



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**PROSES DELIBERASI  
PEMBUATAN UNDANG-UNDANG NO. 34 TAHUN 2004  
TENTANG TENTARA NASIONAL INDONESIA  
DALAM RANGKA REFORMASI SEKTOR KEAMANAN**

**DISERTASI**

**Diajukan untuk memenuhi persyaratan memperoleh  
gelar Doktor (Dr.) dalam Ilmu Politik**

**ARRY BAINUS  
NPM. 8903210025**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
DEPARTEMEN ILMU POLITIK  
PROGRAM PASCASARJANA ILMU POLITIK  
JAKARTA  
JUNI 2009**





**UNIVERSITAS INDONESIA**

**PROSES DELIBERASI  
PEMBUATAN UNDANG-UNDANG NO. 34 TAHUN 2004  
TENTANG TENTARA NASIONAL INDONESIA  
DALAM RANGKA REFORMASI SEKTOR KEAMANAN**

**DISERTASI**

**ARRY BAINUS  
NPM. 8903210025**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
DEPARTEMEN ILMU POLITIK  
PROGRAM PASCASARJANA ILMU POLITIK  
JAKARTA  
JUNI 2009**

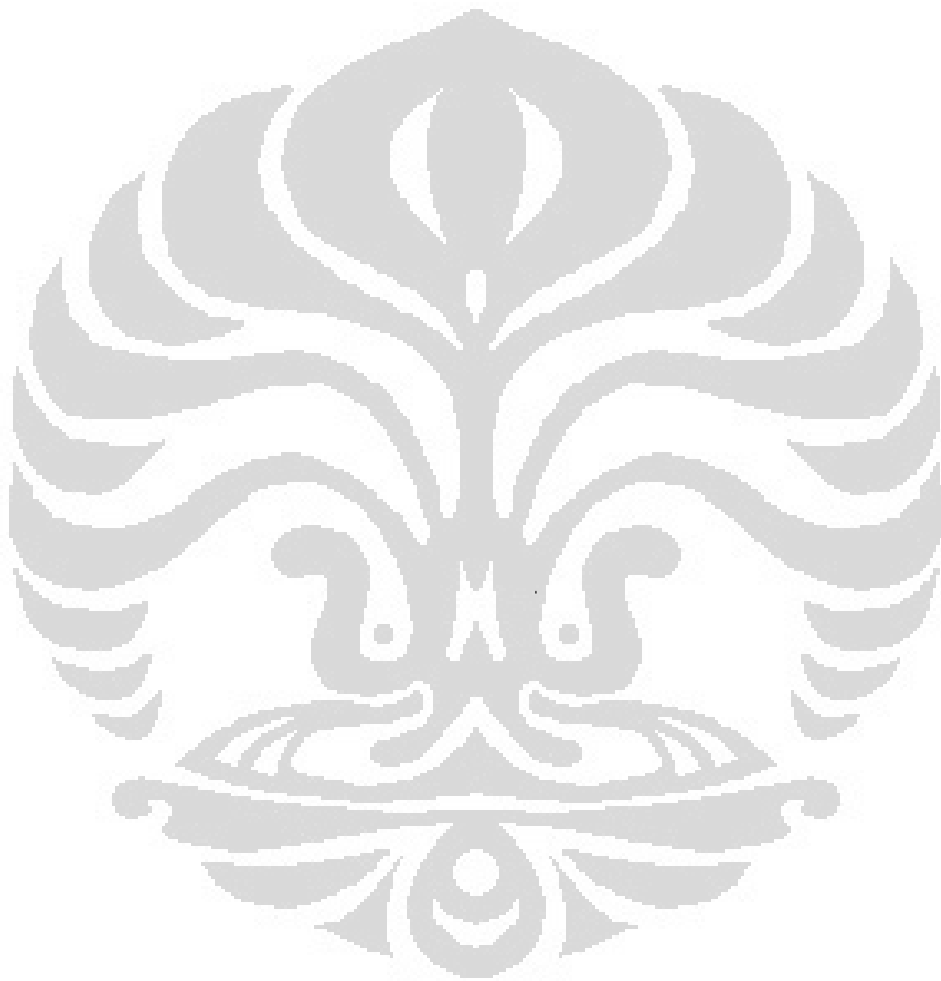
**PERPUSTAKAAN  
UNIVERSITAS INDONESIA**

Proses deliberasi, Arry Bainus, 2009





**Karya ini secara khusus kupersembahkan bagi ibuku tercinta, Wiwiek  
Wijarsih, dan ketiga buah hatiku, Yulliaty Supartin,  
Der Derian Auliyaa Bainus (Eder) dan Die Inezkea Nabila Bainus (Diekea)**



## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

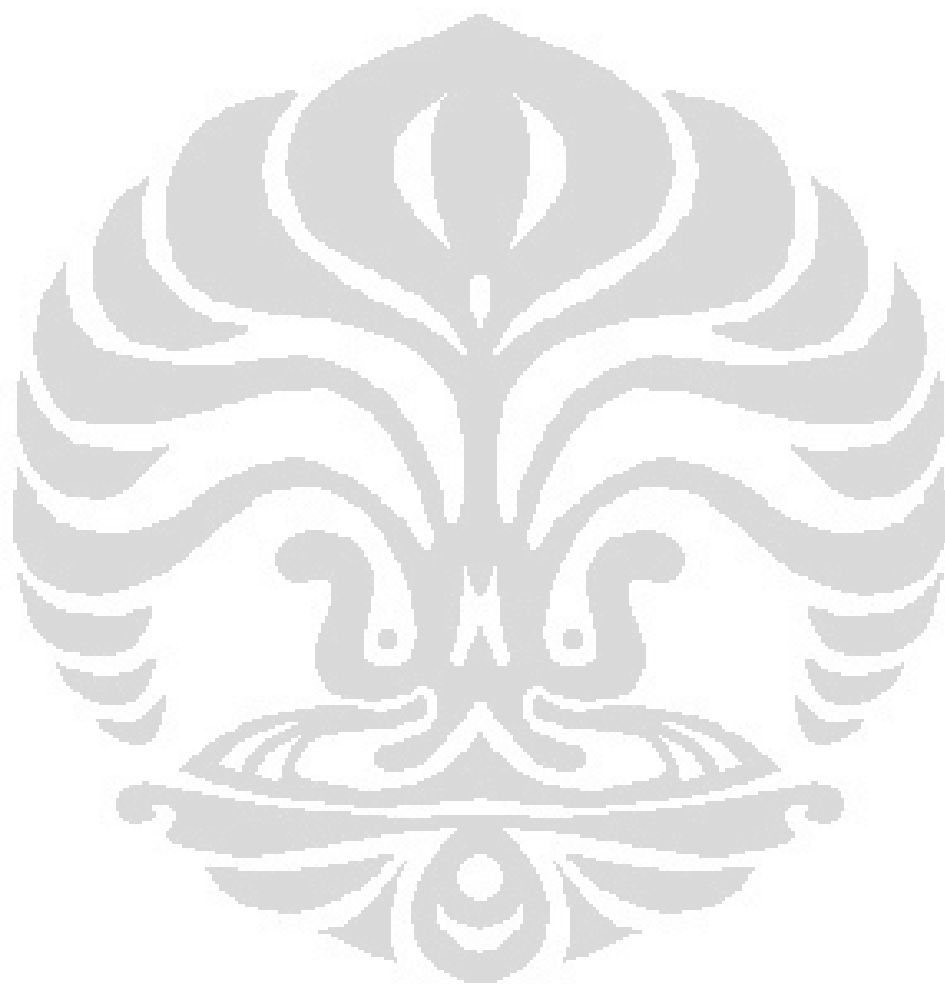
Disertasi ini adalah hasil karya saya sendiri,  
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk  
telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Arry Bainus

NPM : 8903210025

Tanda Tangan: .....

Tanggal : 30 Juni 2009





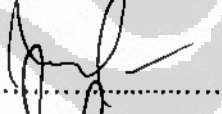
## HALAMAN PENGESAHAN

Disertasi ini diajukan oleh :  
Nama : Arry Bainus  
NPM : 8903210025  
Program Studi : Ilmu Politik  
Judul Disertasi : Proses Deliberasi Pembuatan Undang-Undang No.  
34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia  
Dalam Rangka Reformasi Sektor Keamanan

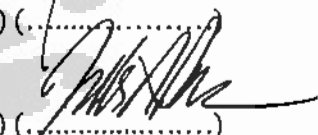
Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian dari persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Doktor (Dr.) pada Program Studi Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia.

### DEWAN PENGUJI

Promotor : Prof. Dr. Burhan D. Magenda, M.A. (.....)

Kopromotor I : Prof. Dr. Maswadi Rauf, M.A. (.....)

Kopromotor II : Dr. Valina Singka Subekti, M.Si. (.....)

Tim Penguji : Prof. Dr. Bambang S. Laksmono, M.Sc. (Ketua) (.....)

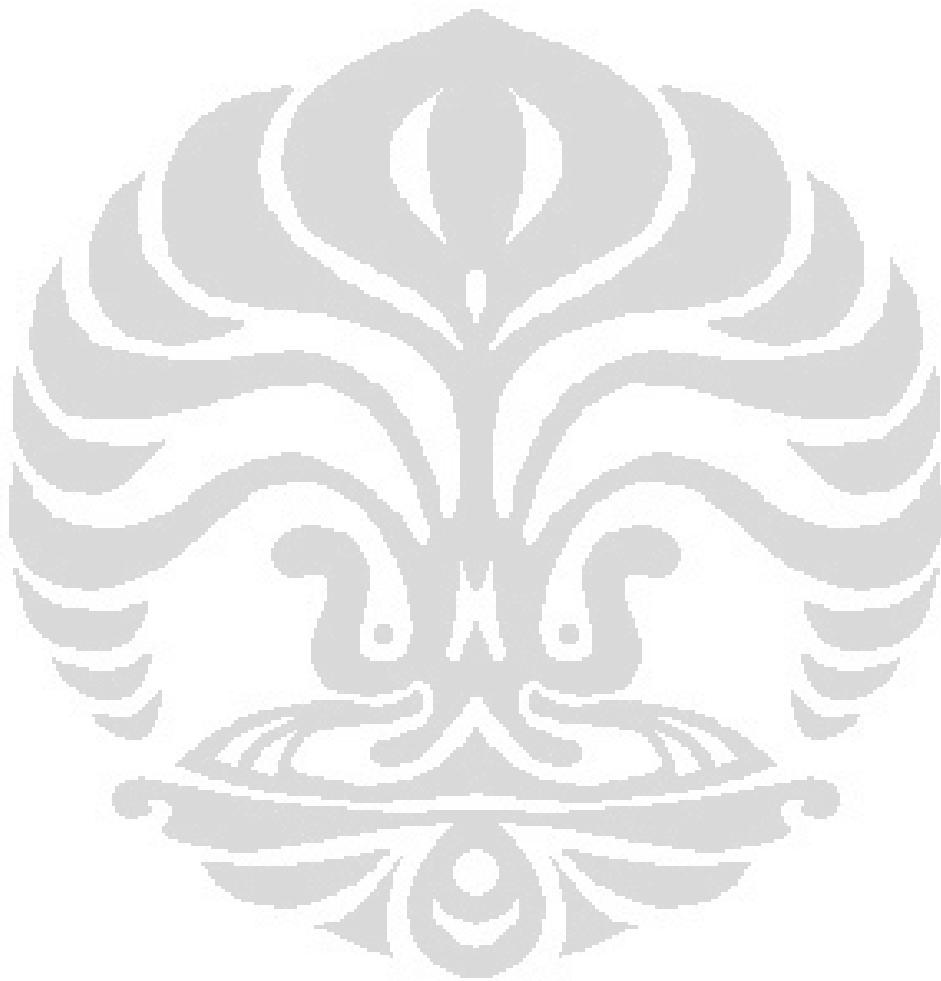
: Julian Aldrin Pasha, M.A., Ph.D. (Anggota) (.....)

: Prof. Dr. Yahya Muhaimin, M.A. (Anggota) (.....)

: Dr. Isbodroini Suyanto, M.A. (Anggota) (.....)

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 30 Juni 2009



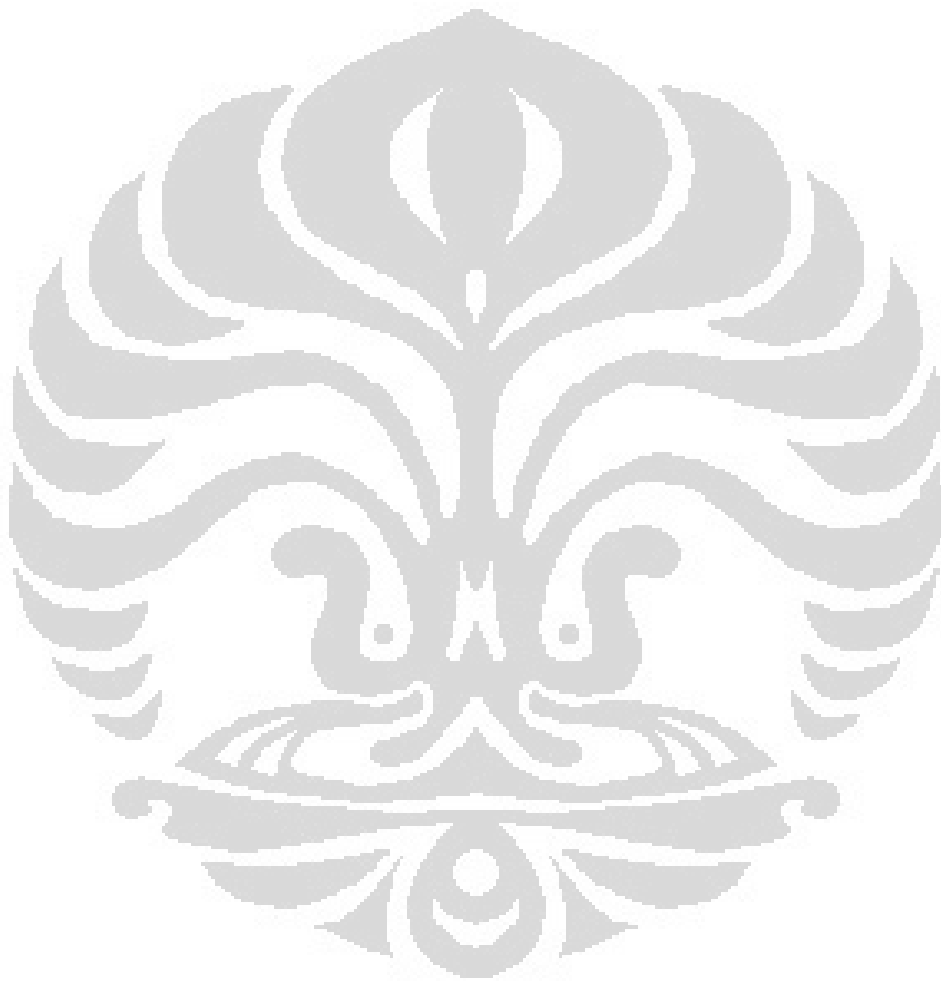
## KATA PENGANTAR

Alhamdulillah kita panjatkan kehadiran Allah SWT atas segala limpahan rahmat, hidayah dan inayah-Nya. Shalawat dan salam tercurah kepada Nabi Muhammad SAW beserta keluarga, sahabat dan orang-orang yang beriman dan taat pada ajaran-Nya sampai akhir masa. Amien.

Melalui disertasi ini, saya ingin menyampaikan terima kasih yang tak terhingga kepada semua guru yang telah berusaha mendidik dan memberikan pencerahan hingga akhirnya saya sampai juga di jenjang pendidikan formal tertinggi ini. Secara khusus saya sampaikan terima kasih kepada Prof. Burhan D. Magenda, M.A., Ph.D. sebagai promotor, serta Prof. Dr. Maswadi Rauf, M.A. dan Dr. Valina Singka Subekti, M.Si. sebagai ko-promotor, yang telah memberikan bimbingan, arahan, masukan, dan kritikan dengan penuh kesabaran pada penelitian saya ini sejak berupa konsep awal hingga penyelesaian akhir disertasi ini. Saya juga ingin berterima kasih kepada para anggota tim penguji yaitu Julian Aldrin Pasha, M.A., Ph.D., Dr. Isbrodoini Suyanto, M.A., serta Prof. Dr. Yahya Muhaimin, M.A. yang telah meluangkan waktunya untuk membaca dan memberikan kritikan, sanggahan serta masukan yang sangat berharga demi penyempurnaan disertasi ini.

Dengan setulus hati saya pun memberikan penghargaan yang sedalam-dalamnya kepada para pengajar Program Doktor Program Pascasarjana Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, yang telah memperluas cakrawala dan wawasan pengetahuan saya di bidang Ilmu Politik baik teori, metodologi maupun praksis. Penghargaan dan terima kasih yang tulus saya sampaikan kepada Chusnul Mar'iyah, Ph.D., Prof. Ahmad Suhelmi, M.A., Ph.D., Prof. Dr. Din Syamsuddin, M.A., Prof. Dr. Bintan R. Saragih, Dr. Zainun Kamal, Dr. Haryatmoko, Dr. M. Hadi Susastro, Dr. J. Kristiadi, Dr. Edi Prasetyono, Dr. Deddy Nur Hidayat, Victor Menayang, Ph.D. dan Dr. Roosmalawati Rusman.

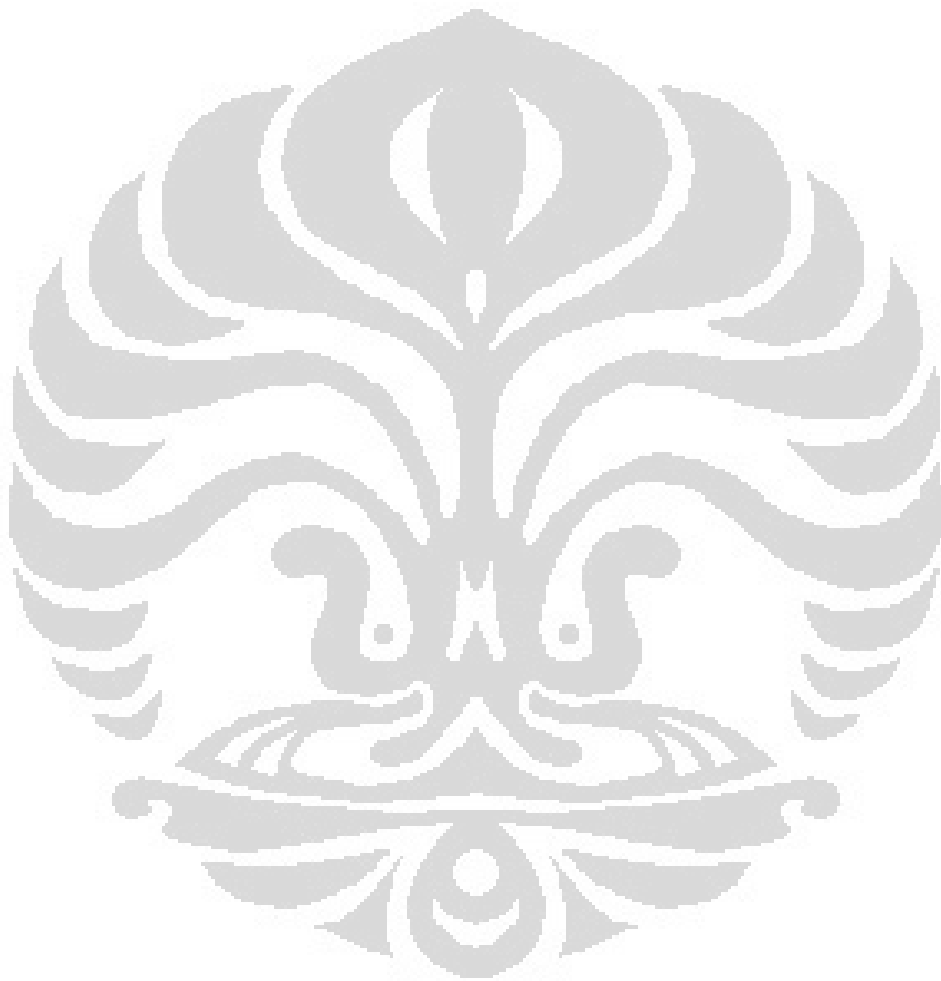
Rasa terima kasih yang terdalam saya sampaikan kepada istri saya, Yulliaty Supartin, yang tidak hanya mendukung dalam studi saya ini, namun dengan



kesabaran dan kesayangannya mengarungi bahtera rumah tangga bersama baik suka maupun duka selama ini serta mengasuh kedua anak tercinta kami: Der Derian Auliyaa Bainus (Eder) dan Die Inezkca Nabila Bainus (Diekea). Kalianlah yang selalu menjadi dian penerang, pemberi motivasi, penyemangat hidup dan sumber inspirasi saya. Hanya dengan cinta kasih, sayang, kesabaran dan ketulusan kalian, saya selalu berusaha untuk menjadi yang terbaik untuk kalian. Selayaknya disertasi ini kupersembahkan untuk kalian bertiga. Orang tua yang saya hormati dan sayangi, yaitu ibunda Wiwiek Wijarsih, papap Eno (Alm. Sucono Martosudirdjo) dan Alm. Sumedi Erawan, serta semua anggota keluarga besar Ojo Djajawinata dan keluarga besar Achmad Rasyid Affandi, di mana mereka tak pernah henti-hentinya memberikan kasih sayang, doa, dukungan, bantuan, dan semangat untuk terus bertahan dalam menjalani kehidupan ini. Rasanya tidak ada ungkapan lain yang paling mendalam selain terima kasih yang tak terhingga.

Saya juga menghargai dukungan dan bantuan dari rekan-rekan mahasiswa seangkatan 2003 Program Doktor Program Pascasarjana Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, yang telah memberikan sumbangan nyata dalam setiap perkuliahan dan diskusi. Kami bersepuluh saling berbagi rasa mulai suka, duka, maupun cemas ketika menghadapi setiap tugas maupun penyelesaian akhir dari disertasi ini. Atas budi baik kalian, saya ucapkan beribu-ribu terima kasih teruntuk Dr. Thomas A. Legowo, M.A., Junita Budi Rahman, M.S., Dr. Adi Suryanto, M.Si., Prof. (riset) Dr. Syamsuddin Haris, M.Si., Dr. Lili Romli, M.Si., Dr. Muhammad Findi, M.Si., Sudiman, M.A., Kevin Evans, M.A., serta Dadang Heru Kodri, M.Sc.

Para nara sumber dan informan dari penelitian ini dengan sikap yang tulus, sabar dan terbuka telah memberikan data dan informasi hingga akhirnya saya dapat menyajikannya dalam disertasi ini. Saya berterima kasih kepada mereka semua, terutama Dr. A. Effendy Choiric, S.Ag., M.H., Amris Hassan, M.A., Permadi, S.H., Laksda TNI (Purn.) Franklin William Kayhatu, Dr. H. Happy Bone Zulkarnain, M.S., Ny. Hj. Aisyah Amini, S.H., Drs. Djoko Susilo, M.A., Letjen (Purn.) Agus Widjojo, Mayjen (Purn.) Albert Inkiriwang, Ph.D., Prof. Anak Agung Banyu Perwita, M.A., Ph.D., Prof. (Riset) Ikrar Nusa Bhakti, Ph.D., Andi Widjajanto, M.Sc., Jaleswari Pramodhawardani, Hari T. Prihatono

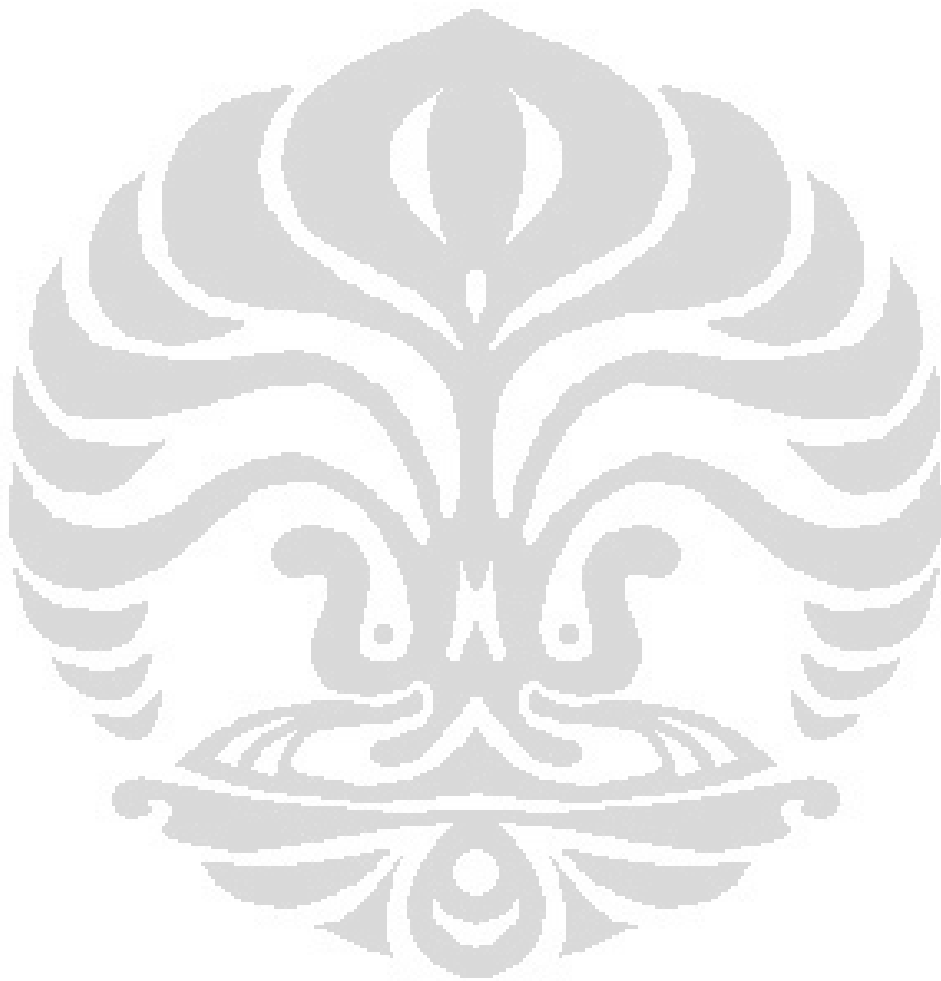


(ProPatria), Letjen (Purn.) Kiki Syahnakri, dan Rizal Darmaputra, M.Si. Secara khusus saya ucapkan pula terima kasih kepada Tata Zaenal Mutaqin, M.A. dan Ida Heldrawati Mecky yang telah memberikan bahan-bahan untuk penelitian saya.

Terima kasih juga saya sampaikan kepada Rektor Universitas Padjadjaran, Dekan dan Para Pembantu Dekan, Ketua Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, serta seluruh staf pengajar Jurusan Hubungan Internasional dan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran beserta seluruh jajaran staf administrasi, yang telah membantu secara moril maupun materil untuk kelangsungan dan penyelesaian studi saya. Selain itu, saya ucapkan terima kasih atas dukungan rekan-rekan di SMUP. Secara khusus saya ingin memberikan penghargaan dan terima kasih yang tak terhingga kepada Wawan Budi Darmawan, M.Si. dan Oce Chairiadi, M.A. Demikian juga kepada R. Widya Setiabudhi, M.T., Dadan Suryadipura, Sendy Kristiani, Satrya Wibawa, M.Si., Lcny Puspawati, M.Si., Budi Utomo, M.Si., Aang Witarsa Rofiq, M.Si., Anshorillah, M.Si., Galih Imaduddin, Didi Supardi dan seluruh staf administrasi Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran yang telah membantu mempersiapkan dan melaksanakan penelitian lapangan serta menyelesaikan penulisan akhir dari disertasi ini.

Bantuan dan fasilitas keperluan administrasi telah banyak dipersiapkan dan diberikan juga dari teman-teman staf administrasi Program Doktor Program Pascasarjana Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, terutama Nurul Nurhandjati, M.Si., Sri Herawati, Deni Wahyudin, Romlah, Retno Amriyati, Andri Priyatna, Syahrul Hidayat, Biwoso, dan Kadianto. Atas budi baik dan bantuannya, saya menyampaikan banyak terima kasih. Yang terakhir, banyak individu yang tidak mungkin saya sebut satu per satu dalam kesempatan ini yang telah memberikan bantuan dalam membentuk dan mempengaruhi hidup saya ini. Kepada mereka semua, saya ucapkan terima kasih.

Akhirul kalam, hasil jerih payah saya berupa disertasi ini mudah-mudahan dapat bermanfaat bagi kemaslahatan umat manusia dan perkembangan ilmu, khususnya bagi kemajuan demokrasi di Indonesia demi terwujudnya kesejahteraan bersama. Namun demikian, kesempurnaan hanyalah milik Yang Maha Kuasa, sehingga karya saya ini masih mengandung banyak kekurangan dan

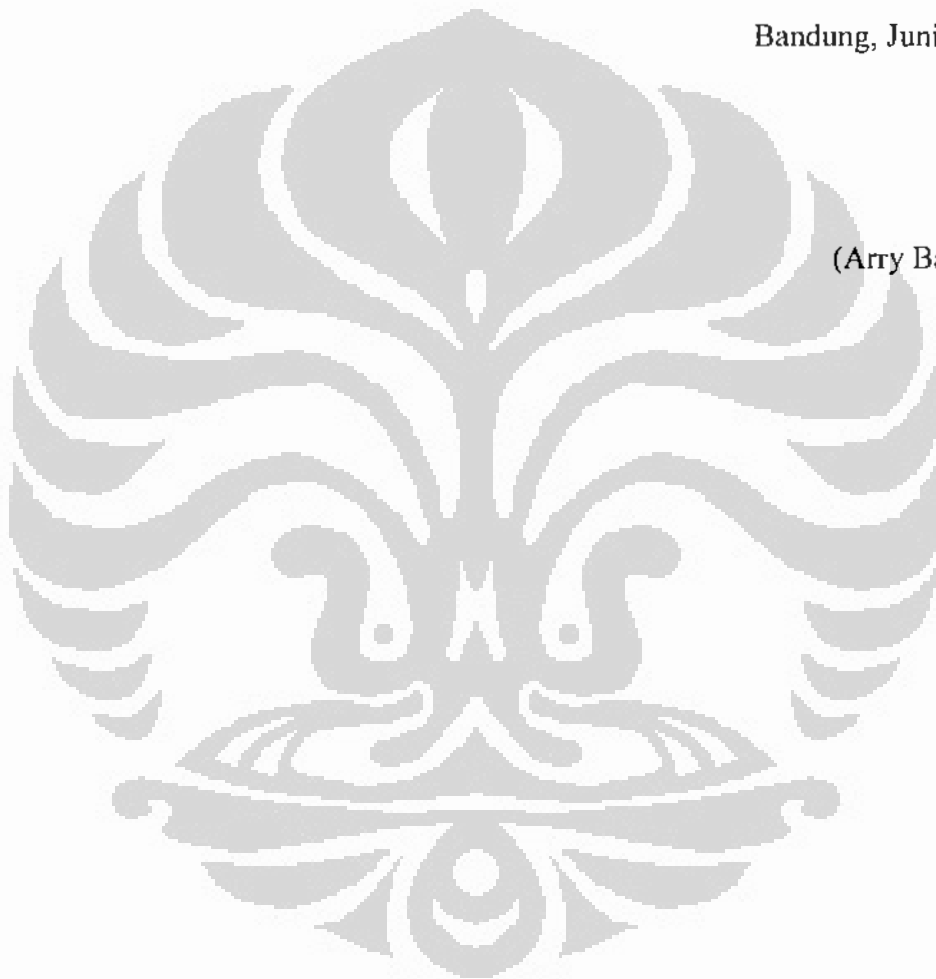


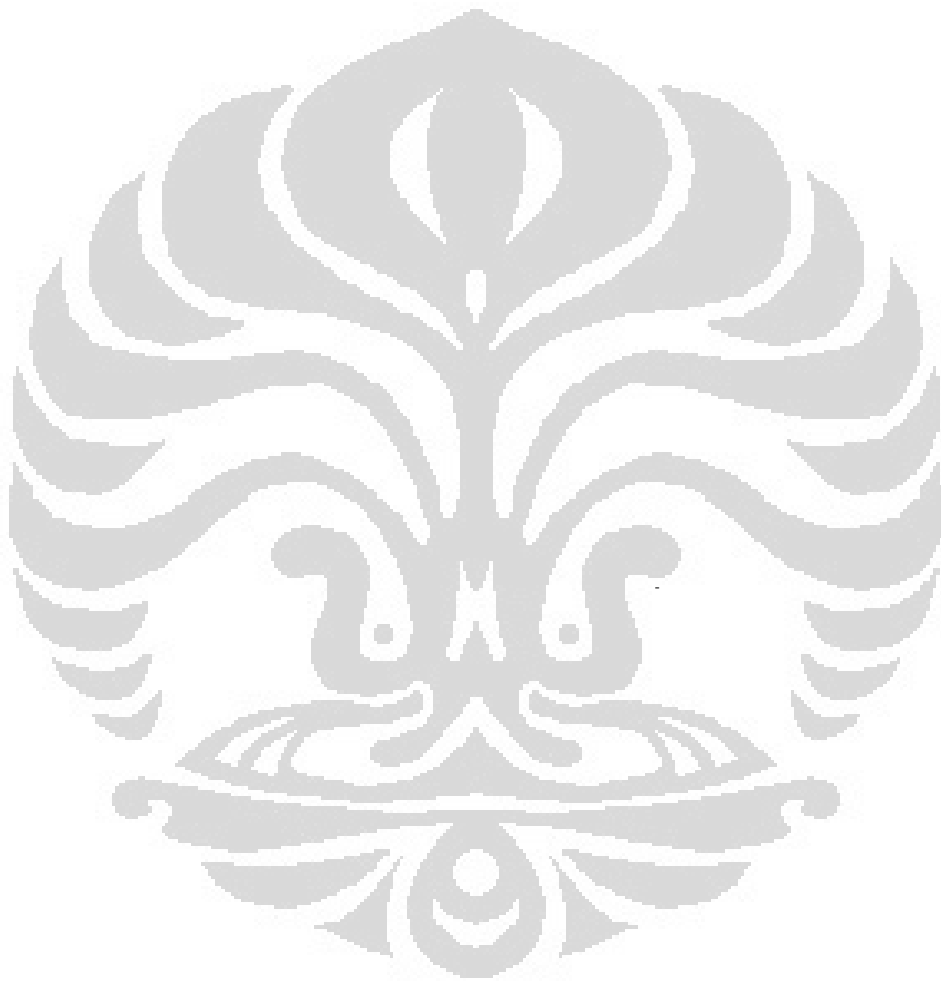


kelemahan dan sepenuhnya menjadi tanggung jawab saya. Saya menyadari dengan keterbatasan waktu, dana dan tenaga, penelitian ini jauh dari rasa memuaskan. Untuk itu, saya mengharapkan saran dan kritik yang membangun demi perbaikan dan kesempurnaan disertasi ini, sehingga lebih bermanfaat bagi para pembaca dan penelitian selanjutnya. Semoga Allah SWT membalas kebaikan yang telah diberikan dengan pahala yang berlipat ganda. Amien.

Bandung, Juni 2009

(Arry Bainus)





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

---

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

Nama : Arry Bainus  
NPM : 8903210025  
Program Studi : Ilmu Politik  
Departemen : Ilmu Politik  
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Jenis karya : Disertasi

demikian 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:

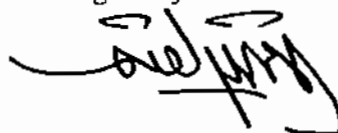
Proses Deliberasi Pembuatan Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia Dalam Rangka Reformasi Sektor Keamanan beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

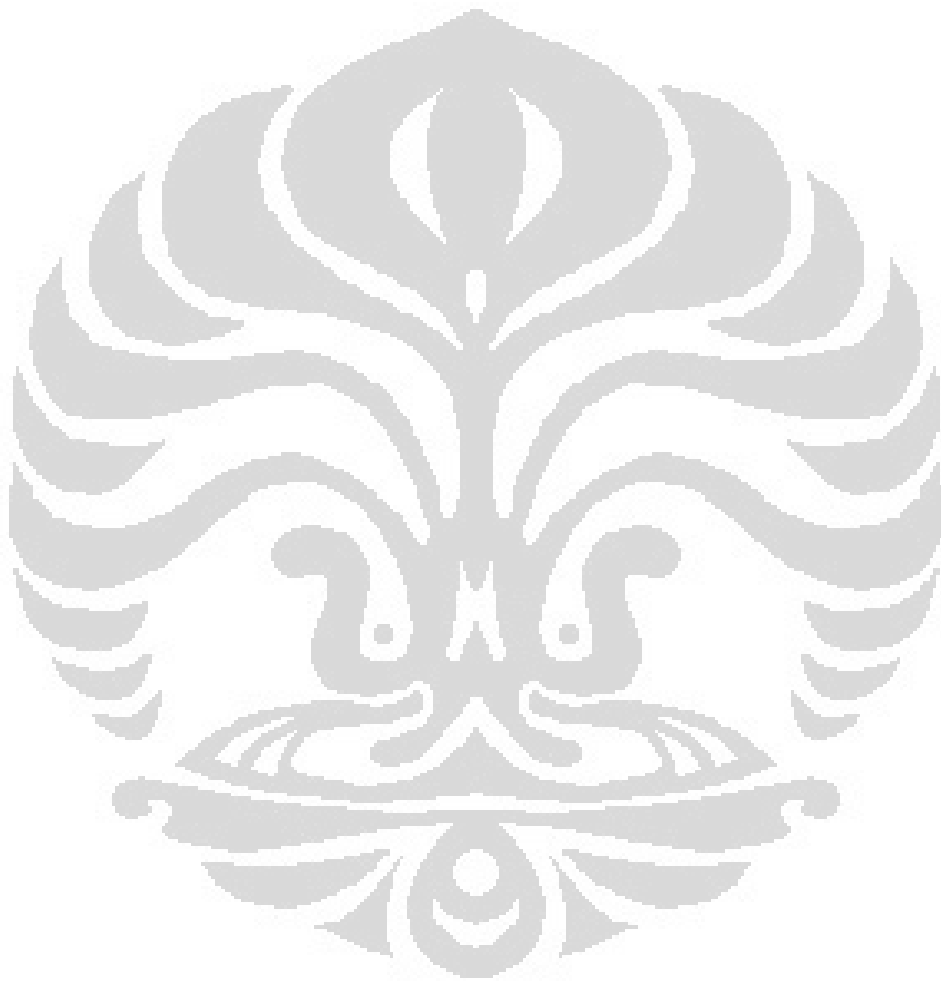
Dibuat di: Jakarta

Pada tanggal: <sup>30</sup>..... Juni 2009

Yang menyatakan



(Arry Bainus)



## ABSTRAK

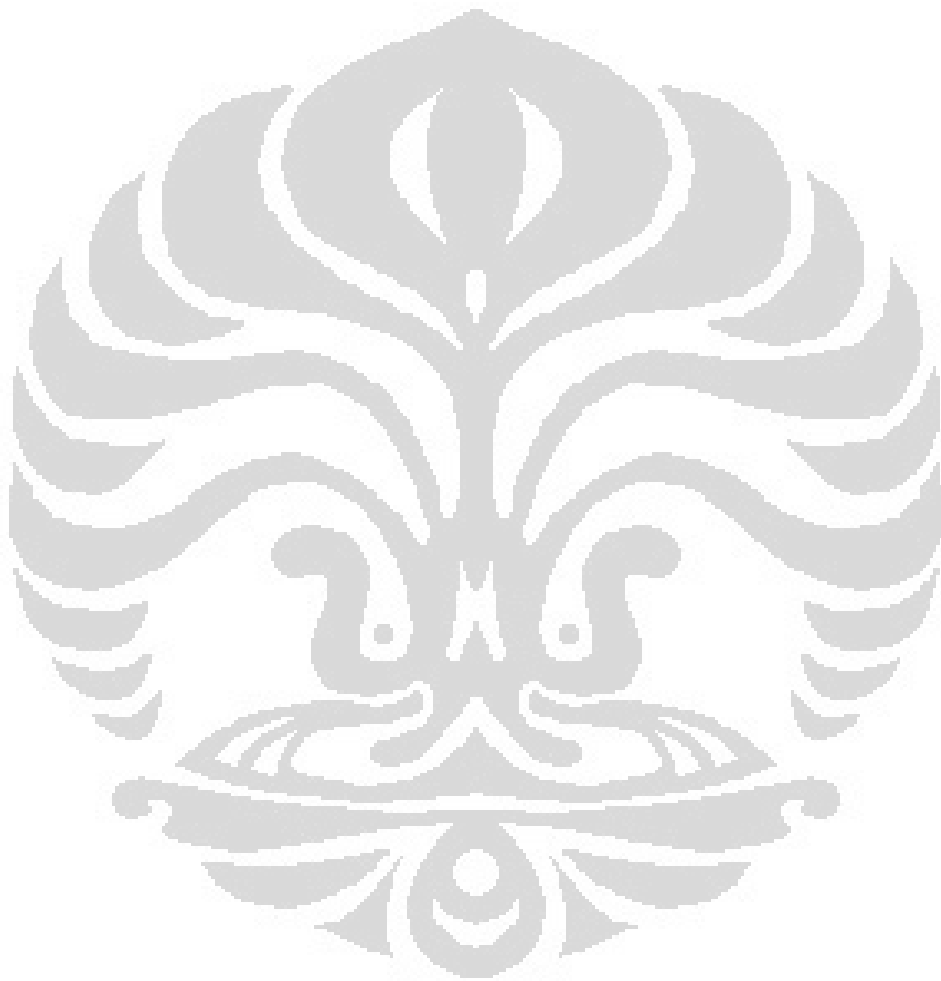
Nama : Arry Bainus  
Program Studi : Ilmu Politik  
Judul : Proses Deliberasi Pembuatan Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia Dalam Rangka Reformasi Sektor Keamanan, xix+371 halaman, 6 lampiran, 229 buku dan dokumen, 84 artikel buku, jurnal, makalah, surat kabar dan majalah, 22 publikasi elektronik (sumber *online*)

Peranan militer dalam kehidupan politik, ekonomi, dan sosial di Indonesia pada zaman Orde Baru begitu kuatnya mengakar hingga jauh melebihi peranannya sebagai penjaga kedaulatan dan integritas bangsa dan negara. Pada masa pasca Orde Baru, hal ini menjadi sorotan banyak pihak, terutama tentang jati diri TNI, kedudukan dan peran TNI, komando dan pembinaan teritorial, dan bisnis TNI. Pembuatan Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia merupakan salah satu usaha dalam rangka Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia. Dinamika proses deliberasi pembuatan Undang-Undang ini menjadi titik sentral dalam pembahasan penelitian ini.

Penelitian ini secara khusus ditujukan untuk menunjukkan suatu pemahaman mengenai proses deliberasi yang terjadi antara pihak pemerintah dan TNI, politisi sipil di DPR, serta masyarakat sipil dalam proses pembuatan Undang-Undang ini. Secara lebih luas, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pada Ilmu Politik di Indonesia dan juga dalam penyelesaian Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia.

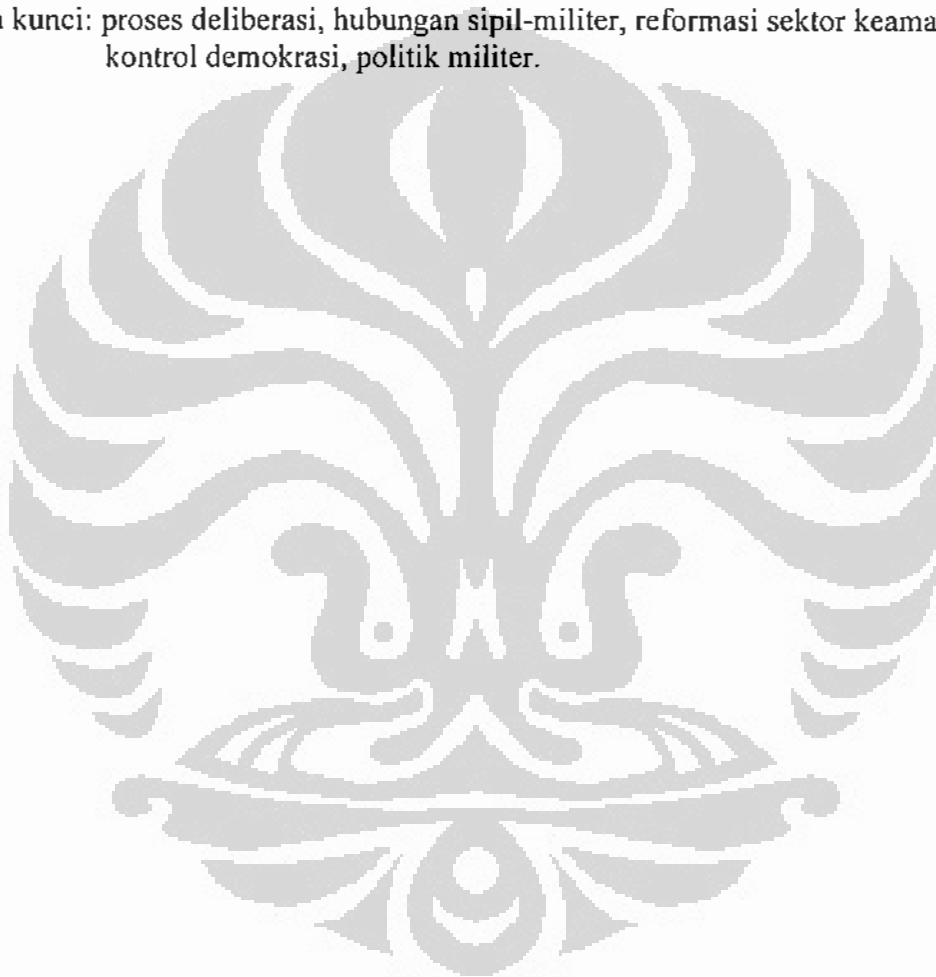
Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan berdasarkan pada penelitian lapangan dan studi kepustakaan. Penelitian lapangan dilakukan dengan wawancara mendalam pada para anggota Komisi I DPR RI, para aktivis Lembaga Swadaya Masyarakat, dan tokoh-tokoh militer. Dalam studi kepustakaan, data dan informasi dikumpulkan melalui penelitian dokumenter.

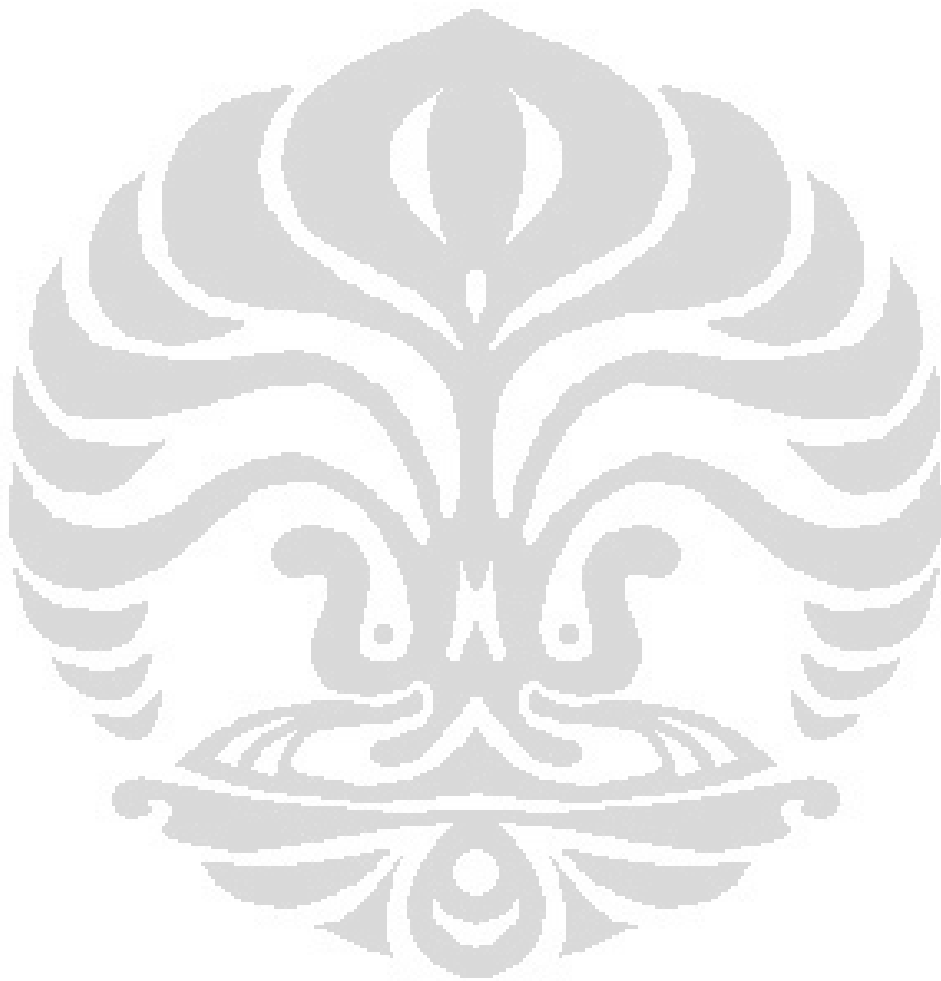
Berdasarkan hasil pembahasan dan analisis data dalam penelitian ini maka dapat disimpulkan bahwa proses deliberasi dalam pembuatan Undang-undang tentang TNI di Komisi I DPR RI telah memunculkan interaksi politik dan *power interplay* di antara fraksi-fraksi maupun dengan pihak Pemerintah. Hal ini telah menggambarkan terciptanya polarisasi dari pihak-pihak yang terlibat dalam proses deliberasi secara langsung maupun tidak langsung. Karena proses deliberasi bersifat kompromi, perbedaan pandangan ini justru menimbulkan kebijakan-kebijakan yang bersifat gamang yang pada akhirnya memunculkan pandangan jalan tengah di dalam menyikapi prinsip supremasi sipil, yaitu konsepsi kontrol demokrasi.



Secara lebih lanjut, penelitian ini menunjukkan bahwa pengelompokan pandangan di tubuh TNI di antara kelompok *status-quo* dan moderat (reformis) telah mempengaruhi jalannya dinamika politik di Komisi I. Dalam proses deliberasi ini terlihat bahwa konsensus yang tercipta dalam pencapaian kesepakatan substansi isi UU TNI dilalui dengan tahapan tawar-menawar di antara beberapa pihak yang berkepentingan. Penelitian juga menunjukkan bahwa keterlibatan masyarakat sipil dalam pembuatan Undang-Undang ini merupakan suatu bentuk partisipasi yang lebih luas dalam menyatakan keinginan dan pemikirannya.

Kata kunci: proses deliberasi, hubungan sipil-militer, reformasi sektor keamanan, kontrol demokrasi, politik militer.







## *ABSTRACT*

Name : Arry Bainus  
Study Program : Political Science  
Title : The Deliberation Process in the Making of the 2004 TNI Act in Relations to Security Sector Reform, xix+371 pages, 6 appendixes, 229 books and documents, 84 book articles, journal articles, papers, daily news and magazines, 22 electronic publications (online sources)

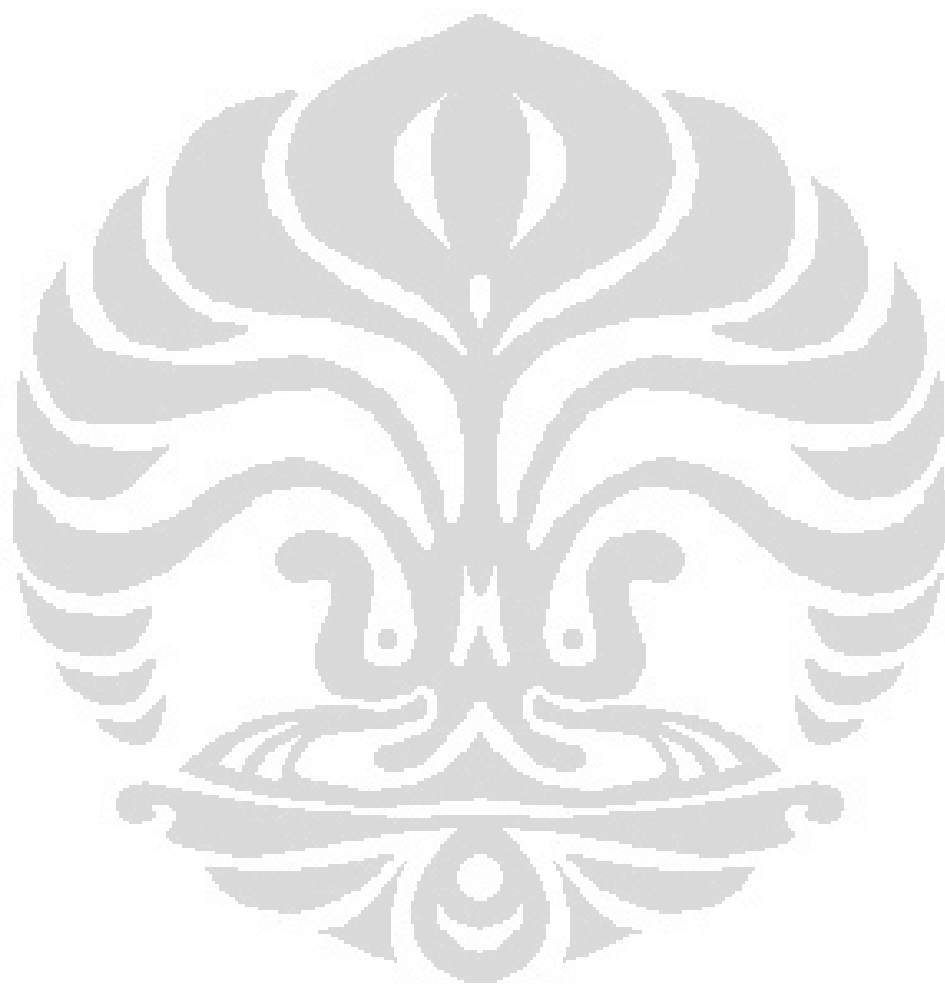
The roles of military in political, economic, and social life in Indonesia during the New Order era were so strong and deeply rooted; they eclipsed their roles as the guardian of nation-state's sovereignty and integrity. In the post-New Order era, this matter has become rampantly criticised, especially regarding TNI's identity, TNI's position and roles, territorial command and management, and TNI's economic activities. The making of TNI Act is considered to be one of the efforts in relations to the Security Sector Reform in Indonesia. The dynamics of deliberation process in the making of this Act is the centrepiece of this research.

This research is specifically aimed to provide an understanding regarding the deliberation process between government and TNI, civil politicians in the People's Representative Council, and civil society in the process of the making of this Act. In a much broader sense, this research is expected to provide significant contribution to Political Science in Indonesia and also in the establishment of Security Sector Reform in Indonesia.

This research used qualitative research method based on field and library research. Field research was conducted with in-depth interview to members of Commission I within the People's Representative Council, Non-Governmental Organizations' activists, and military prominents. During the library research, data and information were gathered through documentary research.

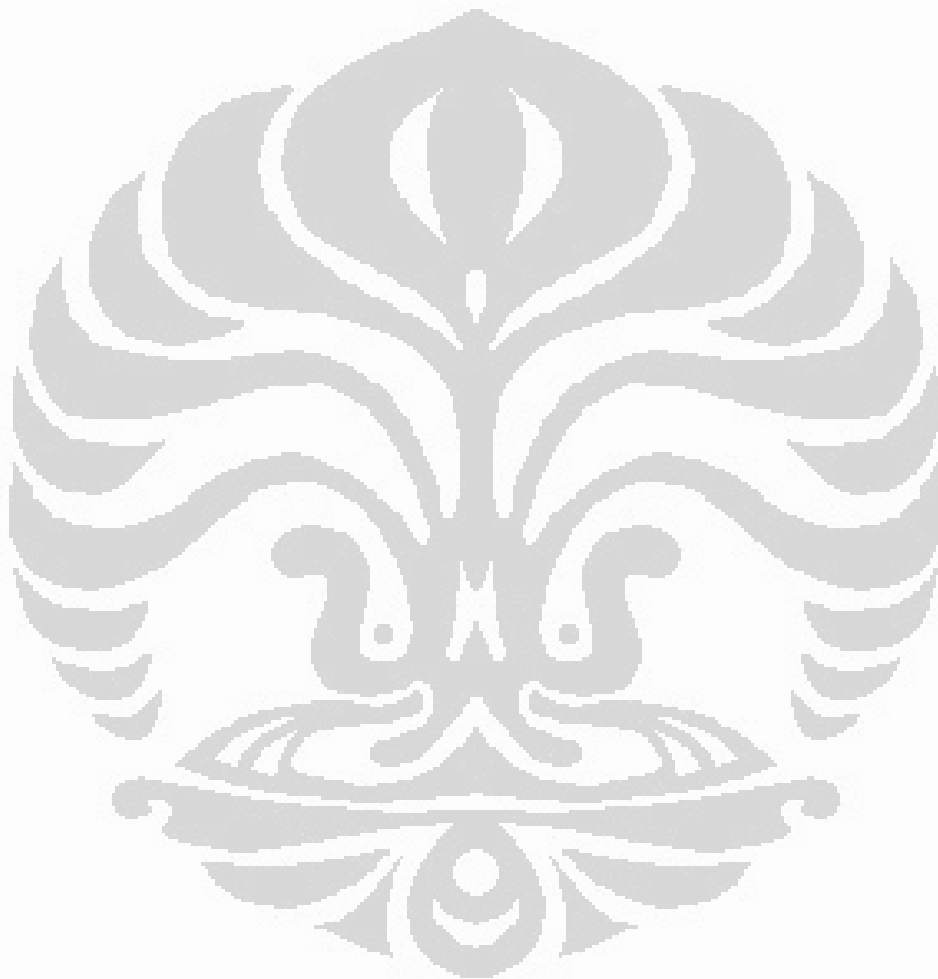
Based on the data analysis in this research, it can be concluded that the deliberation process in the making of TNI Act in Commission I within the People's Representative Council had established political interactions and power interplay either among the fractions or with the government. It described the polarisations of the actors involved in this deliberation process, directly or indirectly. Because of the compromising nature of this deliberation process, the differences of perspectives caused the creation of weak policies that eventually brought out middle-way perspective in response to the civil supremacy principles: the conception of democratic control.

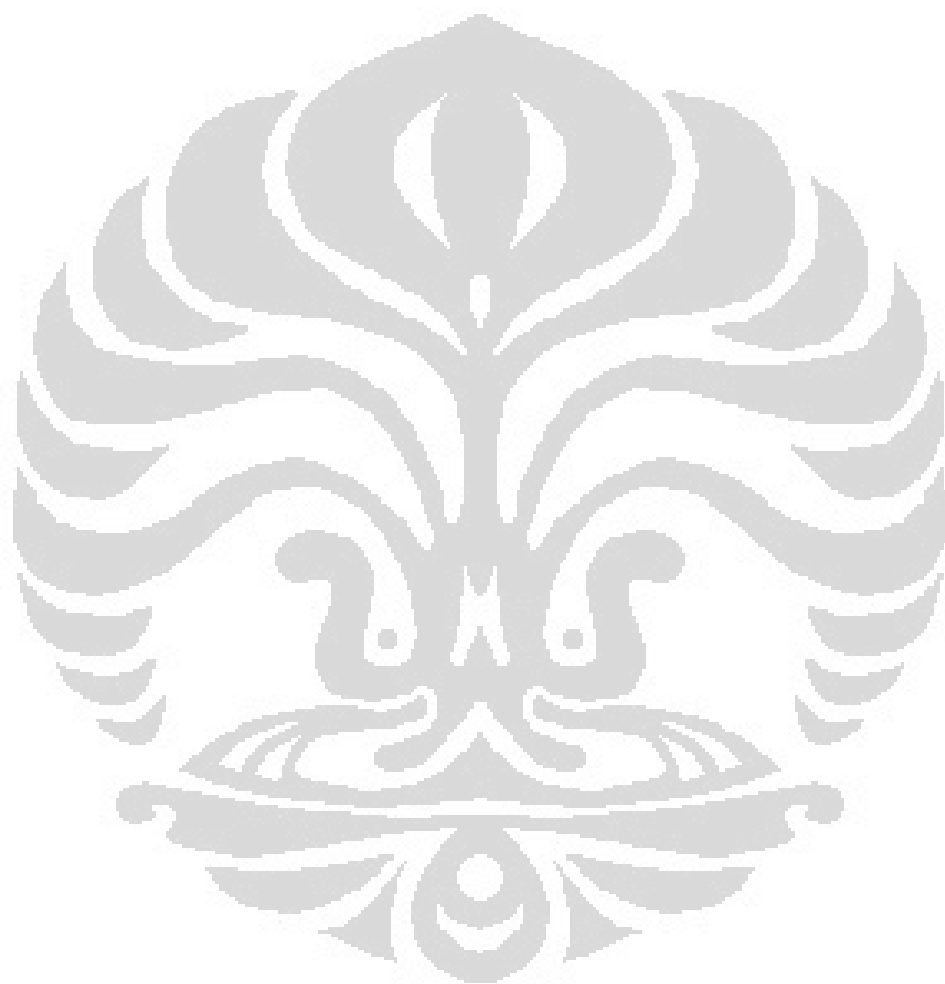
This research shows that the differences in perspectives within the TNI between the status-quo group and the reformists had influenced the political dynamics in Commission I. This deliberation process showed that consensus in reaching



agreements regarding the substance of the contexts of this TNI Act was passed through bargaining phase among the concerning actors. This research also shows that the involvement of civil society in the making of this Act was considered to be a form of wider participation in expressing their aspirations and thoughts.

