



**PERANAN TENTARA NASIONAL INDONESIA DALAM
PENYELENGARAAN PERTAHANAN KEAMANAN MENURUT
UNDANG-UNDANG NOMOR 34 TAHUN 2004 TENTANG TENTARA
NASIONAL INDONESIA**

*THE ROLE OF THE INDONESIAN NATIONAL ARMED FORCES IN
THE IMPLEMENTATION OF DEFENSE AND SECURITY ACCORDING
TO LAW NUMBER 34 OF 2004 CONCERNING THE INDONESIAN
NATIONAL ARMED FORCES*

I Made Kariawan

Fakultas Hukum Universitas Islam Al-Azhar

Email: agrariapagi@gmail.com

Haerani

Fakultas Hukum Universitas Islam Al-Azhar

Email: haeranizain@yahoo.com

Sri Karyati

Fakultas Hukum Universitas Islam Al-Azhar

Email: srikaryati84@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana Peranan Tentara Nasional Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pertahanan Keamanan Menurut Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia. Dalam penelitian metode yang digunakan adalah yuridis normatif yaitu menelaah norma hukum yang berkaitan dengan kedudukan dan kewenangan Tentara Nasional Indonesia, penelitian ini memerlukan bahan hukum primer sebagai data utama disamping bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier serta melakukan studi dokumen yaitu mengumpulkan bahan-bahan kepustakaan yang berupa Peraturan Perundang-Undangan, jurnal, literatur dan karya tulis yang berhubungan dengan materi penelitian. Hasil penelitian ini yaitu TNI sebagai alat negara dibidang pertahanan yang dalam menjalankan tugasnya berdasarkan kebijakan dan keputusan politik Negara. TNI sebagai alat pertahanan negara berfungsi sebagai penangkal terhadap setiap bentuk ancaman militer dan ancaman bersenjata dari luar dan dalam negeri terhadap kedaulatan, keutuhan wilayah, dan keselamatan bangsa. Penindak terhadap setiap bentuk ancaman dan pemulih terhadap kondisi keamanan negara yang terganggu akibat kekacauan keamanan. TNI tidak memiliki wewenang untuk urusan keamanan dimana urusan keamanan merupakan tugas dari POLRI, kecuali atas perintah Presiden dan permintaan POLRI terhadap TNI dengan tujuan untuk membantu POLRI dalam tugas keamanan dan ketertiban masyarakat

Kata Kunci: *Tentara Nasional Indonesia (TNI), Pertahanan Keamanan*

Abstract

This study aims to find out how the role of the Indonesian National Army in the Implementation of Defense and Security according to Law Number 34 of 2004 concerning the Indonesian National Armed Forces. In the research method used is normative juridical, namely examining legal norms relating to the position and authority of the Indonesian National Armed Forces. in the form of laws and regulations, journals, literature and papers related to research material. The results of this study are the TNI as a state tool in the field of defense which in carrying out its duties is based on state policies and political decisions. TNI as a means of national defense functions as a deterrent

against all forms of military threats and armed threats from outside and within the country against the sovereignty, territorial integrity and safety of the nation. Action against every form of threat and restorer to the condition of state security which is disrupted due to security disturbances. The TNI does not have authority over security matters where security matters are the duty of the POLRI, except on orders from the President and POLRI's requests for the TNI with the aim of assisting POLRI in the task of security and public order.

Key Word: Indonesian National Armed Forces (TNI), Defense and Security

A. PENDAHULUAN

Tentara Nasional Indonesia (TNI) merupakan bagian dari masyarakat umum yang dipersiapkan secara khusus untuk melaksanakan tugas pembelaan negara dan bangsa, serta memelihara pertahanan dan keamanan Nasional. Seperti kita ketahui bahwa saat ini bangsa Indonesia sedang memasuki suatu masa transisi, suatu masa di mana kita tengah berubah atau beralih dari suatu era yang orang menyatakan itu sebagai era ototarian kepada era demokrasi, dan perubahan seperti itu memang masih banyak ketidakpastian. Namun demikian ada satu hal yang sudah pasti bahwa perubahan tersebut tidaklah mengubah tugas dan tanggung jawab TNI selaku alat Negara bidang pertahanan dan keamanan, serta tidak mengubah sikap dan perilaku prajurit TNI yang harus senantiasa mengayomi masyarakat. Berakhirnya perang dingin dan merebaknya demokrasi baru telah menghubungkan optimisme mengenai hubungan sipil-militer di masa depan. Tetapi mewujudkan optimisme ini tidak semudah membalikan telapak tangan. Kontrol sipil obyektif atas militer, yang menurut *Samuel Huntington* merupakan salah satu syarat dari Negara demokrasi yang baik sulit diimplementasikan dengan segera, baik itu di masa perang maupun di masa damai.¹ Hal ini dimungkinkan karena otoritas sipil belum mampu menerapkan kontrol yang kuat atas kebijakan militer dan pengambilan keputusan. Apalagi Negara di bangun sebagai institusi untuk memelihara eksistensi pertahanan dan keamanan nasional.

