⁶

Friksi antara Departemen Pertahanan dan Departemen Luar Negeri ini sudah terjadi sejak awal proses rekonstruksi Irak. Pada saat AS mempersiapkan pengembalian kedaulatan kepada rakyat Irak dan Departemen Luar Negeri berencana membuka perwakilan di Baghdad, Donald Rumsfeld kehilangan kontrol atas seluruh operasi AS, termasuk milyaran dolar dana rekonstruksi. Perintah eksekutif yang ditandatangani pada bulan Januari 2004 memberikan Departemen Luar Negeri otoritas secara keseluruhan kecuali operasi militer. Sebagai akibatnya, Rumsfeld meminimalisir bantuan untuk keamanan diplomatik. Pentagon berargumen bahwa tentara tidak dilatih sebagai pemberi jasa perlindungan sehingga tidak terqualifikasi dalam tugas perlindungan diplomat.²⁴⁷ Namun seorang mantan staf Departemen Luar Negeri bahkan menyatakan:²⁴⁸

"It was the view of Donald Rumsfeld and (then-Deputy Defense Secretary) Paul Wolfowitz that this wasn't their problem"

"Ini merupakan pandangan dari Donald Rumsfeld dan Paul Wolfowitz bahwa hal tersebut (perlindungan diplomat AS) bukanlah persoalan mereka (Departemen Pertahanan)"

Selain memang kurangnya jumlah agen khusus Biro Keamanan Diplomatik untuk misi diplomatik di Irak, friksi ini dianggap turut mendorong dilakukannya penambahan personil melalui kontrak WPPS II.

²⁴⁶ Karen DeYoung, "State Department Struggles...", dalam *Loc. Cit.*

²⁴⁷ *Ibid.*

²⁴⁸ *Ibid.*

Jika ditinjau dari keterlibatan *Blackwater* dalam insiden kekerasan di Irak terdapat beberapa hal yang dapat dianalisa dan menunjukkan besarnya dampak aktivitas kontraktor keamanan swasta di zona konflik seperti Irak. Akibat dari terjadinya insiden Fallujah cukup signifikan bagi peningkatan aksi insurgensi terhadap pasukan koalisi maupun perwakilan pemerintahan Amerika Serikat di Irak (lihat sub bab 2.3). Bahkan insiden ini mampu mendorong dilakukannya operasi militer cukup besar di wilayah tersebut. Setelah dilakukannya operasi militer, insurgensi justru semakin marak dilakukan terhadap pasukan koalisi. Kemudian dilihat dari dampak insiden distrik Nisoor, muncul kritik yang cukup keras terkait penggunaan kontraktor keamanan yang berlebihan oleh Amerika Serikat dari berbagai pihak dan memunculkan antipati lebih besar dari rakyat Irak kepada kontraktor keamanan AS.²⁴⁹ Terlebih rakyat Irak sendiri tidak membedakan antara kontraktor dengan pasukan formal sehingga hal ini secara lebih luas berdampak pada citra Amerika Serikat.

Pada area kontraktual, tidak dituliskan secara spesifik keterkaitan antara operasi *Blackwater* dengan misi politis dan rekonstruksi AS di Irak. Kontrak lebih menekankan persoalan teknis fungsional dan hal-hal terkait etika pun diatur dalam aturan teknis. Sehingga jika dilihat pada tataran mekanisme obligasi, tidak ada pelanggaran dalam indikator ini. Tetapi kelemahan secara jelas terlihat karena keterikatan *Blackwater* terhadap pencapaian misi serta kebijakan politis menjadi minim. Hal yang lebih diutamakan adalah pencapaian tujuan operasional yang tertera di dalam kontrak. Hal ini terkait dengan indikator terakhir menganalisa kesinambungan antara kepentingan nasional AS dengan kinerja *Blackwater Worldwide* di lapangan. Sebagai akibat dari tidak adanya keterikatan secara struktural dan institusional terhadap kebijakan lembaga dan pemerintah AS secara luas, maka kesinambungan antara kepentingan nasional AS dengan kinerja *Blackwater* memang tidak menjadi pertimbangan utama bagi *Blackwater*. Namun jika dilihat secara umum dalam konstelasi politik, persoalan kesinambungan ini menimbulkan kelemahan. Di satu sisi *Blackwater* memang tidak secara utama

²⁴⁹ "Opening Statement of Rep. Henry A. Waxman, Chairman, Committee on Oversight and Government Reform Hearing on Private Security Contracting in Iraq and Afghanistan, 2 October 2007," dalam *Blackwater USA: Hearing Before the Committee on Oversight and Government Reform House of Representatives*, One Hundred Tenth Congress, First Session, 2 October 2007, Serial No. 110-89, hlm. 9.

diperuntukan untuk mencapai misi politis AS di Irak. Tetapi di sisi lain lemahnya loyalitas dan penurunan kontrol menyebabkan *Blackwater* rawan terlibat dalam pelanggaran dan insiden, seperti Fallujah dan distrik Nisoor. Dan kelemahan ini berdampak pada misi AS secara keseluruhan yaitu bertambahnya sentimen negatif dari publik Irak terhadap upaya rekonstruksi AS di Irak. Berikut merupakan matriks dari analisa efektifitas kontrol politik AS terhadap *Blackwater Worldwide* di Irak.

Matriks 4.3 Analisa efektifitas kontrol politik AS terhadap Blackwater Worldwide di Irak (2003 – 2008)

No.	Indikator	Mekanisme obligasi		Pelanggaran terhadap obligasi		Kelemahan dalam Mekanisme dan Aplikasi	
		Ada	Tidak Ada	Ada	Tidak Ada	Ada	Tidak Ada
1.	Proses pengambilan keputusan dan kebijakan AS	√			√	√	
2.	Implementasi dan pengawasan prinsip transparansi oleh pemerintah AS	√			√	√	
3.	Pelaksanaan pasal-pasal kontrak yang berkaitan dengan eksekusi kebijakan negara		√		√	√	
4.	Jangkauan kontrol negara terhadap kontraktor keamanan swasta	√			√	√	
5.	Kesinambungan antara kepentingan nasional AS dengan kinerja <i>Blackwater Worldwide</i> di lapangan		√		√	√	

Jika dilihat secara keseluruhan dan dikaitkan dengan teori yang dikemukakan oleh Deborah Avant, kontrol politik yang dilakukan Amerika Serikat terhadap *Blackwater* menunjukkan sebuah inefektifitas. Dari seluruh indikator yang dianalisa terdapat kelemahan-kelemahan yang pada akhirnya berdampak cukup signifikan bagi otoritas politik pemerintah terhadap area keamanan.

4.3 Analisa kesesuaian kontrol fungsional, sosial dan politik AS terhadap *Blackwater Worldwide*

Berbasis dari analisa mengenai efektifitas pada setiap dimensi kontrol AS terhadap *Blackwater Worldwide*, peneliti akan mengelaborasi lebih mendalam aspek efektifitas ini melalui lapisan kedua dari analisa efektifitas ini yaitu terkait persoalan kesesuaian dari setiap dimensi. Determinan pertama yang akan dibahas adalah persoalan tujuan dari setiap dimensi dan mekanisme kontrol. Jika didasarkan pada tujuan instrumen kontrol maka terdapat kesenjangan dan perbedaan yang sifatnya mendasar. Kontrol fungsional di satu sisi lebih menekankan pada aspek penyelesaian misi dan tugas dengan baik sehingga proses seleksi dan monitor terhadap kinerja lebih diutamakan dibandingkan persoalan politis dan sosial. Hal ini terjadi pada kontrol fungsional AS terhadap *Blackwater* terutama melalui mekanisme aturan kontrak WPPS II. Terlihat kemudian pada matriks analisa 4.1 bahwa kontrol fungsional AS terhadap *Blackwater* yang diuji berdasarkan indikator-indikator penelitian menunjukkan hasil yang positif dan dapat dikatakan sebagai kontrol yang cukup efektif.

Di sisi lain kontrol sosial dan politik memiliki tujuan yang berbasis pada pendekatan hubungan sipil-militer di mana kekuatan bersenjata tidak boleh dipergunakan untuk pelanggaran hak asasi manusia dan harus berada di bawah otoritas politik sebagai instrumen untuk mencapai kepentingan negara. Hanya saja ketika instrumen kekuatan bersenjata tersebut tidak berada lagi di dalam rantai institusional pemerintah secara formal, kontrol sosial dan politik ini dapat dikatakan mengalami defisit. Hal ini ditunjukkan dari matriks analisa 4.2 mengenai efektifitas kontrol sosial dan 4.3 mengenai kontrol politik. Berbasis pada pengujian terhadap indikator-indikator penelitian, terlihat bahwa kontrol sosial dan politik AS terhadap *Blackwater* tidak cukup efektif dan masih terdapat pelanggaran dan kelemahan yang cukup mendasar.

Dapat dikatakan bahwa perbedaan tujuan ini pada akhirnya mengakibatkan perbedaan level efektifitas berdasarkan sudut pandang ketiga dimensi kontrol ini. Terlihat bahwa ketiga dimensi ini kemudian menjadi tidak sesuai antara satu dengan yang lainnya. Determinan kedua yang dikemukakan Avant untuk menguji efektifitas kontrol terhadap kekuatan bersenjata yaitu kesesuaian dimensi kontrol

yang satu dengan yang lainnya pada akhirnya tidak terpenuhi dalam konteks kontrol AS terhadap *Blackwater Worldwide* di Irak. Asumsi Avant pada aspek ini dapat dikatakan terbukti. Hal inilah yang kemudian mendorong rekomendasi Avant mengenai pendekatan institusional baru dalam mengontrol kontraktor keamanan swasta. Salah satu premisnya dikemukakan bahwa institusionalisasi dari nilai-nilai internasional dan penerapannya dalam praktek sehari-hari akan menuntut kontraktor keamanan swasta yang bekerja untuk Amerika Serikat untuk berkomitmen dan bertindak sesuai nilai dan norma internasional tersebut.²⁵⁰ Lebih jauh diasumsikan jika ketiga dimensi ini disesuaikan dan disatukan dalam sebuah institusi yang berada di bawah rantai kebijakan pemerintah maka kontrol terhadap kontraktor keamanan swasta ini akan lebih efektif.

4.4 Analisa pengaruh efektifitas kontrol AS atas *Blackwater Worldwide* terhadap keterlibatan perusahaan tersebut dalam insiden kekerasan di Irak (2003 – 2008)

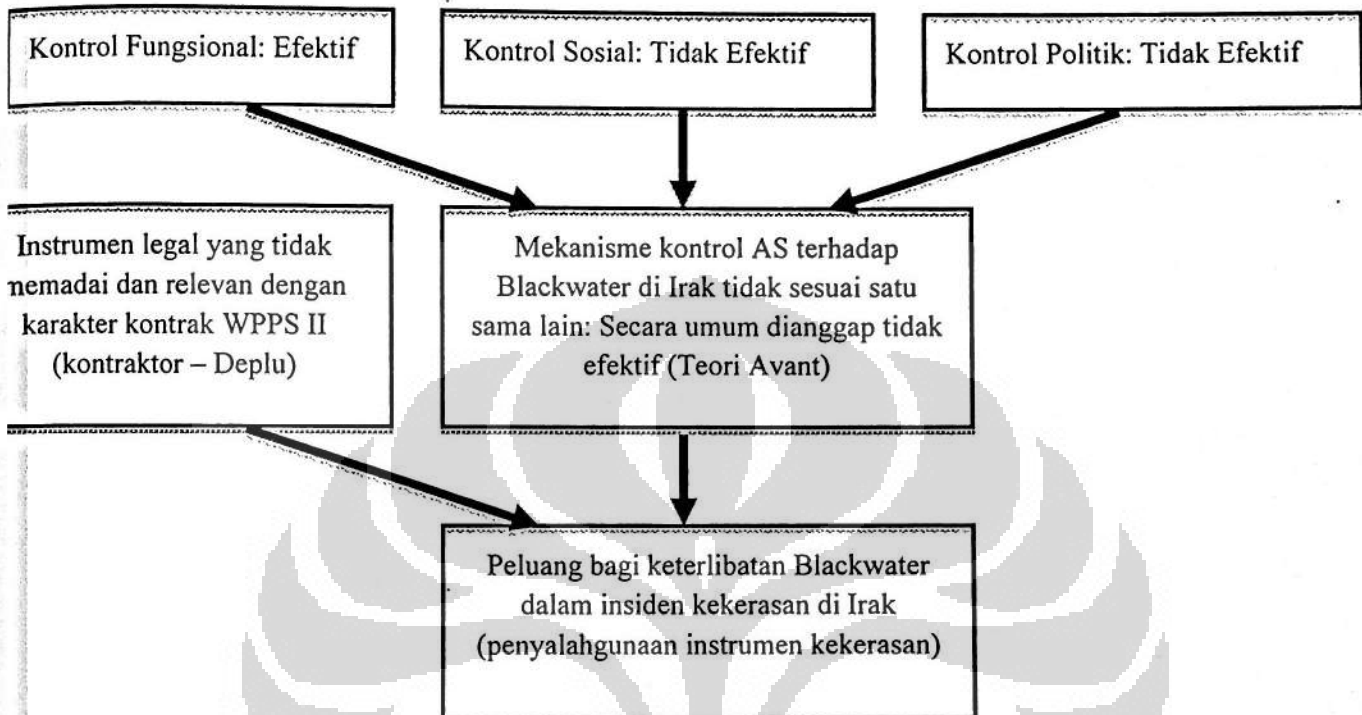
Lapisan kedua dari penelitian adalah analisa mengenai pengaruh efektifitas kontrol AS atas *Blackwater Worldwide* terhadap keterlibatan perusahaan tersebut dalam insiden kekerasan di Irak. Berdasarkan temuan dan analisa yang dikemukakan melalui ketiga dimensi kontrol di atas terdapat beberapa hal yang dapat dikaji secara lebih mendalam. *Pertama*, kontrol fungsional *Blackwater* dapat dikatakan berlaku secara efektif dengan indikasi terlaksananya tugas keamanan yang dibebankan. Dalam dimensi kontrol sosial, baik dari segi mekanisme kontrol tertulis maupun tidak tertulis, pelaksanaannya tidak berlaku secara efektif terbukti dengan adanya pelanggaran dan kelemahan pada semua indikator. Kemudian pada kontrol politik terdapat kelemahan pada semua indikator sehingga dapat dikatakan bahwa efektifitas kontrol politik AS atas *Blackwater* di Irak pun mengalami defisit. *Kedua*, teori Avant menyatakan persoalan kesesuaian (*fit together*) antara ketiga dimensi kontrol tersebut. Jika meninjau dari hasil analisa, ditemukan ketidaksesuaian antara ketiga dimensi kontrol atas kekuatan bersenjata tersebut. Terdapat perbedaan tujuan antara ketiga dimensi kontrol yang cukup mendasar sehingga terlihat bahwa kontrol fungsional

²⁵⁰ *Ibid.*, hlm. 61.

kemudian memiliki tingkat efektifitas lebih besar dibanding kontrol politik dan sosial. Hal ini bisa dipandang sebagai akibat dari ketidakseimbangan pengutamaan dalam kerjasama *Blackwater* dengan pemerintah AS. Pemerintah AS memandang urgensi fungsional sebagai hal utama dibandingkan kesinambungan operasi dengan nilai dan norma sosial serta area politik. Akibatnya antara dimensi kontrol ini tidak ditemukan kesesuaian satu sama lain terutama jika ditinjau dari kontrak yang merupakan mekanisme prinsip di dalam pola interaksi ini.

Jika ditelusuri benang merahnya maka ketidaksesuaian dimensi kontrol AS atas *Blackwater Worldwide* di Irak menyebabkan kontrol tersebut dipandang tidak efektif menurut teori kontrol atas kekuatan bersenjata yang dikemukakan Deborah Avant. Tidak efektifnya kontrol tersebut kemudian berujung pada terbukanya peluang yang lebih besar bagi *Blackwater* untuk terlibat dalam insiden kekerasan termasuk pelanggaran nilai dan norma HAM di Irak. Meskipun dalam konteks keamanan seperti Irak, insiden kekerasan merupakan peristiwa yang seringkali terjadi dan dialami pula oleh pasukan militer formal, kelemahan kontrol terhadap kontraktor keamanan swasta sebagaimana dianalisa di atas, membuka peluang lebih besar bagi keterlibatan dan kemunculan persoalan baru terkait etika dan legalitas. Hal ini dikarenakan belum ada aturan hukum relevan untuk mengatur kontraktor keamanan swasta, terlebih yang bekerja untuk lembaga non-Departemen Pertahanan. Jika ditunjukkan dalam sebuah bagan, maka pola analisa di atas dapat diilustrasikan dalam bagan berikut.

Bagan 4.1 Pola analisa pengaruh kontrol AS atas Blackwater Worldwide terhadap keterlibatan perusahaan tersebut dalam insiden kekerasan di Irak (2003 – 2008)



BAB 5

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1 Kesimpulan

Perkembangan dalam sektor keamanan tidak hanya terjadi pada sistem persenjataan tetapi juga pada instrumen penggerak dari persenjataan tersebut. Jika sebelumnya secara formal instrumen keamanan menjadi otoritas sepenuhnya dari negara, kini otoritas tersebut terkikis dengan keberadaan kontraktor keamanan swasta yang memiliki lisensi untuk turut mengoperasionalkan instrumen tersebut. Aktivitas yang dilakukan oleh kontraktor keamanan swasta memang bukan barang baru dalam kajian keamanan karena fenomena tentara bayaran sudah ada sejak Abad Pertengahan. Aturan hukum internasional seperti hukum perang dan konvensi PBB pun sudah mendefinisikan aktor tersebut sebagai subyeknya. Akan tetapi kondisi berbeda kemudian terjadi dengan berkembangnya tentara bayaran menjadi sebuah korporasi terstruktur yang menyediakan jasa keamanan dengan lisensi dari negara yang disebut sebagai perusahaan keamanan swasta. Norma internasional yang ada pun menjadi tidak relevan menghadapi fenomena keamanan baru tersebut.

Pada awalnya fenomena kontraktor keamanan swasta tidak terlalu menjadi perhatian publik dan pembuat kebijakan karena karakternya yang masih sebagai tenaga pendukung pasukan militer. Namun Operasi Pembebasan Irak yang dilanjutkan dengan proses rekonstruksi pasca konflik membuka mata banyak pihak mengenai peran besar kontraktor keamanan swasta ini pada berbagai aspek keamanan termasuk kebijakan sebuah negara (dalam hal ini Amerika Serikat). Satu peristiwa yang menarik perhatian adalah insiden Fallujah yang menjadi titik kulminasi pertentangan rakyat Irak yang lebih besar terhadap pasukan koalisi dan di sisi lain menarik perhatian publik AS maupun internasional mengenai keberadaan serta peran kontraktor keamanan di Irak. Kontraktor yang dianggap “membuka mata” publik mengenai peran kontraktor keamanan swasta serta menjadi simbol “AS sebagai si baik” dan “insurgen sebagai si jahat” adalah *Blackwater Worldwide*. Pada perkembangan selanjutnya perusahaan ini pun sarat akan pemberitaan akibat keterlibatannya dalam berbagai insiden kekerasan dan

penyalahgunaan senjata di Irak. Hingga puncaknya terjadi insiden distrik Nisoor pada bulan September 2007 yang menyebabkan dilakukannya investigasi dan evaluasi secara besar-besaran di dalam sistem pemerintahan AS. Insiden tersebut memakan korban 11 orang rakyat sipil Irak dan dianggap sebagai tindakan brutal dari personil *Blackwater Worldwide*. Pemerintah dituding tidak mengawasi dan mengontrol kontraktor keamanannya dengan memadai.

Aspek kontrol ini kemudian memperoleh perhatian lebih mendalam karena keamanan memang merupakan barang publik yang seharusnya menjadi otoritas negara dan dikontrol sesuai dengan mekanisme sipil – militer yang terstruktur dalam sistem pemerintahan. Sedangkan dalam kasus *Blackwater Worldwide* mekanisme kontrol ini akan memiliki perbedaan dibanding dengan mekanisme yang diberlakukan pada tentara formal. Berbekal teori yang dikemukakan oleh Deborah Avant mengenai kontrol atas kekuatan bersenjata, pertanyaan yang berusaha dijawab melalui penelitian ini adalah mengenai pengaruh efektifitas kontrol yang dilakukan Amerika Serikat atas *Blackwater Worldwide* terhadap keterlibatan perusahaan tersebut dalam berbagai insiden kekerasan di Irak periode 2003 – 2008. Kontrol atas kekuatan bersenjata sendiri terdiri dari 3 (tiga) dimensi, yaitu kontrol fungsional, sosial, dan politik. Ketiga dimensi ini pun harus saling sesuai sehingga menghasilkan kontrol yang efektif.

Berdasarkan analisa yang dipaparkan pada Bab 2 ditemukan bahwa upaya rekonstruksi AS di Irak memang membuka peluang besar bagi keterlibatan kontraktor keamanan swasta di Irak. Hal ini pun menjadi kebutuhan pemerintah sehingga dana yang dikeluarkan untuk kebutuhan tersebut pun terbilang cukup besar. Pada bab ini ditunjukkan karakter kontrak antara Departemen Luar Negeri dan *Blackwater Worldwide* serta kesesuaiannya dengan kapabilitas *Blackwater* sebagai kontraktor keamanan. Ditemukan bahwa kiprah *Blackwater* sebagai kontraktor keamanan swasta sudah cukup luas dan kapabilitasnya pun tergolong tinggi. Terkait keterlibatannya dalam insiden kekerasan, insiden kekerasan yang melibatkan *Blackwater* di Irak intensitasnya terbilang cukup tinggi dan tidak hanya terjadi di satu sisi, melainkan sejumlah personil *Blackwater* pun ada yang menjadi korban. Berdasarkan kronologi insiden terlihat bahwa sebagian besar tidak mengikuti aturan pengikatan yang terangkum di dalam kontrak sehingga

dapat dikatakan sebagai bentuk pelanggaran kontrak dan lebih jauh dipandang sebagai tindakan pelanggaran hak asasi manusia. Hanya saja terdapat permasalahan dalam hal aplikasi hukum karena adanya imunitas yang dimiliki oleh setiap personil *Blackwater*. Sehingga Departemen Luar Negeri hanya melakukan pemutusan kerja dan selebihnya diserahkan kepada Departemen Hukum AS.

Analisa bab 3 mengenai mekanisme kontrol AS terhadap *Blackwater* semakin memperjelas kelemahan legal yang terjadi dalam kontrak AS dengan *Blackwater*, terutama karena pihak yang melakukan kontrak adalah Departemen Luar Negeri dan bukan Departemen Pertahanan yang sudah memiliki beberapa regulasi terkait penggunaan kontraktor keamanan swastanya. Mekanisme kontrol ini dibagi dalam 3 (tiga) skema, yaitu kontrol melalui hukum internasional, hukum Irak dan domestik AS, serta kontrak. Dari ketiga mekanisme kontrol tersebut memang pada akhirnya kontrak menjadi sumber kontrol yang prinsipil dalam hubungan AS dengan *Blackwater*. Hukum internasional dianggap sudah "primitif" dan tidak relevan untuk meregulasi kontraktor keamanan swasta. Sedangkan hukum AS sebagaimana sudah dipaparkan tidak cukup memadai untuk dipergunakan dalam kasus *Blackwater*. Dari segi kontrak sendiri memang secara teknis sudah cukup terperinci mengatur persoalan prosedur operasi dan standar pengikatan, tetapi hal ini tidak cukup menjamin pelaksanaan di lapangan dan tidak merangkum eksekusi legal serta etis yang dapat dikenakan jika terjadi pelanggaran.

Kecenderungan adanya kelemahan kontrol yang ditemukan pada analisa bab 3 kemudian berusaha dicari jawabannya secara lebih mendalam pada bab 4 yang berisi analisa pengaruh efektifitas kontrol AS terhadap *Blackwater Worldwide* di Irak. Terdapat dua lapisan analisa yang akan dielaborasi pada bab ini yaitu analisa efektifitas kontrol dan analisa pengaruh efektifitas tersebut terhadap keterlibatan *Blackwater* di dalam insiden kekerasan di Irak. Berdasarkan analisa data yang dilakukan ditemukan bahwa kontrol fungsional AS terhadap *Blackwater* tergolong efektif karena berdasarkan indikasi-indikasi yang dianalisa, hanya ditemukan sedikit kelemahan tetapi secara umum dikategorikan sebagai kontrol yang efektif. Dari segi kontrol sosial dan politik, ditemukan bahwa kontrol

sosial dan politik yang dilakukan AS terhadap *Blackwater* di Irak cenderung memiliki banyak kelemahan sehingga dapat dikategorikan sebagai kontrol yang tidak efektif. Perbedaan tujuan dan tingkat efektifitas ini menyebabkan ketiga dimensi kontrol terlihat tidak memiliki kesesuaian satu sama lain. Pada akhirnya dapat disimpulkan bahwa kontrol AS terhadap *Blackwater Worldwide* tidak cukup efektif sehingga membuka peluang lebih besar bagi *Blackwater* untuk terlibat di dalam konflik dan kesulitan pengawasan di masa yang akan datang. Ditambah kelemahan pada aspek legal yang semakin memperbesar kelemahan tersebut. Temuan ini menjawab pertanyaan penelitian sekaligus mengonfirmasi hipotesa penelitian dan teori yang dikemukakan Deborah Avant mengenai kontrol atas kekuatan bersenjata. Sekaligus pula penemuan ini menuntut adanya penyesuaian dalam melihat teori klasik Max Weber di mana monopoli negara pada dasarnya harus diiringi kontrol yang juga kuat karena legitimasi kekerasan seringkali tidak diiringi dengan aplikasi yang sesuai dengan hukum (*legitimate*) dari kontraktor keamanan swasta.

Pada kesimpulannya peran kontraktor keamanan swasta dalam sektor keamanan semakin meningkat signifikansinya dan hal ini membutuhkan perhatian lebih dari negara baik dalam kerangka sebagai pihak yang mempekerjakan maupun pihak yang sepatutnya melakukan kontrol atas penggunaan kekuatan bersenjata. Kondisi yang terjadi di Irak telah menunjukkan hal tersebut dan sebagai sebuah contoh kasus adalah *Blackwater Worldwide*. Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan ditemukan jawaban atas pertanyaan penelitian bahwa kontrol yang dilakukan oleh AS terhadap *Blackwater* di Irak dikategorikan sebagai kontrol yang tidak efektif sehingga menjadi determinan bagi keterlibatan perusahaan tersebut dalam insiden kekerasan di Irak.

5.2 Saran

Terdapat beberapa saran berdasarkan hasil penelitian yang mungkin berguna bagi pembuat kebijakan maupun penelitian lebih jauh.

1. Perlu dilakukan pengembangan dan perbaharuan (atau perumusan) dari norma atau hukum internasional yang ada dengan memasukkan kontraktor keamanan swasta sebagai subyek hukumnya. Perlu diperhatikan bahwa

norma hukum ini harus melibatkan dan diratifikasi oleh negara besar, terutama Amerika Serikat.