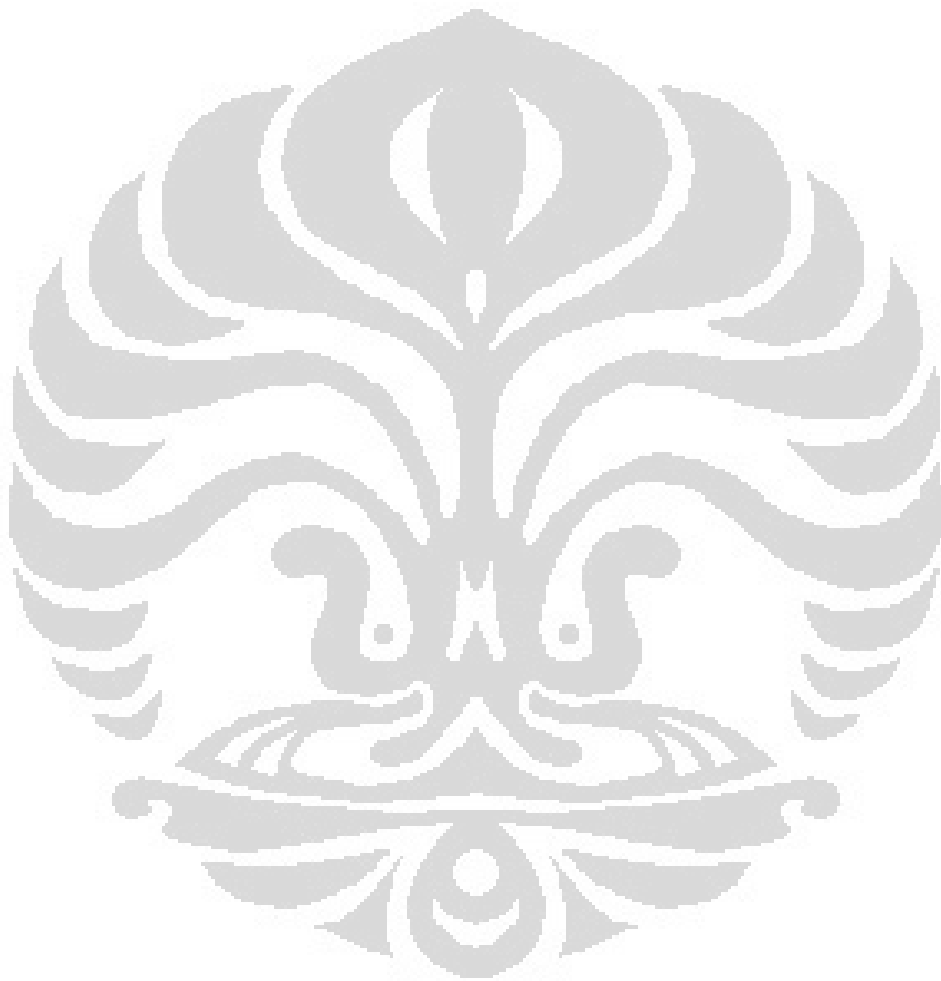
**Keywords:** deliberation process, civil-military relations, security sector reform, democratic control, military politics



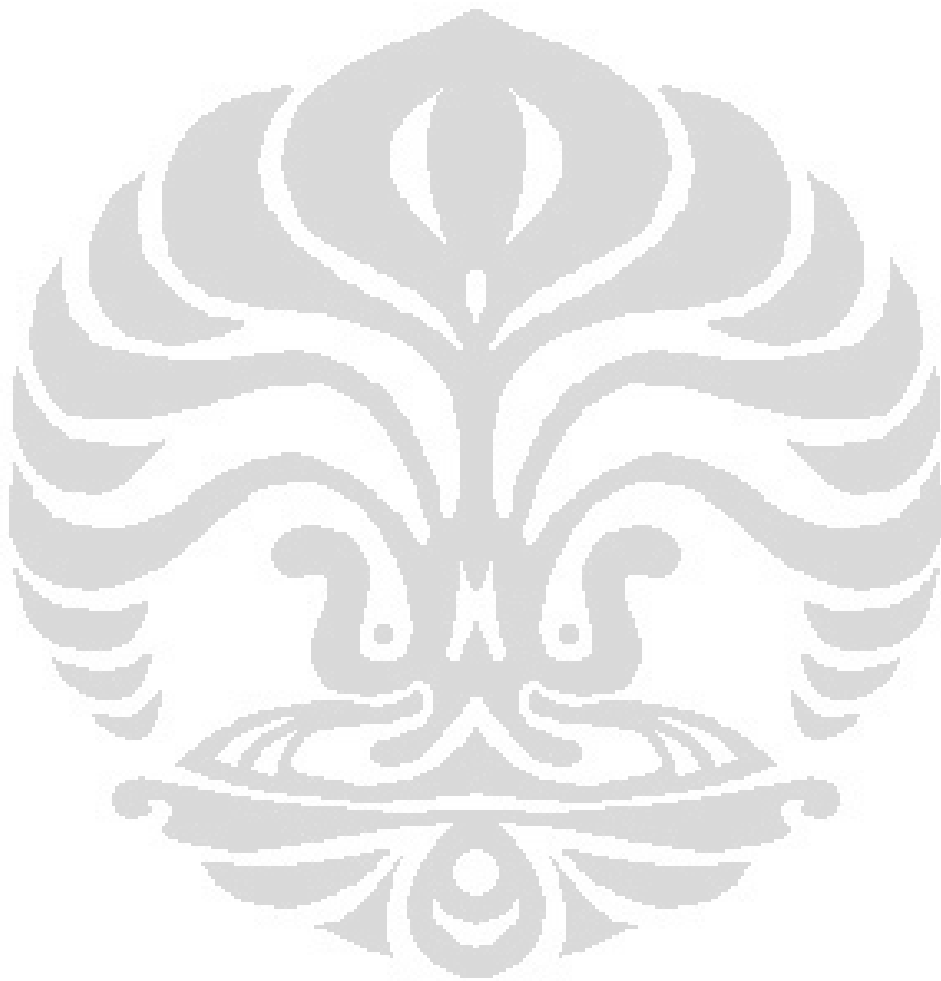


## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
LEMBAR PERSEMBAHAN .....	iii
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS .....	iv
LEMBAR PENGESAHAN .....	v
KATA PENGANTAR .....	vi
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH .....	x
ABSTRAK .....	xi
<i>ABSTRACT</i> .....	xiii
DAFTAR ISI .....	xv
DAFTAR BAGAN .....	xvii
DAFTAR TABEL .....	xviii
DAFTAR LAMPIRAN .....	xix
<b>1. PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Permasalahan dan Fokus Penelitian .....	10
1.3 Tujuan Penelitian .....	27
1.4 Manfaat Penelitian .....	28
1.5 Kerangka Teoretis .....	28
1.6 Alur Analisis Penelitian .....	58
1.7 Metode Penelitian .....	59
1.8 Sistematika Penelitian .....	62
<b>2. MILITER DALAM KONTEKS POLITIK INDONESIA .....</b>	<b>65</b>
2.1 Politik Militer dari Masa Perjuangan Kemerdekaan hingga Masa Orde Lama .....	66
2.2 Politik Militer dalam Dwifungsi ABRI pada Masa Orde Baru .....	92
2.3 Politik Militer Pasca-Rezim Orde Baru .....	102
<b>3. PARA PELAKU DAN MEKANISME PEMBUATAN UNDANG-UNDANG TENTANG TENTARA NASIONAL INDONESIA .....</b>	<b>126</b>
3.1 Pemerintahan Megawati dan Dinamika Politik yang Mengitarinya .....	126
3.2 Komisi I Dewan Perwakilan Rakyat RI dan Dinamika Politik yang Mengitarinya .....	134
3.3 Masyarakat Sipil .....	142
3.4 Mekanisme dan Tata Cara Pembuatan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia .....	156
<b>4. ISU JATI DIRI TNI .....</b>	<b>162</b>
4.1 Jati Diri Militer dalam Perbandingan: Teori dan Aplikasi .....	162
4.2 Pandangan Masyarakat Sipil tentang Jati Diri TNI .....	179
4.3 Pandangan dan Perdebatan Fraksi-fraksi dengan Pemerintah dalam Rapat Kerja Komisi I DPR RI tentang Jati Diri TNI .....	181



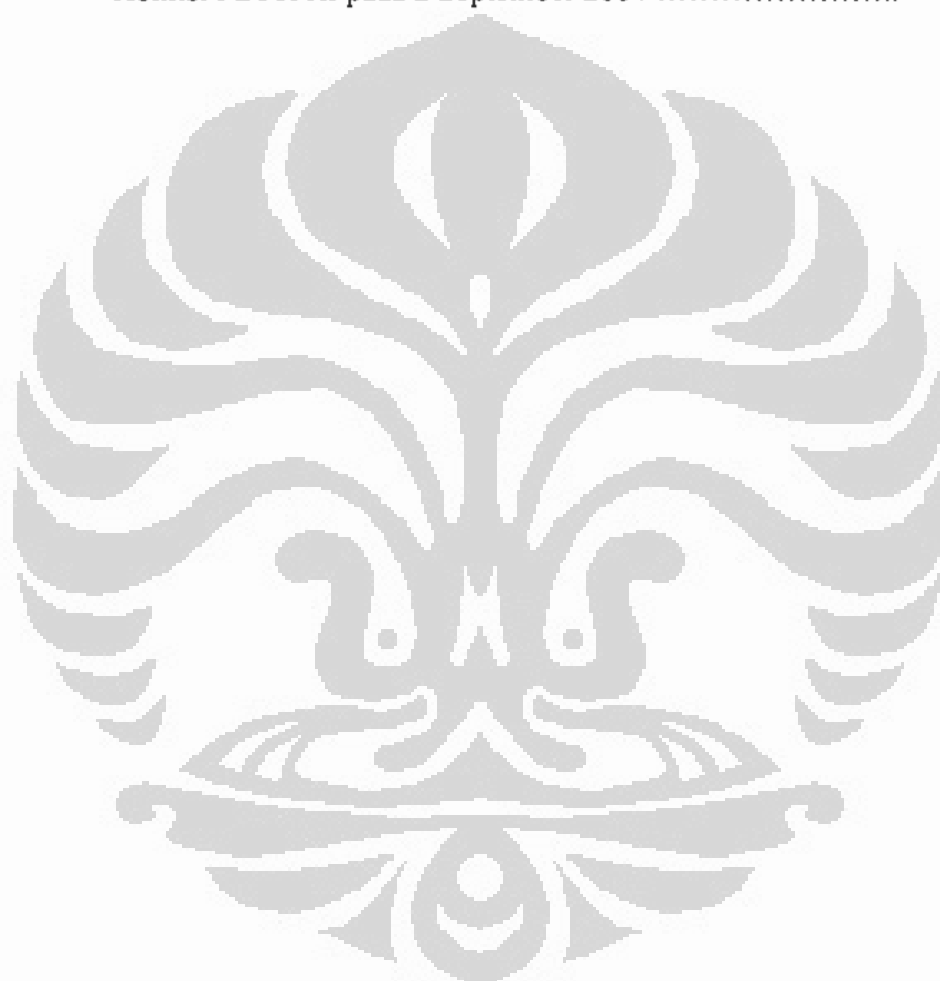
<b>5. ISU KEDUDUKAN DAN PERAN TNI .....</b>	<b>196</b>
5.1 Kedudukan dan Peran Militer dalam Perbandingan: Teori dan Sejarah .....	196
5.2 Pandangan Masyarakat Sipil tentang Kedudukan dan Peran TNI .....	200
5.3 Pandangan dan Perdebatan Fraksi-fraksi dengan Pemerintah dalam Rapat Kerja Komisi I DPR RI tentang Kedudukan dan Peran TNI .....	205
5.3.1 Isu Kedudukan TNI .....	205
5.3.2 Isu Peran, Fungsi dan Tugas TNI .....	223
<b>6. ISU KOMANDO DAN PEMBINAAN TERITORIAL TNI .....</b>	<b>240</b>
6.1 Komando dan Pembinaan Teritorial dalam Teori dan Sejarah ....	240
6.2 Pandangan Masyarakat Sipil tentang Komando dan Pembinaan Teritorial TNI .....	245
6.3 Pandangan dan Perdebatan Fraksi-fraksi dengan Pemerintah dalam Rapat Kerja Komisi I DPR RI tentang Komando dan Pembinaan Teritorial .....	259
6.3.1 Isu Komando Teritorial TNI .....	259
6.3.2 Isu Pembinaan Teritorial TNI .....	266
<b>7. ISU BISNIS TNI .....</b>	<b>274</b>
7.1 Bisnis Militer dalam Perbandingan: Sejarah, Teori dan Aplikasi di Indonesia .....	274
7.2 Pandangan Masyarakat Sipil tentang Bisnis Militer .....	292
7.3 Pandangan dan Perdebatan Fraksi-fraksi dengan Pemerintah dalam Rapat Kerja Komisi I DPR RI tentang Bisnis TNI .....	301
<b>8. ANALISIS PROSES DELIBERASI PEMBUATAN UNDANG-UNDANG NO. 34 TAHUN 2004 TENTANG TENTARA NASIONAL INDONESIA DI KOMISI I DPR-RI .....</b>	<b>308</b>
8.1 Isu Jati Diri TNI .....	308
8.2 Isu Kedudukan dan Peran TNI .....	314
8.3 Isu Komando dan Pembinaan Teritorial TNI .....	320
8.4 Isu Bisnis TNI .....	325
<b>9. PENUTUP .....</b>	<b>329</b>
9.1 Kesimpulan Temuan .....	329
9.2 Implikasi Teori .....	337
9.3 Saran .....	340
<b>DAFTAR REFERENSI .....</b>	<b>343</b>

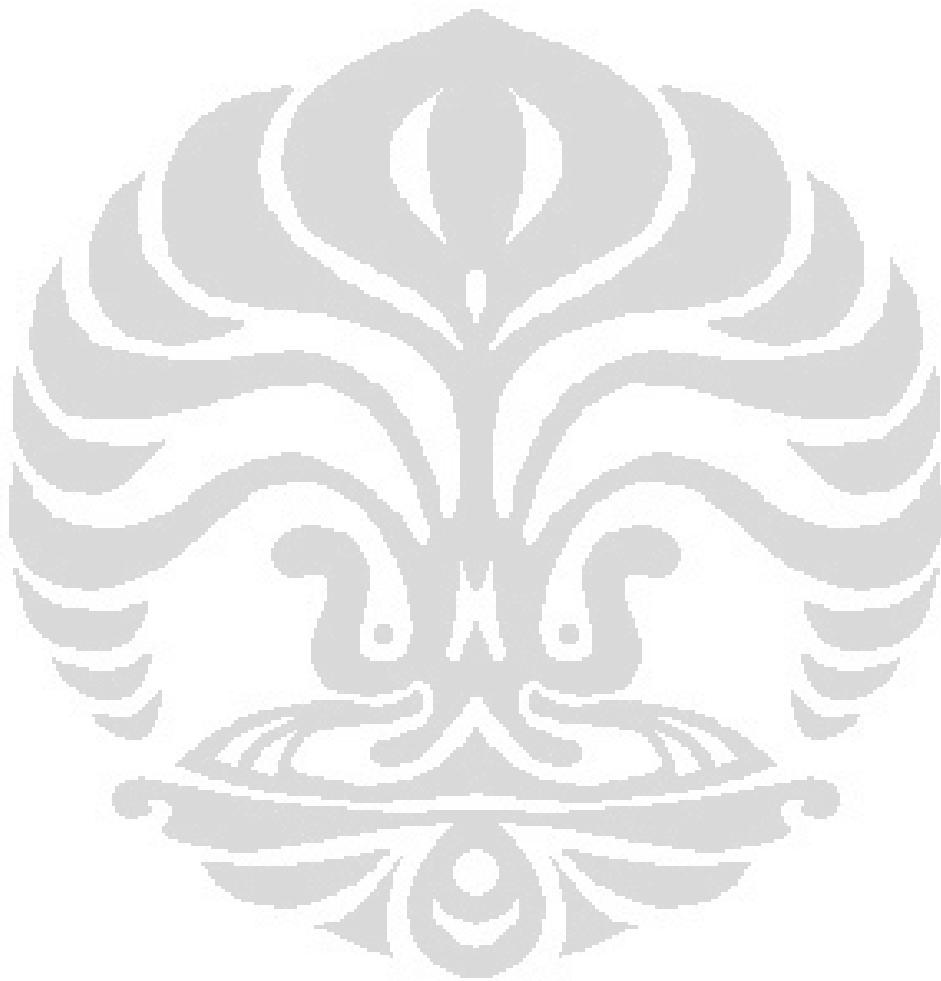




## DAFTAR BAGAN

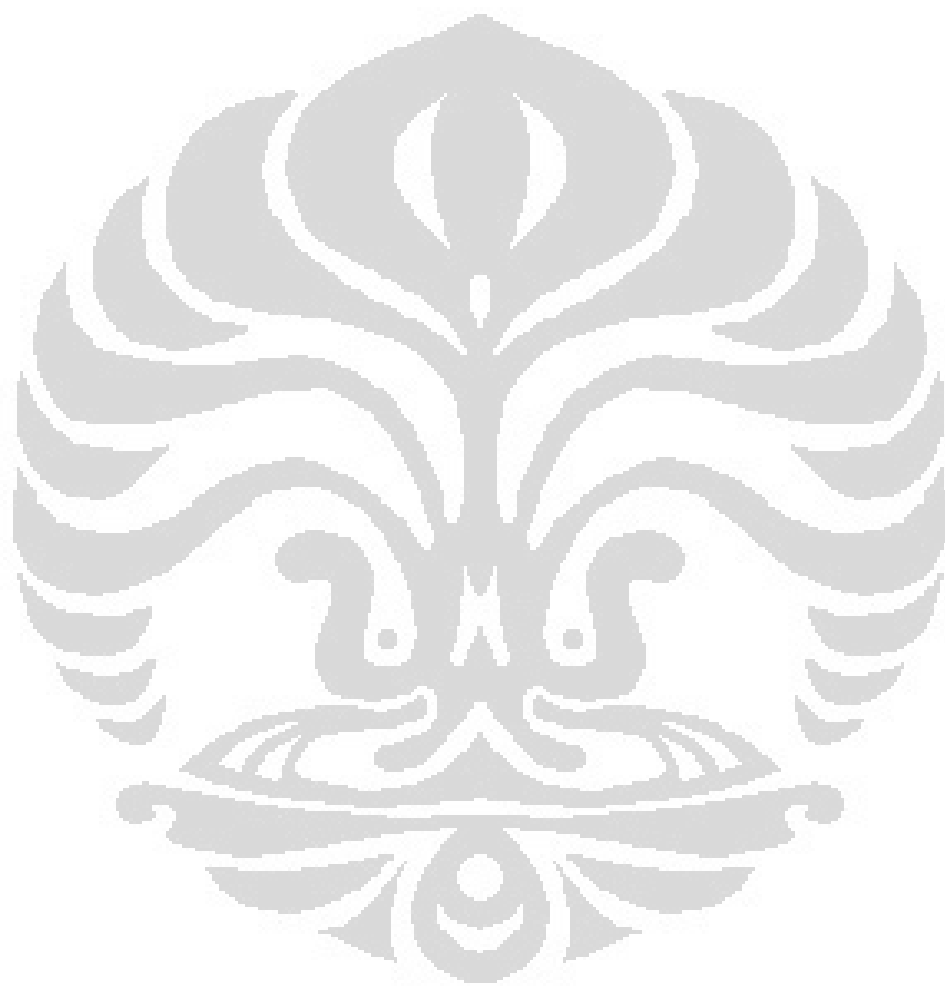
Bagan 1.1	Kerangka Analisis Penelitian .....	59
Bagan 3.1	Proses Pembuatan UU (Legislasi) di DPR RI .....	161
Bagan 3.2	Mekanisme dan Jadwal Pembuatan UU TNI di DPR RI .....	161
Bagan 5.1	Peran Militer Indonesia .....	204
Bagan 5.2	Perbandingan Usulan Kedudukan TNI dalam Rapat Kerja Komisi I DPR RI pada 2 September 2004 .....	208





## DAFTAR TABEL

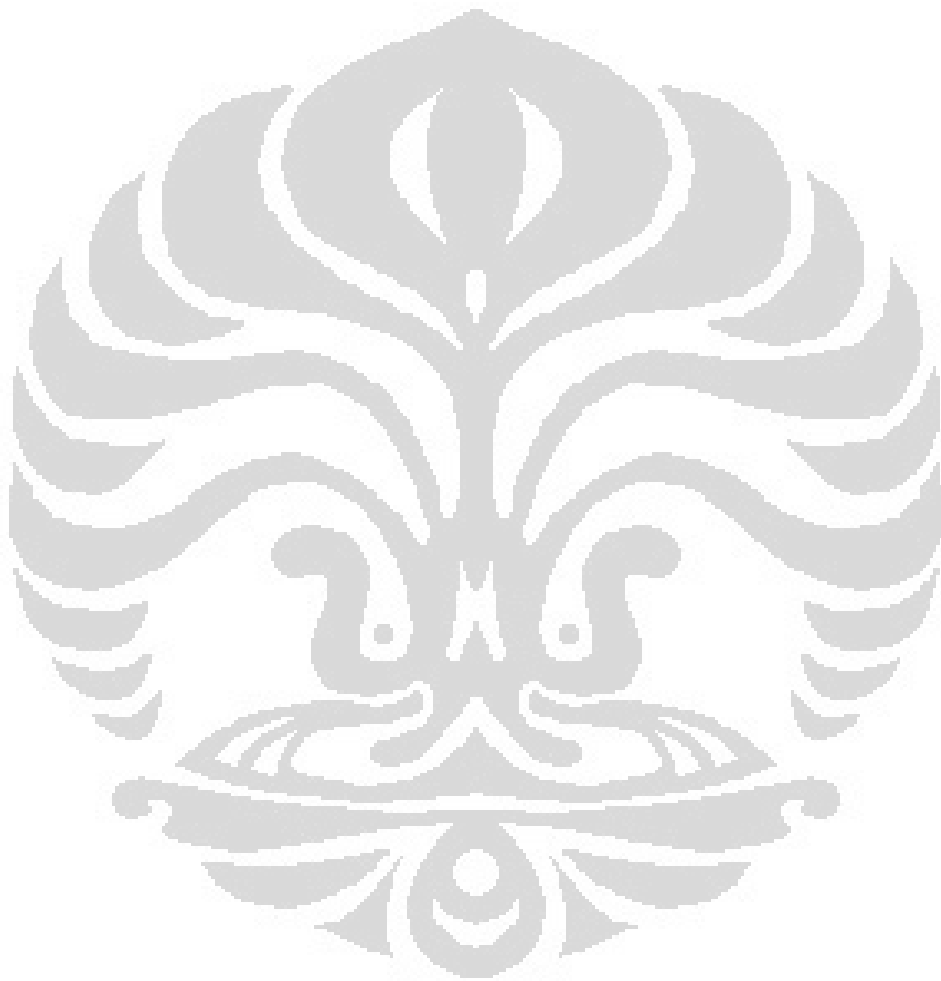
Tabel 3.1	Perolehan Suara, Jumlah Kursi dan Fraksi di DPR RI pada Pemilu 1999 .....	136
Tabel 3.2	Jumlah Anggota dan Anggota Panitia Kerja RUU TNI Komisi I DPR RI .....	137
Tabel 3.3	Pimpinan dan Anggota Komisi I DPR RI .....	137
Tabel 3.4	Pernyataan/Sikap/Alasan Organisasi Non-Pemerintah pada RUU TNI .....	146
Tabel 4.1	Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Konsideran .....	184
Tabel 4.2	Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Jati Diri TNI .....	192
Tabel 5.1	Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Kedudukan TNI .....	210
Tabel 5.2	Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Pengerahan dan Penggunaan Kekuatan TNI .....	215
Tabel 5.3	Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Peran TNI .....	224
Tabel 5.4	Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Fungsi TNI .....	228
Tabel 5.5	Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Tugas TNI .....	233
Tabel 6.1	Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Postur TNI .....	263
Tabel 6.2	Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Pembinaan Teritorial TNI .....	270
Tabel 7.1	Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Bisnis TNI .....	306
Tabel 8.1	Posisi Masing-Masing Fraksi dalam Komisi I DPR-RI tentang Isu Jati Diri TNI dalam UU TNI .....	313
Tabel 8.2	Posisi Masing-Masing Fraksi dalam Komisi I DPR-RI tentang Isu Kedudukan TNI dalam UU TNI .....	318
Tabel 8.3	Posisi Masing-Masing Fraksi dalam Komisi I DPR-RI tentang Isu Komando dan Pembinaan Teritorial TNI dalam UU TNI .....	324
Tabel 8.4	Posisi Masing-Masing Fraksi dalam Komisi I DPR-RI tentang Isu Bisnis TNI dalam UU TNI .....	327



## DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 Pedoman Wawancara .....
- Lampiran 2 Surat Presiden R.I. No. R.13/PU/VI/2004 tanggal 30 Juni 2004 perihal Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia .....
- Lampiran 3 Draft Rancangan Undang-undang Nomor .... Tahun ..... tentang Tentara Nasional Indonesia .....
- Lampiran 4 Draft Rancangan Undang-undang Nomor .... Tahun ..... tentang Tentara Nasional Indonesia yang sudah disetujui Fraksi-fraksi DPR R.I. pada tanggal 29 September 2004 .....
- Lampiran 5 Surat Ketua DPR R.I. No. RU.01/5264/DPR RI/2004 tanggal 30 September 2004 perihal Persetujuan DPR R.I. terhadap RUU tentang Tentara Nasional Indonesia .....
- Lampiran 6 Biodata .....





## BAB 1 PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Undang-undang (UU) dalam suatu negara berfungsi untuk mengatur kehidupan rakyat. Kedudukan Undang-undang sebagai sumber hukum sangat strategis, karena merupakan jabaran dari Undang-undang Dasar (UUD) serta berkenaan dengan suatu kebijakan publik yang mendasar. Sesuai dengan amanat UUD 1945, DPR memegang kekuasaan membentuk Undang-undang, sedangkan Presiden berhak mengajukan Rancangan Undang-undang (RUU) kepada DPR. Setiap RUU dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. Dalam suatu pembahasan RUU kadangkala menimbulkan pertentangan atau perbedaan pendapat bahkan konflik politik dari berbagai pihak baik pemerintah dan DPR maupun antarfraksi dalam DPR serta masyarakat sipil. Ketika suatu RUU disetujui menjadi UU, setelah mengalami pembahasan melalui diskusi yang panjang di DPR, maka pada dasarnya terciptalah suatu konsensus politik. Dengan kata lain, menurut Maswadi Rauf,

....konsensus tercipta bila ada kesepakatan antara mereka itu sehingga tidak membuka peluang adanya perbedaan pendapat dalam masalah yang disepakati tersebut. Oleh karena itu, konflik adalah pertentangan atau perbedaan pendapat antara paling tidak dua orang atau kelompok, sedangkan konsensus adalah kesepakatan dalam hal tertentu antara paling tidak dua orang atau kelompok. Jadi konflik didasarkan atas perbedaan, sedangkan mufakat didasarkan atas persamaan. Konsensus dapat disamakan dengan mufakat atau kesepakatan di mana semua pihak yang terlibat di dalamnya berhasil mencapai pendapat yang sama. Istilah lain yang sama artinya dengan mufakat adalah aklamasi.<sup>1</sup>

Di masa konsolidasi demokrasi di Indonesia ini, DPR sebagai suatu lembaga perwakilan merupakan salah satu perwujudan dari ruang publik, di mana kekuatan-kekuatan politik yang telah dilegitimasi oleh rakyat melalui pemilu, saling berkomunikasi dan berwacana satu sama lain dalam pembuatan keputusan bersama, dengan kesetaraan dan saling menghormati perbedaan satu sama lain. Proses deliberasi di dalam DPR dalam menetapkan suatu Undang-undang merupakan suatu cara untuk menyelesaikan persaingan kekuatan dan kepentingan yang selalu mengklaim kebenaran masing-masing.

<sup>1</sup> Maswadi Rauf. *Konsensus dan Konflik Politik*. Jakarta: Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Departemen Pendidikan Nasional, 2001: 1-2.

Studi ini mendasarkan pada pandangan-pandangan teoretis tersebut dikaitkan dengan proses pembuatan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia (TNI) di DPR. Pembuatan UU TNI yang dilakukan DPR merupakan salah satu proses pembahasan yang mendapat perhatian yang luar biasa dari berbagai kalangan, terutama para pakar, pengamat, pemerhati, maupun lembaga swadaya masyarakat (LSM). Perhatian dari masyarakat bahkan sudah ditunjukkan semenjak RUU masih dalam tahap pembahasan di internal pemerintah. Pada proses pembahasan terdapat berbagai perbedaan pandangan yang cenderung menimbulkan pertentangan politik dengan berbagai kepentingan yang melatarbelakanginya di antara pihak pemerintah dan fraksi-fraksi di DPR serta masyarakat sipil yang menekan di luar parlemen. Akhirnya, kesepakatan (konsensus politik) di antara pihak yang membahas RUU (pemerintah dan fraksi-fraksi di DPR) tercapai, ketika pada tanggal 30 September 2004 RUU tersebut disetujui bersama sebagai Undang-undang tentang TNI sebagai suatu usaha dalam rangka Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia.

Studi tentang parlemen mulai tumbuh di negara-negara berkembang terutama dikaitkan dengan teori-teori tentang transisi menuju demokrasi atau konsolidasi demokrasi di negara-negara tersebut. Salah satunya penelitian yang dilakukan Patrick Ziegenhain yang memokuskan pada peran parlemen dalam proses demokratisasi di Indonesia. Studi Ziegenhain menunjukkan peran yang dimainkan DPR berkembang ke dalam suatu lembaga negara yang kuat yang menekan proses demokratisasi ke depan, terutama pada masa kepresidenan Abdurrahman Wahid dan Megawati Soekarnoputri, meskipun DPR sendiri terbebani tanggung jawab bagi pelambatan dari konsolidasi demokrasi ini.<sup>2</sup> Di masa Presiden Megawati inilah salah satu Undang-undang yang krusial dibuat yaitu Undang-undang tentang TNI, sehingga disertasi ini mencoba untuk mengisi “celah” tentang bagaimana proses pembuatan Undang-undang yang dilakukan DPR yang menjalankan fungsi *law-making* pada masa konsolidasi demokrasi.

---

<sup>2</sup> Patrick Ziegenhain. *The Indonesian Parliament and Democratization*. Singapura: Institute of Southeast Asian Studies, 2008: 203-204.



Selain itu, telah banyak penelitian atau studi mengenai hubungan sipil-militer di Indonesia,<sup>3</sup> terutama dikaitkan peran TNI di masa rezim Orde Baru, melalui doktrin Dwifungsi ABRI dan Sishankamrata serta di masa Reformasi ini, tetapi masih banyak yang mengajinya berdasarkan sisi struktur/kelembagaan dan peran TNI dalam politik nasional.<sup>4</sup> Hasil penelitian Yuddy Chrisnandi menyimpulkan bahwa peran politik militer Indonesia secara drastis surut bersamaan dengan berakhirnya rezim Orde Baru, di mana pada era reformasi TNI mengubah orientasi ke arah terwujudnya profesionalisme militer yang dicanangkan dalam reformasi internal TNI. Hal ini membawa implikasi adanya perubahan hubungan sipil-militer pasca-Orde Baru.<sup>5</sup> Hasil penelitian Arif Yulianto menyimpulkan bahwa kebijakan utama pemerintahan pasca-Orde Baru adalah pengurangan hak-hak istimewa kelembagaan militer yaitu kontrol sipil atas militer.<sup>6</sup> S. Yunanto dkk pun mengevaluasi Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia dengan menyimpulkan bahwa institusi militer telah berhasil melakukan perubahan secara struktural meskipun masih menyisakan beberapa agenda reformasi.<sup>7</sup> Disertasi ini bersifat melanjutkan penelitian-penelitian sebelumnya dengan menambahkan aspek pembuatan aturan perundang-undangan dilihat dari proses deliberasinya di DPR pada masa konsolidasi demokrasi dalam rangka Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia.

Penelitian yang mendalami persepsi dan interpretasi baik para perwira tinggi TNI dan para ilmuwan, politisi sipil maupun lembaga swadaya masyarakat dalam memahami proses Refomasi Sektor Keamanan di Indonesia dalam pembuatan aturan perundang-undangan masih kurang dilakukan, terutama dalam konteks

<sup>3</sup> Menurut Hermawan Sulisty, dalam hubungan militer dengan sipil, beberapa negara mengenal dan menerapkan prinsip pemisahan fungsi yang jelas, yaitu antara pertahanan (eksternal) untuk militer dan fungsi lainnya yang dijalankan oleh sipil. Karena doktrin TNI menetapkan bahwa tentara lahir dari dan bersama rakyat, maka konsepsi yang secara generik bersifat dikhotomis antara sipil dan militer dianggap dan diyakini sebagai tidak berlaku di Indonesia. Lihat Hermawan Sulisty. *Bedil & Kursi. Dimensi Politik Militer Indonesia*. Jakarta: Pensil-324, 2004: 2-3.

<sup>4</sup> Lihat Disertasi dari Yuddy Chrisnandi yang telah diterbitkan berjudul *Reformasi TNI. Perspektif Baru Hubungan Sipil-Militer di Indonesia*. Jakarta: LP3ES, 2005 dan tulisan Arief Yulianto. *Hubungan Sipil dan Militer di Indonesia Pasca Orba di Tengah Pusaran Demokrasi*. Jakarta: P. T. RajaGrafindo Persada, 2002.

<sup>5</sup> Chrisnandi, *ibid.*, 2005: 177-186.

<sup>6</sup> Yulianto, *op. cit.*, 2002: 611-620.

<sup>7</sup> S. Yunanto, Moch. Nurhasim, dan Iskhak Fatonie. *Evaluasi Kolektif Reformasi Sektor Kemanan di Indonesia. TNI dan Polri*. Jakarta: Friedrich Ebert Stiftung dan The Ridep Institute, 2005: 69-73.

deliberasi di antara pihak militer dan sipil baik para politisi di DPR maupun masyarakat sipil di luar DPR. Hal ini membawa konsekuensi pemahaman pada proses deliberasi yang dilakukan kedua belah pihak dalam menyepakati bagaimana seharusnya struktur dan peran TNI dituangkan dalam sebuah produk hukum. Legislasi merupakan pusat dari pembuatan keputusan politik, karena semua tindakan dan hak ditentukan, dijamin dan dibatasi oleh hukum.<sup>8</sup> Di dalam sejarah pembuatan aturan perundang-undangan yang menyangkut TNI, selama ini belum pernah terjadi proses deliberasi yang demokratis dalam proses pembuatan UU TNI, di mana keterlibatan berbagai pihak terutama masyarakat sipil untuk berperan serta mcrumuskannya. Hal ini berbeda pada era sebelumnya, di mana pembuatan aturan perundang-undangan yang menyangkut TNI ini selalu bersifat eksklusif dan terkesan bahwa masyarakat sipil bukan salah satu *stakeholder* TNI.

Secara kontekstual, keterkaitan militer dalam kehidupan politik di Indonesia telah terjadi sejak awal kemerdekaan.<sup>9</sup> Salah satu karakteristik militer Indonesia adalah berasal dari berbagai gerakan perjuangan melawan kekuatan kolonial. Sejak zaman perlawanan terhadap penjajahan Belanda dan Jepang, ketika cikal-bakal institusi militer muncul dari perlawanan rakyat sipil, hingga pada masa transisi demokrasi pasca-Orde Baru, institusi militer selalu dihadapkan dengan institusi sipil sebagai dua hal yang saling berlawanan. Sejak kemerdekaan, Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) secara kelembagaan maupun individu, sudah mulai bersinggungan dengan "politik praktis", di mana terdapat beberapa peristiwa sejarah yang menunjukkannya, seperti berbagai pembangkangan yang dilakukan beberapa perwira ABRI terhadap pemimpin maupun keputusan pemerintah, serta berbagai peristiwa pemberontakan yang banyak didalangi para "oknum" ABRI.

Di masa Demokrasi Parlementer terdapat berbagai usaha dari para politisi sipil (terutama di parlemen) untuk mengatur elit maupun organisasi militer, sehingga dirasakan pihak militer bahwa komando pusat dari militer menjadi melemah, padahal pada saat yang bersamaan terdapat di daerah-daerah suatu

<sup>8</sup> Ziegenhain, *op. cit.*, 2008: 42.

<sup>9</sup> Harold Crouch. *The Army and Politics in Indonesia*. Ithaca/London, 1978: 24-25; Ulf Sundhaussen. *Politik Militer di Indonesia*. terj. Jakarta: LP3ES, 1986 maupun Salim Said. *Militer Indonesia dan Politik: Dulu, Kini dan Kelak*. Jakarta: Sinar Harapan, 2001.

masalah organisasi militer maupun beberapa pemberontakan bersenjata.<sup>10</sup> Ketika diberlakukan kebijakan nasionalisasi pada perusahaan-perusahaan asing, banyak dari kalangan militer yang memimpin perusahaan-perusahaan tersebut, sehingga ABRI pun sejak awal telah memainkan suatu peran penting dalam sektor ekonomi.

Dengan kembalinya ke UUD 1945 melalui Dekrit Presiden 5 Juli 1959, maka TNI pun sejak awal mendukung pemberlakuan kembali UUD 1945 tersebut. Selain itu, secara resmi ideologi TNI adalah Pancasila. TNI mempunyai suatu kode etik yang disebut Saptamarga, yang di dalamnya terdapat suatu tugas yaitu mempertahankan Pancasila.<sup>11</sup> Di samping itu, strategi militer terpenting TNI didasarkan pada suatu Sistem Pertahanan dan Keamanan Rakyat Semesta (Sishankamrata),<sup>12</sup> yang mempersyaratkan suatu kerja sama antara tentara dan masyarakat dalam mempertahankan negara,<sup>13</sup> di mana rakyat Indonesia secara spontan akan bangkit berjuang bersama-sama militer melawan setiap ancaman terhadap kedaulatan dan keutuhan negara. Dalam Sishankamrata kerja sama dan kemanunggalan militer dengan rakyat merupakan representasi kekuatan pertahanan negara. Konsepsi yang tidak ingin memisahkan militer dan rakyat ini menjadi doktrin dasar militer Indonesia.<sup>14</sup>

Pemerintah pada masa Demokrasi Terpimpin pun menggunakan TNI untuk menumpas berbagai gerakan-gerakan separatis di daerah. Keterlibatan TNI di bidang ekonomi telah dimulai sejak awal masa kemerdekaan, akan tetapi baru pada tahun 1957 aktivitas ekonomi TNI ini menjadi semakin luas dilembagakan

<sup>10</sup> Ruth McVey. "The Post-Revolutionary Transformation of the Indonesian Army Part I", dalam *Indonesia*, No. 11, 1971: 152.

<sup>11</sup> Nugroho Notosusanto. "The Dual Function of the Indonesian Armed Forces" dalam Bernhard Grossmann, ed. *Southeast Asia in the Modern World*. Wiesbaden, 1972: 290.

<sup>12</sup> Sistem ini berasal dari sebuah memorandum yang disampaikan A.H. Nasution yang memuat asal-usul pertahanan RI, yang didasarkan atas pengalaman pada akhir tahun 1947, di mana suatu pertahanan terhadap tentara Belanda yang bersenjata lebih baik sedapat mungkin harus dihindari, sebagai gantinya Angkatan Perang harus melakukan perang gerilya atau "pertahanan rakyat semesta". Lihat buku Abdul Haris Nasution, *Fundamentals of Guerilla Warfare*. New York: Pall Mall, 1965: 108-115.

<sup>13</sup> M. J. R. Vatikiotis. *Indonesian Politics under Soeharto. Order Development and Pressure for Change*. London/New York, 1993: 62.

<sup>14</sup> Tentang Doktrin Sishankamrata lihat Markas Besar Angkatan Bersenjata Republik Indonesia, *Pengantar Sishankamrata*. Bandung: Sekolah Staf dan Komando ABRI, 1993. Menurut Hermawan Sulisty, pengertian doktrin ini di kalangan TNI dikenal sebagai landasan filosofis eksistensi sekaligus operasionalnya, sementara dalam militer AS "hanyalah" berupa operasi militer dan gelar pasukan (*deployment*). Lihat Sulisty, *op. cit.*, 2004: 2.

seiring dengan diterapkannya status negara dalam keadaan darurat. Undang-undang tersebut memberikan kekuasaan besar pada kalangan militer untuk terlibat dalam politik dan ekonomi terutama di daerah-daerah luar Jawa yang pengawasan oleh sipil relatif lebih lemah. Ketika diberlakukan kebijakan nasionalisasi pada perusahaan-perusahaan asing, banyak dari kalangan militer yang memimpin perusahaan-perusahaan tersebut. Peran militer dalam politik pun semakin besar, ketika militer mulai menduduki posisi pemerintahan atau ikut serta dalam kabinet, termasuk para kepala staf angkatan, maupun di lembaga-lembaga legislatif. Di samping itu, Soekarno memerlukan ABRI juga untuk mengimbangi PKI yang sedang berkembang.<sup>15</sup>

Di bidang politik, Orde Baru setelah tumbangya Orde Lama berusaha mengembangkan suatu format sistem politik baru. Peran negara sangat kuat, karena militer melalui konsep Dwifungsi bertindak sebagai aktor utama dalam arena politik Indonesia, yang bertanggungjawab pada keamanan internal dan eksternal. Militer memandang dirinya sebagai kekuatan yang mampu tidak hanya memelihara ketertiban, stabilitas dan kesatuan negara, tetapi juga memberikan kemakmuran pada masyarakat. Militer mengendalikan baik di tingkat nasional maupun lokal, bukan hanya di eksekutif, legislatif dan yudikatif, melainkan juga di Golongan Karya (Golkar) dan birokrasi. ABRI memainkan juga suatu peran yang berarti di bidang diplomatik dan ekonomi.<sup>16</sup>

Militer telah mengembangkan sejumlah perusahaan dalam bentuk koperasi dan yayasan untuk menjalankan kepentingan-kepentingan ekonominya. Kebanyakan bisnis TNI menikmati monopoli dan oligopoli yang membawa dampak negatif bagi perekonomian Indonesia dan membawa pengaruh buruk bagi profesionalisme TNI itu sendiri.<sup>17</sup> Bisnis militer ini menciptakan koneksi ekonomi-politik di antara militer, pengusaha, dan politisi, sehingga menyulitkan untuk melakukan mekanisme akuntabilitas terbuka untuk mengontrol aliran dana

---

<sup>15</sup> Herbert Feith. „President Soekarno, the Army and the Communists: The Triangle Changes Shape” dalam *Asian Survey*. Vol. IV, No. 8, 1964: 969-980.

<sup>16</sup> Harold Crouch. “Generals and Business in Indonesia” dalam *Pacific Affairs*, Vol. 48, No. 4, 1975-76: 519-540.

<sup>17</sup> Iswandi. *Bisnis Militer Orde Baru. Keterlibatan ABRI dalam Bidang Ekonomi dan Pengaruhnya terhadap Pembentukan Rezim Otoriter*. cet. ke-2. Bandung: P. T. Remaja Rosdakarya, 2000.

yang digunakan dan dijalankan bisnis militer,<sup>18</sup> yang akhirnya dapat menyuburkan peluang kolusi, korupsi dan nepotisme (KKN). TNI pun bahkan seringkali terlibat dalam kegiatan bisnis ilegal. Dengan konsep Dwifungsi ini maka profesi militer semakin dijauhkan dari kehidupan para prajurit.

Keruntuhan rezim Soeharto pada tahun 1998 dan krisis multidimensi telah membangkitkan dorongan dari masyarakat untuk mengadakan reformasi, ingin mengubah sistem politik yang otoriter menjadi demokratis dan mewujudkan *civil society* (masyarakat sipil). Indonesia kini mengalami proses transisi demokratis. Orientasi masyarakat pun telah berubah, setiap proses politik pun harus dilakukan secara demokratis. Konsekuensinya setiap kebijakan dan tindakan TNI akan disoroti, apakah sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan kewenangan yang dimilikinya.<sup>19</sup> Institusi ABRI pun menjadi bulan-bulanan hujatan, kritik, protes bahkan caci-maki dari berbagai pihak atas segala tindakannya di masa Orde Baru. Sejumlah politisi sipil menuntut suatu *review* dari doktrin Dwifungsi ABRI. Sebagian lainnya mengampanyekan bagi militer untuk kembali ke barak (*back to barrack*). Militer mendapat tekanan karena sejumlah pelanggaran hak asasi manusia selama rezim Orde Baru.<sup>20</sup> Konsekuensinya institusi ABRI berupaya mengakomodasi segala tuntutan masyarakat berupa reformasi di dalam tubuhnya.

Sebelum RUU TNI dibahas, reformasi sektor keamanan di Indonesia telah dilakukan sejak tahun 2000 melalui Amandemen UUD 1945 dan reformasi legislasi yang tidak hanya tonggak perubahan melainkan pula telah mengubah struktur ketatanegaraan di Indonesia.<sup>21</sup> Tap MPR No. VI Tahun 2000 tentang Pemisahan TNI dan Kepolisian Negara R.I. dan Tap MPR No. VII Tahun 2000 tentang Peran TNI dan Peran Kepolisian Negara R.I. merupakan suatu *entry-point*

---

<sup>18</sup> Rizal Sukma dan Edy Prasetyono. "Security Sector Reform in Indonesia: The Military and the Police", dalam *Working Paper 9*. The Hague: Netherlands Institute of International Relations Clingendael, 2003: 35-36.

<sup>19</sup> Agus Widjojo. *Wacana Pemikiran TNI dalam Rangka Mendukung Proses Demokratisasi dan Menjaga Integritas NKRI* dalam *Karya Vira Jati*. Edisi Khusus No. 101. Bandung: Seskoad, 2001: 33.

<sup>20</sup> Takashi Shiraishi. "The Indonesian Military in Politics" dalam Adam Schwarz dan Jonathan Paris. eds. *The Politics of Post-Soeharto Indonesia*. New York: Council on Foreign Relations Press, 1999: 73.

<sup>21</sup> Bhatara Ibnu Reza. "Reformasi Legislasi Sektor Keamanan Indonesia" dalam Beni Sukadis. ed. *Almanak Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia 2007*. Jakarta: Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi) dan Geneva: *The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, 2007: 201.

reformasi sektor keamanan di Indonesia, yang semula merupakan satu kesatuan yang utuh diubah menjadi 2 pengertian yang terpisah. Kedua Tap MPR tersebut telah dijabarkan ke dalam UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara R.I. dan UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara R.I. Setelah TNI berpisah dengan Polri, maka tugas pokok TNI hanya di bidang pertahanan, sesuai dengan bunyi pasal 10 UU No. 3 Tahun 2002.<sup>22</sup>

Paradigma baru TNI dikembangkan sebagai wujud dari reformasi TNI,<sup>23</sup> di mana TNI akan meninggalkan politik praktis dimulai kedudukannya di DPR sebagai Fraksi TNI/Polri pada tahun 2004, dan TNI akan lebih memusatkan diri pada tugas pokoknya dalam pertahanan yaitu menegakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, serta melindungi segenap bangsa Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara. Hal inilah yang seringkali digembar-gemborkan KSAD Jenderal Ryamizard Ryacudu sebagai politik TNI yang hanyalah menjalankan kebijakan dan keputusan “politik negara”.<sup>24</sup>

Meskipun terdapat berbagai kemajuan yang berarti, namun pihak pemerintah dan politisi sipil tampaknya masih menunjukkan “kegamangan” dalam menangani urusan militer ini, terutama dalam mempraktikkan supremasi sipil, padahal isu ini merupakan sumbangan utama dalam pembangunan demokrasi suatu negara. Di sisi lain, supremasi sipil ini seringkali dipahami sebatas netralitas militer terhadap politik praktis. Bahkan politisi sipil sampai saat ini masih kurang percaya diri dan tidak mempunyai komitmen untuk membiarkan demokrasi berjalan tanpa

<sup>22</sup> Yaitu menegakan kedaulatan nasional dan memelihara integritas wilayah negara; menjaga keselamatan rakyat dan bangsa; menjalankan operasi militer selain perang; dan berpartisipasi secara aktif dalam misi-misi pemeliharaan perdamaian internasional dan regional.

<sup>23</sup> Paradigma baru TNI, yang diadopsi pada September 1998 di Bandung pada suatu Seminar ABRI, sebagai wujud dari reformasi TNI telah menempatkan TNI sesuai reposisi, redefinisi dan reaktualisasi peran barunya tersebut, di mana dalam fungsi sosial-politik TNI mengambil bentuk implementasi: pertama, mengubah posisi dan metode tidak harus selalu di depan; kedua, mengubah dari konsep menduduki menjadi mempengaruhi; ketiga, mengubah dari cara-cara mempengaruhi secara langsung menjadi tidak langsung; dan keempat, senantiasa melakukan *role sharing* (kebersamaan dalam pengambilan keputusan penting kenegaraan dan pemerintahan) dengan komponen bangsa lainnya. Lihat Markas Besar Tentara Nasional Indonesia. *TNI Abad XXI. Redefinisi, Reposisi, dan Reaktualisasi Peran TNI dalam Kehidupan Bangsa*. Jakarta: C.V. Jasa Buma, 1999: 23-24. Hal ini menurut Hasnan Habib hanyalah mengubah istilah Dwifungsi dengan menjadi peran, lihat wawancara Suara Pembaruan dengan Hasnan Habib dalam *Suara Pembaruan*, 31 Juli 2000.

<sup>24</sup> *Kompas*, 10 Desember 2003: 8 dan 23 Desember 2003: 1.

intervensi kekuatan militer. Politisi sipil tetap melihat militer sebagai kekuatan politik. Dilema yang dihadapi banyak negara berkembang, seperti Indonesia, ketika memulai proses reformasi adalah mana yang harus diprioritaskan. Kontrol demokratis berarti struktur komando militer adalah subyek dan bertanggung jawab pada lembaga demokratis seperti parlemen.

Semua kebijakan diputuskan oleh pejabat sipil yang terpilih secara demokratis. Suatu peraturan perundang-undangan apapun tentang TNI harus membangun supremasi sipil dan kontrol otoritas politik yang demokratis atas institusi TNI. Dalam soal pemutusan kebijakan berskala luas, TNI tidak bisa memutuskan kebijakannya sendiri, mengingat dalam struktur dan sistem kenegaraan, posisi TNI tidak mencakup keseluruhan proses politik. Tidak ada keputusan atau tanggung jawab yang diberikan kepada militer kecuali didelegasikan kepadanya oleh pemimpin sipil. Pengarahan pada profesionalitas TNI dan supremasi sipil dalam negara demokratis disyaratkan dengan kebijakan-kebijakan, seperti Undang-undang TNI yang bertitik tolak pada prinsip-prinsip untuk membangun supremasi sipil dan kontrol otoritas politik yang demokratis atas institusi TNI.<sup>25</sup> Hal ini penting untuk menegaskan kewenangan pemerintah dalam membuat kebijakan pertahanan dan pengerahan, penggunaan, dan pelibatan TNI dengan persetujuan DPR. Kontrol atas TNI oleh pemerintah juga dilakukan melalui mekanisme anggaran yang dibuat bersama DPR.

Pengaturan atas TNI memang sangat penting agar penggunaan kekuatan bersenjata dapat dicegah dari penyelewengan. Mengatur TNI berarti membatasi peran, fungsi, dan tugas serta wewenangnya. Kebutuhan atas tentara adalah untuk mempertahankan kedaulatan negara dan menjaga keselamatan penduduk beserta kekayaan dalam yuridiksinya. Pengerahan kekuatan militer di bawah doktrin Dwifungsi ABRI di masa lalu dikhawatirkan menimbulkan serangkaian tindak penumpasan oposisi dan protes tanpa kekerasan serta pemberangusan kebebasan berekspresi. Gugatan atas Dwifungsi ABRI tersebut terutama terkait dugaan pelanggaran hak-hak asasi manusia.

Perbedaan pandangan dan pertentangan politik antara pihak sipil dan militer dalam melihat hubungan dan peran keduanya merupakan sebuah permasalahan

---

<sup>25</sup> Edy Prasetyono, "Supremasi Sipil dan Profesionalisme TNI" dalam *Kompas*, 5 Oktober 2004.

yang perlu disikapi bersama di antara keduanya untuk menciptakan pemerintahan yang demokratis di Indonesia. Hal inilah yang menjadi *setting* dari proses pembuatan Undang-undang TNI. Ketika RUU TNI sedang dibahas di DPR terdapat berbagai draf naskah akademik yang berkembang dari pihak sipil (politisi maupun masyarakat sipil) maupun militer (Mabes TNI dan Departemen Pertahanan) terutama berkaitan dengan jati diri, kedudukan, peran, fungsi dan tugas, postur dan organisasi, pengerahan dan penggunaan kekuatan, dan bisnis TNI.

### **1.2 Permasalahan dan Fokus Penelitian**

Proses pembuatan UU TNI dan konteks politiknya menjadi perhatian khusus bagi para pengamat baik luar dan dalam negeri maupun pihak TNI sendiri. Walaupun betapa pentingnya proses politik ini dalam memberikan sumbangan pada proses transisi menuju demokrasi bagi Indonesia setelah rezim Soeharto, namun belum terdapat suatu kajian tentang proses politik ini secara komprehensif. Oleh karena itu, untuk mengisi kevakuman tersebut, disertasi ini mencoba untuk melakukan suatu evaluasi dan analisis terhadap proses politik beserta interaksi politik antarpelaku yang terjadi baik di dalam maupun di luar parlemen (DPR) dalam perumusan UU TNI pada masa reformasi. Selain itu, proses deliberasi yang terjadi di dalam DPR, di mana perdebatan antarfraksi beserta hasil akhirnya menjadi suatu bahasan tersendiri, terutama berkaitan dengan isu-isu krusial yang berkembang.

Proses pembuatan UU TNI merupakan salah satu kontribusi yang signifikan bagi perkembangan demokrasi di Indonesia. Persoalan pengaturan TNI dalam sebuah UU selama ini (terutama pada masa Orde Baru) terkesan masih diurus secara eksklusif atau sepihak oleh TNI semata. Oleh karena itu, untuk dapat menarik militer dari kehidupan sosial-politik diperlukan perubahan sistematis terhadap konstitusi dan undang-undang, di mana keduanya memberikan peran yang konstruktif dan jelas kepada pihak militer pasca-Orde Baru dalam rangka Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia.



Di tengah menghangatnya suhu politik pada Pemilihan Presiden (Pilpres) 2004, Presiden Megawati Soekarnoputri pada tanggal 30 Juni 2004 mengajukan Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang TNI ke DPR, di mana alokasi waktu yang dibutuhkan untuk memahasnya adalah 45 hari sebelum masa akhir persidangan DPR. Pengajuan RUU TNI yang sangat sensitif dan strategis itu dianggap mendadak oleh berbagai kalangan. Bagi TNI, pembahasan RUU ini merupakan suatu akhir dari serangkaian sejarah perjalanan panjang mengenai keterlibatannya dalam proses legislasi di DPR melalui fraksi mereka di DPR. Marsda Pieter L.D. Wattimena, Dirjen Kuathan, bahkan meminta agar RUU TNI dibahas oleh DPR periode waktu itu dan sudah menjadi amanat konstitusi, penanguhan dinilainya tidak tepat.<sup>26</sup>

Pada proses pembuatannya, UU TNI ini sudah banyak mengandung kontroversi, di mana berbagai pihak yang merasa berkepentingan baik TNI maupun kalangan sipil merasa perlu untuk membuat rancangannya. Disinilah mulai terjadi proses wacana baik di dalam maupun luar DPR sejak RUU ini memasuki tahap legislasi. Wacana tentang konsep mana yang lebih baik untuk diterapkan di Indonesia berlangsung pada saat akan dibahas dan pada saat pembahasan RUU TNI. Berbagai elemen masyarakat sipil terutama beberapa lembaga swadaya masyarakat (LSM) serta berbagai kalangan akademisi mulai turut menggodok dan mengeluarkan draf naskah akademik RUU TNI. Beberapa elemen sipil pun mengkritisi Departemen Pertahanan sebagai intitusi sipil yang menjadi penanggung jawab dalam perumusan RUU TNI, namun justru RUU ini diajukan oleh Kantor Menko Polkam, sehingga bagi Yahya Muhaimin RUU ini secara formal “lepas” dari menteri yang bersangkutan.<sup>27</sup>

Berbagai elemen masyarakat sipil berpendapat bahwa idealnya RUU TNI dibahas oleh DPR periode mendatang, mengingat masa tugas DPR akan berakhir tanggal 30 September 2004. Sikap tergesa-gesa anggota DPR dan Pemerintah untuk segera mengesahkan RUU TNI pada tanggal 29-30 September 2004 dinilai bukan saja akan mengakibatkan pasal-pasal yang bersifat ambigu dan saling

<sup>26</sup> *Tempo Interaktif Online*, 19 Juli 2004.

<sup>27</sup> Yahya Muhaimin, “Catatan Mengenai Rancangan Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia (RUU TNI)”, Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia” pada tanggal 2 Agustus 2004: 1, tidak dipublikasikan.

bertentangan, tetapi juga menjadi cenderung tetap memelihara ruang bagi TNI untuk berpolitik.

Direktur Eksekutif ProPatria T. Hari Prihatono maupun Muhaimin mengemukakan, prosedur pembahasan RUU tersebut dinilai tak memadai karena praktis hanya tersedia waktu yang terbatas (16 Agustus-30 September 2004) untuk membahas RUU yang sensitif dan strategis tersebut, sehingga pembahasannya ditunda untuk pemerintahan yang dibentuk dari hasil Pemilu 2004, bahkan ProPatria menyimpulkan bahwa naskah RUU ini “belum layak” untuk dibahas.<sup>28</sup> Koalisi Rakyat Tolak RUU TNI dalam pernyataan sikapnya menyatakan alasan mempercepat pembahasan RUU ini untuk memberikan kesempatan bagi Fraksi TNI/Polri untuk ikut terlibat dalam pembahasannya.<sup>29</sup>

Pada Pembukaan Rapat Kerja Komisi I DPR RI dengan Menko Polkam, Panglima TNI dan Sekjen Dephan pada tanggal 26 Agustus 2004 terdapat beberapa perdebatan tentang perwakilan pemerintah terutama kedudukan dan peran Menko Polkam dalam sidang dan rapat yang akan dilakukan serta ketidakhadiran Menteri Pertahanan. Dengan dalih supremasi sipil, Imam Addaruqutni dari Fraksi Reformasi mengharapkan Menteri Pertahanan atau ad interimnya (Menko Polkam) hadir dalam setiap sidang atau rapat, bukan Panglima TNI karena dianggap bahwa TNI itu bukan alat pemerintah. Selain itu, ia mempertanyakan kedudukan Sekjen Dephan dalam rangka pembahasan RUU ini, karena dianggap tidak mempunyai kewenangan dan jabatannya sekedar administratif.

Sedangkan Yasril Ananta Baharuddin dari Fraksi Partai Golongan Karya mempertanyakan kedudukan Hari Sabarno sebagai Mendagri yang ad interim Menko Polkam, kemudian mewakili Menteri Pertahanan. Akhirnya disepakati

<sup>28</sup> Prihatono, “Beban Politik Rancangan Undang-Undang TNI” dalam *Kompas*, 28 Juli 2004 dan Tim Propatria, “Membangun Profesionalisme TNI Di Tengah Lemahnya Otoritas Sipil dan Konservatisme Militer”, Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia” pada tanggal 3 Agustus 2004: 3 dan 7, tidak dipublikasikan. Lihat juga Muhaimin, 2004: 2.

<sup>29</sup> Pernyataan Sikap dari Koalisi Rakyat Tolak RUU TNI pada tanggal 28 Juli 2004. Koalisi ini terdiri dari berbagai organisasi masyarakat/sosial dan LSM antara lain Forum Kebangsaan Pemuda Indonesia (FKPI), Lakpesdam NU, Aliansi Jurnalis Independen (AJI), Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (Walhi), Komite Nasional untuk tindak kekerasan dan orang hilang (Kontras), Solidamor, Partai Rakyat Demokratik (PRD), LP3ES, Ridep, dan beberapa individu seperti Romo Sandyawan, Ratna Sarumpaet, dan Faizal Basri.

bahwa Menko Polkam dan Panglima TNI mewakili pihak pemerintah dengan didukung oleh Sekjen Dephan.

Dari 9 fraksi di DPR, 8 fraksi mengajukan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) masing-masing, bahkan Fraksi Kebangkitan Bangsa (FKB) menyampaikan naskah draf RUU alternatif, serta hanya Fraksi Partai Daulat Umat (FPDU) yang tidak mengajukan DIM. Terdapat berbagai variasi respons dari fraksi-fraksi ini terhadap RUU yang diajukan pihak pemerintah terlihat dalam DIM maupun pandangan umum yang diutarakan masing-masing fraksi. Dalam pandangan umumnya, isu jati diri TNI pada pasal 2 dan kemanunggalan TNI dengan rakyat pada pasal 8 menjadi perhatian Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (FPDIP), Fraksi Partai Golkar (FPG), Fraksi Reformasi dan Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia (FKKI), isu profesionalisme TNI pada pasal 3 dipertanyakan oleh FPG dan F-KKI, isu kedudukan Panglima TNI disoroti oleh Fraksi Partai Persatuan Pembangunan (FPPP) dan Fraksi Partai Bulan Bintang (FPBB), isu teritorial/pembinaan teritorial pada pasal 9 dipertanyakan hampir semua fraksi, isu pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI oleh Panglima TNI pada pasal 19 ditengarai sebagai "pasal kudeta" ditanggapi oleh FPDIP, FPG, dan Fraksi Reformasi, isu kekayaan dan jabatan-jabatan sipil tertentu yang dapat diduduki perwira aktif pada pasal 45 disoroti oleh FPDIP, FPPP, dan Fraksi Reformasi, serta isu anggaran pada pasal 63 ditanggapi oleh FPDIP, FPPP, dan FKB, sedangkan Fraksi TNI/Polri tidak memberikan tanggapan terhadap RUU ajuan pemerintah tersebut. Semua tanggapan dalam pandangan umum ini kemudian dijawab oleh pihak pemerintah melalui Menko Polkam.

Di luar DPR terdapat tuntutan pula dari sebagian masyarakat sipil dalam menyikapi isu-isu yang berkembang berkaitan hubungan sipil-militer, supremasi sipil atas militer, konsep pertahanan dan keamanan beserta aplikasinya, struktur komando militer dan kedudukan TNI dan Panglima TNI, doktrin dan strategi pertahanan serta komando teritorial TNI-AD, profesionalisme TNI, dan bisnis militer. Pada dasarnya, isu-isu krusial yang menimbulkan kontroversi di tengah masyarakat tersebut dapat dikategorikan menjadi 4 isu utama, yaitu: pertama, jati diri TNI, kedua, kedudukan dan peran TNI; ketiga, komando teritorial dan pembinaan teritorial; serta keempat, bisnis TNI.

Pembahasan UU TNI ini akan dilihat bagaimana latar belakang dan proses perancangannya ditinjau dari pandangan pihak pemerintah melalui Departemen Pertahanan dan Mabes TNI serta Fraksi TNI/Polri berhadapan dengan pihak politisi sipil Fraksi-fraksi dari Partai-partai Politik di DPR, mulai dari tingkat Panitia Khusus sampai dengan Rapat Paripurna. Selain itu, dibahas pula perbedaan-perbedaan pendapat yang terjadi antarfraksi di DPR tersebut berkenaan dengan isu-isu krusial yang berkembang di masyarakat. Hal ini terutama akan dikaji dari naskah akademik, draf awal yang diajukan pihak pemerintah melalui Mabes TNI dan Dephan yang kemudian dikritisi oleh berbagai pihak, termasuk dari pihak di luar DPR seperti berbagai LSM dan para akademisi dalam mengakomodasi setiap kepentingan yang ada untuk mencapai suatu deliberasi dalam proses pembuatan Undang-undang TNI.

Isu pertama yang menjadi bahan perdebatan dan polemik pada proses pembuatan UU TNI adalah jati diri TNI.<sup>30</sup> FPDIP dalam pemandangan umumnya menyatakan rumusan dalam pasal 2 ayat (1) tentang jati diri lebih mencerminkan “romantisme masa lalu” hubungan antara TNI dengan rakyat yang memiliki keunikan –lahir secara spontan dari sekumpulan milisi rakyat, namun dalam konteks militer modern sudah tidak relevan lagi dijadikan landasan merumuskan jati diri suatu angkatan bersenjata. Fraksi ini mengusulkan untuk menggunakan rumusan jati diri mengacu pada pasal 1 Tap VII/MPR/2000. FPDIP melihat bahwa dalam situasi “kemanunggalan TNI dengan rakyat” tidak akan terlihat pemisahan antara masyarakat dengan TNI, padahal masing-masing mempunyai fungsi dan posisi yang berbeda. Hal ini belum menunjukkan upaya yang serius untuk menjadi prajurit yang profesional.<sup>31</sup>

Bagi FPG dalam Bab II yang mengatur jati diri ini perlu dicantumkan dalam pasal tersendiri dan eksplisit tentang wewenang dari TNI. Dengan merujuk kata “kemanunggalan” dari Kamus Besar Bahasa Indonesia, FPG menganggapnya istilah ini dapat menyebabkan multitafsir, sehingga membuka ruang dan peluang

---

<sup>30</sup> Dalam RUU TNI yang diajukan pemerintah, isu ini tercantum dalam Bab II. Dalam Pasal 2 ayat (1) tentang Jati Diri disebutkan bahwa “TNI adalah tentara rakyat yang berasal dan bersumber dari rakyat, berjuang bersama-sama rakyat, pelindung dan pembela rakyat. Oleh karena itu kemanunggalan TNI dengan rakyat merupakan titik kuat TNI dalam mempertahankan negara”.

<sup>31</sup> Pemandangan Umum Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan DPR RI terhadap RUU tentang TNI dibacakan oleh Permadi, S.H. pada tanggal 26 Agustus 2004: 2.

terjadinya distorsi dan pembiasan di tingkat lapangan.<sup>32</sup> Sesuai dengan pendapat J. Kristiadi dari CSIS,<sup>33</sup> Fraksi Reformasi berpandangan bahwa “kemanunggalan” hanya baik sebagai retorika politik tetapi justru sulit untuk diterapkan karena makna manunggal berarti tentara adalah rakyat dan rakyat adalah tentara. Oleh karena itu, bagi Fraksi ini rumusan dalam Pasal 2 perlu disempurnakan dengan tujuan untuk mengantisipasi potensi adanya monopoli TNI bagi kehidupan rakyat sipil.<sup>34</sup>

Sedangkan bagi FKKI, jati diri TNI adalah secara sekaligus merupakan tentara profesional, komponen utama pertahanan Negara, tunduk pada keputusan politik negara dan mengamalkan Sapta Marga.<sup>35</sup> Berkaitan dengan isu jati diri dalam pandangan umum dari fraksi-fraksi di DPR tersebut, pemerintah akan mengakomodir masukan dari fraksi-fraksi dan akan mempertimbangkan isi pasal 1 Tap VII/MPR/2000 sebagai sumber hukumnya. Sedangkan untuk isu kemanunggalan TNI dengan rakyat, pemerintah memberikan pengertian manunggal TNI dengan rakyat adalah kesatuan dan kesamaan rasa tanggung jawab dalam mempertahankan negara.<sup>36</sup>

Isu kedua yang menjadi bahan perdebatan pada proses pembuatan UU TNI adalah kedudukan<sup>37</sup> dan peran<sup>38</sup> TNI dalam konteks hubungan sipil-militer dan supremasi sipil atas militer. Permasalahan hubungan sipil-militer di Indonesia juga tereflesikan dari keberadaan Departemen Pertahanan dan Mabes TNI, serta hubungan antara Menteri Pertahanan dan Panglima TNI. Proses supremasi sipil pun mensyaratkan adanya pemilihan terhadap posisi-posisi politik yang dipilih rakyat melalui mekanisme demokrasi atau istilah Letjen (Purn.) Agus Widjojo

<sup>32</sup> Pemandangan Umum Fraksi Partai Golkar DPR RI terhadap RUU tentang TNI disampaikan oleh Drs. H. Hajriyanto Y. Thohari, M.A. pada tanggal 26 Agustus 2004: 5-7.

<sup>33</sup> J. Kristiadi, “Masih Sekitar RUU TNI”, *Kompas*, 6 Agustus 2004.

<sup>34</sup> Pemandangan Umum Fraksi Reformasi DPR RI terhadap RUU tentang TNI dibacakan oleh Ir. A.M. Lutfi pada tanggal 26 Agustus 2004: 4-5.

<sup>35</sup> Pemandangan Umum Fraksi Kesatuan Bangsa Indonesia DPR RI terhadap RUU tentang TNI disampaikan oleh Dr. Sutradara Ginting pada tanggal 26 Agustus 2004: 10.

<sup>36</sup> Kementerian Koordinator Bidang Politik dan Keamanan Republik Indonesia, “Jawaban Pemerintah terhadap Pemandangan Umum Fraksi-fraksi DPR-RI pada Rapat Kerja Komisi DPR-RI” tanggal 26 Agustus 2004: 8-9.

<sup>37</sup> Yang dimaksud dengan kedudukan adalah “dalam penggunaan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden –sebagai Panglima Tertinggi TNI (Bab II Pasal 4 RUU TNI yang diajukan pemerintah serta Penjelasan nya).

<sup>38</sup> Sesuai Bab II Pasal 6 RUU TNI yang diajukan pemerintah, TNI berperan sebagai alat negara di bidang pertahanan Negara yang dalam menjalankan tugasnya berdasarkan kebijakan politik negara.

supremasi sipil adalah *the supremacy of the elected politicians*.<sup>39</sup> Menurut tuturan Jenderal (Purn.) Susilo Bambang Yudhoyono: "TNI bersikap akan hormat dan tunduk kepada siapa pun yang akan terpilih menjadi presiden baru, selama proses pemilihan itu berlangsung secara demokratis."<sup>40</sup> Dengan demikian, para pejabat ini memiliki legitimasi untuk mengelola kewenangan publik.

Terbentuknya Departemen Pertahanan (Dephan) menggantikan Departemen Pertahanan dan Keamanan (Dephankam) serta menteri-nya dari kalangan sipil merupakan suatu kemajuan dalam arti secara konsep maupun praktik seperti yang telah dijalankan di negara-negara demokrasi. Hal ini pun dapat dianggap sebagai suatu kemajuan dalam perencanaan pertahanan dan strategi pertahanan. Menteri Pertahanan secara fungsional menurut UU No. 2 Tahun 2002 bertugas di bidang perumusan kebijakan umum tentang pembinaan, pembangunan komponen pertahanan negara (pasal 16) dan memformulasikan kebijakan-kebijakan dalam rangka penyebaran kekuatan militer (pasal 5). Di samping itu, penentu kebijakan pertahanan di masa mendatang bukanlah militer belaka, melainkan kini merupakan wewenang sipil.<sup>41</sup>

Supremasi sipil merupakan suatu keniscayaan dalam suatu negara demokrasi, di mana militer harus tunduk pada pemerintah sipil yang dipilih secara demokratis. Sejauh ini masih terus terjadi dualisme antara Departemen Pertahanan dan TNI.<sup>42</sup> Dalam pasal 13 dan 14 RUU TNI ini, organisasi TNI dan keberadaan Panglima TNI, menurut sejumlah pengamat, justru mengabaikan keberadaan Departemen Pertahanan. Keberadaan TNI tetap belum dalam suatu departemen, sehingga selalu terbuka kemungkinan otonomi yang besar TNI dari pengendalian

<sup>39</sup> Salim Said, "Catatan-Catatan untuk Pembahasan RUU TNI" Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia" pada tanggal 4 Agustus 2004: 4, tidak dipublikasikan.

<sup>40</sup> Disampaikan Letjen TNI Susilo Bambang Yudhoyono, sewaktu menjabat Kepala Staf Teritorial TNI, pada Seminar FISIP UI tentang Hubungan Sipil-Militer pada akhir Mei 1999, lihat R. William Liddle. *Revolusi dari Luar. Demokratisasi di Indonesia*. Jakarta: Freedom Institute, Agustus 2005: 97.

<sup>41</sup> Masih terdapat beberapa pandangan yang masih meragukan kemampuan elite sipil memegang posisi ini disebabkan kekurangmampuannya dalam isu-isu pertahanan dan militer, sehingga menyebutnya sebagai seorang 'boneka militer'. Lihat Sukma dan Prasetyono. *op. cit.* 2003: 30.

<sup>42</sup> Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi) disampaikan oleh Rizal Dharma Putra, "Prioritas Dalam Reformasi TNI dan Telaah Kritis terhadap RUU TNI", Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia" pada tanggal 3 Agustus 2004: 7, tidak dipublikasikan.

pemerintah, khususnya pengendalian oleh Presiden sebagai pemegang otoritas politik yang sah. Menurut Rizal Sukma, kedudukan Panglima TNI di bawah Presiden juga berarti jabatan tersebut masih merupakan jabatan setara kabinet. Artinya, TNI tetap terlibat dalam proses kebijakan dalam tataran politik yang seharusnya murni merupakan kewenangan pemerintah.<sup>43</sup>

Bahkan, menurut Kusnanto Anggoro, hingga tingkat tertentu Panglima TNI memiliki legitimasi yang lebih kuat, karena pemilihannya memerlukan persetujuan dari DPR.<sup>44</sup> Pada masa pemerintahan Orde Baru hingga saat ini, keberadaan Departemen Pertahanan seringkali dipersepsikan sebagai institusi militer bukan sebagai institusi sipil, sehingga seringkali Menteri Pertahanan merangkap sebagai Panglima TNI yang kebanyakan seorang Jenderal TNI-AD. Hal ini diperkuat dengan keberadaan sebagian personel militer dalam Departemen Pertahanan, yang lebih memahaminya sebagai bagian angkatan perang ketimbang sebagai unsur institusi sipil (Departemen Pertahanan).

FPPP dalam pandangan umumnya menginginkan rumusan bahwa Panglima TNI berada di bawah Presiden dalam penerahan kekuatan dan berada di bawah Menteri Pertahanan berkaitan dengan administrasi, kebijakan, dan budget.<sup>45</sup> Fraksi Reformasi memandang penerahan kekuatan TNI merupakan kewenangan Presiden karena tanggung jawabnya bersifat politik ke parlemen dan publik.<sup>46</sup> FPBB menghendaki struktur TNI berada di bawah Menteri Pertahanan dan tunduk pada politik negara untuk menghindari adanya kebijakan ganda antara Menhan dan Panglima TNI.<sup>47</sup> Dari pihak pemerintah, Panglima TNI Jenderal E. Sutarto berpendapat pemberian wewenang Panglima TNI untuk menggerakkan pasukan dalam keadaan mendesak bukan untuk kudeta. Wewenang itu semata-mata untuk menghadapi ancaman terhadap keselamatan negara. Pihaknya

<sup>43</sup> Rizal Sukma, "Kontroversi RUU TNI", *Kompas*, 5 Agustus 2004.

<sup>44</sup> Kusnanto Anggoro. "Departemen Pertahanan Republik Indonesia" dalam Sukadis. ed. *op. cit.* 2007: 5.

<sup>45</sup> Pemandangan Umum Fraksi PPP DPR RI terhadap RUU tentang TNI disampaikan oleh Nadhier Muhammad pada tanggal 26 Agustus 2004: 2.

<sup>46</sup> Pemandangan Umum Fraksi Reformasi. 2004: 6.

<sup>47</sup> Pemandangan Umum Fraksi PBB DPR RI terhadap RUU tentang TNI disampaikan oleh H.Z. Steind Gumay, S.E., M.B.A. pada tanggal 26 Agustus 2004: 3.

berpikir, bagaimana kalau suatu saat presiden tidak ada, sementara situasi mendesak.<sup>48</sup>

Beberapa pakar menyebutkan bahwa penafsiran terhadap Ketetapan MPR Nomor VI dan VII Tahun 2000 yang mendudukan Panglima TNI dan Kepala Polri setara dengan posisi menteri kabinet memperumit hubungan antara Departemen Pertahanan dan Markas Besar TNI, di mana pasal 16 RUU TNI ini tidak membahasnya secara tegas. Oleh sebab itu, upaya pemberdayaan Departemen Pertahanan sangat penting dilakukan untuk menegaskan bahwa Departemen Pertahanan adalah pemegang otoritas politik yang bertanggung jawab untuk mengatur masalah-masalah dan kebijakan pertahanan, termasuk di dalamnya kewenangan dan kontrol atas TNI. Sementara itu, TNI mengelaborasi kebijakan pertahanan tersebut ke dalam pengembangan postur TNI, doktrin, dan langkah lain yang berkaitan dengan pembinaan kekuatan dan tugas-tugas operasional.<sup>49</sup> Militer bertanggungjawab atas pelaksanaan operasi militer secara terukur kepada pemberi perintah (Presiden).<sup>50</sup>

Hal ini menimbulkan perbedaan pendapat terutama seputar pasal 18 RUU ini, di mana “kewenangan dan tanggung jawab pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI berada pada presiden”, serta pada pasal 19 RUU ini, di mana dalam keadaan mendesak Panglima TNI juga harus diberi kewenangan menggunakan kekuatan TNI karena tanggung jawabnya bersifat operasional, dan baru dilakukan apabila keadaannya benar-benar mendesak atau darurat, serta presiden tidak dapat atau tidak sempat dilapor. Panglima TNI hanya tinggal melaporkan langkahnya kepada presiden dalam waktu satu kali 24 jam. Dari sisi inilah, rumusan ini dapat menimbulkan posisi di mana presiden harus meminta persetujuan DPR atas pengerahan pasukan TNI yang tidak dilakukannya, tetapi dilakukan oleh Panglima TNI. Sementara Panglima TNI sendiri tidak perlu melapor, apalagi meminta persetujuan DPR. Beberapa tulisan di media massa menyebutkan bahwa kelemahan pasal ini tidak secara tegas apa saja kewenangan presiden dalam

---

<sup>48</sup> “RUU TNI Ciptakan Iklim Kudera” dalam *Pikiran Rakyat*, 3 Maret 2003.

<sup>49</sup> Edy Prasetyono. “Memberdayakan Departemen Pertahanan” dalam *Kompas*, 1 November 2004, baca pula pendapat Juwono Sudarsono. “Pertahanan dan Keamanan Negara” dalam *Kompas*, Maret 2005.

<sup>50</sup> Sudrajat, *Handout* disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia pada tanggal 4 Agustus 2004, tidak dipublikasikan.



mengerahkan kekuatan TNI yang bersifat politis dengan kewenangan Panglima TNI dalam pengerahan pasukan yang bersifat operasional. Pada dasarnya, keputusan-keputusan perintah --pemilihan strategi, operasi apa yang digunakan dan kapan, taktik apa yang dipakai, manajemen internal militer— harus tetap berasal dari kekuasaan sipil.

Hal lain yang terkait dengan peran TNI adalah pasal 45 RUU ini tentang “Jabatan tertentu dalam struktur departemen dan lembaga pemerintah non-departemen dapat diduduki oleh prajurit TNI” (di luar struktur TNI),<sup>51</sup> yang dianggap beberapa pakar tertentu dan media massa dapat menghidupkan kembali Dwifungsi TNI. Selaras dengan pendapat Kristiadi,<sup>52</sup> FPDIP memandang pengaturan tentang fungsi kekaryaan dalam RUU tentang TNI sebenarnya mengingkari reformasi internal yang telah dicanangkan pada tahun 1999 dan kembali kepada paradigma lama.<sup>53</sup> Menurut pandangan FPG, pasal ini bagi sejumlah kalangan mengindikasikan masih adanya *goodwill* dari TNI untuk senantiasa terlibat secara langsung dalam politik praktis yang kontraproduktif bagi penegakkan supremasi sipil, demokratisasi dan HAM.<sup>54</sup>

Bagi FPPP, penempatan anggota TNI di ranah sipil, tanpa terlebih dahulu berhenti (pensiun) dari dinas aktif militer merupakan langkah mundur dari upaya pemantapan profesionalisme TNI serta merupakan “jebakan” bagi TNI yang harus dihindari.<sup>55</sup> Menurut Fraksi Reformasi rumusan pasal ini dapat dipersepsikan sebagai salah satu bentuk kembalinya Dwifungsi TNI melalui fungsi kekaryaan, dengan menduduki jabatan pemerintahan departemen dan non-departemen.<sup>56</sup> Sedangkan FKKI menilai penugasan anggota TNI di luar TNI bukan saja merupakan pengabaian terhadap paradigma demokrasi akan tetapi juga merugikan pengembangan profesionalisme TNI itu sendiri.<sup>57</sup> FPBB menginginkan keterlibatan TNI pada departemen atau instansi pemerintah non-departemen harus

<sup>51</sup> Istilah Awaloedin Djamin adalah “pengkaryaan”, sedangkan Sayidiman Suryohadiprojo menyebutnya sebagai “fungsi kekaryaan”.

<sup>52</sup> J. Kristiadi, *Kompas*, 6 Agustus 2004.

<sup>53</sup> Lihat Pemandangan Umum Fraksi PDIP. *op. cit.* 2004: 4.

<sup>54</sup> Lihat Pemandangan Umum Fraksi PG. *op. cit.* 2004: 5.

<sup>55</sup> Lihat Pemandangan Umum Fraksi PPP. *op. cit.* 2004: 2.

<sup>56</sup> Lihat Pemandangan Umum Fraksi Reformasi. *op. cit.* 2004: 5-6.