Oleh karena itu pembentukan angkatan bersenjata di Negara-Negara modern ditujukan untuk melindungi dan mempertahankan kedaulatan Negara dan Bangsa suatu Negara. Namun kenyataannya, terdapat beberapa perluasan peran yang melekat pada angkatan bersenjata tersebut. Perluasan ini dengan ideografis dan perkembangan suatu negara. Secara umum dapat diartikan bahwa pengaruh militer dengan multi fungsinya dalam memelihara keamanan nasional lebih disebabkan sejarah perjuangan Bangsa dan Negara Indonesia.²

Menurut Kemhan, dalam praktek kenegaraan terdapat sejumlah aktor sehingga penyelenggaraan keamanan nasional perlu diatur dalam suatu mekanisme keterpaduan yang mengakomodir seluruh aspek sehingga dapat mencapai hasil yang optimal perlu disinergikan seluruh potensi Bangsa disegala bidang baik aparat keamanan, penegak hukum, lembaga pemerintahan, TNI dan seluruh lapisan masyarakat dalam menciptakan keamanan nasional. Keinginan ini sudah diamanatkan dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Polri, jika TNI dilibatkan maka akan jadi deteren.³ Fenomena yang ada saat ini adalah bahwa sejak pemisahan institusi TNI dan Polri pada

1 Syamsul Maarif, 2011, *Militer Dalam Parlemen 1960-2004*, Prenada, hal 1-2.

2 *Ibid.*

3 *Ibid.*, hal 7.

tanggal 1 April 1999 yang dipertegas melalui TAP MPR/MPR-RI/VI/2000 tentang pemisahan TNI dan Polri serta TAP MPR/MPR-RI/VII/2000 tentang Peran dan Fungsi TNI dan Polri persoalan penanganan masalah keamanan nasional/keamanan Negara menghadapi kendala yang serius yang berimplikasi pada pelaksanaan tugas-tugas institusi yang berperan dalam melaksanakan sistem keamanan nasional yang telah ditetapkan melalui peraturan perundang-undangan. Dahulu ketika Institusi TNI dan Polri masih berada dalam satu wadah yaitu ABRI tugas-tugas keamanan nasional diperankan dengan baik oleh kedua institusi tersebut dalam arti ada harmonisasi dalam melaksanakan tugas karena dahulu tidak ada pemisahan antara tugas pertahanan dan keamanan. Padahal apabila kita cermati dengan seksama munculnya permasalahan dibidang keamanan nasional ini bermula dari keluarnya kedua TAP MPR tersebut di atas. Mengapa produk hukum yang dibuat justru menimbulkan permasalahan. Bukankah Hukum dibuat untuk menjawab persoalan.

Salah satu agenda utama yang belum tuntas adalah terkait dengan masalah tugas perbantuan militer dalam kerangka Operasi Militer Selain Perang (OMSP). Secara normatif, UU TNI dan UU Polri sebenarnya telah memandatkan kepada pemerintah agar membuat aturan hukum tentang tugas perbantuan. Tapi sayangnya sejak kedua undang-undang itu dibuat, pemerintah belum juga membentuk aturan yang spesifik dan komprehensif tentang tugas perbantuan tersebut.

Ditengah kekosongan itu justru muncul beberapa aturan lain yang mencoba mengatur secara parsial tentang tugas perbantuan militer. Beberapa aturan itu diantaranya Undang-Undang Penanganan Konflik Sosial No.7/20012 dan Inpres tentang Penanganan Gangguan Keamanan Dalam Negeri No.2/20012. Bahkan pelibatan militer dalam perbantuan juga di atur dalam *Memorandum of Understanding* (MOU) antara Panglima TNI dengan berbagai Kementerian dan instansi sipil lainnya.