2. Penting pula untuk membatasi kontraktor keamanan swasta beroperasi pada sektor konsultasi dan logistik, bukan pada fungsi yang berkaitan dengan penggunaan senjata maupun fungsi tempur. Terkait aspek efisiensi yang ditawarkan kontraktor keamanan swasta, negara pada dasarnya dimungkinkan melakukan pemenuhan kebutuhan dari luar (*outsourcing*), misalnya dalam aspek administratif, tetapi tidak direkomendasikan untuk melakukannya dalam hal kebutuhan tempur. Kontraktor keamanan swasta akan jauh lebih berbahaya dan mengandung resiko besar ketika memiliki fungsi tempur karena adanya perbedaan misi dengan tentara formal. Tentara formal di satu sisi ingin agar konflik segera berakhir tetapi kontraktor keamanan swasta di sisi lain ingin konflik berkelanjutan karena alasan profit.
3. Kontrol atas kontraktor keamanan swasta akan sulit untuk menjadi efektif (menurut batasan teori Avant) karena kontrol politik secara alami dianggap mengalami defisit. Sehingga yang dapat dilakukan adalah memasukkan kontraktor keamanan swasta di dalam sebuah sistem institusional dan diberikan sebuah struktur di dalam sistem pemerintahan.
4. Lebih jauh para profesional ini perlu diberikan insentif yang memadai agar perilakunya terikat dengan nilai dan norma internasional. Selain itu sistem regulasi yang memadai pada akhirnya diperlukan untuk mengikat kontraktor keamanan swasta secara legal.
5. Avant melihat bahwa kontrol terhadap kekerasan akan memiliki dampak yang berbeda tergantung dari karakter negaranya. Penelitian ini mempergunakan konteks kontrol dari negara kuat, yaitu Amerika Serikat. Untuk penelitian selanjutnya dapat diteliti mengenai kontrol negara atas kontraktor keamanan swasta namun pada negara dengan karakter yang berbeda.

DAFTAR REFERENSI

I. BUKU

- Avant, Deborah. (2005). *The Market for Force: the Consequences of Privatizing Security*. Cambridge: Cambridge University Press
- Hamilton, Charles V. (1982). *American Government*. US: Scott, Foresman and Company
- Creswell, John W. (1994). *Research Design: Qualitative & Quantitative Approaches*. California: SAGE Publications, Inc.
- H.H. Gerth, & Mills, C. Wright. (1946). *From Max Weber: Essays in Sociology*. New York: Oxford University Press
- Irawan, Prasetya. (2006). *Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif untuk Ilmu-Ilmu Sosial*. Depok: Departemen Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia
- Isenberg, David. (2009). *Shadow Force: Private Security Contractors in Iraq*. Westport: Praeger Security International
- Keegan, John. (1993). *A History of Warfare*. New York: Knopf
- Kinsey C. (2006). *Corporate Soldiers and International Security: The Rise of Private Military Companies*. London: Routledge
- Neuman, Lawrence. (2003). *Social Research Methods. Qualitative and Quantitative Approaches. 5th Edition*. California: SAGE Publications, Inc
- Percy, Sarah. (2006). *Regulating the Private Security Industry*. Oxford: Routledge for the International Institute for Strategic Studies
- Rasor, Dina dan Bauman, Robert. (2007). *Betraying Our Troops: The Destructive Results of Privatizing War*. New York: Palgrave Macmillan
- Scahill, Jeremy. (2007). *Blackwater: The Rise of the World's Most Powerful Mercenary Army*. New York: Nation Books
- Stoker, Donald. (2008). *Military Advising and Assistance: From Mercenaries to Privatization, 1815-2007*. Oxon: Routledge

II. SERIAL

- Coats, A.W. & Cshwinitz, Karl de. (Maret 1981). Two Reviews of Morris Janowitz: The Last Half-Century, Societal Change and Politics in America. *Journal of Economic Issues*. hlm. 153 – 159.8 November 2009. JSTOR Database
- Milliard, Major Todd S. (2003). Overcoming Post-Colonial Myopia: A Call to Recognize and Regulate Private Military Companies. *Military Law Review*, Vol. 176, Juni 2003. hlm.1 – 95.
- Singer, Peter W. (2001). Corporate Warriors: The Rise of the Privatized Military Industry and Its Ramifications for International Security. *International Security*, Vol. 26, No. 3, Winter, 2001-2002. hlm. 186 – 220.
- Singer, Peter W. (2004). War, Profits, and the Vacuum of Law: Privatized Military Firms and International Law. *Columbia Journal of Transnational Law*, hlm. 520 – 551.

III. SURAT KABAR DAN MAJALAH

- Barstow, David, Glanz, James, Oppel Jr., Richard A. & Zernike, Kate.(19 April 2004). Security Companies: Shadow Soldiers in Iraq. *New York Times*, hlm. 2.
- Bennet, Brian. America's Other Army. (18 Oktober 2007). *Time*.
<http://www.time.com/time/world/article/0,8599,1672792,00.html?xid=feed-cnn-topics>
- Blackwater Incident: What Happened. (8 Desember 2008) *BBC London*.
<http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/americas/7033332.stm>
- Boot, Max. Accept the Blackwater mercenaries. (3 Oktober 2007). *Los Angeles Times*.
<http://www.latimes.com/news/printedition/asection/la-oe-boot3oct03,0,2736832.story>
- DeYoung, Karen. Other Killings By Blackwater Staff Detailed. (2 Oktober 2007). *Washington Post*.
<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/10/01/AR2007100100882.html>

- DeYoung, Karen. State Department Struggles to Oversee Private Army: the State Department Turned to Contractors Such as Blackwater Amid a Fight With the Pentagon Over Personal Security in Iraq. (21 Oktober 2007). *Washington Post*.
http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/10/20/AR2007102001325_pf.html
- Hedgpeth, Dana. Behind the Blackwater Change Name. (17 Februari 2009) *Washington Post*.
http://voices.washingtonpost.com/government-inc/2009/02/behind_the_blackwater_name_cha.html
- Hemingway, Mark. Warrior for Hire: Blackwater USA and the rise of private military contractors. (18 Desember 2006). *The Weekly Standard*.
<http://www.weeklystandard.com/Content/Public/Articles/000/000/013/062fxarf.asp>
- Iraq: Blackwater Staff to Face Charges. (23 September 2007). CNN.
<http://www.cnn.com/2007/WORLD/meast/09/23/blackwater.probe/index.html>
- Iraqi Government Disputes Blackwater USA's Version of Shooting. (19 September 2007). *Fox News*.
<http://www.foxnews.com/story/0,2933,297255,00.html>
- Muhammed, Peshawa Abdulkhaliq. (25 Desember 2006). Iraq and US Foreign Policy. *Kurdistani New Newspaper*.
<http://www.fpif.org/papers/iraq/index.html>
- Pascal, Pujya J., "How Privatized is War?." *University for Peace*. 12 Juli 2006.
http://www.monitor.upeace.org/archive.cfm?id_article=372
- Raghavan, Sudarsan, Partlow, Joshua, & DeYoung, Karen. Blackwater Faulted in Military Reports From Shooting Scene. *Washington Post*.
<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/10/04/AR2007100402654.html>
- Scahill, Jeremy. Blackwater's Business. (6 December 2007). *the Nation*.
<http://www.thenation.com/docprint.mhtml?i=20071224&s=scahill>
- Scahill, Jeremy. In the Black (water). (22 Mei 2006). *The Nation*.
<http://www.thenation.com/doc/20060605/scahill>
- Temple-Raston, Dina. (17 Desember 2007). Iraq Victims, Witness Recount Blackwater Shooting. *National Public Radio (NPR)*.
<http://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=17284785>

Tyson, Ann Scott. Gates Seeks Changes on Iraq Contractors: He Says Their Goals Clash with Military's. (19 Oktober 2007). *Washington Post*.
<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/10/18/AR2007101802419.html>

With New Filing, Lawsuit Against Blackwater Steps up a Notch. (5 Agustus 2009). *the Wall Street Journal*.
<http://blogs.wsj.com/law/2009/08/05/with-new-filing-lawsuit-against-blackwater-steps-up-a-notch/>

IV. KARYA LAIN DAN KARYA NONCETAK

Febriana, Senia. (2006). *Faktor-Faktor Penyebab Privatisasi Konflik (1991-2005): Studi Kasus Sierra Leone dan Irak*. Depok: HI FISIP UI

Setyawan, Wahyu. (2008). *Dampak Penggunaan Kellogg, Brown & Roots (KBR) sebagai Multinational Corporations (MNC) Keamanan terhadap Amerika Serikat dalam Perang Irak 2003 – 2006*. Depok: HI FISIP UI

Agreement for Security Services Blackwater and Regency Hotel and Hospital Company. 18 November 2009.
<http://oversight.house.gov/documents/20061207151614-43671.pdf>

Blackwater USA: Hearing Before the Committee on Oversight and Government Reform House of Representatives, One Hundred Tenth Congress, First Session, 2 October 2007, Serial No. 110.
<http://oversight.house.gov/images/stories/documents/20070216103119-88272.pdf>

Coalition Provisional Authority. *Memorandum Number 17: Registration Requirements for Private Security Companies (PSC)*.
http://www.iraqcoalition.org/regulations/20040626_CPAMEMO_17_Registration_Requirements_for_Private_Security_Companies_with_Annexes.pdf

Coalition Provision Authority. *Order Number 3 (Revised) (Amended): Weapons Control*.
http://www.iraqcoalition.org/regulations/20031231_CPAORD3_REV_AMD.pdf

Coalition Provisional Authority. *Order Number 17 (revised): Status of the Coalition Provisional Authority, MNF-Iraq, Certain Missions, and Personnel in Iraq*. 27 Juni 2004.
http://www.cpa-iraq.org/regulations/20040627_CPAORD_17_Status_of_Coalition_Rev_with_Annex_A.pdf

- Coalition Provisional Authority. *Order Number 100: Transition of Laws, Regulations, Orders, and Directives Issued by the Coalition Provisional Authority*. 28 Juni 2004.
<http://www.dod.mil/pubs/foi/cpa-orha/>
- Congressional Budget Office. *Contractors' Support of U.S. Operations in Iraq*. Congressional Budget Office Paper, Agustus 2008.
<http://www.cbo.gov/ftpdocs/96xx/doc9688/08-12-IraqContractors.pdf>
- Committee on Oversight and Government Reform United States House of Representatives. (2007). *Private Military Contractors in Iraq: An Examination of Blackwater's Actions in Fallujah*. Report Prepared for Chairman Henry A. Waxman. September 2007.
<http://oversight.house.gov/images/stories/documents/20070927104643.pdf>
- Department of the Army Field Manual No. FM 3-100.21 (100-21), *Contractors on the Battlefield*, Preface, 3 Januari 2003.
www.aschq.army.mil/gc/files/fm3_100x21.pdf
- Geneva Convention relative to the Treatment of Prisoners of War: Adopted on 12 August 1949 by the Diplomatic Conference for the Establishment of International Conventions for the Protection of Victims War, held in Geneva from 21 April to 12 August 1949 (entry into force 21 October 1950).
<http://www.mineaction.org/downloads/Emine%20Policy%20Pages/Geneva%20Conventions/Geneva%20Convention%20III.pdf>
- International Convention Against the Recruitment, Use, Financing, and Training of Mercenaries.
<http://treaties.un.org/Pages/CTCTreaties.aspx?id=18&subid=A&lang=en>
- International Peace Operations Association. Code of Conduct IPOA 1, 1 April 2001.
<http://www.ipoaworld.org/eng/codeofconduct/100-codeofconductv01eng.html>
- International Peace Operations Association. Code of Conduct IPOA 10, 2005, March 31.
<http://www.ipoaworld.org/eng/codeofconduct/98-codeofconductv10eng.html>
- International Peace Operations Association. Code of Conduct IPOA 11, 1 Desember 2006.
<http://www.ipoaworld.org/eng/codeofconduct/91-codecodeofconductv11eng.html>

- International Peace Operations Association. Code of Conduct IPOA 12, 11 Februari 2009.
<http://www.ipoaworld.org/eng/codeofconduct/87-codecodeofconductv12enghtml.html>
- Military Extraterritorial Jurisdiction Act (18 U.S.C. §3267(1)).
<http://www.justice.gov/criminal/dss/statute/3267.html>
- Report of the Secretary of State's Panel on Personal Protective Services in Iraq, Oktober 2007.
www.state.gov/documents/organization/94122.pdf
- Special Inspector General for Iraq Reconstruction. (2009). *Joint Audit of Blackwater Contract and Task Orders for Worldwide Personal Protective Services in Iraq*. Juni 2009. United States Department of State and the Broadcasting Board of Governors Office of Inspector General Report, No. AUD/IQO-09-16, SIGIR 09-021
<http://handle.dtic.mil/100.2/ADA508739>
- Statement of Work, Blackwater, Triple Canopy and DynCorp – Contract with the U.S. State Department: Worldwide Personal Protective Services (WPPS) Contract
r.m.upi.com/other/12216818791223.pdf
- Uniform Code of Military Justice: Congressional Code of Military Criminal Law applicable to all military members worldwide.
<http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/ucmj.htm>
- United States Government Accountability Office. (2008) *Rebuilding Iraq: DOD and State Department Have Improved Oversight and Coordination of Private Security Contractors in Iraq, but Further Actions Are Needed to Sustain Improvements*. Juli 2008. Report to Congressional Committees
<http://www.gao.gov/new.items/d08966.pdf>
- United States Government Accountability Office (2006, Oktober). *Report to Congressional Committees: Rebuilding Iraq: Status of Competition for Iraq Reconstruction Contracts*. April 2009.
<http://www.gao.gov/new.items/d0740.pdf>
- Vienna Convention on Diplomatic Relations 1961.
http://untreaty.un.org/cod/avl/pdf/ha/vcdr/vcdr_e.pdf

V. PUBLIKASI ELEKTRONIK

- Bender, Bryan. (3 Oktober 2007). US Control over Guards in Iraq Urged. *Boston Globe*.
http://www.boston.com/news/nation/articles/2007/10/03/us_control_over_guards_in_iraq_urged/
- Berndtsson, Joakim. (2009). *The Privatisation of Security and State Control of Force: Changes, Challenges, and the Case of Iraq*. Doctoral Dissertation in Peace and Development Research, School of Global Studies University of Gothenburg, Goteburg
http://gupea.ub.gu.se/dspace/bitstream/2077/19412/1/gupea_2077_19594_1.pdf
- Beyani, Chaloka dan Lilly Damian, Regulating Private Military Companies: Options for the UK Government. *International Alerts*.
www.international-alert.org/pdf/reg_pmc.pdf
- Blackwater Aviation: News
<http://web.archive.org/web/20040406005007/www.blackwaterusa.com/aviation/news.html>
- Blackwater Security Consulting. 21 Oktober 2009.
<http://web.archive.org/web/20020924094525/blackwatersecurity.com/>
- Blackwater USA. www.blackwaterusa.com
- British American Security Information Council (September 2004). *BASIC Research Report*. 4 September 2009.
<http://www.basicint.org/pubs/Research/2004PMC.htm>
- Brooks, Doug. *History of the Code of Conduct*.
<http://www.ipoaworld.org/eng/codeofconducthistory.html>
- Carr, Matt. *the Barbarians of Fallujah*.
<http://rac.sagepub.com/cgi/content/abstract/50/1/21>
- Chatterjee, Pratap. *CorpWatch: Blackwater USA*.
<http://www.corpwatch.org/article.php?list=type&type=210&printsafe=1>
- De-bunking some of the Myths about Blackwater*.
<http://www.blackwaterfacts.com/>
- Eicher, Michael. (2008). *Protecting Diplomats in Iraq: What Can the U.S. Department of State to Improve Its Management and Oversight of Security Contractors in Iraq*. Master Thesis of Military Studies, Marine Corps University, Virginia
<http://handle.dtic.mil/100.2/ADA491053>

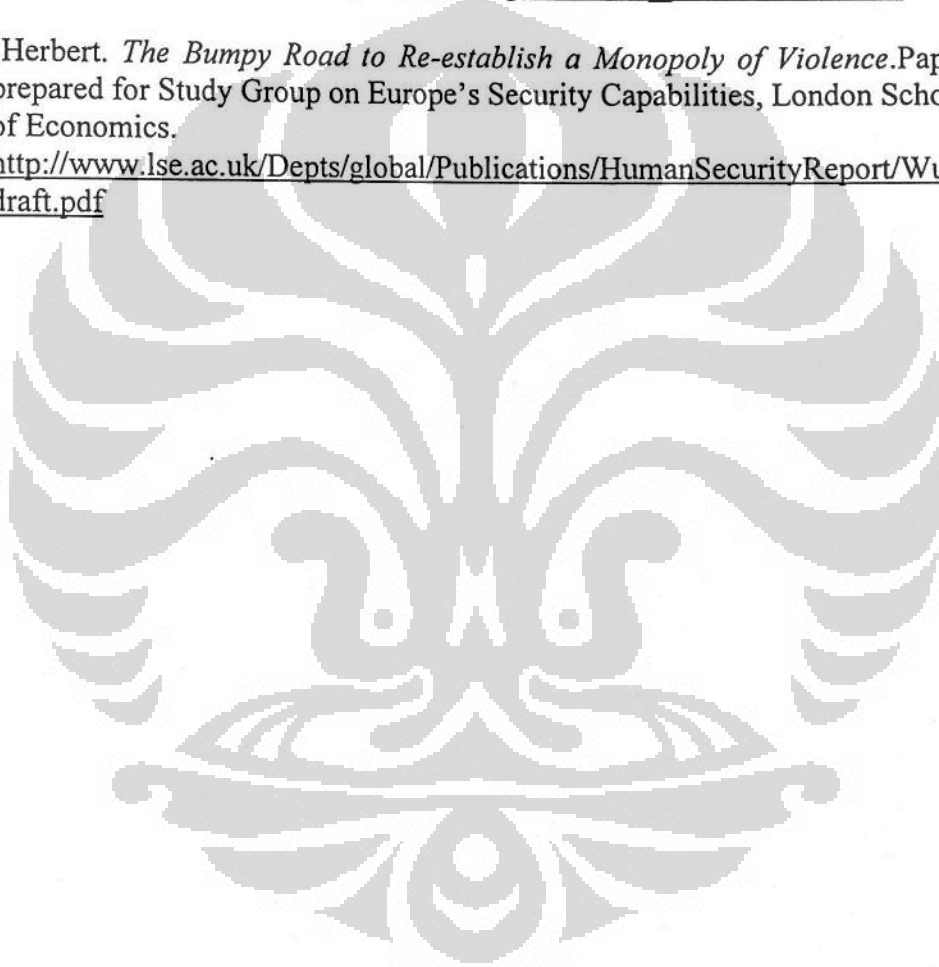
- Elsea, Jennifer K, Schwartz, Moshe & Nakamura, Kennon H. (2008). *Private Security Contractors in Iraq: Background, Legal Status, and Other Issues*. 25 Agustus 2008. Congressional Research Service Report for Congress. www.fas.org/sgp/crs/natsec/RL32419.pdf
- Falconer, Bruce. *Peace Out: Blackwater Splits with Trade Group that Promotes the 'Peace and Stability' Industry*. <http://www.motherjones.com/politics/2007/10/peace-out-blackwater-splits-trade-group-promotes-peace-and-stability-industry>
- Hallmark, Por Clayton. *Here are Names in CIA Flights, Front-companies, Rendition Story!*. <http://argentina.indymedia.org/news/2006/04/393732.php>
- Holmqvist, Caroline. (2005). *Private Security Companies: The Case for Regulation*. SIPRI Policy Paper No. 9. www.iskran.ru/cd_data/disk2/rr/055.pdf
- Human Rights First. (2008). *Private Security Contractors at War: Ending the Culture of Impunity*. www.humanrightfirst.org
- Human Rights Watch. *Q&A: Private Military Contractors and the Law, States Have An Obligation to Prosecute Perpetrators of War Crimes in Their Courts*. http://www.hrw.org/legacy/english/docs/2004/05/05/iraq8547_txt.htm
- Isenberg, David. (2004). *A Fistful of Contractors: The Case for a Pragmatic Assessment of Private Military Companies in Iraq*. 4 September 2004. British American Security Information Council Research Report <http://www.basicint.org/pubs/Research/2004PMC.pdf>
- Isenberg, David. *Dogs of War: WPPS World*. http://www.spacewar.com/reports/Dogs_of_War_WPPS_World_999.html#
- Katzman, Kenneth. (2008). *Iraq: Post-Saddam Governance and Security*. 8 September 2009. Congressional Research Service Report for Congress. www.fas.org/sgp/crs/mideast/RL31339.pdf
- Kidwell, Deborah C. *Public War, Private Fight? The United States and Private Military Companies*. Global War on Terrorism Occasional Paper 12 Combat Studies Institute Press. www-cgsc.army.mil/carl/download/csipubs/kidwell.pdf

Luun, Bas Ter. (25 Agustus 2008). *A Secure Iraqi Business: Private Military Companies and Reconstruction in Iraq*. Master Thesis International Relations, University of Amsterdam
http://home.medewerker.uva.nl/r.e.c.leenders/bestanden/thesis_bterluun_final.pdf

Performance-Based Statements of Work Guidance for Using a Quality Assurance Plan (QAP).
<http://www.census.gov/procur/www/fssp/att02.html>

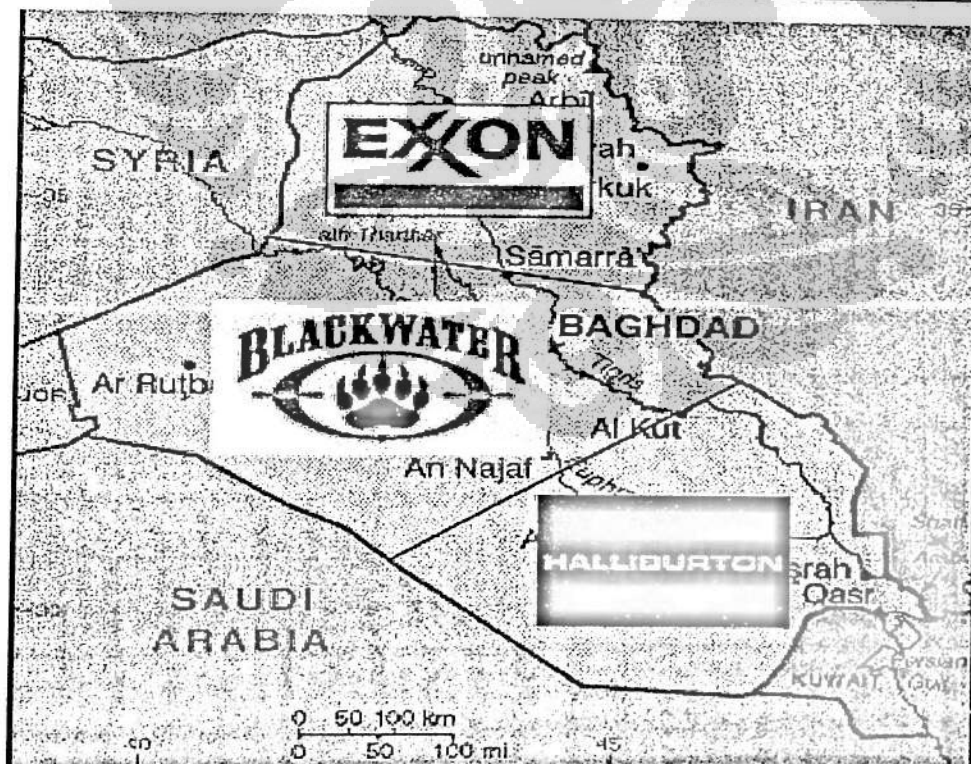
The War Profiteers – The Blackwater Killings in Baghdad.
http://www.expose-the-war-profiteers.org/DOD/iraq_II/blackwater.htm

Wulf, Herbert. *The Bumpy Road to Re-establish a Monopoly of Violence*. Paper prepared for Study Group on Europe's Security Capabilities, London School of Economics.
<http://www.lse.ac.uk/Depts/global/Publications/HumanSecurityReport/Wulfdraft.pdf>



LAMPIRAN 1

WILAYAH PENUGASAN BLACKWATER WORLDWIDE DI IRAK (BAGHDAD, RAMADI, AL HILLAH, NAJAF, KARBALA)



**Blackwater, Triple Canopy and DynCorp -- contract with
the U.S. State Department**

**Worldwide Personal Protective Services (WPPS)
contract**

Specification Section

This document was provided to United Press International in response to a FOIA request. In its response the State Department provided many pages of documentation which were completely redacted under various provisions of the law. In the interest of conserving server space, UPI has removed all those blank pages from this copy of the document.

MPD-05-D1098	Document No. SAQMPD04R1016	Document Title Blackwater Lodge & Training	Page 13 of 187
--------------	-------------------------------	---	-------------------

SECTION C -- DESCRIPTIONS AND SPECIFICATIONS

FILE STATEMENT OF WORK.DOC

Statement of Work
U. S. Department of State
Worldwide Personal Protective Services

following format has been used for this statement of work:

- 1.0 Introduction/Background
- 2.0 Scope
- 3.0 Applicable Documents
- 4.0 Service Areas/Performance Requirements/Necessary Conditions
- 5.0 Notes/Guidance
- 6.0 Glossary
- 7.0 Appendices

INTRODUCTION

1 DEPARTMENT OF STATE, BUREAU OF DIPLOMATIC SECURITY (DS)

Under the Diplomatic and Antiterrorism Act of 1986, the Bureau of Diplomatic Security (DS) of the Department of State has a broad range of responsibilities that include protection of personnel and facilities both domestic and abroad. The Worldwide Personal Protective Services (WPPS) initiative is an effort by the Department of State to pre-plan, organize, set up, deploy and operate protective service details for the protection of U.S. and/or certain foreign government high-level officials wherever they travel. In certain circumstances, and when directed, Contractors may be required to recruit, evaluate, and train, local foreign nationals in established personal protective security procedures, conduct protective security operations overseas with them, and provide trained protective security personnel for short or long-term special domestic security operations.

2 BACKGROUND

In the past ten years, the Bureau of Diplomatic Security has become increasingly involved in providing protective services for high-level U.S. officials and certain designated foreign leaders in several areas of the world. As a result of conflicts, wars, political unrest, more recently, terrorist activity, these areas have become extremely dangerous places in which to live and work. The return of a democratic government to Haiti in October 1994, the continual turmoil in the Middle East, and the post-war stabilization efforts by the United States Government in Bosnia, Afghanistan, and Iraq are all types of world events that require priority deployment of contractor protective services teams on a long-term basis. The Bureau of Diplomatic Security is unable to provide protective services on a long-term basis from its pool of Special Agents, thus outside contractual support is required for emergency protective services stated on extremely short notice.

3 BUREAU OF DIPLOMATIC SECURITY GOALS

Following are the specific goals of the Bureau of Diplomatic Security:

- Prevent loss of life, injury to personnel, and damage/destruction of facilities or equipment, worldwide as specified by individual Task Orders issued under this contract.
- Ensure security and safety of personnel and facilities in static (fixed) locations and/or in mobile (in transit) operations.
- Expedite the movement of personnel in the accomplishment of their missions.
- Secure the environment to enable personnel to conduct their business and complete their missions.
- Protect personnel and the organizations they represent from harm or embarrassment.