<sup>57</sup> Lihat Pemandangan Umum Fraksi KKI. *op. cit.* 2004: 14.

terlebih dahulu mendapat S.K. pensiun.<sup>58</sup> Akhirnya, pemerintah menjawab pemandangan umum tersebut dengan menyatakan bahwa penugasan tersebut sebenarnya bukan bagian dari penugas-karyaan yang dipolakan dalam sistem, tetapi jabatan-jabatan yang membutuhkan personel yang berlatar belakang militer.<sup>59</sup>

Isu berikutnya yang berkembang dan banyak menyita perhatian pada proses pembuatan UU TNI adalah komando teritorial dan pembinaan teritorial dalam pasal 2 dan 9<sup>60</sup> RUU TNI ini. Hal ini terutama menurut beberapa pakar dianggap berpotensi bagi upaya untuk mengembangkan komando teritorial dan menghidupkan kembali Dwifungsi TNI. Dalam pemandangan umum, FPDIP menyebutkan bahwa keberadaan teritorial pada dasarnya masih merupakan suatu kebutuhan bagi bangsa Indonesia, namun perlu dipertegas adalah peran dan fungsi untuk pembinaan teritorial (binter) yang akan mengembalikan peran sosial-politik TNI seperti masa lalu. Pembinaan teritorial memang dianggap perlu, tetapi hanya di daerah perbatasan, daerah rawan konflik dan daerah yang mengandung sumber daya alam yang besar.<sup>61</sup>

Bagi FPG justru perlu adanya penambahan beberapa pasal tentang fungsi, tugas, kewenangan, ruang lingkup dan keberadaan struktur organisasi teritorial pendukung yang dibawah TNI Angkatan Darat seperti Kodam, Korem, Kodim, Koramil sampai dengan Babinsa.<sup>62</sup> Sedangkan bagi FPPP, pembinaan teritorial model yang lalu hanya akan membangkitkan luka lama dan kepahitan sejarah yang kontraproduktif bagi bangsa, negara, rakyat dan institusi TNI itu sendiri.<sup>63</sup> FKB menyarankan komando dan pembinaan teritorial di masa yang datang harus dilakukan perombakan secara mendasar dalam hal bentuk gelaran pasukan. Dalam konteks negara kepulauan bentuk gelaran pasukan ini di satu sisi sangat efektif

---

<sup>58</sup> Lihat Pemandangan Umum Fraksi PBB. *op. cit.* 2004: 3.

<sup>59</sup> Jawaban Pemerintah. *op. cit.* 2004: 11.

<sup>60</sup> Pasal 9 huruf c berbunyi sebagai berikut: Angkatan Darat bertugas "melaksanakan pembinaan teritorial sesuai dengan peran dan wewenangnya serta mewujudkan kemandirian TNI dengan Rakyat".

<sup>61</sup> Lihat Pemandangan Umum Fraksi PDIP. *op. cit.* 2004: 3.

<sup>62</sup> Lihat Pemandangan Umum Fraksi PG. *op. cit.* 2004: 9.

<sup>63</sup> Lihat Pemandangan Umum Fraksi PPP. *op. cit.* 2004: 2.

untuk menjaga keutuhan NKRI, namun di sisi lain, sangat rawan dimanfaatkan untuk kepentingan politik tertentu.<sup>64</sup>

Seraya masih mendukung TNI untuk melaksanakan pembinaan teritorial, Fraksi Reformasi menyatakan bahwa pembinaan tersebut khusus pada kesatuannya masing-masing bukan pembinaan teritorial seperti yang dilakukan pada masa lalu atau pembinaan yang bersifat intervensi dalam masalah politik.<sup>65</sup> Bagi FKRI, pembinaan teritorial perlu dikoreksi secara kategoris, dan untuk kepentingan pertahanan pembinaan ini masih diperlukan dengan substansi dan rambu tertentu, yaitu tidak mencampuri politik praktis, tidak mencampuri proses hukum dan dilaksanakan berdasarkan keputusan politik. Pembinaan wilayah atau pemberdayaan wilayah ini adalah tugas pemerintah, di mana TNI adalah bagian dari pemerintah untuk menyelenggarakan pembinaan potensi pertahanan, wajib militer dan pelatihan dasar militer bagi warga negara.<sup>66</sup> Jawaban pemerintah atas pandangan umum berkaitan dengan masalah teritorial tersebut, untuk mengetahui bagaimana seharusnya komando dan pembinaan teritorial seperti apa yang dibutuhkan Indonesia di masa depan harus terlebih dahulu memahami dan menyepakati disain sistem pertahanan negara berdasarkan kondisi geografis.<sup>67</sup>

Melalui slogan paradigma baru TNI, dan dicabutnya fungsi sosial politik TNI, maka keberadaan komando teritorial TNI-AD yang berakar hingga tingkat pedesaan menurut pandangan sipil dirasa perlu dikaji ulang. Akan tetapi upaya restrukturisasi komando teritorial TNI-AD ini tampaknya menimbulkan perdebatan yang cukup panjang antara pihak militer dan sipil. Bagi kalangan militer keberadaan komando teritorial TNI-AD merupakan kebutuhan bagi upaya pertahanan negara, mengingat luasnya cakupan wilayah pertahanan Indonesia.

Bagi kalangan sipil keberadaan komando teritorial TNI-AD hingga pada tingkat kecamatan sekalipun dianggap sebagai ancaman terhadap upaya demokratisasi. Penolakan terhadap restrukturisasi komando menunjukkan tidak adanya perubahan signifikan dalam cara pandang militer terhadap peran pertahanan TNI maupun modernisasi pertahanan. Komando teritorial TNI-AD

---

<sup>64</sup> Pemandangan Umum Fraksi KB terhadap RUU tentang TNI dibacakan oleh Drs. H.M. Dachlan Chudorie pada tanggal 26 Agustus 2004: 2.

<sup>65</sup> Lihat Pemandangan Umum Fraksi Reformasi. *op. cit.* 2004: 5.

<sup>66</sup> Lihat Pemandangan Umum Fraksi KRI. *op. cit.* 2004: 12-14.

<sup>67</sup> Lihat Jawaban Pemerintah. *op. cit.* 2004: 7-8.

cenderung menjadi alat bagi pemerintah dalam memantau kegiatan politik yang dilakukan masyarakat, selain itu keterlibatan komando teritorial sebagai bagian dari unsur Muspida mencerminkan belum lepasnya peran politik TNI.

Bagi pihak sipil keberadaan Sishankamrata pada dasarnya melanggar Konvensi Jenewa tentang penggunaan pagar betis rakyat sebagai unsur *non-combatant* dalam rangka perang dan sudah tidak cocok lagi dengan peperangan modern. Dalam hal ini, menurut Kristiadi, rakyat tidak lagi mendapatkan perlakuan sebagai sipil sebagaimana ketentuan Konvensi Jenewa dan mendapatkan perlindungan khusus, tetapi diperlakukan sebagai tentara.<sup>68</sup> Oleh sebab itu perlu kiranya dicari bentuk restrukturisasi yang tepat bagi keberadaan komando teritorial dalam sistem politik yang demokratis tanpa mengesampingkan arti pentingnya bagai upaya pertahanan dan keamanan negara. Seluruh fraksi di Komisi I DPR, kecuali Fraksi TNI/Polri, menyoroti penggunaan istilah pembinaan teritorial yang terdapat dalam Pasal 8 butir c RUU TNI.

Akhirnya, DPR dan pemerintah sepakat mengganti istilah pembinaan teritorial dalam RUU TNI. Kesepakatan tersebut dicapai dalam Rapat Kerja (Raker) Komisi I DPR dengan pemerintah pada tanggal 6 September 2004). Pemerintah diwakili Menko Polkam, Panglima TNI dan Departemen Pertahanan. Disebutkan, salah satu tugas TNI yakni melakukan pembinaan teritorial sesuai peran dan wewenang TNI. Anggota Komisi I DPR dari FPDIP, Permadi, menilai istilah pembinaan teritorial telah menimbulkan reaksi keras di masyarakat. Permadi meminta istilah tersebut diperhalus dengan tidak mengubah pengertiannya dengan mengusulkan perubahan menjadi melaksanakan kebijakan pemerintah dalam menjalankan pembinaan potensi pertahanan untuk kepentingan pertahanan negara yang meliputi ruang, alat, dan kondisi juang tanpa fungsi politik.

Bagi LPHSN, kata atau terminologi pembinaan teritorial diganti dengan pembinaan sumber daya nasional,<sup>69</sup> sedangkan bagi Propatria dapat diganti

---

<sup>68</sup> J. Kristiadi, *Kompas*, 6 Agustus 2004.

<sup>69</sup> Lembaga Penegakan Hukum dan Strategi Nasional (LPHSN), "Catatan", Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia" pada tanggal 3 Agustus 2004: 4, tidak dipublikasikan.

dengan pembinaan kemampuan pertahanan negara.<sup>70</sup> Hal ini senada dengan anggota Komisi I dari FKB Effendy Choirie. Menanggapi masukan ini, Menko Polkam mengatakan fungsi teritorial sebenarnya fungsi pemerintah, sedangkan hal-hal yang menyangkut keamanan merupakan tugas TNI.

Isu berikutnya yang menjadi wacana dalam proses pembuatan UU TNI adalah bisnis TNI. Keterlibatan militer dalam ekonomi sudah ada sejak tahun 1945, ketika TNI mulai melakukan perjuangan ekonomi dengan tujuan untuk merongrong sistem perekonomian penjajah serta membiayai perang dan perjuangan revolusi. Mulai dari melakukan pengendalian ekonomi dengan melakukan blokade ekonomi hingga perdagangan candu untuk ditukar dengan senjata.<sup>71</sup> Pada masa Orde Baru upaya peningkatan pembangunan nasional dengan menciptakan kestabilan politik, untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan pemerataan kesejahteraan telah mendorong keterlibatan lebih jauh militer dalam perekonomian. Keterlibatan ini akan menghasilkan konflik kepentingan dan juga dapat menjadi kontraproduktif terhadap proses reformasi internal militer, karena pada dasarnya bisnis dan militer berbeda etos kerjanya.

Militer Indonesia sejak awal sudah terlibat dalam dunia bisnis, meskipun tidak dibenarkan untuk mencari keuntungan seperti halnya dunia bisnis, dengan alasan klasik bahwa „negara belum mampu mendanai semua kebutuhan militer“ atau untuk menyiasati keidakcukupan dana dalam membiayai operasi militer dan penghasilan anggota militer. Oleh karena itu, permasalahan keterbatasan anggaran militer telah mendorong upaya untuk mencari dana tambahan untuk mendukung kegiatan operasi-operasi militer terutama di komando-komando teritorial yang cukup luas. Akan tetapi keterbatasan ini justru tidak diimbangi dengan upaya efisiensi penggunaan anggaran militer. Pada umumnya seseorang yang menduduki posisi komandan (komandan teritorial maupun komandan kesatuan) memerlukan akses ke sumber dana untuk memenuhi tugas sosialnya, seperti meningkatkan kesejahteraan pasukan, menjamu kunjungan militer terutama mereka yang lebih

---

<sup>70</sup> ProPatria, “Membangun Profesionalisme TNI Di Tengah Lemahnya Otoritas Sipil dan Konservatisme Militer”, Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia” pada tanggal 3 Agustus 2004: 6, tidak dipublikasikan.

<sup>71</sup> Hermawan Sulistyono. “Latar Belakang Keterlibatan ABRI dalam Bisnis” dalam *Majalah Suara Mahasiswa Universitas Indonesia*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 1999: 47.

tinggi pangkatnya atau para pejabat lokal, tamu-tamu asing, hingga membiayai kegiatan para istri-istri prajurit.

Rendahnya kesejahteraan prajurit<sup>72</sup> seringkali pula mendorong terjadinya aktivitas-aktivitas yang menyimpang dari oknum personel militer mulai dari menjadi 'backing' kegiatan ilegal, desersi hingga kemungkinan pemberontakan terhadap pemerintahan sipil. Profesi tentara bukanlah di bidang politik dan bisnis, tetapi melaksanakan tugas pertahanan termasuk menggunakan kekuatan demi tugasnya. Penekanan profesionalisme ini diharapkan secara institusional TNI menjadi akuntabel dan secara personel menjadi kompeten. Perceraian TNI dari politik dan bisnis adalah mutlak dalam upaya menciptakan tentara yang profesional. Elite TNI di suatu daerah bukan lagi "penguasa wilayah", karena tuntutan perceraianya dengan bisnis. Tapi dengan itu pula sangat pantas dipertimbangkan suatu syarat mengenai kesejahteraan prajurit.

Permasalahannya bisnis militer di Indonesia beranjak dari cara yang digunakan, serta kesenjangan transparansi dan akuntabilitas penggunaan anggaran maupun audit sejumlah yayasan yang dikelola oleh institusi TNI ini. Apalagi jika timbul dugaan korupsi di dalamnya. Selama ini tak pernah bisa mengusutnya secara hukum kendati telah berkembang sedemikian rupa pembicaraan publik mengenai dugaan korupsi di dalam institusinya. Hambatan-hambatan inilah yang masih menjadi ganjalan pada saat ini di antara pihak sipil dan militer dalam menuntaskan masalah bisnis di tubuh militer. Pengurangan peran militer ini hanya mungkin diwujudkan, jika ada kekuatan hukum yang aktual dalam praktik hidup masyarakat. Jika hukum masih disubordinasi kekuasaan dan kepentingan politik partai, maka militer akan menjadi tulang punggungnya. Kolaborasi penguasa, pengusaha, dengan militer akan memperparah dan menghambat proses demokratisasi dan penegakan hukum yang bertumpu pada *law enforcement*.

Bagi FPDIP dalam pandangan umumnya, konsekuensi dari keinginan untuk menjadikan TNI sebagai tentara profesional adalah adanya suatu jaminan dari negara untuk meningkatkan kesejahteraan prajurit, di mana prajurit TNI dilatih dengan baik, memiliki perlengkapannya yang memadai, dan hidup yang layak. Terkait dengan itu, FPDIP menekankan agar segala kegiatan di bidang

<sup>72</sup> Robert Lowry. *The Armed Forces of Indonesia*. New South Wales, Australia: Allen & Unwin Pty. Ltd., 1996: 142-143.

ekonomi yang dijalankan TNI hanya ditujukan bagi upaya peningkatan kesejahteraan prajurit, serta dijalankan atas prinsip transparansi dan akuntabilitas.<sup>73</sup> Sejalan dengan itu, FPG menyatakan bahwa kesejahteraan prajurit harus menjadi perhatian utama sebagai salah satu prasyarat yang sangat menentukan dalam upaya memabangun profesionalisme prajurit.<sup>74</sup> Sedangkan FPPP menegaskan bahwa peningkatan alokasi budget untuk TNI harus diikuti dengan penghapusan dan pembubaran yayasan dan unit-unit bisnis di bawah atau yang mengatasnamakan organisasi TNI.<sup>75</sup>

FKB menyoroti kesejahteraan prajurit TNI yang masih sangat minimal, dan harus mendapatkan penghasilan yang layak yang didukung dengan pemberian jaminan sosial.<sup>76</sup> Hal ini sesuai dengan Fraksi Reformasi yang menyatakan dalam jangka panjang dan secara bertahap kesejahteraan prajurit harus ditingkatkan secara proporsional dan layak.<sup>77</sup> Menurut FKKI dan FPBB, kesejahteraan prajurit ini sungguh perlu diperhatikan dalam UU TNI.<sup>78</sup> Selanjutnya FKKI menyatakan bahwa kegiatan bisnis militer harus legal dan profesional, dikelola secara transparan dan akuntabel, tidak bolch digunakan untuk operasi militer, secara bertahap dialihkan menjadi Badan Usaha Milik Negara (BUMN).<sup>79</sup> Bagi pemerintah berkenaan dengan masalah dukungan atau pembiayaan untuk kesejahteraan memang perlu dirumuskan kembali. Sedangkan soal yayasan, memang kadang-kadang ada keterkaitannya dengan dukungan TNI. Jika TNI diminta untuk meniadakan keberadaan yayasan, risikonya seluruh kebutuhan anggaran TNI harus dicukupi oleh pemerintah, dan menjadi tanggung jawab moral dan politik DPR untuk memenuhinya.<sup>80</sup>

Akhirnya Sidang Paripurna DPR mengesahkan Rancangan Undang-undang (RUU) menjadi Undang-undang (UU) tentang Tentara Nasional Indonesia (TNI) di akhir masa bakti DPR pada tanggal 30 September 2004. Selama sidang tersebut yang berlangsung di Gedung DPR/MPR, demonstrasi menolak RUU TNI

<sup>73</sup> Pemandangan Umum Fraksi PDIP. *op. cit.* 2004: 4-5.

<sup>74</sup> Pemandangan Umum Fraksi PG. *op. cit.* 2004: 8.

<sup>75</sup> Pemandangan Umum Fraksi PPP. *op. cit.* 2004: 3.

<sup>76</sup> Pemandangan Umum Fraksi KB. *op. cit.* 2004: 2-3.

<sup>77</sup> Pemandangan Umum Fraksi Reformasi. *op. cit.* 2004: 8.

<sup>78</sup> Pemandangan Umum Fraksi KKI. *op. cit.* 2004: 15 dan Pemandangan Umum Fraksi PBB. *op. cit.* 2004: 3.

<sup>79</sup> Pemandangan Umum Fraksi KKI. *op. cit.* 2004: 16.

<sup>80</sup> Jawaban Pemerintah. *op. cit.* 2004: 12-13.

menyemarakkan suasana. RUU TNI disahkan menjadi UU TNI yang awal pembahasannya terdiri dari 9 bab dan 67 pasal, kemudian setelah disempurnakan menjadi 11 bab dan 77 pasal.

Reaksi keras terjadi dari elemen masyarakat sipil yang menolak RUU tersebut, karena dalam sudut pandang mereka, RUU ini mengandung paradigma lama. Misalnya mengenai pembinaan teritorial dan kemungkinan TNI bisa aktif di departemen dan nondepartemen, serta kedudukan panglima. Pada dasarnya inti dari penentangan terhadap RUU TNI, yakni menyangkut prosedur pembahasan RUU TNI dan substansi RUU-nya sendiri. Meskipun gerakan penolakan terhadap RUU TNI ini gencar dilakukan, bukan berarti masyarakat tidak menghendaki keberadaan payung hukum bagi TNI, tetapi payung hukum yang sesuai dengan prinsip demokrasi yang akan memberikan rambu-rambu yang ketat bagi TNI agar tidak kembali seperti ABRI masa Orde Baru. Selain itu, masyarakat pun menuntut profesionalisme TNI, di mana peran, fungsi dan tugas TNI dalam menjaga pertahanan dan keamanan serta menjaga keutuhan integritas nasional Indonesia.

Isu-isu di atas menjadi suatu wacana dan polemik yang melatarbelakangi proses pembuatan Undang-undang TNI. Hal inilah yang menjadi fokus penelitian dari disertasi ini. Berdasarkan uraian latar belakang dan fokus penelitian di atas, maka dirasa perlu adanya suatu penelitian yang berkaitan dengan proses pembuatan Undang-undang tentang TNI yang melibatkan pihak pemerintah, DPR dan masyarakat sipil. Oleh karena itu di bawah ini diajukan beberapa pertanyaan pokok sebagai berikut:

- a. Interaksi politik dan *power interplay* seperti apa antara pihak pemerintah yang diwakili Menko Polkam, Menteri Pertahanan dan Panglima TNI dengan fraksi-fraksi di Komisi I DPR, antarfraksi dalam Komisi I DPR, antara fraksi-fraksi di DPR dengan masyarakat sipil dalam merumuskan Undang-undang tentang TNI?
- b. Isu-isu apa yang berkembang baik di dalam maupun di luar DPR yang mempengaruhi proses pembuatan UU TNI di DPR tersebut? Kepentingan dan pertimbangan politik apa yang melatarbelakanginya?
- c. Perbedaan-perbedaan pandangan seperti apakah yang terjadi di antara fraksi-fraksi dalam Komisi I DPR, antara fraksi-fraksi di Komisi I DPR dengan



pihak pemerintah dan TNI, serta dengan masyarakat sipil juga dalam proses deliberasi pembuatan Undang-undang tentang TNI?

- d. Bagaimana dikhotomi yang terjadi di antara fraksi-fraksi dalam Komisi I DPR, antara fraksi-fraksi di Komisi I DPR dengan pihak pemerintah dan TNI, serta dengan masyarakat sipil juga dalam proses deliberasi pembuatan Undang-undang tentang TNI berkenaan dengan isu-isu utama yang krusial?

### 1.3 Tujuan Penelitian

Diharapkan penelitian ini dapat menunjukkan suatu pemahaman mengenai proses deliberasi yang terjadi antara pihak TNI, politisi sipil di DPR dan masyarakat sipil dalam pembuatan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia dalam rangka Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia, sehingga dapat memberikan suatu kontribusi yang berarti terhadap pengetahuan yang sangat terbatas mengenai hal ini.

Adapun tujuan-tujuan yang lebih khusus dari penelitian ini adalah:

- a. Untuk memahami dan menganalisis proses politik dan *power interplay* yang terjadi disekitar pembuatan Undang-undang TNI. Hal ini termasuk proses perancangan Undang-undang, sikap serta pandangan dari berbagai pihak terutama TNI, politisi sipil di DPR dan masyarakat sipil, deliberasi yang terjadi di dalam dan luar parlemen (DPR), sikap-sikap partai-politik serta hasil akhir dari Undang-undang TNI;
- b. Untuk memahami dan menganalisis perbedaan pandangan dan konsensus yang terjadi antara fraksi-fraksi di Komisi I DPR, pihak pemerintah dan TNI dengan masyarakat sipil dalam proses deliberasi pembuatan Undang-undang tentang TNI;
- c. Untuk memahami dan menganalisis isu-isu apa yang berkembang baik di dalam maupun di luar DPR yang mempengaruhi proses pembuatan Undang-undang TNI di DPR tersebut;
- d. Untuk memahami dan menganalisis perubahan perilaku TNI dilihat dari evolusi perkembangannya, terutama sebelum dan sesudah reformasi terjadi. Melihat seberapa jauh TNI telah melakukan proses reformasi di dalam dirinya

secara struktur dikaitkan dengan pembuatan Undang-undang TNI. Secara struktur, seberapa jauhkah penyesuaian yang dilakukan TNI dalam proses reformasi, serta memahami bagaimanakah perubahan dan penyesuaian tersebut diakomodasi dalam Undang-undang TNI dilihat dari perancangan maupun hasilnya.

#### 1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan permasalahan dan tujuan penelitian di atas, penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat:

- a. Dari sisi teoretis, penelitian ini diharapkan dapat menyumbang pada Ilmu Politik di Indonesia, terutama berkaitan dengan demokrasi deliberatif, politik militer serta hubungan sipil-militer dalam sistem politik yang demokratis.
- b. Dari sisi praksis, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi Indonesia umumnya serta TNI khususnya dalam penyelesaian Reformasi Sektor Keamanan dalam kerangka konsolidasi demokrasi atau transisi menuju demokrasi.

#### 1.5 Kerangka Teoretis

##### Parlemen dalam Demokratisasi

Berdasarkan penelusuran kepustakaan, studi tentang parlemen dan para anggotanya (*legislature*) telah banyak dilakukan, seperti apa yang diungkapkan oleh Patrick Ziegenhain, yang dikaitkan dengan sejarah, latar belakang konstitusional, pemilihan dan fungsi-fungsi perwakilan di negara-negara Barat.<sup>81</sup>

Secara umum menurut David M. Olson,

*Parliaments and legislatures are elected bodies involved in policy-making and represent the people or segments of the populations. There are many interchangeable nouns for parliaments and legislatures. The Word "parliament" derives from British English and refer to the British parliamentary system.*<sup>82</sup>

<sup>81</sup> Ziegenhain, *op. cit.*, 2008: 5.

<sup>82</sup> David M. Olson, "The New Parliaments of New Democracies: The Experience of the Federal Assembly of the Czech and Slovak Federal Republic" dalam Attila Agh. ed. *The Emergence of East Central European Parliaments: The First Steps*, Budapest. Hungarian Center for Democracy Studies Foundation, 1994: 2.

Selanjutnya, banyak sekali penamaan yang selalu dapat berubah untuk parlemen dan *legislature*. Menurut Winfried Steffani,

*a legislature refers usually to a presidential government with a clear separation of power between executive and legislature, where the legislature's power is based essentially on its competencies in legislation and budgetary affairs (the power of the purse).*<sup>83</sup>

Sebuah parlemen, di sisi lain, menentukan komposisi dan susunan dari pemerintahan. Mengacu kepada sistem pemerintahannya, Steffani mengusulkan istilah “parlemen presidensial” untuk sebuah *legislature* dalam suatu sistem pemerintahan presidensial dan “parlemen parlementer” untuk sebuah parlemen didalam suatu sistem pemerintahan parlementer.<sup>84</sup>

Untuk melaksanakan fungsi-fungsinya, parlemen membutuhkan setidaknya beberapa kekuasaan dalam hal pembuatan keputusan, sebab jika tidak maka mereka akan menjadi tidak relevan dalam sebuah sistem politik. Dalam hal ini biasanya akan muncul dua macam anggapan yang saling berlawanan: *legislatures* dapat dipandang dalam suatu bagian yang berlebihan, di mana mereka diasumsikan sebagai kekuatan adidaya, independen dan berpengaruh dalam bidang penyusunan konstitusi dan pembuatan hukum. Mereka bisa, di sisi yang lain, dipandang sebelah mata, yang mengindikasikan bahwa *legislatures* tidaklah melakukan apa-apa, bahwa mereka telah “menurun”, bahwa mereka hanyalah cap stempel di banyak negara dan menjadi semakin tidak relevan terhadap yang lain. Kebanyakan *legislatures* tidaklah termasuk ke dalam kondisi-kondisi ekstrim semacam ini.<sup>85</sup>

Parlemen merupakan salah satu lembaga perwakilan yang menjadi bagian dari suatu sistem pemerintahan. Keberadaan parlemen jelas ditujukan untuk memberikan jaminan bahwa suara, aspirasi dan kepentingan rakyat yang diwakili menjadi pertimbangan-pertimbangan utama dalam penyelenggaraan pemerintahan yang bertanggung jawab. Keberadaan parlemen juga untuk memastikan bahwa kekuasaan pemerintah tidak disalahgunakan dan diselewengkan demi kepentingan

<sup>83</sup> Winfried Steffani. “Parties (Parliamentary Groups) and Committees in the Bundestag” dalam Uwe Thaysen, Roger H. Davidson and Robert Gerald Livingstorn. eds. *The US Congress and the German Bundestag*. Boulder and Oxford: Westview Press, 1990: 274.

<sup>84</sup> *Ibid.* 1990: 274.

<sup>85</sup> Jean Blondel. *Comparative Legislatures*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1973: 133.

penguasa. Atas dasar pemikiran ini, parlemen dipertanyakan keberadaannya jika parlemen tidak berhubungan dengan rakyat. Demikian juga, parlemen dipersoalkan keberadaannya jika parlemen tidak melakukan kontrol yang efektif terhadap kekuasaan pemerintahan.<sup>86</sup> Sementara itu, parlemen sendiri juga harus dijaga agar tidak berkembang menjadi dominan terhadap lembaga-lembaga pemerintahan lainnya.<sup>87</sup> Hal ini sangat berpengaruh terhadap kinerja dan hasil kerja parlemen sebagai lembaga perwakilan politik rakyat.

Parlemen sebagai institusi perwakilan politik perlu dan harus bukan saja menggambarkan tetapi juga menyatakan keterwakilan dari bukan hanya aspirasi dan kepentingan tetapi juga kelompok-kelompok masyarakat yang pasti beragam.<sup>88</sup> Keniscayaan seperti ini tampak telah mengembangkan secara beragam institusi parlemen secara umum, tetapi juga pola pengelompokan-pengelompokan politik di dalam parlemen secara khusus. Model-model parlemen satu kamar (*unicameral*), dua kamar (*bicameral*)<sup>89</sup> ataupun juga “tiga kamar”<sup>90</sup> merupakan wujud dari pengembangan kelembagaan parlemen. Sementara itu, pola-pola pengelompokan politik di dalam parlemen berkembang dalam bentuk seperti fraksi, faksi, koalisi maupun kaukus politik.<sup>91</sup>

Esensi yang muncul dari berbagai dinamika perkembangan parlemen dan keterwakilan politik adalah kepercayaan. Dalam pengertian ini, rakyat memilih wakil-wakil mereka yang kemudian membentuk diri sebagai suatu kolektivitas karena menganggap, dan yang lebih penting percaya bahwa mereka adalah agen-agen yang paling mampu mengusung keputusan dan kebijakan yang terbaik bagi

<sup>86</sup> T. A. Legowo, dkk. *Lembaga Perwakilan Rakyat di Indonesia Studi dan Analisis Sebelum dan Sesudah Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Formappi, 2005: 78-83.

<sup>87</sup> Jimly Asshiddiqie. “Reformasi Menuju Indonesia Baru: Agenda Restrukturisasi Organisasi Negara, Pembaruan Hukum dan Keberdayaan masyarakat Madani”. Paper disampaikan dalam forum *Kongres Mahasiswa Sedunia I*, di Chicago, Amerika Serikat, 28 Oktober 2000.

<sup>88</sup> Dalam perkembangan pemahaman konseptual telah terjadi perdebatan tentang, misalnya, hanyakah parlemen mewakili pluralitas aspirasi, kepentingan ataupun ide, ataukah ia harus mewakili pula pluralitas kelompok yang oleh Anne Phillips disebut sebagai *the politics of presence*. Lihat perdebatan lebih jauh dalam Gianni Zappala. “Challenges to the Concept and Practice of Political Representation in Australia” *Research Paper 28* 1998-99: 5 – 11.

<sup>89</sup> Diskusi lebih jauh tentang *unicameral* dan *bicameral parliament* dapat dirujuk antara lain pada Patrick Dunleavy and Brenda O’Leary. *Theories of The State The Politics of Liberal Democracy*. Hampshire & London: Macmillan Education Ltd, 1991: 62 – 63.

<sup>90</sup> Gagasan-gagasan untuk mengembangkan parlemen di Indonesia seperti terungkap dalam “Analisis Pemilu Problem Keterwakilan Politik Pasca Pemilu Legislatif,” *Kompas*, 29 Maret 2004, atau dalam perbincangan Jimly Asshiddiqie seperti dikutip oleh *Bali Post Online*, 15 Juli 2003.

<sup>91</sup> David Held. *Political Theory and Modern State*. Oxford, Cambridge: Basil Blackwell Ltd., 1990: 59.

mereka. Termasuk disini adalah kepercayaan rakyat kepada perwakilannya untuk mengusung dan menyusun dan atau mengontrol pemerintahan.<sup>92</sup> Karena itu jika kepercayaan rakyat hilang terhadap parlemen yang seharusnya mewakili kepentingan mereka, maka parlemen telah kehilangan legitimasinya sebagai lembaga perwakilan rakyat.

Parlemen menjadi instrumen penting dalam penyelenggaraan demokrasi. Parlemen adalah pengejawantahan prinsip kedaulatan rakyat dalam bentuk perwakilan. Tetapi kehadiran nyata parlemen sebagai perwakilan politik akan senantiasa dihadapkan dengan beragam bentuk pengaruh dan cara intervensi oleh partai-partai atau kekuatan-kekuatan politik yang secara *sui generis* membawa kepentingan-kepentingan politik baik karena alasan ideologis maupun alasan-alasan pragmatis untuk penguasaan-penguasaan sumber daya. Dengan kata lain, parlemen sebagai lembaga perwakilan menjadi pula ajang pertarungan atau kompetisi kekuatan-kekuatan politik, baik ekstra maupun intra parlemen. Intervensi semacam ini menghasilkan suatu kompleksitas antara parlemen yang harus menyatakan aspirasi dan kepentingan rakyat yang diwakili sebagai agenda-agenda utama dalam penyelenggaraan peran keperwakilannya, dan parlemen yang harus tunduk dan karena itu harus melayani kepentingan kekuatan politik yang bersaing di dalamnya.

Kompleksitas semacam itu tidak dapat dihindari atau dihapus sama sekali. Akan tetapi, kondisi yang perlu dan penting untuk dipelihara adalah mengikat parlemen agar tidak lepas sama sekali dari konteks utamanya sebagai lembaga perwakilan rakyat. Kebutuhan ini mengaitkan arti penting pemilihan umum (pemilu) bagi anggota-anggota parlemen. Pemilu berfungsi sebagai bukan saja sarana bagi rakyat untuk memilih wakil-wakilnya, tetapi juga sarana bagi rakyat guna memberi semacam "sanksi" kepada wakil-wakilnya yang dinilai gagal memainkan peran mereka. Dengan demikian, pemilu harus diselenggarakan secara teratur dan berkala. Peran pemilu tidak selesai dengan terpilihnya wakil-

---

<sup>92</sup> Mancur Olson. *The Logic of Collective Action: Public Goods and Theory of Groups*. Harvard: Harvard University Press, 1971: 2.

wakil rakyat, tetapi masih harus diteruskan sampai pada saat rakyat harus mengevaluasi penyelenggara peran perwakilan oleh para anggota parlemen.<sup>93</sup>

Instrumen lain untuk menjaga kualitas keterwakilan politik oleh parlemen berwujud pengaturan hukum yang bila dipatuhi dan ditegakkan dapat memberikan jaminan atas inklusivitas lembaga dalam merepresentasi keberagaman aspirasi dan kepentingan masyarakat, efektivitas lembaga dalam melakukan pengawasan terhadap pemerintah, dan keadilan dalam merumuskan legislasi, termasuk dalam penelitian ini adalah dalam merumuskan RUU TNI. Namun, harus diakui bahwa inklusivitas dalam penyelenggaraan fungsi representasi dinilai menjadi utama karena merupakan alasan dasar bagi keberadaan parlemen. Bahkan, dari suatu penelitian yang dilakukan di Amerika Latin diperoleh gambaran bahwa fungsi representasi dinilai sebagai yang paling penting di atas dua fungsi parlemen lainnya yaitu pengawasan dan legislasi.<sup>94</sup>

Pemahaman parlemen dan keterwakilan politik seperti di atas menegaskan beberapa pertimbangan. Pertama, parlemen bekerja untuk memastikan aspirasi dan kepentingan rakyat dilayani dan dipenuhi oleh pemerintah dalam suatu negara. Kedua, parlemen berfungsi menjamin rakyat terhindar dari kesewenang-wenangan penyelenggaraan kekuasaan negara. Ketiga, parlemen perlu menjaga diri dari kemungkinan terjebak ke dalam penyalahgunaan wewenangnya. Dengan memenuhi pertimbangan-pertimbangan di atas, berarti mendorong secara terus menerus pengembangan parlemen. Tuntutan seperti ini berlaku tidak hanya di negara-negara yang tengah mengalami transisi menuju demokrasi,<sup>95</sup> tetapi bahkan di negara-negara yang dinilai telah matang dalam penyelenggaraan demokrasi.<sup>96</sup>

<sup>93</sup> Wakil rakyat merujuk pada agen yang dapat dimainkan oleh orang atau partai politik yang bersaing memperoleh kepercayaan rakyat dalam pemilu. Dalam pemilu sistem distrik, wakil biasanya diperankan oleh orang, dan karena itu, hubungannya dengan konstituen bersifat langsung. Konstituen mengevaluasi peran orang yang menjadi wakil mereka. Dalam pemilu sistem proporsional, wakil diperankan oleh orang tetapi dengan mediasi yang kuat dari partai politik. Hubungan wakil dengan konstituen, karena itu, dapat diintervensi oleh partai politik.

<sup>94</sup> Jurgen Ruland, *et.al. Parliaments and Political Change in Asia*. Singapore: ISEAS, 2005: 163-187. Penelitian tersebut dilakukan pada tahun 1999 di 17 (tujuh belas) Negara di Amerika Latin, yang hasilnya menyatakan antara lain bahwa 60% responden menilai fungsi-fungsi perwakilan lebih penting dari fungsi-fungsi pengawasan dan legislasi yang dilakukan oleh parlemen.

<sup>95</sup> *Ibid.*, 2005: 277-281.

<sup>96</sup> Ditunjukkan misalnya dalam perdebatan untuk melakukan reformasi parlemen di Kanada dan Australia yang dapat disimak dari, antara lain Jaques P. Dupuis. *Parliamentary Reform: Proposal*. Government House Leader, Minister for the Reform of Democratic Institutions, Canada: 2004; Zappala, "Challenges to the Concept and Practice of Political Representation in Australia".

Dalam konteks dan upaya reformasi politik yang tetap berlangsung hingga saat ini, Indonesia masih memerlukan usaha-usaha yang kuat untuk dapat mengembangkan parlemen sebagai lembaga perwakilan politik yang memenuhi tiga pertimbangan di atas. Pembaruan terhadap parlemen Indonesia memang telah secara progresif dilakukan sejak Indonesia mengusung reformasi politik pada tahun 1998, terutama periode perubahan UUD 1945 pada tahun 1999-2002. Mengikuti perubahan konstitusi ini, praktik parlemen pun mengalami pembaruan-pembaruan yang penting terutama dalam hal penataan internal kelembagaan dan perilaku anggota parlemen, tata hubungan antar badan-badan perwakilan dalam parlemen, dan tata hubungan eksternal parlemen dengan lembaga eksekutif (pemerintah).<sup>97</sup> Namun begitu, perubahan dan pembaruan ini nampaknya tidak beranjak jauh dari masalah utama parlemen Indonesia yang berpusar pada tidak berjalannya fungsi-fungsi parlemen.<sup>98</sup>

Perubahan penting terarah pada kedudukan MPR dari lembaga tertinggi negara menjadi lembaga tinggi negara yang setara dengan lembaga-lembaga tinggi negara lainnya, dan dibentuknya satu badan perwakilan baru yang ditunjuk untuk mewakili kepentingan daerah, yaitu Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Sementara itu, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) ditegaskan sebagai badan yang mewakili kepentingan rakyat yang mengemban fungsi anggaran, pengawasan dan legislasi. Sebelum perubahan, pengendali utama fungsi legislasi adalah pemerintah (eksekutif) dan DPR berperan hanya sebagai mitra pemerintah, tetapi perubahan ini tetap mempertahankan keberadaan MPR yang keanggotaannya terdiri dari anggota-anggota DPD dan DPR.<sup>99</sup>

---

<sup>97</sup> Hasil-hasil perubahan secara rinci tentang hal ini dapat disimak dalam T. A. Legowo, dkk. *Lembaga Perwakilan Rakyat di Indonesia*. Jakarta: Kelompok DPD di MPR RI, 2006 dan *Untuk Apa DPD RI*. Jakarta: Kelompok DPD di MPR RI, 2006: 37-88. Dalam perspektif perbandingan parlemen, periksa Ruland, *et.al*, *op. cit.*, 2005: 50-94.

<sup>98</sup> Masalah utama Parlemen Indonesia terutama sejak zaman Orde Baru adalah fungsi-fungsi keparlemenan yang tidak jalan dan atau yang dijalankan secara berlebihan (melebihi peran yang seharusnya). Masalah ini berawal pada dasarnya dari landasan (legal) konstitusional yang tidak *balance*, dalam pengertian kurang memadai ataupun lebih dari yang seharusnya. Yang disebut pertama merujuk pada pengalaman Parlemen Indonesia semasa Orde Baru; dan yang disebut belakangan pada pengalaman masa reformasi dan pasca-amandemen UUD 1945. Penjelasan lebih lanjut, lihat T.A. Legowo, "Problematik Format Baru Parlemen Indonesia, Paper disampaikan dalam Lokakarya Penguatan DPD RI, diselenggarakan oleh RIDEP Institute Jakarta, 1 September 2005.

<sup>99</sup> Lihat UUD 1945, Pasal 1, 2, 3, 22-23.

Perubahan ini membawa makna formal pada peniadaan dominasi satu lembaga atas lembaga-lembaga politik lainnya, terbukanya peluang bagi dikembangkannya *checks and balances* diantara lembaga-lembaga pemerintahan dan penataan wewenang lembaga perwakilan sesuai dengan fungsi-fungsinya. Namun pada kenyataannya, fungsi dan wewenang DPD tidak banyak mempunyai arti bagi peran perwakilan daerah yang diembannya. Sebab utamanya adalah, konstitusi tidak memberi DPD wewenang yang efektif bagi penyclenggaraan fungsi legislasi, pengawasan dan anggaran. Fungsi DPD tidak lebih dari mengajukan kepada DPR rancangan undang-undang, ikut membahas, memberikan pertimbangan, dapat melakukan pengawasan serta menyampaikan hasil pengawasan atau pelaksanaan undang-undang. Dengan demikian, DPD tidak dapat membuat keputusan-keputusan sendiri, dan bahkan tidak ikut serta dalam pengambilan keputusan DPR.<sup>100</sup>

Perubahan seperti itu pada akhirnya tidak membawa pengaruh pada pembaruan parlemen. Dalam pengertian ini, perubahan ternyata tetap hanya menghasilkan dominasi satu lembaga atas lembaga lainnya, dan karena itu menutup peluang bagi terlaksananya *checks and balances* diantara lembaga-lembaga yang ada, serta tidak membawa pada penataan menyeluruh fungsi-fungsi badan perwakilan. Implikasi lebih jauh dari perubahan semacam itu adalah keterwakilan politik yang hanya tertumpu pada DPR. Dengan kata lain, DPR menjadi andalan untuk menyatakan keberagaman perwakilan pluralitas kepentingan masyarakat dalam menjalankan segala jenis fungsi yang melekat dalam dirinya. Namun DPR tidak bekerja dalam ruang hampa yang bersih dari percaturan dan pertarungan kepentingan kekuatan-kekuatan politik yang saling bersaing pengaruh untuk penguasaan sumber-sumber daya. Dengan demikian, DPR harus bekerja dalam percaturan politik yang lebih luas dari sekedar bertumpu pada mekanisme dan prosedur yang ada, tetapi mekanisme dan prosedur kerja DPR juga merupakan hasil dari pertarungan kepentingan kekuatan-kekuatan politik yang ada. Oleh karenanya, mekanisme dan prosedur tersebut dapat menjadi sumber ketidakadilan, baik bagi keterwakilan politik masyarakat maupun hasil-hasil kerja DPR.

---

<sup>100</sup> UUD 1945, Pasal 22 D.



Wujud kerja kekuatan politik di DPR adalah fraksi, yang dinyatakan sebagai pengelompokan anggota berdasarkan konfigurasi partai politik hasil pemilu. Fraksi merupakan bagian integral DPR meskipun tidak dikategorikan sebagai alat kelengkapan DPR. Karena itu, fraksi bersifat mandiri yang dibentuk dalam rangka optimalisasi dan keefektifan pelaksanaan tugas, wewenang, serta hak dan kewajiban DPR.<sup>101</sup> Namun, lebih penting dari itu adalah fraksi mempunyai peran menentukan dalam proses pengambilan keputusan di DPR. Sebagai pengelompokan atas nama partai politik atau gabungan partai politik, fraksi tidak dapat lepas dari memperjuangkan kepentingan politik kelompok. Dengan keadaan seperti ini, mungkin tidak dapat terhindarkan perbenturan kepentingan antara fraksi dan anggota DPR, terutama pada saat tidak terjalin keselarasan antara kepentingan fraksi dan kepentingan anggota DPR, baik untuk urusan pribadi maupun terkait dengan preferensi konstituen yang diwakili.

Dikaitkan dengan tema penelitian ini, DPR dengan para anggotanya yang merupakan perwakilan rakyat yang menjalankan berbagai fungsi, di mana salah satunya adalah pembuatan Undang-undang (legislasi) pada saat ini masih mencari bentuknya, terutama dikaitkan pasca-Orde Baru yang menunjukkan semakin menguatnya kelembagaan DPR. Reformasi di parlemen dalam masa transisi demokrasi di Indonesia ini telah menjadi konteks bagi terwujudnya berbagai aturan perundang-undangan yang bercorak demokratis, dalam konteks penelitian ini terwujudnya suatu Undang-undang yang menjamin hubungan sipil-militer atas dasar supremasi sipil. Meskipun demikian, dalam proses pembuatan keputusan, dalam hal ini pembuatan Undang-undang TNI, tarikan-tarikan kepentingan politik baik di dalam maupun di luar DPR telah memberikan warna tersendiri bagi, terutama adanya pro dan kontra terhadap berbagai isu yang mengemuka dan kontroversi di dalam masyarakat.

Hal-hal inilah yang menjadi inti perdebatan dalam pembahasan RUU TNI ini yang dilakukan baik antarfraksi yang mewakili kepentingan partai-partai politik, pemerintah (dalam hal ini Departemen Pertahanan) yang mewakili pihak TNI,

---

<sup>101</sup> Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2005. *Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*. Sekretariat Jenderal DPR RI, Pasal 1 ayat (6) dan Pasal 14. Indikasi fraksi sebagai bagian integral DPR dinyatakan dalam pasal 18: "DPR menyediakan sarana dan anggaran guna kelancaran pelaksanaan tugas Fraksi menurut perimbangan jumlah anggota tiap-tiap Fraksi.

serta tekanan dan dukungan di luar parlemen yang dilakukan oleh pihak masyarakat sipil, terutama pihak pakar dan akademisi, serta LSM.

### **Proses Deliberasi dalam Demokrasi**

Indonesia berada dalam tahap menuju demokrasi, di mana pemaknaan demokrasi berkembang secara beragam. Sejalan dengan pendapat Guillermo O'Donnel dan Philippe C. Schmitter,<sup>102</sup> proses transisi menuju demokrasi dalam studi ini merupakan selang waktu antara rezim otoritarian Orde Baru dengan rezim yang lebih demokratis. Sejumlah studi tentang transisi demokrasi pada umumnya memokuskan pada pertarungan antaraktor dan antarpemikiran yang dapat menentukan arah transisi apakah melalui transformasi ataupun pergantian dengan ataupun tanpa negosiasi. Selain itu, transisi demokrasi ini seringkali dikaitkan pula dengan kondolidasi demokrasi (*consolidated democracy*), di mana masyarakat sipil memainkan peran dan modal sosial dalam proses demokratisasi. Bagi Maswadi Rauf, demokratisasi merupakan satu proses perubahan terus menerus yang tanpa akhir dari sistem politik yang tidak demokratis menuju sistem politik yang demokratis.<sup>103</sup>

Terkait dengan hal di atas, Larry Diamond mengungkapkan bahwa konsolidasi demokrasi harus bersandar pada fundasi-fundasi konseptual selain pada stabilitas dan pertahanan demokrasi. Dengan kata lain konsolidasi demokrasi paling berguna jika dimaknai sebagai proses pencapaian legitimasi yang luas dan kuat sedemikian, sehingga semua aktor politik yang signifikan, pada tingkatan elit atau massa, percaya bahwa rezim demokrasi adalah yang paling benar dan tepat bagi masyarakat mereka, lebih baik dari alternatif realistik lain yang bisa mereka bayangkan. Dengan demikian, para elit harus berkomitmen dan menghormati demokrasi (hukum-hukum, prosedur-prosedur, dan institusi-institusi yang

<sup>102</sup> Dikutip dari Ziegenhain. *op. cit.* 2008: 17, bahwa term 'transisi' sebagai "*the interval between one political regime and another*".

<sup>103</sup> Maswadi Rauf. "Demokrasi dan Demokratisasi: Penjajagan Teoretis untuk Indonesia" dalam *Seri Penerbitan Studi Politik*. Jakarta: Laboratorium Ilmu Politik FISIP UI dan Penerbit Mizan, 1998.

ditetapkannya) sebagai satu-satunya kerangka kerja yang layak untuk mengatur masyarakat dan memajukan kepentingan mereka sendiri.<sup>104</sup>

Demokrasi yang terkonsolidasi memiliki hubungan yang erat dengan proses demokratisasi di sebuah negara, di mana demokratisasi memerlukan lebih dari sekedar komitmen pada demokrasi secara abstrak, bahwa demokrasi pada prinsipnya adalah bentuk terbaik pemerintahan. Agar demokrasi terkonsolidasi, maka para elit, organisasi dan massa semuanya harus percaya bahwa sistem politik yang mereka miliki layak dipatuhi dan dipertahankan. Dengan kata lain, konsolidasi demokrasi dan demokratisasi meliputi komitmen normatif dan perilaku bersama (loyalitas) pada aturan dan praktik-praktik khusus dari sistem konstitusional negara.<sup>105</sup>

Demokrasi secara harfiah menempatkan posisi rakyat sebagai yang menjalankan pemerintahan, menuntut adanya kesetaraan di dalam masyarakat. Secara umum, berbagai pendapat menyatakan bahwa demokrasi pada dasarnya suatu pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat yang secara prosedural para pemimpin dan perwakilan rakyat baik langsung maupun melalui partai politik dipilih secara langsung melalui pemilihan umum. Pemerintah dari rakyat berarti masyarakat sebagai suatu keseluruhan adalah berdaulat dan kekuasaan negara adalah hanya *legitimate* jika hal ini menurut kehendak bebas dan persetujuan oleh rakyat. Hal inilah yang seringkali disebut sebagai demokrasi perwakilan yang merupakan ciri dari demokrasi kontemporer. Salah satu yang terpenting dalam proses demokratisasi berkaitan dengan pembuatan maupun implementasi kebijakan negara yang mencerminkan sistem demokrasi. Berbagai model demokrasi yang berkembang memiliki pemikiran yang beragam tentang keterlibatan 'rakyat' dalam pembuatan kebijakan. Keterlibatan rakyat ini dalam banyak sistem demokrasi menjadi terbatas hanya pada proses pemberian suara (*voting*) dan keterikatan dari keputusan mayoritas. Pemahaman demokrasi populer ini menempatkan keharusan adanya suara yang sama (*equal vote*) di antara warga negara dan kekuasaan mayoritas.

---

<sup>104</sup> Larry Diamond, terj. Tim IRE Yogya. *Developing Democracy: Toward Consolidation*. Yogyakarta: IRE Press., 2003: 84.

<sup>105</sup> *Ibid.* 2003: 84.

Keterlibatan masyarakat dalam pembuatan kebijakan tidak seharusnya diposisikan dalam sebuah pemilihan umum semata, melainkan juga partisipasi yang lebih luas dalam menyatakan keinginan dan pemikirannya. Masyarakat dapat menyampaikan baik secara luas dan intens dalam komitmen praktik demokrasi. Dalam hal ini pemikiran bahwa setiap warga negara mendapat kesempatan yang sama untuk berpartisipasi atau mempengaruhi sebuah agenda, dengan demikian partisipasi tidak dapat hanya ditunjukkan melalui jumlah suara, melainkan juga pemikiran yang secara nyata dapat membentuk, mengubah kesepakatan, konstitusi dan lembaga politik yang ada. Atau dengan kata lain, warga negara dalam sistem demokrasi tidak seharusnya diperlukan 'suara' nya saja, melainkan lebih jauh dalam bentuk wacana pemikiran. Menurut Fadilah Putra, dengan *entry point* adanya kesadaran akan demokrasi inilah, kebijakan publik akan menyandarkan dirinya dengan akomodasi kepentingan publik, di mana terjadi di dalamnya suatu proses tarik-menarik dari berbagai kepentingan di masyarakat, sehingga Anthony Giddens berbicara tentang keharusan negara memperluas peran ruang publik yang mengarahkan pada keterbukaan dan partisipasi yang lebih besar dalam proses politik di sebuah negara.<sup>106</sup>

Konsepsi demokrasi seperti inilah yang menempatkan kesempatan untuk berpartisipasi efektif dan mendapatkan pemahaman yang lebih baik tentang pembuatan keputusan merupakan suatu hal yang jauh lebih penting. Pemerintahan yang demokratis memungkinkan munculnya akuntabilitas politik, bersikap responsif pada tuntutan masyarakat, serta perluasan partisipasi dari rakyat dalam segala bidang.<sup>107</sup> Prinsip *good governance* inilah yang seringkali akhirnya memperluas makna demokrasi itu sendiri, dari sekedar hak rakyat untuk memilih para pemimpin dan wakil rakyat dalam pemilihan umum dengan memperluasnya pada partisipasi rakyat dalam proses pembuatan kebijakan pula.

Dalam literatur Ilmu Politik, hal ini dikenali dalam istilah demokrasi deliberatif (*deliberative democracy*)<sup>108</sup> yang membcrikan ruang kepada publik

<sup>106</sup> Fadilah Putra. *Paradigma Kritis dalam Studi Kebijakan Publik. Perubahan dan Inovasi Kebijakan Publik dan Ruang Partisipasi Masyarakat dalam Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2001: 22-26.

<sup>107</sup> David Held. *Models of Democracy*. Jakarta: Akbar Tanjung Institute, 2006: 272.

<sup>108</sup> Demokrasi deliberatif dalam buku Held ini baru ditambahkan edisi tahun 2006, sedangkan istilah ini pertama kali dicetuskan oleh Joseph Bessette, lihat *Ibid.* 2006: 273.

untuk berdiskusi dalam setiap isu politik termasuk proses politik ketika pembuatan kebijakan. Selain itu, untuk menyelesaikan permasalahan publik, kualitas pembuatan harus diletakan dalam inti perdebatan, di mana John S. Dryzek mengusulkan dibentuknya forum publik yang memperlakukan pilihan pribadi sebagai hal yang fleksibel dan dapat disesuaikan dengan kepentingan orang banyak melalui argumentasi dan penilaian.<sup>109</sup>

Bagi Dryzek, *under deliberative democracy, the essence of democratic legitimacy should be sought instead in the ability of all individuals subject to a collective decision to engage in authentic deliberation about that decision.*<sup>110</sup> Hal ini seperti dikemukakan Maeve Cooke, bahwa *deliberative democracy refers to a conception of democratic government that secures a central place for reasoned discussion in political life.* Selain itu, Cooke memaknai deliberasi sebagai *unconstrained exchange of arguments that involves practical reasoning and always potentially leads to a transformation of preferences.*<sup>111</sup>

J. Bohman, seraya mengutip taksiran Juergen Habermas, menerjemahkannya sebagai 'pandangan yang menempatkan deliberasi publik atas warga negara yang bebas dan setara sebagai inti legitimasi pembuatan keputusan politik dan pemerintahan sendiri'.<sup>112</sup> Demokrasi deliberatif ini merupakan suatu bentuk komunikasi dan hanya pada kondisi yang mempersyaratkan penampilan yang non-koersif<sup>113</sup> serta 'prinsip timbal-balik' untuk memberi penekanan lebih pada latar belakang dan prosedur pembentukan pilihan dan pembelajaran dalam politik dan masyarakat sipil.<sup>114</sup>

Demokrasi deliberatif beranggapan bahwa partisipasi penuh dalam proses pembuatan kebijakan harus dalam bentuk deliberasi yang sebenarnya (*authentic deliberation*) bukan saja dalam bentuk ekspresi kesukaan. Prinsip partisipasi dalam demokrasi deliberatif menekankan upaya pencapaian konsensus dalam partisipasi warga negara yang bebas dan setara. Dengan demikian dalam

<sup>109</sup> *Ibid.* 2006: 277.

<sup>110</sup> John S. Dryzek. *Deliberative Democracy and Beyond. Liberals, Critics, Contestations.* Oxford: Oxford University Press, 2000: v.

<sup>111</sup> Maeve Cooke. "Five Arguments for Deliberative Democracy" dalam *Political Studies*, Vol. 48, 2000: 947-948.

<sup>112</sup> Held. *op. cit.* 2006: 279.

<sup>113</sup> Dryzek. *op. cit.* 2000: 1-2.

<sup>114</sup> Held. *op. cit.* 2006: 275.

demokrasi deliberatif terjadi proses partisipasi yang menerapkan praktik pewacanaan (*discursive*). Dengan kata lain, F. Budi Hardiman menuturkan bahwa "demokrasi deliberatif ingin meningkatkan intensitas partisipasi warga negara dalam proses pembentukan aspirasi dan opini (*oeffentlicher Meinungs- und Willensbildungsprozess*) agar kebijakan-kebijakan dan undang-undang yang dihasilkan oleh pihak yang memerintah semakin mendekati harapan pihak yang diperintah."<sup>115</sup> Selain itu, melalui demokrasi ini, jurang yang selama ini menganga di antara masyarakat sipil dengan sistem politik ingin dijembatani melalui saluran-saluran komunikasi politik.<sup>116</sup>

Larry Diamond menyebut masyarakat sipil (*civil society*) melingkupi kehidupan sosial terorganisasi yang terbuka, sukarela, lahir secara mandiri, setidaknya berswadaya secara parsial, otonom dari negara, dan terikat pada tatanan legal atau seperangkat nilai-nilai bersama.<sup>117</sup> Selanjutnya Juan Linz dan Stepan mendefinisikannya sebagai arena di mana "*self-organizing groups, movements, and individuals, relatively autonomous from the state, attempt to articulate values, create associations and solidarities, advance their interests.*"<sup>118</sup>

Bagi Afan Gaffar, masyarakat sipil merupakan suatu bentuk hubungan antara negara dengan sejumlah kelompok sosial, misalnya keluarga, kalangan bisnis, asosiasi masyarakat, dan gerakan-gerakan sosial yang ada dalam negara, namun sifatnya independen terhadap negara.<sup>119</sup> Lebih jauh, dalam masyarakat sipil dipersyaratkan adanya ruang publik (*public sphere*) atau ruang yang cukup di mana masyarakat dapat dengan leluasa melakukan aktivitas sosial, politik dan ekonominya, tanpa didominasi oleh sekelompok kecil orang.<sup>120</sup> Menurut Manfred Henningsen dalam M. Ryaas Rasyid menilai bahwa masyarakat sipil sesungguhnya merupakan syarat bagi kehidupan negara yang demokratis. Lebih jauh Rasyid menyatakan bahwa:

<sup>115</sup> F. Budi Hardiman. *Filsafat Fragmentaris. Deskripsi, Kritik, dan Dekonstruksi*. Jakarta: Penerbit Kanisius, 2007: 126.

<sup>116</sup> *Ibid.* 2007: 129 dan tuturan M. Ryaas Rasyid "Pengantar" dalam Adi Suryadi Culla. *Rekonstruksi Civil Society. Wacana dan Aksi Ornop di Indonesia*. Jakarta: LP3ES, 2006: xxv.

<sup>117</sup> Diamond. *op. cit.* 2003: 278.

<sup>118</sup> Dikutip dari Andrew Cotley, Timothy Edmunds and Anthony Forster. "The Second Generation Problematic: Rethinking Democracy and Civil-Military Relations" dalam *Armed Forces & Society*. Vol. 29, No. 1. Fall 2002: 46.

<sup>119</sup> Afan Gaffar. *Politik Indonesia. Transisi menuju Demokrasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005: 180.

<sup>120</sup> *Ibid.* 2005: 193.

“Kehadiran *civil society* akan menyemarakkan ruang publik, melalui mana negara dapat menyerap berbagai artikulasi kepentingan yang secara objektif hidup dalam masyarakat. Negara tidak lagi mampu mengisolasi diri dari masyarakatnya, bukan saja dalam konteks membangun dan mempertahankan legitimasi, tetapi juga dalam membuat pelbagai kebijakan yang sesuai dengan harapan dan kebutuhan masyarakat.”<sup>121</sup>

Pada praktiknya, menurut Andrew Cottey, Timothy Edmunds and Anthony Forster, kontribusi masyarakat sipil pada suatu hubungan sipil-militer yang demokratis terdiri dari beragam organisasi dan kelompok formal dan informal yang menyumbang pada perdebatan dalam isu-isu kebijakan pertahanan dan keamanan. Mereka berfungsi sebagai sumber informasi alternatif non-pemerintah yang melayani untuk menginformasikan baik pada publik secara luas maupun masyarakat pembuat kebijakan secara terbatas. Masyarakat sipil inipun memberikan peluang bagi perdebatan-perdebatan, diskusi, dan kritik umum tentang urusan-urusan pertahanan dan keamanan, seperti melalui surat kabar, pertemuan-pertemuan publik, atau jurnal-jurnal khusus. Akhirnya, mereka pun dapat bertindak sebagai suatu mekanisme penting untuk menyokong pelaku-pelaku lain dalam hubungan sipil-militer.<sup>122</sup>

Berbagai elemen masyarakat sipil, seperti LSM dan para akademisi, memberikan masukan ke dalam proses pembuatan UU TNI di DPR (yang merupakan suatu ruang publik), baik tuntutan (*demands*) maupun dukungan (*supports*) tergantung kepentingannya, berupa diskusi yang intensif tentang berbagai isu yang berkembang dalam masyarakat dengan berbagai pihak pemangku kepentingan lainnya (pemerintah dan DPR), bahkan beberapa pernyataan sikap tertulis, baik langsung kepada para anggota DPR maupun dikomunikasikan melalui media massa, serta unjuk rasa dilakukan di luar DPR mewarnai proses deliberasi pembuatan UU ini. Dalam konteks ini, masyarakat politik (*political society*)<sup>123</sup> sebagai salah satu unsur dari masyarakat sipil ini terdiri dari berbagai gerakan sosial dan LSM,<sup>124</sup> mahasiswa, para pakar dan akademisi berinteraksi dengan unsur-unsur negara (*public domain*), seperti partai-

<sup>121</sup> *Ibid.* 2005: xxiv-xxv.

<sup>122</sup> Cottey, Edmunds dan Forster. *op. cit.* 2002: 47.

<sup>123</sup> Culla. *op. cit.* 2006: 71-73.

<sup>124</sup> Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dalam konteks ini terdapat 2 kubu, yaitu LSM yang bersuara kritis seperti Pro-Patria, Imparsial, Kontras, serta LSM yang cenderung pro-TNI dan pemerintah.

partai politik dan badan legislatif (DPR), dalam merumuskan sebuah regulasi yaitu aturan perundang-undangan tentang TNI.

Partisipasi warga negara dalam sistem demokrasi deliberatif mengarah pada proses transformatif (*transformative process*).<sup>125</sup> Proses transformatif dalam partisipasi politik ini muncul melalui wacana publik (*discourse*), di mana perbedaan dan pluralitas masyarakat dapat menjadi sumber informasi baru bagi masyarakat lain, terutama dalam menghadapi permasalahan bersama atau ketidaksepehaman di antara masyarakat. Prinsip diskursus ini menjadi salah satu karakteristik yang utama dalam prinsip demokrasi deliberatif. Sebuah demokrasi yang didasarkan pada sebuah deliberasi publik membutuhkan adanya partisipasi warga negara melalui pewacanaan dalam menentukan hukum dan aturan kebijakan yang diinginkan.

Selanjutnya menurut Franz Magnis Suseno, bagi Habermas “*demokrasi deliberatif*” adalah demokrasi di mana legitimasi hukum tercapai karena hukum lahir dari diskursus-diskursus dalam masyarakat sipil, maka dalam demokrasi ini yang menentukan adalah prosedur dan cara hukum dibentuk. Dalam demokrasi deliberatif perundangan dipengaruhi oleh diskursus-diskursus “liar” yang terjadi dalam masyarakat,<sup>126</sup> di mana setiap orang yang terlibat dalam wacana memiliki kapasitas deliberasi, kapasitas ini diperlukan untuk terlibat dalam sebuah lingkungan di mana ‘pandangan-pandangan’ secara publik saling bertukar satu sama lain dan kemampuan untuk menciptakan solusi dan mencapai konsensus dalam pembuatan kebijakan. Proses ini menciptakan pemahaman bersama dalam masyarakat karena prinsip ini memerlukan proses resiprositas dan rasionalitas dalam pengambilan keputusan. Melalui prinsip resiprositas dan rasionalitas ini proses deliberasi muncul dengan penghormatan terhadap perbedaan yang terjadi di masyarakat. Dengan kata lain terdapat pengakuan terhadap kesepakatan untuk tidak selalu bersepakat.

Selanjutnya menurut Dryzek, *deliberation by definition specifies that individuals must communicate about collective decisions in terms that are capable*

<sup>125</sup> Colin Farelly. *An Introduction to Contemporary Political Theory*. Sage Publication, 2004: 6.

<sup>126</sup> Franz Magnis-Suseno. “75 Tahun Juergen Habermas” dalam *Basis*. No. 11-12, Tahun Ke-53, November-Desember 2004: 12.



*of reflective acceptance on the part of those subject to the decision.*<sup>127</sup> Proses deliberasi secara singkat dapat dipahami sebagai proses wacana dalam pembuatan keputusan. Teori deliberasi didasarkan pada asumsi bahwa manusia merupakan bagian dari sosial, yang memahami peran politik di dalam pengaturan aktivitas individu. Walaupun secara pasti pendefinisian lebih lanjut jarang sekali muncul, namun dipahami bahwa proses deliberasi seharusnya muncul di berbagai institusi politik, mulai dari warga negara, lembaga formal, serta lembaga pemerintahan (publik) lainnya. Pluralitas wacana dalam partisipasi politik di antara unsur institusi politik merupakan esensi dari deliberasi, karena dalam proses wacana ini perbedaan kepentingan, kepercayaan dan pemikiran menjadi bertemu satu sama lain. Pengakuan atas perbedaan ini mendorong munculnya keharusan untuk mendengarkan perbedaan dan mengubah '*mindset*' tanpa pemaksaan dan konflik. Hal ini sesuai dengan pendapat Maswadi Rauf, bahwa

"Pihak-pihak yang tadinya bertikai berhasil menyelesaikan konflik mereka bila mereka bersepakat untuk tidak meneruskan perbedaan pendapat karena berhasil menemukan titik temu dari pendapat atau pandangan yang tadinya bertentangan. Penyelesaian konflik didasarkan atas adanya perubahan pandangan dari salah satu atau semua pihak yang terlibat konflik sehingga tidak ada lagi pertentangan antara mereka."<sup>128</sup>

Adapun prinsip yang menyertai proses deliberasi antara lain:<sup>129</sup>

- Koordinasi: deliberasi berkaitan dengan relevansi konflik-politik atau kesenjangan koordinasi antar atau dalam masyarakat. Termasuk di dalamnya kesenjangan koordinasi dalam masyarakat berkaitan dengan nilai-nilai yang mempengaruhi penilaian politik serta penghormatan terhadap pandangan yang dapat mempengaruhi hubungan antara individu dengan masyarakat (*community*).
- Universalitas: justifikasi yang diberikan untuk semua orang.
- Ketulusan (*sincerity*): partisipasi politik dapat dilakukan dengan ketulusan di dalam mengupayakan koordinasi yang hanya didasarkan oleh pemikiran (*reasons*). Hal ini termasuk keinginan untuk mendengarkan pihak lain dan mengubah perspektif dalam kerangka pemikiran.

<sup>127</sup> Dryzek. *op. cit.*, 2000: 11.

<sup>128</sup> Rauf. *op. cit.* 2001: 8-9.

<sup>129</sup> Peter Muhlberger. *Report to the Deliberative Democracy Consortium: Building a Deliberation Measurement Toolbox*, 2006, dalam <[http:// www.geocities.com/pmuhl78/DDCReport.pdf](http://www.geocities.com/pmuhl78/DDCReport.pdf)> 15 Februari 2008.

- Persamaan (*equality*): Semua pihak yang terlibat memiliki kesetaraan dalam pewacanaan.

Walaupun warga negara berbagi komitmen untuk menempatkan wacana sebagai alat memecahkan masalah dan pembuatan kebijakan, akan tetapi tidak berarti bahwa penyatuan atau penyeragaman kepentingan, kepercayaan dan pemikiran menjadi sebuah keharusan untuk memunculkan sebuah keputusan. Menurut Maswadi Rauf, dalam wacana ini terjadi tukar pikiran dan argumentasi untuk menunjukkan posisi masing-masing dengan tujuan untuk meyakinkan pihak lain.<sup>130</sup> Dalam upaya membuat sebuah keputusan yang sah, wacana seharusnya dibuat untuk terus berlangsung dan mandiri dari pengaruh penguasa/pemerintahan. Keberlangsungan wacana yang terus menerus akan memberikan jaminan bahwa keputusan yang muncul dari proses wacana tersebut dapat ditelaah ulang atau direvisi pada masa yang akan datang.<sup>131</sup>

Sumber legitimasi dalam kebijakan berasal dari dipegangnya prinsip "*free deliberation among equals*" dalam proses deliberasi yang terjadi antara individu dan masyarakat. Kemunculan deliberasi hanya dapat berlaku efektif ketika individu atau kelompok individu memiliki aturan tentang keberadaan proses deliberasi/wacana tersebut, yang memuat aturan apakah proses deliberasi tersebut teradopsi dalam sistem (demokrasi atau diktatorial) dan bagaimana batasan dari kekuasaan proses deliberasi tersebut dalam sistem politik. Kesemua aturan tersebut dapat memberi batasan-batasan yang mungkin menjadi ancaman tersendiri terhadap legitimasi kebijakan yang berasal dari proses deliberasi, karena selalu terdapat kemungkinan proses deliberasi tidak dapat menyelesaikan masalah yang ada dalam sistem politik.<sup>132</sup>

Proses deliberasi terkait dengan kebijakan publik yang dikeluarkan oleh pemerintah di mana di dalamnya terdapat keterlibatan dari aktor-aktor politik yaitu masyarakat sipil, anggota parlemen, dan pemerintah sendiri. Kebijakan dirumuskan sebagai suatu keputusan teguh yang menuntut adanya perilaku konsisten dan pengulangan bagi pembuat dan pelaksana kebijakan. Menurut Harold Laswell dan Abraham Kaplan yang dikutip Rosenblom, *et.al.*

<sup>130</sup> Rauf. *op. cit.* 2001: 10.

<sup>131</sup> Hardiman. *op. cit.* 2007: 127.

<sup>132</sup> Jay Bregman. *Theoretical Frameworks of Deliberative Democracy*, 2000, dalam <<http://cyber.law.harvard.edu/projects/deliberation/theory/>> 15 Februari 2008.

dikemukakan bahwa *policy as projected program of goals, values and practices*.<sup>133</sup> Kebijakan adalah suatu pedoman yang menyeluruh, baik tulisan maupun lisan yang memberikan suatu batasan umum dan arah dari sasaran tindakan yang akan dilakukan. Di sisi lain, pengertian kebijakan publik (*public policy*) menurut Thomas R. Dye, adalah *public policy is whatever government choose to do or not to do*. Selanjutnya Dye mengemukakan bahwa secara realistis pengertian kebijakan publik harus mencakup seluruh tindakan pemerintah atau pejabat publik. Dalam pengertian ini Dye mengutamakan pada fakta atau kenyataan bahwa kebijakan publik itu meliputi pilihan-pilihan mendasar yaitu keputusan yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan.<sup>134</sup>

Berdasarkan hal di atas, agen pembuatan kebijakan publik adalah pemerintah dan bila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu maka harus ada tujuannya (objeknya) dan kebijakan publik itu harus meliputi semua tindakan pemerintah, jadi bukan semata-mata merupakan keinginan pemerintah. Di samping itu, sesuatu yang tidak dilaksanakan oleh pemerintah pun termasuk kebijakan publik. Hal ini disebabkan sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah akan mempunyai pengaruh (dampak) yang sama besarnya dengan sesuatu yang dilakukan oleh pemerintah. Disinilah peran penting proses deliberasi manakala pemerintah/institusi akan membuat sebuah kebijakan publik.

Proses deliberasi (*deliberative processes*) seringkali dijelaskan sebagai proses awal dalam pengambilan keputusan (*pre-decisional thinking*) pada sebuah institusi. Konsep ini mengacu kepada proses evaluasi dengan bukti, argumen dan pilihan untuk tujuan membuat kebijakan yang berkaitan fungsi dari lembaga/institusi tersebut. Hal ini meliputi juga kontribusi dalam memformulasikan kebijakan atau membuat keputusan di bawah kekuasaan formal (*statutory*). Biasanya, proses deliberatif muncul sebagai arah akhir dari proses besar pembuatan kebijakan yang telah diawali dari penelitian, pengumpulan fakta, dan informasi yang beragam telah didapat dari berbagai sumber, yang kemudian digunakan dalam proses pembuatan kebijakan.<sup>135</sup>

<sup>133</sup> David H. Rosenblom and Roberts S. Kravchuk. *Public Administration: Understanding Management, Politic and Law in The Public Sector*. 6<sup>th</sup> ed. New York: McGraw-Hill., 2005: 58.

<sup>134</sup> Thomas R. Dye. *Understanding Public Policy*. New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1992: 3.