Pengaturan tugas perbantuan TNI secara parsial itu telah menimbulkan permasalahan tersendiri seperti persoalan ketidaksiharan dengan peraturan lain, otoritas kewenangan penerahan hingga persoalan di tataran implementasi seperti tumpang tindih kerja, bahkan konflik antar aktor keamanan. Kondisi ini tentu tidak sehat di dalam membangun sinergi dan kerjasama antar aktor keamanan. Padahal di dalam sistem keamanan yang komprehensif sangat dibutuhkan kerjasama berbagai aktor keamanan dalam mengatasi ancaman terhadap keamanan yang terjadi khususnya yang masuk dalam area abu-abu (*grey area*).

Berdasarkan latar belakang di atas, menarik untuk dikaji lebih lanjut mengenai bagaimana Peranan Tentara Nasional Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pertahanan Keamanan Menurut Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia.

B. METODE

Penelitian ini merupakan jenis penelitian normatif dengan menelaah norma hukum yang berkaitan dengan kedudukan dan kewenangan Tentara Nasional Indonesia. Penelitian ini menggunakan Pendekatan Perundang-undangan dan Pendekatan Analisis Konsep Hukum.⁴

4 Soerjono Soekanto, 2007, *Pengantar Penelitian Hukum*, Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta, hal 51

Adapun sumber bahan hukum yaitu bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang bersumber dari Peraturan Perundang-Undangan, bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, dan ensiklopedia.

C. ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Peranan Tentara Nasional Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pertahanan Keamanan Menurut Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia

Secara eksplisit, Tentara Negara Indonesia memiliki fungsi utama diatur dalam Pasal 30 Ayat (3) Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia (NRI) Tahun 1945. Artinya TNI merupakan alat negara untuk melindungi, memelihara kedaulatan yang dipimpin oleh Panglima TNI. Berkaitan dengan pengerahan serta penggunaan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden,⁵ hal tersebut sesuai dengan Pasal 10 UUD NRI Tahun 1945 yang pada intinya menyatakan bahwa Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara. Sehingga menjadi konsekuensi yuridis bahwa TNI dalam menjalankan tugasnya dibidang pertahanan maupun keamanan negara bertanggung jawab kepada Presiden hal ini sejalan dengan sistem Pemerintahan Presidensial yang dianut oleh Indonesia bahwa Presiden seharusnya memiliki kewenangan mutlak (Hak Prerogatif) dalam hal tersebut termasuk dalam pengangkatan Panglima TNI.⁶

Namun, setelah reformasi pasca pemberlakuan Tap MPR No. VII/MPR/2000 tentang Peran TNI dan Peran Polri, Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang TNI, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Pertahanan Negara telah memperlemah kewenangan Presiden. Sehingga pada sistem ketatanegaraan Indonesia yang baru, dapat dikatakan telah terjadi pergeseran kekuasaan yang cukup besar. Maksud terjadi pergeseran kekuasaan ini adalah kekuasaan dari Presiden ke tangan DPR, sehingga dikatakan bahwa sebelum amandemen UUD NRI Tahun 1945 bercorak *executive heavy*, maka sesudah amandemen UUD NRI Tahun 1945 telah berkembang menjadi *legislative heavy* yang semua dalam tindakan Presiden harus adanya keikutsertaan lembaga lain di dalamnya⁷. Pemisahan TNI dan POLRI memiliki tujuan agar dapat meningkatkan profesionalitas fungsi dan organisatoris dari kedua institusi tersebut, termasuk sumber daya manusianya sehingga dapat berdaya guna, berhasil guna dalam melaksanakan tugas pokok masing-masing. Terlepas dari kondisi Departemen Pertahanan dan TNI, menjadi sebuah lembaga yang otonom dan bertanggung jawab langsung kepada presiden.

Namun konflik sering terjadi antara prajurit TNI dan prajurit POLRI pasca pemisahan POLRI dari ABRI/TNI pada tahun 1999. Pada masa sebelum pemisahan ada juga konflik

5 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 30 Ayat (3)

6 Moh. Mahfud MD, 1999, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Yogyakarta, Gama Media, hal 256.

7 Jimly Asshiddiqie, 2010, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, hal 189.

namun intensitasnya tidak sebanyak setelah terjadinya pemisahan. Dengan mengacu pada beberapa kasus bentrokan yang terjadi antara prajurit TNI dan POLRI di beberapa wilayah dapat diperinci penyebab munculnya konflik di antaranya : masih muncul pandangan di kalangan prajurit TNI bahwa kedudukan TNI dianggap lebih tinggi dibandingkan prajurit POLRI, sedangkan sudah dijelaskan pada Pasal 6 Undang-undang No. 34 Tahun 2004 bahwa presiden memegang kekuasaan tertinggi atas kepolisian negara, sekiranya dimaksudkan untuk menambah ketentuan Pasal 10 Undang-Undang Dasar NRI tahun 1945 yang mengatakan bahwa presiden memegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara. Dengan demikian ditegaskan bahwa POLRI berkedudukan sederajat dengan ketiga angkatan tersebut.