4 GOALS OF THIS ACQUISITION

Reviewed past personal protective service contracts. These reviews have highlighted specific areas in need of improvement. Required improvements are expressed in the following goals for this acquisition:

UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE
BY AUTHORITY: MURRAY D ZINOMAN

UNCLASSIFIED

CASE ID: 11/30/2007 200801655

UNCLASSIFIED

MPD-05-D1098	Document No. SAQMPD04R1016	Document Title Blackwater Lodge & Training	Page 14 of 187
--------------	-------------------------------	---	-------------------

High quality Contractor security and suitability screening of personnel.
High Contractor retention of trained protective services (PRS) personnel, including instructors and PRS detail members.
High quality Contractor leadership of PRS details.
High quality personal protective services details.
High quality instant, situational decision-making, e.g., response to threats.
High quality capabilities of Contractor lead instructors (instructors training instructors) and instructors.
High quality Contractor training facilities and training of PRS personnel.
High quality Contractor planning of PRS details, including establishing and adhering to schedules for all major milestones for screening, training, and deploying personnel.
High quality Contractor planning for logistics in support of PRS details.
High quality Contractor planning for accommodations for PRS personnel, including housing, recreation, feeding, etc.

ORGANIZATION AND MANAGEMENT OF DS PERSONAL PROTECTIVE SERVICE DETAILS

Following is a general description of the organization and management approach to be applied by DS to the management of the details required under this contract. The Government reserves the right to change this organization and management approach at any time during the period of performance of this contract, at no cost to the Government.

4.1 HIGH-THREAT PROTECTION DIVISION

Management of the personal protective services detail program within the DS organization is the responsibility of the Chief, High Threat Protection Division (HTPD). The Government desires to establish a close link with the Contractor's senior management to ensure the necessary coordination, cooperation, and rapid problem solving required in this area of great national significance, and to ensure that this is accomplished in accordance with the DS mission.

4.2 TASK ORDERS

When required, the Contracting Officer (CO) will issue Task Order Requests to the holders of this WPPS contract. The Contractor(s) will develop proposals in response to the Task Order Requests. The Government will evaluate the proposal(s), negotiate as necessary, and notify the winning Contractor(s) of award of the Task Order. Currently, DS plans on using Optional Form 347 for Task Orders under this contract. The Government reserves the right to switch to a different form at any time during this contract.

4.3 MANAGEMENT OF PERSONAL PROTECTIVE SERVICE DETAILS

Upon award of a Task Order, DS will assign a U.S. Government Agent in Charge (AIC) at the site where the PRS Detail is to perform. The AIC will have on-site authority over the Contractor's PRS detail. The Contractor's PRS detail, under the leadership of the Project Manager, and Detail Leader, shall perform the PRS detail in accordance with the Standard Operating Procedures (SOPs) identified in the Task Order and the direction of the AIC.

4.4 EVALUATION PERFORMANCE PERIOD, ASSESSMENT OF CONTRACTOR PERFORMANCE

Evaluation performance periods in the contract shall be six months. At the end of each six-month period, the performance of the Contractor will be assessed in accordance with the procedures described in Section H. This assessment will be the primary factor in determining the amount of the fee earned by the Contractor. The Contractor's performance shall be an assessment of all of the Contractor's performance in each of the Service Areas, using the cumulative assessment of the performance against the requirements of all Task Orders.

SCOPE

4.1 TYPES OF TASKS

Contractor shall provide the following types of services under this contract, and as further specified in each Task Order issued under this contract:

- Recruiting, screening, and selecting applicants for PRS detail, and PRS support positions (See Section 4.3.1 of this statement of work).
- Training of personal protective service and PRS support personnel (See Section 4.3.2 of this statement of work).
- Recruit, train, and deploy local nationals/third country nationals for static details and/or PRS (See Section 4.3.2 of this statement of work).
- Plan, manage, and perform personal and facilities protective services details (See Section 4.2 of this statement of work).
- Mobile (in-transit) details, including walking, ground transportation, waterborne transportation, and airborne transportation.
- Static details.
- Provide intelligence data for PRS operations (See Section 4.3.4 of this statement of work).
- Provide translator/interpreter services (See Section 4.3.5 of this statement of work).

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

MPD-05-D1098	Document No. SAQMPD04R1016	Document Title Blackwater Lodge & Training	Page 15 of 187
--------------	-------------------------------	---	-------------------

Provide medical services (See Section 4.3.6 of this statement of work).
Provide guard services (See Section 4.3.7 of this statement of work).
Support special domestic security assignments (See Section 4.4 of this statement of work).
Plan, manage and provide logistics support for protective service details, including vehicle rental as authorized by the Contracting Officer (CO) or Contracting Officer's Representative (COR) (See Section 4.3.8 of this statement of work).
Plan and support contract transition efforts (See Section 4.5 of this statement of work).

RESOURCES

1.1 CONTRACTOR FURNISHED RESOURCES

Contractor shall provide all qualified personnel, facilities, equipment, material and supplies necessary to accomplish the work of this contract and as further defined in each Task Order, except for that specifically identified in this contract as Government furnished.

1.2 GOVERNMENT FURNISHED RESOURCES

Resources to be supplied by the Government for use by the Contractor for accomplishment of work under this contract are identified in Appendix (A) to this statement of work. The contract terms and conditions pertaining to resources furnished by the Government are in Sections (H) and (I) of this contract.

1.2.1 The Contractor shall not modify Government furnished resources in any way without prior approval of the CO or COR.
Expendable equipment, supplies or materials purchased by the Contractor for use under this contract, shall be considered to be Government furnished resources, and shall be entered into the inventory control system set up by the Contractor for Government furnished resources. The "end of contract" requirements that apply to Government furnished resources, particularly the requirement "Disposition Instructions" applies to this equipment/material. It is desirable that the Contractor's system support/interface with the State Property Control System.

Contractor shall ensure when PRS personnel leave the detail, that they turn in their weapons and special protective equipment (SPE), or transfer their weapons and SPE to their replacement. Such transfers shall be documented with an official transfer of accountability, signed by both parties, for each weapon or item of SPE transferred.

3 LOCATIONS OF PERFORMANCE

Contractor shall provide the services required under this contract in any of the locations identified by the Government in the Task Orders issued under this contract. It is the intent of this contract to provide for protective services, if required, anywhere in the world where there is a U.S. Department of State presence. In addition to an occasional need for domestic support requirements in the United States, worldwide regions of probable protective services include, but are not limited to the following:

- Africa
- Southwest/Southeast Asia and Southeast Island Nations of Asia
- South Asia
- North and South America and the Caribbean
- Eastern and Western Europe
- Near East

4 NUMBERS OF PROTECTIVE SERVICE DETAILS

When required, the Contractor shall provide and maintain more than one protective detail in a particular area, and if required shall simultaneously operate and maintain teams in different parts of the world.

APPLICABLE DOCUMENTS

- Diplomatic and Antiterrorism Act of 1986
- Optional Form 347 (For Task Orders)
- Guard General Orders (Provided with Task Orders-See example in Appendix K)
- PRS Security Detail Standard Operating Procedures (Provided with Task Orders)
- Firearms Qualification Record Forms (See Appendix H)
- National Industrial Security Program Operating Manual (DOD 5220.22-M)
- Security Forms (Various) (See Appendix E, Section E.2.1)
- Fair Credit Reporting Act
- 27 CFR Part 55, Federal Explosives Law and Regulations

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

MPD-05-D1098	Document No. SAQMPD04R1016	Document Title Blackwater Lodge & Training	Page 16 of 187
--------------	-------------------------------	---	-------------------

SERVICE AREAS/PERFORMANCE REQUIREMENTS/NECESSARY CONDITIONS

a. **Service Areas.** The work required under this statement of work is identified in separate Service Areas. For clarity, some Service Areas are further sub-divided into Sub-Service Areas. Performance requirements and necessary conditions are identified for each Service Area or Sub-Service Areas.

b. **Performance Requirement.** Performance Requirements in this contract are expressed in the following manner. There are two levels of performance requirements. The first level of performance requirements is the requirements identified for the Service Areas in the statement of work in the basic contract. These establish the framework for the issuance of Task Orders for specific services and for the roll-up of the evaluation of Contractor performance at the end of each performance period. The second level of performance requirements is the requirements identified in each Task Order. A performance requirement will contain the following three elements. In each case, when taken together, these elements constitute a performance requirement:

Performance Objective. A statement of the outcome or results expected in a specific service area. (These objectives will be identified in the basic contract for each service or sub-service area).

Performance Measures. The critical characteristics or aspects of achieving the objective that will be monitored by the Government, those things that the Government will be gathering data about. Each objective may have one or more measures.

Performance Standards. The targeted level or range of levels of performance for each performance measure. In those instances where performance requirements in the contract apply to all Service Areas they are identified as General Performance Requirements. In all other cases, performance requirements apply only to the Service Area in which it is identified.

c. **Definition of Necessary Conditions.** Each Service Area has one or more measurable performance requirements that address the primary results or outcomes desired for that area. Accompanying these performance requirements are supporting requirements, called Necessary Conditions, which must be met or complied with in order to achieve the results required by the performance requirement. Necessary Conditions often address the business rules within the contractual relationship, form, fit, function and interface requirements, mandated work processes, data formats, work hours, etc. None of the latter appears in the current statement of work. Necessary conditions may also be identified in Task Orders.

d. **Definition of General Necessary Conditions.** In those instances where necessary conditions apply to all Service Areas, they are identified as General Necessary Conditions. In all other cases, a necessary condition applies only to the area in which it is identified.

4.1 GENERAL NECESSARY CONDITIONS (GNC)

4.1.1 DS STANDARDS

NC No. 4.1.1: The Contractor shall ensure that all work performed under this contract is accomplished in accordance with the applicable standards/standard operating procedures, general orders and specific orders issued by DS unless otherwise directed by the DS, CO, COR or the AIC. Any changes in standards/standard operating procedures or General Orders for any particular PRS or guard detail will be identified in the applicable Task Order.

4.1.2 AGENT IN CHARGE

NC No. 4.1.2: The Contractor, including all Contractor personnel accomplishing work under this contract, shall accomplish all work under this contract in compliance with the direction provided by the Department of State CO, COR, or Agent in Charge (AIC).

4.1.3 INDEPENDENT ACTION AND COMBINED ACTION

NC No. 4.1.3: At the direction of the CO, COR, or Agent in Charge, the Contractor shall either accomplish the work under this contract in an independent manner (all Contractor furnished resources) or in concert with Government furnished resources (combined Government and Contractor personnel).

4.1.4 CONTRACTOR'S POINT OF CONTACT

NC No. 4.1.4: World events and the worldwide nature of the services under this contract, require that the DS office (e.g., WPPS Program Manager, HTP, CO, COR, and AIC) be able to communicate on a reliable, and prompt (sometimes in a matter of minutes) basis with a Contractor management point of contact. This point of contact shall be authorized to represent the Contractor on all matters pertaining to the contract.

4.1.5 SECURITY

NC No. 4.1.5: The Contractor shall:

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

MPD-05-D1098

Document No.

SAQMPD04R1016

Document Title

Blackwater Lodge & Training

Page 17 of

187

Obtain and maintain a TOP SECRET facility clearance for the duration of this contract. If necessitated by contract or Task Order requirements, ensure that Sub-Contractors and suppliers maintain the appropriate facility clearances. Ensure that all Contractor-provided PRS personnel and PRS support personnel maintain the required security clearances. Security clearance requirements for all PRS personnel and PRS support personnel are identified in Appendix J. (Note: The security clearance requirements in Appendix J may be modified at the Post-Award Conference or by individual Task Orders). Comply with the requirements and procedures for processing security clearance requests as identified in Appendix E. Provide information required by Attachment 3 to Appendix E for foreign relatives, friends, and associates of those personnel for which the Contractor is applying for security clearance for work under this contract.

World circumstances may require the Contractor's personnel (American, host country, or third country), to obtain higher-level security clearance than required when they entered into service under this contract. In such cases, the Contractor shall ensure that the required clearance information is promptly collected and submitted to DS as described in Appendix F. If the necessary information is not obtained for an individual occupying a position requiring an upgraded/updated clearance, the individual shall be removed from that position, reassigned, or returned to the U.S. or country of origin.

1.6 OFFICIAL/DIPLOMATIC PASSPORTS

Contractor PRS personnel and PRS support personnel, who are American citizens, will be issued an appropriate, official or diplomatic passport, if required, for the performance of their work under this contract.

C No. 4.1.6: The Contractor shall collect any official or diplomatic passports from Contractor personnel, prior to their leaving the post, and surrender them to the DS point of contact identified in the Task Order.

1.7 TRAVEL ARRANGEMENTS

C 4.1.7: The Contractor shall:

Make all necessary travel arrangements for travel required of Contractor furnished PRS and PRS support personnel, including guard force, to and from post. Submit all required documentation for these personnel at least fifteen (15) working days prior to planned departure date to the COR and AIC.

1.8 LAWS

C No. 4.1.8: The Contractor, including all Contractor-provided personnel, shall comply with all of the laws of the United States and the host countries in which they are required to provide services under this contract.

1.9 COOPERATION

Department of State intends on:

Awarding more than one PRS contract.
Conducting some combined PRS efforts using resources from more than one Contractor. This may require the Contractor to work in conjunction with other qualified Contractors working under separate WPPS contracts and/or Task Orders. The Government reserves the right to require this cooperation.

IC No. 4.1.9: The Contractor shall:

Provide Contractor PRS resources in support of DS combined PRS operations as required in the Task Order.
Ensure that Contractor provided personnel resources cooperate with DS and resources provided by other Contractors.

4.1.10 ADVANCE PARTIES

pending on the conditions at the locations where PRS details may be required to perform, it may be necessary for the Contractor to send an advance party to survey conditions to determine logistics requirements and/or intelligence unit special requirements.

4.2 SERVICE AREA - PROTECTIVE SERVICE DETAILS

4.2.1 SUB-SERVICE AREA - PROTECTIVE SERVICE DETAILS - STRUCTURE AND OPERATION

tail size and complement will be directed in the Task Orders, and will be based upon a Security Assessment of the area in which protection is to be provided (see Note 1 in Section 5.0 of this statement of work).

tail complement and configuration may be adjusted at any time at the discretion of the appropriate DS Agent in Charge (AIC).

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

2MPD-05-D1098	Document No. SAQMPD04R1016	Document Title Blackwater Lodge & Training	Page 18 of 187
---------------	-------------------------------	---	-------------------

ails may include, but are not limited to, Counter Assault Teams, EOD dog teams, and/or Long Range Marksman Teams (see appendix I).

endent upon the principal's schedule and travel/work requirements at the overseas location, the Contractor shall provide protective ices on a twenty-four (24) hour, seven-day week basis within the following general parameters:

- Provide and operate needed protective services details as directed in the Task Orders and indicated as necessary by the specific Security Assessment.
- Operate PRS details in accordance with DS PRS Standard Operating Procedures (SOPs) identified in the Task Orders (see Appendix I for an example of an SOP).
- Protective services specialists shall not exceed 12-hour workdays, unless directed by the Government.
- Provide protective services specialist(s) as needed for residence watch while principal is off-duty and resting in quarters.
- As schedule permits, the Contractor shall schedule detail members to ensure each member has one day off after no more than six (6) consecutive workdays.
- Detail coverage shall include the principal's official travels to all parts of the area for which he/she is responsible.
- Most frequently, travel will be by automobile. Such moves require strict adherence to established security measures.
- Occasionally, waterborne or airborne travel may be required in the performance of protective duties.
- Additionally, adequate coverage shall be provided for all of the principal's walking movements.

formance Objective No. 4.2.1 – The Contractor shall:

- Protect designated principal(s) by providing armed, qualified protective services details as specified in the Task Order that satisfy the above Sub-Service Area. If ordered in the Task Order, the Contractor shall provide, in addition to other requirements of the Task Order, Counter Assault Teams and Long Range Defensive Marksman teams. (See Appendix B for the roles, responsibilities and qualifications of PRS detail personnel and PRS support personnel.) (See Appendix C for the general qualifications of American Contractor Personnel.)
- Assign a dedicated in-country Contractor Project Manager, and provide each detail with a designated leader and the number of other protective security personnel as specified in the Task Order.
- As required, strictly adhere to established security measures.
- Ensure that Contractor assigned protective detail personnel are prepared to operate and live in austere, at times unsettled, conditions anywhere in the world. Ensure that the Contractor's personnel are fully apprised of these possibilities, and that they are fully willing to accept these living/working conditions.

Performance Measures	Performance Standards
a) Quality	100% as specified in the Task Orders
b) Qualifications of Personnel	100% qualified prior to assignment to any detail
c) Timeliness	100% within the schedules specified in the Task Orders.

target standard is 100%. During each six-month Contractor performance assessment, the COR will take into account any quating circumstances that might have precluded the Contractor from meeting the target.

3 NECESSARY CONDITIONS

3.1 RECRUITMENT, SCREENING, SELECTION OF PERSONAL PROTECTIVE SERVICE AND PPS SUPPORT SERVICES APPLICANTS

3.1.1 RECRUITMENT

ssary Condition No. 4.3.1.1 – The Contractor shall:

- Recruit applicants for the various PRS and PRS support positions.
- Ensure that prospective applicants are made aware of the performance requirements of the positions for which they are applying, including the importance of honoring the periods of service in the contracts between the Contractor and the applicants, and the consequences of failing to do so.
- Ensure that applicants understand the nature of the work and working environment in which they may be working.
- Prior to commencement of the Contractor's applicant screening process, forward the resumes of all of the applicants to the COR for DS pre-screening.

Performance Measures	Performance Standards
----------------------	-----------------------

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

MPD-05-D1098	Document No. SAQMPD04R1016	Document Title Blackwater Lodge & Training	Page 19 of 187
--------------	-------------------------------	---	-------------------

a) Quality of Recruitment Efforts	Contractor conducts awareness briefing of all applicants 100% of applicant resumes forwarded to the COR
-----------------------------------	--

3.1.2 SCREENING AND SELECTION

Necessary Condition No. 4.3.1.2 – The Contractor shall:

Develop, submit to DS, and implement an applicant screening process that satisfies the requirements in Appendix F. DS reserves the right to approve or disapprove of an applicant screening process.
Ensure that Contractor personnel engaged in the screening process are experienced screeners, e.g., demonstrated success in the difficult task of researching personnel information, verifying personnel histories, claimed backgrounds, etc.
Upon receiving the results of the COR's pre-screening, complete an investigation of each applicant for a PRS or PRS support position in accordance with the DS approved Contractor screening procedure.
Screen out any applicant who does not meet the security and suitability qualifications required for the position to which the applicant has applied.
Forward to the COR, only those applicants verified by the Contractor as meeting the screening requirements in this contract and each individual Task Order.

Performance Measures	Performance Standards
a) Quality of Screening Efforts	100% conformance with approved screening procedures

4.3.2 TRAINING

The Contractor shall ensure that only personnel satisfactorily trained in accordance with Department of State standards are used in the performance of work under this contract. This includes the completion of training before entering into work and maintaining that level of training throughout the performance of work under any specific Task Order.

4.3.2.1 PERSONAL PROTECTIVE SECURITY TRAINING

The Contractor shall establish and implement a personal protection security training capability. The facility shall be used to train Contractor furnished personal protection security personnel, foreign government, third party nationals, or other personnel identified by DS. The training provided for all personnel shall be the same, e.g., that training program approved by DS.

Note: The Government reserves the right to inspect the training facilities and observe any or all training activities at the Contractor furnished sites.

Necessary Condition 4.3.2.1 – The Contractor shall:

Establish and maintain the necessary personal protection security training capability in accordance with the specifications in Appendix G.
Develop and submit completed training plans to DS for approval within 90 days of contract award.
Conduct training in accordance with the DS training curriculum, DSTC Lesson Plans and DS-approved, Contractor Training Plans (see Appendix G).
Ensure that only those individuals who have successfully completed the DS personal protection security training are employed on DS personal protection services details.
Ensure that all retraining and/or re-certification of Contractor personnel is accomplished in-country, e.g., in the location in which the Contractor was tasked to provide the personnel protective service detail, unless otherwise directed by the COR.
Ensure that all armed PRS detail members and armed guards are re-qualified on all required firearms on a quarterly basis using the prescribed courses of fire to DS standards. All re-qualification shall be documented on Qualification Record Forms (see Appendix H).

Performance Measures	Performance Standards
a) Quality of Training	100% training satisfies specifications in Appendix E. 100% in accordance with DS approved Contractor training plans 100% conducted by DS certified

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

MPD-05-D1098	Document No. SAQMPD04R1016	Document Title Blackwater Lodge & Training	Page 20 of 187
--------------	-------------------------------	---	-------------------

b) Timeliness	trainers 100% contractor developed training plans submitted to DS for approval within 90 days of contract award. 99% contractor conducted training is completed within 5 days of scheduled completion dates.
c) Firearms qualification/re-qualification standards	Minimum standard for pistol/rifle/carbine, shotgun is 80%.
d) Retrain/recertify personnel in-country	100% certification

4.2.2 RECRUIT, SCREEN, TRAIN, DEPLOY LOCAL NATIONAL/THIRD COUNTRY NATIONALS

Necessary Condition 4.3.2.2 - In certain circumstances, and as specified in Task Orders, the Contractor shall:

recruit, screen, and train local national (LN) or third country nationals (TCN) in DS established protective security procedures. See Appendix D for general qualifications of local nationals or third country nationals.

For these personnel:

- In accordance with the requirements in this section above.

- In country of origin or country of operation, unless otherwise directed by the COR.

- Conduct personal protective service details with Contractor-trained foreign government/third-country nationals.

Performance Measures	Performance Standards
a) Quality	-100% as specified in the Task Orders
b) Qualifications of Personnel	-100% qualified prior to assignment to any detail
c) Timeliness	-100% on time and for the length of time specified in the Task Orders.

4.2.3 IN-COUNTRY/COUNTRY OF ORIGIN TRAINERS

To comply with the requirements of 4.3.1 and 4.3.2 above, the Contractor shall provide qualified instructors to retrain/recertify/re-qualify personnel in-country or in country of origin, unless otherwise directed by the COR.

Necessary Condition 4.3.2.3 - The Contractor shall:

- Provide the instructors necessary to comply with the requirements of 4.3.2.1 and 4.3.2.2.

- Ensure that only approved instructors are used for such training.

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

APD-05-D1098	Document No. SAQMPD04R1016	Document Title Blackwater Lodge & Training	Page 21 of 187
--------------	-------------------------------	---	-------------------

Performance Measures	Performance Standards
a) Quality of Instructors	-100% training satisfies specifications in Appendix G 100% in accordance with DS approved, contractor training plans.
b) Approved instructors	100% approved

3 ROTATION, REASSIGNMENT, AND REPLACEMENT

Condition 4.3.3 - The Contractor shall:

Maintain a list of qualified (See Appendixes C and D) standby personnel who are immediately available for normal rotation or for replacement action in case of illness, injury, humanitarian, and/or other reasons.

For a normal rotation, notify the COR, in writing, at least seven days in advance with the following rotation particulars:

DS Task Order Number

Detail location

Planned rotation date

For person rotating in:

Name

Labor category

Security clearance status

For person rotating out:

Name

Labor category

Security clearance status

In case of emergency substitution, the Contractor shall immediately notify and obtain approval of the COR.

In case of the replacement of the Project Manager, Detail Leader, Assistant Detail Leader, Shift Supervisor, Shift Leader, or Guard Commander, the Contractor shall obtain the approval of the substitute from the COR (see Section H, Key Personnel).

If: Should a Contractor's employee be discharged or returned to the U.S. (or to a third country in the case of foreign nationals) due to dissatisfaction with the assignment or for unsatisfactory performance, the Contractor shall be assessed a negative incentive in accordance with the Section H, Incentives.

Performance Measures	Performance Standards
a) Maintenance of Standby PRS and PRS support Cadre	100% support of normal rotation
b) Timeliness in support of normal rotation	100% continuity of service 100% notification of COR within 7 calendar days with no more than 8 calendar days break in service.
c) Timeliness in Emergency Situations	100% immediate notification to COR

3.4 PRS INTELLIGENCE DATA SUPPORT

Work Orders will identify those PRS details that will require intelligence data support.

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

QMPD-05-D1098

Document No.
SAQMPD04R1016

Document Title
Blackwater Lodge & Training

Page 22 of
187

4.1 PROVIDE PRS INTELLIGENCE DATA ANALYSTS

Essary Condition 4.3.4.1 – The Contractor shall:

- Provide qualified and trained intelligence analysts (see Section 3 of Appendix B for qualifications).
- Ensure that candidates for intelligence analyst positions are aware that working and living conditions may be in dangerous and difficult environments.
- Ensure that intelligence analysts perform the roles, responsibilities, functions identified in Section 3 of Appendix B.
- Ensure that PRS Intelligence Data Analysts do not work in excess of 12-hours in a day, unless directed by the Government.

Performance Measures	Performance Standards
a) Quality	100% in accordance with the requirements in the Task Orders
b) Timeliness	100% within the schedule requirements of the Task Orders.

target standard is 100%. During each six-month Contractor performance assessment, the COR will take into account any matuating circumstances that might have precluded the Contractor from meeting the target.

3.4.2 INTELLIGENCE DATA SYSTEMS ENGINEERS

Essary Condition 4.3.4.2 - The Contractor shall:

- Provide an intelligence data systems engineer.
- Ensure that the systems engineer provides the following support:
 - Network engineering services support for numerous site networks identified as Local Area Networks (LANS).
 - Connection support for Wide Area Networks (WANS).
 - Establishment, development, implementation, and sustenance of systems training.
 - Initiation, development, preparation, and presentation of systems training to target audiences as assigned COR.
 - Instruct selected personnel in basic computer operations (e.g., databases), word processing, and e-mail functions.
 - Ensure that Intelligence Data Systems Engineer's work-week does not exceed 72 hours, and that he/she does not work in excess of six days during the work-week.

3.4.3 PROVIDE INTELLIGENCE UNIT LOGISTICAL SUPPORT

Essary Condition 4.3.4.3 - If required in a Task Order, the Contractor shall support the PRS intelligence analysts by providing any e following support:

- Provide qualified and trained technicians/field security personnel to maintain equipment.
- Provide guard services to protect and control access to secure areas.
- Provide transportation, en-route destruction capability, and personal protective services to protect couriers.

Performance Measures	Performance Standards
a) Quality	100% in accordance with the requirements in the Task Orders
b) Timeliness.	100% within the schedule requirements of the Task Orders

target standard is 100%. During each six-month Contractor performance assessment, the COR will take into account any matuating circumstances that might have precluded the Contractor from meeting the target.

3.5 TRANSLATOR/INTERPRETER SERVICES

3.5.1 PRS DETAIL/GUARD FORCE TRANSLATOR/INTERPRETER

me situations, the Contractor will be required to provide the services of an interpreter(s)/translator(s) to facilitate verbal munications between protective services personnel, guard personnel, and local government, police, military members, and ens. Normally, this shall be a local foreign national who performs these duties as required. In some instances, it may be ssary to validate the interpretation. In such cases, and only if directed by a Task Order, the Contractor shall provide an American ator/interpreter. The latter shall report only to the AIC.

Essary Condition 4.3.5.1 – The Contractor shall:

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

2MPD-05-D1098

Document No.

SAQMPD04R1016

Document Title

Blackwater Lodge & Training

Page 23 of
187

Provide interpreter/translator services as required in delivery/tasks orders.