<sup>135</sup> <[http://www.oic.qld.gov.au/indexed/pdf/FOI\\_Concepts\\_-\\_Deliberative\\_process\\_-\\_Ver\\_1.0\\_-\\_05-10-06.pdf](http://www.oic.qld.gov.au/indexed/pdf/FOI_Concepts_-_Deliberative_process_-_Ver_1.0_-_05-10-06.pdf)> 19 Februari 2008.

Proses deliberatif merupakan proses berpikir. Hal ini mengacu kepada cara dari institusi dalam membuat kebijakan, di mana di dalamnya termasuk upaya mengumpulkan informasi dari berbagai sumber, konsultasi baik dengan orang-orang di dalam institusi maupun orang-orang di luar institusi dan kemudian mengelola semua itu untuk membuat keputusan atau merefleksikan sebuah pertimbangan yang mendukung atau menolak pilihan-pilihan tertentu. Hal ini sesuai dengan pendapat Maswadi Rauf bahwa musyawarah hanyalah merupakan proses tukar menukar informasi tentang pendapat masing-masing yang tidak akan berhasil mencapai titik temu antara pendapat-pendapat yang berbeda.<sup>136</sup>

Secara teoretis, deliberasi dengan istilah asli Indonesia berarti “musyawarah”, di mana budaya bermusyawarah memang tradisi bangsa Indonesia ketika akan memecahkan masalah kemasyarakatan. Musyawarah bertujuan mencari titik temu/persamaan atau kompromi antara pihak-pihak yang terlibat konflik.<sup>137</sup> Di era modern, budaya musyawarah ini diadopsi dalam simbol-simbol kenegaraan Indonesia, seperti dalam sila ke-4 Pancasila. Rezim Orde Lama menggunakan term “Demokrasi Konstitusional” maupun “Demokrasi Terpimpin”, sedangkan rezim Orde Baru menggunakan “Demokrasi Pancasila” dengan menekankan pada prinsip “musyawarah untuk mufakat”, namun seringkali hanyalah jargon politik tanpa dipraktikkan dalam kehidupan politik nyata ketika proses pembuatan kebijakan dilakukan. Munculnya konsep demokrasi deliberatif dalam khazanah Ilmu Politik dari Barat, seakan-akan konsep “musyawarah” ini mendapatkan suatu landasan teoretis bagi implementasinya di Indonesia terutama dikaitkan dengan peralihan pemerintahan yang otoriter menuju demokratis ini. Artinya, konsep “musyawarah” mendapatkan pemaknaan kembali (*reinventing*) di Indonesia pada masa Reformasi ini, terutama dikaitkan dengan suatu isu krusial yang dianggap “sulit diubah” (konservatif) yaitu TNI.

Pada masa reformasi, demokrasi kembali dipraktikkan, selain pembenahan secara prosedural juga prinsip-prinsip demokrasi dikemukakan kembali, seperti kebebasan berpendapat dan media massa, dengan menggiring setiap wacana kebijakan dan keputusan bersama ke tataran ruang publik, di mana keikutsertaan masyarakat dimungkinkan. Dengan mengambil penelitian di beberapa negara

---

<sup>136</sup> Rauf. *op. cit.* 2001: 15.

<sup>137</sup> Rauf. *op. cit.* 2001: 37.

Amerika Latin, Barbara Geddes pun pada bagian *A Test of the Game Theoretic Model. When Legislators Initiate Reforms* menyimpulkan bahwa reformasi terjadi ketika perkembangan menyebabkan perubahan-perubahan dalam distribusi kekuatan-kekuatan sosial yang membuatnya memungkinkan bagi para partai-partai reformis didukung oleh klas menengah dan ‘mengelola’ kepentingan-kepentingan untuk mengalahkan mesin-mesin politik tradisional.<sup>138</sup> Masalah-masalah krusial tentang kenegaraan pun dapat dengan mudah diwacanakan, bahkan terhadap isu-isu yang dianggap “tabu” untuk dibicarakan seperti Amandemen UUD 1945 dan peran TNI.

Khusus tentang TNI telah muncul adanya kritisi, polemik, argumen, diskusi dan debat publik mengenai peran dan perilakunya selama ini. Hal ini membawa pengaruh terhadap setiap wacana, perbincangan dan berita diseperti proses pembuatan UU TNI selama ini, di mana pihak masyarakat sipil mulai menyuarakan keinginan dan kepentingannya bertemu dengan kepentingan pihak TNI, sehingga memunculkan suatu proses deliberasi yang selama ini tidak dimungkinkan. Proses ini didahului oleh adanya reformasi internal TNI dan berbagai elemen masyarakat sipil (seperti para akademisi, peneliti dan lembaga swadaya masyarakat) yang memberikan masukan bagi reformasi sektor keamanan di Indonesia.

### **Hubungan Sipil-Militer**

Reformasi sektor keamanan (*security sector reform*) sebagai suatu konsep, menurut Rizal Sukma, relatif masih baru dan sampai kini belum ada definisi yang standar. Sedangkan, secara umum “sektor keamanan” dipahami sebagai institusi “yang bertanggung jawab, atau seharusnya bertanggungjawab, dalam melindungi negara dan masyarakat di dalamnya.”<sup>139</sup> Sehingga reformasi sektor keamanan berupaya mendorong lembaga atau institusi yang bertanggung jawab di dalam keamanan dapat menjalankan fungsi dan tugasnya sesuai dengan tata nilai

<sup>138</sup> Barbara Geddes. *Politician's Dilemma. Building State Capacity in Latin America*. Berkeley et al.: University of California Press, 1994: 128.

<sup>139</sup> Rizal Sukma. “Reformasi Sektor Keamanan Indonesia” dalam Bantarto Bandoro, ed. *Perspektif Baru Keamanan Nasional*. Jakarta: Centre for Strategic and International Studies, 2005: 92.

demokrasi, profesionalisme dan berdasarkan pada prinsip *good governance*. Reformasi sektor keamanan ini didefinisikan OECD-DAC (*Organisation for Economic Co-operation and Development – Development Assistance Committee*) sebagai ‘*transformation of this sector so that it is managed and operates in a manner that is more consistent with democratic norms, the rule of law ....*<sup>140</sup> Definisi ini terdiri dari dua elemen normatif, yaitu: pentingnya menjamin kontrol demokrasi dan sipil atas sektor keamanan di satu pihak, dan pengembangan efektivitas dan efisiensi dalam sektor keamanan di lain pihak.<sup>141</sup> Reformasi tersebut diharapkan akan menciptakan sistem keamanan yang berfungsi dengan baik dan efektif, dapat menjaga keamanan negara (*state security*) dan mampu memberikan rasa aman bagi warga negara (*human security*) di dalamnya. Oleh karena itu, para elemen masyarakat sipil maupun politisi sipil di DPR menyambutnya melalui perumusan UU TNI, yang didahului oleh UU Pertahanan Negara dan UU Kepolisian Republik Indonesia.

Peran militer di negara-negara yang sedang transisi menuju demokrasi banyak diungkapkan dalam berbagai penelitian. Transisi demokrasi sendiri dimaknai oleh Juan Linz sebagai suatu proses terbentuknya suasana ketika seluruh masyarakat politik, pimpinan maupun warganya menggunakan kerangka demokrasi sebagai satu-satunya aturan main (*the only game in town*) dalam memperjuangkan kepentingan politik mereka.<sup>142</sup> Larry Diamond menekankan juga pentingnya aktor-aktor dipilih akuntabel dan secara demokratis dan subordinasi kewenangan militer pada sipil.<sup>143</sup> Salah satu kunci utama keberhasilan pada transisi demokrasi adalah adanya perubahan peran militer. Demokratisasi melibatkan pengenalan prinsip-prinsip dasar demokrasi, seperti transparansi dan pertanggungjawaban ke dalam pembuatan kebijakan-kebijakan keamanan melalui perangkat hukum. Meskipun demikian, bagi Samuel P. Huntington justru hal yang tersulit dalam

<sup>140</sup> Heiner Hanggi dan Theodor H. Winkler, eds. *Challenges of Security Sector Governance*. Muenster: LIT and Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), 2003: 17.

<sup>141</sup> *Ibid.* Lihat juga Alan Bryden dan Philipp Fluri, eds. *Security Sector Reform: Institution, Society and Good Governance*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2003: 16; atau Yunanto, Nurhasim dan Fatoni. *op. cit.* 2005: 7-14.

<sup>142</sup> Dikutip dari Kusnanto Anggoro. "Politik Militer dan Konsolidasi Demokrasi di Indonesia" dalam *Analisis CSIS*. Vol. XXXII, No. 3. Jakarta: Centre for Strategic and International Studies, 2003: 331.

<sup>143</sup> Ziegenhain. 2008, *op. cit.* 2008: 20.

melakukan konsolidasi dalam mendemokratisasikan demokrasi ialah bagaimana memosisikan pihak militer ditempatnya yang tepat. Untuk itu, menurut Larry Diamond, dibutuhkan reformasi inkremental, melalui proses tawar-menawar, dialog, serta membangun konsensus ketimbang membuka konfrontasi.<sup>144</sup>

Membicarakan institusi militer beserta dengan para pelakunya (prajurit) dengan demokrasi bukanlah sebuah permasalahan yang baru dan mudah untuk dijelaskan. Dilema seringkali terjadi, di mana keberadaan militer di samping sebagai pelindung masyarakat sekaligus dianggap menjadi sumber ancaman bagi masyarakat itu sendiri.<sup>145</sup> Pertanyaan ini terus mengemuka hingga saat ini, walaupun telah terjadi perkembangan baik militer maupun masyarakat itu sendiri. Keberadaan militer sebagai institusi yang terpisah mulai diperkenalkan pada abad pertengahan dengan memunculkan prajurit profesional yang mengakhiri era *'nation-in-arms'*, di mana terjadi mobilisasi masyarakat dan sumber daya bagi upaya memerangi musuh, dan keberadaan struktur militer sebagai institusi yang terpisah dari masyarakat, serta secara timbal balik mempengaruhi perubahan sifat dan pola peperangan, sehingga memunculkan juga perubahan peran dan posisi militer dalam masyarakat.

Secara teoretis, peran politik militer ini dapat dirujuk dari banyaknya perhatian para ahli politik perbandingan di era 60an yang mengkaji peran militer di Dunia Ketiga. Sebagaimana diyakini para penulis politik militer tersebut, masuknya militer dalam masalah-masalah non-militer disebabkan adanya pengakuan bahwa mereka merupakan sebuah entitas yang memiliki persyaratan yang lebih unggul dibandingkan kelompok sipil di dalam mendorong proses pembangunan. Selain itu, tradisi dan disiplin militer yang mudah dimobilisasi serta loyalitas kepada atasan sangat berguna untuk mendorong proses percepatan perubahan dan keefektivitasan di dalam proses pengambilan keputusan.<sup>146</sup> Pada

<sup>144</sup> Larry Diamond and Marc Plattner, eds. *Hubungan Sipil-Militer dan Konsolidasi Demokrasi*. Jakarta: Rajawali Press, 2000: 20-21.

<sup>145</sup> Sejak pertama Plato menulis tentang sistem kenegaraan yang tertuang dalam bukunya *The Republics* permasalahan tentang keberadaan dan kedudukan militer dalam sebuah negara berkaitan dengan isu "siapa yang mengawasi (menjaga) para penjaga (militer)" telah menjadi inti perdebatan tentang demokratisasi di Yunani dan Romawi sejak dulu.

<sup>146</sup> Baca S.E. Finer. *The Man on Horseback: The Role of the Military in Politics*. New York: Praeger, 1962; Samuel P. Huntington. *Prajurit dan Negara. Teori dan Politik Hubungan Sipil-Militer*. Jakarta: Grasindo, 2003; Moris Janowitz, ed. *Hubungan-hubungan Sipil-Militer. Perspektif Regional*. Jakarta: Bina Aksara, 1985; Eric A. Nordlinger. *Militer dalam Politik*.

tahun 1990an, perdebatan akademik tentang hubungan di antara demokrasi dan angkatan bersenjata mengemuka, dan hampir semua literatur secara implisit memokuskan pada *control of the military by the civilian political executive*.<sup>147</sup>

Di banyak negara yang telah menerapkan sistem pemerintahan demokratis keberadaan militer dan hubungannya dengan otoritas sipil telah dipisahkan secara jelas. Keberadaan kekuatan angkatan bersenjata yang reguler diyakini dapat memunculkan ancaman bagi keberlanjutan institusi demokrasi antara lain melalui dua cara yaitu: (1) kepemimpinan militer mungkin dapat melakukan upaya penggulingan kekuasaan terhadap pemerintahan yang sah; dan (2) menjadi alat pemerintah dalam mempertahankan kekuasaan politiknya menggunakan kekuatan militer. Bahkan menurut Michael C. Desch, kebanyakan ancaman di negara Dunia Ketiga bersifat internal maka tidaklah mengejutkan bahwa kontrol sipil atas militer sangat tidak pasti dan seringkali terjadi intervensi militer ke dalam politik.<sup>148</sup> Hubungan kedekatan antara institusi militer dan institusi politik ditunjukkan juga, menurut Claude E. Welch, Jr., melalui pandangan klasik Carl von Clausewitz, yang melihat bahwa

*'war is only a part of political intercourse, therefore by no means an independent thing in itself. . . . [War] has certainly a grammar of its own, but its logic is not peculiar to itself. . . . The subordination of military point of view the political is, there, the only thing which is possible.'*<sup>149</sup>

Melalui cara pandang ini, dipahami keterhubungan antara tujuan strategis (politik) dengan 'alat' militer, dan tindakan militer selalu diatur oleh kebutuhan politik, dan hal tersebut harus merupakan bagian dari tujuan dan otoritas sipil. Pandangan ini kemudian menjadi dasar utama dalam mengatur hubungan antara institusi militer dengan institusi politik di banyak negara demokrasi saat ini. Kontrol supremasi sipil dan kontrol otoritas politik yang demokratis atas institusi militer ini menjadi penting untuk menegaskan kewenangan pemerintah dalam membuat kebijakan pertahanan dan pengerahan, penggunaan, dan pelibatan kekuatan militer baik dalam kerangka kerja domestik maupun internasional.

---

Jakarta: Rineka Cipta, 1994; Alfred Stepan. *Militer dan Demokratisasi: Pengalaman Brazil dan Beberapa Negara lain*. Jakarta: Penerbit Grafiti, 1996.

<sup>147</sup> Cottey, Edmunds and Forster. *op. cit.* Fall 2002: 35.

<sup>148</sup> Michael C. Desch. *Politisi vs Jenderal. Kontrol Sipil atas Militer di Tengah Arus yang Bergeser*. Jakarta: P.T. RajaGrafindo Persada, 1999: 25.

<sup>149</sup> Bilveer Singh. "Civil-Military Relations in Democratizing Indonesia: Change amidst Continuity" *Armed Forces & Society*. Vol. 26, No. 4. Summer 2000: 608.



Dikotomi ini seringkali diidentikan dengan demokrasi-otoritarian, dengan kata lain benarkah hanya sipil yang dapat menjalankan sistem pemerintahan demokrasi, sedangkan militer cenderung akan mengarahkan pada pemerintahan otoritarian yang cenderung represif sebagaimana yang dikemukakan oleh Eric A. Nordlinger, bahwa sikap negatif militer terhadap kegiatan politik masyarakat berkaitan erat dengan ciri organisasi militer yaitu "hirarki dan keterpaduan".<sup>150</sup> Konflik-konflik politik bukanlah sesuatu yang familiar dalam sistem militer, sehingga semua dapat dianggap sebagai ancaman terhadap stabilitas politik dan keberlangsungan negara. Militer merupakan suatu kelompok yang tertata dengan rapi dan tegas, serta mempunyai rantai komando (*chain of command*) yang bersifat hirarkis. Hal inilah yang membedakannya dengan demokrasi yang mengagungkan perbedaan pendapat, pluralisme dan persamaan (*equality*).

Di berbagai negara demokrasi yang matang, kebijakan pemerintah, termasuk kebijakan militer disusun para pejabat yang dipilih melalui pemilihan umum yang kompetitif dan berkala. Selain itu, tindakan para pejabat dibatasi dengan berbagai ketentuan konstitusional dan kewajiban terhadap kebebasan sipil. Model hubungan sipil-militer yang menekankan "supremasi sipil atas militer" (*civilian supremacy upon the military*) atau diartikan sebagai militer adalah sub-ordinat dari pemerintahan sipil tersebut merupakan suatu fundamen penting dalam suatu sistem politik yang demokratis, di mana sebuah masyarakat yang demokratis hanya akan mungkin tumbuh jika setiap komponen bangsa, terutama militer -- karena monopoli formalnya atas penggunaan kekerasan-- tunduk pada kebijakan dan keputusan dari institusi kenegaraan yang dihasilkan secara demokratis.<sup>151</sup> Untuk membangun militer yang demokratis perlu adanya saling pemahaman yang baik antara pihak sipil dan militer terhadap perubahan-perubahan peran, nilai-nilai, prinsip-prinsip, struktur dan institusi serta budaya politik di kedua belah pihak. Berkaitan dengan upaya membangun militer yang demokratis diperlukan juga hubungan sipil-militer yang harmonis dan sinergis, di mana terdapat kesepakatan terhadap permasalahan-permasalahan yang mungkin menjadi hambatan dalam membangun sistem politik demokrasi yang stabil dan berakar.

<sup>150</sup> Nordlinger. *op. cit.* 1994: 78-84.

<sup>151</sup> Ikrar Nusa Bhakti. "Teori dan Praktek Hubungan Sipil Militer di Indonesia" dalam Rusdi Marpaung, dkk. *Dinamika Reformasi Sektor Keamanan*. Jakarta: Imparsial, 2005: 52.

Pada umumnya dalam beberapa referensi Ilmu Politik, mekanisme dan metode melalui mana kontrol politik dalam hubungan sipil-militer seringkali mengacu pada pendapat Samuel P. Huntington yang mengklasifikasikan secara luas ke dalam dua tipe. Metode kendali sipil objektif (*objective civilian control*), di mana kalangan militer harus bersikap dan berperan profesional sesuai dengan tugasnya. Kebijakan-kebijakan yang melibatkan keberadaan dan peran institusi militer serta hubungannya dengan institusi politik dalam sistem politik yang demokratis merupakan prasyarat mutlak bagi upaya membangun supremasi sipil dan kontrol politik yang demokratis terhadap institusi militer. Sebaliknya, kontrol sipil subjektif (*subjective civilian control*) merujuk pada upaya politisi sipil untuk mengontrol militer dengan mempolitisasi mereka dan membuat mereka lebih dekat dengan para politisi sipil tersebut, baik politisi pro maupun anti pemerintah, khususnya parlemen dan partai-partai politik.<sup>152</sup>

Tidak seperti Huntington, Morris Janowitz berpendapat bahwa kesatuan perwira terpolitisasi merupakan suatu representasi dari hubungan sipil-militer yang lebih memadai di dunia berkembang, yang diidentifikasi atas lima tipe hubungan sipil-militer, yaitu *democratic-competitive and semicompetitive systems*, di mana supremasi sipil berjalan untuk membatasi peran militer dan keberadaan lembaga-lembaga sipil membolehkan kompetisi politik; *civil-military coalitions*, di mana pihak sipil berada pada kekuasaan karena dukungan dari pihak militer; *military oligarchy*, yang menunjukkan suatu pemerintahan militer yang efektif; *authoritarian-personal control*, suatu sistem yang terjadi ketika penguasa mempunyai kendali atas militer; serta *authoritarian mass-party systems*, di mana penguasa mendominasi semua peristiwa politik.<sup>153</sup>

Sedangkan Eric Nordlinger menggunakan istilah 'liberal' (*the liberal relations model*) dan 'penetrasi' (*the penetration relations model*) sebagai metode kontrol sipil atas militer.<sup>154</sup> *The liberal relations model* dicirikan dengan adanya pemisahan yang tegas di antara peran dan tanggung jawab antara politik dan militer, di mana intinya militer harus tetap berada di luar politik, yang dapat

<sup>152</sup> Lihat Huntington. *op. cit.* 2003: 80-81

<sup>153</sup> Dikutip dari Kisangani N. F. Emizet. "Explaining the Rise and Fall of Military Regimes: Civil-Military Relations in Congo" dalam *Armed Forces & Society*. Vol. 26, No. 2. Winter 2000: 205-206.

<sup>154</sup> Andrew Heywood. *Politics*. 2<sup>nd</sup> ed. New York: Palgrave, 2002: 384-385.

dicapai dengan beberapa cara, yaitu militer secara formal menjadi sub-ordinat atau di bawah kepemimpinan sipil, yang selalu akuntabel pada publik atau suatu lembaga perwakilan. Pembuatan kebijakan pada bidang pertahanan dan militer menjadi tanggung jawab politisi sipil, militer hanya dibutuhkan untuk memberikan nasehat dan mengimplementasikan kebijakan tersebut. Sementara *the penetration relations model* diartikan militer diikat oleh kepemimpinan sipil dengan memberikan nilai-nilai politik dan tujuan-tujuan ideologis yang dianut oleh pemimpin tersebut.<sup>155</sup>

Menurut Huntington pada umumnya gelombang ketiga demokrasi telah berhasil mengelola hubungan sipil-militer dengan lebih baik, sehat dan demokratis, di mana pihak sipil telah menggantikan para pejabat militer di bidang politik serta pembatasan militer dalam keterlibatan politik. Perubahan organisasi telah banyak terjadi, yang menekankan sub-ordinasi militer di bawah pejabat sipil terpilih (*objective civilian control*)<sup>156</sup> dan pengembangan profesionalisme militer melalui perubahan doktrin dan strategi militer baru. Menurut simpulan Burhan D. Magenda mengenai profesionalisme militer dalam menilai Huntington,

“Inti pandangan Huntington adalah berubahnya korps militer dari bentuk “penakluk” (*warrior*) menjadi kelompok profesional. Profesionalisme korps perwira ini ditandai oleh perubahan dari “tentara pencari keuntungan materi” menjadi “tentara karena panggilan suci, misalnya mengabdikan negara”.<sup>157</sup>

Bagi Huntington masa depan perkembangan hubungan sipil-militer di masa depan akan tergantung dari perilaku para pemimpin sipil dalam pemerintahan yang demokratis, bukan sebaliknya dari militer. Bagi Huntington, reformasi militer dapat dilaksanakan dengan cara meningkatkan profesionalisme angkatan bersenjata, mengorientasikan kembali militer dari misi keamanan internal ke keamanan eksternal, mengurangi staf yang berlebihan, dan menghapuskan

<sup>155</sup> *Ibid.* 2002: 384-386.

<sup>156</sup> Istilah ini menurut Huntington mengandung: 1. profesionalisme militer yang tinggi dan pengakuan dari pejabat militer akan batas-batas profesionalisme yang menjadi bidang mereka; 2. subordinasi yang efektif dari militer kepada pemimpin politik yang membuat keputusan pokok tentang politik luar negeri dan militer; 3. pengakuan dan persetujuan dari pihak pemimpin politik tersebut atas kewenangan profesional dan otonomi bagi militer; dan 4. akibatnya, minimalisasi intervensi militer dalam politik dan minimalisasi intervensi politik dalam militer. Lihat Huntington. “Mereformasi Hubungan Sipil Militer” dalam Diamond dan Plattner, ed. *op. cit.* 2000: 4.

<sup>157</sup> Burhan D. Magenda. “Kata Pengantar. Edisi Indonesia” dalam Amos Perlmutter. *Militer dan Politik*. Jakarta: P. T. RajaGrafindo Persada, 2001: v.

tanggung jawab non-militer.<sup>158</sup> Hubungan ini tergantung dari kegagalan pemerintah demokratis tersebut mempromosikan pembangunan ekonomi dan memelihara hukum dan ketertiban. Kontrol sipil itu mutlak diperlukan, agar TNI dan pemegang supremasi sipil (pemerintah hasil pemilu 1999, 2004 dan seterusnya), tidak terjebak oleh keinginan memperebutkan posisi pemegang supremasi. Sebaliknya, RUU TNI mengakses peran berimbang TNI di satu sisi, dan pihak sipil di sisi lain, di mana pihak sipil lebih kuat kemampuannya (dalam pemerintahan negara), sementara TNI lebih memperoleh jaminan hukum dan dukungan rakyat sebagai alat pertahanan negara.

Profil profesionalisme dan peran militer dalam sistem politik menurut Amos Perlmutter dapat dilihat dari berbagai jenis orientasi militer yang ada, yaitu: 1) prajurit profesional, yang hanya memainkan peran pertahanan dengan ciri dasar yaitu keahlian yang didapat melalui pendidikan militer dan pengalaman lapangan, tanggung jawab kepada masyarakat atau negara, korporatisme yaitu semangat korps atau kesadaran kelompok, dan semangat militer; 2) prajurit pretorian, yang cenderung bersifat intervensionis terutama dalam politik dengan menggunakan kecakapan profesionalnya; 3) prajurit revolusioner, sebagai alat revolusi yang cenderung kuat untuk tunduk di bawah pengaruh politik.<sup>159</sup> Dikaitkan dengan TNI, profesionalisme TNI menuntut sejumlah prasyarat, antara lain mencakup tidak adanya keterlibatan TNI dalam politik praktis, dan sebaliknya, tidak adanya keterlibatan para praktisi politik dalam urusan internal TNI; tunduk dan patuhnya institusi TNI terhadap otoritas politik/pemerintahan yang dipilih oleh rakyat secara demokratis; dan, yang lebih penting, kemampuan yang mumpuni para prajurit TNI dalam menguasai alat utama sistem persenjataan serta segala yang berkaitan dengan peralatan tempur lainnya.

Di beberapa negara sedang mengalami transisi menuju demokrasi, hubungan sipil-militer seringkali tegang, di mana masing-masing mendudukan dirinya lebih unggul daripada yang lain. Pihak militer cenderung dengan kekuatannya merasa paling berhak atas stabilitas nasional, sementara pihak sipil merasa berhak atas suatu pemerintahan demokratis yang harus mengendalikan militer. Dengan

<sup>158</sup> Samuel P. Huntington. *The Third Wave of Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: University of Oklahoma Press, 1991: 58.

<sup>159</sup> Perlmutter. *op. cit.* 2001: 14-21.

demikian, menurut Joseph S. Nye, Jr. terdapat dua kecenderungan ekstrim mengenai peran apa yang tepat bagi militer dalam masyarakat demokratis, yaitu: 1) Militer yang melampaui wewenangnya, di mana orang mencari militer —yang mereka lihat sebagai “ksatria di atas kuda putih”—demi keselamatan, dan akhirnya militer menjadi terpolitisasi; dan 2) Mengasingkan militer dari *civil-society*, di mana sipil melihat militer sebagai ancaman bagi stabilitas negara dan karena itu berupaya untuk meminimalisasikan kekuatan dan pengaruh militer, bahkan di wilayah yang berhubungan dengan keahlian militer.<sup>160</sup>

Oleh karena itu, Nye, Jr. menawarkan hubungan sipil-militer melalui tradisi liberal, yang diyakininya sebagai sumber utama yang melahirkan demokrasi, untuk menciptakan tanggung jawab bagi para pemimpin sipil dan militer, di mana pihak militer harus mengakui bahwa: 1) militer harus tunduk kepada peraturan hukum dan wajib menghormati kewenangan sipil; dan 2) militer tidak memihak dan tetap berada di atas semua kepentingan politik, sedangkan pihak sipil diminta: 1) mengakui bahwa militer merupakan alat yang sah dari negara demokrasi; 2) memberi dana dan penghargaan yang layak untuk mengembangkan peran dan misi militer; dan 3) mendidik pihak sipil mengenai isu-isu pertahanan dan budaya militer.<sup>161</sup>

Demokrasi mengharuskan militer tunduk pada hukum dan perundang-undangan yang dibuat pemerintahan sipil. Sebaliknya, posisi dan keberadaan militer diakui oleh kalangan sipil. Keadaan menjadi kacau bila pemerintah sipil melakukan kebijakan dan tindakan yang eksekutif. Biarkan militer mengelola masalah operasional dan manajemen internal yang tentu saja tetap berpedoman pada hukum. Campur tangan terlalu jauh justru merusak sistem dan budaya militer. Di mana pun, militer yang profesional akan lebih mengutamakan perhatiannya pada aspek persenjataan, kedisiplinan, strategi, dan taktik militer, serta menjauhkan diri dari keterlibatan politik. TNI seharusnya tidak lagi melibatkan diri dalam kegiatan politik praktis. TNI harus menjadi institusi yang lebih profesional, dan profesionalisme yang dibangun lebih mengedepankan aspek kemahiran teknis kemiliteran.

<sup>160</sup> Joseph S. Nye, Jr. "Epilog: Tradisi Liberal" dalam Diamond dan Plattner, ed. *op. cit.* 2000: 237.

<sup>161</sup> *Ibid.* 2000: 238.

Beberapa pandangan teoretis klasik tentang hubungan sipil-militer di atas menekankan pemisahan lembaga sipil dan militer serta kewenangan sipil atas militer untuk mencegah intervensi militer domestik, sebaliknya dari itu terdapat beberapa pandangan teoretis alternatif, seperti yang dikemukakan Rebecca Schiff yaitu "teori konkordansi" hubungan sipil-militer yang menyoroti dialog, akomodasi, dan nilai atau tujuan bersama di antara militer, elit politik, dan masyarakat. Bentuk ini seringkali disebut "hubungan kemitraan" yang dapat dilihat dari 4 indikator, yaitu komposisi sosial korps perwira, proses pembuatan keputusan politik, metode rekrutmen, serta gaya militer. Hal inilah yang dicoba oleh Bilveer Singh untuk mengkaji hubungan sipil-militer pada proses demokratisasi di Indonesia.<sup>162</sup>

Pandangan teoretis alternatif lainnya tentang hubungan sipil-militer diberikan oleh Andrew Cottey, Timothy Edmunds and Anthony Forster, yang dalam artikelnya mencoba untuk mengkonseptualisasikan kembali demokrasi dengan hubungan sipil-militer. Bagi mereka, term "*democratic control*" seringkali digunakan saling dipertukarkan dengan "*civilian control*", yang seharusnya penting untuk membedakan secara eksplisit di antara keduanya. Kontrol militer oleh kekuasaan negara yang *legitimate* dan secara demokratis dipilih—atau kontrol eksekutif sipil pada militer—merupakan pusat dari hubungan sipil demokratis, yang harus dikonseptualisasikan dalam term-term legitimasi demokratis, *governance*, dan akuntabilitas dari suatu hubungan sipil-militer, atau didefinisikan sebagai *democratic governance of the defense and security sectors*,<sup>163</sup> yang mempunyai 3 elemen penting, yaitu: pengembangan struktur pembuatan kebijakan pertahanan birokratik-administratif yang efektif dan demokratis, pengawasan parlementer dari kebijakan angkatan bersenjata dan pertahanan, serta pelibatan masyarakat sipil dengan isu-isu pertahanan dan keamanan.<sup>164</sup>

Kecamatan merupakan prasyarat bagi tegaknya demokrasi, meskipun demikian keamanan negara (*state security*) yang berlebihan dapat mengancam

<sup>162</sup> Singh. *op. cit.* 2000: 611-624.

<sup>163</sup> Cottey, Edmunds and Forster. *op. cit.* 2002: 35-36.

<sup>164</sup> Cottey, Edmunds and Forster. *op. cit.* 2002: 48. Pandangan teoretis ini pernah dikritisi penggunaannya di Indonesia oleh Marcus Mietzner dalam bukunya *Military Politics, Islam, and the State in Indonesia. From Turbulent Transition to Democratic Consolidation*, Singapore: Asian Studies Association of Australia and National University of Singapore Press, 2009.

warga negaranya. Dengan demikian harus dibedakan antara keamanan negara dengan keamanan nasional. Di berbagai negara demokratis, pada hakekatnya keamanan nasional (*national security*) muncul dari ancaman pada masa kini yang begitu kompleks (sifat, bentuk, dan sumber) dan berasal dari berbagai aspek kehidupan (*human security*).<sup>165</sup>

Oleh karena itu, di Indonesia pun kebijakan tentang keamanan nasional yang dapat memayungi bagi tindakan operasional baik pertahanan negara maupun keamanan dan ketertiban masyarakat, melalui sebuah undang-undang Keamanan Nasional<sup>166</sup> yang tidak memisahkan konsep keamanan maupun pertahanan, sehingga anggapan bahwa perkara keamanan nasional adalah identik dengan pertahanan negara dapat dihilangkan, yang implikasinya pada pendekatan militerisasi yang dapat dikurangi. Untuk membangun format sistem keamanan nasional yang baik perlu merepresentasikan hubungan dan tanggung jawab sipil maupun militer terhadap keberlangsungan (*survival*) dari bangsa dan negara. Sistem keamanan nasional ini akan menjadi acuan bagi kebijakan-kebijakan baik pertahanan (TNI) maupun penegakan hukum dan ketertiban umum (Polri) di bawah otoritas politik yang demokratis.

Akhirnya, terdapat beberapa asumsi dasar belum idealnya hubungan sipil militer di Indonesia, yaitu:<sup>167</sup> Belum tertatanya konstitusi negara secara rapi, baik yang mengatur hubungan antar lembaga-lembaga tinggi negara, hubungan antarnegara, institusi-institusi politik, masyarakat politik dan masyarakat sipil, dan hubungan sipil militer. Belum lengkapnya peraturan perundang-undangan mengenai pertahanan, keamanan, fungsi TNI, partisipasi dan mobilisasi massa pada masa damai dan perang, serta hubungan antara institusi-institusi sipil dan militer, baik di pusat maupun daerah. Pengabaian dan belum padunya pemikiran di antara kalangan sipil, khususnya para politisi, mengenai bagaimana

<sup>165</sup> Donald M. Snow. *National Security for a New Era. Globalization and Geopolitics*. New York et al.: Pearson Longman, 2004.

<sup>166</sup> Konsep ini terdiri dari keamanan internal (keamanan dalam negeri) dan keamanan eksternal, di mana pertahanan negara dapat berada baik dalam keamanan internal maupun eksternal. Keamanan internal terdiri atas penegakan hukum (gakum) dan ketertiban umum (tibum), keamanan dan ketertiban masyarakat (kamtibmas), perlindungan masyarakat (linmas) dan keselamatan rakyat. Dengan demikian, pengertian Pertahanan secara fungsional hanyalah merupakan wewenang, tugas pokok, dan tanggung jawab dari institusi TNI, sedangkan pengertian Keamanan secara fungsional diartikan sebagai "Keamanan dan Ketertiban Masyarakat" merupakan wewenang, tugas pokok, dan tanggung jawab dari institusi Polri, yang merupakan representasi otoritas sipil.

<sup>167</sup> Bhakti. *op. cit.* 2005: 50-51.

membangun hubungan sipil-militer yang ideal sehingga menyebabkan lemahnya kontrol sipil atas militer.

Masih gamangnya para politisi sipil dalam berhubungan satu sama lain dan dengan kalangan militer, diikutsetakannya militer oleh kalangan politisi sipil dalam pertarungan kekuasaan telah menyebabkan kontrol sipil terhadap militer lebih merupakan kontrol subjektif ketimbang kontrol objektif. Fungsi dan peran militer di Indonesia yang bukan saja sebagai alat pertahanan dari ancaman luar (peran eksternal), melainkan juga mencakup peran internal untuk membantu Polri dalam persoalan keamanan dalam negeri, sehingga berakibat masih adanya pergolakan politik di beberapa wilayah Indonesia yang menjurus pada gerakan separatis yang ditangani oleh TNI tanpa kordinasi dengan Polri. Hal tersebut diantaranya disebabkan oleh belum dipahaminya konsep profesionalisme militer, di mana peran militer semakin bertambah di luar peran tradisional mereka yang dikenal dengan operasi-operasi militer selain perang.

Secara demikian, hubungan sipil-militer secara demokratis (*democratic control*) dalam konteks reformasi sektor keamanan di Indonesia dapat dilihat dari beberapa tolok ukur melalui: pengembangan struktur pembuatan kebijakan pertahanan yang efektif dan demokratis, pengawasan parlementer dari kebijakan pertahanan, pelibatan masyarakat sipil dalam isu-isu pertahanan dan keamanan, serta pengembangan institusi militer (TNI) itu sendiri yang profesional dalam arti tidak berpolitik dan tidak berbisnis.

## 1.6 Alur Analisis Penelitian

Alur analisis di bawah ini dicoba untuk menjelaskan permasalahan penelitian. Skema ini mencoba dengan mengadopsi kerangka analisis David Easton berkenaan dengan sistem politik yang menunjukkan adanya saling ketergantungan antarunit yang berada di dalamnya. Hal ini terutama sesuai dengan definisi Easton sendiri tentang politik merupakan perjuangan individu atau kelompok untuk menguasai nilai-nilai atau terdapat alokasi nilai-nilai (*the authoritative allocation of values*).<sup>168</sup> Input dalam sistem politik ini terdiri dari tuntutan-tuntutan

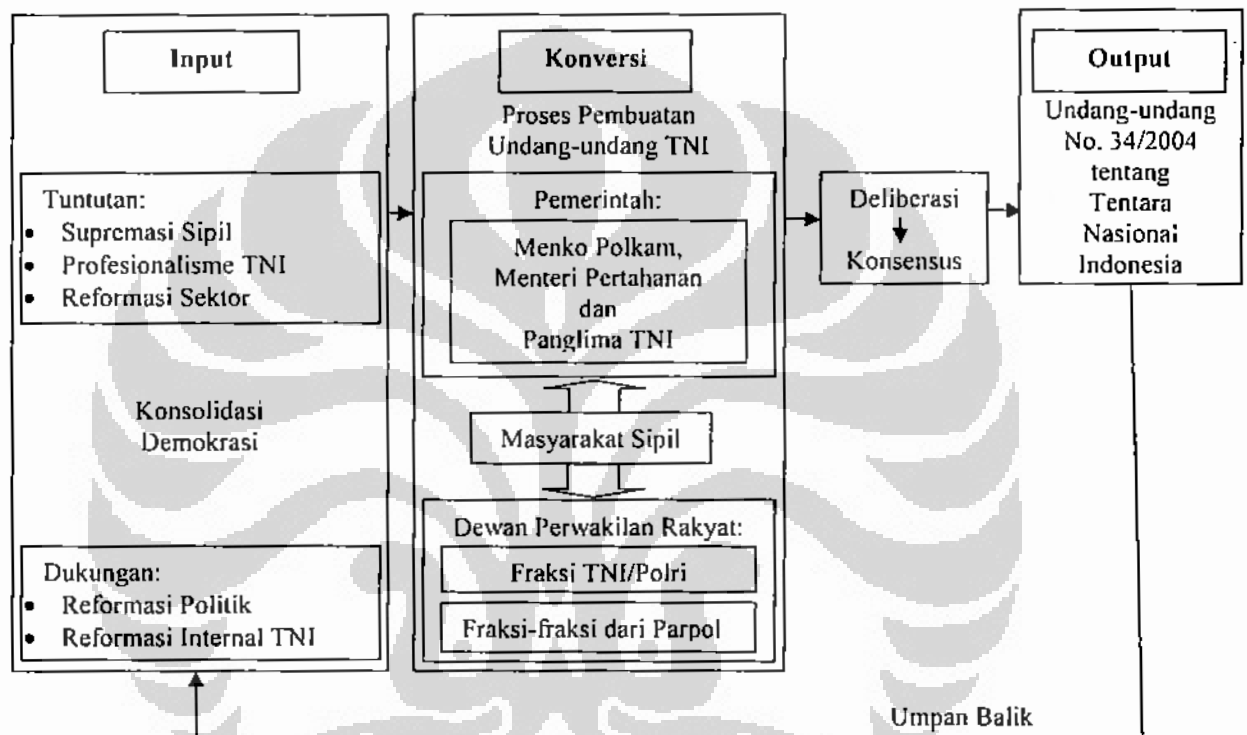
---

<sup>168</sup> David Easton. *Kerangka Kerja Analisis Sistem Politik*. Jakarta: Bina Aksara, 1984.



(*demands*) dan dukungan-dukungan (*supports*) dari berbagai elemen masyarakat, sedangkan output dapat berupa keputusan, tindakan atau kebijakan tertentu. Sedangkan di dalam konversi terdapat *power interplay* berbagai aktor yang berinteraksi dengan berbagai pertimbangan kepentingan.

**Bagan 1.1 Kerangka Analisis Penelitian**



### 1.7 Metode Penelitian

Studi ini menggunakan metode penelitian kualitatif<sup>169</sup> terutama studi kasus proses pembuatan UU TNI pada tahun 2004, dengan berdasarkan pada penelitian lapangan dan studi kepustakaan. Penelitian lapangan dilakukan di Jakarta, di mana kebanyakan lokasi rapat, sidang, seminar dalam rangka perancangan dan perumusan dari UU TNI ini. Penelitian lapangan dilakukan dengan wawancara mendalam (*in-depth interview*) pada beberapa tokoh yang terlibat dalam proses

<sup>169</sup> Menurut Creswell, penelitian kualitatif merupakan suatu proses penyelidikan untuk memahami masalah sosial dan manusia secara holistik yang dibentuk secara naratif dan terinci terhadap orang dan pelaku yang diamati. Baca John W. Creswell, *Research Design Qualitative & Quantitative Approaches*. New Delhi: Sage Publication, 1994: 11.

perumusan sebagai informan kunci (*key informant*), terutama untuk mendapatkan data dan informasi mengenai substansi, *setting* sosial-politik yang melatarbelakangi produksi dan reproduksi wacana, termasuk informasi dan konfirmasi mengenai peran aktor yang terlibat, seperti para anggota Komisi I dan Panitia Khusus RUU TNI DPR periode 1999-2004, antara lain Dr. A. Effendy Choirie, S.Ag., M.H. (anggota Fraksi Kebangkitan Bangsa dan Wakil Ketua Komisi I DPR), Amris Hassan, M.A. (anggota Fraksi Partai Demokrasi Perjuangan dan Wakil Ketua Komisi I DPR) dan Permadi, S.H. (anggota Fraksi Partai Demokrasi Perjuangan), Laksda TNI (Purn.) Franklin William Kayhatu (anggota Fraksi TNI/Polri dan Wakil Ketua Komisi I DPR), Dr. H. Happy Bone Zulkarnain, M.S. (anggota Fraksi Partai Golongan Karya), Ny. Hj. Aisyah Amini, S.H. (anggota Fraksi Partai Persatuan Pembangunan), Drs. Djoko Susilo. M.A. (anggota Fraksi Reformasi), yang menekankan pada proses deliberasi pembuatan UU TNI yang terjadi di DPR.

Sedangkan para pakar militer yang diwawancari Letjen (Purn.) Agus Widjojo dan Mayjen (Purn.) Albert Inkiriwang, yang menekankan pada peran militer dalam konteks politik Indonesia dan hal-hal spesifik dari substansi RUU TNI; para akademisi dan peneliti seperti Prof. Anak Agung Banyu Perwita, M.A., Ph.D. (Unpar) dan Prof. (Riset) Ikrar Nusa Bhakti, Ph.D. (LIPI), yang menekankan pada materi jati diri, peran militer, supremasi sipil, hubungan sipil-militer, reformasi sektor keamanan dalam RUU TNI, serta Andi Widjajanto, M.Sc. (UI), yang menekankan pada materi postur dan kedudukan TNI, struktur komando militer dan posisi Panglima TNI, doktrin dan strategi pertahanan serta komando teritorial dalam RUU TNI, kemudian Jaleswari Pramodhawardani (LIPI dan *Logos -- Local Government Studies*) yang menekankan pada materi bisnis militer dalam RUU TNI; para anggota LSM, antara lain Hari T. Prihatono (ProPatria), Letjen (Purn.) Kiki Syahnakri (YJDB --Yayasan Jati Diri Bangsa) dan Rizal Darmaputra, M.Si. (Lesperssi --Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia), yang menekankan peran LSM dalam proses pembuatan, advokasi dan pengawalan substansi RUU TNI.

Wawancara ini dilakukan untuk memahami pengalaman langsung pendapat para informan (kejadian, kegiatan, perasaan, motivasi, tuntutan dan kepedulian)

atas proses deliberasi yang terjadi ketika pembuatan UU TNI. Wawancara ini dipandu oleh suatu pedoman wawancara yang telah dirancang terlebih dahulu, terutama berkaitan dengan konsep-konsep kunci penelitian, seperti demokrasi dan demokratisasi, transisi demokrasi, supremasi sipil, hubungan sipil-militer, reformasi sektor keamanan, jati diri TNI, struktur komando militer dan kedudukan TNI dan Panglima TNI, peran, tugas dan fungsi TNI, doktrin dan strategi pertahanan, komando dan pembinaan teritorial, serta bisnis TNI.

Dalam studi kepustakaan, data dan informasi akan dikumpulkan melalui penelitian dokumenter yang merupakan sumber informasi utama terhadap beberapa draft naskah akademik dan rancangan UU, makalah dari berbagai pakar, daftar inventarisasi masalah, serta risalah-risalah rapat DPR. Studi ini akan ditunjang pula informasi tambahan yang dikumpulkan melalui *homepage* DPR <<http://www.dpr.go.id/>>, internet dan berbagai sumber dari jurnal-jurnal baik dalam maupun luar negeri, termasuk berita maupun analisis pers dari terbitan berkala, seperti surat-surat kabar dan majalah nasional yang berskala besar Kompas, Tempo, Republika, Media Indonesia, Pikiran Rakyat, Suara Pembaruan, Sinar Harapan, Gatra, Suara Karya, dan Detikcom yang akan memperkuat tahapan analisis dari studi ini.

Di samping itu, analisis studi ini akan berkaitan dengan teks dan konteks sejak bergulirnya reformasi pada tahun 1998, terutama berbagai polemik tentang Undang-undangan TNI baik sebelum maupun ketika pembahasan di DPR. Permasalahan bermula ketika terjadi pemisahan struktural antara TNI dan Polri sebagai bentuk aplikasi reformasi sektor keamanan. Peraturan yang tidak begitu tegas dalam RUU TNI menyebabkan adanya wacana ulang tentang kewenangan di bidang pertahanan yang secara struktural di bawah TNI. Selain itu, wacana tentang jati diri TNI, reposisi TNI dan Panglima TNI yang semula berada langsung di bawah presiden menjadi di bawah departemen juga menimbulkan pertentangan. Kemudian, peran, tugas dan fungsi TNI, pembinaan teritorial (Binter), masa depan komando teritorial (Koter) dan bisnis TNI menjadi suatu polemik tersendiri. Dari sisi legislasi, keterbatasan waktu pembahasan RUU menjadi UU TNI pun dipermasalahkan. Berbagai perbedaan pendapat ini terjadi di

antara institusi terkait seperti TNI, Departemen Pertahanan, DPR, bahkan juga LSM yang menaruh perhatian pada masalah ini.

Seluruh data yang terkumpul baik melalui *in-depth interview* di lapangan maupun dari studi kepustakaan kemudian dipilah-pilah dan disusun. Setiap data yang telah terkumpul akan dianalisis secara induktif. Dalam proses analisis data ini akan dilakukan secara bersama-sama mulai dari pembuatan catatan lapangan (*field notes*), pengumpulan informasi dari studi kepustakaan, penyajian informasi, kemudian klarifikasi data melalui *cross check* ke berbagai sumber informasi (informan maupun sumber tertulis). Setelah itu dilakukan interpretasi data yang didasari pada kerangka pemikiran yang sudah dibangun, kemudian disajikan secara naratif melalui kategorisasi data. Semua kegiatan tersebut dilakukan sejak penelitian dimulai dan berulang terus, serta diakhiri dengan penulisan laporan akhir disertasi.

### 1.8 Sistematika Disertasi

Sistematika pembabakan disertasi ini diawali dengan **Bab I Pendahuluan** yang merupakan dasar penelitian berisi tentang pemikiran mengapa studi ini dilakukan dan keterkaitannya dengan penelitian-penelitian terdahulu. Kemudian dipaparkan latar belakang masalah, permasalahan dan fokus penelitian, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka teoretis berupa tinjauan pada teori-teori yang mendasari penelitian ini, yang berupaya untuk membentuk kerangka pemikiran dan teoretis tentang transisi menuju demokrasi, parlemen dalam demokratisasi, proses politik dalam demokrasi deliberasi serta hubungan sipil-militer. Selain itu, dibahas pula metode penelitian berupa berbagai prosedur dan strategi penelitian maupun teknik pengumpulan dan analisis data. Bab ini diakhiri dengan rincian sistematika penulisan disertasi.

Selanjutnya, **Bab II Militer dalam Konteks Politik Indonesia**, yang akan memaparkan konteks dari proses deliberasi dalam pembuatan UU TNI yaitu kondisi politik militer di Indonesia secara historis dari rezim ke rezim sejak Orde Lama, Orde Baru ke reformasi, sebagai latar belakang untuk memahami Bab-bab berikutnya. Hal ini dikaitkan pula dengan perilaku-perilaku politik militer (TNI)

beserta perubahan-perubahannya. Bab ini akan menggambarkan bagaimana setiap rezim memberlakukan TNI melalui berbagai peraturan perundang-undangan mulai dari doktrin, strategi, postur, peran sampai dengan sistem pertahanan beserta dengan semua aturan pelaksanaannya. Kemudian digambarkan pula perubahan-perubahan gradual yang terjadi di masa reformasi, mulai dari Ketetapan MPR RI sampai dengan reformasi internal TNI.

**Bab III Para Pelaku dan Mekanisme Pembuatan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia**, yang menguraikan para pelaku utama dalam proses pembuatan Undang-undang TNI yaitu fraksi-fraksi di Komisi I DPR RI dan pihak Pemerintah yang diwakili Menko Polkam, Panglima TNI dan Sekretaris Jenderal Departemen Pertahanan, serta berbagai elemen masyarakat sipil yaitu para akademisi, pakar dan LSM yang memberikan tuntutan dan dukungan dalam berbagai tahap pembahasan. Bab diakhiri pembahasannya dengan mekanisme dan tata cara pembuatannya baik secara normatif maupun pelaksanaan jadwal dan kegiatannya.

**Bab IV Isu Jati Diri TNI** yang akan menguraikan perdebatan yang terjadi disekitar fraksi-fraksi di DPR dan masyarakat sipil di luar DPR serta dinamikanya tentang Jati Diri TNI, yang terkait dengan pengertian kemanunggalan TNI dengan rakyat, tentara rakyat, tentara pejuang, tentara nasional, dan tentara profesional yang akan ditinjau baik secara teoretis maupun historis.

**Bab V Isu Kedudukan dan Peran TNI**, yang akan menguraikan perdebatan yang terjadi disekitar fraksi-fraksi di DPR dan masyarakat sipil di luar DPR serta dinamikanya yang terkait dengan kedudukan dan peran TNI dalam konteks hubungan sipil-militer yang demokratis, terutama kedudukan TNI dan Panglima TNI secara kelembagaan, pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI, serta peran, tugas dan fungsi TNI yang akan ditinjau baik secara teoretis maupun historis..

**Bab VI Isu Komando dan Pembinaan Teritorial TNI**, yang akan membahas bagaimana upaya-upaya TNI mempertahankan satuan-satuan komando teritorial beserta konsep pembinaan teritorial berhadapan dengan pihak politisi sipil dalam fraksi-fraksi Partai Politik di DPR dan masyarakat sipil di luar DPR yang menginginkan perubahan paradigma beserta konsep operasional pembinaan

teritorial. Selanjutnya akan dibahas pula upaya-upaya kompromi yang dilakukan kedua belah pihak, termasuk perubahan nomenklaturnya.

**Bab VII Isu Bisnis TNI**, yang akan membahas bagaimana isu bisnis TNI dirumuskan dalam UU TNI. Berbagai kritisi dari beberapa kalangan masyarakat sipil tentang kekurangmadaai anggaran serta praktik bisnis militer di Indonesia ikut mewarnai perdebatan hal ini di DPR, sehingga memunculkan rumusan-rumusan baru dalam pasal-pasal tentang bisnis TNI.

**Bab VIII Analisis Proses Deliberasi Pembuatan Undang Undang No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia di Komisi I DPR R.I.** akan memusatkan pada pandangan-pandangan serta sikap fraksi-fraksi yang diwakili oleh para anggotanya ketika berhadapan satu sama lain dalam proses perdebatan maupun dengan pihak Pemerintah yang merupakan pihak pengaju RUU ini. Panduan analisis yang digunakan dalam Bab ini adalah kerangka teoretis yang telah dibangun terlebih dahulu di Bab I, terutama yang dikaitkan dengan teori-teori deliberasi dan hubungan sipil-militer.

Sebagai penutup akan disajikan **Bab IX Penutup**, yang menyajikan temuan-temuan pokok dan implikasi teoretis, yang kemudian akan dicoba untuk merekomendasikan lebih lanjut dari hasil temuan-temuan tersebut dan beberapa saran bagi penelitian selanjutnya berupa, yang merupakan keterkaitan fungsional antara data dan informasi dari Bab-bab sebelumnya dengan kerangka pemikiran yang telah dibangun di Bab I.

## BAB 2 MILITER DALAM KONTEKS POLITIK INDONESIA

Dalam sejarah Indonesia, keberadaan militer sebagai kelompok kepentingan kalau tidak dapat dianggap sebagai kekuatan politik yang paling konsisten turut mewarnai perkembangan politik Indonesia sejak kemerdekaan hingga masa reformasi saat ini. Paling tidak sejak kemerdekaan, militer merupakan elemen integral dalam pembangunan politik dan ekonomi bangsa. Bahkan Vatikiotis menyebut "*The Indonesian army sees itself as quite different from other armies in the world, because it was never created as an instrument of the state, but was itself involved in the cration of the state*".<sup>1</sup>

Hal ini tampak dalam pandangan yang muncul pada beberapa doktrin TNI yang menempatkan keterlibatan peran militer dalam politik merupakan sebuah 'panggilan sejarah', yang menempatkan peran militer sebagai institusi yang bertanggungjawab terhadap keberlangsungan kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia. Kekuatan militer Indonesia menempatkan diri bukan saja sebagai alat pertahanan negara, melainkan juga berperan dalam kehidupan sosial-politik. Tetapi bagi Salim Said, keterlibatan politik ini pada dasarnya bukan oleh peran historis dan pengalaman militer dalam masa perjuangan kemerdekaan, melainkan oleh terciptanya kesempatan untuk campur tangan militer di masa pasca perjuangan kemerdekaan.<sup>2</sup>

Hubungan sipil dan militer di Indonesia memiliki sejarah panjang, yang menempatkan militer sebagai organisasi yang otonom dari pemerintahan sipil. Sejarah keberadaan lembaga militer yang otonom ini tidak terlepas dari sejarah terbentuknya lembaga militer di Indonesia, yang menurut Salim Said, terlahir

---

<sup>1</sup> Michael, R.J. Vatikiotis. *Indonesian Politics under Suharto. Order, Development and Pressure for Change*. London/New York: Routledge, 1993: 63-64.

<sup>2</sup> Salim Said. *Sistem Kami Tidak Mengenal Perbedaan antara Sipil dan Militer: Beberapa Catatan tentang Usaha Penegakan Supremasi Sipil di Indonesia*. Orasi Pengukuhan Guru Besar. Malang: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Malang, 2005: 3, tidak dipublikasikan.

dengan sendirinya tanpa melalui peran pemerintahan sipil maupun partai politik tertentu.<sup>3</sup> Latar belakang inilah antara lain menempatkan lembaga militer memiliki peran politik yang cukup kuat dalam perkembangan politik di Indonesia dari masa ke masa.

Pada Bab ini akan diuraikan peran militer Indonesia dalam kehidupan politik. Pertama, akan diuraikan dari masa perjuangan kemerdekaan hingga masa pemerintahan Soekarno (Orde Lama). Kemudian, dipaparkan peran politik militer dalam Dwifungsi ABRI pada masa Orde Baru. Terakhir, digambarkan secara sekilas peran politik militer pasca-Rezim Orde Baru sebagai suatu konteks bagi proses deliberasi pembuatan Undang-undang Tentara Nasional Indonesia.

## 2.1 Politik Militer dari Masa Perjuangan Kemerdekaan hingga Masa Orde Lama

Keterkaitan militer dalam politik di Indonesia telah terjadi sejak awal kemerdekaan. Salah satu karakteristik militer Indonesia adalah berasal sebagai gerakan perjuangan melawan kekuatan kolonial.<sup>4</sup> Pada akhir Perang Dunia II, kemerdekaan Indonesia tidak dicapai atas belas kasih kekuasaan kolonial melainkan atas perjuangan politik maupun militer. Negara baru ini membentuk organisasi pertahanannya yang pertama secara spontan melalui BKR (Badan Keamanan Rakyat)<sup>5</sup> yang dibentuk dari berbagai unsur yang berbeda: pejuang-

<sup>3</sup> Salim Said. *Militer Indonesia dan Politik: Dulu, Kini dan Kelak*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2006: 2.

<sup>4</sup> Studi yang mendalam tentang hal ini lihat Salim Said. *Genesis of Power. General Sudirman and the Indonesian Military in Politics 1945-49*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS) dan Jakarta: Sinar Harapan, 1992.

<sup>5</sup> Tanggal pembentukan BKR ini terdapat 2 versi yaitu antara 22 Agustus 1945 (menurut Tim Peneliti PPW-LIPI. *Tentara Mendamba Mitra. Hasil Penelitian LIPI tentang Pasang Surut Keterlibatan Militer dalam Kehidupan Kepartaian di Indonesia*. Bandung: Mizan, 1999: 55-62, dan Hermawan Sulisty. *Bedil & Kursi. Dimensi Politik Militer Indonesia*. Jakarta: Pensil-324, 2004: 4-5) atau 23 Agustus 1945 berdasarkan Dekrit Presiden (menurut Nina H. Lubis dkk. *Peta Cikal-Bakal TNI*. Bandung: Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan, Universitas Padjadjaran, 2005: 155), bahkan pendapat T.B. Simatupang pada tanggal 5 Oktober 1945 setelah pemerintah mengeluarkan dekrit tentang pembentukannya, lihat buku T.B. Simatupang. *Pelopop dalam Perang. Pelopor dalam Damai*. Jakarta: Sinar Harapan, 1981: 86. Menurut Hermawan Sulisty, proses kelahiran TNI ini merupakan suatu kesalahan kesejarahan (*historical fallacy*), karena BKR dianggap "badan keamanan" dan bukan suatu organisasi pertahanan atau institusi militer. BKR ditempatkan di bawah Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP). Kesatuan ini kemudian pada 5 Oktober 1945 disebut TKR (Tentara Keamanan Rakyat) dan kemudian berubah



pejuang bawah tanah, satuan-satuan pelajar pejuang, satuan-satuan bersenjata dari partai atau organisasi politik<sup>6</sup> baik nasionalis, sosialis, komunis maupun keagamaan (misalnya Hizbullah dan Sabi'illah) maupun satuan-satuan kesukuan. Selain itu, terdapat pula tentara profesional yang diciptakan dan dididik dari bekas-bekas serdadu *KNIL* maupun satuan-satuan pada masa pendudukan Jepang --Pembela Tanah Air (Peta)<sup>7</sup> dan *Heiho*. Menurut Hermawan Sulistyono, tidak adanya tradisi kemiliteran yang bersifat apolitis kedua tentara bentukan penjajah tersebut dengan mudah menerima peran mereka semasa revolusi.<sup>8</sup> Tentara negara baru ini harus membiayai dirinya sendiri baik untuk makan, seragam maupun senjata.

Kemandirian militer sebagai sebuah organisasi bukan saja dalam arti finansial tetapi juga dalam arti politik. Pada awal kemerdekaan keberadaan militer menjadi sangat penting, terutama dalam mempertahankan kemerdekaan. Sejak awal pembentukannya, keberadaan militer memiliki kemandirian yang cukup besar dari kekuasaan politik paling tidak hal ini ditunjukkan oleh penolakan yang ditunjukkan oleh pemimpin militer Indonesia bagi keberadaan supremasi sipil terhadap kontrol militer. Sejarah kemandirian lembaga militer ini tidak lepas dari sejarah kemunculan organisasi militer di Indonesia, yang tumbuh dari sebuah pergerakan perjuangan fisik yang dilakukan oleh berbagai unsur kerakyatan di berbagai daerah di Indonesia. Organisasi perjuangan rakyat ini mengisi kekosongan militer pasca-kekalahan Jepang dari kekuatan Sekutu. Pada beberapa kejadian keberadaan kelompok-kelompok perjuangan rakyat ini, yang terdiri dari para pemuda menolak mematuhi kepemimpinan nasional yang dianggap tidak tegas menentang pendaratan pasukan Sekutu dan Belanda. Selain itu konflik juga terjadi di antara mereka sendiri dikarenakan perbedaan ideologi dan senjata.<sup>9</sup>

---

menjadi TRI (Tentara Republik Indonesia). Kini nama resminya adalah Tentara Nasional Indonesia (TNI).

<sup>6</sup> Harold Crouch. *The Army and Politics in Indonesia*. Ithaca/London: Cornell University Press, 1978: 25-26.

<sup>7</sup> Ruth McVey. "The Post-Revolutionary Transformation of the Indonesian Army Part I" dalam *Indonesia*, No. 11, 1971: 136-139.

<sup>8</sup> Crouch, *op. cit.* 1978: 25.

<sup>9</sup> Ulf Sundhaussen. *Politik Militer Indonesia 1945-1967. Menuju Dwi Fungsi ABRI*. Jakarta: LP3ES, 1988: 10.

Setelah proklamasi kemerdekaan, secara *de facto* Republik Indonesia tidak memiliki kekuatan militer,<sup>10</sup> bahkan keberadaan polisi pun tidak mampu menjaga ketertiban dalam masyarakat, karena mereka masih dianggap sebagai bagian dari kolonialisme. Permasalahan ini mungkin bukan tidak disadari oleh pemerintahan Soekarno saat itu, tetapi tampaknya pemerintahan yang baru merdeka ini memiliki keengganan untuk menciptakan militer negara. Terdapat beberapa kemungkinan yang dapat menjelaskan keadaan tersebut. Pertama, ada kemungkinan tentara pendudukan Jepang akan keberatan mengingat secara resmi mereka bertanggungjawab atas pemeliharaan ketertiban umum, sehingga walaupun dalam rencana kabinet ada bidang pertahanan, akan tetapi tidak pernah ditunjuk Menteri Pertahanan pada awal kemerdekaan.<sup>11</sup>

Kedua, dengan tidak membentuk tentara, pemerintah berharap dapat meyakinkan pihak Sekutu terutama Belanda, bahwa Indonesia bukan negara boneka Jepang dan lebih menginginkan cara-cara damai. Ketiga, karena negara-negara pemenang perang merupakan negara demokratis yang diharapkan bersimpati kepada perjuangan kemerdekaan dan bebas dari belenggu penjajahan,<sup>12</sup> sehingga tidak perlu terjadi konflik bersenjata dengan kedatangan tentara sekutu ke Indonesia. Hal inilah kemudian menyebabkan terjadinya perbedaan sikap antara pemerintah yang menginstruksikan BKR untuk menahan diri terhadap pendaratan tentara Sekutu dengan sikap laskar kepemudaan yang menentang pendaratan tentara Sekutu. Peristiwa konflik bersenjata di Surabaya yang kemudian diperingati sebagai Hari Pahlawan di Indonesia, merupakan bentuk nyata pembangkangan laskar-laskar pemuda terhadap perintah dari pemerintahan Soekarno.

Bibit perbedaan antara kelompok pemimpin sipil dengan unsur pembentuk tentara ini terus tampak dalam hubungan antara kekuasaan sipil dan militer di Indonesia selanjutnya.<sup>13</sup> Secara resmi BKR dimunculkan sebagai cikal dari

---

<sup>10</sup> Terdapat ungkapan terkenal dari Jenderal Oerip Soemohardjo untuk hal ini: 'Aneh negara zonder tentara'. Lihat Sukardi Rinakit. *The Indonesian Military after the New Order*. Singapore: Nordic Institute of Asian Studies Press and *Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS)*, 2005: 15.

<sup>11</sup> Sundhaussen. *op. cit.* 1988: 11.

<sup>12</sup> Said. *op. cit.* 2006: 3.

<sup>13</sup> Menurut Rinakit, terdapat perbedaan mendasar antara kedua kelompok, di mana kebanyakan pemimpin sipil berasal dari wilayah kota, lulusan dari universitas dan mempunyai pengalaman politik yang panjang sejak 1920-1930, sedangkan kebanyakan pemimpin militer berasal dari kota-

organisasi ketentaraan yang “memelihara keamanan bersama-sama dengan rakyat dan badan-badan negara yang bersangkutan” dan menjadi lembaga militer yang membuka kesempatan bagi berbagai unsur perjuangan untuk terlibat di dalamnya, akan tetapi unsur lembaga ini lebih didominasi oleh mantan anggota Peta, akibatnya pimpinan BKR juga banyak diisi oleh mantan opsir-opsir Peta.<sup>14</sup> Sebagai sebuah lembaga awal militer, BKR tidak sepenuhnya dapat menjalankan perannya. Pada awal keberadaannya lembaga ini tidak dapat mengkoordinasikan laskar-laskar pemuda yang melakukan perlawanan terhadap tentara Sekutu, yang mana hal ini bertentangan dengan instruksi pemerintah. Selain itu, sebagai institusi militer BKR tidak dapat menerapkan rantai komando (*chain of command*) dengan efisien terutama di daerah-daerah, walaupun secara *de facto* lembaga ini memiliki komando yang terpusat.

Permasalahan kepemimpinan menjadi permasalahan yang cukup pelik dalam organisasi militer yang baru ini, bahkan hingga Dekrit Presiden mengubah BKR menjadi TKR yang secara resmi pada tanggal 5 Oktober 1945 sebagai lembaga militer, namun fungsi utamanya tetap memelihara keamanan dalam negeri bukan menghadapi musuh dari luar.<sup>15</sup> Walaupun secara struktur lembaga ini sudah lebih baik bila dibandingkan BKR, namun permasalahan kepemimpinan tetap menjadi sesuatu yang tidak mudah diputuskan. Paling tidak hal ini antara lain disebabkan oleh keragaman unsur TKR. Dominasi Peta dan kelaskaran pemuda memiliki pandangan yang negatif terhadap beberapa mantan perwira *KNIL*, walaupun mereka memiliki pengetahuan dan pengalaman dalam administrasi dan organisasi militer. Kecurigaan terhadap para mantan anggota *KNIL* ini cukup beralasan mengingat keberadaan mereka merupakan bagian dari kesepakatan dalam Konferensi Meja Bundar yang diinginkan Belanda, di mana di bidang militer Indonesia harus menerima keberadaan 600 orang tentara Belanda dalam misi militer untuk melatih militer RIS, dan keharusan pemerintah Indonesia untuk

---

kota kecil, terutama di Jawa, kurang terdidik, dan relatif masih muda. Lihat Rinakit. *op. cit.* 2005: 16.

<sup>14</sup> Sundhaussen. *op. cit.* 1988: 11.

<sup>15</sup> Sundhaussen. *op. cit.* 1988: 13.

menerima para mantan anggota *KNIL* yang berasal dari Indonesia dalam militer Indonesia.<sup>16</sup>

Secara finansial hal ini melepaskan beban Belanda sekaligus menciptakan “kuda Trojan” dalam militer baru di Indonesia<sup>17</sup>. Peluang bagi anggota *KNIL* dengan kemampuan administrasi dan organisasi hasil pendidikan militer Belanda untuk menduduki posisi penting dalam militer Indonesia, meskipun menjadi sumber kritikan terhadap mereka sebagai kelompok pro-Barat baik dari kalangan militer maupun di luar militer. Hal ini antara lain menyebabkan tidak ditunjuknya Oerip Soemohardjo sebagai Panglima tentara walaupun senior dan memiliki kemampuan staf dan organisasi militer yang baik.<sup>18</sup>

Pada sisi lain, postur Peta yang dilahirkan oleh pola militer Jepang mayoritas berasal dari kalangan umum, dengan beberapa gelintir orang yang kemudian ditunjuk menjadi pimpinan berasal dari keluarga mampu yang telah mengenyam pendidikan Barat. Berbeda dengan *KNIL* yang cenderung dalam pendidikan militernya mengedepankan militer yang modern dan profesional, sebagaimana hasil indoktrinasi militer Jepang yang melihat pentingnya semangat kejuangan dan nasionalisme selain ilmu militer. Potensi Peta sebagai kekuatan militer ini ditunjukkan oleh keinginan para pemuda untuk menjadikan mereka sebagai inti militer. Walaupun didikan Jepang, dalam diri Peta tidak melekat pandangan aparat penjajah seperti halnya mantan anggota *KNIL*. Oleh sebab itu tidak heran bila kemudian panglima militer diberikan kepada unsur Peta, walaupun bersifat simbolis, mengingat Suprijadi yang ditunjuk menjadi Panglima tentara tidak pernah terlihat sejak pemberontakan Peta di Blitar.

Selain Peta, keberadaan laskar-laskar rakyat (baik yang dilatih kemiliteran oleh Jepang maupun yang bukan) dengan pimpinannya yang tidak memiliki kemampuan administrasi dan organisasi, melainkan lebih didasarkan popularitas, walaupun merupakan kelompok yang terbanyak dalam keanggotaan militer pada masa revolusi di Indonesia ini seringkali menjadi pihak pertama yang terkena rasionalisasi pasca-Revolusi. Hal ini antara lain disebabkan keberadaan mereka

---

<sup>16</sup> Herbert Feith. *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*. Ithaca: Cornell University Press, 1962: 15.

<sup>17</sup> McVey. *op. cit.* 1971: 135.

<sup>18</sup> Sundhaussen. *op. cit.* 1988: 14.

yang tidak terkontrol baik oleh kalangan militer maupun sipil, bahkan pada awalnya keberadaan mereka selalu dibela oleh Sudirman terutama berkaitan dengan pengecilan (rasionalisasi) mereka hingga pada akhirnya kelompok ini menjadi ajang kepentingan kelompok-kelompok politik untuk menyaingi atau menyebabkan ketidakstabilan dalam ketentaraan. Variasi unsur anggota militer ini jelas menyulitkan dalam proses penentuan kepemimpinan militer. Dalam pengertian Ulf Sundhaussen pada zaman revolusi kepemimpinan dalam militer lebih bersifat *primus inter pares* di antara mereka sendiri. Dalam penentuan senioritas militer bagi upaya tertib hirarkis diperlukan adanya dukungan dari para bawahannya, dengan kata lain para senior militer yang menjadi kepala staf dan panglima divisi merupakan hasil pemilihan oleh bawahannya.<sup>19</sup>

Pada tataran yang lebih tinggi di pucuk pimpinan militer yang seharusnya ada itikad dari pemerintah untuk mengorganisasi lembaga pertahanan, tetapi tidak kunjung muncul, yang akhirnya mendorong militer untuk melakukan reorganisasi sendiri. Berdasarkan hasil pertemuan yang dihadiri para perwira TKR dari Jawa dan Sumatera di Yogyakarta pada 12 November 1946, yang memutuskan untuk menunjuk seorang Panglima Tentara dan Menteri Pertahanan. Dari pertemuan tersebut terpilih Sudirman sebagai Panglima Tentara dan Sultan Hamengkubuwono sebagai Menteri Pertahanan. Bukan sebuah kebetulan bila baik Menteri Pertahanan maupun Panglima Tentara berasal dari Jawa, hal ini tidak lepas dari mayoritas perwira TKR berasal dari etnis Jawa. Pertemuan itu menunjukkan kemandirian dari militer terhadap sipil. Hasil pertemuan ini pun yang pada akhirnya mulai meningkatkan suhu hubungan antara pemerintah sipil dan militer menjadi semakin panas. Kabinet Sjahrir yang dibentuk dua hari kemudian menunjuk Menteri Pertahanan yang berbeda dari hasil pertemuan yang telah dilakukan oleh tentara. Penunjukkan yang berbeda ini memperlihatkan keinginan pemerintah untuk menerapkan kontrol sipil terhadap militer. Pemerintahan Sjahrir menerapkan sistem demokrasi parlementer, salah satu syarat yang diinginkan Sjahrir adalah kebebasan dalam menentukan unsur kabinetnya. Penunjukkan Menteri Pertahanan yang berbeda dengan keinginan dari pihak militer ini memulai sejarah baru hubungan sipil dan militer di Indonesia.