Pada dasarnya, telah banyak upaya yang dilakukan oleh pemimpin TNI dan POLRI guna meredam terjadinya bentrokan yang melibatkan prajurit di instansi tersebut, namun upaya tersebut belum berhasil sebagaimana yang diharapkan, mengingat penyelesaiannya sering tidak menyentuh akar permasalahannya. Upaya yang selama ini dilakukan sebatas melakukan perdamaian atau sekedar untuk saling memaafkan dengan kata lain hanya menyentuh permukaannya saja, akibat bentrokan demi bentrokan terus terjadi. Oleh karena itu untuk mendukung tegaknya profesionalisme antar prajurit di kedua instansi tersebut serta hilangnya akar permasalahannya yang memicu terjadinya bentrokan, perlu segera ditemukan solusi yang memadai dan sifatnya komprehensif, tidak saja pada tataran pimpinan tetapi yang lebih penting pada tataran prajurit ditingkat bawah karena umumnya bentrokan terjadi ditingkat bawah. Menyadari bahwa setiap negara membutuhkan tentara sebagai alat pertahanan, maka diperlukan aturan perundang-undangan yang tegas. Secara menyeluruh TNI masih banyak kekurangan. Strategi pertahanan Indonesia hendaknya dapat mengintegrasikan karakteristik, strategi pertahanan yang ditujukan untuk menciptakan kekuatan pertahanan yang padu. TNI dan Polri merupakan instansi yang penting dalam Negara Indonesia untuk menciptakan keselarasan dari kedua instansi tersebut harus dicari solusi untuk meredam konflik yang terjadi dengan harapan dapat menjadi suatu instansi profesional yang baik.

Berlakunya Undang-Undang Nomor 34 tahun 2004 tentang TNI kedudukan TNI sebagai militer di Indonesia juga mengalami perubahan. Hal ini sesuai dengan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 34 tahun 2004 yang berisi (1) Dalam pengerahan dan penggunaan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah presiden. (2) Dalam kebijakan dan strategi pertahanan dan dukungan administrasi TNI di bawah koordinasi Departemen Keamanan. Berdasarkan ketentuan Pasal 3 Ayat (1) di atas menunjukkan kedudukan TNI dalam menjalankan fungsi dan perannya adalah sebagai alat pertahanan negara. Tentunya TNI ketika melaksanakan pengarahan dan penggunaan kekuatan militer mestinya atas dasar kebijakan presiden kedudukan di bawah presiden, serta di bawah kekuasaan presiden.

Presiden sebagai kepala pemerintahan eksekutif langsung bertindak sebagai pemegang kekuasaan tertinggi atas ketiga angkatan tentara itu sehingga presiden bisa disebut dengan istilah Panglima Tertinggi. Sedangkan berdasarkan ketentuan Pasal 3 Ayat (2) menunjukkan

yang dimaksud dengan di bawah koordinasi Departemen Pertahanan adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan perencanaan strategis yang meliputi aspek pengelolaan pertahanan negara, kebijakan penganggaran, pengadaan, perekrutan, pengelolaan sumber daya nasional, serta pembinaan teknologi industri pertahanan yang diperlukan oleh TNI dan komponen pertahanan lainnya, sedangkan pembinaan kekuatan TNI berkaitan dengan pendidikan, latihan, penyiapan kekuatan, doktrin militer berada pada panglima TNI dibantu para kepala staf angkatan. Dengan demikian maka untuk memainkan kedudukannya militer Indonesia hanya bisa mengikuti keputusan yang ditetapkan oleh pemerintah.