Ensure that interpreters/translators are sufficiently fluent in English and the local language and/or dialects to ensure understanding and communications between protective services personnel and locals.

Ensure that interpreter/translator personnel are capable of passing the background security check as noted in Appendix J.

Ensure that the American citizen translators/interpreters meet the qualifications in Appendix B.

Performance Measures	Performance Standards
a). Quality of interpretation/translation services	100% - Based on validation of translation/interpretation
b) Timeliness	100% provided within 15 minutes of request for service

3.6 MEDICAL SUPPORT SERVICES

certain areas of the world, and when required by Task Order, the Contractor shall provide medical support to the PRS details, guard units and PRS support personnel. This support may consist of any or all of the following:

Medical Officer (See notes below)

Physician's Assistants

Emergency Medical Technicians

Special Forces Medics (or other qualified combat medic, e.g. Navy Corpsmen)

Facilities, equipment, and materials in support of medical personnel

es:

a. The Task Order will identify whether the Medical Officer's primary location of performance is CONUS or at post. If CONUS, the Contractor shall arrange for reliable and rapid means of communication between the Medical Officer and the Physician's Assistants.

b. If the Task Order identifies the Medical Officer's primary location as CONUS, the Contractor shall ensure that the Medical Officer travels periodically (to be determined by COR) to post and evaluates the medical support being provided to the PRS detail, guard force and PRS support personnel.

3.6.1 MEDICAL SUPPORT PERSONNEL

Essary Condition 4.3.6.1 - The Contractor shall provide medical support as indicated above that satisfies the requirements in section 3 of Appendix B concerning roles, responsibilities, and qualifications.

Performance Measures	Performance Standards
a). Quality	100% Medical Services provided in accordance with the Task Orders*
b) Timeliness	100% of medical support provided to support the standup of the PRS details and guard force.

target standard is 100%. During each six-month Contractor performance assessment, the COR will take into account any mitigating circumstances that might have precluded the Contractor from meeting the target.

3.6.2 MEDICAL FACILITY, EQUIPMENT AND MATERIAL SUPPORT

ie. PRS detail locations may require the design, construction, and equipping of a facility, and logistical support of the medical personnel. In such instances, the Task Order will identify the medical facility, equipment and logistics support required.

Essary Condition 4.3.6.2 - When required by a Task Order, the Contractor shall design and/or construct a facility and/or provide equipment and/or logistical support for the assigned medical personnel.

Performance Measures	Performance Standards
a) Quality	100% Medical facility availability in accordance with the Task Orders*
b) Timeliness	100% of medical facility availability to

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

MPD-05-D1098	Document No. SAQMPD04R1016	Document Title Blackwater Lodge & Training	Page 24 of 187
--------------	-------------------------------	---	-------------------

support the standup of the PRS details and guard force*

target standard is 100%. During each six-month Contractor performance assessment, the COR will take into account any mitigating circumstances that might have precluded the Contractor from meeting the target.

3.7 GUARD SERVICES

There will be buildings, space/rooms in buildings, and/or living/housing compounds required in support of the performance of PRS. Locations that may require the posting of guards to control entry to such places.

3.7.1 GUARD SERVICES - GENERAL

Guard services shall be performed in accordance with the following Orders and Circulars:

- General Orders
- Post Orders
- Supervisory Orders
- Specific Orders
- Special Orders

The Government will furnish the General Orders (see Appendix K for an example). The Contractor shall develop the Post Orders in English and other appropriate language. The Government will provide examples of generic Post Orders. Once drafted, the Contractor shall submit the Post Orders to the COR for approval prior to the post being manned. Once approved, the Contractor shall maintain the Post Orders and ensure that copies (in English and other appropriate language) are available at the posts. Supervisory Orders, Specific Orders, Special Orders, and Circulars shall be issued as needed during performance of the contract.

Essary Condition 4.3.7.1 – As required by Task Order, the Contractor shall:

Provide guard services to:

- Control personnel and vehicle access to spaces/areas/buildings/compounds
- Protect personnel and/or equipment therein
- Patrol designated areas/routes/perimeters
- Inspect and survey
- Perform vehicle mobile patrol
- Ensure that guard services satisfy the General Orders in the Task Order and the COR-approved, Contractor-prepared Post Orders

Ensure that the guard force personnel meet the requirements in Appendixes B, C, and D.

Ensure that the guard force maintains the following logs and records:

Operational Records. The Contractor shall provide a log for each post, consisting of a bound ledger, with lined paper and numbered pages. Post Orders will provide instructions for the posting of each log. The Contractor shall provide incident report forms for recording information regarding any incident at a post. The Contractor shall submit the design of this form in draft for approval by the COR.

Administrative Records. The Contractor shall maintain administrative files, which shall at a minimum include personnel records, investigation records, and training records on all employees working under the contract. The COR is authorized to examine the Contractor's administrative files. The Contractor shall maintain daily time and attendance records, which may be reviewed by the COR as required.

Explosive Detectors and/or X-Ray Inspection Records. The Contractor shall keep Explosive Detector maintenance logs on a daily, weekly, and monthly basis following the Maintenance Log Book procedures provided by the manufacturer. X-ray repair maintenance records shall be maintained.

The Contractor shall keep any additional logs as instructed by the COR.

Ensure that guards' weapons are properly maintained, including:

All weapons shall be cleaned weekly at a designated location.

Providing all cleaning supplies.

Weekly cleaning logs shall be maintained, listing each weapon by make, model, serial number, and the date on which it was cleaned.

Ensure that no weapons are misused, mishandled, or fired negligently.

Misuse, mishandling, negligent discharge of a firearm may result in the Contractor being required by the COR to immediately remove the individual from any further service under this contract.

Ensure that:

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

2MPD-05-D1098	Document No. SAQMPD04R1016	Document Title Blackwater Lodge & Training	Page 25 of 187
---------------	-------------------------------	---	-------------------

Guards assigned to positions requiring the use of closed circuit TV (CCTV) displays operate the monitoring equipment following the guidance contained in the post orders.
Operators shall pay particular attention to suspicious activity.
Any malfunctioning or broken equipment will be noted in the Post Log and immediately reported to the AIC.
All personnel assigned to a CCTV post have been properly trained before being assigned to the post.

Examples of where such guard services may be required are:

- Support of intelligence analysts facilities
- PRS detail offices and housing compounds
- Government facilities as directed by the Task Order(s)

Performance Measures	Performance Standards
a) Quality	100% guard services provided as required by Task Orders*
	100% in accordance with approved contractor prepared post orders
b) Timeliness	100% of guard services provided when required and at designated times

target standard is 100%. During each six-month Contractor performance assessment, the COR will take into account any qualifying circumstances that might have precluded the Contractor from meeting the target.

3.7.2 EXPLOSIVE ORDNANCE DETECTION TECHNICIAN (EOD /DOG HANDLER) SERVICES

All references made to EOD shall be understood to mean the Explosive Ordnance Detection Technician/Dog Handler and dog.

Necessary Condition 4.3.7.2 - The Contractor shall:

- Provide explosive ordnance detection technician/dog handler services.
- Provide a replacement EOD on all occasions when the present dog and or handler is not able to perform the duties described in this contract and/or Task Orders.
- Provide management, supervision, equipment, and veterinarian services, including kennels, grooming, food and other related equipment.
- Maintain the cleanliness of the kennel and assigned canine areas.
- Ensure that EOD meets qualification standards in Appendixes B, C, and D.

Performance Measures	Performance Standards
a) Quality of EOD services	100% in accordance with Task Orders*
b) Timeliness	100% within the schedules in the task orders

target standard is 100%. During each six-month Contractor performance assessment, the COR will take into account any qualifying circumstances that might have precluded the Contractor from meeting the target.

3.7.3 GUARD TRAINING

Performance Objective No. 4.3.7.3 - The Contractor shall:

- Establish and maintain the necessary guard training capability, including basic, weapons, and refresher training, in accordance with the specifications in Appendix L.
- Develop and submit completed Guard Training Plans to DS for approval within 90 days of contract award.
- Conduct training in accordance with the DS approved, Contractor Guard Training Plans.
- Ensure that only those trainees who have successfully completed the DS approved Contractor training are employed on guard details.
- Ensure that all refresher training of Contractor guard personnel is accomplished in-country, e.g., in the location in which the Contractor was tasked to provide the guard detail, unless otherwise directed by the COR.
- Ensure that all refresher training is conducted by Contractor-provided, DSTC-certified trainers.

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

QMPD-05-D1098	Document No. SAQMPD04R1016	Document Title Blackwater Lodge & Training	Page 26 of 187
---------------	-------------------------------	---	-------------------

Ensure that all armed guards are re-qualified on all required firearms on a quarterly basis in accordance with the DS approved Contractor training plans. All re-qualification shall be documented on Qualification Record Forms (see Appendix H).

Performance Measures	Performance Standards
a) Meet training requirement above and in Appendix L	100% Conformance

1.3.7.4 GUARD ELECTRONIC MONITORING SYSTEM (GEMS)

te: The Guard Posts requiring the use of GEMS will be designated in the Task Orders.

1.3.7.4.1 GEMS System Requirements

ecessary Condition 4.3.7.4.1 - If required by Task Order, the Contractor shall:

Provide a complete GEMS which shall include: the system and reporting software; hand-held data collection devices; data points such as bar code labels, data strips, touch tags or electronic buttons; batteries or recharging stations; computer; and printer(s).

Provide training to the employees who will be using the system.

Maintain, replace, and support the system to ensure continuous operation.

Use the GEMS for monitoring and quality control of guard services.

Ensure that the GEMS system meets the following requirements:

Utilizes a portable hand-held data collection device that scans designated data points, the scanner may use a variety of technologies including bar code strips, electronic data strips, touch tags or electronic buttons.

Has the ability to transfer collected data from the portable device to a Computer.

Can create and print computer-generated reports designed to document guard activities and supervisor oversight.

Includes an archival capability allowing access to historical information by computer.

Integrity of the system ensures that information, once collected, cannot be altered or modified.

Separate codes shall be assigned to individual guards, supervisors, guard posts, and certain defined incidents or events to be contained on an incident card.

4.3.7.4.2 Designated GEMS Posts

ecessary Condition 4.3.7.4.2 - The Contractor shall:

Ensure that designated guard posts receive a hand-held data collection device at the beginning of each shift.

Ensure that at guard posts that are assigned scanners, guards scan checkpoints at each post along the designated route and complete the required number of visits to each post throughout the daily/nightly tour.

Ensure that during rounds, the guard reports all incidents using the Incident Card and follows up with written reports as necessary.

Ensure the correct use of the hand-held data collection device.

Shall maintain the integrity of the system.

Ensure data are properly entered into the computer.

Obtain COR approval before making software changes/revisions.

4.3.7.4.3 GEMS Reports

ecessary Condition 4.3.7.4.3 - The Contractor shall:

Use data collected in the system to generate reports for use by the COR. At a minimum, the Contractor shall prepare and furnish to the COR daily, weekly and monthly reports. The daily report shall include as a minimum:

Incident reports - including the date, time, location, and type of incident

Patrol summary - includes verification of supervisor rounds by checkpoint, noting time and date

Exception reports that display, for example, the failure to log checkpoint or completion of the route in the allotted time

Ensure that the system has additional reporting capabilities to include summarizing the daily reports on weekly, monthly or annual basis. The software system shall have flexibility to develop custom reports and for the modifications of standard report formats.

Performance Measures	Performance Standards
a) GEMS Capability/Availability	System meets all requirements

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

QMPD-05-D1098

Document No.

SAQMPD04R1016

Document Title

Blackwater Lodge & Training

Page 27 of
187

	100% availability
b) Employ GEMS at designated posts	100% employment
c) Provide GEMS reports	100% of reports provided

3.7.5 MANAGEMENT OF GUARD FORCE

Necessary Condition 4.3.7.5 – For the topics underlined below, the Contractor shall:

Schedules

Prepare and maintain a Weekly Guard Post Schedule for all guard posts that lists the name of each previously approved guard to be assigned to each post and for each shift.
Provide the COR a copy of the Weekly Guard Post Schedule for all employees by 12:00 noon of the last day of the work-week for the upcoming work week.
Ensure that the Weekly Guard Post Schedule shows the post number and location, the name of the guard assigned (approved by the COR), and the shift assigned in terms of hours of the day.
Provide a copy of this schedule to the COR and each Contractor employee affected.
Notify the COR three days before any change of a permanent guard (specific individual) to a post.

Guard Duty Hour Limits

Ensure that no Contractor personnel are on duty for more than 12 consecutive hours in a 24 hour period, except under emergency conditions as authorized by the Contracting Officer (CO) or the COR.
Ensure that the individual guard work-week does not exceed 72 hours.

Relief Guards

Provide the security personnel at the posts identified in the Task Order fully trained and qualified relief personnel to allow for comfort, personal needs, stress, meals, or other required or requested absences from the assigned post.
Ensure that relief personnel are at the same category of labor as those being relieved.
Provide this relief service to the Government at no additional charge.
Relief personnel are not required for some posts. The AIC will determine and direct the Contractor as to which post require relief personnel. For example, Guard Force Commander, Surveillance Detection Specialist, mobile patrol posts.
Ensure that specific guidance pertaining to administrative details, including supervisory responsibilities for scheduling and monitoring breaks and meals, are included in Post Orders.

Organization Chart

Within ten (10) days after the effective date of a Task Order, provide in writing to the COR an organizational chart to include the names of supervisors, shift organization for each post, and the number and names of guard force employees.

Supervision

Provide adequate on-site supervision of employees at all times a post is manned.
Ensure that a Contractor provided supervisor inspects each post during daylight hours at least twice, and three times during night hours.
Ensure that supervisor inspections assure that:
The post is properly manned.
The assigned guard is fully familiar with the General Orders and Post Orders.
The post log is properly maintained.

Guard Muster

Conduct a muster of guards going on duty for purposes of inspection for proper uniform, equipment, review of current security problems, special instructions, and training, unless waived by the COR. The time required for this muster is in addition to that required to provide a timely relief for guards on post. The Contractor shall provide this muster at no additional charge.

Performance Measures	Performance Standards
----------------------	-----------------------

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

QMPD-05-D1098	Document No. SAQMPD04R1016	Document Title Blackwater Lodge & Training	Page 28 of 187
---------------	-------------------------------	---	-------------------

a) Meet guard force management requirements	100% of requirements
---	----------------------

3.8 LOGISTICAL SUPPORT

3.8.1 PRS DETAIL LOGISTICAL SUPPORT

3.8.1.1 Contractor-Provided Logistics

Contractor shall provide all logistical support required to successfully complete the assigned tasks.

Contractor may be required to procure armored vehicles. In those instances, the vehicles shall meet DS armored vehicle standards.

Logistical support for Contractor provided protective services personnel shall incorporate everything necessary to subsist and perform section duties in the region of the world specified in Task Orders, including, but not be limited to:

- All clothing designated in the Task Orders
- Weapons vaults and or ammunition storage facilities meeting DS standards
- Cellular telephones
- Handheld radios and chargers (similar to Motorola Model XTS3000) if required in the Task Order
- Laptop computers
- Miscellaneous specialized equipment such as, flashlights, batons, etc., as designated in the Task Orders
- Vehicles for transporting Contractor provided protective service personnel (e.g., for shift changes, commuting to and from work, airport arrivals/departures, etc.), and for other uses as directed by the CO or COR
- One vehicle per team
- Rental or leased
- All supplies
- All services, including, but not limited to, telephone and telephone services
- All shelter
- All food
- All water
- Physical safety
- Health needs
- Morale needs
- All laundry services
- All housekeeping
- All sanitary solid waste management
- All maintenance or repair required for the foregoing

es:

- (1) U.S. Embassy support personnel at the city/region of assignment may be asked to assist Contractor personnel in locating housing, but the cost of such housing shall be borne by the Contractor and shall be a contract billable item.
- (2) In those instances where there is no local housing available, the Contractor shall construct housing for Contractor furnished protective service detail personnel. The design and cost of such housing shall be addressed in the logistics section of the Management submitted in the proposal in response to the Task Order.
- (3) If Government furnished vehicles are not available for official operational requirements, the Contractor may be authorized the Task Order for the rental or purchase of vehicles.
- (4) U.S. Government personnel may be needed to assist the Contractor in obtaining permission for personnel and certain equipment to enter the country.

Necessary Condition 4.3.8.1.1 – The Contractor shall:

- Find, arrange for, procure, pay for, and maintain all logistical support required for the Contractor provided PRS details.
- If directed by the CO or COR, arrange for rental of vehicles necessary for operational use.
- Conduct inventories and support Government conducted inventories.

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

QMPD-05-D1098	Document No. SAQMPD04R1016	Document Title Blackwater Lodge & Training	Page 29 of 187
---------------	-------------------------------	---	-------------------

Performance Measures	Performance Standards
a) Conduct and support of Government inventories	100% compliance
b) Timeliness	100% provide logistics within the schedules specified in the approved logistics management plan submitted in response to each Task Order*

target standard is 100%. During each six-month Contractor performance assessment, the COR will take into account any mitigating circumstances that might have precluded the Contractor from meeting the target.

3.8.1.2. Equipment Maintenance

a. Vehicle Maintenance

(1) General. The vehicles furnished by the Government for each detail shall be provided preventive and corrective maintenance. The Logistics Management Plan section of the Task Order Management Plan (TOMP) (see Section 4.3.8.4) shall address how the Contractor plans on efficiently and effectively employing maintenance personnel.

(2) Vehicle Mechanic. The Contractor shall employ a factory-certified vehicle mechanic(s) to maintain the PRS detail vehicles.

(3) Vehicle Armor and Ballistic Glass. Repairs to the armor and ballistic glass on Government furnished vehicles require special attention. To ensure that such repairs are completed satisfactorily, the Contractor shall send ballistic glass and armor technicians to DS classes to learn the approved methods for repairing the ballistic glass and armor. These trained on-site technicians will be responsible for vehicle armor and ballistic glass maintenance.

The DS armor/ballistic glass instructors or technicians may visit the PRS posts periodically (target is three (3) months) to ensure that the on-site technicians have maintained their proficiency in ballistic glass and armor repair, and to spot check their work.

(4) Armorer. PRS weapons must be maintained in operable condition. The Contractor shall employ armorers on-site to perform this maintenance. The armorers shall attend a DS class before being assigned to post. Prior to starting DS training, the contractor-provided armorers shall be factory-certified for each weapon furnished to the PRS details by the Government or contractor.

(5) Armory. The Contractor shall provide a DS approved armory for the secure storage of PRS detail weapons when not needed to PRS detail members.

(6) Special Equipment Maintenance. The Contractor shall provide all of the technicians necessary to support the PRS details, such as vehicle mechanics, generator mechanics, security field technicians, electricians, etc.

Necessary Condition 4.3.8.1.2 - The Contractor shall:

Ensure that all Contractor furnished equipment and all Government furnished equipment provided to the Contractor for performance of work under this contract is maintained in fully operable condition, such that it shall be available for unrestricted service within the contract availability standards.

Ensure that all repairs to ballistic glass or opaque armor return the glass or armor to DS approved specifications, using DS approved technicians.

Ensure that ballistic glass is procured from DS approved manufacturers.

Ensure that weapons are maintained by Contractor furnished, factory-certified, DS approved armorers.

Maintain adequate spares and parts to ensure that all equipment can be maintained and repaired in a time-frame consistent with the support of the mission.

The following notes are provided to assist Contractors in their logistics planning. Plans for maintenance of vehicles must take the following information into account to preclude loss of protective service coverage:

(1) The Government will reimburse the Contractor for repairs resulting from fair wear and tear to equipment/vehicles and damage sustained during protective service operations. All other maintenance/repair resulting from unauthorized use and abuse shall be the Contractor's expense.

(2) On average, it takes about forty-five (45) days from the issuance of a purchase order for ballistic glass, for the glass manufacturer to complete the order. The Contractor shall make the necessary delivery arrangements to transport the manufactured glass to the posts.

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

QMPD-05-D1098	Document No. SAQMPD04R1016	Document Title Blackwater Lodge & Training	Page 30 of 187
---------------	-------------------------------	---	-------------------

(3) All ballistic glass will eventually delaminate. The Contractor must inspect the ballistic glass frequently. Once inspection reveals any de-lamination, the vehicle most likely will still be usable (not necessarily dead-lined) for up to six (6) more months. The Contractor should closely monitor and take this slow degradation of the laminate into account when ordering ballistic glass.

Performance Measures	Performance Standards
a) Availability of Equipment	100% at the availability standard established in the approved Logistics Management Plans*

The target standard is 100%. During each six-month Contractor performance assessment, the COR will take into account any mitigating circumstances that might have precluded the Contractor from meeting the target.

4.3.8.2 GUARD LOGISTICAL SUPPORT

Logistical support for the Contractor-provided guard force shall provide everything necessary to subsist and perform guard duties in the region of the world specified in Task Orders, including, but not limited to:

- Uniforms - Duty clothing shall include summer and winter (cold weather) gear. Due to the possibility of weather extremes, the clothing issue should cover a variety of temperatures common to the area identified in the specific Task Order
- Load bearing vests
- Helmets
- Protective gear
- Utility belts, etc.
- Holsters, magazine pouches, etc.
- Accessories for Government furnished weapons
- Pepper spray
- Weapons vault
- Cell phones
- Handheld radios and chargers, if specified in the Task Order
- Laptop computers
- Miscellaneous specialized equipment, such as, flashlights, batons, etc.
- Guard Electronic Monitoring Systems (GEMS)
- Medical REACT equipment
- Surveillance kits for portable radios
- Vehicles for mobile patrols, and other uses as directed by the CO or COR (e.g., REACT teams, administrative support, transporting Contractor provided guard personnel, shift changes, commuting to and from work, airport arrivals/departures, etc.)
- All office equipment and supplies
- All services, including, but not limited to telephone and telephone service
- All shelter
- All food
- All water
- Physical safety
- Health needs
- Morale needs
- All laundry services
- All housekeeping
- All sanitary solid waste management
- All maintenance or repair required for the foregoing

Notes:

- (1) U.S. Embassy support personnel at the city/region of assignment may be asked to assist Contractor personnel in locating and housing, but the cost of such housing shall be borne by the Contractor and shall be a contract billable item.
- (2) In those instances where there is no local housing available, the Contractor shall construct housing for Contractor furnished personnel. The design and cost of such housing shall be addressed in the logistics section of the TOMP submitted in the proposal in response to the DS Task Order.

Necessary Condition 4.3.8.2 – The Contractor shall:

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

MPD-05-D1098	Document No. SAQMPD04R1016	Document Title Blackwater Lodge & Training	Page 31 of 187
--------------	-------------------------------	---	-------------------

Find, arrange, procure, pay for, and maintain all logistics support required for the Contractor provided Guard Force
If requested by CO or COR, arrange for rental of vehicles necessary for operational use

Performance Measures	Performance Standards
a) Timeliness	100% in conformance with schedules specified in the approved Logistics Management Plan submitted in response to each Task Order*

target standard is 100%. During each six-month Contractor performance assessment, the CO or COR will take into account any
uating circumstances that might have precluded the Contractor from meeting the target.

8.3 INVENTORIES

rmance Objective No. 4.3.8.3 - Upon acquiring any logistics asset, the Contractor shall place the asset under Contractor
nting and inventory control. The Contractor shall:

- Conduct an inventory check of all assets on a quarterly basis.
- Submit a written report accounting for all assets on a quarterly basis to the AIC, with a copy to the COR.
- Immediately upon discovery of the loss, submit a report on the loss of asset(s) to the COR and AIC.

The Government reserves the right to conduct an inventory of all PRS and Guard Force weapons on an annual basis and more
ently if so desired.

8.4 TASK ORDER MANAGEMENT PLANS

receipt of each Task Order, the Contractor shall complete a Task Order Management Plan (TOMP) in accordance with the
rements in Appendix M. The goal of these planning efforts is to ensure that the Contractor has reviewed and understands all
ts of the personnel protection service assignments and planned all of the activities and support needed to successfully start-up
omplete the assignment.

Contractor is going to subcontract any portion of the work to another company, the Contractor must submit the Sub-Contractor's
P for the subcontracted portion of the work, as an integrated section of the overall TOMP submitted by the prime Contractor.
Sub-Contractor's TOMP shall meet the TOMP requirements in Appendix (M).

ssary Condition 4.3.8.4 - The Contractor shall:

- Develop a unique and innovative TOMP in accordance with the requirements of Appendix M in response to each Task Order.
- Submit the TOMP as part of the proposal required in response to each Task Order.
- Submit plans, as required, in the time specified in each Task Order.
- Modify the TOMP in accordance with CO or COR requirements.
- Implement the TOMP as approved by CO or COR.

Deviations from approved TOMPs will require approval from the CO or COR or designated point of contact.

Performance Measures	Performance Standards
a) TOMPs are prepared and submitted as shown in Appendix M	100% complete and in accordance with Appendix M
b) Timeliness	100% on time
c) TOMPs implemented as approved	100% implemented

target standard is 100%. During each six-month Contractor performance assessment, the COR will take into account any
uating circumstances that might have precluded the Contractor from meeting the target.

SERVICE AREA - SPECIAL DOMESTIC SECURITY ASSIGNMENT

pecial domestic security situations, such as, the annual United Nations General Assembly (UNGA) meetings held in New York
or for long-term visits of heads of state or other foreign dignitaries, the Contractor may be required to provide protective
nel to augment the assigned Diplomatic Security Service detail. In those instances, American Contractor PSS personnel shall
with and respond to the general direction of DS Project Manager or DS designated AIC for the length of time and at the
ons specified in the Task Order.

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

MPD-05-D1098	Document No. SAQMPD04R1016	Document Title Blackwater Lodge & Training	Page 32 of 187
--------------	-------------------------------	---	-------------------

Performance Objective No. 4.4 – The Contractor shall:

Provide qualified/trained protective security personnel to augment DS details for special domestic security assignments. Ensure that the PRS personnel are screened and trained in accordance with the requirements in Service Areas 4.3.1 and 4.3.2, above.

Performance Measures	Performance Standards
a) Quality	100% qualified and trained 100% as specified in the Task Order
b) Timeliness	100% on time and for the length of time specified in the Task Order

TRANSITION

Ability of DS to successfully complete its mission is dependent on many factors. One of the primary factors is continuity of service. Any break or disruption in services, that is, the ability to effectively protect US diplomats and other VIPs, is unacceptable. In the past, when an incumbent Contractor had to turn over services, facilities, and/or equipment to an incoming Contractor, there have been many cases of breaks or disruption in services. DS cannot afford for such situations in the case of Personal Protective Services.

Essary Condition 4.5 - To preclude breakdowns or disruptions in service, the Contractor shall, upon receipt of a Task Order that requires either a transition from an incumbent Contractor to a new Contractor, or a transition from an old Task Order to a new Task Order:

Develop and implement a plan for transition to the new Task Order and include it as a part of the TOMP required for the new Task Order

Ensure that the transition plans address the following:

Plan for meeting with outgoing/incoming parties to:

Assess existing PRS and Guard Force arrangements, including site situation and environment, procedures, facilities, equipment, local government relationships, etc.