---

<sup>19</sup> Sundhaussen. *op. cit.* 1988: 27.

Sistem demokrasi parlementer yang dijalankan pemerintahan Indonesia pada masa awal kemerdekaan merepresentasikan edukasi dan sistem politik Barat. Demokrasi parlementer memberikan kesempatan bagi akomodasi berbagai kepentingan politik, elit, kelompok dan etnis. Selain itu, dalam demokrasi ini keberadaan supremasi sipil terhadap militer menjadi suatu hal penting dalam menjaga demokrasi. Tidak banyak elit politik nasional yang memiliki pengaruh yang cukup kuat di kalangan sipil sekaligus militer. Perbedaan pandangan dalam cara mewujudkan kemerdekaan antara politik (diplomasi dan kooperasi) dengan militer (perjuangan bersenjata) menjadi alasan dasar berbedanya sipil dan militer. Seringkali militer jauh lebih memiliki peran politik di masyarakat dari pada pemerintahan sipil itu sendiri, karena dalam masa revolusi, militer memiliki kedekatan dengan rakyat. Ketika pemerintah sipil memilih menyerah kepada Belanda, tentara bersama rakyat lebih memilih untuk melakukan perang gerilya terhadap kekuatan militer Belanda. Kedekatan tentara dan rakyat ini menjadi modal bagi militer untuk menjadi kekuatan politik yang cukup signifikan di masa Revolusi.

Di masa Revolusi inilah masyarakat Indonesia lebih mengenali militer dan pemimpin militer di daerah sebagai pemerintahan Indonesia yang sebenarnya. Di beberapa daerah tertentu, pemimpin militer lebih mendapatkan penghargaan dari masyarakat dari pada pemerintahan lokal setempat. Hal ini tidak lepas dari perasaan yang sama diberikan oleh anggota militer yang merasa memiliki tanggung jawab sebagai pelindung masyarakat tersebut. Perasaan sebagai pelindung rakyat ini tidak lepas dalam doktrin-doktrin militer berikutnya. Anggapan sebagai pelindung negara dan rakyat Indonesia ini berimplikasi pada pandangan militer yang tidak ingin terlibat dalam konflik antarpartai politik yang ada, dan menempatkan diri sebagai penyelamat negara dan rakyat dari politisi sipil yang dianggap lebih mementingkan kepentingan kelompok dan partainya.

Upaya mengontrol kekuatan militer oleh sipil menjadi isu persaingan antara beberapa partai politik, terutama yang berbasis sosialis dan komunis (kiri), sementara yang dapat mengimbangi keberadaan militer ini hanya kelompok-kelompok Islam yang tidak dipersepsikan 'lawan' oleh militer. Dari sisi militer sendiri terdapat keinginan untuk memiliki independensi dari pengaruh

pemerintahan dalam organisasi militer. Pelatihan militer yang diajarkan Jepang menanamkan semangat kejuangan dan rasa nasionalis yang cukup tinggi di kalangan Peta, namun pada sisi lain mereka juga ditanamkan semangat independensi dari politik. Hal ini berbeda dengan perwira-perwira *KNIL* yang telah biasa menerima supremasi sipil seperti umumnya di negara-negara Barat. Perselisihan dalam hubungan sipil dan militer juga tidak lepas dari pandangan pemimpin militer yang cenderung curiga terhadap sistem politik dan institusi Barat, terutama sistem parlementer yang menempatkan posisi militer di luar politik dan berada dalam kontrol sipil. Sistem dan institusi politik Barat yang parlementer menempatkan kekuatan politik terlebih pada partai politik dan tidak memberi tempat bagi perwakilan militer dalam mengurus pemerintahan, dan menempatkan mereka sebagai alat pemerintahan semata.

Selain itu, terdapat tendensi kesenjangan status sosial antara pemimpin nasionalis yang memiliki latar belakang pendidikan universitas dengan pemimpin militer yang relatif berasal dari kalangan dengan status sosial yang lebih rendah (meskipun beberapa berasal dari keluarga aristokrat) dengan tingkat pendidikan sekunder Belanda. Status sosial dan pendidikan ini sedikit banyak turut memberikan pengaruh dalam hubungan antara pemimpin militer dan pemerintahan sipil. Kurangnya pendidikan dari kebanyakan anggota militer terutama yang berasal dari unsur Peta mendorong pemerintah sipil lebih memilih perwira *KNIL* untuk duduk dalam posisi atas dalam struktur komando, karena pada umumnya perwira *KNIL* memiliki kemampuan dalam menghadapi permasalahan administratif, perpolitikan nasional, kemampuan dalam berhadapan dengan pihak Belanda, dan yang terpenting adalah penerimaan mereka terhadap supremasi sipil. Mantan Peta ini kurang memahami sistem demokrasi Barat dan justru lebih memahami kepemimpinan dan ideologi militer yang didapatkan dalam masa penjajahan Jepang, sehingga pemerintahan Sjahrir menganggap kelompok militer pendidikan Jepang ini sebagai kaum fasis. Hal ini tidak lepas dari persaingan antara militer dan pemerintahan sipil yang tidak menginginkan militer menjadi terlalu mandiri dengan menunjukkan kejelekan-kejelekan mereka di mata masyarakat.

Tarik ulur hubungan militer dan politik ini sangat kuat. Di satu sisi, upaya pihak sipil untuk melakukan kontrol terhadap militer tampak jelas dalam pemerintahan parlementer, dengan menerapkan pola kontrol seperti dalam pemerintahan sosialis umumnya yang menerapkan 'komisi politik' staf Pepolit dalam militer dan biro perjuangan pada Kementerian Pertahanan. Lembaga ini lebih merupakan kepanjangan tangan dari pemerintahan dari pada komando militer, yang menempatkan kelaskaran di bawah pemerintah dan partai politik untuk melawan Belanda, tetapi justru lebih sering menjadi cara menyaingi kekuatan militer resmi. Pada sisi yang lain, militer dan segala sumber daya yang dimilikinya termasuk pengaruh di masyarakat berupaya menjadi organisasi yang mandiri lepas dari pengaruh pemerintah. Pada beberapa kasus, kekuatan militer justru mencoba mempengaruhi pemerintahan nasional bahkan 'membangkang' terhadap program pemerintah.

Pada masa pemerintahan parlementer kabinet Sjahrir yang sosialis, tarik ulur hubungan sipil-militer ini menjadi memanas. Paling tidak beberapa hal yang menjadi penting pada masa ini adalah keberadaan supremasi sipil melalui Kementerian Pertahanan yang diisi orang partai politik sebagai representasi sipil. Selain itu, keberadaan laskar-laskar para militer yang berada di bawah dominasi partai politik berhadapan dengan militer resmi. Dominasi pemerintahan pada lembaga militer yang paling tampak adalah campur tangan langsung pemerintahan dalam lembaga militer.

Di masa-masa awal kemerdekaan, keberadaan militer lebih merupakan kumpulan dari satuan-satuan tempur yang bersifat lokal dari pada bentuk kekuatan militer yang terintegrasi, sehingga keberadaan komando pusat seringkali tidak merepresentasikan ketentaraan secara keseluruhan. Begitu pula penerimaan prinsip keunggulan sipil dalam politik di kalangan militer tidak sepenuhnya dapat diyakini berlaku di seluruh komando kedaerahan. Adanya anggapan tentang peran militer dalam perang kemerdekaan seharusnya berlanjut dalam pemerintahan di masa kemerdekaan, yang diyakini para pemegang kekuasaan militer di daerah menyebabkan militer tidak dapat menjaga dirinya sebagai kekuatan non-politik. Keadaan dalam militer memang tidak menunjukkan keterpaduan yang solid baik antara kepemimpinan di tingkat pusat dengan kepemimpinan di tingkat daerah.



Ketidakpaduan ini bukan saja dikarenakan perbedaan unsur-unsur pembentuk militer, tetapi juga dikarenakan banyaknya kesetiaan di antara anggota lebih kepada kekuatan ekstramiliter (hal ini terutama terjadi pada anggota militer yang berasal dari kelaskaran yang berada di bawah partai politik), ataupun mereka lebih patuh kepada komandan kesatuan mereka dari pada organisasi militer secara keseluruhan. Hal ini merupakan konsekuensi logis dari pembentukan organisasi militer yang berasal dari penyatuan beragam unsur kejuangan baik atas dasar agama, politik maupun kedaerahan.

Selain itu, perlu dipahami bahwa unsur pimpinan militer yang muncul pada masa kemerdekaan didominasi para pemuda yang secara usia jauh berada di bawah pimpinan pemerintahan nasional. Oleh sebab itu, sifat inferioritas dari militer terhadap pimpinan pemerintahan sipil terjadi. Kombinasi antara ketidakpaduan militer dan inferioritas ini menjadikan militer sebagai alat kepentingan dari pemerintahan. Berbagai usaha dilakukan politisi sipil untuk mengendalikan pimpinan militer maupun organisasi militer itu sendiri. Penolakan pemerintahan Sjahrir atas pilihan Menteri Pertahanan yang diinginkan militer menjadi langkah awal pengendalian militer oleh sipil. Begitu pula keengganan untuk mengakui Sudirman sebagai Panglima Tentara (walaupun pada akhirnya menerima) menjadi langkah untuk mengendalikan kepemimpinan militer di bawah pemerintahan sipil. Pengendalian lain yang dilakukan pemerintahan Sjahrir terhadap militer adalah dengan tidak menjadikan militer sebagai pemegang monopoli kekuatan bersenjata. Keberadaan laskar-laskar milisi bersenjata yang berada di bawah Menteri Pertahanan tidak berada di bawah Markas Besar tentara telah menyebabkan dualisme tanggung jawab fungsi pertahanan dan keamanan. Di beberapa daerah, persaingan antara tentara reguler dengan laskar rakyat memunculkan konflik di antara keduanya, mulai dari persaingan mendapatkan senjata, dukungan logistik hingga melakukan fungsi-fungsi komandemen di daerah.<sup>20</sup>

Upaya lain untuk mengendalikan militer dilakukan Amir Sjarifudin selaku Menteri Pertahanan dengan menerapkan indoktrinasi politik. Indoktrinasi ini bertujuan untuk menjadikan tentara yang berideologi dengan landasan politik

---

<sup>20</sup> Sundhaussen. *op. cit.* 1988: 38-42.

yang kuat.<sup>21</sup> Dengan kata lain, indoktrinasi politik ini merupakan upaya untuk melakukan pendidikan politik kepada militer agar dapat lebih terikat kepada pemerintah. Keberadaan Korps Pendidikan Politik Tentara (Pepolit) ini telah menimbulkan antipati militer terhadap pemerintahan, bukan saja dikarenakan keberadaan mereka sebagai kepanjangan tangan pemerintah yang mencampuri kegiatan militer, tetapi juga dikarenakan pemberian pangkat tinggi kepada staf Pepolit yang bukan berasal dari militer melainkan dari partai politik. Dalam orientasi politik seperti ini, militer mendapati keberadaan mereka dalam lingkungan yang penuh dengan kepentingan politik kelompok-kelompok tertentu termasuk pemerintah. Walaupun pada awalnya militer menginginkan untuk menempatkan diri di luar politik dan lebih berkonsentrasi membangun militer yang profesional, namun keadaan lebih mendorong mereka untuk lebih berperan dalam kegiatan politik. Perkembangan politik menyadarkan mereka akan kepentingan-kepentingan militer yang mungkin saja berbeda dengan kepentingan politisi sipil dalam pemerintahan.

Pada masa perang gerilya yang dilakukan tentara antara tahun 1948 -1949, tentara membangun komando teritorial yang menggantikan peran pemerintahan sipil di daerah. Ketika pemerintahan pusat menyerah kepada militer Belanda, praktis perjuangan politik dan diplomasi mengalami kebuntuan, sehingga militer yang dipimpin Sudirman memilih untuk melakukan perang gerilya yang berkepanjangan. Salah satu yang dilakukan pimpinan militer saat itu adalah dengan membangun pemerintahan militer menggantikan pemerintahan sipil. Ketika militer Belanda menguasai Yogyakarta, militer menerapkan pemerintahan militer terutama di Jawa. Dengan pemerintahan militer ini, pimpinan pemerintahan tertinggi secara efektif dipegang oleh pimpinan militer (Kolonel Abdul Haris Nasution) dengan empat Panglima Divisi menjabat sebagai Gubernur Militer untuk daerahnya masing-masing. Di bawah Gubernur Militer ini terdapat sejumlah STM (Sub Teritorium Militer) yang berkedudukan sejajar dengan Residen pada Keresidenan. Pada tingkatan Kabupaten terdapat Komandan KDM

---

<sup>21</sup> Sundhaussen. *op. cit.* 1988: 45.

(Komando Distrik Militer) yang sejajar dengan Bupati, sementara pada tingkat Kecamatan terdapat KODM (Komando Onder Distrik Militer).<sup>22</sup>

Kedudukan pemerintahan sipil berada di bawah pemerintahan militer, sehingga praktis mereka menjadi penasehat bagi pemerintahan militer. Pengalaman peran teritorial ini kemudian menjadi model yang mempengaruhi hubungan sipil dan militer dengan dominasi militer atas sipil. Dengan demikian, kompleksitas kondisi politik dan asal mula pembentukan tentara Indonesia menempatkan pola hubungan militer dan sipil dengan dominasi militer, karena pemerintahan sipil tidak dapat menempatkan militer dalam pengaruh dan kekuasaan sipil. Apalagi sistem politik yang berkembang dengan konflik di antara pemerintahan dan politisi sipil menyebabkan tidak terkontrolnya militer dalam menerapkan kebijakan-kebijakannya. Kerapuhan pemerintahan yang selalu berganti akibat serangan parlemen dan partai politik, justru berbanding terbalik dengan kondisi institusi militer. Para perwira 'teknokrat' militer, seperti T.B. Simatupang dan A.H. Nasution, berhasil membangun lembaga militer yang solid dan lebih profesional. Walaupun langkah-langkah reorganisasi dan rasionalisasi untuk menciptakan militer yang lebih kecil dan lebih berdisiplin ini membawa militer pada krisis hubungan sipil dan militer yang cukup besar.

Pemerintahan sipil yang dipimpin Hatta sebagai seorang 'administrator' melihat upaya rasionalisasi dan efisiensi aparat menjadi hal yang sangat penting bagi sebuah republik yang baru dengan segala keterbatasan finansial dan sumber dayanya. Sejalan dengan pemikiran rasionalisasi Hatta dan upaya penerapan perang gerilya atau 'pertahanan rakyat semesta' telah membagi militer ke dalam dua kesatuan: teritorial dan tempur (*mobile troop*).<sup>23</sup> Bila kesatuan teritorial menjalankan fungsi pemerintahan, kesatuan tempur menjalankan fungsi serangan-serangan militer terhadap Belanda, sehingga memerlukan persenjataan yang lebih lengkap. Untuk mencapai hal tersebut perlu adanya rasionalisasi terutama terhadap kesatuan-kesatuan yang tidak terlatih dan tidak memiliki persenjataan yang lengkap. Nasution tampaknya sejalan dengan Hatta yang melihat beban pemerintah dalam membiayai dan memelihara angkatan bersenjata di Indonesia.

---

<sup>22</sup> Said, *op. cit.*, 2006: 5.

<sup>23</sup> Lihat Said dan Sandhaussen tentang pembagian struktur komando dan sistem pemerintahan militer di pulau Jawa.

Permasalahan rasionalisasi ini dimanfaatkan kelompok oposisi yang dimotori PKI untuk menyerang pemerintahan terutama militer. Hal ini antara lain dengan menggunakan cara untuk mendapatkan simpati dari para tentara dan laskar-laskar yang terancam terasionalisasi. Di dalam lembaga militer sendiri mereka mengemukakan rencana Nasution, sebagai cara untuk mengklasifikasi tentara ke dalam tentara kelas satu dan tentara kelas dua, selain itu isu *KNIL* sebagai tentara boneka Belanda juga dikedepankan.<sup>24</sup> Beberapa konflik yang terjadi terutama di Solo dan Madiun melibatkan beberapa unsur kelaskaran dengan militer reguler serta antara Kesatuan Siliwangi dan laskar-laskar dan militer reguler yang terancam rasionalisasi dan berhaluan kiri. Konflik-konflik ini berujung pada pemberontakan Madiun yang dilakukan PKI pada tahun 1948,<sup>25</sup> di mana keberhasilan Kesatuan Siliwangi menumpas pemberontakan ini memberikan beberapa keuntungan bagi militer. Di satu sisi, pemberontakan ini memberikan kredit lebih kepada militer karena mampu menghancurkan PKI yang dianggap sebagai penghianat terhadap negara yang sedang berjuang menghadapi serangan Belanda. Di sisi lain, kemenangan ini telah mendekatkan militer pada kubu Islam yang banyak menjadi korban perlakuan orang-orang komunis di Madiun. Secara organisasi, militer pun berupaya untuk menghilangkan pengaruh ideologi-ideologi ekstrim dalam organisasinya, terutama terhadap ideologi yang berbau kiri.

Kedekatan terhadap kelompok Islam ini ternyata tidak berlangsung lama, ketika pada akhirnya militer pun harus berhadapan dengan kelompok Islam radikal yang berupaya mendirikan Negara Islam Indonesia. Keberhasilan militer menghilangkan pemberontakan kelompok Islam radikal ini telah juga mengurangi keragaman ideologi dalam organisasi militer, sehingga militer menolak segala bentuk ideologi radikal baik komunis maupun Islam. Selain itu, pengalaman konflik dalam hubungan antara elit politik dan militer serta upaya indoktrinasi politik menyebabkan militer lebih waspada terhadap campur tangan partai politik dalam menanamkan ideologinya, sehingga militer cenderung mengembangkan ideologi nasionalisme versi mereka sendiri.

<sup>24</sup> Sundhaussen. *op. cit.* 1988: 70-71.

<sup>25</sup> Baca Kivlan Zen. *Konflik dan Integrasi TNI-AD*. Jakarta: Institute for Policy Studies, 2004: 30-33.

Keberhasilan militer dalam perjuangan mempertahankan kemerdekaan telah menciptakan sebuah kebanggaan sendiri, terlebih lagi mereka membuktikan pada rakyat bahwa ketika pemerintahan dan politisi sipil memilih untuk menyerah pada militer Belanda, pimpinan militer justru tetap memilih untuk berjuang walaupun dengan segala keterbatasan. Begitu pula keberhasilan menghilangkan pemberontakan telah meningkatkan kesadaran mereka sebagai satu golongan yang memiliki kepentingan dan peran yang sama dengan para politisi lain. Keinginan T.B. Simatupang, yang menggantikan Sudirman sebagai Kepala Staf Angkatan Perang, untuk menjadikan militer yang profesional dan non-politis tampaknya cukup banyak mendapat dukungan dari perwira-perwira angkatan perang.

Dalam upaya menciptakan militer yang profesional selain melakukan rasionalisasi dan restrukturisasi, juga penentuan tugas dan fungsi pokok militer menjadi suatu keharusan. Pada umumnya perwira militer memahami tugas pokok utama dari militer di bidang pertahanan negara untuk menghadapi ancaman militer dari luar, akan tetapi sebagai negara baru, Indonesia menghadapi permasalahan dengan tatanan keamanan dan ketertiban dalam negeri yang tampaknya tidak mampu ditangani kepolisian semata, sehingga militer juga melakukan fungsi-fungsi polisional dalam kegiatan reguler mereka.<sup>26</sup> Beberapa pemberontakan sipil dan tindakan kriminal yang dilakukan mantan militer dan laskar bersenjata menjadi kegiatan yang harus dihadapi Angkatan Darat saat itu, termasuk di dalamnya kegiatan menumpas kekuatan-kekuatan militer dan politik yang menentang upaya penyatuan negara Indonesia dan mempertahankan federalisme.

Keberhasilan militer dalam meredam kegiatan pemberontakan kaum federalis di Pasundan, Sulawesi dan Ambon sebagai bagian proses kegiatan militer dan politik untuk menciptakan Negara Kesatuan Republik Indonesia telah menempatkan posisi tawar militer menjadi cukup tinggi di mata masyarakat dan pemerintahan Indonesia. Kenyataan bahwa keberhasilan operasi-operasi keamanan dalam negeri yang dilakukan militer secara besar-besaran dan semi-permanen telah menempatkan militer dalam percaturan politik dalam negeri, terutama terjadi pada Angkatan Darat yang menetapkan struktur konstitusional

---

<sup>26</sup> Sundhaussen. *op. cit.* 1988: 89.

dalam peran teritorialnya di Indonesia. Dengan mengacu kepada Perintah Operasional No. 1 tahun 1948, TNI melihat upaya pertahanan yang efektif-efisien dan cocok untuk mempertahankan negara kepulauan ini dari ancaman tentara musuh adalah melalui perang gerilya. Hal ini dapat dicapai dengan penerapan konsep teritorial di berbagai daerah di Indonesia.<sup>27</sup>

Keberadaan satuan teritorial (Tentara dan Teritorium) ini di daerah-daerah pada awalnya ditujukan sebagai upaya pertahanan dalam melakukan perang gerilya di waktu perang dengan tidak menggantungkan diri pada markas besar. Keberadaan teritorium ini meliputi kesatuan tempur dan administrasi militer yang mampu menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan di waktu perang seperti halnya pada saat masa perjuangan kemerdekaan. Fungsi yang cukup penting dari keberadaan komando teritorial adalah kemampuannya di dalam menjaga hubungan baik dengan masyarakat, sehingga esensi dari tentara rakyat bagi TNI dapat diwujudkan, di mana tidak diperlukan organisasi militer yang terlalu besar, karena komando teritorial ini akan meliputi upaya mobilisasi rakyat di saat perang sehingga tidak diperlukan tentara regional yang besar dalam keadaan damai. Upaya menciptakan pertahanan dan keamanan negara yang efektif dan efisien ini dijalankan melalui upaya penyusutan personel TNI yang meliputi tiga kriteria: berusia lanjut; secara fisik tidak cocok untuk tetap dalam dinas; dan mereka yang dianggap 'korup dan melakukan tindakan kriminal', di mana termasuk dalam kategori ini pula adalah tentara yang terlibat kegiatan pemberontakan dan loyalitas pada kelompok politisi tertentu walaupun tidak nyata tampak.

Walaupun program rasionalisasi dan restrukturisasi telah direncanakan sejak tahun 1949, akan tetapi banyaknya pemberontakan telah membuat upaya ini menjadi tertunda. Pada masa-masa pemerintahan kabinet Hatta, hubungan sipil-militer dapat terjalin dengan baik, sehingga upaya TNI untuk menciptakan tentara yang profesional mulai dapat dilakukan, akan tetapi upaya rasionalisasi dan restrukturisasi ini kembali akan mendorong pada sebuah krisis besar dalam TNI yang mengarah kepada sebuah krisis nasional. Di sisi lain, keadaan negara yang ditetapkan dalam kondisi darurat perang (*Staat van Oorlog en van Beleg, SOB*) mendorong pelaksanaan fungsi-fungsi keamanan dalam negeri dijalankan

---

<sup>27</sup> Sundhaussen. *op. cit.* 1988: 91-100.

berdasarkan Perintah Operasional No. 1 menjadikan militer lebih terlibat dalam kegiatan-kegiatan politik yang bersinggungan dengan pemerintahan sipil dan kelompok-kelompok politisi sipil lainnya. Bertemunya dua kelompok kepentingan yang menentang langkah-langkah rasionalisasi tentara dan peranan politik yang dilakukan militer, terutama Angkatan Darat mendorong munculnya krisis nasional pada masa pemerintahan Kabinet Wilopo. Peristiwa 17 Oktober 1952 merupakan krisis politik besar pertama yang melibatkan militer.<sup>28</sup>

Peristiwa ini menurut Harold Crouch disebabkan tindakan rasionalisasi dan demobilisasi dilakukan militer dan ditentang banyak perwira bekas PETA yang kurang terlatih.<sup>29</sup> Permasalahan yang muncul dalam upaya rasionalisasi dan demobilisasi ini tidak lepas dari permasalahan ekonomi yang dihadapi pemerintahan saat itu, yang tampaknya sejalan dengan program yang dijalankan pimpinan militer untuk menciptakan militer yang profesional, diantaranya melalui rasionalisasi terhadap tentara yang secara usia, fisik, kemampuan dan pendidikan tidak memenuhi standar militer.

Kedekatan pimpinan militer dengan pemerintah yang berkuasa ini tidak lepas dari persaingan antarelit politik, terutama mereka yang digambarkan oleh Herbert Feith sebagai 'administrator' yaitu elit politik yang lebih mengedepankan prinsip manajerial dalam pemerintahan untuk mengembalikan kestabilan politik dan pembangunan negara dari pada slogan-slogan politik yang mengedepankan permasalahan nasionalisme dan 'semangat' revolusioner. Pertentangan politik antara kelompok 'administrator' yang direpresentasikan oleh PSI dengan 'solidarity maker' dan kelompok oposisi lainnya seperti Murba, PKI dan PSII, menempatkan pimpinan militer untuk berpihak pada kelompok administrator yang memiliki kesamaan dalam tujuan, terutama berkaitan dengan program rasionalisasi dan demobilisasi militer untuk menciptakan militer yang profesional, disiplin dengan kontrol yang terpusat.

Walaupun T.B. Simatupang dan Ali Budiardjo dianggap dekat dan memiliki simpati terhadap PSI, akan tetapi tidak dapat dikatakan bahwa seluruh pimpinan TNI merupakan simpatisan dari PSI. Akan tetapi kedekatan militer dan PSI ini jelas memberikan penguatan penting bagi PSI sebagai partai. Sementara partai

<sup>28</sup> Zen. *op. cit.* 2004: 39-55.

<sup>29</sup> Harold Crouch. *Militer dan Politik di Indonesia*. Terj. Jakarta: Penerbit Sinar Harapan, 1986: 2.

lain (lawan PSI) akan sulit untuk mempengaruhi militer. Upaya perebutan pengaruh politisi terhadap militer tidak dapat ditutupi, beberapa isu yang kemudian dibahas dalam parlemen berkaitan dengan pertahanan lebih mengarah pada permasalahan ketidakpercayaan pada pimpinan militer dan Kementerian Pertahanan yang dianggap akan lebih menguntungkan PSI dalam setiap pembelanjaan (anggaran) militer.<sup>30</sup> Mosi tidak percaya muncul di parlemen yang isinya menuntut pembatalan dan perubahan reformasi dan reorganisasi di tubuh Angkatan Darat yang telah ditetapkan KSAD. Lebih jauh parlemen menginginkan adanya kontrol sipil terhadap anggaran militer dan penempatan personel militer (dalam pandangan parlemen hak otonomi militer untuk menempatkan personel hanya akan menciptakan penumpukan kekuasaan militer pada Nasution dan sekutunya).<sup>31</sup>

Di sisi lain, rasionalisasi dan demobilisasi menjadi sesuatu yang tidak disukai di beberapa kalangan militer sendiri antara lain disebabkan perubahan pola komando yang ada. Pada masa revolusi hubungan antara pasukan dan komandan pasukan lebih bersifat kelokalan dengan hubungan kedekatan yang erat, bahkan seperti hubungan antara bapak dan anak.<sup>32</sup> Hubungan ini menjadi sumber kekuasaan yang kuat pada para pemimpin lokal, sehingga loyalitas yang diberikan pasukan-pasukan pada tingkat lokal ini lebih pada figur perorangan yang secara historis memiliki hubungan emosional perjuangan dari pada loyalitas kepada institusi militer. Tidak heran bila beberapa pemberontakan yang melibatkan militer di daerah diawali oleh kekecewaan pimpinan pasukan pada pimpinan militer di pusat.

Kelompok-kelompok yang tidak terakomodasi dalam struktur dan organisasi militer ini (yang didominasi mantan tentara Peta) mendorong untuk bekerjasama dengan oposisi sipil yang bertujuan menyerang pemerintahan yang ada. Konflik internal dalam militer menjadi pusat perdebatan dan konflik politik secara luas. Serangan pihak oposisi terhadap pemerintahan dan pimpinan militer semakin

---

<sup>30</sup> Lihat McVey berkaitan dengan kecurigaan terhadap pembelian kapal yang dianggap terlalu mahal dan memberi keuntungan komisi bagi PSI yang didapatkan dari perjanjian pembelian kapal tersebut. Mungkin ini peristiwa pertama yang melibatkan kolusi antara militer dan pengusaha penyediaan peralatan pertahanan bagi militer.

<sup>31</sup> McVey. *op. cit.* 1971: 144.

<sup>32</sup> Feith. *op. cit.* 1962: 248.



memperkuat perpecahan di dalam militer antara Simatupang, Nasution dan Hamengkubuwono di satu sisi dan Kol. Bambang Supeno (yang memiliki hubungan saudara dengan Soekarno) dan kelompok Peta<sup>33</sup> di sisi lain. Rivalitas ini mencerminkan dua kubu perwira militer yang memiliki pandangan mengenai bentuk militer ideal di Indonesia. Di satu sisi, pimpinan militer menginginkan sebuah *kernleger* (tentara kader) yang kecil, efektif, *mobile*, dan memiliki perlengkapan yang lengkap sebagai landasan militer profesional. Sementara di sisi lain, Bambang Supeno memandang landasan pertahanan haruslah ditekankan pada personel bukan persenjataan, sebagai tentara massa yang memiliki kedekatan dengan masyarakat sipil di sekitarnya dengan berorientasi pada pertahanan lokal.<sup>34</sup> Kelompok pertama oleh Ruth McVey disebut sebagai kelompok “profesional”, yang menekankan hirarki, disiplin dan keteraturan. Kelompok ini lebih didominasi pimpinan militer dan mereka yang dekat dengan pimpinan militer pusat, sedangkan kelompok lain disebut sebagai kelompok “revolusionis” dikarenakan perilaku yang keras, pemikiran intelektual yang radikal, sikap penentangan terhadap pimpinan tertinggi militer (sebuah sikap yang menurut McVey lebih banyak terlihat).<sup>35</sup>

Dukungan parlemen terhadap kelompok revolusionis ini memberikan kekuatan bagi pertentangan internal dalam militer. Keterlibatan dan pembahasan permasalahan militer di parlemen yang dilakukan kelompok oposisi sebagai bentuk supremasi sipil ini, ternyata ditanggapi berbeda oleh para pimpinan militer (Nasution dan kawan-kawan). Pimpinan militer melihat hal ini sebagai bentuk intervensi politisi sipil terhadap permasalahan internal militer, terutama Angkatan Darat. Reaksi pimpinan Angkatan Darat dalam menyikapi apa yang menjadi tuntutan atau intervensi parlemen terhadap militer ini diwujudkan dengan menuntut agar parlemen dibubarkan. Tuntutan pembubaran parlemen ini muncul dalam sebuah demonstrasi besar di Jakarta pada tanggal 17 Oktober 1952,<sup>36</sup> yang

<sup>33</sup> Sekelompok orang yang merepresentasikan anggota Peta yang tidak dapat menyesuaikan diri atau tidak memenuhi standar militer yang diterapkan, lihat Feith. *op. cit.* 1962.

<sup>34</sup> McVey. *op. cit.* 1971: 145.

<sup>35</sup> McVey. *op. cit.* 1971: 146.

<sup>36</sup> Pihak TNI menyebutnya sebagai demonstrasi rakyat. Lihat Muhadjir Effendy. *Profesionalisme Militer: Profesionalisasi TNI*. Malang: UMM Press, 2008: 205. Akan tetapi Harold Crouch dan Herbert Feith beranggapan bahwa demonstrasi ini digalang oleh para perwira TNI. Lihat Crouch. *op. cit.* 1982: 27 dan Feith. *op. cit.* 1962: 260-261.

dilakukan tentara menuntut Presiden Soekarno membubarkan parlemen. Selain demonstrasi, beberapa pimpinan TNI juga menghadap Presiden Soekarno untuk menyampaikan tuntutan yang sama. Apa yang dilakukan pihak militer mungkin bukanlah sebuah upaya kudeta untuk menjatuhkan pemerintahan, akan tetapi langkah-langkah yang dilakukan militer dengan melakukan penangkapan terhadap beberapa anggota parlemen dan penutupan sementara beberapa media serta didukung upaya 'blokade' ibukota,<sup>37</sup> telah menempatkan posisi tentara berhadapan dengan parlemen dalam sistem demokrasi parlementer, di mana akhirnya hal ini akan memberikan posisi yang kuat pada militer untuk melakukan tindakan-tindakan politik lain.<sup>38</sup>

Soekarno menolak tuntutan pimpinan militer ini dan semakin memperkuat kelompok revolusionis di kalangan militer. Keinginan pimpinan militer untuk membubarkan parlemen dengan melalui persetujuan Soekarno telah menjadi bumerang bagi kelompok profesional ini. Penolakan Soekarno ini dengan sendirinya semakin memperkuat posisi politisi sipil untuk menempatkan militer di bawah kendali pemerintahan sipil, bukan saja permasalahan anggaran pertahanan, penempatan personel, bahkan permasalahan struktur militer. Di sisi lain, penolakan ini telah memecah rantai komando terutama antara pimpinan militer di tingkat pusat dengan komando teritorial di daerah. Bahkan *reshuffle* pimpinan militer yang terjadi pasca-peristiwa 17 Oktober tidak menyelesaikan konflik internal militer, justru semakin menghilangkan kemandirian militer dari politisi sipil. Bagi institusi militer pasca-peristiwa ini, apa yang dilakukan pimpinan militer untuk melakukan demobilisasi tentara agar dapat memutus keterikatan tentara dari lingkungan lokalnya, yang menjadi sumber kekuasaan dan loyalitas komando teritorial sebagai akar kekuasaannya di daerah menjadi tidak berjalan semestinya, bahkan di beberapa komando teritorial justru dapat melakukan konsolidasi kekuasaannya bukan saja dari kalangan militer tetapi juga dengan pemerintahan sipil di daerah. Akibat dari peristiwa 17 Oktober ini, beberapa pimpinan tentara yang tidak memiliki akar loyalitas di daerahnya terutama mereka yang ditempatkan pimpinan militer pusat menjadi sasaran pergolakan dan penentangan oleh bawahannya.

<sup>37</sup> Feith. *op. cit.* 1962: 258-263.

<sup>38</sup> Crouch. *op. cit.* 1986: 27-28.

Selain itu, militer juga tidak dapat mengontrol apa yang menjadi kepentingannya sebagai institusi, terutama dalam hal anggaran militer. Hilangnya kemandirian militer ini berakibat pemotongan anggaran militer yang dilakukan oleh parlemen. Penurunan anggaran ini sangat signifikan, bukan saja berkurang dan hilangnya anggaran pembelanjaan peralatan militer dan pemenuhan sarana, juga berimbas terhadap pemenuhan kesejahteraan personel militer yang ada. Berkurangnya 'pendapatan' militer ini berarti pula berkurangnya sumber penting patronase dan disiplin terhadap pimpinan militer pusat.<sup>39</sup> Berkurangnya anggaran militer ini menyebabkan pimpinan-pimpinan militer di daerah berupaya memenuhi kebutuhannya melalui kerja sama dengan para pengusaha lokal untuk dapat mendukung kebutuhan pasukan dan menjaga loyalitas 'anak buah'. Hal ini menyebabkan komando di daerah memiliki tingkat otonomi yang kuat dari kepemimpinan pusat baik secara komando, terlebih lagi secara finansial. Hubungan yang erat berdasarkan saling tukar kepentingan antara militer, pengusaha dan pemerintah lokal menciptakan hubungan *symbiosis mutualism* di antara ketiganya. McVey menyebutnya sebagai tahap awal dari munculnya proses korupsi di kalangan personel militer dan terperangkapnya militer dalam permasalahan-permasalahan sipil.<sup>40</sup> Lebih jauh peristiwa 17 Oktober menempatkan militer dalam konflik kekuasaan yang lebih besar antara Menteri Pertahanan dan Perdana Menteri di satu sisi, dengan Presiden di sisi yang lain.

Peristiwa ini menempatkan militer dalam perpecahan yang sangat dalam. Kelompok kontra 17 Oktober berpendapat bahwa tindakan tersebut merupakan bentuk fasisme dan upaya diktatorial militer yang mengarah pada upaya kudeta terhadap Panglima Tertinggi Militer. Sementara itu, di kalangan mereka yang pro terhadap peristiwa tersebut, melihat institusi militer telah dicampuri dan diadu domba oleh sebagian politisi sipil demi kepentingan golongan mereka dengan mengorbankan kepentingan nasional dan keutuhan lembaga militer. Dari keadaan ini, militer menyadari pentingnya menjaga kesatuan dan keutuhan Angkatan Darat dengan tidak memberikan kesempatan bagi campur tangan politik ke dalam militer. Melalui kesepakatan Yogyakarta dalam Raco (*Rapat Colegial*), telah memberikan kesadaran pada para perwira militer tentang kepentingan mereka

<sup>39</sup> McVey, *op. cit.* 1971: 152.

<sup>40</sup> McVey, *op. cit.* 1971: 153.

bersama sebagai sebuah kekuatan politik yang potensial. Kesadaran baru akan kepentingan bersama dan keinginan menjadi lembaga yang otonom, terutama dalam penentuan jabatan militer ditunjukkan oleh penolakan terhadap penentuan Bambang Utojo sebagai KSAD oleh Menteri Pertahanan Iwa Kusumasumantri dalam kabinet Ali Sastroamidjyo,<sup>41</sup> serta penolakan terhadap penetapan KSAU dalam kabinet Burhanuddin Abdullah.<sup>42</sup> Penolakan yang berujung pada kejatuhan kabinet ini telah menimbulkan kesadaran penuh militer akan peran penting mereka dalam politik di masa yang akan datang.

Selain itu, upaya yang dilakukan Menteri Pertahanan ini untuk kesekian kalinya dipandang sebagai bentuk campur tangan pemerintah dalam permasalahan internal militer. Hal ini antara lain menyebabkan penolakan terhadap sistem pemerintahan parlementer yang dianggap tidak mampu menjaga kestabilan politik nasional. Ketidakstabilan ini juga antara lain diperparah oleh adanya pemberontakan yang dilakukan para panglima militer di daerah-daerah yang menentang pemerintahan pusat maupun markas besar militer. Para panglima militer di daerah yang selama ini memiliki kekuasaan yang sangat besar mulai mengobarkan serangkaian penentangan terhadap pemerintahan pusat dengan mengambil alih pemerintahan daerah. Nasution yang kembali dipilih sebagai KSAD bersama TNI memainkan peran sentral dalam upaya meredam pemberontakan-pemberontakan yang dilakukan militer daerah bersama beberapa pemimpin politik daerah dan partai politik.

Sikap berbeda ditunjukkan Soekarno yang terlihat lebih akomodatif terhadap Nasution, hal ini telah mendekatkan posisi militer dengan kubu Presiden. Kekesalan Presiden atas ketidakstabilan politik yang melibatkan partai politik dan parlemen serta upaya-upaya separatisme yang terjadi di daerah-daerah, mendorongnya untuk lebih mendekatkan diri pada militer, dan menjadikan militer sebagai salah satu kekuatan fungsional dalam politik nasional. Efektivitas yang ditunjukkan militer di dalam meredam pemberontakan separatis ini semakin membuka pandangan positif bukan saja di kalangan militer, tetapi juga di

---

<sup>41</sup> Penolakan ini ditunjukkan dengan boikot terhadap upacara pelantikan Bambang Utojo dan akibatnya pemerintahan yang tidak ditaati ini pada akhirnya jatuh. *Lihat*. Crouch. *op. cit.* 1986: 29 dan Feith. *op. cit.* 1962: 399-409.

<sup>42</sup> Feith. *op. cit.* 1962: 447- 448.

kalangan sipil dan Presiden yang melihat peran militer yang cukup penting bukan saja sebagai unsur pertahanan dan keamanan, tetapi juga peran-peran politik yang dilakukan sebagai penyeimbang kekuatan politik yang ada.

Ketidakstabilan politik yang diakibatkan pemberontakan separatisme dan sistem parlementer mendorong diterapkannya keadaan darurat perang. Keadaan ini memberikan pengaruh besar pada sistem politik di Indonesia, maupun peran militer yang lebih luas di bidang ekonomi maupun politik. Bagi militer, tindakan pemberontakan ini seakan-akan menguatkan kembali pemikiran tentang perlunya sentralisasi kepemimpinan militer seperti yang diinginkan Simatupang dan Nasution untuk menciptakan militer yang profesional. Persatuan yang semakin kuat dalam militer telah mengokohkan militer sebagai organisasi yang efektif dalam politik pemerintahan, hal ini disadari oleh pimpinan militer, sehingga keinginan untuk mendapatkan peran yang lebih signifikan dalam pemerintahan menjadi sebuah keniscayaan. Pengalaman yang tidak mengenakan pada sistem parlementer yang dialami militer, mendorong militer untuk mengkritisi sistem parlementer dan menuntut sebuah pemerintahan yang membuka kesempatan bagi militer untuk memainkan peran yang lebih penting dalam pemerintahan. Keinginan militer ini tampaknya sejalan dengan pandangan Presiden yang sudah bosan dengan ketidakstabilan politik yang disebabkan pertentangan kepentingan di antara partai-partai politik.

Sejak awal perjuangan kemerdekaan hingga akhir masa parlementer, militer telah mengalami berbagai perubahan kepentingan antara keinginan untuk mandiri dan kesulitan untuk ide militer profesional negara-negara Barat dalam peran sosial yang lebih luas. Di satu sisi, keberadaan Soekarno sebagai figur "*solidarity maker*" yang memainkan ideologi politiknya sendiri menjadi pihak yang sangat penting dalam sistem politik Indonesia. Militer menemukan bahwa posisi politik yang berlawanan dengan Soekarno bukanlah posisi yang ideal apalagi di saat kedudukan militer masih sangat rentan. Di sisi lain, PKI mulai mendapatkan dukungan popularitas dari masyarakat dan mengembangkan partai politik yang besar dan cukup signifikan dalam sistem politik Indonesia, bahkan mereka menunjukkan kedekatan dengan Presiden. Walaupun militer merupakan alat negara yang secara legal diberi kemampuan untuk menggunakan senjata, akan

tetapi hingga saat itu militer tetap tidak dapat menemukan alasan menggunakannya untuk menjaga atau mengembalikan kestabilan politik secara legal (sebelum peristiwa G-30-S).

Pergulatan indoktrinasi militer yang tidak dapat memberikan sebuah alasan penting bagi militer untuk terlibat dalam pemerintahan dan peran sosial politiknya, mendorong militer untuk mencari formula yang dapat memberikan sebuah alasan yang didasarkan pada tradisi, pengalaman dan kepentingan militer sejak tumbuh sebagai militer. Dalam rangka mengusahakan integrasi fungsi, Jenderal Abdul Haris Nasution, sebagai Kasab, menetapkan tugas-tugas militer, baik menjamin keamanan tanah air dari luar maupun menjamin persatuan tanah air dari dalam. Pada tanggal 11 November 1958 di Akademi Militer Magelang Jenderal Abdul Haris Nasution merumuskan konsep "Jalan Tengah Tentara",<sup>43</sup> di mana militer mengambil posisi sebagai kekuatan politik maupun pertahanan, dengan menetapkan tugas-tugas ABRI menjamin keamanan tanah air dari luar maupun menjamin persatuan tanah air. Nasution berpendapat bahwa tentara harus dapat menjalankan fungsi utamanya sebagai alat pertahanan negara dengan menerima kepemimpinan dan tanggung jawab pemerintahan, sekaligus tidak meninggalkan partisipasinya dalam kehidupan politik dan ekonomi. Selain itu, dalam pengimplementasian doktrin tersebut, Nasution memerintahkan pula penciptaan komando militer dari provinsi ke desa, sesuai parallel dengan birokrasi sipil.<sup>44</sup>

Walaupun doktrin "Jalan Tengah" ini memberi landasan bagi militer untuk bertindak demi kepentingannya tanpa terikat pada pemerintahan, akan tetapi doktrin ini tidak memberi landasan yang jelas tentang peran sosial militer yang luas. Padahal kejelasan tentang peran yang akan dilakukan oleh militer ini akan menjaga anggota militer dari pengaruh luar yang tidak diinginkan, serta memberikan arah yang jelas bagi militer, untuk dapat terlibat dalam masyarakat secara keseluruhan. Sejak tahun 1957 keterlibatan perwira dalam ekonomi dan politik mulai meningkat terutama dikarenakan keistimewaan-keistimewaan yang diterima para personel militernya. Sebagai sebuah organisasi politik secara wajar

<sup>43</sup> Adam Schwarz. *A Nation in Waiting. Indonesia in the 1990s*. Boulder: Westview Press, 1995: 16.

<sup>44</sup> Rinakit. *op. cit.* 2005: 22.

bila berkeinginan untuk menempatkan para kadernya dalam posisi-posisi penting pemerintahan dan sebagai kekuatan politik, Angkatan Darat berkepentingan untuk mempertahankan apa yang selama ini sudah menjadi keuntungan dan keistimewaannya itu.<sup>45</sup>

Walaupun hal-hal tersebut mendapat kritik dari beberapa politisi sipil, sikap presiden Soekarno tampak lebih condong pada militer. Posisi militer yang sangat penting di dalam memelihara keamanan dalam negeri serta pencapaian politik luar negeri Indonesia membuat Soekarno menjaga hubungan baik dengan militer. Bagi militer sendiri sosok Soekarno sebagai *solidarity maker* memberikan keabsahan dan dukungan rakyat bagi peran-peran politik yang dilakukan militer. Selain itu, secara resmi ideologi dari TNI adalah ideologi negara Pancasila. TNI mempunyai suatu kode etik yang disebut Saptamarga, di mana di dalamnya terdapat suatu tugas yaitu mempertahankan Pancasila.<sup>46</sup> Di samping itu, strategi militer terpenting TNI berdasarkan pada suatu Sishankamrata, di mana dipersyaratkan suatu kerja sama antara tentara dan masyarakat dalam mempertahankan negara.<sup>47</sup> Secara jelas kemudian militer memiliki posisi penting dalam masyarakat dan sistem politik Indonesia terutama dalam sistem Demokrasi Terpimpin. Sistem Demokrasi Terpimpin merupakan pertemuan kepentingan antara militer di satu sisi yang menginginkan kemandirian militer dari politik dengan keinginan Presiden mendapatkan peran penting dalam pemerintahan untuk menciptakan politik yang lebih stabil dari parlementer.

Pemerintah pada masa Demokrasi Terpimpin pun memerlukan TNI untuk menghindarkan berbagai gerakan-gerakan separatis di daerah. Peran militer dalam politik pun semakin besar, ketika militer mulai menduduki posisi pemerintahan atau ikut serta dalam kabinet, termasuk para kepala staf angkatan, maupun di lembaga-lembaga legislatif. Di samping itu, Soekarno memerlukan ABRI juga

<sup>45</sup> Crouch. *op. cit.* 1986: 40.

<sup>46</sup> Nugroho Notosusanto. "The Dual Function of the Indonesian Armed Force" dalam Bernhard Grossmann, ed. *Southeast Asia in the Modern World*. Wiesbaden, 1972: 290.

<sup>47</sup> Michael R.J. Vatikiotis. *Indonesian Politics under Soeharto. Order, Development and Pressure for Change*. London/New York: Routledge, 1993: 62. Pada tingkat praksis, menurut Hermawan Sulisty, strategi pertahanan ini berasal dari konsep pertahanan rakyat pang pada tahun 1950an diterapkan melalui strategi perang gerilya yang dikembangkan Jenderal A.H. Nasution serta "pagar betis", yang melibatkan atau memanfaatkan rakyat sipil. Lihat Sulisty. *op. cit.* 2004: 3, 38fn dan 39fn.

untuk mengimbangi kekuatan politik PKI yang sedang berkembang.<sup>48</sup> Pada masa ini hanya terdapat tiga pusat kekuatan yaitu: Soekarno, PKI dan Militer. Untuk mengurangi kekuasaan TNI, pada tahun 1959 Soekarno pun memasukan Polri sebagai bagian integral dari ABRI sebagai upaya mengurangi “kekuatan” TNI.<sup>49</sup> Meskipun demikian, Polri di kemudian hari selalu di bawah ‘bayang-bayang’ dan naungan posisi dominasi TNI-AD.

Dengan kembali kepada fungsi konstitusi presidensial (UUD 1945) kedudukan Presiden menjadi pusat kekuasaan, dengan Angkatan Darat menjadi pendukung utamanya. Soekarno menyadari bahwa Demokrasi Terpimpin yang dijalandkannya dengan dukungan utama dari militer telah menjadikannya sebagai kekuatan diktator tanpa tanding dalam politik nasional Indonesia. Hal ini bukan berarti tanpa potensi bahaya bagi kedekatannya pada militer. Untuk menjaga keseimbangan kekuasaan Soekarno tetap menjaga adanya potensi kelompok sipil lainnya, walaupun tidak menyukai keberadaan partai politik setelah sistem parlementer. Soekarno berkeinginan tetap adanya partai politik (PNI, Nahdatul Ulama serta PKI) sebagai penyalur kepentingan masyarakat dalam unsur nasionalis, agama dan komunis (Nasakom). Diharapkan keberadaan politisi sipil ini dapat menjadi pengendali kekuatan yang dimiliki Angkatan Darat, di mana perjuangan terhadap Nekolim (neokolonialisme, kolonialisme dan imperialisme) di Irian Barat dan Malaysia, telah membuat kedudukan dan kekuasaan militer yang cukup kuat.

Hal ini ditunjukkan oleh keberadaan militer dalam posisi kabinet yang cukup besar sepanjang masa pemerintahan, yaitu sepertiga menteri pada kabinet Demokrasi Terpimpin berasal dari militer, lima perwira angkatan darat menjadi gubernur di daerah, keberadaan pimpinan militer pada Koti (Komando Tertinggi Pembebasan Irian Barat) dan Peperti (Pelaksana Perang tertinggi) yang menjalankan fungsi ‘kabinet bayangan’ dalam kerangka pelaksanaan Undang-

<sup>48</sup> Herbert Feith. “President Soekarno, the Army and the Communists: The Triangle Changes Shape” dalam *Asian Survey*. Vol. IV, No. 8, 1964: 969-980.

<sup>49</sup> Sebetulnya di pihak Polri pada waktu itu terpecah dua, yaitu pihak pragmatis yang menginginkan bergabung dengan harapan mendapatkan fasilitas yang sama dengan TNI, sedangkan pihak idealis yang tidak menginginkan bergabung, karena melihat bahwa TNI dan Polri mempunyai mentalitas, pendekatan, dan cara melaksanakan tugasnya berbeda, di mana tentara dengan *lethal equipment* sedangkan polisi dengan *non-lethal equipment*.



Undang darurat perang.<sup>50</sup> Feith menggambarkan mekanisme politik pada masa ini didominasi oleh presiden dan pimpinan militer:

*“President Soekarno and the army leadership under Major General (subsequently Lieutenant General and later General) Nasution were the principle power element in government. There was close co-operation between them on a large number of matters, a good deal of complementarity of function and some division of governmental areas into spheres of influence one or another. But the two remained fairly sharply distinct, and there was considerable competitions and conflict between them... Soekarno continued to lack a political organization of his own. In order to maximize his influence vis-à-vis the army, therefore, he needed to find support from political group, hostile to the army... But it was the PKI which provided Soekarno with his best organized, most vociferous, and most reliable body of support against the army leader. Hence it was the president repeatedly shielded the PKI against effort of Nasution and his associates to reduce its power.”<sup>51</sup>*

Selain menyeimbangkan kekuasaan militer dengan menjaga keberadaan politisi sipil terutama PKI yang menjadi ‘musuh utama’ dari militer, Soekarno juga mulai membangun penyeimbang di dalam militer sendiri. Selain memasukkan kepolisian sebagai bagian integral dari militer, presiden juga mulai mengurangi kekuasaan yang dimiliki Kepala Staf Angkatan Bersenjata yang terbatas pada fungsi koordinasi administratif dan pertahanan sipil. Sementara peran yang lebih otonom diberikan kepada kepala staf setiap angkatan dan mereka bertanggungjawab langsung pada Presiden. Dengan kata lain, kekuasaan tertinggi langsung berada di tangan Presiden untuk mengerahkan kekuasaan operasional atas keempat angkatan yang semula hal ini ada di dalam kewenangan dari Panglima Angkatan Bersenjata.<sup>52</sup>

Upaya-upaya yang dilakukan Soekarno dalam rangka menerapkan perimbangan kekuatan di antara militer dan PKI ini tidak dapat bertahan lama, penolakan-penolakan dan sikap kritis pihak militer terhadap Soekarno terutama berkaitan dengan kebijakan-kebijakan konfrontasinya, menyadarkan Presiden bahwa tidak selamanya dapat mengandalkan dukungannya pada militer. Sikap Angkatan Darat yang tidak bersedia memperbesar konflik pada saat konfrontasi dengan Malaysia, menunjukkan bahwa militer bukanlah alat pasif

<sup>50</sup> Crouch. *op. cit.* 1986: 49.

<sup>51</sup> Feith. *op. cit.* 1962: 591-592.

<sup>52</sup> Crouch. *op. cit.* 1986: 54.

yang dapat digunakan Soekarno. Kekuatan posisi militer dalam sistem politik Indonesia juga disadari PKI sebagai musuh militer. Hal ini diperkuat keberadaan aparat teritorial yang menjadi pengimbang dari kegiatan-kegiatan PKI di daerah. Satu-satunya yang menjadi penghalang atau pelindung PKI dari ancaman militer adalah keberadaan Soekarno, sehingga bagi PKI cepat atau lambat harus berhadapan langsung dengan militer. Hal ini terjadi ketika Soekarno tidak dapat lagi menjaga keseimbangan kekuatan diantara militer dan PKI dengan berujung terjadinya Peristiwa G-30-S,<sup>53</sup> yang mengakhiri pemerintahan Demokrasi Terpimpin.

## 2.2 Politik Militer dalam Dwifungsi ABRI pada Masa Orde Baru

Kegagalan kudeta yang dilakukan Gerakan 30-S telah mengakhiri seluruh upaya dan petualangan politik kaum komunis di bumi Indonesia. Selain merupakan klimaks gerakan politik PKI, gerakan ini juga secara tidak langsung berdampak pada karir politik Soekarno. Pada masa Demokrasi Terpimpin, PKI memang begitu dekat dengan Soekarno, apalagi setelah gerakan “Nasakomisasi” politik Indonesia, yang secara kasat mata dilawan oleh manuver politik TNI. Hal ini ternyata berdampak pada kepercayaan publik terhadap Soekarno.<sup>54</sup>

Pasca-Gerakan 30-S, *people power* muncul ke permukaan, dengan mahasiswa sebagai motornya. Tiga tuntutan rakyat (Tritura) yang dikumandangkan mahasiswa, merupakan cerminan kepedihan rakyat yang selama hampir 10 tahun hidup dalam keterpurukan ekonomi, ketidakstabilan politik, dan kuatnya rezim. Ketika situasi ini pun, TNI tidak berdiam diri, tidak membela Soekarno, tetapi tidak juga membiarkan aksi massa berjalan anarkis. TNI berusaha mencari celah bagaimana agar bisa mengamankan kekuasaan hingga tidak vakum. Akhirnya perjuangan mahasiswa mencapai hasil, dengan jatuhnya rezim Orde Lama “secara tidak sengaja”, melalui penyerahan mandat kekuasaan lewat Surat Perintah Sebelas Maret (Supersemar). Pasca-Supersemar, konstelasi politik berubah kembali. Perubahan ini tentunya menguntungkan posisi TNI. Apalagi yang

<sup>53</sup> Zen. *op. cit.*, 2004: 30-62.

<sup>54</sup> Effendy. *op. cit.* 2008: 213.

menjadi orang nomor satu kemudian, Soeharto, merupakan salah seorang pimpinan TNI. Inilah yang kemudian menjadi awal dari Orde Baru.

Belajar dari pengalaman atas berbagai peristiwa politik di masa Orde Lama, Soeharto memahami betul bagaimana menempatkan posisi politik. TNI di masa itu sangat mendukung lahirnya kekuatan dari golongan fungsional (Golongan Karya), sebagai penyeimbang atas dominasi politik PKI, maka pada masa Orde Baru benar-benar menjadi kekuatan politik yang diandalkan Soeharto sebagai Presiden. Soeharto menggabungkan *Tripple Political Power* sebagai pendukung kekuatan politiknya, yaitu TNI, Golongan Karya (unsur ormas dan partai politik), dan jajaran birokrasi sendiri yang langsung di bawah kepemimpinannya. Tiga kekuatan ini kemudian lebih dikenal dengan akronim ABG (ABRI-Birokrasi-Golkar).<sup>55</sup> Dalam konteks kemiliteran sendiri, secara pelan tapi pasti, TNI mulai semakin jauh terlibat dalam segala macam proses perpolitikan nasional, dari mulai sejak pemilihan umum hingga dinamika di dalam parlemen.

Sejak militer mulai mendominasi perpolitikan di Indonesia, terutama sejak rezim Orde Baru muncul di tahun 1966, doktrin pertahanan dan keamanan negara dibangun dalam kerangka semangat anti-komunisme. Sejak berakhirnya era PKI di Indonesia, identifikasi ancaman terhadap negara Indonesia bukanlah intervensi atau invasi militer dari luar, melainkan ancaman yang bersifat ideologis terhadap Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karenanya, hingga saat ini sulit sekali membedakan antara doktrin pertahanan dan keamanan negara sebagai kebijakan pemerintahan sipil dan doktrin militer yang menjadi landasan operasional militer. Hal ini akibat identifikasi yang berlebihan menyangkut keberadaan militer sebagai penentu dan pembuat kebijakan negara.

Di bidang politik, Orde Baru berusaha mengembangkan suatu format sistem politik baru. Peran negara dibuat menjadi sedemikian kuatnya, karena militer bertindak sebagai aktor utama dalam arena politik Indonesia yang bertanggungjawab dalam sektor keamanan, baik internal maupun eksternal. Sesuai dengan itu, pemerintah pun mengedepankan pendekatan keamanan (*security approach*) dalam pembangunan politik, dengan tujuan supaya tercipta stabilitas politik, sehingga prioritas keamanan negara dan perdamaian dalam negeri

---

<sup>55</sup> Effendy. *op. cit.* 2008: 213-214.

tercapai, di samping juga pendekatan lain yang menyangkut peningkatan kesejahteraan (*prosperity approach*). Dengan demikian, militer memandang dirinya sebagai bagian dari proses politik dan penjamin stabilitas sosial internal<sup>56</sup> yang memiliki kemampuan tidak hanya dalam memelihara ketertiban dan kesatuan negara, tetapi juga dalam memberikan kemakmuran pada masyarakat. Konsekuensinya, ABRI berperan sebagai 'penjaga istana'<sup>57</sup> dan menjadi alat kekuasaan bagi Soeharto dalam menjamin supremasi politiknya, dan mengendalikan segala macam dinamika yang terjadi di dalam masyarakatnya sendiri. Pada intinya, ABRI berperan sebagai 'tulang punggung' dari rezim Orde Baru pimpinan Soeharto, dan kehadirannya tak terhindarkan pada setiap aspek kehidupan baik sosial, politik, maupun ekonomi.<sup>58</sup>

Dilihat dari aspek kesejarahannya, doktrin Dwifungsi ABRI rupanya muncul sebagai hasil dari proses dinamika politik nasional Indonesia dari sejak masa proklamasi 1945 hingga perkembangannya pada masa dua dekade pertama setelahnya. Fondasi dasar yang menandai lahirnya doktrin ini terjadi pada tahun 1965 ketika TNI-AD menyusun konsep "Tri Ubaya Cakti" yang memperkuat peranan ABRI di bidang sosial-politik. Selain itu, peranan militer di bidang sosial politik ini selanjutnya dilegalkan dalam Seminar AD Kedua pada tahun 1966 di Seskoad Bandung melalui konsep "Dwifungsi ABRI" dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.<sup>59</sup> Bahkan Salim Said menyatakan, berdasarkan pernyataan dalam seminar ini, bahwa "ABRI berkepentingan untuk ikut menyusun dan membina pemerintahan yang berwibawa, suatu pemerintahan yang kuat, dan suatu

<sup>56</sup> Mark Beeson. "Civil Military Relations in Indonesia and the Philippines: Will the Thai Coup Prove Contagious?" dalam *Armed Forces & Society*. Vol. 34, No. 3. April 2008: 479.

<sup>57</sup> Rizal Sukma dan Edy Prasetyono. "Security Sector Reform in Indonesia: The Military and the Police" dalam *Working Paper 9*. The Hague: Netherlands Institute of International Relations Clingendael, 2003: 21.

<sup>58</sup> *Ibid*, 2003: 15.

<sup>59</sup> Tuntutan atas suatu fungsi ganda, baik militer maupun kemasyarakatan (sosial-politik-ekonomi), yang diajukan oleh ABRI sebagai dasar bagi pengambilan kekuasaan, menurut B. R. O'G. Anderson: "..., there is the doctrine of dwifungsi (dual function), now enshrined as a fundamental aspect of Pancasila Democracy. This doctrine states of national security and of social-political-economic development. Under this banner, the military have massively penetrated all hierarchies of the state apparatus and most aspects of society's life. Lihat B. R. O'G. Anderson. "Old State, New State Society: Indonesia's New Order in Comparative Historical Perspective" dalam *The Journal of Asian Studies*, Vol. XLII, No. 3, 1983: 490.

pemerintahan yang berwibawa.<sup>60</sup> Peran ABRI dikonstruksikan untuk menjadi sangat dominan baik sebagai stabilisator maupun dinamisator.<sup>61</sup> Selanjutnya disebutkan bahwa:

“...TNI mempunyai hak dan kewajiban untuk ikut berpartisipasi dalam semua kegiatan nasional, baik di bidang HANKAM, ketatanegaraan maupun kemasyarakatan, di mana dengan partisipasinya tersebut dapat tercipta situasi yang aman dan tertib serta dapat menimbulkan percepatan dalam proses peningkatan kehidupan bangsa.”<sup>62</sup>

Oleh karena itu, Dwifungsi ABRI pada masa Soeharto telah meligitimasi posisi dominasi ABRI dalam politik Indonesia. Melalui legitimasi dari peranan inilah, ABRI telah berhasil meneruskan dominasi politiknya di Indonesia sebagai salah satu elemen kekuasaan, yang dimulai sejak “Jalan Tengah” nya Nasution sampai dengan “Dwifungsi” nya Soeharto. Sehingga Vatikotis berpendapat bahwa: “*The Indonesian armed forces (Angkatan Bersenjata Republik Indonesia, or ABRI) constitute an institution that is far more than a standing force with a command structure; it is the soul of the nation and the largest political organization in the country.*”<sup>63</sup>

Nugroho Notosusanto menyebutkan bahwa peran politik dari militer merupakan suatu “kehendak sejarah”. Oleh karena itu, Dwifungsi ABRI merupakan suatu konsekuensi dari sejarah kelahirannya dan kelanjutan dari sejarahnya.<sup>64</sup> Bahkan Naskah Seskoad menyebut Dwifungsi ABRI bahwa:

“... salah satu sistem dalam kehidupan bangsa Indonesia pada hakekatnya adalah perwujudan dari nilai-nilai budaya yang sudah lama terdapat

<sup>60</sup> Lihat Markas Besar Tentara Nasional Indonesia. *TNI Abad XXI. Redefinisi, Reposisi, dan Reaktualisasi Peran TNI dalam Kehidupan Bangsa*. Jakarta: C.V. Jasa Buma, 1999: 12.

<sup>61</sup> Naskah Terbatas Seskoad Susreg IX/1971-1972, *Stabilisator dan Dinamisator adalah Peranan TNI atas Dasar Pengakuan Rakyat dan Dwifungsi ABRI adalah Surana Pelaksanaan Peranan tersebut*, 1974: 18-19. Stabilisator merupakan unsur pengaman dan atau pemelihara terhadap sesuatu kondisi agar tetap stabil menurut ukuran tertentu yang dikehendaki. Kedudukan TNI sebagai unsur Suprastruktur Politik dalam Sistem Politik di Indonesia yang mampu merumuskan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang tepat sebagai jawaban yang memenuhi tuntutan rakyat mengenai masalah politik. Sedangkan dinamisator merupakan unsur penggerak, pendorong, pengembang dan penerah terhadap suatu kondisi untuk menuju kepada suatu kondisi yang lebih sempurna. Kedudukan TNI sebagai unsur Suprastruktur Politik dalam Sistem Politik di Indonesia yang mampu merumuskan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang tepat sebagai jawaban yang memenuhi tuntutan rakyat, agar terdapat peningkatan taraf hidupnya.

<sup>62</sup> *Ibid.*, hlm. 2. Selain itu, baca pula Soebijono dkk. *Dwifungsi ABRI. Perkembangan dan Perannya dalam Kehidupan Politik di Indonesia*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1992.

<sup>63</sup> Vatikotis. *op. cit.* 1993: 60.

<sup>64</sup> Notosusanto. *op. cit.* 1972: 286-300.

dalam masyarakat Indonesia yang muncul antara lain disebabkan oleh dinamika masyarakat dalam mencari Sistem Politik Indonesia yang sesuai dengan kultur politiknya.<sup>65</sup>

Atas dasar ini, maka sesungguhnya teori hubungan sipil dan militer tidak dapat digunakan untuk menganalisis peran tersebut, karena Dwifungsi ABRI merupakan *conditio sine qua non* bagi Sistem Politik Indonesia.<sup>66</sup> Berbeda dengan pendapat tersebut di atas, Harold Crouch memandang Dwifungsi ABRI hanyalah merupakan suatu "*apologi militer*". Menurut Crouch, sejak awal ABRI memang tidak mengenal profesionalisme. Militer Indonesia tidak memahami, apakah suatu kesempatan merupakan tugas militer ataukah tugas sipil? Di samping itu, elite militer mempunyai ambisi untuk mendapatkan kekuasaan. Sedangkan Ulf Sundhausen berpendapat bahwa keterlibatan militer dalam politik disebabkan ketidakmampuan dan kegagalan politisi sipil.<sup>67</sup> Richard Robison bahkan menyebutkan bahwa pembesaran peran militer ini disebabkan adanya motivasi mendasar dari kelompok militer untuk meraih kepentingan ekonomi dan politik.<sup>68</sup>

Politik Indonesia di bawah rezim Orde Baru dijalankan melalui suatu kombinasi instrumen-instrumen keamanan yang represif, terutama oleh penekanan dan pengeliminasian setiap tantangan baik langsung maupun tidak langsung pada rezim Orde Baru.<sup>69</sup> Meskipun di beberapa daerah terdapat konflik, tetapi dapat

<sup>65</sup> Naskah Terbatas Seskoad Susreg IX/1971-1972. *op. cit.* 1974: 21.

<sup>66</sup> Bahkan menurut Rusadi Kantaprawira, istilah hubungan sipil-militer ini sering merupakan barang tabu bagi para pemimpin negara dan bagi pemimpin ABRI sendiri. Lihat Rusadi Kantaprawira. *Sistem Politik Indonesia. Suatu Model Pengantar*. cet. ke-5. Bandung: Sinar Baru, 1988: 107.

<sup>67</sup> Lihat Ulf Sundhausen. "The Military Structure, Procedures, and Effects on Indonesian Society", dalam Karl D. Jackson dan Lucian W. Pye, ed. *Political Power and Communications in Indonesia*, Berkeley and Los Angeles, California: University of California Press, 1978: 46.

<sup>68</sup> Richard Robison. "Culture, Politics, and Economy in the Political History of the New Order" dalam *Indonesia*. Vol. 31, 1981.

<sup>69</sup> Terdapat berbagai institusi antara lain BAKIN (Badan Koordinasi Intelejen Negara) –meskipun suatu badan intelejen sipil, tetapi pada masa Orde Baru selalu didominasi oleh sipil, bahkan setelah berubah menjadi BIN kini pun masih dipimpin oleh seorang Jenderal militer-- dan BIA (Intelejen militer), Komando Daerah Militer dengan berbagai turunannya di daerah (Korem, Kodim, Koramil, Babinsa), dan Direktorat Jenderal Sosial-Politik pada Departemen Dalam Negeri dengan berbagai Kantornya di daerah. Di awal masa pemerintah Orde Baru Kopkamtib (Komando Operasional Pemulihan Keamanan dan Ketertiban Umum) memainkan suatu peran yang penting dalam kehidupan politik, yang dalam prakteknya didelegasikan kepada Pangdam dalam fungsinya sebagai Pelaksana Khusus Pangkopkamtib. Pada tahun 1988 badan tersebut diganti oleh Bakorstanas (Badan Koordinasi Stabilitas Nasional). Badan-badan ini berfungsi mengumpulkan informasi mengenai sumber ancaman dalam masyarakat dan memberikan penilaian keamanan

ditekan sedemikian rupa dengan *security policy* yang dijalankan ABRI, khususnya TNI-AD. Dari tingkat Kowilhan sampai dengan tingkat Babinsa semuanya pada hakikatnya secara formal menyelenggarakan tugas kemiliteran atau fungsi Pertahanan dan Keamanan, sedangkan penunaian fungsi sebagai kekuatan sosial-politik dikelola oleh Babinkar ABRI.<sup>70</sup> Struktur ABRI ini mencerminkan tujuan utamanya, yaitu: untuk memelihara keamanan dalam negeri dan memberikan suatu kerangka bagi operasi-operasi gerilya dan konvensional tingkat-rendah, tidak ditata untuk suatu pertahanan konvensional tingkat-tinggi.<sup>71</sup>

Dalam pelaksanaan fungsi sosial-politik militer pada masa Orde Baru terdapat permasalahan legalitas konsepsi Dwifungsi ABRI ini. Dwifungsi ABRI ini banyak menimbulkan permasalahan dalam masyarakat dan menimbulkan banyak kritik yang melihat implementasi Dwifungsi ABRI sebagai halangan utama terhadap pembangunan politik. Upaya legalitas Dwifungsi ABRI tidak dapat sepenuhnya didasarkan pada doktrin semata, melainkan militer melihat perlunya keterlibatan mereka dalam proses pembuatan kebijakan dalam sistem politik. Dari perspektif ini, perhatian lebih banyak ditujukan kepada saluran resmi ABRI dalam hal partisipasi politik di badan legislatif yang merupakan arena "politik". Upaya pertama adalah dengan keinginan untuk menempatkan para personil militer yang ditunjuk menjadi anggota badan legislatif baik di tingkat nasional maupun daerah, selain itu turut memberikan dukungan militer terhadap Golkar baik sebagai organisasi politik maupun pada saat dilaksanakannya Pemilihan Umum, semua dilakukan dalam rangka mengamankan pengaruh militer di dalam Badan Legislatif.

Tekanan demokratisasi yang berkembang di dunia tidak terkecuali di Indonesia mendorong militer untuk menyesuaikan diri dengan keadaan tersebut.

---

internal pada pemerintah. Informasi dan analisisnya seringkali merupakan instrumen di mana pemerintah menjalankan kontrol yang ketat atas individu dan masyarakat serta menekan seseorang yang menantang rezim. Lihat juga Ulf Sundhaussen. "The New Order of General Soeharto" dalam *Internationales Asienforum*. Vol. 4, No. 1, 1973: 56. Di bawah pemerintah Orde Baru terdapat berbagai pelarangan bagi orang-orang tertentu untuk bepergian ke luar negeri atau memberikan ceramah di seminar-seminar atau bahkan ikut serta dalam diskusi-diskusi politik, terutama bagi para anggota Kelompok Petisi 50, yang telah memproklamasikan suatu petisi bagi reformasi sistem pemerintahan.

<sup>70</sup> Kantaprawira. *op. cit.* 1988: 103.

<sup>71</sup> Takashi Shiraishi. "The Indonesian Military in Politics" dalam Adam Schwarz dan Jonathan Paris, eds. *The Politics of Post-Soeharto Indonesia*. New York: Council on Foreign Relations Press, 1999: 75.