TNI sebagai komponen utama pertahanan negara, harus senantiasa siap melaksanakan peran, fungsi dan tugas pokoknya, melalui pembinaan kekuatan dan kemampuan yang berkelanjutan sesuai dengan kebutuhan postur Kekuatan Pokok Minimum (MEF), serta penggunaan dan penggelaran kekuatan TNI yang disesuaikan dengan perkembangan eskalasi ancaman dan keputusan politik negara. Mengalir dari dinamika lingkungan strategis tersebut, maka kemungkinan ancaman yang akan dihadapi adalah sebagai berikut: Pertama, Ancaman yang bersifat potensial yaitu Isu keamanan perairan di kawasan, wilayah perbatasan, pelanggaran wilayah, hak azasi manusia (HAM), dan pencemaran lingkungan serta bencana alam. Kedua, Ancaman yang bersifat faktual. Keamanan Selat Malaka dan pulau terluar, terorisme, separatisme, berbagai macam kegiatan ilegal, konflik horisontal dan kelangkaan energi.⁸

Fungsi dari TNI banyak mengalami perubahan dijelaskan untuk menjalankan fungsinya sesuai dengan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 34 tahun 2004 disebutkan :

(1) TNI sebagai alat pertahanan negara berfungsi :

- a. Penangkal terhadap setiap bentuk ancaman militer dan angkatan bersenjata dari luar dan dalam negeri terhadap kedaulatan, keutuhan wilayah dan keselamatan bangsa.
- b. Penindak terhadap setiap bentuk ancaman sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) huruf a
- c. Pemulih terhadap kondisi keamanan negara yang terganggu akibat kekacauan keamanan.

(2) Dalam melaksanakan fungsi sebagaimana yang dimaksud pada Ayat (1), TNI merupakan komponen utama sistem pertahanan negara.

Dalam hal yang dimaksud dengan penangkal disini adalah kekuatan nyata TNI yang mempunyai aspek psikologis untuk diperhitungkan oleh lawan yang akan mengancam kedaulatan negara, keutuhan negara dan keselamatan bangsa. Hal ini juga menegaskan bahwa TNI diciptakan dalam negara Indonesia sebagai alat pertahanan negara semata. Behwa TNI diperlukan kehadirannya dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia hanya sebatas alat pertahanan negara. TNI tidak memiliki wewenang untuk urusan keamanan dimana urusan keamanan merupakan tugas dari POLRI, kecuali atas perintah presiden dan perintah POLRI terhadap TNI dengan tujuan untuk membantu POLRI dalam tugas keamanan dan ketertiban masyarakat.

⁸ Markas Besar TNI AL, 2002, *Doktrin TNI AL "Eka Sasana Jaya" dan Pokok-pokok Pikiran TNI Angkatan Laut tentang Keamanan di Laut*, Markas Besar TNI AL, Jakarta.

Selanjutnya, munculah istilah Operasi Militer Selain Perang (OMSP) pada Pasal 10 Undang-Undang Pertahanan No. 3/2002 namun penjelasan terkait jenis-jenis OMSP baru muncul pada Pasal 7 Undang-Undang TNI No.34/2004. Penjelasan jenis-jenis OMSP pada Undang-Undang TNI juga mencakup jenis operasi tugas perbantuan yang sebelumnya ada pada TAP MPR, namun dijabarkan secara lebih luas. Jenis OMSP ini dibagi dalam 14 jenis operasi, yang meliputi operasi dalam mengatasi gerakan separatis bersenjata; mengatasi pemberontakan bersenjata; mengatasi aksi terorisme; mengamankan wilayah perbatasan; mengamankan objek vital nasional yang bersifat strategis; melaksanakan tugas perdamaian dunia; mengamankan Presiden dan Wakil Presiden beserta keluarga; memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukung; membantu tugas pemerintahan di daerah; membantu Kepolisian Republik Indonesia (Polri) dalam rangka tugas menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat; membantu mengamankan tamu negara; membantu menanggulangi akibat bencana alam, pengungsian, dan pemberian bantuan kemanusiaan; membantu pencarian dan pertolongan dalam kecelakaan (*search and rescue*); dan membantu pemerintah dalam pengamanan pelayaran dan penerbangan terhadap pembajakan perompakan dan penyelundupan.⁹