Co-develop plan for smooth transition of assets

Identify transition activities and schedule of transition milestones

Set a date for complete assumption of responsibilities

Plan for implementation of transition effort, including organization, roles and responsibilities, and necessary interfaces.

Performance Measures	Performance Standards
a) Quality of transition (for items under the Contractor's control) including completion of comprehensive transition plan	100%
b) Cooperation and coordination with other contractors (based on Government observation)	100%
c) Timeliness of transition activities	100% meets milestones Completion of transition by scheduled date

REPORTS

Essary Condition 4.6 – The Contractor shall prepare and submit the following reports, to the COR, and AICs as directed by the COR in the content, numbers of copies, and in compliance with the schedules specified.

Format, style, and numbering shall be at the discretion of the Contractor. Once accepted, the same, format, style, and numbering shall remain for the duration of the contract, unless change is approved by COR. At a minimum, the report shall address the following:

Identification of the Task Order

Identification of the PSS detail(s)

Period of report

Names of PSS personnel, starting with the project manager

Average hours worked per week, per individual

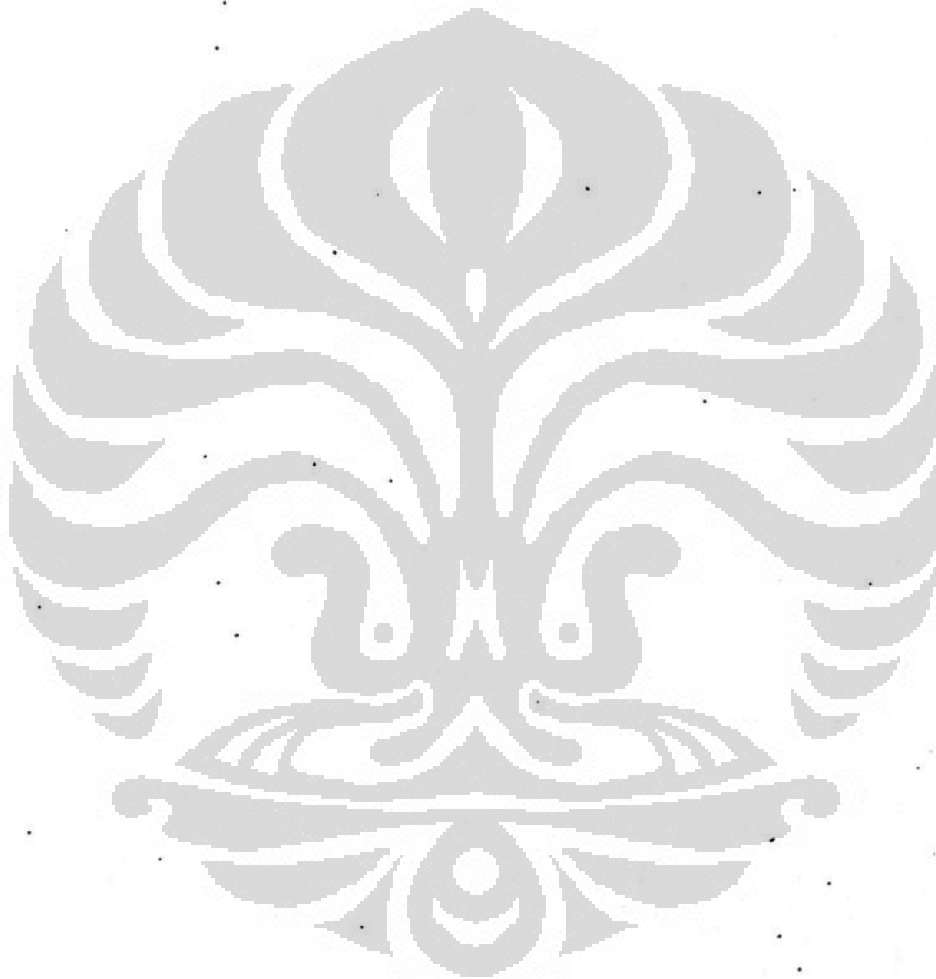
Significant events, activities, problems during the month

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

QMPD-05-D1098	Document No. SAQMPD04R1016	Document Title Blackwater Lodge & Training	Page 33 of 187
---------------	-------------------------------	---	-------------------

Forecast for the next month, including ongoing or planned projects, personnel rotations, average hours projected to be worked per week, significant events, and activities, and training projections (initial training and re-qualifications)



UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

2MPD-05-D1098	Document No. SAQMPD04R1016	Document Title Blackwater Lodge & Training	Page 34 of 187
---------------	-------------------------------	---	-------------------

Report Title	Format/Content	Schedule	Copies
4.6.a - Weekly Status Report	Status of operation relative to all Task Orders. "As of" date shall be last working day of each week. Report shall be broken down by Task Order. Report shall include: Identificatio of office Period of report Protective operations PRS training Logistics, communications, supplies, and contract administration Manning levels, R&R, deployments Reporting and administrative matters such as assisting in clearance processing for overseas-bound contractor personnel Diplomatic and/or Official passports for contractor personnel Names of personnel on board Significant events, activities, problems, and progress during the week Forecast for next week	NLT 2 nd working day after "as of" date. Submit to the HTPD Program Office	Electronic
4.6.b - Monthly Total Contract Performance	Assessment of performance against all requirements in active Task Orders. "As of" date shall be last day of the month. Report shall be broken down by Task Order	NLT 10 th working day after "as of" date	3

4.6.c Six Month Performance Report	For fee determination purposes, a rolled-up assessment of performance against all completed and active task orders	NLT 15 th working day after end of six month performance period	3
4.6.d Lessons Learned Report	Identification of all positive and negative aspects of all on-going or completed protective security details, with recommendations for future action (mods to procedures, equipment, etc)	30 days after end of six month performance period	3
4.6.e Adverse Information Reports	The contractor shall submit an adverse information report identifying and describing any issue or incident that involves failure by any contractor personnel to satisfactorily complete their mission, or any action that would reflect negatively on the United States or the Department of State	Immediately upon discovery or observance of the occurrence The report shall be transmitted to the AIC with copy to CO, COR, and DS/IS/IND by the means identified and agreed to at the Post Award Conference	4
4.6.f Quarterly Inventory Report	The contractor shall submit the inventory report described in Section 4.3.8.3	The report shall be submitted by the first Friday after the last day of the last month of the reporting period	3

Performance Measures	Performance Standards
a) Quality - reports are prepared and submitted as directed	100%
b) Timeliness	100% on time

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

2MPD-05-D1098	Document No. SAQMPD04R1016	Document Title Blackwater Lodge & Training	Page 35 of 187
---------------	-------------------------------	---	-------------------

NOTES/GUIDANCE

1: Complements of PRS Details

Complements of details will be based on criticality of the threat conditions in the area in which protection is to be provided. Experience has shown that most situations involving the protection of one principal in an imminently dangerous locality can be filled by a twelve-person detail that provides a portal-to-portal security operation. Reduced coverage may be adequate when a principal is in quarters or working in the office. In lesser risk areas, smaller details may fulfill the requirement. Extremely high-risk areas of high/critical political violence or high crime activity may require that the principal be covered 24 hours per day.

2: Suggested Physical Fitness Standards

Contractor employees working under this contract should:

- Be well proportioned in height and weight
- Be in good general health, without physical disabilities that would interfere with acceptable performance of their duties, including standing for prolonged periods in performance of guard duty
- Be free from communicable disease
- Possess binocular vision, correctable to 20/30 (Snellen) and shall not be color blind
- Be capable of hearing ordinary conversation
- Be capable of satisfying the P.E. Battery Scores, or better, as identified below

PHYSICAL EFFICIENCY BATTERY SCORES.

Age	Flexibility	% Body Weight	Pushed	1.5 Mile Run	Agility
Male					
24-under	21.25	122.4	11.04	16.43	12.28
25-29	22.4	62.5	14.03	18.95	20.8
30-34	21.9	59.8	15.21	19.55	21.57
35-39	21.6	58.37	15.42	20	22.72
40-44	21.05	52.95	16.54	20.8	24.18
45-49	20.4	50.24	17.34	22.24	25.01
Female					
24-under	23	63	14.21	18.6	20.37
25-29	21	119.8	11.17	16.6	13.46
30-34	20.7	109.6	11.42	17.03	15
35-39	21.60	58.37	15.42	20.00	22.72
40-44	19.6	93.1	13	17.93	16.93
45-49	18.7	88.2	13.58	18.6	18.02

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

SAQMPD-05-D1098	Document No. SAQMPD04R1016	Document Title Blackwater Lodge & Training	Page 36 of 187
-----------------	-------------------------------	---	-------------------

C.6 GLOSSARY

C.6.1 ACRONYMS

Acronym	Definition
AIC	Agent in Charge (Designated in Task Order for each PRS detail. May be DS Program Manager, RSO, or DS Special Agent)
CAT	Counter Assault Team
CO	Contracting Officer
COR	Contracting Officer's Representative
DEAV	DS Equipment and Armored Vehicles
DOS	U.S. Department of State
DSTC	DS Training Center
DS	Bureau of Diplomatic Security
DS/IS/IND	Industrial Security Division
EOD	Explosive Ordnance Detection
FAV	Full Armored Vehicle
FSN	Foreign Service National
FSO	Facility Security Officer (Contractor position)
GEMS	Guard Electronic Monitoring System
GFE	Government Furnished Equipment
GPS	Global Positioning System
HCN	Host Country National
HRPT	High Risk Public Trust
HTPD	Office of the Chief, High Threat Protection Division
IED	Improvised Explosive Device
ISAF	International Security Assistance Forces
LAC	Local Agency Check
LAV	Light Armored Vehicle
LN	Local National
MRPT	Moderate Risk Public Trust
NAC	National Agency Check
OEM	Original Equipment Manufacturer
OSS	operations Security Specialist
PPS	Personal Protection Specialist
PRS	Protective Service
QRF	Quick Reaction Force
PSS	Personal Security Specialist
REACT	Reactionary Team
RSO	Regional Security Officer
SPE	Special Protective Equipment
TCN	Third Country National
TIC	Tactical Intelligence Center
TOC	Tactical Operations Center
TOMP	Task Order Management Plan
UNGA	United Nations General Assembly
USG	United States Government
WPPS	Worldwide Personal Protective Services

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

SAQMPD-05-D1098	Document No. SAQMPD04R1016	Document Title Blackwater Lodge & Training	Page 37 of 187
-----------------	-------------------------------	---	-------------------

C.6.2 WORDS/PHRASES

Circulars

Short documents, usually informal, issued as needed to focus attention on a specific topic or event. Circulars may be issued by the COR or Agent in Charge, or by the Contractor after clearance by the Agent in Charge, pertaining to conditions or practices that require a clear and definitive understanding.

General Orders

Permanent directives of policy and procedures that apply to all employees identified in the contract. General Orders are issued by the DS Regional Security Office.

General and Post Orders

The basic procedures for the operation, maintenance, and protection of facilities and properties. General and Post Orders are issued by the DS Regional Security Office.

Post Orders

Permanent directives of policy and procedures that apply to specific fixed posts or patrols identified in Task Orders. Post Orders are issued by the DS Regional Security Office.

Principal

Person to be protected by security detail.

PRS Applicant/Person

A person actually performing a close-in personnel protective service detail function. This generally includes, but is not limited to the Project manager, Detail Leader, Asst. Detail Leader, Shift Supervisor, Shift Leader and PRS Specialist.

PRS Detail

Unless otherwise stated in a Task Order, this term refers to the PRS personnel and all PRS support personnel, including the Guard Force.

PRS Support Applicant/Person

A person other than a PRS person, who performs direct support function to PSS units. Generally that includes people supporting the PSS intelligence units, medical personnel, interpreters/translators, etc.

Special Orders

Temporary orders that pertain to a special or unusual event, e.g., a visit by a foreign official or dignitary, an inaugural ceremony, or potentially high-threat situation involving the principal. Special Orders are issued by the DS Regional Security Office.

Supervisory Orders

Permanent directives concerning policy or procedure that apply to PRS supervisors. Supervisory Orders are issued by the DS Regional Security Office.

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

SAQMPD-05-D1098

Document No.

SAQMPD04R1016

Document Title

Blackwater Lodge & Training

Page 49 of
187

C.4 FILE

APPENDIX B ATTACHMENTS 1 TO 3 CANINE ODOR
PROFICIENCY.DOC

ATTACHMENT 1
(TO APPENDIX B, SECTION C)

DEPARTMENT OF THE TREASURY
BUREAU OF ALCOHOL, TOBACCO, AND FIREARMS

DEPARTMENT OF THE TREASURY ODOR RECOGNITION
PROFICIENCY STANDARD FOR EXPLOSIVES DETECTION CANINES

1. Introduction

The Secretary of the Treasury was authorized to establish scientific certification standards for explosives detection canines pursuant to the Omnibus Consolidated Appropriations Act of 1997. Section 653(a) of the act provides the following:

"Sec. 653. (a) Authorization. - The Secretary of the Treasury is authorized to establish a scientific certification standard for explosives detection canines, and shall provide, on a reimbursable basis, for the certification of explosives detection canines employed by Federal agencies, or other agencies providing explosives detection services at airports in the United States."

Explosives detection canine training is a two-phase process. In phase one the canine learns to recognize and alert to various explosives odors. The ability of a canine to recognize explosives odors is the foundation for any explosives detection canine program. It is essential that the canine be able to demonstrate its ability to recognize explosives odors before leaving phase one and becoming a fully operational canine. The Department of the Treasury's Odor Recognition Proficiency Standard was developed to meet this need.

In phase two, the canine is trained to use this ability operationally in the environment where it will work. Each agency is responsible for its own operational training and final certification of a canine's effectiveness in an operational environment. The Department of the Treasury recognizes that agencies with explosives detection canine programs have different training methods and standards, and that the operational environments in which explosives detection canines are used vary among agencies and are related to their specific missions. This Odor Recognition Proficiency Standard should be used to verify the canine's ability to recognize explosives odors in phase one. It does not replace an agency's operational certification process and does not "certify" a canine for operational deployment.

1.1 Purpose

This minimum Odor Recognition Proficiency Standard (*the Standard*), which employs an odor recognition proficiency test (*the test*), is established to determine whether or not a canine can successfully recognize explosives odors.

The test is intended to be used in conjunction with any training methodology and to provide a standardized method for assessing a canine's ability to recognize explosives odors.

Successful completion of this test does not indicate proficiency in operational environments. Odor recognition, operational training, and testing using varying amounts of explosives odors are the responsibility of each agency.

1.2 Scope

This test is only designed to assess a canine's ability to successfully recognize explosives odors.

1.3 Overview of the Test

This test involves simple recognition of explosives odors. A blind test method is used. For the purposes of this test, blind testing means the handler will not know where the explosives samples are placed. This will help verify that the canine is actually recognizing explosives odors and not responding to any external cues.

An independent test administrator will be responsible for selecting and recording the placement of all sample containers (*distraction odors and explosives odor samples*) and evaluating the test results.

Use of this test by an agency is voluntary. At a minimum, agencies that do not validate the canine's ability to recognize and alert to all required explosives odors during their recurring operational validation should administer the test annually.

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

SAQMPD-05-D1098	Document No. SAQMPD04R1016	Document Title Blackwater Lodge & Training	Page 50 of 187
-----------------	-------------------------------	---	-------------------

Materials

Contaminated distraction samples and explosives samples will be utilized. (See *Distraction Odor Samples* in Appendix A and *Proper Handling of Explosives Samples* in Appendix B.)

The quantity of explosives used for each test sample will measure from 15 grams up to one-quarter of a pound, with the exception of dynamite, which shall not exceed one-half of a pound. Detonating cord, time fuse, or safety fuse will not exceed 5 feet in length.

Preparation of Sample Containers:

In order to avoid cross contamination, proper handling and storage procedures must be strictly followed. (See *Proper Handling and Storage Procedures* in Appendix B.)

Each test sample (explosive or distraction) will be placed in a clean, unused container, with a perforated top (e.g., unused cardboard box, metal paint can, etc.). All perforated sample containers must be identical. Each perforated container will be placed in a larger external container. All external containers must be identical. External containers do not have to be sealed or have lids. All containers will be absent of external markings and all perforations will be small enough to eliminate the presence of visual cues.

1.5 Test Method

Ten different explosives will be utilized, including six mandatory explosives and four elective explosives. (See *Explosives Categories to be Used for Testing* in Appendix A.) Each agency will select four elective explosives from the list of electives, based on its assessment of the threats it is most likely to encounter.

Thirty sample containers will be prepared as described. Ten of these sample containers will contain the six mandatory and four elective explosives samples. Fifteen of the remaining sample containers will be filled with different distracters and the remaining five sample containers will be empty.

The sample containers will be spaced a minimum of 4 feet apart. The 10 explosives samples will be placed randomly among the 20 other containers. The test administrator will select the overall arrangement of the sample containers. Examples of arrangements include individual lines of 10 or fewer containers or circular configurations of 10 or fewer containers.

To allow for sufficient odor availability, the sample containers must be in place for a minimum of 15 minutes prior to testing.

Certain environmental factors (e.g., temperature and humidity) influence the vapor pressure of explosives. Therefore, the test should be administered in an area where the ventilation and conditions are consistent with the normal working environment of the canine. Additionally, it is recommended that the following parameters for each test be recorded: time of day, temperature, weather conditions, quantity of each explosives sample, and amount of time between the placement of the last test sample and the start of the testing process (set time).

1.6 Procedure

Prior to starting the test, the following will be explained to the canine handler:

The canine team will be allowed to search each sample container twice.

The handler will identify when the canine has made an alerting response and report it to the test administrator.

The test administrator will record the placement of the container where each alerting response is identified.

The canine will only be rewarded for correct alerts made on positive samples identified by the handler, and confirmed by the test administrator, during this test phase.

The test administrator will evaluate the test results.

2. Evaluation of Test Results

PASS: To successfully pass the Odor Recognition Proficiency Test, the canine must make positive responses on all 10 explosives odors used in the test. The canine is allowed two responses on non-explosives samples.

FAIL: The canine will fail the test if ANY explosives sample is missed or if more than two responses are made on non-explosives samples.

If the canine fails the test, the agency's training staff should evaluate the reason for the failure and schedule the canine for further training. The test, in its entirety, should then be re-administered.

Annual Odor Recognition Testing:

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

SAQMPD-05-D1098

Document No.

SAQMPD04R1016

Document Title

Blackwater Lodge & Training

Page 52 of
187

Distraction Odor Samples

For the purpose of this standard, a distraction odor is any non-explosives odor that a canine may encounter in its operational environment. For example, if the canine routinely searches luggage, items commonly found in a suitcase, such as clothing, cosmetics, and various toiletries would be suitable distraction odors for this test. If the work environment for the operational canine varies, a selection of items from various categories, such as food (*human and pet*), health and beauty aids, and textiles would suffice.

ATTACHMENT 3 (TO APPENDIX B, SECTION C) INFORMATION ON PROPER HANDLING AND STORAGE OF EXPLOSIVES SAMPLES

Fresh explosives samples should be obtained for each testing session. These explosives must never have been used in any previous canine training or testing exercises. It is desirable that explosives samples used in the test be stored separately from the explosives used in training.

In order to guarantee accuracy and proficiency in explosives detection, safeguards must be in place to ensure that the canines are detecting explosives and not a contaminated sample. For example, if a training aid has been used for some time and is reused in the canine's proficiency test, the canine may actually be alerting to its own scent or the scent of the handler on the aid.

Care should be taken to avoid the cross-contamination of one explosives sample with the prevalent odor of another. This situation can occur when different explosives have been stored together for any amount of time in a common bunker without individual containment. The handler may have a false sense that the canine is training on several distinct odors, while in fact, the canine is training only on one or two odors.

It is critically important that every effort be made to keep the explosives used in training and testing uncontaminated from other odors, whether from other explosives or from other materials with distinct odors that could be picked up by the explosives.

Proper Handling

All explosives samples used during this test must only be handled by one designated person. The person handling the explosives samples must not handle any of the distraction odors. Explosives must not be handled with bare hands; disposable gloves must be used. The gloves must be used with only one explosives sample and then discarded.

The individual assigned to handle the distraction odors will also wear the same type of disposable gloves when handling the distraction odor samples.

The canine handler must not participate in the handling or placement of the explosives or distraction odors.

Explosives Storage Facility

Existing bunkers that have contained multiple explosives are most likely already contaminated. It is preferable to obtain pristine storage facilities that have never previously contained explosives. Other explosives should never be stored where dynamite, TNT, ammonium nitrate, or ANFO are, or have ever been, stored because these compounds tend to readily cross contaminate the other explosives.

The best storage method is to have separate dedicated storage facilities for each explosive. If this is not possible, the dynamite, TNT, and ammonium nitrate or ANFO should still be stored in individual dedicated facilities, with the other explosives properly contained in another facility.

Additionally, every effort should be made to separate plastic explosives marked with a detection agent from unmarked plastic explosives.

Regulatory Requirements

All industry and manufacturer safety requirements must be strictly followed. All handling, storage, and transportation of explosives must be in compliance with all Federal, State, and local laws.

For additional information on this standard, please send a written request from the agency supervisor, on official agency letterhead, to the Bureau of Alcohol, Tobacco and Firearms, Canine Operations Branch, 650 Massachusetts Avenue, Room 5100, Washington, DC 20226.

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

SAQMPD-05-D1098

Document No.
SAQMPD04R1016

Document Title
Blackwater Lodge & Training

Page 53 of
187

The Bureau of Alcohol, Tobacco, and Firearms would like to acknowledge and formally thank the following agencies for their assistance, technical expertise, and recommendations; all of which contributed to the development of the Department of the Treasury Odor Recognition Proficiency Standard for Explosives Detection Canines:

Department Of Defense Military Working Dog Group
Federal Aviation Administration
United States Capitol Police
United States Secret Service

C.5 FILE

APPENDIX C GENERAL QUALIFICATIONS FOR AMERICAN CONTRACTOR PERSONNEL.DOC

APPENDIX C (TO SECTION C)

GENERAL QUALIFICATIONS FOR AMERICAN CONTRACTOR PERSONNEL

- Must be an American citizen at least 21 years of age
- Must have valid, current U.S. driver's license and U.S. tourist passport
- Must have a personal and, if appropriate, military record without blemish
- In the case of specific human intelligence threat post, the person must meet the minimum requirements as identified in Appendix B
- Must be in good physical condition with no health deficiencies, either temporary or long-lasting, that would impair performance of duties. The contractor must submit evidence that employees have passed an equivalent physical fitness test prior to, and within 30 days of deployment. (See Section 5.0 of the statement of work for suggested specific fitness requirements.)
- Must have up-to-date inoculations and a physical examination by a medical doctor for international travel in areas in which protective services are to be performed
- Must be proficient in defensive driving techniques
- Must be familiar with and have had formal training in first aid procedures
- Must be able to obtain and maintain either a Personnel Security clearance or High Risk/Moderate Public Trust as stated in Appendix J
- Meet minimum firearms proficiency pre-requisites, including formal training on:
 - Familiarity with every weapon used by a PRS detail
 - Familiarity with weapons safety concerns and procedures
 - Have fired each weapon at an acceptable level of proficiency

The weapons training may have been at:

- A federal, state, or local police weapons training facility
- A military weapons training facility
- An NRA certified or equivalent weapons training program

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

SAQMPD-05-D1098

Document No.
SAQMPD04R1016

Document Title
Blackwater Lodge & Training

Page 54 of
187

C.6 FILE

APPENDIX D GENERAL QUALIFICATIONS FOR LOCAL AND TCN
PERSONNEL.DOC

APPENDIX D
(TO SECTION C)
GENERAL QUALIFICATIONS FOR LOCAL (HOST COUNTRY) AND
THIRD-COUNTRY FOREIGN NATIONALS

Must be at least 21 years of age

Must have, or be able to obtain a valid, current local (in country where detail is to perform) or international driver's license

Third-country foreign nationals must have a current passport from country of origin

Must have a personal and, if appropriate, military record without blemish

Based upon information identified in security reports, the U.S. Government reserves the right of refusal on all foreign national contractor employees proposed to perform or performing protective or guard services under this contract

Must be in good physical condition with no health deficiencies, either temporary or long-lasting, that would impair performance of duties under this contract. The contractor must submit evidence that employees have passed an equivalent physical fitness test prior to, and within 30 days of deployment. (See Section 5.0 of the statement of work for suggested specific fitness requirements.)

Must have the required, up-to-date inoculations for international travel in areas in which protective or guard services are to be performed

Must be qualified and current in weapons normally carried by law enforcement officers, e.g., semi-automatic pistol, sub-machine guns, and police riot guns. Firearms currency shall be certified by contractor prior to use of foreign nationals on protective or guard details

Must be proficient in defensive driving techniques

Must be familiar with and have had some formal training in first aid procedures

Must be able to obtain and maintain a High Risk/Moderate Public Trust as stated in Appendix J

Must meet minimum firearms proficiency pre-requisites, including formal training on:

Familiarity with every weapon used by a PRS detail

Familiarity with weapons safety concerns and procedures

Have fired each weapon at an acceptable level of proficiency

The weapons training may have been at:

A federal, state, or local police weapons training facility

A military weapons training facility

An NRA certified or equivalent weapons training program

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

SAQMPD-05-D1098

Document No.
SAQMPD04R1016

Document Title
Blackwater Lodge & Training

Page 55 of
187

C.7 FILE

APPENDIX E REQUIREMENTS AND PROCEDURES FOR SECURITY CLEARANCES.DOC

APPENDIX E (TO SECTION C) REQUIREMENTS AND PROCEDURES FOR PROCESSING SECURITY CLEARANCES

1. Contractor Facility Clearance

The Offerors/Contractors must currently possess or be able to obtain a TOP SECRET facility security clearances issued by the Defense Security Service in accordance with the National Industrial Security Program Operating Manual (DOD 5220.22-M).

2. Personnel Security Clearance/Background Investigations

Personnel Security clearance investigations as well as High and Moderate Risk Public Trust investigations will be conducted by Diplomatic Security for all U.S. citizens/local nationals or third country nationals performing on this contract and subsequent Task Orders.

All contractor personnel performing on this contract must possess one of the following:

- Personnel Security clearance issued by Diplomatic Security Service (DS/SI/PSS)
- Diplomatic Security Service's determination of eligibility for moderate risk public trust position or high risk public trust position
- Investigative checks conducted by regional security officers (RSOs) of local nationals or third country nationals shall be equivalent to the required Public Trust position being filled by the employee

The specific requirements are cited in Appendix J.