Pada pertengahan 1990-an, sudah menjadi hal biasa bagi militer untuk berupaya mengampanyekan penguatan lembaga legislatif sebagai suatu hal yang krusial demi menjalankan proses demokratisasi. Kassospol Letjen Syarwan Hamid menyampaikan ide ini ketika ia menyatakan bahwa militer dalam peranan politiknya memiliki komitmen yang kuat untuk demokratisasi dan yang harus lakukan pertama kali adalah mendorong institusi politik, dalam hal ini adalah institusi legislatif, supaya dapat berfungsi secara optimal.

Melalui suatu fungsi kekaryaan,<sup>72</sup> ABRI kemudian menempatkan beberapa perwiranya yang berstatus dinas aktif di berbagai posisi sipil dalam jabatan politik, birokrasi, BUMN, dan organisasi-organisasi kemasyarakatan. Upaya ini dijalankan dengan menempatkan personel dan mantan personel militer dalam institusi legislatif dan juga di dalam tubuh Golkar serta birokrasi. Militer memperoleh jatah kursi 'gratis' di badan legislatif sejak tahun 1967 dengan jumlah kursi 43 dari 350 kursi yang ada. Tahun 1968 meningkat menjadi 75 dari 414 kursi. Tahun 1985, jumlah tersebut meningkat menjadi 100 dari 500 kursi, meskipun setelah Pemilu 1999 menurun hanya 38 yang semula dari 75 kursi. 23 orang diantara seluruh menteri dari Kabinet Pembangunan merupakan para anggota ABRI.<sup>73</sup> Sisanya terbagi atas para wakil dari partai-partai politik dan ilmuwan dan teknokrat independen. Di 25 provinsi pada tahun 1965 terdapat 12 gubernur yang berasal dari ABRI. Pada tahun 1968 terdapat 12 orang berasal dari Angkatan Darat dan satu dari Angkatan Laut. Pada periode yang bersamaan sejumlah Walikota dan Bupati berasal dari ABRI, seperti 6 : 17 di Jawa Barat, 1 : 22 di Jawa Tengah, dan 4 : 16 di Jawa Timur.<sup>74</sup> Pada tahun 70an terdapat setengah

<sup>72</sup> Menurut Robert Lowry, terdapat dua klas kekaryaan ABRI, yaitu seseorang yang dipilih oleh departemen pemerintah untuk memenuhi lowongan jabatan tertentu yang mungkin tidak sesuai bagi para pelamar sipil (penugasan), serta seseorang yang menemukan job sebagai suatu *reward* bagi pelayanan yang panjang dan loyal atau memelihara pengaruh ABRI pada wilayah-wilayah yang menguntungkan (penyaluran). Lihat Robert Lowry. *The Armed Forces of Indonesia*. St. Leonards: Allen & Unwin, 1996: 187.

<sup>73</sup> Posisi menteri-menteri penting seperti Dalam Negeri, Kehakiman, Pertahanan dan Keamanan, Jaksa Agung, dan bahkan Ketua DPR/MPR dikuasai oleh para Jenderal militer. Menteri Pertahanan dan Keamanan biasanya merangkap pula sebagai Panglima ABRI. Pada pemerintahan B. J. Habibie, Abdurrahman Wahid dan Megawati, kebiasaan dan kebijakan ini sebagian masih dilanjutkan terutama pemberian posisi-posisi menteri kunci pada militer, terutama Menteri Dalam Negeri, meskipun Menteri Pertahanan sudah diberikan pada seorang sipil, dan jabatan Panglima TNI terpisah darinya.

<sup>74</sup> Harold Crouch. "Military Politics Under Indonesia's New Order" dalam *Pacific Affairs*. Vol. 45, No. 2, 1972: 213.



dari menteri-menteri di Kabinet dan kira-kira sepertiga dari gubernur dari militer. Di Kota dan Kabupaten terdapat sekitar 56% dari militer. Di birokrasi sekitar 78% dari Direktur Jenderal dan 84% dari Sekretaris Jenderal dari militer.<sup>75</sup>

Di dalam perkembangannya menyangkut perwakilan ABRI di dalam parlemen nasional dan daerah, beberapa perwira yang telah pensiun mengutarakan pendapatnya dalam situasi yang serupa seperti yang terjadi pada 1955. Letjen (Purn.) Soebijakto menyatakan bahwa konsensus nasional itu bertentangan dengan konstitusi dan mengkritisi interpretasi arbitrer menyangkut konsensus nasional untuk mendelegitimasi F-ABRI, yang menurutnya hanyalah sekedar aturan sementara yang dibuat lebih dari tiga puluh tahun yang lalu. Logika ini menggiring Soebijakto untuk menyimpulkan bahwa ABRI harus berpartisipasi dalam pemungutan suara pada Pemilu dan mengundurkan diri dari kedudukannya di dalam DPR dalam rangka mengoreksi distorsi utama dalam doktrin dwifungsi baik dalam hal prinsipilnya maupun dalam tataran praksisnya. Tidak jauh berbeda, Brigjen (Purn.) Soedibyo juga memberikan perhatian terhadap kurangnya legitimasi bagi F-ABRI; karena ABRI tidak memiliki konstituensi untuk mewakili kepentingan rakyat, maka ia harus berpartisipasi di dalam Pemilu jika ia ingin diwakili di dalam proses legislatif. Argumen-argumen Soebijakto dan Soedibyo yang menyerukan agar ABRI diizinkan untuk memulihkan hak pilihnya menggambarkan suatu kasus unik di dalam counter-diskursus Dwifungsi, yang mengkritisi partisipasi ABRI di dalam struktur politik formal dengan mendorong ke arah penghapusan pembatasan diri.

Jenderal (Purn.) A.H. Nasution, yang mengalami secara langsung momen Pemilu 1955, juga memberikan perhatian tentang hal ini: karena Konstitusi menjamin hak dari semua warga negara untuk memilih, alangkah lebih baiknya bagi ABRI untuk berpartisipasi di dalam Pemilu sebagaimana kita pernah mengalaminya pada 1955 bersama dengan IPKI saya (Ikatan Pembela Kemerdekaan Indonesia). Meskipun sistem ini dihapus oleh Presiden Soekarno, hal tersebut masih lebih dibandingkan dengan diberikan penunjukkan perwakilan

---

<sup>75</sup> Vatikiotis. *op. cit.* 1993: 70-71.

secara langsung di Parlemen. Jika ABRI harus "ditunjuk", maka ia haruslah selalu dibatasi hanya di MPR saja'.<sup>76</sup>

Seluruh argumen ini menandakan bahwa keterlibatan politik paternalistik militer di lembaga legislatif merupakan sebuah refleksi dari kerapuhan institusinya ketimbang peranan hakikinya sebagai alat pertahanan negara. Hal tersebut juga mengindikasikan militer masih khawatir akan terpengaruh kekuatan sipil, sebagaimana halnya pada tahun 1950-an. Hal ini menggiring kepada sebuah pemahaman bahwa militer telah gagal untuk membangun suatu kohesi internal. Wacana kritis ini, menyingkap pelbagai permasalahan terselubung di dalam tubuh militer menyangkut hubungan sipil-militer. Sebagaimana terlihat dalam argumen legitimasi, ketidakpercayaan para perwira militer terhadap orang-orang sipil juga muncul di dalam perdebatan mengenai F-ABRI dan partisipasinya dalam pemilihan ini. Perpaduan dari "ketidakpercayaan" dan "ketakutan" ini tidak hanya membangun pandangan negatif militer tentang evolusi sosial, namun juga memperkuat determinasinya untuk menentang segala macam upaya di dalam masyarakat untuk menggerus soliditas institusional ABRI.

Argumen lainnya bersikeras bahwa prinsip non-partisipasi tentara di dalam Pemilu merupakan suatu jaminan dalam rangka menangkal represi militer. Jika tentara berpartisipasi di dalam Pemilu, lebih lanjut argumen ini mengatakan, mereka mungkin akan tergoda untuk memaksa rakyat untuk memilih salah satu partai dengan menggunakan kekuatan bersenjata. Oleh karena itu, penunjukkan para personil militer untuk masuk ke dalam badan legislatif dan prinsip non-partisipasi mereka dalam Pemilu sesungguhnya ditujukan untuk menghindari terjadinya situasi semacam itu. Argumen utama diantara garis-garis pendapat ini adalah lebih jauh lagi mengindikasikan bahwa jika militer tidak diwakili di badan legislatif dan dikeluarkan dari partisipasi formal di dalam proses politik, maka ia mungkin akan termotivasi untuk mengambil alih kekuasaan secara langsung. Apabila terwakili di dalam badan legislatif, di sisi yang lain, maka militer merasa bahwa ia telah berpartisipasi di dalam pelbagai urusan pemerintahan dan dengan

---

<sup>76</sup> Jun Honna. *Military Politics and Democratization in Indonesia*. London and New York: RoutledgeCurzon, 2003: 147-151.

demikian kecil kemungkinan akan merasa perlu untuk memaksakan diri untuk masuk ke dalam kekuasaan dengan melancarkan sebuah kudeta.

Dalam hal ini, meskipun permasalahan F-ABRI secara umum didiskusikan dalam terminologi praktik otoriter Orde Baru yang menempatkan ABRI ke dalam Parlemen untuk mengendalikan proses legislatif, suatu pengamatan mendalam mengenai wacana tentang isu ini memperlihatkan kerapuhan militer dalam interaksinya dengan masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa militer telah merasakan kelemahan potensial dari kohesi institusionalnya, bahkan setelah tiga dekade kekuasaan militer dalam politik, dengan mempertahankan ketakutan tradisional untuk dipecah-pecah oleh pihak eksternal. Tidaklah perlu dikatakan lagi, bahwa thesis semacam itu tidaklah dapat diterima untuk militer, yang telah dengan tegas menekankan bahwa permasalahan mengenai F-ABRI adalah menyangkut komitmen ABRI terhadap pembangunan dan stabilitas nasional.

Selama masa Orde Baru, keterlibatan ABRI di dalam Golkar pada dasarnya memiliki dua mode: internal dan eksternal. Yang pertama melalui para perwira yang telah pensiun yang menjadi kandidat dari Golkar atau yang dihubungkan dengan organisasi sosial yang berada di bawah kendali baik Keluarga Besar ABRI (KBA) atau Keluarga Besar Golkar (KBG). Yang terakhir adalah melalui perhitungan ABRI untuk mengamankan kemenangan Golkar selama Pemilu. Hal ini termasuk: Intelijen yang menyeleksi kandidat-kandidat yang mengikuti pemilihan, di mana hal ini dilakukan dengan dengan suatu metode yang diskriminatif terhadap partai-partai oposisi; "bimbingan" yang diberikan kepada para pemimpin organisasi sosial di tingkat daerah untuk memobilisasi suara bagi Golkar; pembatasan-pembatasan yang dilakukan oleh komandan teritorial untuk mengganggu kampanye pemilihan dari PDI dan PPP; dan intervensi ABRI di dalam urusan-urusan internal dari partai-partai oposisi untuk mencegah munculnya pemimpin-pemimpin yang populer.

Mode-mode keterlibatan internal dan eksternal ini ditujukan, di satu sisi, untuk memastikan bahwa suara ABRI didengar dalam proses legislatif –melalui partai yang dominan di dalam parlemen– dan di sisi yang lain, dalam rangka memelihara sistem partai tunggal virtual didalam suatu negara otoriter yang

membutuhkan Pemilu namun tidak membutuhkan sebuah parlemen yang akan menentang kebijakan pemerintah. Namun demikian, dengan digunakannya Golkar oleh ABRI demi keterlibatan parlemennya sesungguhnya diiringi oleh resiko bahwa hal tersebut akan menyingkapkan terbelengkalainya salah satu prinsip dari Dwifungsi –‘berdiri di atas semua golongan’.

ABRI memainkan juga suatu peran yang berarti di bidang diplomatik dan ekonomi.<sup>77</sup> Militer telah mengembangkan sejumlah perusahaan dalam bentuk koperasi dan yayasan untuk menjalankan kepentingan-kepentingan ekonominya. Kebanyakan bisnis TNI menikmati monopoli dan oligopoli yang membawa dampak negatif bagi perekonomian Indonesia dan membawa pengaruh buruk bagi profesionalisme TNI itu sendiri. Bisnis militer ini menciptakan konsesi ekonomi-politik di antara militer, pengusaha, dan politisi, sehingga menyulitkan untuk melakukan mekanisme akuntabilitas terbuka untuk mengontrol aliran dana yang digunakan dan dijalankan bisnis militer,<sup>78</sup> sehingga dapat menyuburkan peluang KKN. Konsekuensinya, TNI seringkali terlibat dalam bisnis-bisnis pengamanan dan pembekingan pelbaga kegiatan ilegal. Jelaslah sudah, konsep Dwifungsi ABRI ini telah menjauhkan profesi militer dari hakikat mendasarnya dalam kerangka kehidupan para prajurit.

### 2.3 Politik Militer Pasca-Rezim Orde Baru

Jatuhnya pemerintahan Orde Baru di bawah Presiden Soeharto dipicu oleh adanya krisis moneter di kawasan Asia yang menyebar mulai dari Thailand, Malaysia, Korea Selatan dan Indonesia. Krisis moneter yang semakin parah ini kemudian menjurus kepada krisis ekonomi yang teramat parah, sehingga membawa dampak kredibilitas pemerintah menjadi rendah dan rakyat mulai hilang kepercayaannya, demonstrasi massa dan mahasiswa memprotes Soeharto pun memuncak dan mulai meneriakkan demokrasi dan gerakan reformasi. Presiden Soeharto memerintahkan ABRI di bawah Panglima Jenderal Wiranto untuk “mengambil tindakan tanpa ragu-ragu terhadap apapun dan siapapun yang

<sup>77</sup> Harold Crouch. “Generals and Business in Indonesia” dalam *Pacific Affairs*. Vol. 48, No. 4, 1975-76: 519-540.

<sup>78</sup> Sukma dan Prasetyono. *op. cit.* 2003: 35-36.

melanggar hukum”, tetapi Wiranto justru menggambarkan para mahasiswa sebagai “normal” dan bahwa “ABRI akan menghormati tuntutan mereka sepanjang mereka konstruktif. Dari pada menggunakan kekuatan untuk menekan para pemrotes, seperti yang diinginkan presiden, Wiranto dan beberapa pejabat seniornya justru membuka “dialog terbuka” dengan para aktivis mahasiswa.<sup>79</sup> Konstelasi politik yang semakin gawat dari waktu ke waktu telah memaksa Presiden Soeharto, pada tanggal 21 Mei 1998 di Istana Negara, untuk menyampaikan pernyataan berhenti dari jabatan Presiden. Selain itu, menurut Sukardi Rinakit, perpecahan faksi di tubuh ABRI sendiri pada waktu itu menjadi dua sayap telah menyumbang pula kejatuhan Suharto,<sup>80</sup> yaitu faksi “merah-putih” yang merepresentasikan kelompok perwira sekuler-nasionalis di bawah figur Jenderal Wiranto, Panglima ABRI dan mantan Ajudan Presiden Soeharto, serta fraksi “hijau” yang merepresentasikan pro-Islam di bawah figur Letjen Prabowo Subianto, Komandan Kostrad dan menantu Presiden Suharto.<sup>81</sup>

Berakhirnya kekuasaan 32 tahun Pemerintahan Orde Baru ini menciptakan tekanan yang sangat kuat pada militer sebagai institusi politik terkuat dalam pemerintahan Soeharto. Gugatan banyak bermuculan terhadap doktrin Dwifungsi ABRI yang telah memberikan landasan bagi peran politik dan sosial dari militer melebihi peran utamanya sebagai alat pertahanan negara. Tekanan ini diiringi dengan kampanye untuk mengembalikan militer ke barak (*back to barrack*) menjadikan militer profesional yang lepas dari permasalahan politik dan sosial. Selain itu, kesalahan-kesalahan yang dilakukan militer dalam upaya menjaga stabilitas politik dengan menggunakan segala cara termasuk melakukan

<sup>79</sup> Dikutip dari beberapa sumber dalam “The Armed Forces and Transitions from Authoritarian Rule Explaining the Role of the Military in 1986 Philippines and 1998 Indonesia” dalam *Comparative Political Studies Online* First, February 20, 2009: 15-16.

<sup>80</sup> Rinakit. *op. cit.* 2005: 4, 83-84, meskipun Rinakit sendiri tidak menyetujui penyebutan faksi ‘merah-putih’ dan ‘hijau’ (atau disebut pula Taliban) melainkan faksi ‘Pancasila’ dan ‘Islam Politik’ sesuai usulan Leo Suryadinata. Faksi ‘merah putih’ termasuk antara lain Jenderal Wiranto, Letjen Susilo Bambang Yudhoyono, Letjen Agum Gumelar, Letjen A.M. Hendropriyono, sedangkan faksi ‘hijau’ termasuk antara lain Letjen Parbowo Soebianto, Letjen Faisal Tanjung, Jenderal R. Hartono, Mayjen Sjafrie Sjansuddin, Mayjen Kivlan Zen, Letjen Z.A. Maulani. Baca juga Marcus Mietzner, *Military Politics, Islam, and the State in Indonesia. From Turbulent Transition to Democratic Consolidation*, Singapore: Asian Studies Association of Australia and National University of Singapore Press, 2009: 110-113.

<sup>81</sup> Terence Lee. “Military Cohesion and Regime Maintenance: Explaining the Role of the Military in 1989 China and 1998 Indonesia” dalam *Armed Forces & Society*. Vol. 32, No. 1. October 2005: 97.

pelanggaran HAM terhadap para pelaku gerakan pro-demokrasi semakin membuat militer tidak populer di mata masyarakat maupun elit politik di Indonesia.

Sebagian penyebab dari kejatuhan rezim Orde Baru tidak lepas dari peran dan tanggung jawab militer. Selama itu militer lebih merupakan alat pemerintahan dari pada alat negara dalam menjaga kedaulatan negara. Walaupun tidak dapat disebut sebagai sebuah pemerintahan junta militer, kejatuhan pemerintahan Soeharto menyisakan dosa-dosa militer yang harus ditebus dengan pembatasan dan pencabutan keistimewaan-keistimewaan yang selama ini dinikmati militer. Menjadi sumber hujatan dan demonstrasi dari masyarakat, ABRI mulai mencoba untuk mengubah pandangan masyarakat ini melalui perubahan peran politik militer yang disebut sebagai *paradima baru* peran politik tentara.<sup>82</sup> Paradigma baru TNI ini meliputi: *Pertama*, TNI (ABRI) akan berusaha mengubah posisi dan metode tidak harus selalu ada di depan; *kedua*, TNI mengubah konsep dari menduduki menjadi mempengaruhi; *ketiga*, TNI ingin mengubah cara-cara mempengaruhi dari secara langsung menjadi tidak langsung; *keempat*, TNI bersedia melakukan *role sharing* (kebersamaan dalam pengambilan keputusan penting kenegaraan dan pemerintah) dengan komponen bangsa lainnya (mitra non-militer).<sup>83</sup>

Hasil Rapat Pimpinan (Rapim) TNI pada bulan April 2000 telah merumuskan tugas utama TNI adalah menghadapi tantangan dari luar dan tidak lagi memasuki wilayah politik praktis. Sementara itu, arah kebijakan pengembangan bidang pertahanan provinsi (program pembangunan nasional) 2000-2004, antara lain ditujukan untuk menata kembali TNI sesuai paradigma baru secara konsisten melalui reposisi, redefinisi, dan reaktualisasi peran TNI sebagai alat negara, dan meningkatkan kualitas profesionalisme TNI, meningkatkan rasio kekuatan komponen utama, serta pengembangan kekuatan pertahanan dan keamanan negara kewilayahan yang didukung dengan sarana, prasarana dan anggaran yang

<sup>82</sup> Salim Said, *Tumbuh dan Tumbuhnya Dwifungsi*. Jakarta: Aksara Kurnia, 2002: 169-170

<sup>83</sup> Al Araf. "Tentara Nasional Indonesia" dalam Beni Sukadis, ed. *Almanak Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia 2007*. Jakarta: Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi) dan Geneva: *The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, 2007: 21.

memadai. Komitmen militer untuk memajukan dan berperan dalam demokratisasi diragukan jika saja tidak diikuti oleh tindakan-tindakan nyata yang terlihat seperti penarikan unsur militer dari kegiatan politik dan sosial serta institusi politik seperti pengurangan anggota militer secara nyata di lembaga legislatif. Salah satu substansi Sidang Istimewa MPR 1998, adalah mengamanatkan pengurangan jumlah anggota ABRI di DPR secara bertahap, dari 75 orang, menjadi 38 orang pada tahun 1999. Walaupun besaran ini masih dianggap kurang memenuhi semangat reformasi, tapi ini merupakan awal kesediaan militer untuk menyerahkan sebagian kewenangannya pada supremasi sipil. Walaupun disebut sebagai *inferiority complex*, pada sisi yang lain terdapat pula sikap-sikap politisi sipil yang menerima keberadaan militer dalam badan legislatif ini.<sup>84</sup>

Keberadaan militer di dalam lembaga legislatif ini sudah dianggap tidak lagi sesuai di alam demokrasi, di mana militer tidak dapat berperan ganda sebagai alat pertahanan sekaligus kekuatan politik. Sikap yang ditunjukkan oleh fraksi TNI-Polri untuk bersikap abstain atau netral, merupakan bentuk lain dari patadigma militer yang ingin tetap berada diatas semua golongan tanpa terlibat dalam politik nasional. Selain itu representasi supremasi sipil juga tampak dalam pemberdayaan Departemen dan Menteri Pertahanan sebagai institusi sipil yang menjalankan fungsi kebijakan dan strategi pertahanan. Apa yang dicita-citakan oleh pendiri militer Indonesia untuk menciptakan militer yang profesional dan mandiri dapat dimulai dengan menghilangkan keberadaan militer dalam lembaga politik terutama legislatif. Dengan tetap menjaga netralitasnya dari pengaruh kepentingan politisi sipil. Hal inilah yang melandasi bagaimana peran militer di DPR RI melalui fraksinya ketika pembuatan Undang-undang TNI, meskipun para petinggi militer Indonesia masih terpecah dalam dukungan terhadap politisi sipil dan proses demokratisasi di Indonesia. Di satu sisi, terdapat beberapa perwira yang seringkali disebut reformis, yang menghendaki dijalankannya supremasi sipil, dan di lain sisi, terdapat beberapa perwira yang seringkali menyebut dirinya “perwira profesional” namun masih tetap “tidak rela” memberikan hak-hak istimewanya (*status-quo*) untuk demokratisasi yang sedang berjalan.

---

<sup>84</sup> Arif Yulianto. *Hubungan Sipil Militer di Indonesia Pasca Orba*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2002: 423.

Jatuhnya pemerintahan Soeharto dikarenakan desakan kuat gerakan reformasi yang dipelopori mahasiswa merupakan awal jatuhnya rezim Orde Baru. Pada situasi ini, militer mempunyai peranan penting dalam menjaga kedamaian peralihan kekuasaan. Militer tidak melakukan upaya pengambilalihan kekuasaan, walaupun ada kalangan melihat adanya upaya militer mengambil kekuasaan pada awal pergantian rezim. Akan tetapi, usaha atau perencanaan yang dilakukan tidaklah serius. Dalam bukunya bersaksi di tengah badai, Jenderal Wiranto menceritakan bahwa Presiden Soeharto memberikan Instruksi Presiden (Inpres) No. 16 Tahun 1998 yang mengangkatnya sebagai Komando Operasi Kewaspadaan dan Keselamatan Nasional. Lebih lanjut dikatakan dengan bekal Inpres tersebut dirinya dapat mengambil alih kekuasaan jika mau.

Mundurnya Soeharto dari kursi kepresidenan tidak hanya mengalami perubahan pemerintahan, akan tetapi berdampak pula pada struktur dan sistem politik termasuk politik militer. Masyarakat kembali menggugat peranan politik dan ekonomi yang selama rezim Orde Baru dijalankan secara leluasa oleh ABRI. Desakan ini lebih menekankan pada kekuatan militer sebagai atribut kekerasan Orde Baru yang menimbulkan traumatik pada masyarakat. Berbagai tindak kekerasan yang dilakukan ABRI sebagai instrumen kekuasaan Soeharto, seperti kasus Tanjung Priuk, Lampung, Malari ataupun DOM di Aceh telah menimbulkan sentimen negatif di dalam masyarakat.

Peranan politik, sosial, maupun ekonomi dari militer lambat laun dikurangi sesuai dengan desakan reformasi, sehingga militer tidak lagi menjadi kekuatan dominan. Akan tetapi, pengurangannya sampai saat ini, masih pada posisi seimbang dan tetap menempatkan militer dalam posisi mewarnai aktivitas politik faktual. Yuddy Chrisnandi melihat bahwa militer di era reformasi tidak lagi menjadi kekuatan yang mendominasi hubungan sipil-militer. Meskipun demikian, surutnya peran politik militer tidak memengaruhi daya tawar militer terhadap kebijakan pemerintahan sipil. Kekuatan sipil mulai berada pada posisi yang seimbang dengan kekuatan militer dalam menentukan proses kebijakan politik. Secara formal, militer tidak lagi dilibatkan dalam urusan politik praktis, namun



secara faktual pengaruh militer diperlukan kekuatan politik sipil untuk mendukung agendanya.<sup>85</sup>

Penataan kembali peran militer dengan semangat menciptakan militer yang profesional dengan fokus pada masalah pertahanan pada era reformasi mengalami pasang surut. Pada pemerintahan Habibie mulai dilakukan pembenahan formal pada keistimewaan militer walaupun pertimbangannya lebih pada kewajiban atas desakan reformasi dibandingkan dengan *political will* pemerintah. Salah satu langkah penting yang terjadi adalah mengurangi jatah militer di lembaga MPR, DPR dan DPRD. Desakan masyarakat yang begitu kuat memaksa pula internal militer melakukan berbagai perubahan, diantaranya pemisahan struktur TNI dan Polri, dikeluarkannya keputusan Mabes TNI terkait dengan paradigma baru peran TNI, serta perubahan nama ABRI menjadi TNI yang merupakan agenda reformasi internal militer. Terkait dengan hal tersebut, Sukardi Rinangkit mengatakan bahwa

*“By and large, the whole picture of the military's internal reforms was reflected by its changed name, i.e. from ABRI (Angkatan Bersenjata Republik Indonesia, the Indonesian Armed Forces) to TNI (Tentara Nasional Indonesia, Indonesian National Army). In line with the new name, it was assumed that the military would change its dominant role following the completion of its internal reforms agenda.”*<sup>86</sup>

Pemerintahan Abdurrahman Wahid melakukan banyak perubahan radikal seperti pemisahan struktur Menteri Pertahanan yang berasal dari Menteri Pertahanan dan Keamanan (Menhankam) serta menempatkan pejabat sipil pada Departemen Pertahanan. Wahid juga melakukan kebijakan mutasi besar-besaran dengan menggusur kekuatan Jenderal Wiranto yang banyak dianggap berbagai kalangan merupakan bentuk *subjective control civil upon military*. Kebijakan inilah sebagai salah satu penyebab dilaksanakannya Sidang Istimewa MPR yang mempunyai agenda pemberhentian Abdurrahman Wahid dan pengukuhan Megawati sebagai presiden Indonesia berikutnya. Jatuhnya pemerintahan Abdurrahman Wahid dan manifestasi militer dalam naiknya Megawati sebagai presiden, membuat Megawati terkesan ragu dan lemah dalam mengontrol militer.

<sup>85</sup> Yuddy Chrisnandi. “Menuju Profesionalisme TNI-Ulang Tahun ke-7 Reformasi TNI” <[www.yahoo.com](http://www.yahoo.com)> 15 Agustus 2008.

<sup>86</sup> Rinakit. *op. cit.* 2005: 125.

Pemilu 2004 menampilkan figur Susilo Bambang Yudhoyono dan Yusuf Kalla sebagai presiden dan wakil presiden pilihan rakyat. Akan tetapi sampai saat ini pemerintahan baru terlihat hati-hati dan terkesan lamban dalam menuntaskan agenda reformasi militer. Hal ini terlihat dari inventarisasi bisnis militer yang tak kunjung selesai serta keraguan membuat keputusan terkait dengan relasi Presiden, Panglima TNI dan Menteri Pertahanan.

Perjalanan dinamika hubungan sipil-militer pada era reformasi banyak dihiasi dengan semangat pengurangan hak istimewa militer baik dari segi politik, sosial maupun ekonomi, di mana adanya hambatan yang berasal dari internal militer sendiri ataupun berasal dari kekuatan-kekuatan politik, terutama para politisi sipil dan partai politik. Lebih jelasnya, digambarkan di bawah ini dengan penjelasan spesifik masing-masing pemerintahan.

#### **Era Pemerintahan Habibie**

Mundurnya Soeharto digantikan B.J. Habibie membuat masyarakat khususnya LSM dan mahasiswa semakin keras mendengungkan reformasi militer, yang meminta pemerintah dan DPR segera mencabut dwifungsi ABRI yang telah menimbulkan banyak korban dan menghambat demokratisasi. Akan tetapi kebijakan yang ditempuh Habibie dalam mengelola hubungan sipil-militer relatif masih sama dengan periode Soeharto, meskipun pihak militer tidak mengendalikan sepenuhnya kebijakan-kebijakannya. Habibie masih memberikan jabatan Panglima ABRI kepada Jenderal Wiranto yang mempunyai kedekatan dengan Soeharto. Di masa ini relatif tidak banyak kebijakan yang dilakukan untuk mengurangi peran sosial, politik dan ekonomi militer serta untuk menunjukkan adanya kontrol sipil terhadap militer. Pada masa kepresidennya, Habibie telah mengeluarkan beberapa kebijakan, terutama pemberian kebebasan antara lain membentuk partai politik, pers, membentuk serikat buruh. Selain itu, terjadi pula pembebasan tahanan-tahanan politik, pemilihan umum, referendum Timor-Timur dan otonomi daerah.

Habibie juga pernah berencana untuk mencalonkan kembali menjadi presiden dengan menggandeng Jenderal Wiranto sebagai wakil presidennya. Rencana ini merupakan jaminan bahwa kepentingan militer tidak akan dikorbankan. Habibie

juga tidak pernah mencampuri urusan internal tentara. Menurut Marcus Mietzner, Habibie membuat keputusan menjamin kebebasan Wiranto untuk mendefinisikan agenda reformasi militernya. Keputusan ini merupakan batu tonggak transisi awal dan bagi perkembangan dalam perpolitikan militer setelah tahun 1998.<sup>87</sup> Maka tidak berlebihan, jika keadaan ini disimpulkan bahwa Habibie menjaga dengan setia militer yang diwariskan Soeharto kepadanya.<sup>88</sup> Yuddy Chrisnandi melihat, di era kepemimpinan Habibie, Jenderal Wiranto mempunyai kewenangan mengatur kebijakan institusi militer, bahkan ada kecenderungan militer memiliki pengaruh yang besar terhadap kebijakan yang akan diambil Habibie, seperti pendirian Kodam Iskandar Muda Aceh (1999), pembentukan Kamra di berbagai daerah, pergantian Kapolri (1998) serta pemisahan Kepolisian dari ABRI (1999).<sup>89</sup>

Walaupun Habibie tidak banyak membuat kebijakan terkait dengan reformasi militer, dan memberikan kewenangan Jenderal Wiranto mengatur kebijakan militer, akan tetapi, ada beberapa hal yang perlu dicatat sebagai bagian positif penataan militer pada era ini dalam hal penghapusan dwifungsi ABRI, penataan masalah pertahanan dan kemandirian serta perubahan paradigma militer. Pada tanggal 1 Februari 1999, Habibie mensahkan U.U. No. 4 Tahun 1999 tentang Susduk MPR, DPR dan DPRD, yang mengatur pula tentang keberadaan militer di dalam kelembagaan MPR, DPR dan DPRD sebagai berikut:

1. Jumlah anggota MPR sebanyak 700 orang: DPR sebanyak 500 orang dengan Utusan Daerah sebanyak 135 orang.
2. Jumlah anggota DPR sebanyak 500 orang, di mana anggota ABRI yang diangkat sebanyak 38 orang.
3. Jumlah Anggota DPRD I sekurang-kurangnya 45 orang dan maksimal 100 orang termasuk 10% ABRI yang diangkat.
4. Jumlah Anggota DPRD II sekurang-kurangnya 20 orang dan maksimal 45 orang termasuk 10% ABRI yang diangkat.

---

<sup>87</sup> Mietzner, *op. cit.*, 2009: 242.

<sup>88</sup> Salim Said. *Militer Indonesia dan Politik, Dulu, Kini, dan Kelak*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2001: 338.

<sup>89</sup> Yuddy Chrisnandi. *Reformasi TNI. Perspektif Baru Hubungan Sipil-Militer di Indonesia*. Jakarta: LP3ES, 2005: 98.

Jumlah anggota DPR/MPR dari unsur ABRI yang diangkat di dalam UU No. 4 Tahun 1999 lebih sedikit jumlahnya dibandingkan dengan Undang-Undang sebelumnya (U.U. No. 5 Tahun 1995) sebanyak 75 orang. Pemerintahan Habibie juga membuat kebijakan awal untuk memisahkan institusi ABRI dengan institusi Kepolisian. Pada era ini pula, dikarenakan desakan yang kuat dari masyarakat, Mabes TNI mengeluarkan kebijakan reformasi internal militer diantaranya: pertama, perubahan paradigma sebagai penyesuaian peran sosial-politik ABRI (meskipun belum secara keseluruhan menghapusnya sebagaimana desakan masyarakat), di mana ABRI berupaya mengubah posisi dan metode tidak harus selalu di depan, ABRI mengubah konsep menduduki menjadi memengaruhi dan mengubah cara memengaruhi secara langsung menjadi tidak langsung, serta bersedia melakukan *political role sharing* dalam pengambilan keputusan penting kenegaraan dengan komponen bangsa lainnya.<sup>90</sup> Kedua, perubahan nama ABRI menjadi TNI sebagai upaya mengubah citra karena nama ABRI lebih berkonotasi pada *security approach*, sementara TNI lebih mempunyai latar belakang historis dengan kedekatannya dengan rakyat.<sup>91</sup>

Ketiga, pemutusan hubungan organisatoris dengan partai Golkar dan menegaskan netralitasnya pada pemilu tahun 1999. Di dalam Buku Pemilu Mabes TNI tentang Netralitas TNI dan Polri ditegaskan bahwa: TNI tidak mempunyai kewajiban melakukan upaya guna memenangkan salah satu partai politik peserta pemilu, TNI tidak berpihak kepada partai politik peserta pemilu manapun juga serta TNI memberikan perlakuan yang sama secara adil dan proporsional kepada seluruh partai politik peserta pemilu. Akan tetapi dengan penegasan TNI untuk netral tidak serta merta TNI tidak terlibat sama sekali dalam kemenangan pemilu. Jaringan Masyarakat Pemantau Pemilu Indonesia (JAMPPPI) yang bekerja sama dengan *United Nations Development Programme* (UNDP) mencatat terdapat pelanggaran netralitas TNI pada saat kampanye dan pencoblosan sebanyak 100 kali dengan mendukung Golkar sebanyak 30 kali. Akan tetapi dibandingkan dengan masa Orde Baru mengalami penurunan signifikan.<sup>92</sup> Banyak kalangan seperti LSM dan mahasiswa melihat perubahan-perubahan di atas dianggap

<sup>90</sup> Markas Besar Tentara Nasional Indonesia. *op. cit.* 1999: 18.

<sup>91</sup> Yulianto. *op. cit.* 2002: 357.

<sup>92</sup> A. Malik Haramain. *Gus Dur Militer dan Politik*. Yogyakarta: LKIS, 2004: 373.

sebagai reaksi atas tuntutan baik dari dalam maupun luar negeri, bukan semata-mata kesadaran internal TNI.<sup>93</sup> Kesiapan militer menerima agenda reformasi nasional seperti Sidang Istimewa 1998, Pemilu yang dipercepat pada Juni 1999, penuntutan kasus KKN Orde Baru, pengadilan mantan Presiden Soeharto, hingga tuntutan pencabutan dwifungsi ABRI, menunjukkan bahwa lembaga militer tidak berdaya menghadapi tekanan publik yang demikian luas.<sup>94</sup>

Peristiwa lain yang perlu dicatat dalam era pemerintahan Habibie ialah tidak bersedianya Jenderal Wiranto dicalonkan sebagai cawapres pada S.U. MPR Tahun 1999 oleh partai politik manapun termasuk dengan Habibie. Pada tanggal 18 Oktober 1999, Jenderal Wiranto yang masih menjabat Menteri Pertahanan dan Keamanan/Panglima TNI menegaskan posisinya yang tidak bersedia dicalonkan menjadi Wapres atau Presiden oleh kekuatan politik manapun termasuk Presiden Habibie, dan hanya akan berkonsentrasi pada pelaksanaan tugas pengamanan MPR. Sikap ini mendapatkan banyak dukungan dan dinilai kebijakan positif yang menandakan militer memiliki kebesaran hati untuk meninggalkan pentas politik. Sikap Jenderal Wiranto ini didapatkan melalui pertimbangan para Jenderal.<sup>95</sup> Akan tetapi banyak kalangan pula yang melihat sikap ini sebagai retorik belaka. A. Malik Haramain melihat keputusan menarik diri dari perebutan posisi Wapres sebetulnya tidaklah ditentukan oleh komitmen Jenderal Wiranto dan TNI, tetapi lebih disebabkan oleh faktor politis.<sup>96</sup>

Sejumlah Jenderal seperti Tyasno Sudarto, Susilo Bambang Yudhoyono, Sudi Silalahi memberikan gambaran bahwa posisi Habibie berat, ada kemungkinan PDI Perjuangan akan menolak Laporan Pertanggung Jawaban (LPJ), ditambah sekelompok anggota Golkar yang mempunyai agenda mendorong Akbar

<sup>93</sup> *Ibid.* 2004: 359.

<sup>94</sup> Reformasi yang dilakukan ABRI lebih didasari pada desakan publik yang dilakukan oleh mahasiswa, masyarakat serta forum internasional, sehingga militer tidak punya pilihan lain kecuali harus memperbarui diri, mengaktualisasikan perannya sebagai cermin bahwa ada niat baik untuk mengikuti perkembangan yang terjadi di masyarakat. Lihat Tim Peneliti YAPIKA. *Tentara Yang Gelisah*. Bandung: Mizan, 1999: 88-89 dan 109.

<sup>95</sup> Para Perwira memastikan tidak ada rekomendasi Mabes TNI dan Fraksi ABRI di lembaga legislatif yang mendukung pencalonan Jenderal Wiranto. Para Perwira yang menjadi staf Panglima ABRI, seperti Letjen Susilo Bambang Yudhoyono, Laksamana Widodo Adi Soecipto, Mayjen Sudi Silalahi dan Mayjen Sudrajat memberikan saran yang sama bahwa Jenderal Wiranto akan lebih baik tidak menerima atau tidak mengikuti rivalitas pencalonan Presiden atau Wakil Presiden. Lihat, Chrisnandi. *op. cit.* 2005: 91.

<sup>96</sup> Haramain. *op. cit.* 2004: 161.

Tandjung untuk naik, sehingga posisi ini tidak menguntungkan Jenderal Wiranto berpasangan dengan Habibie. Saran para jenderal adalah agar Jenderal Wiranto ditarik ke posisi yang netral, sehingga kalau ada kesempatan bisa dipasangkan dengan yang lain.<sup>97</sup>

Yuddy Chrisnandi menambahkan, walaupun LPJ Habibie ditolak Jenderal Wiranto sebetulnya tetap menginginkan posisi Wapres, bahkan Capres. Hal ini, terlihat dari reaksi Jenderal Wiranto setelah keputusan rapat DPP Golkar tidak memasukan Wiranto sebagai salah satu kandidat Wapres, dan Golkar justru menjagokan Akbar Tandjung sebagai Capres.<sup>98</sup> Pencalonan Jenderal TNI Wiranto sebagai Wapres juga melibatkan beberapa perwira tinggi di Mabes TNI. Mayjen TNI Saurip Kadi mengatakan, "Cilangkap terlibat merekayasa, supaya Partai Daulat Umat (PDU) mencalonkan Wiranto sebagai wapres. Pencalonan itu, bukan hanya Wiranto sebagai pribadi, tapi juga didorong oleh kelompok kekuatan lama."<sup>99</sup>

#### **Era Abdurrahman Wahid**

Paul Wolfowitz, Kepala Kajian Internasional Universitas John Hopkins, Amerika Serikat mengatakan bahwa Abdurrahman Wahid adalah presiden Indonesia yang bisa membawa Indonesia ke supremasi sipil sebagaimana diinginkan Amerika Serikat. Lebih lanjut ia mengatakan "salah satu masalah terbesar yang dihadapi Abdurrahman Wahid adalah bagaimana membuat militer di bawah kontrol sipil. Ia tahu itu tidak mudah, tapi dia tahu harus melakukannya, dan dia punya strategi khusus untuk itu".<sup>100</sup> Di masa inipun terdapat perpecahan di antara para perwira militer berkaitan dengan reformasi ke dalam kubu *status-quo* dengan tokohnya Jenderal Wiranto dan Letjen Soegiono, kubu reformis moderat dengan tokohnya Letjen Susilo Bambang Yudhoyono dan Letjen Agus Widjojo, serta kubu reformis radikal dengan tokohnya Letjen Agus Wirahadikusumah dan Mayjen Saurip Kadi.<sup>101</sup> Meskipun demikian, reformasi militer terkait peran militer

<sup>97</sup> Haramain. *op. cit.* 2004: 161.

<sup>98</sup> Haramain. *op. cit.* 2004: 162.

<sup>99</sup> Haramain. *op. cit.* 2004: 162.

<sup>100</sup> "Angin Supremasi Sipil" *Kompas*, 17 November 1999.

<sup>101</sup> Rinakit. *op. cit.* 2005: 108-112.

pada masa Abdurrahman Wahid memiliki beberapa terobosan baik bersifat substansial ataupun operasional diantaranya:

- a) Penggantian Nama Departemen Pertahanan dan Keamanan (Dephankam) menjadi Departemen Pertahanan (Dephan)

Hal pertama dilakukan Abdurrahman Wahid ketika menjadi Presiden adalah penataan institusi militer dengan memisahkan jabatan Menteri Pertahanan dan Kementerian Koordinator Politik dan Keamanan. Seperti diketahui selama puluhan tahun era Orde Baru pucuk pimpinan angkatan bersenjata dipegang oleh satu orang yakni Menhankam/Pangab (Menteri Pertahanan dan Keamanan/Panglima ABRI). Pemisahan ini dimaksudkan untuk membatasi militer dari persoalan internal negara, dengan posisi pertahanan mengonsentrasikan militer dari ancaman atau intervensi negara lain.

- b) Pengangkatan orang sipil untuk jabatan Menteri Pertahanan

Abdurrahman Wahid memelopori penempatan pejabat sipil sebagai Menteri Pertahanan dengan menunjuk Yuwono Sudarsono, setelah selama puluhan tahun jabatan itu dijadikan domain militer. Kebijakan ini kemudian dilanjutkan Presiden Megawati maupun Susilo Bambang Yudhoyono. Ben Anderson,<sup>102</sup> menyatakan bahwa penempatan orang sipil dalam jabatan Menhan adalah perubahan yang sangat menggembirakan dan merupakan jaminan bahwa pemerintahan Abdurrahman Wahid akan menghapus jejak-jejak politik militer yang mendominasi selama hampir setengah abad dalam pemerintahan negara Indonesia.

Menurut Mahfud M.D.<sup>103</sup> ada dua alasan mengapa jabatan Menteri Pertahanan harus diisi sipil. Pertama, ke depan sistem pertahanan nasional (*national defence*) tidak lagi hanya bertumpu pada kekuatan militer. Ancaman terhadap pertahanan nasional ke depan jauh lebih kompleks (tidak hanya bersifat fisik), tetapi juga non-fisik (misalnya ancaman ideologi, psikis, kultur, dan lain-lain). Karena itu, sistem pertahanan nasional harus mencakup berbagai front (*multifront*). Kiranya amat tepat jika departemen ini dipegang oleh figur dari sipil. Kedua, penempatan sosok sipil pada Dephan juga dimaksudkan untuk memperketat/menciptakan kontrol sipil atas militer. Presiden terpilih (*the elected*

<sup>102</sup> *Newsweek* edisi April 1999.

<sup>103</sup> Mahfudz M.D. "Pengantar" dalam Haramain. *op. cit.* 2004.

*politicians*) biasanya melakukan kontrol atas institusi militer melalui kewenangan yang dimiliki Menteri Pertahanan. Di negara-negara maju, bahkan Malaysia, posisi TNI ada di bawah dan menjadi bagian Kementerian Pertahanan.

Yang menarik usulan penempatan pejabat sipil sebagai Menhan juga didukung oleh Menhankam/Pangab Jenderal Wiranto, dalam pertemuan dengan Abdurrahman Wahid dalam penyusunan formasi kabinet. Adapun alasan Wiranto adalah: Pertama, karena pada kondisi seperti ini sistem pertahanan nasional Indonesia tidak harus bertumpu pada militer, tetapi pertahanan bisa mencakup berbagai front yang memiliki ilmu itu sekarang orang sipil, tidak semua orang sipil, tapi yang sudah terpilih dan paham pertahanan versi militer, dan orangnya Juwono Sudarsono. Kedua, TNI ingin membuktikan kepada publik bahwa sikap untuk memberikan kursi Dephan kepada sipil merupakan sikap TNI yang benar-benar legowo. TNI sudah sangat berbeda dalam melihat posisinya dalam birokrasi. TNI berharap mendapat penilaian positif terhadap keyakinan publik bahwa TNI memang serius melakukan reformasi.<sup>104</sup>

c) Pemisahan struktur TNI-Polri dan Kedudukan Lembaga TNI dan Polri di bawah langsung Lembaga Kepresidenan

Gagasan pemisahan TNI-Polri muncul pada masa pemerintahan Habibie, akan tetapi sampai dengan awal tahun 1999 gagasan ini belum terealisasi. Pemisahan TNI-Polri dimaksudkan untuk memperjelas tugas, wewenang dan tanggung jawab TNI dan Kepolisian. Letjen TNI Agus Widjojo mengatakan “kebijakan ini dimaksudkan untuk melepaskan tentara dari masalah keamanan dalam negeri”,<sup>105</sup> dan sebagaimana dikatakan oleh Samuel Huntington “manakala tentara dilibatkan masuk dalam masalah-masalah keamanan dalam negeri dia akan dengan mudah terpeleset dalam kancah politik.” Hal ini juga untuk menunjukkan bahwa pada hakekatnya polisi itu berbeda dengan tentara, keamanan dalam negeri diserahkan, salah satunya kepada polisi karena inti dari pendidikan dan pelatihannya adalah penegakkan hukum, tetapi kepada prajurit pendidikan dan pelatihannya adalah memburu musuh. Jadi, disini harus diberikan kepada publik untuk memisahkan pertahanan yang merupakan fungsi dari TNI dan keamanan kepada Polri.

<sup>104</sup> Haramain. *op. cit.* 2004: 214.

<sup>105</sup> Haramain. *op. cit.* 2004: 209.



d) Penghapusan lembaga Badan Koordinasi Bantuan Pemantapan Stabilitas Nasional (Bakorstanas) dan Lembaga Penelitian Khusus (Litsus)

Kebijakan lain yang diluncurkan Abdurrahman Wahid yang bertujuan untuk mengikis hak prerogatif militer adalah penghapusan Bakorstanas dan Litsus. Kebijakan ini dikeluarkan melalui Keppres No. 38 Tahun 2000. Haramain<sup>106</sup> melihat kebijakan ini sebagai upaya pengurangan sejumlah hak istimewa TNI. Semakin efektif pengurangan hak istimewa TNI dilakukan semakin efektif pula kontrol pemerintahan sipil terhadap militer, sebab semakin rendah hak istimewa militer terutama dalam urusan politik, maka semakin terbuka peluang kontrol sipil diberlakukan.

e) Penghapusan Dominasi Angkatan Darat sebagai Panglima TNI

Keputusan ini tercermin dalam kebijakan menempatkan Laksamana Widodo Adisoecipto sebagai Panglima Angkatan Bersenjata (Pangab TNI). Kebijakan ini sebagai upaya menciptakan tradisi baru dalam pengisian jabatan di tubuh TNI yang selama ini selalu menjadi jajah Angkatan Darat. Penempatan orang Angkatan Laut (AL) di posisi tertinggi dalam hirarki kemiliteran sebagai usaha memecahkan mitos bahwa Angkatan Darat lebih cocok dan lebih berhak untuk mengisi posisi Pangab, dan dengan kebijakan ini dimungkinkan terjadinya *sharing* kekuasaan antarangkatan di internal TNI. Menurut Indria Samego, pengangkatan Laksamana TNI Widodo A.S. sebagai Panglima TNI oleh Abdurrahman Wahid bukan semata-mata karena hubungan dekat keduanya, melainkan lebih merupakan pemerataan kesempatan bagi anggota TNI, karena selama ini Panglima TNI selalu berasal dari unsur TNI AD, padahal kedudukan sebagai anggota prajurit TNI secara undang-undang mempunyai kesempatan yang sama dalam struktur kepemimpinan TNI, apakah itu TNI AL ataupun TNI AU.<sup>107</sup>

f) Perumusan TNI di bawah Departemen Pertahanan

Setelah Abdurrahman Wahid mengganti Juwono Sudarsono dengan Prof. Mahfud M.D., ada upaya mempersiapkan U.U. Pertahanan untuk menggantikan U.U. No. 20 Tahun 1982. Menurut Mahfud M.D.<sup>108</sup> di dalam RUU Pertahanan itu terdapat pasal yang mengatur bahwa seluruh angkatan yang ada di TNI berada di

<sup>106</sup> Haramain, *op. cit.* 2004: 202.

<sup>107</sup> Indria Samego. *TNI di Era Perubahan*. Jakarta : Erlangga, 2000: 20.

<sup>108</sup> "Seluruh Angkatan akan Berada di bawah Dephan" *Suara Pembaharuan*, 11 September 2000.

bawah Departemen Pertahanan (Dephan). Keuntungan TNI di bawah Dephan antara lain TNI sepenuhnya berada di bawah komando pemerintahan. Dengan demikian, situasi yang melibatkan konflik militer dengan presiden seperti sering terjadi akan lebih bisa dikontrol karena komando berada di satu tangan. Sementara yang terjadi sebelumnya di TNI adalah seluruh komando ada di tangan Panglima sedangkan dukungan material dan persenjataan dari Dephan.

Namun, RUU menempatkan Panglima di bawah Dephan tidak tuntas, karena Panglima TNI dan Menhan dalam struktur yang sejajar.<sup>109</sup> Mahfud selanjutnya mengatakan "...kalau mau tuntas, Menhan seharusnya di atas Panglima. Menhan itu membuat kebijakan politik yang kemudian dilaksanakan oleh Panglima. Ketika Abdurrahman Wahid mengangkat saya, dia minta agar bagaimana dari sudut ketatanegaraan diatur seperti itu dan saya diminta menyiapkan U.U. Tapi, karena sudah 32 tahun, anggota TNI berfikir bahwa Panglima itu strategis, sehingga sulit diubah. Akhirnya hanya bersifat koordinatif, bukan di bawah Menhan dan sama-sama di bawah presiden. Yang satu ngurusi kebijakan, satu lagi ngurusi kemiliteran, jadi kacau. Sebenarnya suatu saat, harus ada penegasan, bahwa Panglima kedudukannya di bawah Menhan. Negara-negara lain Panglimanya di bawah Menhan, kecuali Indonesia dan Birma".

#### g) Mutasi Perwira

Langkah lain yang diambil Abdurrahman Wahid dalam membenahan militer adalah kebijakan mutasi perwira, kebijakan ini membuat hubungan sipil-militer pada era Abdurrahman Wahid berada dalam eskalasi konflik yang tinggi. Banyak kalangan menilai langkah-langkah Wahid dalam melakukan mutasi besar-besaran seperti pergantian Pangkostrad Letjen Djadja Suparman oleh Letjen Agus Wirahadikusumah, melikuidasi posisi Wakil Panglima TNI yang ditempati Letjen Fachrul Razi dan puncaknya pencopotan Wiranto sebagai Menkopolkam dianggap intervensi sipil ke dalam militer yang terlalu jauh atau *subjective civilian control over military*, dan mendorong militer melakukan penolakan atas keputusan tersebut (munculnya isu ancaman dari beberapa Jenderal untuk mengundurkan

<sup>109</sup> Mahfud M.D dalam Haramain. *op. cit.* 2004: 215.

diri)<sup>110</sup> dan akhirnya melakukan perselingkuhan dengan elit-elit sipil untuk menurunkan Abdurrahman Wahid sebagai presiden.

Peneliti LIPI Dewi Fortuna Anwar menulis semasa pemerintahan Abdurrahman Wahid bahwa “ada kecenderungan politisi sipil dalam urusan internal militer. Padahal, dalam reformasi TNI ada batas-batas kontrol sipil terhadap militer. Wewenang dan hak TNI untuk mengatur urusan internalnya tidak bisa diganggu. Hanya hal-hal yang bersifat eksternal sajalah TNI harus tunduk kepada sipil. Karena itu, ketika sipil mulai ikut campur dalam urusan internal TNI, tidak heran bila Pimpinan TNI melakukan serangan balik kepada pemerintah sipil.”<sup>111</sup> Perlawanan militer terhadap intervensi sipil tidak hanya terjadi pada era pemerintahan Abdurrahman Wahid akan tetapi terjadi pula pada tahun 1950-1980-an. Dwi Pratomo Yulianto mengatakan bahwa, keberadaan aspek intervensi pihak luar terhadap urusan internal tentara dan aspek kepemimpinan yang kuat pada jajaran tentara secara simultan telah terbukti memberikan pengaruh secara signifikan terhadap kecenderungan resistensi politik tentara terhadap pengintervensi.<sup>112</sup> Nordlinger dan Huntington mengatakan, sifat eksklusif dalam promosi jabatan merupakan bentuk korporat militer yang mendasar, karena itu tidak bisa diganggu.<sup>113</sup>

Penonaktifan Wiranto sebagai Menkopolkam oleh Abdurrahman Wahid secara formal tidak ditentang oleh militer namun menimbulkan kekecewaan di kalangan militer. Letjen Djadja Suparman mengatakan bahwa prajurit akan sakit hati bila pimpinannya disakiti, dapat dilihat ungkapan kekecewaan atas keputusan presiden tersebut dengan adanya desakan para perwira militer AD yang meminta pencopotan Letjen Agus Wirahadikusumah dari jabatan Pangkostrad.<sup>114</sup> Keterlibatan militer jelas terlihat dalam upaya pelengseran Abdurrahman Wahid adalah pertama, penolakan militer atas rencana Abdurrahman Wahid melakukan

<sup>110</sup> “Kecewa atas Hasil Mutasi, Sejumlah Jenderal akan Mundur dari TNI” *Republika*, 8 Maret 2000.

<sup>111</sup> Dewi Fortuna Anwar dalam Abdoel Fattah. *Demiliterisasi Tentara*. Yogyakarta : Lkis, 2004: 332.

<sup>112</sup> Dwi Pratomo Yulianto. *Militer dan Kekuasaan*. Yogyakarta: Narasi, 2005: 380

<sup>113</sup> *Ibid.*

<sup>114</sup> Chrisnandi. *op. cit.* 2005: 105.

mutasi KSAD,<sup>115</sup> kedua, membiarkan maraknya aksi demonstrasi yang meminta Abdurrahman Wahid mundur dari kursi kepresidenan,<sup>116</sup> ketiga, dukungan dijatuhkannya Memorandum I kepada Abdurrahman Wahid, dukungan Fraksi TNI percepatan Sidang Istimewa MPR pada bulan Juli 2001,<sup>117</sup> serta sikap penolakan TNI atas keluarnya Dekrit Presiden 23 Juli 2001.<sup>118</sup>

Walaupun banyak pihak mengatakan bahwa konflik kepemimpinan di bawah Abdurrahman Wahid dengan militer sebagai kondisi yang mempercepat kejatuhan Abdurrahman Wahid sebagai presiden, namun pelengseran Abdurrahman Wahid dan pengangkatan Megawati menjadi presiden melalui Sidang Istimewa MPR lebih merupakan agenda politis dari kekuatan politik yang ada, seperti Golkar, PDIP, PAN, PPP dan partai politik lainnya serta yang ketika awal menjadi pengagas poros tengah serta ormas-ormas Islam. Walaupun ABRI masih memiliki perwakilan di MPR sebanyak 38 orang, akan tetapi kekuatan ini belum cukup

<sup>115</sup> Perwira militer menolak rencana Gus Dur untuk mengganti KSAD Jenderal Tyasno Sudarto dengan Letjen Agus Wirahadikusuma, bahkan meminta Panglima TNI memberhentikan AWK sebagai Pangkostrad dan di non-jobkan dari segala jabatan structural kemiliteran. Desakan ini membuat Gus Dur mengganti AWK dengan Ryamizard dan mengangkat Endiartono Sutarto sebagai KSAD. Hal ini menjadi titik balik kekalahan otoritas Gus Dur dalam mengendalikan militer dan mengembalikan rasa percaya diri militer sebagai kekuatan politik yang diperhitungkan. Lihat Ibid, hlm 119 Fenomena penolakan dan perlawanan TNI terhadap rencana mutasi atau tepatnya pergantian KSAD dan penolakan dekrit presiden bisa disebut sebagai salah satu bentuk intervensi militer, Intervensi TNI terhadap presiden Gus Dur dilakukan dengan cara menolak bekerjasama, mengintimidasi otoritas sipil, melemahkan dan melakukan kolusi dengan sipil lainnya. Lihat Haramain. *op. cit.* 2004: 344.

<sup>116</sup> Mayjen Zacky Makarim mengatakan, aksi-aksi demonstrasi mahasiswa yang kemudian marak, diduga oleh berbagai pihak akan mendapat dukungan tidak langsung dari pihak militer yang mulai gerah dengan kebijakan Presiden terhadap militer. Ada kesan kuat bahwa militer tidak begitu gembira dengan kepemimpinan Gus Dur yang acap kali mengintervensi militer, sehingga diduga membiarkan berlangsungnya protes-protes mahasiswa kepada pemerintahan Abdurrahman Wahid. Lihat Chrisnandi, *op. cit.*, 2005, hlm 105-107. Motif seperti ini pernah dilakukan pada saat mundurnya Soeharto, TGPF (Tim Gabungan Pencari Fakta) Komnas HAM dalam laporannya menyebutkan selama kerusahan 13-14 Mei, aparat keamanan hampir sama sekali tidak terlihat.

<sup>117</sup> Sikap Fraksi TNI-Polri kembali tidak netral dengan mendukung percepatan sidang istimewa MPR yang semula dijadualkan 1 agustus menjadi 21 Juli 2001. dipicu kebijakan kontroversial Gus Dur mengangkat Wakil Kapolri, Chaeruddin Ismail menjadi Kapolri menggantikan Suroyo Bimantor tanpa mendapatkan persetujuan DPR sesuai ketetapan MPR No.VII/MPR/2000 tentang peran TNI dan Polri. Lihat, Yulianto. *op. cit.* 2002: 437-438. Letjen TNI Djaja Suparman mengatakan, bahwa Amien Rais mengungkapkan: "saya telah bertemu dengan Panglima TNI dengan jajarannya lengkap, pemimpin Polri, Pangdam Jaya. Mereka siap mengamankan SI. Siapapun yang mengganggu SI akan ditindak. Lihat. Haramain. *op. cit.* 2004: 295.

<sup>118</sup> Mayjen Saurip Kadi menegaskan: jatuhnya Gus Dur tidak bisa dilepaskan dari peran besar TNI, tidak hanya masalah dekrit, tapi hal-hal sebelumnya juga. Bondan Gunawan berpendapat bahwa, penolakan dekrit oleh TNI merupakan klimaks dari kekecewaan TNI terhadap Gus Dur. Lihat. Haramain. *op. cit.* 2004: 284 dan 296. Akan tetapi penolakan militer untuk menjalankan militer tidak hanya manivestasi kekecewaan atas kebijakan Gus Dur, akan ditepi merupakan sikap dikarenakan militer memandang dekrit presiden untuk membubarkan parlemen merupakan sesuatu yang inskonstitusional dan mengancam stabilitas nasional.

untuk melakukan manuver. Abdurrahman Wahid dinilai kalangan Islam dan nasionalis membahayakan keutuhan bangsa (rencana pencabutan Tap MPRS tentang pelarangan PKI dan rencana pembukaan jalur perdagangan dengan Israel) dan tidaklah lagi akomodatif dengan kepentingan mereka. Militer menjadi mitra strategis kekuatan ini untuk melengserkan Abdurrahman Wahid, dikarenakan militer juga mempunyai kekecewaan terhadap kebijakan Abdurrahman Wahid yang terlalu dalam mengintervensi institusi militer.

Turunnya Abdurrahman Wahid sebagai presiden sebelum waktunya merupakan kegagalan dalam penataan institusi militer khususnya dalam koridor penegakan supremasi sipil. Kebijakan yang diambil terlalu cepat dan "vulgar" dengan melanggar ketentuan atau nilai-nilai yang ada di militer (mutasi perwira) menyebabkan munculnya resistensi militer yang kuat dan berkolaborasi dengan elite partai politik untuk membuat "suasana" baru. Haramain melihat, penegakan supremasi sipil dan mengembalikan militer ke barak di era kepemimpinan Abdurrahman Wahid dapat disimpulkan gagal. Hal ini disebabkan; Pertama, adanya konflik yang berujung pada fragmentasi di antara kekuatan sipil telah membuka pintu bagi militer untuk terlibat kembali dalam politik praktis. Keterlibatan militer ditunjukkan dengan dukungannya terhadap penyelenggaraan Sidang Istimewa MPR. Kedua, secara ideologis, militer belum bersedia menarik diri dari domain politik praktis, karena secara substansi, doktrin dan keyakinan anggota militer belum berubah. Alasan klasik (internal militer) yang menyebabkan militer "tidak" kembali ke barak, karena pemerintah belum sepenuhnya mampu memenuhi anggaran, kesejahteraan dan fasilitas untuk menjadikan militer yang profesional.<sup>119</sup>

### **Era Pemerintahan Megawati**

Pengalaman pemerintahan Abdurrahman Wahid dan manifestasi militer dalam naiknya Megawati menjadikan penguatan atau penegakkan supremasi sipil mengalami pelemahan. Rizal Sukma melihat,<sup>120</sup> sejak kejatuhan Abdurrahman Wahid ada anggapan di kalangan politisi sipil bahwa kalau tidak menjaga hubungan baik dengan militer, posisinya lebih gampang digoyang dan rapuh.

<sup>119</sup> Haramain. "Pengantar" *op. cit.* 2004.

<sup>120</sup> Rizal Sukma. "Politik Tentara Selesai, Reformasi Belum Mulai" <[www.csis.or.id](http://www.csis.or.id)>

Akibatnya, pemerintahan Megawati tidak antusias untuk mendorong reformasi militer. Hal inilah yang menyebabkan pemerintahan Megawati berhati-hati dalam membuat kebijakan yang menyangkut kepentingan militer khususnya penegasan peran atau posisi Panglima TNI merupakan subordinasi pemerintahan sah yang dipilih langsung oleh rakyat.

Lebih lanjut, Haramain menegaskan bahwa “pola hubungan sipil-militer di Indonesia pada pemerintahan Megawati lebih cenderung pada model *civil-military coalitions*, militer biasanya terlibat aktif dalam mendukung salah satu kekuatan politik sipil (biasanya partai yang sedang berkuasa), dengan sejumlah syarat atau konsesi-konsesi tertentu. Sehingga langgengnya koalisi sipil-militer amat bergantung pada sejauh mana pemerintahan sipil mampu melindungi hak istimewa militer, terutama menyangkut persoalan budget dan perlindungan dari tuntutan hukum. Jadi, kokohnya kekuasaan sipil banyak dipengaruhi dukungan politik militer. Sebaliknya, rapuhnya kekuasaan sipil disebabkan penarikan dukungan politik militer.<sup>121</sup>

Kemudian, Mayjen Zacky Makarim berpendapat bahwa militer cukup puas dengan berlangsungnya pelaksanaan Sidang Istimewa yang berhasil menetapkan Megawati sebagai presiden secara konstitusional. Megawati dianggap lebih akomodatif bagi kepentingan militer dan dalam pandangan militer tidak dikhawatirkan melakukan kebijakan yang kontroversial bagi militer.<sup>122</sup> Terkait dengan hal tersebut, Sukardi Rinakit mengatakan bahwa<sup>123</sup>

*“the soft approach of Megawati and her party, PDI-Struggle towards manifested in their preference to work together with the military. Pramono Anung the vice secretary of PDI-Strunggle explained, PDI-Strunggle considered the military an asset of the nation essential to the nation's political processes. This reflected their acceptance of the military. Therefore, it was not a surprise when Megawati chose four generals to become her cabinet members. They were Susilo Bambang Yudhoyono (Coordinating Minister for Security and Political Affairs), Hari Sabarno (Minister of Home Affairs), Agum Gumelar (Minister of Transportation) and A.M Hendropriyono (Chief of the Indonesian Intelligence Agency. In contrast to the inauguration of Abdurrahman Wahid 's first cabinet, which was only attended by the Army Chief of*

<sup>121</sup> Haramain. “Pengantar” *op. cit.* 2004.

<sup>122</sup> Chrisnandi. *op. cit.* 2005: 108

<sup>123</sup> Rinakit. *op. cit.* 2005: 214.

*Staff, her cabinet inauguration was attended by the chiefs of staff from the various military forces."*

Pelemahan penegakkan supremasi sipil pada era Megawati telah banyak diprediksi sebelumnya oleh beberapa pakar ilmu politik. Hal ini dikarenakan lemahnya kemampuan dan komitmen Megawati dalam menegakkannya. Megawati menunjukkan, menurut Mietzner, kurang berkecenderungan untuk menjalankan control yang kuat atas militer.<sup>124</sup> William Liddle menyatakan kekhawatirannya bahwa masa depan hubungan sipil-militer di Indonesia yang berarti juga masa depan demokrasi, karena banyak tanda bahwa para pemimpin sipil terlebih Megawati Soekarnoputri dan pemimpin lain di PDI Perjuangan belum mengerti pertanggungjawaban mereka untuk menegakkan supremasi sipil di masa transisi.<sup>125</sup> Pemerintahan Megawati memang terlihat tidak mempunyai arah yang jelas dalam menata militer, hal ini dapat terlihat dari penunjukan Matori Abdul Djalil sebagai Menteri Pertahanan. Melihat dari *track recordnya* pertimbangan politis lebih dikedepankan ketimbang kapabilitas. Jabatan Menteri Pertahanan sempat pula kosong dalam jangka waktu cukup lama dikarenakan Matori Abdul Djalil terkena *stroke*.

Pola hubungan sipil-militer pada era Megawati menggambarkan kelemahan pemerintah dalam menghadapi kehendak militer. Bahkan George Junus Aditjondro melihat perkembangan militer pada era Megawati sebagai remiliterisasi, walaupun kondisi ini terjadi bukan semuanya dikarenakan *political will* pemerintah. Aditjondro<sup>126</sup> melihat yang berlangsung pada masa pemerintahan Megawati bukanlah demiliterisasi sebagaimana desakan banyak pihak, akan tetapi sebaliknya, militer melakukan berbagai cara untuk kembali berperan layaknya pada pemerintahan Orde Baru, dikatakan sedikitnya ada tujuh indikator remiliterisasi di Indonesia.

Indikator pertama yang menandai gejala remiliterisasi adalah meningkatnya kepercayaan diri konglomerat-konglomerat yang berafiliasi ke militer untuk menunjukkan kuku dan taringnya, kasus teror yang dilakukan Tommy Winata salah satu konglomerat yang didukung militer terhadap kantor majalah Tempo adalah

<sup>124</sup> Mietzner, *op. cit.*, 2009: 242.

<sup>125</sup> <www.kompas.com> 23 Juli 2003. 15 Agustus, 2008

<sup>126</sup> George Junus Aditjondro dalam *Jurnal Wacana* edisi 17. Yogyakarta: Insist Press, 2004: 3-15.

bukti yang tidak bisa dinafikan. Indikator kedua adalah munculnya perlawanan yang dilakukan pihak militer terhadap usaha menegakkan ketaatan pada hak-hak asasi manusia melalui lembaga peradilan, dengan memberikan pembenaran terhadap militer untuk menggunakan kekuatan bersenjata yang mematikan, dan bukan sekedar melumpuhkan, dalam sidang pertama kasus Tanjung Priuk dengan terdakwa mantan Kasi Ops II Kodam 0502 Jakarta Utara, Mayor Jenderal Sriyanto, sekitar seratus orang anggota Kopassus memenuhi sidang lengkap dengan seragam dan baret merah. Hal ini jelas merupakan usaha memberikan tekanan mental kepada majelis hakim, agar menjauhkan vonis maksimal.

Indikator ketiga adalah munculnya 7 RUU yang disahkan atau sedang dibahas parlemen, yang sarat dengan konsolidasi kekuasaan militer dalam bidang politik dan ekonomi, mulai dari UU No. 16 tahun 2001 tentang Yayasan, UU No. 3 tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, UU No.15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, RUU tentang Kerahasiaan Negara, RUU tentang Intelejen, RUU tentang TNI, dan RUU tentang Tenaga Cadangan Pertahanan, di mana secara menyeluruh atau parsial, masing-masing UU dan RUU itu mempunyai titik-titik tertentu yang sangat rawan, karena dapat menjadi senjata pamungkas bagi militer untuk mengkonsolidasikan kekuasaan politik dan ekonominya.

Indikator keempat adalah masuknya sejumlah purnawirawan ke dalam kepengurusan penting di dalam partai-partai besar, serta munculnya tiga orang jenderal sebagai capres atau cawapres. Indikator kelima, menebalnya kepercayaan diri para purnawirawan ABRI yang makin meningkat menghadapi kecaman negara adidaya (Amerika Serikat). Indikator keenam adalah perang untuk merebut kembali simpati media dengan aktif melancarkan ofensif ke tengah-tengah publik untuk membersihkan nama mereka sekaligus memutihkan sejarah militer. Indikator ketujuh adalah seringnya organisasi-organisasi non-pemerintah yang memperjuangkan demokratisasi di berbagai bidang, diserang secara fisik oleh kelompok-kelompok paramiliter yang baru muncul setelah turunnya Soeharto dari singgasana kepresidenan.



Moh. Samsul Arifin<sup>127</sup> melihat fenomena serupa, ada beberapa peristiwa yang menegaskan lemahnya pemerintahan Megawati atas militer: Pertama, sebelum Keppres No. 28 Tahun 2003 tentang penentuan darurat militer di NAD dikeluarkan Presiden Megawati, TNI telah mengerahkan pasukan dan peralatan perangnya ke Tanah Rencong dengan sekitar 40.000 pasukan disiagakan di daerah konflik tersebut. Kedua, keberadaan Panglima TNI di Jenewa ketika *Joint Council Meeting* (JCM) berlangsung. Panglima TNI berada di sana, karena ia akan dilibatkan dalam perundingan dengan GAM.

Berbagai aktivitas tersebut merupakan preseden buruk, karena berpretensi merawankan kembali hubungan sipil-militer di tanah air. Pertama, pengerahan pasukan tanpa menunggu keputusan dari pemerintah menunjukkan bahwa militer terlibat aktif dalam mengintervensi otoritas politik. Padahal, penandatanganan Keppres untuk menerapkan darurat militer dan operasi militer di Aceh masih menunggu hasil rapat konsultasi Presiden dengan DPR. Dalam dunia politik, saling intervensi memang tidak dapat dielakkan. Namun demikian, sebagai aparat pertahanan negara yang sepenuhnya subordinat terhadap pemerintahan sipil, militer mestinya tunduk terhadap pemerintah dan tak boleh bergerak di luar perintah rezim yang tengah berkuasa.