Namun demikian, pelaksanaan OMSP tersebut hanya bisa dilakukan jika ada keputusan politik negara sebagaimana di tegaskan dalam Pasal 7 Ayat 3 Undang-Undang TNI. Keputusan politik negara yang dimaksud adalah kebijakan politik pemerintah bersama-sama dewan perwakilan rakyat (DPR) yang dirumuskan melalui mekanisme hubungan kerja antara pemerintah dengan DPR, seperti rapat konsultasi dan rapat kerja sesuai dengan peraturan perundang-undangan sebagaimana dalam Penjelasan Pasal 5 UU TNI. Dalam buku putih pertahanan tahun 2008 juga di jelaskan bahwa pelaksanaan OMSP hanya dapat dilakukan apabila penanganan dengan cara-cara biasa atau penanganan fungsional sudah tidak efektif lagi atau diperkirakan akan menimbulkan korban yang besar, kerusakan infrastruktur dan properti yang parah.¹⁰

Lebih lanjut, kepentingan untuk mengatur tugas perbantuan militer dalam kerangka operasi militer selain perang dalam sebuah aturan yang spesifik dan komprehensif sebenarnya telah diamanatkan oleh UU TNI dan UU Polri itu sendiri. Namun sayangnya dimasa reformasi ini belum ada regulasi tentang tugas perbantuan militer dalam kerangka OMSP yang spesifik dan komprehensif di Indonesia.

Justru pengaturan tentang tugas perbantuan TNI dalam kerangka OMSP diatur secara parsial dan sektoral di dalam beberapa aturan yakni diatur dalam UU Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial dan Inpres No. 2 Tahun 2013 tentang Penanganan Gangguan Keamanan Dalam Negeri. Bahkan, pengaturan tentang tugas perbantuan militer kepada pemerintah dalam hal ini kementerian dan instansi lainnya hanya di atur dalam bentuk *Memorandum Of Understanding* (MoU) antara Panglima TNI dengan kementerian serta instansi terkait.

⁹ Markas Besar Tentara Nasional Indonesia, 2011, *OMP; OMSP*, Babinkum TNI, hal 85.

¹⁰ Markas Besar Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat Staf Teritorial, 1977, *Kekayaan ABRI sebagai Salah Satu Aspek dari Dwi Fungsi ABRI*, Staf Teritorial KASAD, Jakarta.

Undang-Undang Penanganan Konflik Sosial (PKS) khusus mengatur keterlibatan TNI dalam status keadaan konflik. Penggunaan kekuatan TNI dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan (melalui keputusan politik), namun dalam UU ini ditentukan bahwa kepala daerah dapat meminta bantuan untuk menggunakan kekuatan TNI kepada pemerintah. Apabila konflik berskala nasional, maka Presiden berwenang menggunakan kekuatan TNI setelah berkonsultasi dengan pimpinan DPR. Dalam pelaksanaannya, bantuan penggunaan kekuatan TNI dikoordinasikan oleh Polri. Ketentuan lebih lanjut diatur dalam Peraturan Pemerintah. Keterlibatan TNI berakhir apabila telah dicabut penerapan status keadaan konflik atau berakhirnya jangka waktu status keadaan konflik.

Kehadiran UU Penanganan Konflik Sosial (PKS) sesungguhnya mendapatkan tentangan dan kritik dari kelompok masyarakat sipil karena Undang-Undang itu dianggap akan mengancam kebebasan dan kehidupan demokrasi di Indonesia serta bertentangan dengan Konstitusi. Karena itu, meski parlemen dan pemerintah sudah mengesahkan Undang-Undang ini, masyarakat sipil tetap menganggap Undang-Undang ini bermasalah sehingga kelompok masyarakat sipil mengajukan gugatan *judicial review* terhadap Undang-Undang Penanganan Konflik Sosial (PKS) ke Mahkamah Konstitusi.

Salah satu permasalahan utama dari Undang-Undang ini adalah diberikannya kewenangan kepala daerah untuk menetapkan status keadaan konflik dan diperbolehkan melakukan pembatasan-pembatasan serta adanya pelibatan dan perbantuan TNI dalam penanganan konflik Pasal 16 jo Pasal 26 Undang-Undang TNI. Secara konstitusi, adanya kewenangan kepala daerah untuk menetapkan status keadaan konflik jelas-jelas bertentangan dengan Pasal 12 Konstitusi yang menjelaskan bahwa Presidenlah yang memiliki kewenangan menyatakan keadaan bahaya bukan kepala daerah. Meski terminologi kata antara Undang-Undang Penanganan Konflik Sosial (PKS) dan Konstitusi berbeda di dalam menjelaskan keadaan genting dimana Undang-Undang Penanganan Konflik Sosial (PKS) menggunakan kata "status keadaan konflik" dan Konstitusi menggunakan kata "keadaan bahaya" tetapi sebenarnya secara substansi dua terminologi kata yang berbeda itu memiliki substansi yang sama. Karena Undang-Undang Penanganan Konflik Sosial (PKS) di anggap bermasalah secara konstitusional maka pengaturan tugas perbantuan militer dalam Undang-Undang Penanganan Konflik Sosial (PKS) ini akan memiliki permasalahan dalam implementasinya.