2.1 Investigations to be Conducted by the Diplomatic Security Service

All requests for personal security clearances should be submitted at least 30 days prior to the start of the person's training to improve the chances of the clearance being approved by class graduation. The following are the requirements and procedures for initiating action for the Diplomatic Security Service to conduct investigations of the contractor personnel:

- Complete contractor screening of all personnel prior to submission to DS
- Delete unacceptable applicants from the rest of the clearance process
- All personnel will be required to have a personnel security clearance or be approved for a high/moderate risk public trust position - see Appendix J
- Prior to assignment to this contract, the contractor must submit the following forms:
 - Standard Form 86 (Questionnaire for National Security) via the Electronic Personnel Security Questionnaire (EPSQ) or its equivalent. (See Attachment (1) to this appendix for instructions pertaining to SF 86)
 - Standard Form 85-P - (Questionnaire for Public Trust Positions) - Public Trust Investigations (see Attachment 2 to this appendix for instructions pertaining to SF 85-P)
 - Standard Form 85-PS - (Supplemental Questionnaire for Selected Positions) - Public Trust Investigations
 - (2) FD-258 Fingerprint Cards - All investigations (Provided by Department of State)
 - DS Form 4002, (Disclosure and Authorization Pertaining to Consumer Reports Pursuant to the Fair Credit Reporting Act) - All investigations
 - DD Form 214 (Certificate of Release or Discharge from Active Duty) for former military personnel (copy), all investigations
 - DS Form 7601 (Authorization to Conduct Criminal History Inquiry for Spouse or Cohabitant) - Required for employees requiring a TOP SECRET Security Clearance
 - Foreign Relatives, Friends, and Associates Form (see Attachment 3 to this appendix)
 - Proof of location and date of birth including, but not limited to, certified birth certificate, notarized hospital record, etc.

The Government reserves the right to require the use of different forms.

These forms should be hand-carried or sent by courier to the:

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

SAQMPD-05-D1098

Document No.
SAQMPD04R1016Document Title
Blackwater Lodge & TrainingPage 56 of
187

Industrial Security Division
Bureau of Diplomatic Security, DS/IS/IND, SA-20
1801 North Lynn Street
Rosslyn, Virginia 22209

A preliminary background check will be conducted in conjunction with security clearance processing or investigation for determining high/moderate public trust.

Those personnel who require security clearances may not perform on this contract until their security clearance has been issued. An interim clearance is acceptable for contract performance.

Those personnel who require a Public Trust determination, may be eligible for assignment to this contract upon completion of a favorable preliminary investigation.

Those who require a Public Trust determination whose preliminary investigation is unfavorable, will not be approved for contract assignment until their investigation is favorably adjudicated. A personal interview will be conducted if deemed necessary by the Bureau of Diplomatic Security.

If the contractor employee does not pass the investigation to determine public trust, or if issues are raised during the personal interview or investigation, he/she must be removed from the contract at no cost to the government.

Public trust investigations are valid for five years. All personnel performing on a contract requiring the public trust investigation will need to re-submit necessary paperwork prior to the investigation's expiration date to ensure continuous uninterrupted performance on the contract. At this time, another preliminary background check will be conducted prior to submitting paperwork for the investigation.

If an unfavorable result of this check is returned the contractor employee must be removed from their position pending re-adjudication of the investigation.

2.2 Visit Request/Visit Terminations/Resignations

When an employee is terminated or resigns and is no longer performing on the contract, the contractor must notify DS/IS/IND so their access can be terminated and, if an investigation is still pending, the investigation can be cancelled.

2.3 Non-US Citizens

Non-U.S. citizens performing on the contract/task order must be investigated and approved by the Agent in Charge/Regional Security Officer at the location where the individual is assigned.

As an exception to the paragraph above, non-US Citizens will not be approved for contract assignment until the Public Trust determination is completed and favorably adjudicated by DS/IS/PSS, unless an exception is granted by DS/IS/IND.

2.4 Adverse Information

The contractor shall report any adverse information pertaining to contractors assigned to the contract, in any capacity, to DS/IS/IND immediately.

2.5 Prior Security Clearances

Department of State will not accept security clearances granted by other U.S. Government Agencies for this contract. All employees to perform on this contract must submit the appropriate security clearance documents to DS/IS/IND for security clearance processing.

3. Minimum Personnel Security Requirements for Specific Human Intelligence Threat Posts

3.1 HUMINT Threat Post – In Excess of Sixty Days

The security requirements in Appendix J are applicable to all assignments, though assignments to specific human intelligence threat posts must also meet additional criteria.

Specifically designated cleared contractor personnel who will perform tasks at specific human intelligence (HUMINT) threat posts for a period in excess of sixty (60) days or who will make cumulative visits in excess of sixty (60) days during a one-year period must possess a final TOP SECRET personnel security clearance and undergo a favorable DS review. (The COR will provide the list in the Task Order of specific HUMINT threat posts.) Note: The 60-day period is cumulative within one year.

3.2 Approval by DS

All assignment to designated intelligence threat posts must be approved by DS.

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

SAQMPD-05-D1098

Document No.

SAQMPD04R1016

Document Title

Blackwater Lodge & Training

Page 57 of
187

ATTACHMENT 1
(TO APPENDIX E, SECTION C)

PLEASE READ ALL THE FOLLOWING BEFORE COMPLETING YOUR SF-86

SECRET & TOP SECRET PROCESSING

To facilitate the processing of your security clearance background investigation, which is a requirement of the position for which you have applied, please complete the forms and/or submit the following information with your package. Completion of the Standard Form 86 (Questionnaire for National Security Position) and other appropriate documentation for security clearance processing is imperative.

Although you may have to do some research to obtain the required needed information, it will help Diplomatic Security (DS) tremendously in expediting your security clearance background investigation. The following guidance is provided for your assistance in completing your package:

STANDARD FORM 86 (SF-86): Every section of this form must be completed in detail and all signature pages with an original signature (where requested). Failure to complete the form properly or having the required signatures will result in your clearance not being initiated until all information is received.

Form must be completed going back 10 years. If you do not go back 10 years, it will slow down the processing time of your background investigation. The SF-86 form requests information back 7 years for employment and residence; however, to comply with the investigative standards, 10 years is required.

Citizenship of yourself and "immediate" family members (spouse, children, mother, father, brothers and sisters). If you or any of your "immediate" family members were born outside the United States, please ensure you annotate on the form, or separate sheet of paper, the appropriate manner of how U.S. citizenship was obtained (i.e., naturalization, derived or born abroad of U.S. parents). Please provide copies of naturalization certificates, citizenship certificate or report of birth abroad for your parents, yourself, your children, brothers and sisters, if at all possible. A copy of a U.S. passport will suffice to show proof of U.S. citizenship. Which ever is available will be accepted. If family members are not U.S. citizens and have an alien registration number from the INS, please provide that number. Your U.S. citizenship and that of your immediate family members have to be verified by DS.

Under question 8d, please annotate whether you are a dual citizen with another country or annotate "none" instead of N/A for question 8d.

If you are a dual citizen, please complete the enclosed memorandum concerning exercising your rights of a citizen of another country while holding a security clearance. (See Section J, Attachment D).

All residences (the actual physical address -- no P.O. Box number or APO address) need to be annotated. There should be no gaps in the months/years. If you were traveling for a couple of months, fully explain where you went and how long you were there. Annotate who can corroborate your travel and activities during these periods. Provide name address and contact phone number. All housing at colleges and universities should be listed separately by year. The specific building and room number should be annotated.

All employments should be listed in appropriate order and in detail. If there were periods of unemployment, those periods must also be annotated appropriately under code "7." A listed verifier will also be listed with their name, address, and contact phone number. Periods as a full-time student do not need to be annotated in the employment section because that is listed under question 10 (where you went to school). Remember no gaps between listed employments, unemployment, and school.

All current and all former spouses will be annotated. If the location of a former spouse is unknown, provide the names and addresses of your former in-laws in the remarks section so they may be contacted.

Selective service numbers are required for males born after December 31, 1959 in question 20. If you do not know your selective service number, you can obtain it by calling 1-847-688-6888 and obtain the number from the automated system or by going to the website https://www4.sss.gov/regver/verif_response.asp. Not registering for the Selective Service is a felony.

SIGNED CREDIT RELEASE: The DS 4002 is required to obtain a copy of your Credit Bureau Report. Credit check is required under the investigative standards.

One of the biggest problems with applicant is adverse credit. If you have or had adverse credit, please try to locate any documentation to support your claims during your interview. This could include letters sent to or received from creditors and copies of canceled checks etc.

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

SAQMPD-05-D1098

Document No.
SAQMPD04R1016

Document Title
Blackwater Lodge & Training

Page 58 of
187

SIGNED DS 7601: If married to a U.S. citizen and applying for a Top Secret clearance, the spouse must sign the DS Form 7601 for appropriate checks.

COPY OF BIRTH CERTIFICATE: A copy of your birth certificate should be sent in with the package. Do not send in the original.

COPY OF PASSPORT: A copy of your U.S. passport is requested to assist in corroborating citizenship. If you possess a copy of a foreign passport (current or expired), provide a copy.

COLLEGE TRANSCRIPTS: Please provide a copy of your college transcripts, if you have a copy.

U.S. CITIZENSHIP: Reiterated again here, for any "immediate" family members who were born abroad, please annotated the manner in which they obtained their U.S. citizenship. All U.S. citizenship needs to be verified and your assistance will greatly speed up this process. Copies of citizenship forms or U.S. passport would enhance the process, but if you can not obtain them, it will not stop your package from being processed. We are only asking for your assistance.

FOREIGN RELATIVES: If you or your spouse have any foreign relatives whether residing in the U.S. or abroad, please provide a separate listing that includes the following: (a) their full names, dates and place of birth; (b) current address; (c) country of citizenship; (d) occupation; (e) current employer; (f) whether they now or in the past have worked for a government agency, police, security or intelligence organization, if so what; (g) types of contact you have with them (i.e., phone, email, none etc), how often and date of last contact. (See Attachment (3))

FOREIGN SPOUSES AND THOSE IN A "SPOUSE-LIKE" RELATIONSHIP WITH A FOREIGN NATIONAL: The Department requires that a SF-85P and SF-85PS be completed on all foreign spouses and foreign national individuals that are in a "spouse-like" relationship with a Department applicant that requires a security clearance (secret or top secret.) This does not apply to individuals who are foreign born and now an U.S. citizen. This only applies to non-U.S. citizens. Please complete it in detail and provide it with your package. The SF-85P should also be completed back 10 years.

FINGERPRINT CARDS (FD258): Provide two completed cards. Ensure you fill in all the required sections and you and the person fingerprinting you sign the card. *Please ensure the prints are rolled and you can see the "ridges" otherwise the cards will be rejected and another set obtained.*

The objective of these instructions is to assist you in processing your package. A little time invested in obtaining all the required information will greatly enhance the subsequent processing of your clearance.

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

SAQMPD-05-D1098	Document No. SAQMPD04R1016	Document Title Blackwater Lodge & Training	Page 59 of 187
-----------------	-------------------------------	---	-------------------

ATTACHMENT 2 (TO APPENDIX E, SECTION C)

PLEASE READ ALL THE FOLLOWING BEFORE COMPLETING YOUR SF-85P MODERATE & HIGH RISK PUBLIC TRUST PROCESSING

To facilitate the processing of your public trust background investigation which is a requirement of the position for which you have applied, please complete the forms and/or submit the following information with you package. Standard Form 85P (Questionnaire for Public Trust Positions) and other appropriate documentation for public trust processing to include the SF-85PS, is imperative.

Although you may have to do some research to obtain the required needed information, it will help Diplomatic Security (DS) tremendously in expediting your security clearance background investigation. The following guidance is provided for your assistance in completing your package:

STANDARD FORM 85P (SF-85P): Every section of this form must be completed in detail and all signature pages with an original signature (where requested). *Failure to complete the form properly or having the required signatures will result in your processing not being initiated until all information is received.*

Form must be completed going back 5 years for MODERATE RISK. If you do not go back the appropriate number of years, it will slow down the processing time of your background investigation.

Form must be completed going back 10 years for HIGH RISK. If you do not go back the appropriate number of years, it will slow down the processing time of your background investigation.

Citizenship of yourself and "immediate" family members (spouse, children, mother, father, brothers and sisters). If you or any of your "immediate" family members were born outside the United States, please ensure you annotate on the form, or separate sheet of paper, the appropriate manner of how U.S. citizenship was obtained (i.e., naturalization, derived or born abroad of U.S. parents). Please provide copies of naturalization certificates, citizenship certificate or report of birth abroad for your parents, yourself, your children, brothers and sisters (if at all possible.)

A copy of a U.S. passport will suffice to show proof of U.S. citizenship. Which ever is available will be accepted. If you or your family members are not U.S. citizens and have an alien registration number from the INS, please provide that number. Your U.S. citizenship or legal status for you and your immediate family members has to be verified by DS.

All residences (the actual physical address - no P.O. Box number or APO address) need to be annotated. There should be no gaps in the months/years. If you were traveling for a couple of months, fully explain where you went and how long you were there. Annotate who can corroborate your travel and activities during these periods. Provide name address and contact phone number. All housing at colleges and universities should be listed separately by year. The specific building and room number should be annotated.

All employments should be listed in appropriate order and in detail. If there were periods of unemployment, those periods must also be annotated appropriately under code "7." A listed verifier will also be listed with their name, address and contact phone number. Periods as a full-time student do not need to be annotated in the employment section because that is listed under question 10 (where you went to school): Remember no gaps between listed employments, unemployment, and school.

All former spouses will be annotated on a separate sheet of paper as there is an investigative requirement if you are processing for a High Risk Public Trust position. If the location of a former spouse is unknown, provide the name(s) and address(es) of your former in-laws too.

Selective service numbers are required for males born after December 31, 1959. If you do not know your selective service number, you can obtain it by calling 1-847-688-6888 and obtain the number from the automated system. Not registering for the Selective Service is a felony.

SIGNED CREDIT RELEASE: The DS 4002 is required to obtain a copy of your Credit Bureau Report. Credit check is required under the investigative standards.

One of the biggest problems with applicant is adverse credit. If you have or had adverse credit, please try to locate any documentation to support your claims during your interview. This could include letters sent to or received from creditors and copies of canceled checks etc.

COLLEGE TRANSCRIPTS: Please provide a copy of your college transcripts, if you have a copy.

FOREIGN RELATIVES: If you or your spouse have any foreign relatives whether residing in the U.S. or abroad, please provide a separate listing that includes the following: (a) their full names, dates and place of birth; (b) current address; (c)

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

SAQMPD-05-D1098

Document No.
SAQMPD04R1016

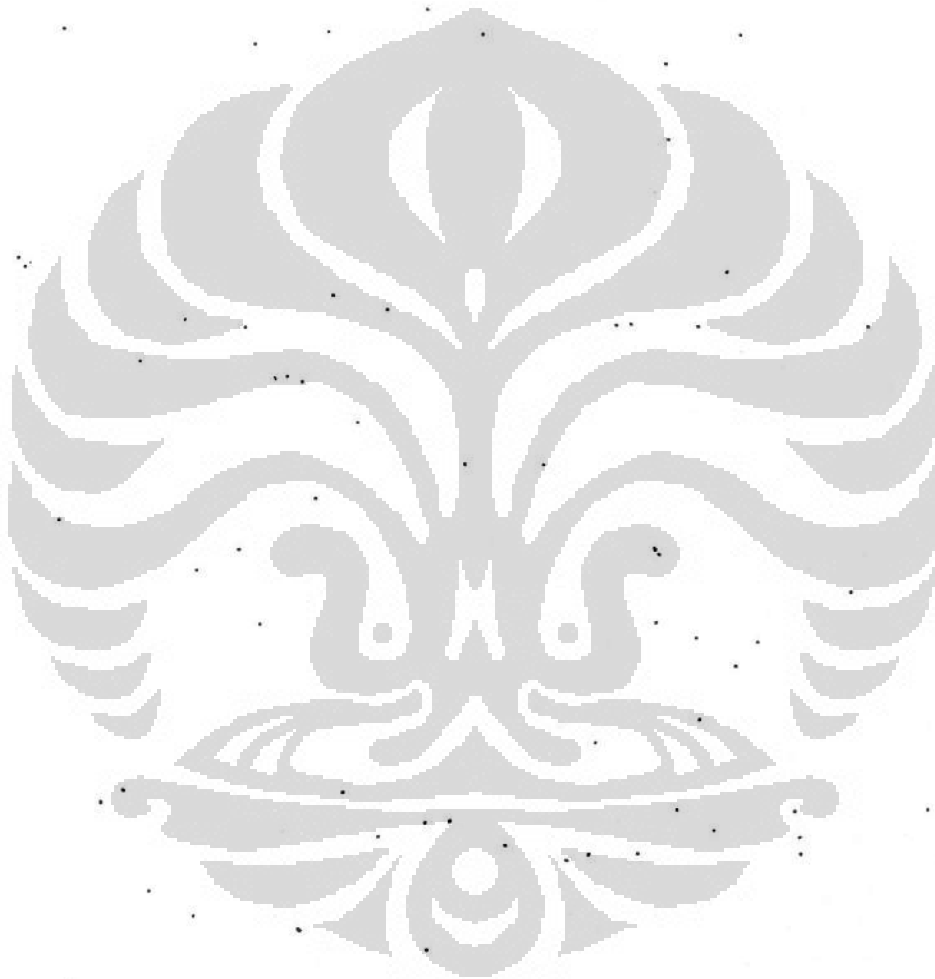
Document Title
Blackwater Lodge & Training

Page 60 of
187

country of citizenship; (d) occupation; (e) current employer; (f) whether they now or in the past have worked for a government agency, police, security or intelligence organization, if so what types of contact(s) you have with them (i.e., phone, email, none etc), how often and date of last contact. (See Attachment (3) above.)

FINGERPRINT CARDS (FD258): Provide two completed cards. Ensure you fill in all the required sections and that you and the person fingerprinting you sign the card. *Please ensure the prints are rolled and you can see the "ridges" otherwise the cards will be rejected and another set obtained.*

The objective of these instructions is to assist you in processing your package. A little time invested in obtaining all the required information will greatly enhance the subsequent processing of your clearance.



UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

SAQMPD-05-D1098

Document No.
SAQMPD04R1016

Document Title
Blackwater Lodge & Training

Page 62 of
187

COR Pre-screening

The Contractor shall submit the resumes of all individuals being considered for jobs under this contract to the COR. The COR will conduct an initial screening for acceptability into the Contractor's screening process. The COR will notify the Contractor of the results of this pre-screening.

Contractor Screening

Note: The screening accomplished by the Contractor is intended to determine whether or not the applicant can satisfy the following:

- Ability to obtain the appropriate security clearance/public trust determination
- Ability to satisfactorily pass the DS training curriculum
- Ability to physically and mentally perform the duties of the position for which the applicant is applying
- Suitability to represent the US Department of State in on-duty and off-duty situations

The Contractor shall conduct a thorough screening of individuals accepted by the COR for the screening process. The Contractor's screening process shall include, but not be limited to:

- Available past work history
- Police records check, if available
- Review of DD 214, if applicant is ex-military
- Credit Check
- Psychological screening
- Physical fitness determination
- Medical check-up, including stress test

Selection of Candidates and Submission to COR

The Contractor shall review the results of the applicant screening and select those that pass the Contractor's screening criteria (Part of DS approved Contractor Screening Process, Sub-Service Area 4.3.1.2). Upon selection, the Contractor shall submit the list of candidates along with the results of the Contractor's screening process for each submitted individual, to the COR.

C.9 FILE

APPENDIX H FIREARMS QUALIFICATION RECORD FORM.DOC

APPENDIX H
(TO SECTION C)
FIREARMS QUALIFICATION RECORD FORM
UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE
BUREAU OF DIPLOMATIC SECURITY
FIREARMS TRAINING UNIT
FIREARMS QUALIFICATION RECORD FORM

DATE

LOCATION

NAME

HANDGUN QUAL SCORE

ISSUED HANDGUN TYPE

RIFLE QUAL SCORE

SIG () GLOCK ()

SHOTGUN QUAL SCORE

SERIAL#

SMG QUAL SCORE

SSN / / OFFICE

OTHER

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

SAQMPD-05-D1098

Document No.

SAQMPD04R1016

Document Title

Blackwater Lodge & Training

Page 69 of
187

- b. Guard personnel will, at all times, maintain a neat and clean appearance and, while on duty, be fully dressed in the prescribed guard uniform and equipment. Guards will be subject to inspection at any time.
- c. The guards must not participate in or support any activities, which would be disruptive to the performance of their duties or would decrease the efficiency of the guard force operation.
- d. Guard personnel will perform only those security duties identified by the guard portion of the WPPS contract, applicable Task Orders, and the AIC. Guards will not perform any other non-security related or unauthorized functions during duty hours, i.e., gardening, housekeeping chores, maintenance duties, or any other duty or act which distracts the guard from his/her intended purpose.
- e. Where appropriate, guards will maintain in a neat, orderly, legible fashion, all log books, ledgers, record books, incident reports, or any other written record of duties performed or of any security event.
- f. Guard personnel will not offer or divulge any information about Facility operations or personnel to anyone. Report immediately to their Supervisor and the AIC any attempt by individuals to solicit information regarding U.S. Government personnel or facilities.
- g. The relief guard will take complete charge of duties from the guard he/she relieves, including the Post Log Books and all other equipment maintained at the post.
- h. Guards will brief and pass on any special instructions to their relief guard concerning outstanding or significant events that occurred during the previous shift.
- i. Guards will be alert to their surrounding area and report to the Senior Guard, Shift Commander or Supervisor any vehicles or individuals acting in a suspicious manner.
- j. Guard personnel will control access to U.S. Government facilities and properties, protect life, maintain order, resist criminal attacks against Mission personnel, visitors, dependents and property, and resist any other form of violent attacks against same to include terrorist attacks all in accordance with Departmental and Mission policies.
- k. Guard personnel will intercept, identify, and make the proper log entries for visitors and other appropriate persons to U.S. Government facilities. Further, guards will conduct inspections of persons, property, or vehicles, confiscate unauthorized items, and issue appropriate access control identification badges according to Departmental and Mission policies.
- l. Guards will ensure that only authorized persons displaying a valid form of identification and legitimate visitors enter the area they are assigned to protect. Guards will not hesitate to challenge persons who do not have proper identification or who attempt to avoid specified access control procedures or policies.
- m. Guard personnel will conduct periodic, non-routine inspections of their areas of responsibility and immediately report any unusual incident or circumstances, or emergency situation to the Senior Guard, Supervisor or Guard Force Commander, and the AIC.
- n. Guards will not leave their assigned post until a relief guard properly relieves them.
- o. Guard personnel will maintain a high standard of professionalism while on duty. Guards will be polite and courteous in the performance of their duties. They will not use abusive language, be late for work, or be inattentive. Guard personnel will not act in any manner detrimental to the reputation of their company or the United States Government.
- p. Guard personnel at U.S. Government facilities must be able to demonstrate a working knowledge of Post's emergency action plans (fire, bomb, intruder, etc.). Basic training in emergency action response will be the responsibility of the Contractor.
- q. Guard personnel will comply with all orders or instructions given to them by the Senior Guard, Shift Commander, Supervisor and the AIC.
- r. Guards will not abuse their authority for personal or monetary gain.
- s. Guard personnel will not gamble or engage in any illegal activity while on duty or while in uniform.
- t. Guard personnel will not provide information about U.S. Government personnel or facilities to anyone without the specific approval of the AIC.
- u. All guards will get a 15 minute break once every 4 hours during the tour of duty to allow for comfort, personal needs, stress, or other required or requested absences from the Exhibit A assigned post. Meal breaks shall be scheduled at an appropriate time during tour of duty and shall be at a minimum 30 minutes in length. The guard on duty is responsible for ensuring a proper post relief takes place including passing all pertinent information and the turn over all post property prior to departing post. Guards who leave with post property will be responsible for returning it immediately.

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

SAQMPD-05-D1098

Document No.

SAQMPD04R1016

Document Title

Blackwater Lodge & Training

Page 70 of
187

4. Guard Conduct

- a. General and Post Orders: The local guards will follow the General Orders and Post Orders for each guard post.
- b. Report for Work: Guard personnel will be punctual in reporting for duty at least 15 minutes prior to the start of each shift. During this time, the guards will participate in Roll Call Training as directed by the Shift Commander. The oncoming relief will secure on time to insure their presence at the assigned posts.
- c. Honesty: The guards will not remove any item from an office, room, or compound, except under the instructions of his or her Supervisor, or the AIC.
- d. Proper Use of Official Time: Guards will remain alert and vigilant at all times. They will not nap or sleep on post, engage in personal conversations in person or on the telephone, read newspapers, watch TV or attend to any other personal business during duty hours. Engaging in any of these activities may be cause for immediate dismissal. The guards will report to the Guard Supervisor when their assignments are accomplished.
- e. Responsibility for Assigned Uniforms and Equipment: The guards are responsible for the uniforms and equipment assigned to them and for property and real items in their custody. The guards will wear clean, neat, and complete uniforms while on duty.
- f. Support of the U.S. and Host Government Relations: The guards must not become involved in any activities which would prompt public criticism, or cause discredit or interference with U.S. -Host Government Relations.
- g. Personal Activity on Post: The guards will not engage in any unofficial business on post; i.e., soliciting, canvassing, peddling, sales promotion of a commercial item, loan money for interest and etc.
- h. Sexual Harassment: Guard personnel will not engage in any conversation or activity that may be interpreted as sexual harassment against members of the opposite sex.
- i. Countermanning of Orders: Any countermanning of orders by anyone other than the AIC or his designated representatives, must be reported to the Guard Supervisor and to the PSG.
- j. Guard Post Bound Logs: To maintain the Post Log upon assuming duty, during the time assigned, and at the time of relief as prescribed in the General Orders.
- k. Incident Reports: To prepare immediately an Incident Report after observing a security incident. The Incident Report is given to the Guard Force Commander or Supervisor during post inspection.
- l. Report to the PSG: To report immediately to the AIC through the Senior Guard, Guard Force Commander or Supervisor any attempt to elicit information regarding any of the programs or personnel.
- m. Surveillance Detection: Guards will be aware of and attempt to detect surveillance directed at U.S. Government facilities and personnel. If surveillance is detected, the information will be entered in the Log Book and an Incident Report will be prepared. The Supervisor and AIC will be notified immediately.

5. Alcoholic Beverages/Narcotics and Dangerous Drugs

- a. The drinking of intoxicating beverages on duty, or eight hours prior to assuming duty by guard personnel, is prohibited. Any guard who is incapacitated, or who has consumed alcoholic beverages during this period, will not be posted on duty. Guards will not drink alcoholic beverages on duty or off duty while in uniform.
- b. Relief by an intoxicated person is prohibited. If a guard has reason to believe that their relief is intoxicated, they will not allow themselves to be relieved and will immediately notify the Senior Guard, Guard Force Commander or Supervisor.
- c. The use of illegal substances, such as narcotics, dangerous drugs, marijuana, hashish, etc., at any time, by members of the guard force, is strictly prohibited. Any guard who is observed using, or possessing an illegal substance shall be removed from the Local Guard Force immediately.
- d. When a guard is required to take medication on the order of his/her physician, the Guard Supervisor must be notified. Where it is determined that such medication may adversely affect the guard's ability to perform his/her duties, the guard will be prohibited from being assigned to post.

6. Roll Call Training

Roll Call Training will be conducted for ten to fifteen minutes when the guards report for duty. The training will emphasize retention of learned skills. The Guard Force Commander or the Supervisor is responsible for Roll Call for his/her shift on a daily basis. Subjects for Roll Call Training may include surveillance detection, bomb search methods, baton and handcuffing training, body search methods and review of General and Post Orders.

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

SAQMPD-05-D1098

Document No.