Kedua, keterlibatan jenderal (aktif) dalam medan diplomasi memperlihatkan realitas yang tak kasat mata selama ini bahwa TNI belum legowo (sepenuh hati) menyerahkan pekerjaan yang terkait dengan politik kepada sipil. Untungnya, pertemuan *JCM* yang digelar 25 April itu batal, sehingga preseden buruk tentang keterlibatan militer dalam medan diplomasi tidak terjadi. Setelah GAM melanggar *CoHA*, militer sudah pesimis Aceh dapat diselesaikan dengan jalan dialog. Kelompok garis keras di TNI, terang-terangan menukaskan, GAM mesti ditumpas dengan kekuatan senjata.

Parameter lain yang memperlihatkan pengaruh militer dalam pengambilan kebijakan Megawati adalah keputusan penerapan darurat militer di Aceh pada tanggal 18 Mei 2003 untuk segera mengatasi masalah GAM. Jenderal Endriartono Sutarto mengatakan bahwa para perwira menilai kebijakan presiden Megawati mengatasi masalah Aceh sudah tepat dan sesuai harapan militer. Lebih lanjut

<sup>127</sup> 'Dilema Baru Sipil-Militer' *Republika*, Sabtu, 31 Mei 2003.

ditambahkan, kebijakan pemerintah menangani masalah Aceh malah sangat kental dengan saran dari TNI.<sup>128</sup> Kebijakan dan pembelaan pemerintah atas kebijakan pembelian pesawat tempur Sukhoi dari rusia menjadi parameter selanjutnya.

Di tengah lemahnya kontrol sipil atas militer, setelah UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia dan No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, Megawati kemudian mensahkan Undang-Undang No. 34 tahun 2004 tentang TNI. Didalam UU tersebut ditegaskan profesionalisme TNI yang terlepas dari aktivitas politik ataupun ekonomi (bisnis) dan berkonsentrasi pada masalah pertahanan. Pasal 2 ayat e, mendefinisikan tentara profesional sebagai tentara yang terlatih, terdidik, diperlengkapi secara baik, tidak berpolitik praktis, tidak berbisnis, dan dijamin kesejahteraannya, serta mengikuti kebijakan politik negara yang menganut prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan hukum internasional yang telah diratifikasi. Di dalam UU ini juga ditandaskan tentang koordinasi Panglima TNI dan Dephan, disebutkan dalam pasal 4 ayat 2 bahwa Panglima TNI harus berkoordinasi dengan Dephan dalam kebijakan pertahanan. Namun ketentuan hukum ini tidak menandakan kejelasan lebih tegas terkait relasi Panglima TNI dengan Menteri Pertahanan, maupun lembaga TNI dengan Departemen Pertahanan. Di samping itu, pada masa ini dilahirkan *White Paper* tentang pertahanan, dan *Strategic Defence Review* mulai dilakukan.

Kecenderungan positif lain pada era ini adalah posisi militer yang semakin netral dalam aktivitas pemilu, walaupun masih ada praduga atas keyakinan keterlibatan militer dalam melakukan upaya membantu memenangkan partai atau pasangan Capres yang dirasa bisa menguntungkan khususnya para purnawirawan yang mempunyai pandangan dan berasal dari sistem pendidikan yang sama. Prasangka atas keterlibatan militer dalam membantu pasangan Wiranto-Shalahuddin Wahid ataupun Susilo Bambang Yudhoyono-Jusuf Kalla tidak bisa dibuktikan secara jelas. Kasus penggunaan fasilitas militer dalam memobilisasi masyarakat untuk memilih Wiranto yang terjadi di pesantren Azzaytun Indramayu sempat mencuat, namun tidak bisa menggambarkan dan membuktikan secara gamblang keterlibatan oknum atau institusi militer. Analisis atau investigasi lebih

---

<sup>128</sup> Endiartono Sutanto dalam Chrisnandi. *op. cit.* 2005: 127.

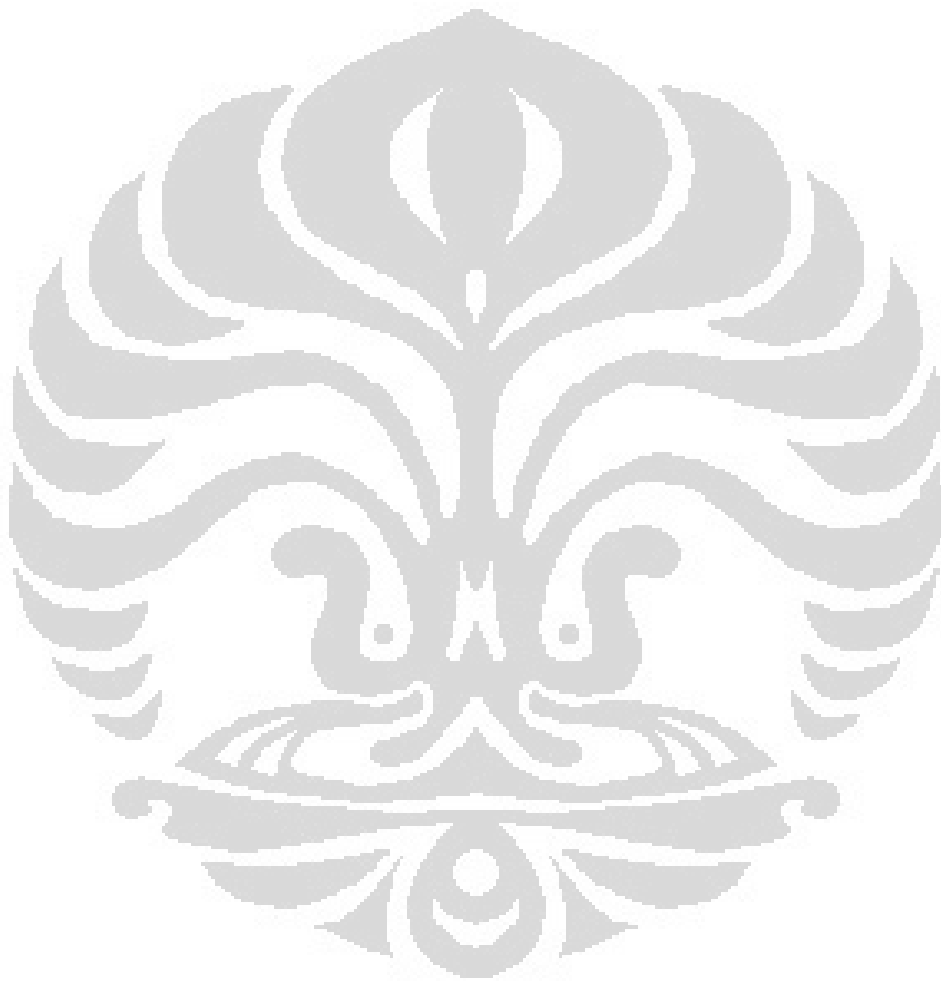
melihat hubungan pesantren Azzaytun dengan Partai Golkar, di mana Azzaytun pimpinan Panji Gumilang didirikan atas sokongan Soeharto pada masa Orde Baru. Dengan demikian, netralitas militer pada pemilu 2004 jauh lebih baik dibandingkan pemilu sebelumnya.

Akomodatifnya Megawati atas kepentingan militer membuat pola hubungan sipil-militer berada pada konstelasi konflik yang lebih rendah dibandingkan dengan sebelumnya. Akan tetapi, konsekuensinya adalah minimnya langkah signifikan yang diambil pemerintah dalam menuntaskan agenda reformasi militer. Kendali sipil atas militer di era Presiden Megawati tidak berlangsung efektif, pemerintah tampak menganggap bahwa tanpa dukungan militer akan sangat sulit menciptakan stabilitas sosial-politik guna mempertahankan kekuasaannya. Di masa pemerintahan Megawati, militer merasa dihargai peran dan eksistensinya, walaupun para perwira mengakui kelemahan otoritas sipil kurang memiliki visi kemiliteran.<sup>129</sup>

Di akhir kekuasannya, Megawati bermaksud mengganti Panglima TNI Jenderal Endriartono Sutarto oleh Jenderal Ryamizard Ryacudu, yang masih Kepala Staf Angkatan Darat, melalui Surat No. R.32/Pres/10/2004 tanggal 8 Oktober 2004 yang sudah dikirimkan ke DPR, meskipun akhirnya Presiden berikutnya, Susilo Bambang Yudhoyono membatalkannya melalui surat No. R.41/Pres/10/2004 tanggal 25 Oktober 2004. Hal ini masih menandakan adanya tarik menarik kepentingan politik.

---

<sup>129</sup> Chrisnandi. *op. cit.* 2005: 153.



### **BAB 3**

## **PARA PELAKU DAN MEKANISME PEMBUATAN UNDANG-UNDANG TENTANG TENTARA NASIONAL INDONESIA**

Bab ini menguraikan para pelaku dalam proses pembuatan Undang-undang TNI serta diakhiri pembahasannya dengan mekanisme dan tata cara pembuatannya. Uraian akan dibagi ke dalam dua bahasan, yaitu para pelaku utama dalam hal ini pihak Pemerintah yang mengajukan Rancangan Undang-undang serta Komisi I Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) yang ditugasi sebagai Panitia Khusus (Pansus) dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tersebut.

Pelaku lain di luar DPR yang banyak memberikan masukan pada proses deliberasi di DPR adalah masyarakat sipil dalam hal ini beberapa Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang menaruh perhatian di bidang politik dan keamanan (militer), para akademisi dari berbagai perguruan tinggi dan lembaga-lembaga penelitian, para mahasiswa, serta para purnawirawan ABRI. Mereka memberikan tuntutan dan dukungan dalam setiap proses yang terjadi dengan berbagai variasi mulai menolak pembahasan RUU ini di DPR sampai memberikan masukan tertulis berupa pemikiran dan konsep pada para anggota DPR yang sedang melakukan pembahasan.

Terakhir, bab ini berupa uraian mekanisme dan tata cara pembahasan RUU di DPR baik secara normatif maupun pelaksanaan jadwal dan kegiatannya. Hal ini terutama untuk memberikan pemahaman kapan dan bagaimana proses dan prosedur pembahasan dilakukan, bagaimana dan dengan cara apa pengambilan keputusan dilakukan mengingat waktu pembahasan RUU ini sangat terbatas.

### **3.1 Pemerintahan Megawati dan Dinamika Politik yang Mengitarinya**

Pemerintahan di bawah kepemimpinan Megawati, menurut para perwira TNI banyak menilai bahwa hubungan sipil-militer berlangsung lebih baik. Perhatian pemerintah terhadap kepentingan dan kebutuhan militer dirasakan cukup

memadai.<sup>1</sup> Militer sangat menghargai sikap Presiden Megawati yang mampu mengatasi gejolak politik yang timbul dari kebijakannya dalam memberikan bantuan untuk kepentingan militer di luar Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Bahkan gejolak politik akibat kontroversi penggunaan sumber dana dapat diredam tanpa memasukkan militer ke dalam polemik antara presiden dan DPR. Pesolan politisi sipil dengan Presiden bahkan banyak dipandang tidak berpengaruh terhadap hubungan sipil dan militer yang sudah terjalin di Indonesia. Hal lain yang dapat dikaji dari hubungan sipil militer di masa Presiden Megawati diantaranya adalah tanggapan kaum militer terhadap amandemen UUD 1945, hak memilih dan dipilih bagi prajurit TNI/Polri dalam Pemilu, RUU tentang TNI serta kebijakan pembelian pesawat tempur Sukhoi dari Rusia.

Perihal tuntutan rakyat untuk mengamandemen UUD 1945 secara prinsip tidak terjadi masalah antara hubungan sipil dan militer. Tidak banyak tuntutan yang dikeluarkan pihak militer. Para perwira dalam hal ini merasa dapat bekerjasama dengan sipil dan pemerintah dalam menilai dan menentukan empat kali amandemen UUD 1945.<sup>2</sup> Kemudian terkait dengan hak pilih TNI, maka pimpinan TNI pada waktu itu menyatakan bahwa TNI menerima hak memilih dan dipilih, namun tidak akan menggunakan hak-nya tersebut dalam pemilihan umum.<sup>3</sup> Pandangan dan sikap militer seperti ini, secara umum dapat diterima oleh unsur-unsur kekuatan politik yang ada di DPR yang tidak mempersoalkannya, dengan menunda pembahasan masalah tersebut.<sup>4</sup> Kalangan Perwira juga menegaskan bahwa dengan tidak digunakannya hak memilih dan dipilih, TNI dapat menempatkan dirinya netral di tengah kekuatan partai-partai politik.

Perihal yang juga banyak mendapat sorotan adalah munculnya RUU tentang TNI yang digagas kalangan militer. Secara substansi, pasal yang kontroversial khususnya pada pasal 19 ayat 1, di mana menyebutkan: "Dalam keadaan tertentu memberikan wewenang kepada Panglima TNI untuk menggunakan kekuatan TNI tanpa harus meminta izin lebih dahulu kepada Presiden." Reaksi keras terhadap

<sup>1</sup> "Perhatian pemerintah terhadap kepentingan TNI sangat baik, sesuai dengan kemampuannya. Kalau pemerintah banyak duit, pasti akan dikasih juga, kita tidak bisa memaksa". Wawancara dengan Jenderal Ryamirzard Ryacudu, Juni 3003 dalam Yuddy Chrisnandi. *Reformasi TNI: Perspektif Baru Hubungan Sipil-Militer di Indonesia*. Jakarta: LP3ES, 2005: 125.

<sup>2</sup> *Ibid.* 2005: 125.

<sup>3</sup> "TNI Minta Izin Untuk Tak Gunakan Hak Pilih" *Kompas*, 21 Juni 2002: 1.

<sup>4</sup> "DPR Sepakat Penggunaan Hak Pilih TNI Ditunda" *Kompas*, 25 Juli 2002: 6.

pasal ini datang dari berbagai kalangan, mulai rakyat, akademisi terlebih lagi para anggota DPR yang dengan tegas menolak substansi Pasal 19 di RUU tersebut. Tidak adanya pembelaan dari pemerintah terhadap RUU yang dibuat oleh Mabes TNI tersebut membuat kalangan militer harus berhadapan langsung dengan penentang-penentangannya. Beberapa kalangan sipil (terutama LSM dan para akademisi) menilai RUU tersebut dapat dijadikan legitimasi bagi pihak militer untuk melakukan intervensi maupun langkah-langkah darurat yang seharusnya diputuskan oleh Pemerintah (Presiden). Sikap pemerintahan Megawati sendiri terhadap polemik ini dinilai beberapa kalangan tidak jelas. Kalangan militer pada dasarnya menyesali sikap Pemerintah yang tidak bertindak tegas, baik itu dalam menyatakan ketidaksetujuannya terhadap pasal tersebut maupun mengklarifikasi kepada pihak sipil terkait maksud dan tujuan dari pihak militer dengan mengeluarkan pasal tersebut. Sehingga pada akhirnya pimpinan TNI (April 2003) menarik RUU itu dan menunda pembahasannya. Sekalipun menurut kaum militer, tunduknya militer terhadap sipil menunjukkan bahwa secara umum kendali sipil terhadap militer mulai berlangsung.

Kecaman yang begitu besar pada Pemerintahan Megawati juga datang pada masalah pembelian pesawat tempur Sukhoi yang kemudian mendorong DPR membentuk Panitia Kerja (Panja) kasus Sukhoi untuk menyelidiki dugaan terjadinya pelanggaran mekanisme dan prosedur pembelian. Meskipun kalangan militer tidak dapat menyembunyikan kejengkelannya terhadap kalangan sipil yang terus-menerus mempersoalkan masalah ini, para perwira menilai Presiden Megawati memiliki sikap yang tegas dalam membenarkan keputusan pembelian masalah tersebut.<sup>5</sup> Di satu sisi kalangan pemerintah merasa puas dengan kegigihan pemerintah Megawati mengendalikan tekanan politik atas kasus tersebut khususnya di DPR, namun di sisi lain terdapat gejolak pada tataran masyarakat ditandai dengan maraknya demonstrasi yang terjadi. Dalam pandangan militer, indikator keberhasilan Presiden Megawati mengendalikan DPR dapat dilihat dari lunaknya hasil rekomendasi Panja DPR yang kemudian

---

<sup>5</sup> Chrisnandi. *op. cit.* 2005: 132.

hanya mempersoalkan pelanggaran dalam mekanisme dan prosedur pembelian yang dilakukan oleh pemerintah.<sup>6</sup>

Secara umum pada kepemimpinan Megawati yang berlangsung tahun 2001-2004, terdapat kecenderungan sipil mampu mengendalikan militer, walaupun masih terdapat keterlibatan militer dalam proses pengambilan kebijakan yang berhubungan dengan kebutuhan militer. Pada era Megawati, militer merasa mendapatkan tempat diantara desakan demokratisasi yang melucuti keterlibatan militer dalam politik dan upaya militer mewujudkan profesionalismenya. Namun demikian kondisi tersebut tidak lantas dinilai sebagai sebuah kemajuan dari hubungan sipil dan militer yang profesional, kondisi ini justru dinilai oleh kalangan sipil sebagai sebuah kelemahan kepemimpinan Megawati dalam berhubungan dengan militer.

Lemahnya hubungan sipil dan militer terutama pelaksanaan deliberasi penyusunan RUU TNI pada kepemimpinan Megawati melalui kaca mata kalangan sipil banyak dikarenakan situasi yang sulit pada saat itu. Diawali dengan jatuh sakitnya Menteri Pertahanan Matori Abdul Djilil. Matori yang juga Ketua Umum Partai Kejayaan Demokrasi (sempalan Partai Kebangkitan Bangsa) mulai dirawat akibat terserang *stroke* 27 Agustus 2003.<sup>7</sup> Tidak ada penggantian posisi Menhan yang dilakukan oleh Megawati, adapun tugas pengambilan kebijakan di Departemen Pertahanan ditangani Menteri Koordinator Bidang Politik dan Keamanan Susilo Bambang Yudhoyono. Pada setiap kali rapat atau sidang kabinet yang terkait dengan permasalahan di Dephan, ia terlebih dahulu melakukan konsultasi dengan Menko Polkam Susilo Bambang Yudhoyono.<sup>8</sup> Kondisi ini tentu saja sedikit banyak memberatkan tugas Susilo Bambang Yudhoyono sebagai Menko Polkam, terlebih lagi pembicaraan mengenai RUU TNI sudah mulai digulirkan dan seharusnya menjadi tanggung jawab Menhan.

Hilangnya satu posisi menteri (Menteri Pertahanan) dari jajaran kabinet Megawati diikuti kemudian dengan mundurnya Menko Polkam Susilo Bambang

<sup>6</sup> Chrisnandi. *op. cit.* 2005: 132-133.

<sup>7</sup> Matori menjalani perawatan intensif di RSPAD Gatot Subroto selama kurang lebih dua minggu sebelum akhirnya dirawat di RS Mount Elizabeth, Singapura. Selain stroke dengan penyumbatan aliran darah di batang otak, Matori juga menderita komplikasi gangguan paru-paru, diabetes, dan sinusitis.

<sup>8</sup> "Menko Polkam Tangani Sementara Tugas Menhan" *Kompas*, Jumat, 21 November 2003.



Yudhoyono itu sendiri, yang menyatakan pengunduran dirinya di Kantor Menko Polkam pada tanggal 11 Maret 2004.<sup>9</sup> Adapun alasan pengunduran diri tersebut lebih dikarenakan niat Susilo Bambang Yudhoyono mencalonkan dirinya sebagai calon Presiden dari Partai Demokrat dalam Pemilihan Presiden pada tahun 2004. Pengunduran Susilo Bambang Yudhoyono jelas mengakibatkan guncangan menjelang akhir kepemimpinan Megawati. Perihal mundurnya Susilo Bambang Yudhoyono, Megawati kemudian mengambil langkah dengan menarik Letjen (TNI) Hari Sabarno yang pada waktu itu menjabat sebagai Menteri Dalam Negeri untuk mengisi posisi Menko Polkam ad interim pada tanggal 12 Maret 2004. Posisi rangkap dua sebagai Mendagri dan Menko Polkam telah membuat aktivitas Hari Sabarno sangat padat. Kesibukan Hari Sabarno juga dikarenakan adanya pembahasan merevisi RUU tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dengan Komisi II DPR RI. Kondisi tersebut otomatis membuat kegiatan penyusunan RUU TNI menjadi "terbagi perhatian", setelah sebelumnya sudah mulai menghilang pada akhir tahun 2003.

Selain peristiwa-peristiwa di atas, terdapat beberapa isu yang menjadikan deliberasi penyusunan RUU TNI ini menjadi kontroversial dan dianggap rapuh dalam banyak segi terutama perihal singkatnya waktu yang dilewati oleh pemerintahan Megawati dalam menggodok RUU TNI. Setelah sempat hilang dari pembicaraan di DPR pada akhir tahun 2003, draf RUU TNI secara mendadak masuk kembali ke DPR pada tanggal 30 Juni 2004. Berdasarkan surat persetujuan pembahasan bernomor R.13/PU/VI/2004 yang ditandatangani Presiden Megawati Soekarnoputri itu, DPR periode 1999-2004 yang sebentar lagi akan habis masa jabatannya dari Senayan dipaksa menggelar sidang pembahasan RUU ini dan harus selesai pada 30 September 2004.<sup>10</sup> Bahkan menurut Andi Wijayanto, pembahasan RUU ini mendapat pengaruh dari Ryamizard Ryacudu (KSAD) yang menginginkan adanya produk TNI tertentu dan akhirnya produk yang disetujuinya itulah yang ditembuskan ke DPR.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> "Mundurnya SBY Berdampak Negatif pada Situasi Politik" *Suara Pembaruan*, 12 Maret 2004.

<sup>10</sup> "Pembahasan RUU TNI: Manuver di Akhir Periode yang Bikin Cemas" *Sinar Harapan*, 26 Juli 2004.

<sup>11</sup> Wawancara dengan Andi Wijayanto, M.Sc., pada hari Senin, 12 Januari 2009.

Sikap yang terkesan tergesa-gesa dari pemerintah ini tak urung memancing kecurigaan sejumlah kalangan sipil (terutama LSM dan akademisi para penggiat demokrasi) dan kelompok tentara reformis. Namun berbeda dengan kalangan di luar PDI-P yang tidak setuju dengan limit waktu penyelesaian yang sangat sempit, persetujuan paling keras agar pembahasan RUU TNI diselesaikan di akhir masa jabatan DPR dikeluarkan oleh F-PDIP (Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan), partai yang berada di balik pencalonan Megawati Soekarnoputri sebagai presiden periode 2004-2009. Meskipun demikian, DPR menurut Amris Hassan dari FPDI-P senantiasa meminta seluruh lapisan masyarakat untuk mencermati secara kritis seluruh proses yang berlangsung di ruang rapat DPR. Sebab, apa yang akan diputuskan di DPR RI akan membawa implikasi praktis dalam kehidupan demokrasi dan dinamika masyarakat sipil di Indonesia.<sup>12</sup>

Kalangan DPR sendiri pada waktu itu bersikeras melakukan pembahasan dengan dalih telah menunda pembahasan ini cukup lama. Ketua Komisi I DPR RI Ibrahim Ambong mengatakan tidak mau penundaan pembahasan RUU TNI menjadi hutang DPR periode 1999-2004. Tentang akan kurangnya partisipasi publik dalam pembahasan RUU TNI ini ditepis Ambong dengan alasan bisa diatasi lewat masukan yang akan diperoleh DPR dari para pakar militer, akademisi, dan organisasi nonpemerintah (ornop). Direktur Jenderal Strategi Pertahanan Departemen Pertahanan Mayjen TNI Sudrajat juga mengungkapkan hal senada. Menurutnya, masih terbuka peluang perubahan draf RUU TNI sesuai dengan hasil debat dan diskusi antara pemerintah, DPR, dan perwakilan publik. Banyak kalangan berpendapat bahwa pernyataan Ambong dan Sudrajat agaknya terlalu berspekulasi. Pasalnya, pembahasan sebuah RUU yang umumnya membutuhkan waktu 3-4 bulan pada pembahasan RUU TNI hanya memerlukan waktu 34 hari, bahkan 26 hari. Jika biasanya dialokasikan waktu 11-12 hari untuk mendapat masukan publik bagi pembahasan sebuah RUU, kali ini agaknya hanya membutuhkan waktu tiga hari.<sup>13</sup>

Dalam rangka menjalankan kegiatan penyusunan RUU TNI ini, Presiden Megawati menugaskan Menteri Negara Koordinator Bidang Politik dan Keamanan (Menko Polkam) a.i. Letjen (Purn.) Hari Sabarno, Menteri Pertahanan

<sup>12</sup> Wawancara melalui e-mail dengan Amris Hassan, M.A., diakses pada hari Kamis, 26 Juni 2008.

<sup>13</sup> *Sinar Harapan*, 26 Juli 2004, *op. cit.*

Matori Abdul Jalil,<sup>14</sup> dan Panglima TNI Jenderal (TNI) Endriartono Sutarto untuk mewakili Pemerintah untuk melakukan pembahasan dengan DPR. Dari latar belakang para pelaku ini tentang reformasi TNI maka dapat terlihat bahwa Hari Sabarno dan Endriartono Sutanto mempunyai kesamaan yaitu berlatar belakang TNI Angkatan Darat (AD), yang dinilai masih menginginkan dominasi AD di sektor militer seperti yang selama ini terjadi. Di sisi lain tokoh dengan pemikiran yang agak moderat datang dari kalangan Departemen Pertahanan<sup>15</sup> seperti Marsdya TNI Suprihadi (Sekjen Dephan), Mayjen TNI Sudrajat, MPA (Dirjen Strategi Pertahanan),<sup>16</sup> Marda TNI... Pieter Wattimena (Dirjen Kekuatan Pertahanan),<sup>17</sup> dan Laksda TNI Darmawan (Dirjen Potensi Pertahanan).

Kekhawatiran kalangan sipil terhadap masih inginnya militer bercokol di ranah sipil selain pada permasalahan substansi, juga atas peran dari tiga aktor penyusun RUU TNI tersebut yaitu Menhan, Menko Polkam, dan Panglima TNI muncul mengenai mekanisme pengusulan RUU itu sendiri pada awalnya. Kalangan sipil pemerhati masalah keamanan banyak berpendapat bahwa pengajuan RUU TNI ini sarat dengan muatan politik. Terdapat tiga alasan pokok yang mendasari persepsi terhadap muatan politik. Pertama, prosedur pengajuan RUU ke DPR tidak dilakukan seperti biasanya, yaitu melalui departemen teknis,

<sup>14</sup> Pada waktu pembahasan RUU ini, Matori Abdul Djalil dari Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) selaku Menteri Pertahanan definitif sedang tidak dapat menjalankan fungsinya karena alasan kesehatan. Menurut Andi Wijayanto, "... karena pak Matori tidak aktif jadi yang memegang kendali itu tergantung dari subjeknya apa yang sedang dibahas itu tadi. Kalau tentang RUU TNI tim kerjanya itu berinteraksinya seringnya dengan pak Sudrajat sebagai Dirjen Strahan tapi pada saat pembahasan di DPR yang melakukan koordinasi pembahasan dari Dephannya itu bukan pak Sudrajat. Pak Pieter Wattimena dia yang mengawal RUU TNI di DPR bukan pak Drajat. Wawancara dengan Andi Wijayanto, M.Sc., pada hari Senin, 12 Januari 2009.

<sup>15</sup> Hasil wawancara dengan Anggota DPR RI Fraksi PKB, Effendi Chqiri, 13 Juni 2008.

<sup>16</sup> Menurut Kusnanto Anggoro, Mayjen Sudrajat ini seringkali bertindak seakan-akan seorang *virtual defence minister*. Lihat Kusnanto Anggoro. "Departemen Pertahanan Republik Indonesia" dalam Beni Sukadis, ed. *Almanak Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia 2007*. Jakarta: Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi) dan *The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, 2007: 11. Sewaktu pembahasan RUU TNI ini, Mayjen Sudrajat telah banyak berperan dalam menjelaskan berbagai isu krusial yang menjadi pertanyaan-pertanyaan yang diajukan oleh beberapa anggota Komisi I DPR I. Menurut Letjen (Purn.) Agus Widjojo, Mayjen Sudrajat ketika itu dianggap sebagai *synchronizer* yang dapat meyakinkan DPR dalam membawakan suara-suara dari kalangan TNI baik reformis maupun konservatif. Wawancara dengan Letjen (Purn.) Agus Widjojo, M.A., pada hari Rabu, 12 November 2008. Selain itu, bagi Prof. (Ris.) Ikrar Nusa Bhakti, Mayjen Sudrajat itu bersifat *broad-minded*. Wawancara dengan Prof. (Ris.) Ikrar Nusa Bhakti pada hari Sabtu 25 April 2009

<sup>17</sup> Menurut Andi Wijayanto, Marsdal Pieter Wattimena ini mempunyai pandangan yang tidak terlalu konservatif yang menjaga nilai-nilai tertentu, sehingga hal ini dapat menjelaskan bagaimana perubahan banyak terjadi antara RUU TNI dari pemerintah versi awal sampai yang nanti akhirnya UU yang disahkan. Wawancara dengan Andi Wijayanto, M.Sc., pada hari Senin, 12 Januari 2009.

dalam hal ini adalah Dephan. RUU TNI yang diajukan ke DPR itu adalah hasil dari rapat Menko Polkam, tanggal 10 Juni 2003, sehingga bukan draf yang disusun oleh Dephan (sebagai representasi supremasi sipil). Kedua, penanggung jawab yang mewakili Presiden membahas RUU bersama DPR bukan hanya Menko Polkam seperti biasanya tetapi turut pula menyertakan menteri teknis dalam hal ini Menhan, dan Panglima TNI. Ketiga, pengajuan RUU TNI yang dilakukan pemerintah disaat pemerintah menyadari bahwa masa kerja DPR sudah tinggal beberapa minggu lagi.<sup>18</sup>

Tanggapan atas kekhawatiran masyarakat sipil terhadap pandangan bahwa TNI kembali ingin menanamkan Dwifungsi TNI lewat mekanisme dan substansi RUU ini ditanggapi berbeda oleh tiga aktor pelaku penyusun RUU ini. Panglima TNI Jenderal Endriartono Sutarto mengemukakan bahwa RUU TNI yang masuk dalam agenda pembahasan DPR telah mendapatkan persetujuan dari Presiden Megawati melalui Dephan, sehingga tidak ada kerisauan dari Markas Besar TNI atas tuduhan-tuduhan bahwa Dwifungsi TNI melalui RUU TNI akan kembali lagi.<sup>19</sup> Sementara itu tanggapan yang bersifat terbuka datang dari Direktur Jenderal Strategi Pertahanan Departemen Pertahanan yang juga mewakili Dephan dalam pembahasan RUU TNI ini yaitu Mayor Jenderal TNI Sudrajat, yang mengemukakan bahwa masih terbuka debat dan diskusi antara pemerintah yang mengajukan RUU dan dengan DPR yang mengesahkan. Menurut Sudrajat: "Sangat mungkin adanya perubahan draf yang telah diajukan pemerintah sesuai dengan hasil debat dan diskusi pemerintah, DPR, dan perwakilan publik. Ini suatu proses undang-undang yang harus memperhatikan aspirasi seluruh elemen bangsa."<sup>20</sup>

Guna melihat peta pemikiran dari para pelaku dalam RUU TNI, perlu juga dilihat pendapat para Pimpinan TNI. Pendapat Kasad Jenderal Ryamirzard Ryacudu, tentang maraknya penolakan RUU TNI pada masa penggodokannya di DPR terutama pada permasalahan pembinaan teritorial, komando teritorial, menyatakan bahwa penolakan tersebut mengindikasikan adanya campur tangan asing yang ingin memecah belah bangsa Indonesia hingga menjadi bangsa yang

<sup>18</sup> "RUU TNI Jangan Dipaksakan" *Suara Pembaharuan*, 2 Agustus 2004.

<sup>19</sup> "Jalan Berliku RUU TNI" *Kompas*, 16 Agustus 2004.

<sup>20</sup> "Panglima TNI Jelaskan RUU TNI" *Republika*, 28 Februari 2003.

lemah. Menurutnya melalui RUU itu, TNI tidak bermaksud kembali "unjug gigi" seperti masa Orde Baru. Kekuatan pertahanan bangsa dan negara Indonesia, menurutnya, terletak pada kuat serta profesionalnya prajurit TNI dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai penjaga kedaulatan, serta keutuhan bangsa dan negara Indonesia.<sup>21</sup> Dari pandangan yang disampaikan, dapat dilihat bahwa pemikiran Ryamirzard tidak berbeda jauh dengan Endriarto Sutanto yang agak tertutup dengan tuntutan-tuntutan masyarakat sipil tentang RUU TNI ini.

Respons yang "menyejukan" justru ditunjukkan oleh Kepala Staf Angkatan Laut Laksamana Bernard Kent Sondakh yang menganggap TNI tidak memiliki pemikiran negatif terkait keberadaan RUU TNI yang sedang dibahas oleh DPR. Kasal menyambut baik masukan-masukan dari sejumlah pakar yang selama ini menanggapi isi pasal-pasal dalam RUU TNI itu. Namun, Kasal meminta agar tanggapan-tanggapan itu tidak disertai pikiran negatif terhadap TNI. Menurutnya "Sudah jelas bahwa TNI tidak memiliki niat buruk bagi bangsa ini. Apalagi jika dikaitkan dengan pembahasan RUU TNI."<sup>22</sup> Salah satu sikap yang dianggap moderat terhadap reformasi hubungan sipil dan militer adalah seringnya Kasal membuat pernyataan yang mempersilahkan masyarakat sipil membicarakan langsung kepada Departemen Pertahanan jika terdapat hal-hal yang ingin mereka tanyakan dan sampaikan terkait dengan RUU TNI.

### **3.2 Komisi I Dewan Perwakilan Rakyat RI dan Dinamika Politik yang Mengitarinya**

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang terlibat dalam pembahasan RUU TNI ini adalah DPR hasil Pemilu 1999, yang dianggap beberapa kalangan sebagai pemilu yang demokratis dan berlangsung secara langsung, umum, bebas dan rahasia, di mana pada Pemilu-pemilu sebelumnya selalu terjadi keberpihakan Pemerintah melalui birokrasinya serta di bawah tekanan militer. Hasil perolehan suara dari partai-partai politik peserta Pemilu 1999 ini tidak ada yang mencapai di atas 50%, artinya tidak ada yang mendapatkan mayoritas di dalam DPR seperti Pemilu-pemilu sebelumnya yang selalu dimenangi Golongan Karya (Golkar)

<sup>21</sup> "Kasad: Penolakan RUU TNI Bentuk Intervensi Asing" *Suara Pembaharuan*, 12 Agustus 2004.

<sup>22</sup> "Angkatan Darat Mendukung SBY-JK" *Republika*, 19 Oktober 2004.

sebagai *single majority*. Meskipun demikian, Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) memperoleh suara terbanyak sebesar 33,74%, diikuti oleh Partai Golkar sebanyak 22,44%. Hal ini menunjukkan bahwa partai-partai politik yang bercorak nasionalis sekuler mendapat tempat pada sebagian besar masyarakat Indonesia.<sup>23</sup>

Kemenangan dua Partai Politik besar bercorak nasionalis sekuler, PDI-P dan Partai Golkar, menandai era baru kehidupan politik di Indonesia pasca Orde Baru, terutama di DPR. Mereka mempunyai kesempatan untuk mengajukan agenda mereka masing-masing dalam rangka proses legislasi perundang-undangan di DPR. Bagi PDI-P, kemenangan ini merupakan suatu puncak perlawanan terhadap kemapanan rezim Soeharto yang telah menimbulkan simpati rakyat. Bagi Partai Golkar, meskipun sedang mengalami kemunduran, tetapi dengan dukungan infrastruktur partai sampai ke tingkat-tingkat desa dan belum hilangnya orientasi rakyat dari Pemilu-pemilu sebelumnya telah memberikan suara yang cukup signifikan.<sup>24</sup>

Partai Persatuan Pembangunan (PPP) masih bertahan di urutan berikutnya, sedangkan partai-partai baru yang lahir setelah tumbang rezim Orde Baru seperti Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Amanat Nasional (PAN), Partai Bulan Bintang (PBB), dan Partai Keadilan (PK) memperoleh suara yang cukup signifikan. Ketujuh partai politik inilah yang bahu membahu menyuarakan konstituen mereka dalam berbagai proses pembahasan Undang-undang (legislasi). Buah reformasi 1998 mulai berkembang di DPR, di mana DPR menjadi semakin fragmentatif dan kompetitif serta hilangnya *single majority*. Kompetisi ini diramaikan pula dengan beberapa orang utusan dari TNI/Polri. Konsekuensinya, setiap pengambilan keputusan di DPR cenderung dinamis dan proses deliberasi yang terjadi selalu dibumbui oleh adanya kompromi guna mencapai konsensus (mufakat) dari para peserta kompetisi yaitu para fraksi yang mewakili partai-partai politik yang meraih suara dalam Pemilu 1999. Hal inilah yang akan mewarnai proses deliberasi yang terjadi ketika pembuatan Undang-undang tentang TNI pada Komisi I di DPR.

---

<sup>23</sup> Valina Singka Subekti. *Menyusun Konstitusi Transisi. Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran dalam Proses Perubahan UUD 1945*. Jakarta: Rajawali Press, 2008: 65.

<sup>24</sup> *Ibid.* 2008: 66.

Dewan Perwakilan Rakyat periode 1999–2004 semakin dinamis dilihat dari komposisi keanggotaannya dibandingkan dengan periode sebelumnya. Peran DPR diharapkan memberikan kontribusi positif bagi kelangsungan dan keberhasilan reformasi, termasuk di dalamnya reformasi sektor keamanan. DRR sebagai pelaku penting dalam reformasi sector keamanan, di mana DPR merupakan lembaga yang menghasilkan produk UU untuk memastikan bahwa institusi keamanan di Indonesia bekerja untuk memenuhi *consumer satisfaction*.

**Tabel 3.1 Perolehan Suara, Jumlah Kursi dan Fraksi di DPR RI pada Pemilu 1999**

No.	Nama Partai Politik	Perolehan Suara	Jumlah Kursi	Fraksi
1.	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	35.689.073	153	FPDI-P
2.	Partai Golongan Karya	23.741.749	120	FPG
3.	Partai Persatuan Pembangunan	11.329.905	59	FPPP
4.	Partai Kebangkitan Bangsa	13.336.982	51	FKB
5.	Partai Amanat Nasional	7.528.956	35	F-Reformasi
6.	Partai Bulan Bintang	2.049.708	13	FPBB
7.	Partai Keadilan	1.436.565	6	F-Reformasi
8.	Partai Keadilan dan Persatuan	1.065.686	6	
9.	Partai Nahdlatul Ulama	679.179	3	
10.	Partai Demokrasi Kasih Bangsa	550.846	3	PDKB
11.	Partai Bhineka Tunggal Ika	364.291	3	
12.	Partai Demokrasi Indonesia	345.720	2	
13.	Partai Persatuan	655.052	1	
14.	Partai Daulat Rakyat	427.854	1	FDU
15.	Partai Syarikat Islam Indonesia	375.920	1	
16.	PNI Front Marhaenis	365.176	1	
17.	PNI Massa Marhaen	345.629	1	
18.	IPKI	328.654	1	
19.	Partai Keadilan Ummat	300.064	1	
20.	Masyumi	456.718	-	
21.	Partai Kristen Demokrat	216.675	-	

Sumber: Komisi Pemilihan Umum, 1999. Diakses 2008.

Untuk menjalankan fungsinya dengan efektif, DPR dibagi menjadi beberapa Komisi yang membidangi segmen-segmen spesifik. Khususnya yang berkaitan dengan sektor keamanan, ada dua komisi yang bersentuhan secara langsung, yaitu Komisi I dan Komisi III. Komisi I<sup>25</sup> memiliki peran dominan yang banyak

<sup>25</sup> Sayangnya, menurut Kusananto Anggoro, sebagian besar anggota Komisi I ini kurang cukup memiliki kompetensi teknis di bidang "keamanan nasional", sehingga lebih banyak mempersoalkan masalah-masalah yang sebenarnya tidak dapat dipandang sebagai mempunyai relevansi dengan masalah pertahanan. Tak heran jika perdebatan dengan parlemen justru menjadi kontra-produktif dan kerap kali menyimpang dari tujuan sebenarnya. Parlemen lebih sering membahas masalah politik dari pada masalah substansial. Lihat Anggoro. *op. cit.* 2007: 13-14,

bersentuhan langsung serta bertanggung jawab membidangi sektor Pertahanan, Luar Negeri, Tentara Nasional Indonesia (TNI), Dewan Ketahanan Nasional (Wantannas), Badan Intelijen Negara (BIN), Lembaga Sandi Negara (LSN), Lembaga Informasi Nasional dan Lembaga Ketahanan Nasional.

Komisi I DPR-RI ditugaskan untuk menangani pembahasan RUU TNI yang diajukan pihak Pemerintah oleh Rapat Konsultasi antara Pimpinan DPR dan Pimpinan Fraksi-fraksi pada tanggal 9 Juli 2004. Komisi ini terdiri dari 56 anggota yang dipimpin oleh Ibrahim Ambong, M.A. dari F-PG sebagai Ketua dengan para Wakil Ketua yaitu Amris Hassan, M.A. dari F-PDIP, Drs. A. Effendy Choirie, S.Ag., M.H. dari F-KB, dan Franklin William Kayhatu dari Fraksi TNI/Polri. Latar belakang pendidikan para anggota Komisi I ini beragam, dari berbagai strata pendidikan dan beragam program studi. Sejumlah 6 anggota berpredikat Doktor, 19 anggota berpredikat Master, dan sisanya berpredikat Sarjana atau lulusan setingkat SLTA.

**Tabel 3.2. Jumlah Anggota dan Anggota Panitia Kerja RUU TNI Komisi I DPR RI**

No.	Fraksi	Jumlah Anggota	Anggota Panitia Kerja
1.	Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	17	8
2.	Fraksi Partai Golongan Karya	10	5
3.	Fraksi Partai Persatuan Pembangunan	5	2
4.	Fraksi Kebangkitan Bangsa	7	3
5.	Fraksi Reformasi	5	2
6.	Fraksi TNI/Polri	7	3
7.	Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia	1	1
8.	Fraksi Partai Bulan Bintang	3	1
9.	Fraksi Perserikatan Daulathul Ummah	1	1
Jumlah		56	26

Sumber: Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

**Tabel 3.3. Pimpinan dan Anggota Komisi I DPR RI**

No.	No. Anggota	Nama	Asal Partai Politik
<b>A. Pimpinan</b>			
1.	384	Drs. Ibrahim Ambong, M.A. (Ketua)	Partai Golkar
2.	106	Amris Hassan, M.A. (Wakil Ketua)	PDI-P

baca juga Anggoro. "Politik Militer dan Konsolidasi Demokrasi di Indonesia" dalam *Analisis CSIS*. Vol. XXXII, No. 3. Jakarta: *Centre for Strategic and International Studies (CSIS)*, 2003: 344.



3.	427	Drs. A. Effendy Choirie, S.Ag., M.H.	PKB
4.	483	Laksamana Muda TNI Franklin William Kayhatu (Wakil Ketua)	-
<b>B. Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (FPDI-P)</b>			
1.	63	R. K. Sembiring Meliala	PDI-P
2.	64	Zulfan Lindan	PDI-P
3.	77	Patanjari Siahaan	PDI-P
4.	84	Moh. Taufiq Kiemas	PDI-P
5.	90	Paulus Widiyanto	PDI-P
6.	92	Suparlan, S.H.	PDI-P
7.	93	Roy Binilang Bawatanusa Janis, S.H.	PDI-P
8.	94	Hobbes Sinaga, S.H., M.H.	PDI-P
9.	95	Sabam Sirait	PDI-P
10.	120	Mayjen Pol. (Purn.) Drs. Sidharto Danusubroto, S.H.	PDI-P
11.	129	Tjahjo Kumolb, S.H.	PDI-P
12.	130	Ir. H. Bambang Pranoto, M.M., M.T.	PDI-P
13.	141	Drs. Yakob Samuel Halomoan Tobing, M.P.A.	PDI-P
14.	161	H. Abdul Madjid	PDI-P
15.	162	Drs. Achmad Basarah (Baskara)	PDI-P
16.	166	Permadi, S.H.	PDI-P
<b>C. Fraksi Partai Golongan Karya (FPG)</b>			
1.	300	Drs. H. Ridwan Mukti, Ak., M.B.A.	Partai Golkar
2.	322	Drs. A. Gumiwang Kartasasmita	Partai Golkar
3.	328	Dr. H. Happy Bone Zulkarnaen, M.S.	Partai Golkar
4.	336	Drs. H. Hajriyanto Y. Thohari, M.A.	Partai Golkar
5.	342	Hj. Hayani Isman Soetoyo	Partai Golkar
6.	361	Dr. Burhan Djabir Magenda, M.A.	Partai Golkar
7.	369	Ny. Natercia Do Menino Jesus Osorio Soares, S.H.	Partai Golkar
8.	380	Drs. Yasril Ananta Baharuddin	Partai Golkar
9.	386	Pedy Tandawuya, B.A.	Partai Golkar
<b>D. Fraksi Partai Persatuan Pembangunan (FPPP)</b>			
1.	10	Ny. Hj. Aisyah Aminy, S.H.	PPP
2.	20	Drs. H. Rusydi Hamka	PPP
3.	37	H. Achmad Karmani, S.H.	PPP
4.	39	Drs. H. Arief Mudatsir Mandan, M.Si.	PPP
5.	45	Drs. K.H. Nadhier Muhammad, M.A.	PPP
<b>E. Fraksi Kebangkitan Bangsa (FKB)</b>			
1.	411	Drs. H. Muhammad Dachlan Chudori	PKB
2.	419	K.H. Hanief Ismail, L.c.	PKB
3.	423	K. H. M. Cholil Bisri	PKB
4.	424	Chatibul Umam Wiranu, S.Sos.	PKB
5.	443	Abdul Wahid Aziz Bisri	PKB
6.	218	Drs. Immanuel Kandenafa	PDKB
<b>F. Fraksi Reformasi</b>			
1.	231	Prof. Dr. H. Moh. Amin Rais, M.A.	PAN
2.	235	Ir. Ahmad Mas'ood Luthfi	PAN
3.	241	Drs. Djoko Susilo, M.A.	PAN
4.	246	Drs. Imam Addaruqutni, M.A.	PAN
5.	273	Mashadi	
<b>G. Fraksi TNI/Polri</b>			
1.	498	Komjen Pol. Drs. Posma L. Tobing	-
2.	469	Sang Nyoman Suwisma	-
3.	463	Bambang Widojanto, M.Sc.	-
4.	486	Djuhana Suwarna	-
5.	492	Marsda TNI Prasetya, S.IP.	-

6.	497	Drs. Moersoetidarno Moerhadi D.	-
<b>H. Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia (FKKI)</b>			
1.	456	Dr. Sutradara Gintings	
<b>I. Fraksi Partai Bulan Bintang (FPBB)</b>			
1.	258	H. Ahmad Sumargono, S.E.	PBB
2.	261	Prof. Dr. Jusuf Amir Faisal, S.Pd.	PBB
3.	257	H. Zainoedin Steind Gumay, S.E., M.B.A.	PBB
<b>J. Fraksi Perserikatan Daulathul Ummah (FPDU)</b>			
1.	274	Prof. Dr. K.H. Teuku Muhibuddin Muhammad Waly, M.A.	

Sumber: Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

Peranan dan komposisi Komisi I DPR RI periode 1999-2004 tersebut yang pada saat itu menjalankan fungsi legislasinya dalam membaham RUU TNI tidak terlepas dari peran dan manuver para partai politik di dalamnya. Berikut kronologis tarik menarik kepentingan partai politik dan hubungan setiap partai politik tersebut dengan TNI.

#### 1. TNI dan Partai Demokrasi Perjuangan (PDI-P)

Kedekatan PDI-P dan TNI ini tidak terlepas dari realita politik yang tidak dapat dihindari. Realitas gagalnya PDI-P meraih kursi Presiden pada tahun 1999 dan banyak pula rentetan kegagalan dalam perebutan kekuasaan di tingkat lokal, menjadikan PDI-P mempunyai kepentingan untuk mendekati TNI, walaupun kurang mendapat dukungan dari para pendukung gerakan reformasi. Kedekatan TNI dan PDI-P dikarenakan kesamaan pandangan antara TNI dan PDI-P. Megawati Soekarnoputri selaku Ketua Umum PDI-P selalu mengumandangkan ideologi persatuan dan kesatuan, bahkan sikap PDI-P terhadap amandemen UUD 1945 menjadikan TNI sejalan dengan pandangannya. Berdasarkan hal tersebut, pada masa pemerintahan Presiden K.H. Abdurrahman Wahid yang sering mempolitikasi TNI dalam mutasi jabatan. Sebagaimana yang diungkapkan Kusnanto Anggoro, pengamat politik dari CSIS, "Megawati menjadi "tempat bernaung" TNI yang paling cocok, walaupun bukan yang paling baik". Harus dipahami bahwa militer adalah lembaga yang paling konservatif di seluruh dunia.<sup>26</sup> "Kedekatan" TNI dan PDI-P terlihat dari kecenderungan sikap diamnya PDI-P atas tuntutan segera diakhirinya Dwifungsi ABRI.

<sup>26</sup> Kompas, 1 Mei 2001 dalam <<http://www.kompas.com/kompas%Dcetak/0105/01nasional/tnip06.htm>>

## 2. TNI dan Partai Golkar

Dalam agenda reformasi internal, TNI sendiri telah berkomitmen untuk memutuskan hubungan secara organisasi dengan Partai Golkar dan bersikap netral terhadap semua partai politik dan tidak berpolitik praktis. Begitu pula dengan Golkar yang mengklaim sebagai partai baru dan paradigma baru, jalur hubungan dengan TNI segera ditinggalkan. Akan tetapi, indikasi lain menunjukkan bahwa hubungan TNI dan Golkar belum sepenuhnya putus, hal ini dibuktikan ketika akan digelar SU MPR RI pada Oktober 1999, Partai Golkar mengajukan Jenderal Wiranto yang waktu itu masih menjabat sebagai Menhankam Pangab sebagai Wakil Presiden mendampingi B. J. Habibie. Kedekatan militer dan Partai Golkar tidak hanya terjadi di pemerintahan pusat, di tingkat lokal pun terjadi, terutama menjelang Pemilu 1999. Banyak pelanggaran-pelanggaran netralitas yang dilakukan militer menjelang Pemilu 1999 sebagai upaya memenangkan Partai Golkar.

## 3. TNI dan Poros Tengah (PAN, PPP, PBB, dan PK)

Untuk mengetahui hubungan TNI dan Poros Tengah tidak mudah melihatnya, karena kekuatan Poros Tengah baru terbentuk menjelang SU MPR RI 1999. Diantara pendukung kekuatan Poros Tengah yang menonjol kedekatannya dengan kalangan militer adalah Partai Bulan Bintang (PBB) sebagaimana terlihat "persahabatan" antara sejumlah eksponen PBB, seperti Ahmad Sumargono dan Fadli Zon dengan mantan Panglima Kostrad Prabowo Subianto. Selain itu, sikap PAN yang sebelumnya ngotot menolak tegas TNI-Polri di DPR/MPR tiba-tiba merestuinnya, padahal sebelumnya dianggap bertentangan dengan *platform* PAN yang ingin segera menuntaskan agenda reformasi termasuk di dalamnya penghapusan Dwifungsi TNI.

## 4. TNI dan Partai Kebangkitan Bangsa (PKB)

TNI sudah berkomitmen untuk mengambil jarak yang sama dengan semua partai politik dan tidak terlibat dalam politik praktis, namun pada kenyataannya tidak mudah untuk direalisasikan. Kedekatan TNI dan PKB terlihat dari pernyataan Kasad Jenderal Tyasno Sudarto bahwa TNI akan melawan setiap usaha inskonstitusional untuk menurunkan pemerintahan yang *legitimate*. Pernyataan tersebut, berisi dukungan terhadap pemerintahan yang

sah sesuai konstitusi, dalam hal ini pemerintahan Presiden K.H. Abdurrahman Wahid. Pernyataan Tyasno Sudarto direspons oleh masyarakat sipil bahwa TNI kembali memasuki wilayah politik, bahkan sebagai bentuk dukungan politik terhadap PKB mengingat pemerintah saat itu dipimpin oleh Presiden K.H. Abdurrahman Wahid dari NU yang sekaligus pendiri dan Ketua Dewan Syuro PKB yang memiliki wewenang-mirip dengan Dewan Pembina Golkar di masa Orde Baru.

Kedekatan partai politik yang ada di Komisi I DPR RI serta komposisi yang ada di dalamnya memberikan warna dalam setiap tarik menarik kepentingan pembahasan RUU TNI di Komisi I DPR RI, yang diharapkan kinerjanya relatif lebih baik dilihat dari pengetahuan dan kemampuan legislasinya dibandingkan pada masa Orde Baru. Dengan adanya kinerja DPR yang relatif baik ini, jelas membawa dampak bagi kemajuan proses demokratisasi di Indonesia. Jika produk-produk perundang-undangan, khususnya bidang keamanan, yang dibahas di DPR yang nantinya disahkan oleh pemerintah, memuat aspek-aspek kehidupan negara yang demokratis sesuai dengan tuntutan reformasi.

Komisi I DPR pada 2 Agustus 2004, memulai pembahasan RUU TNI dengan melakukan rapat dengar pendapat umum dengan para pengamat militer. Polarisasi pendapat terarah pada dua aspek, yakni prosedur pembahasan dan substansi RUU TNI. Dari aspek prosedur, para pengamat militer meminta Komisi I DPR tidak terburu-buru mengesahkan RUU TNI ini dan menyarankan agar pembahasannya diserahkan kepada DPR yang baru. Anggota Komisi I menanggapi usul tersebut secara beragam, tetapi secara umum para anggota Komisi I sepakat untuk tidak tergesa-gesa membahasnya. Tanggapan dari setiap anggota Komisi I DPR RI tersebut diantaranya dikemukakan oleh Wakil Ketua Komisi I dari Fraksi Kebangkitan Bangsa (F-KB) A. Effendy Choirie, S.Ag., M.H., Ir. Ahmad Mas'ood Luthfi dari Fraksi Reformasi, dan Drs. H. Arief Mudatsir Mandan, M.Si. dari Fraksi Partai Persatuan Pembangunan (FPPP). Arief Mudatsir Mandan berpendapat bahwa: "Komisi I tidak tergesa-gesa dalam membahas RUU TNI ini, atau melambat-lambatkannya dan ia berpendapat bahwa Anggota Komisi I

memegang prinsip profesionalisme dalam menjalankan tugas legislasinya”.<sup>27</sup> Namun Permadi, S.H. dari Fraksi Partai Demokrasi Perjuangan (FPDI-P) berpendapat bahwa ”apabila menunggu DPR mendatang, pembahasan RUU TNI bisa molor dua sampai tiga tahun lagi karena anggota DPR baru harus belajar lagi tentang TNI.” Bahkan Djoko Susilo, M.A. menanggapi bahwa masih diuntungkan bahwa pada waktu itu *euphoria* untuk mencapai reformasi TNI, sehingga hal tersebut cukup membantu dalam merumuskan UU TNI.<sup>28</sup>

Ada yang terabaikan mengenai prosedur pembahasan tersebut, yakni masalah prioritas legislasi, hal ini berkaitan dengan program legislasi nasional. Aspek substansi RUU TNI ini, memunculkan berbagai sorotan. Mulai dari sorotan jati diri TNI, ancaman yang dihadapi TNI, pembinaan teritorial, organisasi TNI, pengisian jabatan sipil oleh prajurit TNI, kesejahteraan TNI, anggaran militer, sampai pada hubungan dengan purnawirawan TNI.

### 3.3 Masyarakat Sipil

Pembahasan RUU TNI di DPR tidak lepas dari sorotan masyarakat, salah satunya penolakan masyarakat sipil, terutama LSM dan akademisi, terhadap RUU TNI yang dituding ingin mengembalikan dan menguatkan kembali peran sosial-politik Dwifungsi TNI, melalui pengaturan kembali pasal kekaryaan dan komando teritorial (Koter). Adanya peran sosial-politik TNI dinilai tidak hanya akan merusak iklim demokrasi yang selama ini dibangun, tetapi juga akan menjadi pemicu bagi munculnya berbagai kekerasan dan pelanggaran HAM di Indonesia. Menurut Andi Wijayanto sebelum tahun 2002 sampai sekitar Februari 2004 LSM mengandalkan *Working Group* yang dibentuk oleh ProPatria untuk mewadahi usulan-usulan mereka tentang UU TNI, di mana pada saat itu ProPatria diajak bekerja sama oleh Dephan dan Mabes TNI untuk merumuskan RUU TNI, sehingga karakter keterlibatan antara akademisi dengan LSM kolaborasi saat itu.<sup>29</sup> Namun kemudian, pada saat pemerintah menyerahkan draft RUU TNI ke DPR

<sup>27</sup> Marhaendra Wija Atmadja. Makalah dipersiapkan sebagai bahan diskusi bertema ”*Kontroversi Perumusan Kebijakan Pertahanan dan Keamanan melalui RUU TNI*”, di Denpasar, Bali, 26 Agustus 2004.

<sup>28</sup> Wawancara dengan Djoko Susilo, M.A. pada hari Selasa 22 April 2009

<sup>29</sup> Wawancara dengan Andi Wijayanto, M.Sc. pada hari Senin, 12 Januari 2009.

beberapa kalangan masyarakat sipil dari LSM dan aktivis mahasiswa melakukan berbagai upaya untuk mencegah dilanjutkannya pembahasan RUU TNI di DPR. Upaya-upaya yang dilakukan mereka dalam menyampaikan aspirasinya di DPR melalui cara melakukan berbagai lobi dan negosiasi, dengan mendatangi fraksi atau Komisi I DPR RI untuk menyampaikan kritik dan masukan perbaikan RUU TNI. Selain itu, mengajukan tuntutan agar DPR menunda pembahasan RUU TNI. Tekanan DPR agar tidak membahas RUU TNI juga dilakukan di luar gedung MPR/DPR melalui berbagai aksi demonstrasi penolakan mahasiswa dan masyarakat terhadap RUU TNI. Lobi dan berbagai aksi demonstrasi tersebut dilakukan sebagai respons terhadap adanya sikap arogan yang ditunjukkan DPR dengan tetap memaksakan untuk melanjutkan pembahasan RUU TNI dengan berbagai alasan.<sup>30</sup>

Melalui berbagai forum pertemuan dan pembicaraan yang dilakukan dengan kalangan DPR, masyarakat sipil dapat menyampaikan berbagai kritik, saran dan masukan bagi perbaikan RUU TNI. DPR sebagai institusi yang memiliki otoritas dan kewenangan dalam pembahasan RUU TNI dapat mendengar argumen langsung masyarakat yang menolak RUU TNI. Lobi dan negosiasi tersebut antara lain dilakukan oleh sembilan OKP yang tergabung dalam Forum Kebangsaan dan Pemuda Indonesia (FKPI) yang terdiri atas beberapa organisasi, seperti Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII), Gerakan Mahasiswa Kristen Indonesia (GMKI), Gerakan Mahasiswa Nasional Indonesia (GMNI), Perhimpunan Mahasiswa Katolik Republik Indonesia (PMKRI), Kesatuan Mahasiswa Hindu Dharma Indonesia (KMDHI), Himpunan Keluarga Mahasiswa Buddhis Indonesia (Hikmahbudhi), Ikatan Pelajar Putri Nahdlatul Ulama

---

<sup>30</sup> Menurut Andi Wijayanto hal ini dilakukan dengan 2 strategi seperti yang diturkannya sebagai berikut: "... disaat itu strategi antara LSM dengan akademisi pecah dua. LSM meneriakan di luar tolak RUU TNI supaya waktu pembahasannya tidak tergesa-gesa dan supaya draft itu bukan dipakai untuk draft pembahasan tetapi kelompok akademisinya secara sadar melakukan lobi langsung ke fraksi-fraksi di DPR supaya hasil yang dicapai oleh ProPatria di RUU TNI versi ProPatria itu bisa masuk ke RUU TNI yang dibahas oleh pemerintah dan DPR jadi kami beberapa orang masuk ke beberapa fraksi untuk membantu DPR membuat DIMnya (Daftar Inventarisasi Masalah) itu ada beberapa. Saya, Edy (Prasetyono), Dani (Jaleswari Pramodhawardani) masuk FKB, cak Munir itu ke partai-partai Islam PPP dan lain-lain, mas Ikrar itu ke Golkar, Kusnanto (Anggoro) ke PDIP, Rizal Sukma ke PAN, jadi jalurnya masing-masing. Dari situ kami memantau proses pembuatan DIM di masing-masing partai. Wawancara dengan Andi Wijayanto, M.Sc., pada hari Senin, 12 Januari 2009. Pernyataan ini dikukung oleh Jaleswari Pramodhawardani, wawancara pada hari Rabu, 12 November 2008.

(IPPNU), Ikatan Mahasiswa Muhammadiyah (IMM), dan Ikatan Putra Nahdlatul Ulama (IPNU). Forum Kebangsaan Pemuda Indonesia (FKPI) ini pada tanggal 26 Juli 2004 telah menyatakan sikap bahwa pembahasan RUU ini harus dihentikan dan selanjutnya diserahkan pembahasannya kepada anggota DPR hasil Pemilu 2004.<sup>31</sup> Tuntutan tersebut kemudian disampaikan perwakilan sembilan lembaga tersebut kepada Wakil Ketua Komisi I A. Effendi Choirie, S.Ag., M.H. (FKB) yang didampingi Djoko Susilo, M.A. (Fraksi Reformasi) dan Drs. Ahmad Baskara (FPDI-P) pada tanggal 28 Juli 2004 di gedung DPR/MPR RI.

Menanggapi tuntutan FKPI, A. Effendi Choirie, S.Ag., M.H. yang mewakili Komisi I menyatakan kesetujuannya untuk menunda pembahasan RUU TNI. Alasan lainnya adalah waktu satu bulan tentu tidak cukup bagi DPR untuk membahas RUU TNI yang dianggap sangat penting. Namun A. Effendi Choirie, S.Ag., M.H. berpendapat bahwa Komisi I yang telah mendapat wewenang dari unsur pimpinan DPR untuk membahas RUU TNI tetap diberi kesempatan untuk membahasnya. Pembahasannya tidak selesai hingga masa akhir jabatan DPR periode 1999–2004. Pembahasan selanjutnya akan direkomendasikan kepada DPR periode mendatang.<sup>32</sup> Lain halnya dengan Djoko Susilo, M.A. dari Fraksi Reformasi Anggota Komisi I DPR RI menanggapi tuntutan tersebut untuk meminta kalangan OKP segera menyusun daftar persandingan RUU TNI sebelum 17 Agustus 2004. Daftar persandingan tersebut nantinya dapat dijadikan bahan bagi fraksi-fraksi di DPR dalam membahas RUU TNI.<sup>33</sup>

Pergulatan sebelum pembahasan RUU TNI berlanjut, penolakan terhadap RUU TNI juga berasal dari Koalisi Rakyat yang merupakan gabungan dari 30 lembaga swadaya masyarakat dan sejumlah tokoh masyarakat, antara lain Institut Ungu, LP3ES, Aliansi Jurnalis Indonesia, Solidamor, Pijar Indonesia, Forum Solidaritas Perempuan Banten, Lembaga Kajian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Nahdlatul Ulama (Lakpesdam NU), dan Kontras serta tokoh yang turut menandatangani antara lain Romo Sandyawan SJ, Ratna Sarumpaet, Entjeng Sobirin, dan Faisal Basri. Penolakan terhadap RUU TNI disampaikan Koalisi Rakyat kepada Komisi I DPR pada tanggal 29 Juli 2004. Hadir menerima

<sup>31</sup> *Tempo Interaktif*, 28 Juli 2004.

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> *Tempo*, 29 Juli 2004.

masuk, Wakil Ketua Komisi I A. Effendy Choirie, S.Ag., M.H. didampingi anggota Komisi I Dr. Happy Bone Zulkarnaen dan Drs. Ahmad Bhaskara. Koalisi mengungkapkan bahwa RUU TNI akan menguatkan kembali fungsi komando teritorial yang dalam praktiknya menjadi pemicu konflik antara TNI dan rakyat. Seringkali menurut Yenny Rosa Damayanti dari Institut Ungu struktur komando teritorial seperti Babinsa, Kodam, Korem, Kodim, dan Koramil hanya menjadi *backing* pemilik modal atau pengusaha. Akibatnya terjadi konflik antara pengusaha dan rakyat akhirnya meluas menjadi konflik tentara dan rakyat.<sup>34</sup>

Di sisi lain, sejumlah perwakilan organisasi nonpemerintah dan elemen gerakan mahasiswa prodemokrasi menolak pembahasan RUU TNI oleh DPR. Selain karena cacat prosedural, RUU TNI dinilai berpotensi menghambat proses demokratisasi. Hal tersebut mengemuka dalam diskusi terbatas aktivis prodem tentang RUU TNI di Kantor Lembaga Kajian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (Lakpesdam) Nahdlatul Ulama (NU), Jakarta, Jumat (23/7/2004). Diskusi terutama membahas agenda aksi menyikapi pembahasan RUU TNI yang dimulai 2 Agustus hingga 30 September 2004. Dalam diskusi yang dipandu aktivis perempuan Yenny Rosa Damayanti, hadir perwakilan ornop seperti Lakpesdam NU, ProPatria, Imparsial, Koalisi Perempuan Indonesia (KPI), Asosiasi Petani Indonesia (API), dan Aliansi Jurnalis Independen (AJI). Wakil elemen mahasiswa dihadiri Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII), Perhimpunan Mahasiswa Katolik Republik Indonesia (PMKRI), Kerukunan Mahasiswa Hindu Dharma Indonesia (KMHDHI), Liga Mahasiswa Nasional untuk Demokrasi (LMND), dan Forum Mahasiswa Nasional (FMN). Mereka menyatakan bahwa RUU TNI harus ditolak pembahasannya, karena berpotensi mengembalikan dwifungsi ABRI seperti dulu.

Direktur Operasional Imparsial Rusdi Marpaung juga menyatakan RUU TNI ini harus ditolak karena enam alasan. Di antaranya adalah menempatkan operasi dan komando teritorial bersifat permanen dan berasal dari mandat UU. Selain itu RUU TNI membuka kembali peran kekaryaan prajurit TNI di jabatan birokrasi sipil. Marpaung mempertanyakan dukungan Ketua Fraksi PDIP DPR Tjahjo Kumolo terhadap pembahasan RUU TNI. Menurut Marpaung, menjelang pemilu

---

<sup>34</sup> *Kompas*, 30 Juli 2004.



presiden putaran pertama lalu banyak aksi menolak militerisme. Direktur Eksekutif ProPatria T Hari Prihatono melihat ada kehendak yang kuat dari pemerintah dan DPR untuk mempercepat proses pembahasan dan menggolkan RUU TNI, mengindikasikan adanya “perselingkuhan politik”. Bahkan secara tegas-tegas mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi yang mensyaratkan terbukanya ruang partisipasi publik. Hal ini berpotensi mengancam proses demokrasi ke depan. RUU TNI, menurut Hari Prihatono, belum mencerminkan adanya keberpihakan kepada prajurit, tetapi lebih memberi kenikmatan politis bagi pimpinan-pimpinan TNI. Karena itu, Prihatono mendesak pemerintah menarik kembali RUU TNI dari DPR. Pemerintah perlu membentuk tim baru untuk menyempurnakan RUU TNI agar hasilnya komprehensif dan menjadi instrumen hukum yang menopang proses demokrasi.