Pengaturan yang parsial tentang perbantuan militer juga di atur dalam Inpres No. 2/2013 tentang Penanganan Gangguan Keamanan Dalam Negeri. Inpres ini mengatur tentang usaha penanganan gangguan keamanan dalam negeri secara terpadu untuk mencapai stabilitas kondisi dalam negeri yang kondusif untuk pembangunan. Dijelaskan di dalam Inpres ini, pelaksanaan penanganan gangguan terpadu sesuai dengan tugas, fungsi, dan kewenangan masing-masing berdasarkan peraturan perundangan. Adapun beberapa cakupan operasi dalam Inpres ini dibagi tiga. Pertama, yaitu menghentikan segala bentuk kekerasan akibat konflik sosial dan terorisme; kedua, pemulihan pasca konflik meliputi penanganan pengungsi, rekonsiliasi, rehabilitasi, dan rekonstruksi; ketiga, pencegahan konflik sosial ataupun tindak kekerasan. Keterlibatan TNI

untuk penghentian tindak kekerasan, dalam keadaan tertentu, dimungkinkan untuk membantu Polri.¹¹

Kehadiran Inpres ini pada perjalannya juga mendapatkan tentangan dan kritik dari kelompok masyarakat sipil. Inpres ini dianggap memberi cek kosong kepada militer di dalam melibatkan militer dalam mengatasi gangguan keamanan dalam negeri mengingat Inpres ini tidak memberikan aturan yang jelas dan ketat di dalam pelibatan perbantuan militer. Selain itu, pengaturan pelibatan dan perbantuan militer dalam bentuk Inpres adalah keliru. Mengacu kepada Undang-Undang TNI maupun Undang-Undang Polri pelibatan perbantuan militer setidaknya di atur dalam undang-undang atau peraturan pemerintah dan bukan Inpres.

Lebih dari itu, di tengah tidak adanya pengaturan tugas perbantuan militer dalam kerangka OMSP yang komprehensif, TNI justru banyak membuat MOU dengan berbagai kementerian dan instansi lain. Dalam berbagai publikasi, TNI berpandangan bahwa MOU-MOU ini digunakan sebagai upaya untuk mengisi kekosongan regulasi/mekanisme dalam melaksanakan tugas OMSP maupun tugas perbantuan. Hampir seluruh MOU ini ditandatangani oleh Panglima TNI dengan pimpinan institusi terkait. Sepanjang satu dekade terakhir, ditemukan 31 MOU yang dibuat oleh TNI dengan instansi sipil baik pemerintah maupun swasta.

Kehadiran MOU TNI ini jelas-jelas bertentangan dengan UU TNI No. 34 Tahun 2004. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, pelibatan dan perbantuan militer dalam OMSP hanya bisa dan boleh dilakukan jika telah ada keputusan politik negara Pasal 7 Ayat 3 UU TNI. Tanpa adanya keputusan politik negara, maka perbantuan militer sebagaimana di maksud berbagai macam MOU itu dapat dikatakan melanggar dan melawan UU TNI sendiri. Karena itu, menjadi penting bagi otoritas sipil dalam hal ini Presiden dan DPR untuk mengevaluasi dan mengoreksi seluruh MOU TNI yang sudah dibuat oleh Panglima TNI.

Undang-undang yang ada pada saat ini, baik undang-undang tentang TNI, Polri, maupun Undang-undang Pertahanan memang tidak satu pun yang secara langsung membahas mengenai arti “Kemanan Nasional”. Walaupun terdapat beberapa ketumpang-tindihan (*grey area*), namun sesungguhnya tidak sedikit pun mengurangi arti dari tugas dan peran baik itu TNI maupun Polri. Pada pembahasan Undang-undang No.2 Tahun 2002 dan Undang-undang No.34 Tahun 2004, dapat dilihat secara jelas mengenai tugas, fungsi, dan peran dari TNI maupun Polri. Dan disana juga terlihat ada dimensi yang berbeda namun saling terkait antara tugas dan peran dari TNI dan Polri, sehingga yang sesungguhnya diperlukan adalah bentuk kerjasama dan koordinasi sehingga tugas-tugas TNI dan Polri dapat dilaksanakan dengan baik dalam bingkai kebersamaan.