SAQMPD04R1016

Document Title

Blackwater Lodge & Training

Page 71 of
187

7. Post Logs

Each guard post is provided with a Post Log. Post Logs provide specific instructions relative to the guard service to be provided at the guard post. It is the responsibility of each guard assigned to maintain the Post Log in the following manner:

- a. Upon assuming the duty, the guard must enter the time, date, and his/her name.
- b. Upon assuming duties at a post, the relief guard will inspect the post to insure that all guard equipment and supplies are present, and that all guard/security equipment is in good working condition. Such equipment may include telephones, radios, flashlights, vehicle inspection mirrors, hand-held metal detectors (HHMDs)/walk-through metal detectors (WTMDs), CCTV monitors, and vehicle barriers. Any malfunctioning or broken security equipment will be noted in the Post Log and will be reported to the Guard Force Commander or Supervisor immediately, and an Incident Report prepared.
- c. During the time assigned, the guard is required to note the time and make an entry as to the nature of any event considered to be of a security nature. Examples are: an attempt to enter the facility or destroy government property by an outsider; and direct attacks by force on the guard post or guard personnel.
- d. Where any security event occurs, the guard:
 - (1) Notifies his Supervisor and others as instructed in the Post Orders.
 - (2) Makes the appropriate entry in the Post Log.
 - (3) Prepares an Incident Report.
 - (4) Reports orally to the Guard Force Commander or Supervisor at the time of the next post inspection and provides him/her the Incident Report
- e. During the time assigned, when the Supervisor provides specific instructions for the guard, such instructions are to be entered in the log, with the time indicated when they are received:
- f. If, at any time, a guard is relieved on post for any reason, the guard assigned in relief must enter the time, his/her name, and the reason for the relief.
- g. At the end of the assigned tour of duty, the guard must initial the log, assuring that all entries have been made properly during his period of assignment.
- h. Guards will not falsify or unlawfully conceal, remove, mutilate or destroy any official document such as Post Logs or Incident Reports.

8. Responsibility of the Shift Supervisor

The Shift Supervisor is responsible for assuring the Post Logs are properly maintained and that all appropriate entries are made in accordance with the foregoing instructions. At such time that the Shift Supervisor (or Post Inspector) visits a guard post he must:

- a. Inspect the guard post
- b. Examine the Post Log
- c. Enter the time
- d. Sign his/her name attesting to the fact that he/she has successfully completed his/her inspection and that there have been no deficiencies.

9. Official Incident Report

- a. An Incident Report will be prepared in all cases where an incident arises which are not of a routine nature. The report will be available to the AIC within 24 hours of the incident.
- b. An Incident Report will be prepared as a supplemental report to the required entries in the Post Log. In no case will they be utilized in lieu of an entry in the Post Log.
- c. It is important that all available information be recorded. Frequently, this is the sole source of information on which a more complete investigation can be based. Accuracy is of prime importance in all cases.
- d. When it appears that immediate action is required concerning any incident, which arises, the Guard Supervisor, the Guard Force Commander, the Security Control Center (SCC) and the PSG will be notified at once.

10. Salute

Guard personnel are not to salute pedestrians or vehicles.

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

SAQMPD-05-D1098	Document No. SAQMPD04R1016	Document Title Blackwater Lodge & Training	Page 70 of 187
-----------------	-------------------------------	---	-------------------

4. Guard Conduct

- a. General and Post Orders: The local guards will follow the General Orders and Post Orders for each guard post.
- b. Report for Work: Guard personnel will be punctual in reporting for duty at least 15 minutes prior to the start of each shift. During this time, the guards will participate in Roll Call Training as directed by the Shift Commander. The oncoming relief will secure on time to insure their presence at the assigned posts.
- c. Honesty: The guards will not remove any item from an office, room, or compound, except under the instructions of his or her Supervisor, or the AIC.
- d. Proper Use of Official Time: Guards will remain alert and vigilant at all times. They will not nap or sleep on post, engage in personal conversations in person or on the telephone, read newspapers, watch TV or attend to any other personal business during duty hours. Engaging in any of these activities may be cause for immediate dismissal. The guards will report to the Guard Supervisor when their assignments are accomplished.
- e. Responsibility for Assigned Uniforms and Equipment: The guards are responsible for the uniforms and equipment assigned to them and for property and real items in their custody. The guards will wear clean, neat, and complete uniforms while on duty.
- f. Support of the U.S. and Host Government Relations: The guards must not become involved in any activities which would prompt public criticism, or cause discredit or interference with U.S. -Host Government Relations.
- g. Personal Activity on Post: The guards will not engage in any unofficial business on post; i.e., soliciting, canvassing, peddling, sales promotion of a commercial item, loan money for interest and etc.
- h. Sexual Harassment: Guard personnel will not engage in any conversation or activity that may be interpreted as sexual harassment against members of the opposite sex.
- i. Countermanning of Orders: Any countermanning of orders by anyone other than the AIC or his designated representatives, must be reported to the Guard Supervisor and to the PSG.
- j. Guard Post Bound Logs: To maintain the Post Log upon assuming duty, during the time assigned, and at the time of relief as prescribed in the General Orders.
- k. Incident Reports: To prepare immediately an Incident Report after observing a security incident. The Incident Report is given to the Guard Force Commander or Supervisor during post inspection.
- l. Report to the PSG: To report immediately to the AIC through the Senior Guard, Guard Force Commander or Supervisor any attempt to elicit information regarding any of the programs or personnel.
- m. Surveillance Detection: Guards will be aware of and attempt to detect surveillance directed at U.S. Government facilities and personnel. If surveillance is detected, the information will be entered in the Log Book and an Incident Report will be prepared. The Supervisor and AIC will be notified immediately.

5. Alcoholic Beverages/Narcotics and Dangerous Drugs

- a. The drinking of intoxicating beverages on duty, or eight hours prior to assuming duty by guard personnel, is prohibited. Any guard who is incapacitated, or who has consumed alcoholic beverages during this period, will not be posted on duty. Guards will not drink alcoholic beverages on duty or off duty while in uniform.
- b. Relief by an intoxicated person is prohibited. If a guard has reason to believe that their relief is intoxicated, they will not allow themselves to be relieved and will immediately notify the Senior Guard, Guard Force Commander or Supervisor.
- c. The use of illegal substances, such as narcotics, dangerous drugs, marijuana, hashish, etc., at any time, by members of the guard force, is strictly prohibited. Any guard who is observed using, or possessing an illegal substance shall be removed from the Local Guard Force immediately.
- d. When a guard is required to take medication on the order of his/her physician, the Guard Supervisor must be notified. Where it is determined that such medication may adversely affect the guard's ability to perform his/her duties, the guard will be prohibited from being assigned to post.

6. Roll Call Training

Roll Call Training will be conducted for ten to fifteen minutes when the guards report for duty. The training will emphasize retention of learned skills. The Guard Force Commander or the Supervisor is responsible for Roll Call for his/her shift on a daily basis. Subjects for Roll Call Training may include surveillance detection, bomb search methods, baton and handcuffing training, body search methods and review of General and Post Orders.

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

SAQMPD-05-D1098	Document No. SAQMPD04R1016	Document Title Blackwater Lodge & Training	Page 71 of 187
-----------------	-------------------------------	---	-------------------

7. Post Logs

Each guard post is provided with a Post Log. Post Logs provide specific instructions relative to the guard service to be provided at the guard post. It is the responsibility of each guard assigned to maintain the Post Log in the following manner:

- Upon assuming the duty, the guard must enter the time, date, and his/her name.
- Upon assuming duties at a post, the relief guard will inspect the post to insure that all guard equipment and supplies are present, and that all guard/security equipment is in good working condition. Such equipment may include telephones, radios, flashlights, vehicle inspection mirrors, hand-held metal detectors (HHMDs)/walk-through metal detectors (WTMDs), CCTV monitors, and vehicle barriers. Any malfunctioning or broken security equipment will be noted in the Post Log and will be reported to the Guard Force Commander or Supervisor immediately, and an Incident Report prepared.
- During the time assigned, the guard is required to note the time and make an entry as to the nature of any event considered to be of a security nature. Examples are: an attempt to enter the facility or destroy government property by an outsider; and direct attacks by force on the guard post or guard personnel.
- Where any security event occurs, the guard:
 - Notifies his Supervisor and others as instructed in the Post Orders.
 - Makes the appropriate entry in the Post Log.
 - Prepares an Incident Report.
 - Reports orally to the Guard Force Commander or Supervisor at the time of the next post inspection and provides him/her the Incident Report
- During the time assigned, when the Supervisor provides specific instructions for the guard, such instructions are to be entered in the log, with the time indicated when they are received:
- If, at any time, a guard is relieved on post for any reason, the guard assigned in relief must enter the time, his/her name, and the reason for the relief.
- At the end of the assigned tour of duty, the guard must initial the log, assuring that all entries have been made properly during his period of assignment.
- Guards will not falsify or unlawfully conceal, remove, mutilate or destroy any official document such as Post Logs or Incident Reports.

8. Responsibility of the Shift Supervisor

The Shift Supervisor is responsible for assuring the Post Logs are properly maintained and that all appropriate entries are made in accordance with the foregoing instructions. At such time that the Shift Supervisor (or Post Inspector) visits a guard post he must:

- Inspect the guard post
- Examine the Post Log
- Enter the time
- Sign his/her name attesting to the fact that he/she has successfully completed his/her inspection and that there have been no deficiencies.

9. Official Incident Report

- An Incident Report will be prepared in all cases where an incident arises which are not of a routine nature. The report will be available to the AIC within 24 hours of the incident.
- An Incident Report will be prepared as a supplemental report to the required entries in the Post Log. In no case will they be utilized in lieu of an entry in the Post Log.
- It is important that all available information be recorded. Frequently, this is the sole source of information on which a more complete investigation can be based. Accuracy is of prime importance in all cases.
- When it appears that immediate action is required concerning any incident, which arises, the Guard Supervisor, the Guard Force Commander, the Security Control Center (SCC) and the PSG will be notified at once.

10. Salute

Guard personnel are not to salute pedestrians or vehicles.

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

SAQMPD-05-D1098	Document No. SAQMPD04R1016	Document Title Blackwater Lodge & Training	Page 72 of 187
-----------------	-------------------------------	---	-------------------

11. Identification of Persons

All staff members or employees of the Facility are required to show proper identification or authorization before being permitted to enter the Compounds. Proper Identification to the Facility will be one of the following:

- U.S. Embassy ID Card
- U.S. Department of State ID Card
- Current U.S. Military ID Card or Department of Defense (DoD) Dependent ID Card
- All U.S. Passports
- Passes authorized by the PSG

12. Improper Identification Card or No Identification Card

- In the case of a person without an ID card or a person in possession of a card which differs from those listed in Section (11), the guard shall contact SCC on duty or AIC and state the circumstances involved.
- When notified that a visitor has arrived at the post, the guard will contact SCC on duty or AIC who will give permission for the visitor to proceed.

13. Telephone and Radio Communication

- The guard while on duty and handling official telephone calls or inquiries, will be courteous and polite and assist the caller if possible. All official information calls and inquiries will be referred to the proper person or the SCC on duty.
- Requests from Host Government Law Enforcement Agencies concerning personnel will be limited to acknowledging that the person is a member of the Facility staff only. If persons other than Facilities employees request telephone numbers, the caller will be referred to the SCC on duty.
- The telephone located on guard posts and radios issued to the guards or the guard posts, will be used for official business only.

14. Removal of Government Property

The guards shall be observant of all employees or visitors departing the facility compounds to prevent unauthorized removal of any U.S. Government property. A memorandum signed by the American supervisor will properly authorize any property being removed from the official facilities by Foreign Nationals or Third Country Nationals. The memorandum shall be retained by the guard and delivered to the Guard Force Commander or Supervisor at the time of his/her next post inspection. Additionally, Guard shall document in the post logbook entry, any property being removed from the official facilities by Foreign Nationals or Third Country Nationals

15. Safeguarding Official Information, Records, and Documents

The guards shall not disclose official information, records, and documents to unauthorized personnel. The guards shall not discuss the nature of their duties, nor repeat to others what they may have seen or heard while on duty except as necessary to conduct their duties. The guards shall provide correct and valid information and documents required in connection with their duties only to the Guard Force Commander and Guard Supervisor. Should the guards be questioned as to their duties by unauthorized personnel, they shall bring it to the attention of the AIC through the Guard Supervisor immediately.

16. The Use of Force

The use of force is defined as the physical application of violence upon or against a person in any way including the use of the baton.

The baton (nightstick) serves as a defensive weapon for the guards. Its use by the guards is defined as follows:

- The baton will only be used after all non-violent efforts are exhausted to quell a disturbance at any post manned by the guards.
- It will only be used to protect the guard or persons on the post from actual bodily harm by another person or persons. The oral threat of bodily harm is insufficient justification for the use of the baton.
- Abusive and/or obscene language directed at the guard or a third party is insufficient justification for the use of the baton.
- Any person attempting to strike the guard, in the performance of duty or to forcibly detain him, causing a serious disturbance on the post by striking or assaulting the guard or another party, or in any way causing injury, constitutes sufficient justification to use the baton.

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

SAQMPD-05-D1098

Document No.
SAQMPD04R1016

Document Title
Blackwater Lodge & Training

Page 73 of
187

- e. Only the minimum use of force necessary for the restoration of order is authorized.

17. The Use of Deadly Force

The use of deadly force is defined as the application of lethal force by use of a firearm upon a person attempting to inflict bodily harm or threatening the life of the guard or another person.

The use of a firearm by local guards serves as a defensive weapon. The guard's use of a firearm to apply Deadly Force is justified as follows:

- a. Deadly Force will only be used after all non-violent efforts are exhausted to stop a life threatening disturbance at any post manned by the guards.
- b. Deadly Force will only be used to protect the life of the guard or person on the post from lethal bodily harm by another individual or individuals. The oral threat of bodily harm is insufficient justification for the use of Deadly Force.
- c. Abusive and/or obscene language directed at the guard or another individual is insufficient justification for the use of Deadly Force.
- d. Any person attempting to use lethal force on a guard, or lethally assaulting the guard or another individual, or in any way causing the death of another individual, constitutes sufficient justification for the use of Deadly Force.
- e. The use of Deadly Force represents the last resort by a guard for the restoration of order.

18. Fire Prevention and Reporting

The guards should frequently review the General and Post Orders in the event of an emergency. It is important that only correct and prescribed procedures are followed in order to minimize the emergency. More specific instructions, concerning emergencies, for each guard post are in the Post Orders.

- a. **General:** The objectives of fire prevention and reporting, in the order of their importance are to:
 - (1) If the guard discovers a fire, he/she should report it immediately and request assistance; inform SCC or activate the fire alarm, prior to attempting to extinguish the fire.
 - (2) Prevent the fire from starting.
 - (3) Inform employees in the immediate vicinity of the fire and order them to evacuate the area immediately.
 - (4) Prevent the loss of life and property in case a fire should start.
 - (5) Confine the fire to its place of origin.
 - (6) Secure all elevators, return to ground floor and throw "Emergency Stop" switches within the elevators.
- b. **Preventive Measures:**
 - (1) Proper fire prevention measures, coupled with common sense will prevent most fires from starting. It is imperative that the guard constantly be on the look out for fire hazards, particularly in waste cans and electrical equipment. Overloaded electrical outlets are among the leading causes of fire. Whenever a fire hazard is discovered, it will be immediately reported to the SCC, and the AIC through the Supervisor. Appropriate entries are to be made in the Post Log and an Incident Report will be prepared.
 - (2) Know where the various types of fire extinguishers are located, particularly those nearest to the guard's assigned post. Know which is appropriate for the type of fire being fought.
- c. **Know Whom to Contact:**

The following contacts shall be made in case of fire:

 - (1) Fire Department:
 - (2) The SCC and the AIC through the Guard Force Commander or Supervisor.
- d. **Sounding Alarm:** Once a fire is discovered, the first thing the guard(s) must do is to sound the fire alarm. Any person available may be instructed to sound the alarm while the guards carry out the instructions set forth in the preceding paragraphs. If an alarm system is not available, the guard(s) must shout "fire."
- e. All guards will read and must have full knowledge of the Facility Fire Plan.

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

SAQMPD-05-D1098

Document No.
SAQMPD04R1016Document Title
Blackwater Lodge & TrainingPage 74 of
187

19. Bombs, Incendiary Devices, and Firearms

a. If a bomb or incendiary device, or what may have the appearance of a bomb or incendiary device, is discovered, the guard(s) should immediately clear the area and notify the SCC and the AIC through the Supervisor.

Under no circumstances should the guard touch or in any way disturb the suspicious article or package. DO NOT TOUCH or move any item suspected of being a bomb or incendiary device. The guard(s) should standby to prevent its being touched or disturbed by other persons. Employees working in the area where the suspicious article or package is located should be evacuated until the cause of the danger is removed. The general rule to follow is: "Clear the immediate area and call the appropriate authorities."

b. Explosive disposal assistance can be obtained by calling the SCC.

c. Should the guard(s) on duty receive a bomb threat from any source, he/she will immediately contact the SCC and the AIC through the Shift Commander or the Supervisor. If the guard receives a bomb threat, the guard will try to determine where the bomb is located, when the bomb is set to detonate, what it looks like, who placed the bomb and why the bomb was placed. The most important information is when the bomb is set to detonate and where the bomb is located. Other information like the description of the voice and background noise is important for the guard to determine. This information will be reported in the Post Log and an Incident Report prepared.

d. Should a bomb explode on or near the guard post, keep the area clear of people. **REMEMBER, DURING THE CONFUSION OF A BOMB BLAST, THE GUARDS MUST STILL PROVIDE SECURITY FOR EMPLOYEES OR OTHER PEOPLE IN THE AREA.**

e. The guards will not allow anyone to enter the Embassy compound or other official facilities, who has an open or concealed firearm, knife, explosive or any other type of weapon in his/her possession except for authorized personnel. The guards will be especially watchful for attempted entry of firearms or explosives under cover. In the event such devices are detected, the guard will immediately report it to the SCC and the AIC through the Shift Commander or the Supervisor.

Failure to comply with any General Order will result in the permanent removal of the delinquent guard.

20. Chemical and/or Biological Awareness and Countermeasures

a. All guard personnel shall stay on alert for indications of Chemical and/or Biological Attack or Agent, which could include the following:

- (1) Unusual liquid sprays or vapor, suspicious devices, unexplained droplets, or oily film on surfaces.
- (2) Unexplained odors or low flying clouds/fog unrelated to weather, some of which would be similar in scent to bitter almonds, peach kernels, newly mown hay or green grass.
- (3) Large numbers of strange or un-seasonal insects or vermin not typical for the time of day or year.
- (4) Individuals displaying symptoms of nausea, difficulty breathing, convulsions, disorientation or patterns of illness inconsistent with natural disease, unexplained blisters or rashes or sudden difficulty in seeing, especially dimness of vision while in broad daylight.
- (5) Unexplained casualties.

If any of the conditions identified above are discovered, the guard(s) must immediately clear the area and notify the SCC and the AIC through the Supervisor.

The guard must not touch or in any way disturb the suspicious article or package. DO NOT TOUCH or move any item suspected to be a possible chemical and/or biological device. The guard(s) should stand by to prevent its being touched or disturbed by other persons. Employees working in the area should be evacuated until the cause of the danger is removed. The general rule to follow is: "Clear the immediate area and call the appropriate authorities."

b. If the guard(s) on duty receives a chemical and/or biological threat from any source, the guard must immediately contact the SCC and the AIC through the Guard Force Commander or the Supervisor. Relay all pertinent information, including the type of chemical and/or biological agent, the location and time of the attack, if known, the description of the voice and background noise is important. This information will be reported in the Post Log and an Incident Report prepared.

c. If a chemical and/or biological threat or attack occurs, keep the area near the guard post clear of people. **REMEMBER, DURING THE CONFUSION OF THIS TYPE OF ACT, THE GUARDS MUST STILL PROVIDE SECURITY FOR EMPLOYEES OR OTHER PEOPLE IN THE AREA.**

d. The guards will not allow anyone to enter the Facility compound or other official facilities, who has an open or concealed firearm, knife, explosive or any other type of weapon or container that could carry chemical and/or biological agents in powder, liquid,

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

SAQMPD-05-D1098	Document No. SAQMPD04R1016	Document Title Blackwater Lodge & Training	Page 95 of 187
-----------------	-------------------------------	---	-------------------

5. DS Training Curriculum/Diplomatic Security Training Center (DSTC) Lesson Plans/Contractor Training Plans

5.1 Curriculum

- a. The outline of the DS training curriculum is provided in Attachment 1 to this appendix.
- b. Only DS approved training curriculum and DSTC Lesson Plans shall be used for training in DS personal protection security procedures.
- c. The Contractor shall maintain and update the training curriculum as follows:
 - Minor updates shall be at Contractor expense
 - Major updates shall be subject to negotiation between DS and the Contractor

5.2 Lesson Plans

The Contractor shall develop Training Plans that satisfy the DS Training Curriculum and (Attachment 1 to Appendix G. In the case of conflict the DSTC Training Curriculum takes precedence over the Contractor Training Plans.

5.3 Contractor Training Plans

Using the DS training curriculum as a source, the Contractor shall develop training plans for all of the courses described in this statement of work. The Contractor training plans shall satisfy the following specifications for format; and content.

5.3.1 Contractor Training Plan Format

Training Plans, prepared in accordance with Task Order instructions, shall be equal to or better than those used by DSTC. (See Attachment 1 to this appendix for a sample of a training schedule incorporated into training plans.) The Contractor shall develop two versions of each training plan. One version shall be the participant's version. The other shall be the instructor's version. The instructor's versions of the training plans shall provide guidance to the instructors, e.g., teaching points (points to be emphasized), special instructions, safety reminders, placement of slides/viewgraphs or other material and/or equipment. These notes shall be placed where appropriate throughout the training plans. Note: Best practice indicates that Instructor's Notes should be inserted into text boxes formatted with a border and a 10% grey shading to make them stand out and easily read.

5.3.2 Content

The Training Plans shall, at a minimum, address the following:

- A. What is the subject of the instruction?
- B. How will course be introduced? This section shall contain opening statements, the instructor's background, benefits of the subject to the student, and a training overview.
- C. What are the terminal and enabling performance objectives? (What must student(s) know or perform at the end of this period of instruction?)
- D. What is each of the module learning objectives? (What must the student know or be able to perform at the end of each chapter, each teaching point to be covered, and schedule of activities?)
- E. Who are the students?
- F. What is the maximum or minimum number of students?
- G. How much time is required to deliver this instruction?
- H. What is the method of instruction? (This must be an explicit, step by step description of the set-up and conduct of the training)
- I. Description of exercises. Each module shall indicate whether or not there are any chapter exercises. If there are any exercises, a step by step description of the exercises shall be provided, including practical (classroom) and/or laboratory or field exercises to be conducted. The descriptions shall include the complete exercise scenario, standards, exercise conditions, and pass/fail criteria. The enabling objectives that the exercises support must be clearly identified. If there is no practical exercise in the chapter, the word "NONE" shall be written. If there is no laboratory or field exercise in a chapter, the word "NONE" shall be written.
- J. Each module must indicate whether or not there is an assignment that supports the main teaching points of the chapter. If there is a module assignment, it shall be described in detail. If there is no assignment in this section, the word "NONE" will be written.
- K. What types of locations are required?
- L. What equipment/logistics are needed?
- M. What audio visual media are used?
- N. What audio visual equipment is needed?
- O. What kind of training aids and materials are needed?

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

SAQMPD-05-D1098

Document No.

SAQMPD04R1016

Document Title

Blackwater Lodge & Training

Page 117 of
187

ATTACHMENT 2
(TO APPENDIX G, SECTION C)

Instructor Resume Form

NAME:
ADDRESS:
TELEPHONE #'S:
DATE/PLACE OF BIRTH:
CITIZENSHIP:
CURRENT OCCUPATION:
EMPLOYER:
HEIGHT:
WEIGHT:
CLEARANCE LEVEL (if any):
SKILLS TO BE TAUGHT:
EXPERIENCE SUMMARY:

DETAILED WORK HISTORY (last ten years for all skills):

DATES:
NAME OF EMPLOYER:
ADDRESS OF EMPLOYER:
SUPERVISOR:
SUPERVISOR TELEPHONE:
SUPERVISOR E-MAIL ADDRESS:
NARRATIVE OF JOB DUTIES (id specific responsibilities):

SPECIFIC PROTECTIVE SECURITY EXPERIENCE (additional information if applying for a Protective Security Instructor position):

DATES (to-from):
NAME OF EMPLOYER:
ADDRESS OF EMPLOYER:
IMMEDIATE SUPERVISOR:
SUPERVISOR TELEPHONE:
SUPERVISOR E-MAIL ADDRESS:
FULLY IDENTIFY PROTECTEE, DUTIES AND RESPONSIBILITIES WHILE ON PROTECTIVE ASSIGNMENT:
(include size and configuration of detail and motorcade, indicate whether detail was armed or unarmed)

EDUCATION/TRAINING:

DATES:
NAME OF INSTITUTION:
ADDRESS OF INSTITUTION:
TELEPHONE OF INSTITUTION:
DIPLOMA/DEGREE OBTAINED:

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

SAQMPD-05-D1098

Document No.
SAQMPD04R1016

Document Title
Blackwater Lodge & Training

Page 118 of
187

INSTRUCTOR CERTIFICATIONS

DATE:

INSTITUTION:

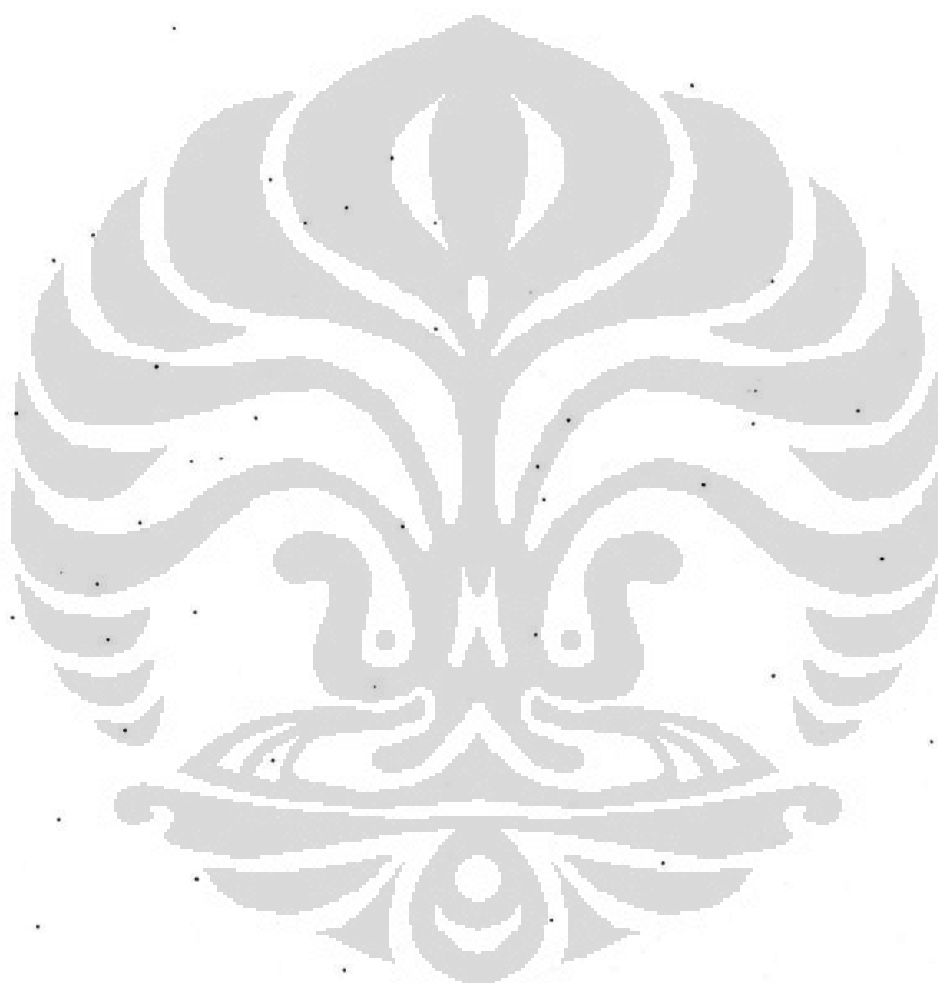
ADDRESS OF INSTITUTION:

TELEPHONE NUMBER OF INSTITUTION:

COURSE:

CERTIFYING OFFICIAL:

(PROVIDE COPIES OF CERTIFICATES)



UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

ATTACHMENT 4 (TO APPENDIX G, SECTION C)

Sample Lesson Plan Outline

LESSON TITLE

I. Lesson Overview

- A. Method/Length of Instruction – Type(s) of instructional method (lecture, demonstration, role play, small group, etc.) to be used in teaching this class and the time required.
- B. Description – General overview of the entire block of instruction. (“Why are we here today”)
- C. Terminal Performance Objective (TPO). (The overall purpose of the lesson, broken down into three parts:
 - what the student should be able to do when finished;
 - the conditions they must do it under; and
 - how we will know they did it correctly.)
- D. Enabling Performance Objectives (EPO). (The specific steps we are going to take to achieve the TPO.)
- E. Special Requirements – List any specific classroom, equipment, environmental, or safety concerns associated with this lesson. (projector for Powerpoint, safety glasses, hearing protection, protective floor mat, REDMAN gear, etc.)
- F. Method of Evaluation – Describe how the students will be tested to ensure mastery of material that was instructed. (written test, practical exam, physical assessment, workbook assignment, etc.)
- G. Instructional Aides – List the instructional materials needed for the students (supplies, handouts, textbooks, etc.).
- H. Reviewed by: (date and signature/Subject Matter Expert & CISD staff)
- I. Approved by: (date and signature/Branch or Division Chief)
- J. Instructed by: (date and signature/Instructor)

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

II. Presentation

Introduction and opening statement.