Peran dan Kedudukan TNI didalam Undang-undang No. 34 Tahun 2004, peran TNI berperan sebagai alat negara dibidang pertahanan yang dalam menjalankan tugasnya berdasarkan kebijakan dan keputusan politik Negara, sedangkan TNI sebagai alat pertahanan negara, berfungsi sebagai, penangkal terhadap setiap bentuk ancaman militer dan ancaman bersenjata

11 Markas Besar Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat Staf Teritorial, 1984, *Pokok-pokok Pikiran tentang Pembinaan Keamanan Daerah Perbatasan*, Ster Mabes TNI-AD, Jakarta.

dari luar dan dalam negeri terhadap kedaulatan, keutuhan wilayah, dan keselamatan bangsa, Penindak terhadap setiap bentuk ancaman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dan pemulihan terhadap kondisi keamanan negara yang terganggu akibat kekacauan keamanan.

Hakikat pertahanan negara adalah segala upaya pertahanan bersifat semesta penyelenggaraannya didasarkan pada kesadaran atas hak dan kewajiban warga negara serta keyakinan pada kekuatan sendiri. Berasal dari hakikat tersebut, dalam menggalang pertahanan negara memiliki tujuan dan fungsi yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara. Pertahanan negara bertujuan untuk menjaga dan melindungi kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara Kesatuan Republik Indonesia, dan keselamatan segenap bangsa dari segala bentuk ancaman yakni setiap usaha dan kegiatan baik dari dalam negeri maupun luar negeri yang dinilai membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara, dan keselamatan segenap bangsa. Sedangkan pertahanan negara berfungsi untuk mewujudkan dan mempertahankan seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai satu kesatuan pertahanan.

D. KESIMPULAN

Pengaturan TNI dalam penyelenggaraan pertahanan keamanan TNI sebagaimana ditentukan menurut Undang-undang No. 34 Tahun 2004 bahwa TNI sebagai alat negara dibidang pertahanan yang dalam menjalankan tugasnya berdasarkan kebijakan dan keputusan politik Negara. TNI sebagai alat pertahanan negara berfungsi sebagai penangkal terhadap setiap bentuk ancaman militer dan ancaman bersenjata dari luar dan dalam negeri terhadap kedaulatan, keutuhan wilayah, dan keselamatan bangsa. Penindak terhadap setiap bentuk ancaman dan pemulih terhadap kondisi keamanan negara yang terganggu akibat kekacauan keamanan. TNI tidak memiliki wewenang untuk urusan keamanan dimana urusan keamanan merupakan tugas dari POLRI, kecuali atas perintah Presiden dan permintaan POLRI terhadap TNI dengan tujuan untuk membantu POLRI dalam tugas keamanan dan ketertiban masyarakat

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2010.

Markas Besar Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat Staf Teritorial, *Kekaryaan ABRI sebagai Salah Satu Aspek dari Dwi Fungsi ABRI*, Staf Teritorial KASAD, Jakarta, 1977.

Markas Besar Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat Staf Teritorial, *Pokok-pokok Pikiran tentang Pembinaan Keamanan Daerah Perbatasan*, Ster Mabes TNI-AD, Jakarta, 1984.

Markas Besar Tentara Nasional Indonesia, *OMP; OMSP*, Babinkum TNI, 2011.

Markas Besar TNI AL, 2002, *Doktrin TNI AL "Eka Sasana Jaya" dan Pokok-pokok Pikiran*

TNI Angkatan Laut tentang Keamanan di Laut, Markas Besar TNI AL, Jakarta.

Moh. Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Yogyakarta, Gama Media, 1999.

Soerjono Soekanto, 2007, *Pengantar Penelitian Hukum*, Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta.

Syamsul Maarif, 2011, *Militer Dalam Parlemen 1960-2004*, Prenada.

B. Peraturan perundang-undangan

UUD NRI Tahun 1945

Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 tentang TNI

UU Penanganan Konflik Sosial No.7/20012

Tap MPR No VII/MPR/2000 tentang Peran TNI dan Peran Polri

Inpres tentang Penanganan Gangguan Keamanan Dalam Negeri No.2/20012