Background of the instructor. (If the first time with this class).

Benefits to the students. ("Why the students should listen to the instruction.")

EPO #1

First teaching point.

Second teaching point.

Third teaching point.

EPO #2

First teaching point.

Second teaching point.

Third teaching point.

EPO #3

First teaching point.

Second teaching point.

Third teaching point.

(Continue as needed)

NOTE: Notes for the instructor's guidance can placed where appropriate throughout the lesson plan. The box containing these notes will usually be formatted with a border and a 10% gray shading to make it stand out and be easily read.

II. Review

A. Review the Terminal and all Enabling Objectives. ("What we just learned.")

B. Application of the instruction (if required).

- Written examination.
- Laboratory or field exercise.
- Practical exercise.
- Workbook assignment.

III. Follow-on Assignment

A. If there is no assignment in this section, the word "NONE" will be written. If there is an assignment, it will be described in detail. (homework)

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

APPENDIX Q TO SECTION C

STANDARDS OF CONDUCT

The Contractor shall notify the COR of all misconduct incidents by providing an incident report that delineates the incident. The report must include recommendations for disciplinary action. All incident reporting will be required within (24) twenty-four hours of the incident's occurrence.

The Contractor shall maintain satisfactory standards of employee competency, conduct, cleanliness, appearance, and integrity. The Contractor shall take any necessary disciplinary action for its employees. Each Contractor employee is expected to adhere to standards of conduct that reflect credit on themselves, their employer, and the United States Government. Contractors must, at all times, use politeness and courtesy when dealing with U.S. citizens, U.S. military personnel, coalition forces, TCNs, host country citizens, and all others with whom Contractors shall have communications.

The Government reserves the right to direct the Contractor to remove an employee from the work site for failure to comply with the standards of conduct. Upon written direction of the COR or CO, the Contractor shall immediately replace such an employee to maintain continuity of services at no additional cost to the Government. This cost to the Contractor shall include, but not be limited to, repatriation of the terminated employee, all training and deployment costs of the replacement employee, and other General and Administrative (G&A) overhead costs for the replacement.

1. Appearance

The Government requires a favorable image and considers it to be a major asset of a protective force. The employee's attitude, courtesy, and job knowledge are influential in creating a favorable image. The Contractor shall ensure that contractor personnel at all times present a neat appearance, paying particular attention to their personal hygiene, bearing, clothing, and equipment.

2. Clothing and Personal Equipment

The Contractor's employees shall wear clean, neat, and complete civilian clothes or other dress as appropriate, when on duty. The Contractor shall bear the cost of purchasing, cleaning, pressing, and repairing clothing worn by contract personnel while performing their duties.

3. Neglect of Duties

Neglect of duties is considered unacceptable performance under this contract. This includes sleeping while on duty, unreasonable delays, or failures to carry out assigned tasks, conducting personal affairs during duty hours, and refusing to render assistance or cooperate in upholding the integrity of the work site security.

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

4. Disorderly Conduct

Use of abusive or offensive language, quarreling, intimidation by words, actions, or fighting, is considered unacceptable performance under this contract. Participation in disruptive activities that interfere with normal and efficient protective detail operations is also considered unacceptable performance and shall be grounds for termination from this contract.

5. Drug Screening

The Contractor shall conduct standard medical drug screening both prior to training of contractor employees and randomly at least once every six months during employee performance under this contract. "Random drug screening" is defined as unannounced and immediate submission of an appropriate contractor employee sample (i.e., urine, blood, hair, etc.) without prior notification. Contractor employees testing positive shall have the right to submit to a second examination immediately upon notification that he/she has failed the first drug test. A positive drug test indicating use of drugs other than medication provided by a physician for the employee shall result in immediate termination of the employee; and the Contractor shall bear all costs for repatriation and replacement of the employee.

6. Intoxicants

The Contractor shall not allow its employees while on duty to possess, sell, consume, or be under the influence of intoxicants, drugs, or substances producing similar effects. This includes medication legally prescribed by a physician to the contractor employee when it may affect judgment and endanger the safety of others in the event of an emergency.

7. Consumption of Alcohol

Contractor employees shall not drink alcoholic beverages while on duty or at least six (6) hours before a period of duty.

8. Relief by an Intoxicated Person

If contractor personnel have reason to believe that his or her relief is intoxicated or under the influence of alcohol or intoxicants, that individual shall not allow the relief to proceed. The Detail Leader shall immediately consult with the RSO.

9. Narcotics

The Contractor shall not allow its employees to use narcotics or other controlled substances without a prescription from a licensed physician.

10. Use of Prescription Drugs

Any contractor/subcontractor personnel using prescription drugs shall report this condition to a supervisor before assuming duty or reporting to work. Any contractor/subcontractor personnel found to be using illegal drugs or prescription

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

drugs without a prescription will result in immediate termination and may be subject to legal action/prosecution.

11. Contact with Third Country Nationals

There may be contact with nationals from countries identified by the Department of State as a critical counterintelligence threats. The contractor must report to the RSO any attempt by such nationals to establish recurring contact or a close personal association beyond professional or personal courtesies. Contractors must receive a counterintelligence briefing from the RSO and follow Department reporting guidelines available from RSO.

12. Activities Specifically Prohibited

The following activities are specifically prohibited for personnel while armed:

- a. Careless or irresponsible behavior;
- b. Careless or unnecessary display of a firearm in public;
- c. Dry-firing or practicing quick draws other than during training or qualification practice;
- d. Threatening a person, or making an unwarranted allusion to being armed, in any situation not directly related to an official purpose;
- e. Consumption of any alcoholic beverage while armed, or six hours prior to being armed, or at any time prior to being armed sufficient to impair a person's judgment or ability to perform his or her duties;
- f. Use of medications or drugs that may impair judgment or ability while on duty;
- g. Carrying or using any firearm, ammunition, or related equipment not specifically issued or approved by the Department of State; and
- h. Carrying or using a modified firearm not previously approved by the DS armorer.

13. Criminal Actions

Contractor employees may be subject to criminal charges as allowed by law in certain circumstances. These include but are not limited to the following:

Falsification or unlawful concealment

Removal, mutilation, or destruction of any official documents or records

Concealment of material facts by willful omission from official documents or records

Unauthorized use of Government property, theft, vandalism, or immoral conduct

Unethical or improper use of official authority or credentials

Security violations

Knowledge of, participation in, or profiting from any sexual activities which would be illegal within the United States or in the Host Country

Organizing or participating in illegal gambling in any form

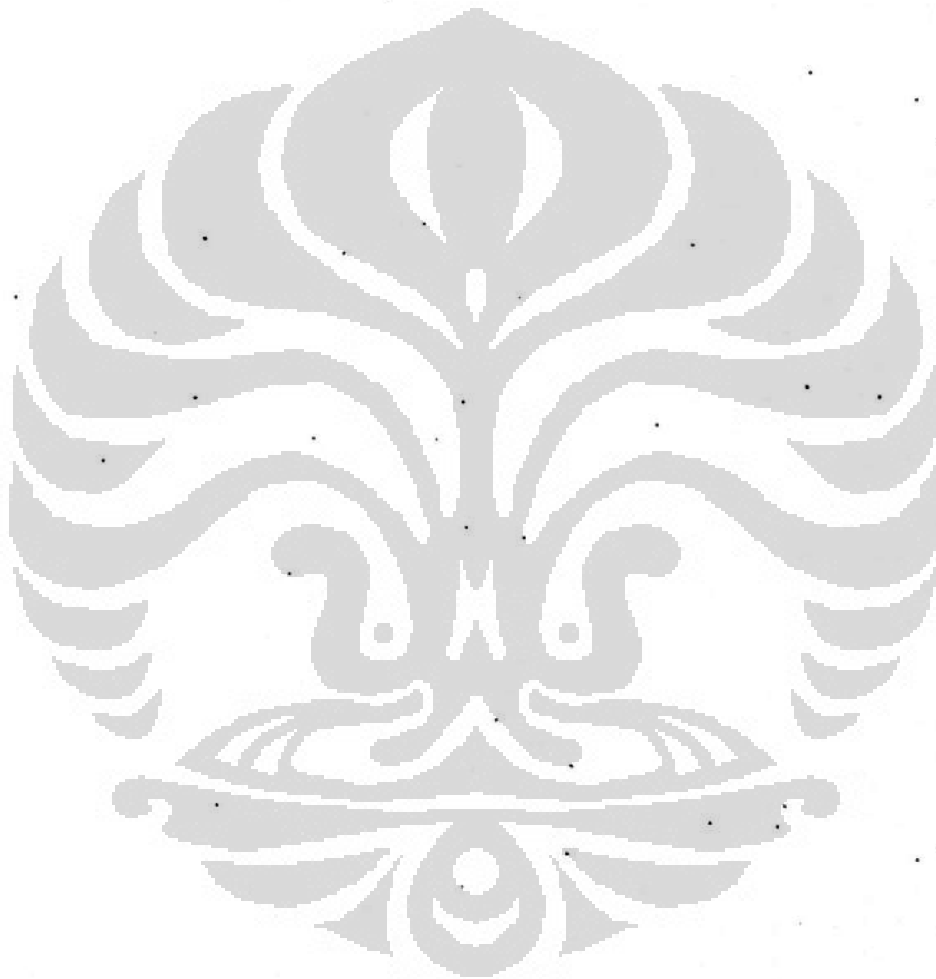
UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

Misuse of lethal and non-lethal weapons

14. Acknowledgment

All contractor employees shall sign a certification prior to issuance of firearms in-country that their employment shall be dependent upon compliance with this policy, and violation shall be terms for immediate termination for cause. Violation of this requirement shall immediately be reported to the RSO and the employee shall be immediately terminated from employment. The Contractor shall bear all costs for repatriation and replacement of the employee.



UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

5	Battery Carrier Tool			
6	Digital Multimeter			
7	Heat Shrink, Assorted Sizes			
8	Quick Booster Kit			
9	Snap-on Engine ECU Analyzer			
10	Soldering Flux			
11	Soldering Gun			
Injector System				
1	Electronic Fuel Injection Cleaner Kit			
2	Fuel Pressure Check Gauge			
3	GM Fuel Line Special Tool			
In-Shop				
1	Air Compressor Outlet, for Each Bay			
2	Big Industrial Water Cooler Shop Fan			
3	Electric Air Compressor, 23 CFM, w/200 gal tank			
4	Electrical Outlet for Each Bay			
5	Exhaust Vacuum and Vent System			
6	Inline Water/Oil Separator			
7	Inspection Pit			
8	Inspection Pit Light			
9	Lube Service Outfit, Oil/GAA			
10	Overhead Hoist, 10-ton			
11	Part Cleaner Solvent Tank			
12	Portable Cooler Fan Unit, with Water Tank			
13	Portable Drive-on Lift, 15-ton			
14	Press Assembly, 20-ton			
15	Work Bench, Heavy Duty			
Lubrication				
1	Anti-freeze, Ford			
2	Anti-freeze, GM			
3	Anti-seize Grease			
4	Armored All			
5	Bearing Grease			
6	Brake Fluid, Domestic Vehicle			
7	Brake Fluid, Foreign Vehicle			
8	Distilled Water			
9	Engine Oil 15/40 W			
10	Fuel Injector Cleaner Solvent			
11	Gear Oil, 80/90 W			
12	Glass Cleaner, with no ammonia			
13	Lock-type Liquid			
14	Penetrating Oil, WD40			
15	Silicon, General Purpose (Black)			

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

16	Silicon, General Purpose (Clear)			
17	Silicon, High Temperature (Red)			
18	Silicon, Petroleum Resistance (Blue)			
19	Simple Green Spray Type			
20	Solvent Cleaner			
21	Transmission Fluid, Ford			
22	Transmission Fluid, GM			
23	Windshield Pinch Weld Seal			
24	Windshield, Urethane			
25	Windshield Washer Fluid			
Run/Flat Tire Repair				
1	Air Hose, 25-feet			
2	Air Hose, 100-feet			
3	Assorted Balance Weight Set			
4	Blow Gun			
5	High Temperature Grease (3-pound can)			
6	Tire Balance Machine			
7	Tire Inflator Tools			
8	Tire Lubrication/Soap			
9	Tire Pressure Check Gage			
10	Tire Spoons			
11	Tubeless Tire Changing Machine			
12	Tubeless Tire Emergency Repair Kit			
13	Valve Stem Tool			
Fire Safety Items				
1	Burn Kit, First Aid			
2	Dusk Mask, Disposable			
3	Dusk Mask, Filter			
4	Dusk Mask, with Filter (Heavy Duty)			
5	Eye Wash Station			
6	Fire Blanket			
7	Fire Extinguisher			
8	First Aid Kit			
9	Flammable Trash Can, with Lid			
10	Flammable Wall Locker/Cabinet			
11	Hearing Protection			
12	Safety Glass			
Special Tool Sets				
1	Electrical Wiring Chart			
2	Ford Special Tool Kit			
3	GM Special Tool Kit			
4	HMMWV Organizational Special Kit			
5	Parts Catalog			

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

6	Service Technical Manuals			
7	Toyota Special Tool Kit			
Suspension				
1	Spring Compressor, Heavy Duty			
2	Tie Rod, R&R Pinch Fork Tool			
Tool Room				
1	Air Chisel			
2	Air Sander			
3	Allen Key Set (Heavy Duty)			
4	Assorted Automotive Body Fastener Kit			
5	Assorted Bolts Kit			
6	Assorted Cotter Keys Kit			
7	Assorted Electrical Connection Kit			
8	Assorted File Set			
9	Assorted Hose Clamps Kit			
10	Assorted Nuts Kit			
11	Assorted O-ring Kit			
12	Assorted Pliers Set			
13	Assorted Punch Set			
14	Assorted Rivet Kit			
15	Assorted Screwdriver Set			
16	Assorted Tie-down Strap Set			
17	Assorted Tie-Tie Kit			
18	Assorted Vises Grip Set			
19	Assorted Washers Kit			
20	Bucket, Small, Plastic, 2-gallon			
21	Chamois Leather Carwash			
22	Clip Board			
23	Combination Wrench Set (Metric)			
24	Combination Wrench Set (SAE)			
25	Cork Gasket			
26	Creeper			
27	Drill Bits Set			
28	Drill, Heavy Duty, with Large Chuck			
29	Drill, 90-degree Angle			
30	Drive, Air Ratchet, 3/8-inch, with Socket Set			
31	Drive, Air Ratchet, 1/2-inch, with Socket Set			
32	Drive Drill, 3/8-inch, Heavy Duty (Rechargeable)			
33	Drive Socket Set, 1/4-inch (Metric)			
34	Drive Socket Set, 1/4-inch (SAE)			
35	Drive Socket Set, 1/2-inch (Metric)			
36	Drive Socket Set, 1/2-inch (SAE)			
37	Drive Socket Set, 1-inch (Metric)			
38	Drive Socket Set, 1-inch (SAE)			

UNCLASSIFIED

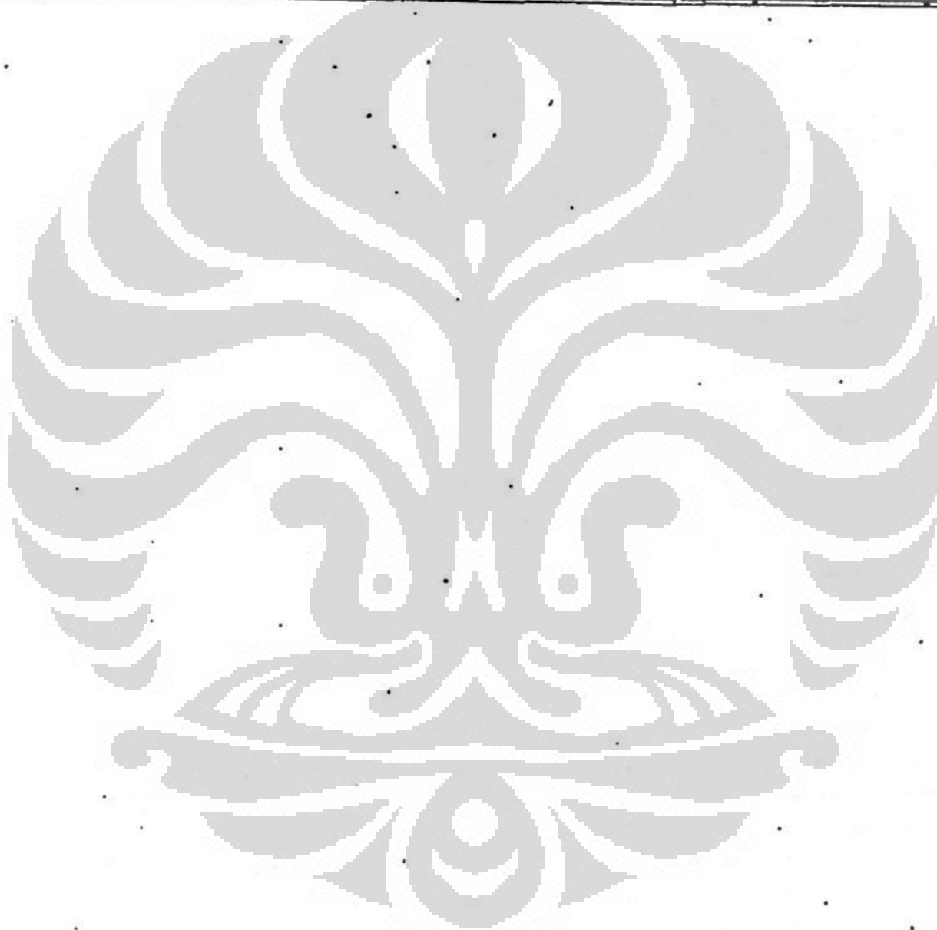
UNCLASSIFIED

39	Drop Light			
40	Electric Welder			
41	Electrical Tape			
42	Flashlight, Portable			
43	Funnel, Large			
44	Funnel, Small			
45	Funnel, with Flexible Hose			
46	Gasket Material, Paper Thick			
47	Gasket Material, Paper Thin			
48	Gear Oil Suction Gun			
49	Grease Gun, Manual			
50	Grease Gun, Pneumatic			
51	Hacksaw			
52	Hacksaw Blade Set			
53	Hammer, 3-pound			
54	Hand Cleaner			
55	High Pressure Washer/Cleaner			
56	Inch-Pound Torque Wrench (Snap Type)			
57	Jack, Hydraulic, 10-ton			
58	Jack Stand, 7.5-tons			
59	Jerry Oil Can (Mechanical)			
60	Jumper Cable			
61	Line Wrench Set			
62	Master Mechanic Tool Kit			
63	Magnetic Pickup Tool			
64	Oil Absorbent			
65	Oil Drain Pan, 7-quart (Large)			
66	Oxygen and Acc Torch Set			
67	Plumber Tape			
68	Portable Grinder, Electric			
69	Puller Kit, Heavy Duty			
70	Pry Bar, 36-inch			
71	Rags			
72	Rivet Gun, Heavy Duty			
73	Rubber Surgical Type Gloves			
74	Seal Removal Kit			
75	Shop Towels			
76	Sled Hammer, 5-pound			
77	Sponges, for Car Wash			
78	Steel Shelving Cabinet, Adjustable			
79	Storage Bins, with Drawers			
80	Street Push Broom			
81	Syringe			
82	Tanker Bar (at least 48-inch long)			
83	Tap and Die, Metric			
84	Tap and Die, SAE			
85	Temperature/Heat Laser Gun			

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

24	Spark Plug Wire			
25	Starter			
26	Steel Rim			
27	Tail Light Bulbs			
28	Tie Rod End			
29	Tire			
30	Transmission Filter			
31	U Joint, Front			
32	U Joint, Rear			
33	Windshield (AV)			
34	Wiper Blades			



UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

Item	Equipment	Model	Source	Qty
9	Burn Gel Dressing, 2x6-inch, Water Jel			
10	Burn Gel Dressing, 4x4-inch, Water Jel			
11	Burn Gel Dressing, 4x16-inch, Water Jel			
12	Burn Gel Ointment, 1/8-ounce Packages			
13	Blood Pressure Cuff with Glow-in-Dark Gauge			
14	Benzoine Tincture, Swabs			
15	Betadine Solution, 1-ounce			
16	Chest Tube with Heimlich Valve			
17	Cloth Tape, 2-inch			
18	Combine Dressing, 5x9" ABD Pads			
19	CO2 Detector			
20	Curved Kellys, 5.5-inch			
21	Gauze, 2x2-inch, 4-ply			
22	Hand Wash Towelettes			
23	Laryngoscopes Bulbs, Medium			
24	Light Stick, 12-hour			
25	Magill Forceps, 9 3/4-inch			
26	Nasopharyngeal Airway, 30FR, 32FR			
27	Nitrile Gloves			
28	Normal Saline Wound Irrigation, 75ml			
29	Penrose Drain (Tourniquet)			
30	Spray Adhesive			
31	Stethoscope			
32	Stiff Neck Adjustable C-collar			
33	Swift Wrap Elastic, 4" x 5 yards			
34	Tape, Adhesive, 3-inch			
35	Telfa Pads, 2x3-inch			
36	Tongue Depressors			
37	Trachea Tube Clamb.			
38	Trauma Dex Clotting Agent, 5-gram Packs			
Vehicle Trauma Medical Kits				
(One per Vehicle)				
1	Asherman Chest Seal			
2	Berman Airway Large			
3	Burn Gel, 4x16-inch			
4	Cloth Tape, 2-inch			
5	Combine Dressing, 5x9-inch			
6	Emergency Fast Action Card			
7	EMT Trauma Shears 7 1/2-inch			
8	Hemostats			
9	Israeli Bandage, 4-inch			
10	Israeli Bandage, 6-inch			
11	IV Lactated Ringers INJ, 500cc			
12	IV Start Kits, Complete			
13	Krinkle Gauze, Kerlix 4.5-inch			

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

Item	Equipment	Model	Source	Qty
14	Needle Decompression Kit			
15	Nitrile Gloves, Per Packed Pair			
16	One Handed Tourniquet			
17	Petrolatum Gauze, 3x9-inch			
18	SAMS Splint			
19	Sanidex Wipes			
20	Swift Wrap Elastic, 4" x 5 yards			
21	Swift Wrap Elastic, 6" x 5 yards			
22	Trauma Dex, 5 gms			
23	Trauma Dressing, 10x30-inch			
24	Triangular Bandage, 37-inch			
25	Vehicle Trauma Bag			

Contractor Furnished Equipment (CFE) for Housing - Man Camp

Item	Equipment	Part Number	Source	Qty
	Excavation Kit			
1	Ax, Half Hatchet, 2-pound			
2	Bolt Cutter, General Purpose, Center Cut, 42-inch			
3	Club Hammer, Short Handle, 3-pound			
4	Cold Chisel, Hand, 9½-inch			
5	Fire Ax, with Pick Head, 2/3-pound			
6	Flat Point Shovel, Fiberglass, Long Handle			
7	Hacksaw, Heavy Duty, 12-inch Blade, 5 Blades			
8	Hammer with Fiberglass Handle, 1½-pound			
9	Hard Hats, Polyethylene			
10	Hydraulic Jack, Hand, 12-ton			
11	Knee Pads, Rubber Cushion			
12	Pick Mattock, Wood Handle, 5-pound			
13	Pry Bar, Heavy Duty, 30/36-inch			
14	Pry Bar, Wrecking/Wedge end, 60-inch			
15	Round Point Shovel, Fiberglass, Long Handle			
16	Safety Gloves, Vinyl, Full Vent			
17	Sledge Hammer, Fiberglass Handle, 10-pound			
18	Work Gloves, Cowhide Palm			

UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED

Contractor Furnished Equipment (CFE) - Office

Administrative Office				
1	Air Conditioning Unit			
2	Coffee Maker			
3	Computer			
4	Copy and Printer Paper			
5	Copy Machine			
6	Desk and Chair Set			
7	Dry Eraser Board, Large			
8	Filing Cabinet, with Lock			
9	GSA Office Starter Supply Kit			
10	LAN Capability for On-line Technical Services			
11	Paper Shredder			
12	Printer			
13	Refrigerator			
14	Water Cooler Dispenser Unit			

Contractor Furnished Equipment (CFE) Vehicles and Equipment

Item	Equipment	Part Number	Source	Qty
VEHICLE EXTRACTION EQUIPMENT (For Motorcade Protection Vehicles)				
1	Hurst EK Combo Electrically Operated Emergency Spreading and Cutting Tools	362R291	IDEX Corp.	
1a	Battery Charger			
1b	Internal and Auxiliary Batteries			
2	Hallagan Bars, 30-inch			
3	Sledge Hammer, 10-pound, 32-inch (Thunder Sledge Type)			
4X2 GATOR UTILITY VEHICLE (For EDD Support)				
1	Gator Standard Series Specification: John Deere Gator, 4X2 Turf Gator with overhead cover			

UNCLASSIFIED