Secara garis besar, kalangan masyarakat sipil yang menolak dan menerima RUU TNI peneliti gambarkan sebagai berikut:

**Tabel 3.4. Pernyataan/Sikap/Alasan Organisasi Non-Pemerintah pada RUU TNI**

No.	Organisasi Non-Pemerintah	Pernyataan/Sikap/Alasan Menolak/Mendukung RUU TNI
1.	ProPatria	Pemerintah sedang berupaya mengembalikan Dwifungsi TNI melalui RUU TNI. Hal itu terlihat dari diaturnya secara permanen pembinaan teritorial TNI dan dihidupkannya kembali peran kekaryaannya.
2.	Imparsial	RUU TNI ini masih kental dengan kepentingan politik dibandingkan dengan upaya yang serius untuk membentuk TNI menjadi institusi yang profesional. Menurut Imparsial, bagaimana mungkin DPR dan Pemerintah akan menyusun RUU TNI kalau masalah Binter (Bina Teritorial) dan Koter (Komando Teritorial) saja baru belajar sekarang. DPR perlu menghentikan agenda pembahasan Rancangan Undang Undang (RUU) TNI serta menyerahkan kepada DPR periode berikutnya. Presiden juga segera menarik kembali RUU itu dan membahas ulang sebelum diajukan ke DPR periode mendatang. RUU TNI menempatkan pembinaan teritorial dan komando teritorial bersifat permanen dan berasal dari mandat UU. Sampai saat ini Indonesia tidak punya satu pun UU yang menyangkut komando teritorial. Mengapa tidak pernah diatur, karena komando teritorial sifatnya operasi militer yang bukan merupakan struktur organisasi, sehingga bisa diganti berdasarkan putusan yang berubah berdasarkan orientasi pertahanan baru. Sementara menurut RUU TNI sifatnya digeser menjadi permanen. Operasi militer untuk perang dan operasi militer selain perang melalui keputusan presiden, sedangkan operasi teritorial tanpa keppres. Artinya, TNI bisa melaksanakan operasi tanpa keputusan presiden apa pun. Operasi di daerah bisa mengatasnamakan operasi teritorial dan itu salah.
3.	Komisi untuk Orang Hilang	Jika RUU TNI dipaksakan dibahas untuk kemudian disahkan, hal itu

	dan Korban Tindak Kekerasan (Kontras)	akan berdampak menyulitkan TNI sendiri. Posisi TNI pasca-pemberlakuan UU tersebut akan semakin sulit untuk melepaskan diri dari praktik kekerasan dan pelanggaran HAM, terutama jika hal itu terkait dengan bisnis TNI. Selama ini bisnis TNI-terutama yang bersifat ilegal-memang tidak bisa dipisahkan dari berbagai peristiwa kekerasan yang terjadi di berbagai daerah. Selain berdampak menyulitkan pertanggungjawaban operasi-operasi teritorial TNI, upaya melanggengkan komando teritorial (koter) juga akan berdampak pada kelanjutan bisnis-bisnis tentara, baik yang formal seperti melalui berbagai yayasan-yayasan maupun bisnis lainnya.
4.	Koalisi untuk Kebijakan Partisipatif (KKP)	Meminta pelibatan publik secara luas dalam proses perencanaan sampai pembahasan. Mereka juga meminta dijalankannya prinsip partisipasi dalam pembuatan RUU TNI tersebut yang berdampak luas bagi kehidupan rakyat dan berlaku untuk jangka panjang. Koalisi menilai, selain persoalan substansi materi RUU TNI tersebut yang sudah diperdebatkan banyak kalangan, proses perencanaan, perancangan, dan pengusulannya pun dinilai tidak partisipatif dilihat dari faktor transparansi, akuntabilitas, kontrol, dan publikasi. Salah satunya terlihat dengan munculnya dua versi RUU TNI dari dua instansi yang berbeda, yaitu dari Departemen Pertahanan dan Menteri Koordinator Bidang Politik dan Keamanan yang merupakan hasil kerja interdep bersama Menteri Dalam Negeri, Markas Besar TNI, serta Departemen Kehakiman dan HAM. Masyarakat luas juga tidak mendapat informasi yang cukup mengenai RUU TNI tersebut, seperti siapa institusi yang mengusulkannya, siapa tim perancangannya, tim pembahas, dan jadwal pembahasannya. Memang tak ada kepastian apakah penarikan RUU TNI itu akan lebih baik atau lebih buruk. Hanya saja, penundaan tersebut akan membuka kesempatan publik untuk berpartisipasi.
5.	<i>Local Government Studies (Logos)</i>	Dalam RUU TNI masih terdapat nuansa untuk mempertahankan Binter (Bina Teritorial) dan Koter (Komando Teritorial), seraya menawarkan gelar pertahanan alternatif.
6.	Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lapersi)	RUU TNI ini masih kental dengan kepentingan politik, dan nuansa untuk mempertahankan Binter (Bina Teritorial) dan Koter (Komando Teritorial).
7.	Lembaga Penegak Hukum dan Strategi Nasional (LPHSN)	RUU TNI ini masih kental dengan kepentingan politik, dan nuansa untuk mempertahankan Binter (Bina Teritorial) dan Koter (Komando Teritorial).
8.	Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI)	RUU TNI ini masih kental dengan kepentingan politik, dan nuansa untuk mempertahankan Binter (Bina Teritorial) dan Koter (Komando Teritorial).
9.	<i>Center for Strategic and International Studies (CSIS)</i>	RUU TNI ini masih kental dengan kepentingan politik, dan nuansa untuk mempertahankan Binter (Bina Teritorial) dan Koter (Komando Teritorial).
10.	Lakpesdam NU	Menyatakan bahwa RUU TNI harus ditolak pembahasannya, karena berpotensi mengembalikan dwifungsi ABRI seperti dulu. RUU TNI ini harus ditolak karena diantaranya menempatkan operasi dan komando teritorial yang bersifat permanen dan berasal dari mandat UU. Selain itu RUU TNI membuka kembali peran kekaryaan prajurit TNI di jabatan birokrasi sipil.
11.	Koalisi Perempuan Indonesia (KPI)	Jika kekuatan militer tetap dapat merambah wilayah-wilayah sipil, akan semakin panjang pula pelanggaran terhadap hak-hak kaum perempuan itu. Dijadikannya pembinaan teritorial sebagai tugas pokok TNI, seperti yang terdapat dalam pasal 8 dan pasal 9 RUU TNI, secara tidak langsung struktur Komando Teritorial akan menjadi permanen. Padahal dalam praktiknya, peran komando itu seolah telah melegitimasi aksi-aksi kekerasan oleh prajurit TNI di berbagai sektor,

		termasuk perburuhan, mahasiswa, petani, dan nelayan. Struktur teritorial juga telah menjadi bagian dari infrastruktur TNI yang menopang berbagai bisnis yang dilakukan militer. Karena itu, upaya melegalkan Komando Teritorial adalah bagian dari upaya TNI mempermanenkan penyimpangan yang selama ini terjadi. Kritik lain yang dilontarkan kelompok perempuan menyangkut pasal-pasal tentang kekaryaan anggota TNI.
12.	Aliansi Perempuan Indonesia (API)	Komando teritorial yang dinilai sebagai sumber konflik, praktik teror, dan intimidasi yang selalu mengorbankan kepentingan publik, terutama kaum jelata harus dihapus. API juga menolak jika TNI aktif dapat menduduki jabatan sipil.
13.	Asosiasi Petani Indonesia (API)	Menyatakan bahwa RUU TNI harus ditolak pembahasannya, karena berpotensi mengembalikan dwifungsi ABRI seperti dulu. RUU TNI ini harus ditolak karena diantaranya menempatkan operasi dan komando teritorial yang bersifat permanen dan berasal dari mandat UU. Selain itu RUU TNI membuka kembali peran kekaryaan prajurit TNI di jabatan birokrasi sipil.
14.	Aliansi Jurnalis Independen (AJI)	Menyatakan bahwa RUU TNI harus ditolak pembahasannya, karena berpotensi mengembalikan dwifungsi ABRI seperti dulu. RUU TNI ini harus ditolak karena diantaranya menempatkan operasi dan komando teritorial yang bersifat permanen dan berasal dari mandat UU. Selain itu RUU TNI membuka kembali peran kekaryaan prajurit TNI di jabatan birokrasi sipil.
15.	Gerakan Rakyat Marhaen (GRM)	RUU TNI dirancang tidak transparan terhadap publik dan belum mencerminkan upaya membangun profesionalisme TNI. Publik tidak diberikan kesempatan melakukan kontrol terhadap proses perancangan dan pengajuan RUU TNI tersebut. Penolakan lainnya disebabkan oleh terdapatnya dua versi RUU TNI yang berasal dari dua instansi yang berbeda, yaitu Dephan dan Menko Polkam. RUU TNI berpotensi menghidupkan kembali dwifungsi ABRI. Juga membuat tumpang tindih tugas TNI dan Polri (Pasal 8 ayat 1 dan 2). Pasal ini memungkinkan TNI menangani ancaman keamanan domestik, misalnya konflik komunal yang diartikan sebagai konflik antarkelompok masyarakat yang dapat membahayakan keselamatan negara.
16.	Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI)	RUU TNI yang tengah digodok saat ini sekadar pembungkus interest-interest TNI di bidang politik. YLBHI mencium bau aroma bahwa TNI menyembunyikan interest-interest politiknya dan menyembunyikan diri sebagai organisasi politik di balik pasal-pasal yang ada dalam RUU TNI. Pasal yang sangat perlu dicermati, antara lain, adalah Pasal 19 yang paling krusial. Dalam pasal tersebut, disebutkan bahwa dalam keadaan darurat, panglima TNI boleh mengerahkan pasukan untuk mencegah kerugian negara tanpa harus melalui persetujuan presiden terlebih dulu. Tentara hanya wajib melaporkan kepada presiden paling lama 1 x 24 jam sesudah penggunaan kekuatan militer.
17.	Yayasan Jati Diri Bangsa (YJDB)	Menerima RUU TNI dengan catatan dalam pembahasannya masing-masing pihak harus menggunakan hati yang jernih, tidak membawa kecurigaan yang berlebihan, serta sikap apriori terhadap TNI. YJDB meminta agar Komisi I tidak gegabah agar koter dibubarkan hanya karena alasan mengambil tugas polisi. Sebab, kalau koter ditiadakan, dikhawatirkan seperti membuka "kotak pandora", yakni segala macam masalah bisa muncul. Dari sejarah lahirnya koter, sebetulnya wilayahnya pada pertahanan, tidak pada fungsi politik. Pada zaman Orde Baru dibiaskan mengandung fungsi politik yang sebetulnya ditentang oleh TNI sendiri sehingga keluar "Seskoad Paper" dan "Widodo Paper" yang ditolak penguasa. Untuk itu pembahasan koter ke depan diletakkan pada konteks pertahanan.
<b>Forum Kebangsaan Pemuda Indonesia (FKPI), terdiri dari:</b>		

18.	Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII)	Ditolak karena menempatkan operasi dan komando teritorial yang bersifat permanen dan berasal dari mandat UU.
19.	Perhimpunan Mahasiswa Katolik Republik Indonesia (PMKRI)	Menyatakan bahwa RUU TNI harus ditolak pembahasannya, karena berpotensi mengembalikan dwifungsi ABRI seperti dulu. RUU TNI ini harus ditolak karena diantaranya menempatkan operasi dan komando teritorial yang bersifat permanen dan berasal dari mandat UU. Selain itu RUU TNI membuka kembali peran kekaryaan prajurit TNI di jabatan birokrasi sipil.
20.	Kerukunan Mahasiswa Hindu Dharma Indonesia (KMHDHI)	Menyatakan bahwa RUU TNI harus ditolak pembahasannya, karena berpotensi mengembalikan dwifungsi ABRI seperti dulu. RUU TNI ini harus ditolak karena diantaranya menempatkan operasi dan komando teritorial yang bersifat permanen dan berasal dari mandat UU. Selain itu RUU TNI membuka kembali peran kekaryaan prajurit TNI di jabatan birokrasi sipil.
21.	Liga Mahasiswa Nasional untuk Demokrasi (LMND)	Menyatakan bahwa RUU TNI harus ditolak pembahasannya, karena berpotensi mengembalikan dwifungsi ABRI seperti dulu. RUU TNI ini harus ditolak karena diantaranya menempatkan operasi dan komando teritorial yang bersifat permanen dan berasal dari mandat UU. Selain itu RUU TNI membuka kembali peran kekaryaan prajurit TNI di jabatan birokrasi sipil.
22.	Forum Mahasiswa Nasional (FMN)	Menyatakan bahwa RUU TNI harus ditolak pembahasannya, karena berpotensi mengembalikan dwifungsi ABRI seperti dulu. RUU TNI ini harus ditolak karena diantaranya menempatkan operasi dan komando teritorial yang bersifat permanen dan berasal dari mandat UU. Selain itu RUU TNI membuka kembali peran kekaryaan prajurit TNI di jabatan birokrasi sipil.
23.	Gerakan Mahasiswa Nasional Indonesia (GMNI)	Menyatakan sikap bahwa pembahasan RUU TNI harus dihentikan dan selanjutnya diserahkan pembahasannya kepada anggota DPR hasil Pemilu 2004, karena masa waktu pembahasan yang tidak mencukupi serta terdapatnya sejumlah pasal yang krusial.
24.	Kesatuan Mahasiswa Hindu Dharma Indonesia (KMDHI)	Menyatakan sikap bahwa pembahasan RUU TNI harus dihentikan dan selanjutnya diserahkan pembahasannya kepada anggota DPR hasil Pemilu 2004, karena masa waktu pembahasan yang tidak mencukupi serta terdapatnya sejumlah pasal yang krusial.
25.	Himpunan Keluarga Mahasiswa Buddhis Indonesia (Hikmahbudhi)	Menyatakan sikap bahwa pembahasan RUU TNI harus dihentikan dan selanjutnya diserahkan pembahasannya kepada anggota DPR hasil Pemilu 2004, karena masa waktu pembahasan yang tidak mencukupi serta terdapatnya sejumlah pasal yang krusial.
26.	Ikatan Pelajar Putri Nahdlatul Ulama (IPPNU)	Menyatakan sikap bahwa pembahasan RUU TNI harus dihentikan dan selanjutnya diserahkan pembahasannya kepada anggota DPR hasil Pemilu 2004, karena masa waktu pembahasan yang tidak mencukupi serta terdapatnya sejumlah pasal yang krusial.
27.	Ikatan Mahasiswa Muhammadiyah (IMM)	Menyatakan sikap bahwa pembahasan RUU TNI harus dihentikan dan selanjutnya diserahkan pembahasannya kepada anggota DPR hasil Pemilu 2004, karena masa waktu pembahasan yang tidak mencukupi serta terdapatnya sejumlah pasal yang krusial.
28.	Ikatan Putra Nahdlatul Ulama (IPNU)	Menyatakan sikap bahwa pembahasan RUU TNI harus dihentikan dan selanjutnya diserahkan pembahasannya kepada anggota DPR hasil Pemilu 2004, karena masa waktu pembahasan yang tidak mencukupi serta terdapatnya sejumlah pasal yang krusial.

Sumber: Berbagai Media Cetak Nasional, ditelusuri oleh Peneliti, 2008.

Ketua Umum Pengurus Besar PMII Malik Haramain menyoroti soal komando teritorial yang paling krusial dalam RUU TNI. Menurut Haramain, paling tidak kita harus membuat rasionalisasi terhadap koter, karena persoalannya

menjadi rumit jika menyangkut konflik domestik, akan tetapi untuk kasus Aceh menurutnya koter masih perlu. Sementara itu, secara terpisah kandidat calon wakil presiden KH. Hasyim Muzadi meminta berbagai pihak meneliti dan mempelajari terlebih dulu RUU TNI sebelum menentangnya. Menurut Muzadi, apakah benar RUU TNI itu akan menghidupkan kembali militerisme di Indonesia atau sekadar meletakkan kembali institusi militer agar lebih profesional. Muzadi menambahkan, jika nantinya aturan perundang-undangan itu justru berkembang menjadi sebuah sistem kenegaraan yang militeristik, maka hal itu harus segera dikoreksi dan dibatasi. Apa yang diperlukan sekarang adalah bagaimana menjaga kehormatan serta martabat institusi militer, karena mereka adalah aparat yang juga bertugas menjaga kedaulatan dan martabat bangsa. Secara terpisah, peneliti CSIS Phillips Jusario Vermonte mengemukakan, dikotomi antara sipil dan militer tidak bisa dikaburkan begitu saja. Institusi militer di mana pun dilatih untuk membunuh, sedangkan institusi sipil logikanya bergerak lebih egaliter dan menyelesaikan persoalan secara damai dalam konteks demokrasi. Lebih lanjut Phillips, mengungkapkan bahwasannya institusi sipil adalah institusi yang logikanya bergerak lebih egaliter, menyelesaikan persoalan secara damai dalam konteks demokrasi, dan lebih plural dan tidak mengalami hierarkis seperti militer.

Selain itu, Direktur Eksekutif Imparsial, Munir yang mewakili Ornop dan OKP melakukan pertemuan dengan F-PDIP dan diterima Pimpinan F-PDIP Tjahyo Kumolo, yang didampingi sejumlah anggota F-PDIP antara lain, Nababan, Amris Hassan, M.A., Teras Narang, dan Drs. Ahmad Baskara, dalam pertemuan tersebut gabungan Ornop dan OKP mendesak anggota DPR, terutama F-PDIP agar menolak pembahasan RUU TNI karena draf RUU yang baru tersebut lebih buruk dari pada draf sebelumnya.<sup>35</sup> Munir dalam pertemuan tersebut menjelaskan bahwa RUU TNI yang akan dibahas Komisi I DPR dapat mengancam demokrasi karena membawa peluang bagi TNI aktif untuk dikaryakan di pemerintahan daerah, seperti yang terjadi pada masa lalu. Pemberlakuan fungsi kekaryaan pada anggota TNI aktif merupakan langkah mundur yang semakin jauh dari upaya reformasi di tubuh TNI. Pada kesempatan itu Ornop dan OKP mempertanyakan

---

<sup>35</sup> *Kompas*, 30 Juli 2004.

komitmen F-PDIP untuk memperjuangkan supremasi sipil yang harus menentukan apa yang dilakukan TNI.<sup>36</sup>

Berdasarkan hal tersebut, Tjahjo Kumolo sebagai pimpinan F-PDIP mengatakan bahwa F-PDIP berusaha mencermati materi RUU TNI dan sepakat bahwa sipil lah yang bertanggung jawab mengatur TNI, bukan sebaliknya. Menurut pandangan anggota F-PDI ada beberapa pasal dan ayat dalam RUU TNI yang pembahasan dan pengambilan keputusannya harus dilakukan secara hati-hati, seperti masalah kekayaan dan teritorial TNI.<sup>37</sup> Sementara itu, Amris Hassan, M.A. anggota F-PDIP yang juga Wakil Ketua Komisi I DPR, justru menganggap ada salah persepsi di sebagian kalangan masyarakat mengenai rencana DPR membahas RUU TNI. Di Komisi I DPR RI berkembang wacana agar RUU TNI dibahas secepatnya. Ibrahim Ambong, M.A., Ketua Komisi I DPR RI, menyikapi bahwa RUU TNI dirancang secara tidak transparan dan tidak memberi kesempatan kepada publik untuk mengontrol proses perancangan dan pengajuannya. Secara keseluruhan draf RUU TNI yang baru tidak mencerminkan upaya pembangunan TNI yang profesional dan membentuk jati diri TNI yang diletakkan dalam konteks tentara modern.

Selama berlangsungnya berbagai lobi dan negosiasi yang dilakukan Ormas dan OKP sejak RUU tersebut diajukan pemerintah ke DPR, terdapat sejumlah sikap inkonsistensi anggota DPR berkaitan dengan pembahasan RUU TNI ini. Dari seluruh fraksi di DPR, hanya F-PKB yang menunjukkan sikap konsistennya dan merespons secara positif berbagai tuntutan masyarakat mengenai RUU TNI. F-PKB lebih bersikap realistis dan berpikir reformatif dalam mengkaji RUU TNI yang baru dan bermasalah, diantaranya ditunjukkan dengan membuat RUU TNI tandingan yang lebih reformatif dari pada yang diajukan pemerintah, bahkan Andi Wijayanto menilainya sebagai RUU yang "paling progresif dan paling mendekati versi ProPatria".<sup>38</sup>

Berbagai elemen masyarakat sipil lain terutama beberapa lembaga swadaya masyarakat (LSM) antara lain Yayasan Jati Diri Bangsa (YJDB), ProPatria, Imparsial, *Local Government Studies (Logos)*, Lembaga Studi Pertahanan dan

<sup>36</sup> *Media Indonesia*, 31 Juli 2004.

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> Wawancara dengan Andi Wijayanto, M.Sc., pada hari Senin, 12 Januari 2009.

Studi Strategis Indonesia (Lesperssi), Lembaga Penegak Hukum dan Strategi Nasional (LPHSN), para pakar dan akademisi, serta lembaga-lembaga penelitian seperti Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) dan *Center for Strategic and International Studies (CSIS)* turut menggodok dan mengeluarkan pemikiran tentang RUU TNI ini. Para pakar dan akademisi bahkan berbicara di depan Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) pada tanggal 2-4 Agustus 2004 antara lain Dr. Indria Samego (LIPI), Dr. Kusnanto Anggoro (CSIS), Dr. J. Kristiadi (CSIS), Dr. Ikrar Nusa Bhakti (LIPI), Prof. Dr. Yahya Muhaimin (UGM), dan Dr. Salim Said, sedangkan para pengamat militer dan mantan pejabat tinggi militer antara lain Letjen (Purn.) Sayidiman, Marsekal (Purn.) Rilo Pambudi, Jenderal (Purn.) Awaloeddin Djamin.

Dalam perkembangannya, bergulirnya desakan terhadap DPR untuk menunda pembahasan RUU TNI namun hal tersebut tidak membuat Komisi I berubah pikiran. Ketua Komisi I Ibrahim Ambong pernah mengatakan bahwa kenapa RUU TNI dinilai tidak prosedural. Menurutnya, sangat tidak masuk akal pula kalau dikatakan Komisi I tidak mampu menyelesaikan pembahasan RUU TNI ini dalam waktu 34 hari. Lebih lanjut, Komisi I akan kerja siang dan malam dan sudah menjadi target Komisi I untuk menyelesaikan RUU ini. Ucapan senada kembali dilontarkan Ambong saat dengar pendapat hari kedua dengan lima LSM DPR. Ibrahim Ambong, M.A. dan Fraksi TNI memang kelihatan berusaha keras agar pembahasan RUU TNI tetap dilakukan di masa reses tersebut. Menurut Ambong, yang penting adalah substansi dari RUU tersebut. Namun, substansi RUU TNI tersebut justru mendapatkan sorotan tajam dari pakar akademisi dan peneliti maupun beberapa LSM yang diundang oleh Komisi I.

J. Kristiadi di hadapan anggota Komisi I mengungkapkan bahwa para peneliti memang dilibatkan dalam dengar pendapat ini untuk dimintai masukannya, tetapi para peneliti tidak tahu bagaimana pembahasannya, terlebih keputusannya. Barangkali sebagai legitimasi bahwa pembahasan tersebut sudah mengundang pakar. Keluhan yang sama datang dari Hari Prihartono. "Bukan kami berprasangka buruk, tetapi kami takut kalau kedatangan pakar dan juga LSM dalam *hearing* ini akan menjadi legitimasi bagi DPR bahwa mereka sudah meminta masukan dari publik, padahal kesempatan yang diberikan pada

masyarakat untuk terlibat sangat minim sekali. Lebih lanjut menurut Hari Prihartono, bagaimana mungkin DPR dan Pemerintah akan menyusun RUU TNI kalau masalah Binter (Bina Teritorial) dan Koter (Komando Teritorial) saja baru belajar sekarang,” katanya. Namun, pernyataan Hari Prihartono ini ditepis Ambong. Menurutnya, Komisi I sudah selama lima tahun ini menggeluti masalah RUU TNI. Jadi bukan hanya sekarang saja. Walaupun ada Fraksi TNI/Polri, undang-undang yang dihasilkan Komisi I semuanya reformatif, misalnya saja tentang UU Pertahanan.

Dengar pendapat tersebut berlangsung dua hari dan menyoroti secara tajam bahwa RUU TNI ini masih kental dengan kepentingan politik dibandingkan dengan upaya yang serius untuk membentuk TNI menjadi institusi yang profesional. Kepentingan politis ini misalnya saja tampak pada Pasal 45 Ayat (1) yang berbunyi “jabatan tertentu dalam struktur departemen dan lembaga pemerintah nondepartemen dapat diduduki oleh prajurit.” Sesuai dengan Pasal 9 PP No 4/2002 diatur delapan instansi sipil yang boleh diduduki anggota TNI dan Polri, yakni Departemen Pertahanan, Sekretariat Militer Presiden, Badan Intelijen Negara, Lembaga Sandi Negara, Lembaga Ketahanan Nasional, Dewan Ketahanan Nasional, Badan *Search and Rescue* (SAR) Nasional, dan Badan Narkotika Nasional. Pasal lain yang menjadi perdebatan, yaitu tentang usia pensiun TNI dari 55 tahun menjadi 58-60 tahun. Usulan ini, menurut Kusnanto, menimbulkan kecurigaan adanya kepentingan dari pimpinan TNI yang saat ini berada diambang usia pensiun. Mengapa tidak memfokuskan pada bagaimana membangun sistem pertahanan nasional, bagaimana koordinasi dari masing-masing kekuatan untuk menangkal berbagai gangguan yang potensial muncul,” ujar Pramodawardani.

RUU TNI harusnya menjadi pedoman umum bagi pengembangan pertahanan negara dan struktur organisasi TNI. Pedoman pertama untuk mengembangkan *integrated armed forces* tersebut mengharuskan TNI mengelola kekuatan pertahanan darat, laut, dan udara dalam suatu strategi pertahanan negara. Pedoman kedua memberikan panduan bagi Departemen Pertahanan untuk membentuk Markas Besar TNI yang komponen-komponen utamanya terdiri dari Panglima TNI, Kepala Staf Angkatan, Pembantu Pimpinan, Pelayanan dan Pelaksanaan Staf



dan Tingkat Komando Utama Strategi Pertahanan. Pedoman ketiga bersifat ketat karena mengatur pengangkatan dan pemberhentian Panglima TNI dan Kepala Staf Angkatan yang akan menjadi pembina utama kekuatan militer di Indonesia. Pedoman keempat berkaitan langsung dengan prinsip profesionalitas TNI dengan rekrutman yang ketat, hak dan kewajiban prajurit serta disiplin TNI.

Dari sisi manajemen waktu, sebetulnya tidak mudah bagi Komisi I untuk melanjutkan pembahasan RUU TNI ini, terlebih bila harus segera disahkan berbarengan dengan berakhirnya masa tugas anggota DPR periode 2000-2004 pada tanggal 30 September 2004. Meskipun begitu, keyakinan anggota Komisi I untuk menyelesaikan RUU tersebut menjadi undang-undang mendapat penegasan dari Menko Polkam Ad Interim Hari Sabarno. Usai rapat koordinasi bidang Polkam pada tanggal 3 Agustus 2004, ia mengatakan DPR berkewajiban untuk menyelesaikan RUU TNI. Bila tidak selesai, pemerintah dan DPR yang baru akan memproses ulang penyusunan RUU TNI itu dari awal.

Lebih lanjut menurut Hari Sabarno, setiap RUU, usul inisiatif dari mana pun, dari pemerintah maupun DPR, kalau hal itu diajukan atau diproses dalam masa keanggotaan DPR sekarang, berarti menjadi kewajiban keanggotaan DPR sekarang dan pemerintah untuk menyelesaikan RUU itu menjadi undang-undang. Jika tidak selesai, proses pembahasan berikutnya akan berlarut-larut. Meski mengakui RUU TNI tersebut tidak sempurna, tetapi dengan mendapatkan masukan dari berbagai pihak akan dijadikan pertimbangan. Hasil diskusi tersebut kemudian pada akhirnya menjadi pedoman untuk perumusan UU TNI. Meskipun sejumlah pakar dan LSM yang diundang oleh Komisi I untuk *hearing* memberikan catatan panjang lebar untuk menunda pembahasan RUU TNI tersebut, namun DPR akan terus melaju.

ProPatria --organisasi nonpemerintah yang bergerak dalam bidang pertahanan keamanan-- mendesak DPR untuk mengembalikan RUU TNI kepada pemerintah. Rencana DPR untuk memacu penyelesaian RUU TNI harus disikapi masyarakat secara cermat. Penyikapan semacam ini penting mengingat RUU tersebut nantinya akan menjadi undang-undang yang bersifat operasional dan mengikat. Bukan saja pemerintah sebagai pihak yang mengusulkan maupun DPR sebagai pihak yang memproses dan memberikan persetujuannya, tapi juga secara langsung

akan mengikat TNI pada khususnya dan masyarakat pada umumnya sebagai subyek UU itu sendiri

Dalam konteks tersebut di atas dan sesuai dengan prinsip demokrasi, kata Prihatono, sudah selangkah proses pembahasan RUU itu harus melalui mekanisme sosialisasi dan konsultasi publik secara luas dengan waktu yang cukup. Menurut Imparsial, DPR perlu menghentikan agenda pembahasan RUU TNI serta menyerahkan kepada DPR periode berikutnya. Imparsial juga menyarankan agar Presiden segera menarik kembali RUU itu dan membahas ulang sebelum diajukan ke DPR periode mendatang. Oleh sebab itu, pertimbangan keterbatasan waktu DPR yang tersisa dalam Masa Sidang IV 2003-2004, apalagi pertimbangan untuk memberikan kesempatan kepada Fraksi TNI/Polri untuk ikut terlibat dalam pembahasan RUU tersebut, bukanlah pertimbangan yang rasional dan tepat, atau bahkan menurut bahasa Djoko Susilo, M.A. bahwa "mereka ingin membuat sejarah, di mana Undang-Undang TNI itu dibikin ketika mereka masih di sini (DPR)".<sup>39</sup> Oleh karena itu, dengan sisa waktu masa bakti anggota DPR 1999-2004 yang akan berakhir pada 30 September 2004, ProPatria mengusulkan agar DPR tidak melanjutkan rencana legislasi RUU TNI dan mengembalikannya kepada pemerintah agar dapat dilakukan sosialisasi dan konsultasi publik secara lebih luas terhadap materi RUU dimaksud. Langkah tersebut menurut ProPatria lebih tepat ketimbang memaksakan proses legislasi yang bisa dipastikan tidak akan efektif, bahkan sangat mungkin justru kontraproduktif dan menimbulkan resistensi publik yang sangat luas.

Terkait dengan peran kekaryaan yang secara serta-merta menempatkan peran tertua dari dwifungsi ABRI yaitu peran kekaryaan seperti diatur dalam Pasal 45. Pasal 45 Ayat (1) berbunyi, "Jabatan tertentu dalam struktur departemen atau lembaga pemerintah nondepartemen dapat diduduki oleh prajurit." Pasal 45 Ayat (2) berbunyi, "Prajurit yang menduduki jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) atas permintaan pimpinan departemen dan lembaga pemerintah nondepartemen serta tunduk pada ketentuan administrasi yang berlaku dalam lingkungan departemen dan lembaga pemerintah nondepartemen dimaksud. Di sisi lain, Mantan Kepala Staf Teritorial TNI Letjen (Purn) Agus Widjojo secara

---

<sup>39</sup> Wawancara dengan Djoko Susilo, M.A. pada hari Selasa 22 April 2009.

terpisah menjelaskan, apa pun ketentuan atau aturan yang dikenakan kepada TNI harus diletakkan dalam kaidah demokrasi. Demikian pula menyangkut peran binter TNI yang pada hakikatnya merupakan wujud pengelolaan sumber daya nasional dalam hal ini pertahanan. Fungsi tersebut pada masa damai seharusnya merupakan kewenangan pemerintah daerah sebagai pemegang fungsi pemerintahan. Pembinaan teritorial bisa dilakukan oleh TNI jika suatu daerah dinyatakan darurat militer seperti di Aceh, sedangkan dalam keadaan damai menjadi kewenangan pemda. Agus berpendapat bahwa peran kekaryaan seharusnya tidak perlu menjadi norma seperti yang tertulis dalam RUU TNI, karena sebetulnya itu adalah perkecualian. Pada dasarnya prajurit TNI direkrut untuk menduduki jabatan TNI. Apabila ada prajurit TNI diperlukan menduduki jabatan di luar TNI, maka itu hanya soal teknis koordinasi dan tidak menjadi norma.

### **3.4 Mekanisme dan Tata Cara Pembuatan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia**

Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia (RUU TNI) merupakan suatu RUU yang sudah direncanakan bahkan diwacanakan sejak masa-masa awal Reformasi.<sup>40</sup> Pada awalnya penyusunan RUU ini dilakukan secara bersama-sama oleh Menteri Pertahanan Matori Abdul Jalil dengan Panglima TNI Jenderal Endriartono Sutarto sebagai pemrakarsa, yang mengajukan usul penyusunan RUU. Dalam rangka penyempurnaan pemrakarsa RUU ini disebarluaskan kepada masyarakat. Pada tahun 2003, draft naskah RUU ini telah banyak beredar di masyarakat bahkan beberapa substansinya menimbulkan kontroversi, sehingga menimbulkan reaksi dari beberapa elemen masyarakat sipil untuk menolaknya untuk diundangkan atau dibahas di DPR.<sup>41</sup>

<sup>40</sup> Menurut Rizal Darmaputera, M.Si. bahwa :”Wacana reformasi sektor keamanan itu antara lain menyangkut reformasi TNI. Jadi reformasi TNI itu bagian dari reformasi sektor keamanan. Salah satu pilar dari reformasi TNI itu antara lain supaya ada *guidelines*-nya, yaitu perlu adanya suatu Undang-Undang yang mengatur soal reformasi itu sendiri. Artinya, bagaimana membangun TNI yang profesional, harus dijabarkan dalam Undang-Undang, yaitu di Undang-Undang TNI.” Wawancara dengan Rizal Darmaputera, M.Si., pada hari Rabu, 6 Mei 2009.

<sup>41</sup> Wawancara dengan Ketua Panitia Khusus RUU TNI Laksamana Muda TNI (Purn.) Franklin William Kayhatu pada hari Rabu 23 April 2009.

Penyusunan RUU TNI dilakukan dengan melihat urgensi dan tujuannya, meskipun terdapat beberapa akademisi yang melihat belum terlalu urgen untuk dibahas di DPR. Adapun sasaran yang ingin diwujudkan adalah adanya payung hukum bagi Tentara Nasional Indonesia sebagai amanat Tap MPR RI No. VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia serta Tap MPR RI No. VII/MPR/2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang merupakan suatu *entry-point* reformasi sektor keamanan di Indonesia. Kedua Tap MPR tersebut telah dijabarkan ke dalam UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara R.I. dan UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara R.I. Setelah TNI berpisah dengan Polri, maka tugas pokok TNI hanya di bidang pertahanan, sesuai dengan bunyi pasal 10 UU No. 3 Tahun 2002.<sup>42</sup> Adapun pokok pikiran, lingkup, atau objek yang akan diatur di seputar RUU TNI ini adalah tentang Jati Diri; Kedudukan; Peran, Fungsi, dan Tugas; Postur dan Organisasi; Pengerahan dan Penggunaan Kekuatan TNI; Prajurit; Pembiayaan; serta Hubungan Kelembagaan.

RUU TNI ini disampaikan kepada DPR untuk dilakukan pembahasan dalam Surat Presiden Republik Indonesia No. R.13/PU/VI/2004 bersifat segera tertanggal 30 Juni 2004 yang merupakan hasil Rapat Menko Polkam tertanggal 10 Juni 2004. RUU ini disertai pula dengan keterangan pemerintah mengenai RUU. Rancangan ini terdiri dari 11 Bab, 67 Pasal disertai Penjelasan. Dalam rangka pembahasan RUU TNI ini, Komisi I DPR RI telah melakukan sosialisasi dan jajak publik ke beberapa elemen masyarakat di Medan,<sup>43</sup> Yogyakarta,<sup>44</sup> Banjarmasin<sup>45</sup> dan Makasar.<sup>46</sup>

---

<sup>42</sup> Yaitu menegakan kedaulatan nasional dan memelihara integritas wilayah negara; menjaga keselamatan rakyat dan bangsa; menjalankan operasi militer selain perang; dan berpartisipasi secara aktif dalam misi-misi pemeliharaan perdamaian internasional dan regional.

<sup>43</sup> Dilaksanakan pada hari Kamis, 12 Agustus 2004 di Hotel Semarak, Jl. Sisingamangaraja, Medan yang diselenggarakan oleh Forum Kebangsaan Pemuda Indonesia (FKPI) dengan melibatkan BPC GMKI, PC IPPNU, PC IPNU, PC PMII, HIKMA Budhi, dan DPC PMKRI Medan. Dari Komisi I DPR RI yang menghadiri Laksamana Muda TNI Franklin William Kayhatu (Wakil Ketua dan Fraksi TNI/Polri), R. K. Sembiring Meliala (Fraksi PDIP), Drs. K.H. Nadhier Muhammad, M.A. (Fraksi PPP) dan Drs. H. Muhammad Dachlan Chudori (Fraksi PKB). Materi yang disampaikan panelis Ridwan Rangkuti (Dosen FISIP USU), Ramses Simbolon (Dosen Unika), Dedi Handoko (LBH HAM Indonesia, pada umumnya menolak RUU TNI terutama yang berkaitan dengan Dwifungsi TNI, Bisnis TNI, Kekayaan TNI, serta Komando dan Pembinaan Teritorial.

Pembahasan RUU TNI ini terdiri dari dua tingkat pembicaraan, tingkat pertama dalam Rapat Komisi ataupun Pansus. Sedangkan pembahasan tingkat dua dalam Rapat Paripurna DPR. Komisi I DPR RI mengawali tugasnya dengan mengadakan Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) pada tanggal 2-4 Agustus 2004 untuk mendapatkan masukan dan informasi dari berbagai pakar dan akademisi, pengamat militer dan mantan pejabat tinggi militer serta LSM.<sup>47</sup> Pada pembicaraan tingkat satu dilakukan beberapa pandangan umum dari fraksi-fraksi yang ada dalam Komisi I DPR RI, yaitu Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (FPDI-P), Fraksi-Partai Golkar (FPG), Fraksi Partai Persatuan Pembangunan (F-PPP), Fraksi Kebangkitan Bangsa (FKB), Fraksi Reformasi, Fraksi TNI/Polri dan Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia (F-KKI), Fraksi Partai Bulan Bintang (F-PBB), dan Fraksi Daulat Ummat (FDU). Dari 9 fraksi di DPR tersebut, 8 fraksi mengajukan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) masing-masing bahkan Fraksi Kebangkitan Bangsa (F-KB) menyampaikan naskah draft RUU alternatif, serta hanya Fraksi Partai Daulat Umat (F-PDU) yang tidak mengajukan DIM. Presiden melalui Menteri Koordinator Bidang Politik dan

<sup>44</sup> Dilaksanakan pada hari Kamis, 12 Agustus 2004 di Gedung Wanitama, Yogyakarta dengan para panelis B. Hestu Ciptohandoyo, S.H., M.H. (Pakar Hukum Tata Negara), Teuku Kemal Pasya (Aktivis Gerakan Sosial), dan Eric Haries (Pengamat Politik Militer). Komisi I DPR RI yang hadir diketuai A. Effendy Choirie, S.Ag., M.H. (Fraksi PKB). Terdapat pernyataan sikap yang disampaikan dalam forum yang mendeak untuk segera mengesahkan RUU TNI.

<sup>45</sup> Dilaksanakan pada hari Kamis, 12 Agustus 2004 di Aula Wisma Antasari, Banjarmasin dengan panelis Syaifudin, S.H., M.H. (Dosen Fakultas Hukum Unlam), Hasanuddin, S.H., M.H. (LK3), dan Jamaluddin, M.Si. (Dosen FISIP Unlam). Komisi I DPR RI yang hadir diketuai Marsda Prasetya (Fraksi TNI/Polri). Banyak tanggapan dalam forum yang mempertanyakan bisnis TNI, dwifungsi TNI serta menolak RUU TNI.

<sup>46</sup> Dilaksanakan pada hari Rabu, 11 Agustus 2004 di Rumah Makan Goolagong, Jl. Boulevard, Makasar dengan para panelis Drs. H. Abdul Latif, M.Hum. (Pengamat Sipil-Militer), Hasbi Abdullah, S.H., M.H. (LSM GO), Hamzah Baharuddin, S.H., M.H. (Akademis). Komisi I DPR RI yang hadir diketuai Drs. Yasril Ananta Baharuddin (Fraksi PG). Terdapat dua kelompok dalam forum yaitu kelompok yang menolak RUU TNI terutama yang dimotori para aktivis PRD, serta kelompok yang mendukung RUU TNI yang dimotori Kelompok Pascasarjana IAIN Makassar.

<sup>47</sup> Lembaga pemerintah antara lain Lemhanas, para pakar dan akademisi yang berbicara antara lain, yaitu Prof. Yahya Muhaimin, Ph.D. (dari Universitas Gajah Mada), Indria Samego, Ph.D. (dari Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia/LIPI), Ikrar Nusa Bhakti, Ph.D. (LIPI), Kusnanto Anggoro, Ph.D. (*Centre for Strategic and International Studies/CSIS*), dan J Kristiadi (*Centre for Strategic and International Studies/CSIS*), dan Salim Said, Ph.D. sedangkan para pengamat militer dan mantan pejabat tinggi militer antara lain Mayjen (Purn.) Sudrajat, Letjen (Purn.) Sayidiman, Marsekal (Purn.) Rilo Pambudi, Jenderal (Purn.) Awaloeddin Djamin. Telaah kritis juga dilakukan oleh lima lembaga swadaya masyarakat (LSM) yang diwakili T. Hari Prihartono dari ProPatria, Letjen (Purn) Kiki Syahnakri (Yayasan Jati Diri Bangsa --YJDB), Rizal Dharma Putra (Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia --Lesperssi), Jaleswari Pramodhawardani (*Local Government Studies --Logos*), dan Achmat Rivai (Lembaga Pengembangan Hukum dan Strategi Nasional --LPHSN).

Keamanan Letjen (Purn) Hari Sabarno, Panglima TNI Jenderal Endriartono Sutarto dan Sekjen Dephan Marsekal Madya Supriyadi menanggapi atas pandangan fraksi-fraksi pada Pembukaan Rapat Kerja Komisi I DPR RI pada tanggal 26 Agustus 2004. Kemudian dilakukan Pembahasan RUU ini oleh DPR dan Presiden berdasarkan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM).

Sesuai dengan Hasil Rapat Kerja Komisi I DPR RI dengan Menteri Koordinator Bidang Politik dan Keamanan, Panglima TNI dan Menteri Pertahanan (diwakili Sekretaris Jenderal Departemen Pertahanan) tanggal 26 Agustus 2004 ditetapkan suatu Mekanisme Kerja/Tata Cara Musyawarah Rapat Kerja untuk mencapai Mufakat dalam Rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia yang secara umum mengacu pada Tatib DPR RI. Terdapat beberapa macam dan fungsi rapat yang dilakukan dalam pembahasan RUU ini, yaitu: Rapat Intern dipimpin langsung Ketua atau pimpinan Komisi I yang berfungsi mempersiapkan dan membahas serta merumuskan rencana kegiatan Rapat Kerja maupun hal teknis yang perlu dibicarakan bersama yang muncul selama kegiatan Rapat Kerja. Fungsi Rapat Kerja adalah membahas secara keseluruhan materi muatan Rancangan Undang-undang TNI untuk mendapatkan kesepakatan baik muatan maupun rumusan substantif pasal-pasal yang ada dalam Rancangan Undang-undang TNI serta terhadap munculnya substansi baru yang diusulkan dan disepakati untuk dibahas dalam Rapat Kerja. Selanjutnya hasil bahasan dapat diserahkan sebagai bahan dalam Rapat Panitia Kerja, Tim Perumus, dan Tim Kecil serta Tim Sinkronisasi.

Rapat Kerja Komisi I DPR RI dengan Menteri Koordinator Bidang Politik dan Keamanan, Panglima TNI dan Menteri Pertahanan (diwakili Sekretaris Jenderal Departemen Pertahanan) dimulai pada tanggal 26 Agustus 2006 yang dimulai dengan Pemandangan Umum Fraksi-fraksi dan Jawaban Pemerintah terhadap Pemandangan Umum Fraksi-fraksi. Kemudian, acara dilanjutkan dengan Pembahasan Materi RUU TNI. Dari RUU TNI yang diajukan Pemerintah, pihak Sekretariat DPR telah mempersiapkan dan menyandingkan Daftar Inventarisasi Masalah dari fraksi-fraksi dalam jumlah 373 DIM. Setelah berlangsung Rapat Kerja sampai dengan tanggal 19 September 2004 terdapat beberapa DIM yang langsung disepakati dan masuk ke dalam Tim Perumus untuk diselaraskan dan

diperbaiki dari sisi bahasanya, namun beberapa isu krusial disepakati dimasukkan ke dalam Panitia Kerja bahkan Rapat Konsultasi antarpimpinan DPR dan fraksi. Panitia Kerja melakukan tugasnya dari tanggal 20 sampai dengan 24 September 2004, yang dilanjutkan dengan Tim Perumus dan Rapat Kerja terakhir. Pembicaraan dua, adalah pengambilan keputusan dalam Rapat Paripurna yang didahului oleh Laporan Hasil Pembicaraan Tingkat I, Pendapat Akhir Fraksi-fraksi, dan Pendapat Akhir Presiden yang disampaikan oleh Menteri Koordinator bidang Politik dan Keamanan Hari Sabarno yang mewakilinya. Dari pembabakan proses tersebut, menurut Amris Haßsan,

Selama proses pembahasan di DPR RI (Komisi I), berbagai elemen masyarakat tetap "mengawasi" setiap tahapan yang dilakukan, baik dalam pembahasan tingkat Panitia Khusus (Pansus), Panitia Kerja (Panja), Tim Perumus (Timus), dan Tim Sinkronisasi (Timsin). Masukan-masukan dari masyarakat ini dapat dikatakan telah "mewarnai" proses pembahasan UU TNI. Hal ini terlihat dari hasil akhir (UU yang disahkan) yang dapat dikatakan mengalami perubahan yang sangat signifikan jika dibandingkan dengan draft awal.<sup>48</sup>

Mengacu pada *Undang-undang RI No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, suatu Rancangan Undang-undang baik yang berasal dari DPR maupun Presiden disusun berdasarkan Program Legislasi Nasional. RUU yang telah disiapkan oleh Presiden diajukan dengan surat Presiden kepada pimpinan DPR, yang ditegaskan antara lain tentang Menteri yang ditugasi mewakili Presiden dalam melakukan pembahasan RUU di DPR. Terdapat dua tingkat pembicaraan dalam rangka pembahasan RUU di DPR, dengan diawali oleh Rapat Konsultasi antara Pimpinan DPR dan Pimpinan Fraksi-fraksi untuk menugasi suatu Komisi sesuai dengan bidang bahasanya, kemudian diikuti Rapat-rapat Komisi yang ditugasi untuk membahas suatu RUU dapat berupa Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU), Rapat Kerja (Raker) Komisi, Panitia Kerja (Panja) Komisi, Rapat Tim Perumus (Timmus) Komisi, Rapat Tim Kecil (Timcil) Komisi dan Rapat Timsink (Tim Sinkronisasi) Komisi.

Setelah disetujui dalam Rapat Paripurna, sebuah RUU akan dikirimkan kepada Sekretariat Negara untuk ditandatangani oleh Presiden, diberi nomor dan diundangkan. RUU yang sudah disetujui bersama antara DPR dengan Presiden, paling lambat 7 (tujuh) hari kerja disampaikan oleh Pimpinan DPR kepada

<sup>48</sup> Wawancara melalui e-mail dengan Amris Hassan, M.A., diakses pada hari Kamis, 26 Juni 2008.

Presiden untuk disahkan menjadi undang-undang. Apabila setelah 15 (lima belas) hari kerja, RUU yang sudah disampaikan kepada Presiden belum disahkan menjadi undang-undang, Pimpinan DPR mengirim surat kepada presiden untuk meminta penjelasan. Apabila RUU yang sudah disetujui bersama tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak RUU tersebut disetujui bersama, RUU tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan.

Secara umum, proses pembuatan UU TNI digambarkan sebagai berikut:

### Bagan 3.1. Proses Pembuatan UU (Legislasi) di DPR RI



Proses di atas dikaitkan dengan jadwal pembuatannya dapat dilihat di bawah ini:

### Bagan 3.2. Mekanisme dan Jadwal Pembuatan UU TNI di DPR RI





## BAB 4 ISU JATI DIRI TNI

Bab ini akan menguraikan proses deliberasi yang terjadi pada rapat-rapat di Komisi I DPR RI selama membahas isu jati diri TNI. Uraianya akan dimulai dengan beberapa pandangan teoretis seputar isu tersebut disertai dengan aplikasinya di Indonesia, terutama dilihat dari beberapa pengalaman sejarah Indonesia yang pernah terjadi di masa Orde Lama dan Orde Baru dibandingkan. Beberapa elemen masyarakat sipil pun memberikan andil dalam memberikan masukan di seputar isu ini. Hal ini untuk memperoleh gambaran yang utuh keterkaitan perdebatan di DPR dengan kondisi yang ada serta beberapa pemikiran di luar DPR terutama dari para akademisi dan pakar serta LSM yang mempengaruhi para anggota Komisi DPR RI.

Bab ini kemudian akan memusatkan pada pandangan-pandangan serta sikap fraksi-fraksi yang diwakili oleh para anggotanya ketika berhadapan satu sama lain dalam proses perdebatan maupun dengan pihak Pemerintah yang merupakan pihak pengaju RUU ini. Bab ini diakhiri dengan berbagai rumusan akhir dari Undang-undang ini sebagai hasil akhir kompromi dari proses deliberasi yang terjadi.

### 4.1 Jati Diri<sup>1</sup> Militer dalam Perbandingan: Teori dan Aplikasi

Dalam sejarah panjang perjalanan bangsa Indonesia, TNI memang telah mengalami suatu metamorfosis identitas yang silih berganti dari waktu ke waktu. Tidak jarang, identitas tersebut merupakan suatu implikasi yang tidak terhindarkan dari proses yang sedang berlangsung dalam panggung perpolitikan nasional Indonesia. Bagi Kartini Kartono, jati diri ABRI/TNI ialah

---

<sup>1</sup> Tidak terdapat definisi yang tegas dalam UU TNI apa yang dimaksud dengan "jati diri", namun Kartini Kartono pernah mendefinisikannya sebagai "struktur/kepribadian dengan sifat-sifat karakteristik unik yang memiliki multi-kemungkinan untuk "menjadi" dan melaksanakan amanat hidup sendiri, serta menyadari "purwa-wusananing dumadi" (awal dan akhir kejadian/insaninya)". Lihat Kartini Kartono. *ABRI dan Permasalahannya. Pemikiran Reflektif Peranan ABRI di Era Pembangunan*. Bandung: C.V. Mandar Maju, 1996: 7-8.

“Struktur kepribadian dan cara berfungsinya ABRI/TNI dengan sifat-sifat karakteristik unik, yang memiliki multi-kemungkinan untuk “menjadi” dan berkembang dalam melaksanakan amanat hidup pribadi dan amanat kolektivitasnya, serta menyadari tugasnya menegakkan negara dan melindungi rakyat untuk hidup sejahtera bersama.”<sup>2</sup>

Namun bagi Jaleswari Pramodhawardani dalam konteks itu, sebetulnya jati diri TNI dengan jargon-jargon tentara rakyat, tentara nasional, tentara pejuang segala macam sebenarnya bentuk dari pilihan jargon-jargon yang tetap diletakan pada TNI bahwa mereka itu istimewa.<sup>3</sup> Atas dasar itu, berikut ini akan diuraikan tentang dinamika perkembangan TNI sebagai tentara rakyat, tentara pejuang, tentara nasional, dan tentara profesional.

#### 4.1.1 Tentara Rakyat

Jati diri TNI sebagai tentara rakyat menurut Budi Susanto dan A. Made Tony Supriatma bukan dalam pengertian umum yang dikenal dalam studi perbandingan militer,<sup>4</sup> ataupun seperti yang dijalankan Republik Rakyat China dengan *People's Liberation Army*, melainkan lebih sesuai dengan pengertian yang diberikan Morris Janowitz sebagai *the citizen-soldier*.<sup>5</sup> Sedangkan bagi Andi Wijayanto dan Rizal Sukma pengertian tentara rakyat ini berasal dari *the citizen army*.<sup>6</sup> Persepsi militer

<sup>2</sup> *Ibid.* 1996: 11-12.

<sup>3</sup> Wawancara dengan Jaleswari Pramodhawardani, pada hari Rabu, 12 November 2008.

<sup>4</sup> Tentara rakyat dalam pengertian ini umumnya berdiri di atas ideologi yang amat solid, yakni penggalangan besar-besaran massa rakyat Petani atau buruh untuk merebut kekuasaan. Atau istilah Tan Malaka untuk hal ini disebut “Tentara Masyarakat”. Lihat Budi Susanto dan A. Made Tony Supriatma, *ABRI. Siasat Kebudayaan 1945-1995*. Yogyakarta: Penerbit Kanisius dan Lembaga Studi Realino, 1995: 26.

<sup>5</sup> Menurut Burk, berbeda dari Huntington, teori *civic republican* memprioritaskan negara demokratik untuk melindungi hak-hak dan kebebasan individu. Kewarganegaraan didasarkan pada partisipasi pada pemerintahan dan pertahanan negara. Ketika warga negara sebagai tentara (*a positive obligation*) untuk mempertahankan negara, kepentingan militer dan kepentingan negara tumpang-tindih. Hal inilah yang menurut Janowitz disebut sebagai *the ideal of the citizen-soldier*, dengan demikian hubungan sipil-militer memelihara nilai-nilai demokratis. Baca James Burk. “Theories of Democratic Civil-Military Relations” dalam *Armed Forces & Society*. Vol. 29, No. 1, Fall 2002: 10-12.

<sup>6</sup> “Dalam pembahasan di Cilangkap diperkenalkan definisi baru tentang Tentara Rakyat ini yang memperkenalkan dan memperjuangkannya adalah Rizal Sukma. Oleh Rizal Sukma konsep tentara rakyat diterjemahkan dulu ke bahasa Inggris menjadi *the Citizen Army*. Konsep *Citizen Army* ini mengacu pada konsep yang dikembangkan oleh Napoleon. Ketika Napoleon harus berperang melawan negara-negara besar dia tidak punya modal untuk membayar tentara sewaan lalu dia menciptakan hanya warga negara yang boleh berperang atau kalau seseorang ingin menjadi warga negara Perancis menjadilah tentara Prancis. Jadi hanya warga negaralah yang bisa direkrut menjadi tentara reguler suatu negara. Kemudian konsep itu yang ditawarkan, terminologinya sama tentara rakyat tapi definisinya diubah menjadi tentara yang merupakan warga negara Indonesia, jadi warga

tentang dirinya sebagai “tentara rakyat” --yang berbeda dengan para pemimpin nasionalis sipil—telah membuat tanpa kompromi dalam perjuangan mereka melawan kekuatan colonial Belanda membawa negara pada kemerdekaannya pada tahun 1945.<sup>7</sup> Secara demikian, jati diri TNI sebagai Tentara Rakyat dimaksudkan sebagai “tentara yang berasal dari rakyat bersenjata yang berjuang melawan penjajah untuk merebut dan mempertahankan kemerdekaan.”<sup>8</sup> Secara filosofis, menurut Mayjen (Purn.) Albert Inkiriwang, Ph.D., TNI itu lahir sebagai tentara rakyat, sehingga TNI itu disebut dari rakyat untuk rakyat oleh rakyat.<sup>9</sup> Definisi akan jati diri ini menempatkan TNI sebagai bagian dari rakyat Indonesia karena TNI sendiri berasal dari rakyat melalui dinamika proses perekrutan dan perkembangan institusi militer di Indonesia. Bahkan lebih jauh, Saurip Kadi menyebutkan bahwa jati diri sebagai tentara rakyat dalam alam demokrasi diwujudkan dalam bentuk kepekaan TNI terhadap penderitaan rakyat, artinya TNI tidak boleh terpisah dengan rakyatnya.<sup>10</sup> Hal ini seperti ungkapan Letjen (Purn.) Kiki Syahnakri bahwa:

Dari itulah kekuatan TNI sebagai TNI rakyat yang tidak bisa dilepaskan dari rakyat. TNI sendiri berfungsi untuk melindungi rakyat, menjaga kedaulatan, saya pikir universal. Ini yang melatarbelakangi habitus dalam mendesain suatu sistem pertahanan yang tidak bisa dipisahkan antara TNI dan rakyat.<sup>11</sup>

---

negara Indonesia yang bisa direkrut menjadi Tentara Nasional Indonesia tidak bisa warga negara lain.” Wawancara dengan Andi Wijayanto, M.Sc. pada hari Senin, 12 Januari 2009.

<sup>7</sup> Marcus Mietzner, *Military Politics, Islam, and the State in Indonesia. From Turbulent Transition to Democratic Consolidation*, Singapore: Asian Studies Association of Australia and National University of Singapore Press, 2009: 37-38. Lebih lanjut Mietzner mengungkapkan bahwa: “The idea that the military was born out of a revolutionary struggle for national independence has constituted a central element in the political thinking of the armed forces since the 1940s, crediting the people with TNI’s creation rather than the civilian political leadership at that time. Propagating the concept of “being one with the people”, the military has invariably maintained that it was decisive force in the fight for independence.”

<sup>8</sup> “Jati Diri TNI AD” Website TNI-AD <<http://www.tniad.mil.id/jatidiri.php>> 24 Mei 2008. Selain itu, menurut istilah Hj. Aisyah Amini, S.H. bahwa: “Mereka itu adalah berasal dari rakyat biasa, yang karena ada serbuan, ada perang, segala macam, mereka menjadi TKR. Jadi misalnya melalui laskar-laskar. Nah, kemudian menjadi TKR, lalu menjadi TNI, begitu kan? Jadi, memang tentara rakyat sebetulnya. Jadi mereka itu semangatnya bukanlah mereka itu terjun sebagai tentara profesional. Mereka itu adalah rakyat yang ingin membela negaranya dengan bersenjata”. Wawancara dengan Hj. Aisyah Amini, S.H. pada hari Selasa, 28 April 2009.

<sup>9</sup> Wawancara dengan Mayjen (Purn.) Albert Inkiriwang, Ph.D., pada hari Rabu, 4 Juni 2008.

<sup>10</sup> Pengertian tidak boleh terpisah dengan rakyat, TNI harus tahu persis dan peduli terhadap setiap kebutuhan yang paling mendasar dan terlebih terhadap kesulitan yang dihadapi rakyatnya. Saurip Kadi. *Mengutamakan Rakyat. Wawancara Mayor Jenderal TNI Saurip Kadi oleh Liem Siok Lan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008: 122.

<sup>11</sup> Wawancara dengan Letjen (Purn.) Kiki Syahnakri, pada hari Senin 12 Januari 2009.

Secara historis, proses perekrutan anggota militer dari rakyat Indonesia dimulai sejak masa kolonialisme Belanda melalui perekrutan anggota *Koninklijke Nederlands-Indische Leger (KNIL)*. Perekrutan ini didasari oleh kenyataan pada akhir perang Diponegoro, di mana secara total Belanda kehilangan sekitar 15,000 pasukannya dan memutuskan untuk mengisi kekosongan ini dengan perekrutan rakyat Indonesia sebagai serdadu *KNIL*.<sup>12</sup> Pada awalnya perekrutan keanggotaan *KNIL* dari rakyat Indonesia ini hanyalah sebagai penambahan dari serdadu Eropa yang dikirim ke Indonesia untuk mempertahankan wilayah Hindia Belanda. Serdadu bumiputera *KNIL* biasanya berasal dari golongan rendahan yang sebagian besar bermotivasi hanya untuk mendapatkan imbalan materi dan bukan merupakan perwujudan dari nasionalisme.<sup>13</sup> Proses perekrutan ini juga tidak terbuka bagi semua suku di Indonesia. Menurut Harsja Bachtiar, rekrutmen *KNIL* dari rakyat Indonesia “hanya terbatas orang Ambon, Alfuru (orang Halmahera yang bukan Kristen), Manado, Jawa, Sunda, Madura, Bugis, Timor, Aceh, Melayu, dan sejak 1929, juga Batak.”<sup>14</sup>

Pola perekrutan serdadu bumiputera *KNIL* mulai mengalami perubahan yang signifikan pada saat-saat akhir kekuasaan kolonial. Jika pada awalnya hampir seluruh tentara bumiputera berasal dari kelompok budak dan atau dari lapisan sosial yang rendah, di saat-saat terakhir kekuasaannya, banyak tentara bumiputera itu direkrut dari golongan terpelajar dan kaya bahkan dari golongan aristokrat. Meskipun terjadi pergeseran target rekrutmen, rakyat Indonesia yang tergabung dalam *KNIL* jumlahnya terbatas dan prosesnya cenderung selektif. Pada masa perekrutan *KNIL*, rakyat Indonesia diperkenalkan pada pandangan *KNIL* bahwa kekuasaan militer dan sipil harus dipisahkan. Bahkan militer harus tunduk di

<sup>12</sup> Lihat Coen Husain Pontoh. *Menentang Mitos Tentara Rakyat*. Yogyakarta: Resist Book, 2005: 6-8.

<sup>13</sup> Dalam buku *KMA (Koninklijke Militaire Academie)* di Breda, tertulis pandangan pemerintah Kerajaan Belanda mengenai serdadu dari Indonesia: “Mempertimbangkan nilai keprajuritan para prajurit pribumi di nusantara, kami berpendapat bahwapengikatan cinta terhadap tanah air dan nasionalisme tidak terdapat pada mereka. Mereka hanyalah merupakan serdadu-serdadu yang disewa saja dan menganggap prajurit adalah sebagai suatu pekerjaan yang harus dibayar.” Lihat R. P. Suyono. *Peperangan Kerajaan di Nusantara: Penelusuran Kepustakaan Sejarah*. Jakarta: PT Grasindo, 2003: 328-329 dikutip dalam Pontoh. *ibid.* 2005: 10.

<sup>14</sup> H. W. Bachtiar. *Siapa Dia? Perwira Tinggi Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat (TNI-AD)*. Jakarta: Penerbit Djambatan, 1988: 1 dikutip dalam Pontoh. *ibid.* 2005: 8.

bawah kepemimpinan sipil atau yang kini dikenal dengan istilah supremasi sipil.<sup>15</sup> Dari aspek penumbuhan nasionalisme, proses perekrutan *KNIL* malah cenderung kontra-produktif karena proses perekrutan dilakukan dengan prinsip kedaerahan dan dengan motivasi untuk memecah belah suku-suku di Indonesia. Praktik-praktik diskriminasi pembayaran upah antara satu suku dengan suku lainnya, mobilisasi silang dalam menghadapi pemberontakan serta gangguan keamanan dan ketertiban di dalam negeri, dan proses Belandanisasi bagi serdadu bumiputera di barak-barak membuat para serdadu bumiputera dalam satuan *KNIL* dianggap sebagai alat bagi pemerintah kolonial Hindia Belanda.<sup>16</sup>

Hal yang berbeda pada proses perekrutan rakyat Indonesia dalam satuan militer diperkenalkan pada masa penjajahan Jepang. Dilatarbelakangi oleh *euphoria* terbebasnya Indonesia dari cengkraman penjajahan Belanda, perekrutan rakyat Indonesia ke dalam Pembela Tanah Air (Peta), *Heiho*, dan kesatuan-kesatuan militer dan para-militer lainnya dilaksanakan dengan pengawasan dari Jepang. Inisiatif dari keputusan Jepang ini diambil sebagai reaksi dari terjepitnya posisi Jepang pada perang pasifik oleh serangan-serangan tentara sekutu. Mengacu pada pendapat Nugroho Notosusanto, motivasi Jepang untuk memotorisasi pembentukan pasukan-pasukan rakyat Indonesia “adalah pertama kali militer yang kemudian memperoleh aspek politik.” Menurut Notosusanto, “[p]ada aspek militer, Jepang sudah kehabisan *manpower* karena jangkauan ofensif mereka terlalu luas, sehingga mereka memerlukan tenaga untuk tugas-tugas garnisun, terutama di Indonesia dan apa yang sekarang adalah Malaysia.” Lebih lanjut, Notosusanto mengemukakan, “[a]spek politiknya, bahwa mereka harus memberikan suatu *stake*, suatu taruhan kepada rakyat yang negerinya mereka duduki, secara minimalnya tidak berontak terhadapnya.”<sup>17</sup>

Untuk menyikapi hal ini, seperti yang dilakukan oleh Belanda dengan perekrutan rakyat Indonesia dalam kesatuan-kesatuan *KNIL*, satu-satunya jalan untuk bertahan bagi Jepang adalah dengan memobilisasi tenaga pribumi menjadi

<sup>15</sup> Lihat Suwaryo Adiwijoyo. *Harus Back to Basic* dalam A. Wahid et. al. eds. *Berpolitik atau Kembali ke Barak: Militer dalam Wacana Masyarakat Madani*. Yogyakarta: Bigraf Publishing, 1999: 41; dan Pontoh. *op. cit.* 2005: 14.

<sup>16</sup> Adiwijoyo dalam Wahid et. al. eds. *ibid.* 1999: 9-12.

<sup>17</sup> Nugroho Notosusanto. “Soedirman: Panglima yang Menepati Janjinya” dalam *Manusia Dalam Kemelut Sejarah*, Jakarta: LP3ES, 1988: 51 dikutip dalam Pontoh. *op. cit.* 2005: 26.

bagian dari angkatan perangnya. Pada tahun 1943 *Daihon-ei* atau Markas Besar Kekaisaran Jepang di Tokyo memutuskan untuk membentuk *genjumin guntai* (pasukan pribumi) di seluruh daerah jajahan Jepang. Untuk di wilayah Asia Tenggara yang meliputi Sumatera, Jawa, Malaya, dan Singapura, pemerintah Jepang membentuk *giyugun* (tentara sukarela) dengan nama Peta. Pada tanggal 3 Oktober 1943, pemerintah Jepang mengeluarkan *Osamu Seirei* yang mengatur pembentukan Peta, dimana di dalamnya terdapat beberapa keterangan sebagai berikut:<sup>18</sup>

1. Tentara Peta beranggotakan warga negara Indonesia (penduduk asli dari atas sampai bawah);
2. Di dalam tentara Peta akan ditempatkan militer Jepang untuk tujuan latihan;
3. Tentara Peta ditempatkan langsung di bawah Panglima Tentara, lepas dari badan manapun juga;
4. Tentara Peta merupakan tentara teritorial dengan kewajiban mempertahankan masing-masing daerahnya (*shu*);
5. Tentara Peta di masing-masing daerahnya harus siap untuk melawan sampai mati setiap musuh yang menyerang.

Dilatarbelakangi oleh kekaguman rakyat Indonesia pada heroisme tentara Jepang pada masa-masa awal Perang Dunia II (di kawasan Pasifik) dan dendam kesumat terhadap kolonialisme barat membuat proses perekrutan rakyat Indonesia ke dalam Peta berjalan dengan lancar.<sup>19</sup> Perasaan nasionalisme baru rakyat Indonesia yang sebelumnya dinyalakan oleh kesadaran politik tentang Indonesia sebagai suatu kesatuan memberikan suatu keuntungan dan kemudahan bagi Jepang dalam proses perekrutan anggota Peta karena seluruh rakyat Indonesia, dari semua golongan, agama, ras, dan suku, bersedia untuk direkrut. Proses perekrutan Peta tidak didasari oleh aspek kesukuan, golongan, dan agama seperti pada proses perekrutan *KNIL*. Semangat zaman yang ada pun mengarah pada kecenderungan meningkatnya rasa persatuan dan nasionalisme pada rakyat Indonesia, sehingga proses perekrutan Peta secara signifikan mempengaruhi proses perekrutan rakyat Indonesia dalam tentara nasional Indonesia di masa setelah kemerdekaan.

<sup>18</sup> Pontoh. *op. cit.* 2005: 29.

<sup>19</sup> Pontoh. *op. cit.* 2005: 23 & 28-29.

Kesatuan militer bentukan Indonesia pada masa setelah kemerdekaan adalah Badan Keamanan Rakyat (BKR). BKR difungsikan sebagai pemelihara keamanan yang proses perekrutannya mengandalkan para perwira eks-*KNIL* dan eks-Peta dengan tenaga-tenaga serdadu dari bekas prajurit *Heiho*, pelaut, bekas prajurit Peta, bekas prajurit *KNIL*, dan pemuda-pemuda Indonesia lainnya dalam jumlah yang banyak.<sup>20</sup> Pada prakteknya peran BKR ternyata lebih condong ke arah tugas-tugas kepolisian dan hal ini menimbulkan ketidakpuasan di kalangan eks-*KNIL* dan eks-Peta yang cenderung menginginkan terbentuknya kesatuan militer yang benar-benar menjalankan fungsi-fungsi militer.

Aspirasi dari para perwira militer ini baru membuahkan hasil ketika pada tanggal 5 Oktober 1945, Presiden Soekarno menandatangani Maklumat Pemerintah tentang pembentukan Tentara Keamanan Rakyat (TKR). TKR difungsikan sebagai penanggung jawab keamanan dalam negeri. Serupa dengan proses perekrutan BKR, target perekrutan dari TKR sangat luas dan meliputi seluruh rakyat Indonesia. Dan serupa dengan kritik-kritik terhadap BKR, peran dan fungsi TKR kembali menghadapi tantangan, terutama dari perwira-perwira eks-*KNIL* dan eks-Peta yang lebih menginginkan peran tentara untuk pertahanan (militer) dan tidak hanya mengutamakan segi keamanan (polisional). Pada tanggal 25 Januari 1946, kembali terjadi pergantian dari TKR menjadi Tentara Republik Indonesia (TRI) dan reorganisasi dalam tubuh angkatan perang melalui Dekrit Presiden Soekarno. Perubahan terjadi kembali pada tanggal 3 Juni 1947 ketika pemerintah mengesahkan pembentukan Tentara Nasional Indonesia (TNI).<sup>21</sup>

<sup>20</sup> Dalam pidatonya pada tanggal 23 Agustus 1945, Presiden Soekarno mengatakan: "...kami telah memutuskan untuk mendirikan dengan segera di mana-mana Badan Keamanan Rakyat untuk membantu penjagaan keamanan. Kita adakan Badan Keamanan Rakyat ini untuk mendapat keamanan yang seteguh-teguhnyanya. Banyak, banyak sekali tenaga-tenaga yang tepat sekali untuk melaksanakan pekerjaan ini. Bekas prajurit *Heiho*, bekas prajurit Pelaut, pemuda-pemuda yang penuh dengan semangat pembangunan, mereka semua adalah tenaga-tenaga yang baik untuk pekerjaan ini." Lihat P.A. Toer, dkk. *Kronik Revolusi Indonesia*. Jilid I. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia (KPG), 1999: 7 dikutip dalam Pontoh. *op. cit.* 2005: 53.

<sup>21</sup> Pada tanggal 9 Oktober 1945, Kasman Singodimedjo selaku ketua Komite Nasional Pusat mengeluarkan maklumat bahwa: "Pemuda dan lain-lainnya yang sehat badan dan jiwanya, bekas prajurit Peta, prajurit Hindia Belanda, dan *Heiho*, Kaigun *Heiho*, Barisan Pemuda, Hizbullah, dan lain lain, baik yang sudah maupun yang belum memperoleh latihan militer supaya selekas-lekasnya mendaftarkan diri pada kantor BKR..." Lihat P. A. Toer, dkk., 1999: 78. dikutip dalam Pontoh. *op. cit.* 2005: 58. Dalam kaitannya dengan prospek masuknya perwira dan prajurit eks-*KNIL* dalam TKR yang berpotensi untuk menghadang tentara sekutu yang diboncengi *KNIL* dalam agresi militer I, mereka pada saat diangkat menjadi anggota *KNIL* telah bersumpah setia kepada Belanda. Dalam proses perintisan masuknya eks-*KNIL* sebagai bagian dari TKR, Didi

Pada masa keberadaan *KNIL* dan *Peta*, proses partisipasi rakyat Indonesia cenderung primordialis, parsial, dan sarat dengan kepentingan asing. Meskipun terdapat banyak perubahan signifikan dalam bentuk dan fungsinya, proses perekrutan militer nasional Indonesia, baik itu pada BKR, TKR, TRI, maupun TNI, membuka seluas-luasnya kesempatan bagi seluruh rakyat Indonesia untuk turut berpartisipasi. Inilah yang kemudian menjadi pengejawantahan TNI sebagai tentara rakyat. Ketika terjadi agresi militer I dan II oleh tentara Belanda, peran TRI semakin mengedepan. Perlawanan yang dilakukan TRI bersama-sama laskar untuk mempertahankan Republik Indonesia, menumbuhkan satu kesadaran tentang pentingnya satu wadah tunggal yang satu visi dan satu gerak. Hal ini kemudian melatarbelakangi Presiden Soekarno untuk mengeluarkan Dekrit pada tanggal 5 Mei 1947, yang isinya meleburkan TRI dan organisasi kelaskaran menjadi Tentara Nasional Indonesia (TNI), dan mengangkat Jenderal Soedirman sebagai Panglima Besar. Secara umum jati diri TNI sebagai tentara rakyat dari masa ke masa dapat dilihat dari dinamika proses perekrutan dan perkembangan institusi militer di Indonesia di mana “[k]orps perwiranya bukanlah elite yang terseleksi secara ketat untuk melindungi status quo, tetapi muncul secara spontan dalam masa revolusi.”<sup>22</sup>

Konsepsi tentara rakyat tidak hanya berhenti pada aspek partisipasi rakyat Indonesia sebagai bagian dalam tubuh TNI. Kolaborasi antara TNI dan rakyat dalam melaksanakan fungsi-fungsi militer dan non-militer juga merupakan perwujudan dari jati diri TNI sebagai tentara rakyat. Dalam konteks kesejarahan, peranan rakyat dan militer Indonesia saling melengkapi dalam perang kemerdekaan dan proses pencapaian kemerdekaan Republik Indonesia. Keberhasilan peran rakyat dalam hal ini diramu ke dalam Sistem Pertahanan Keamanan Rakyat Semesta (*Sishankamrata*).<sup>23</sup> Hal ini menurut Mayjen (Purn.) Albert Inkiriwang merupakan cikal bakal filosofi yang disebut dengan kemanunggalan TNI dengan rakyat, di mana secara sejarah TNI tidak bisa mempertahankan sendiri dengan berdiri sendiri tetapi harus bersama dengan

---

Kartasasmita membacakan penarikan ikrar kesetiaan itu di depan corong radio. Dan inilah asal mula masuknya prajurit eks-*KNIL* ke dalam tentara nasional Indonesia. Lihat Pontoh. *op. cit.* 2005: 56-60.

<sup>22</sup> Harold Crouch. *Militer dan Politik di Indonesia*. Jakarta: Penerbit Sinar Harapan, 1986: 34.

<sup>23</sup> R. B. Mangoenpoerojo. “*Back to Barrack?*” dalam Wahid et. al., eds. *op. cit.* 1999: 53.



rakyat.<sup>24</sup> Seraya demikian, Happy Bone Zulkarnain mengingatkan bahwa tentara rakyat merupakan sumber pertahanan keamanan rakyat dan bukan merupakan alat negara, dan kalau tidak hati-hati dapat menjadi alat kekuasaan.<sup>25</sup> Dalam konteks kekinian, kolaborasi antara TNI dengan rakyat diwujudkan dalam kemandirian TNI dan rakyat sebagai komponen-komponen bangsa Indonesia yang merupakan konsekuensi logis dalam pelaksanaan *preventive defense*<sup>26</sup> sebagai fungsi kontemporer dari TNI. Berkaitan dengan jati diri TNI sebagai tentara rakyat, Baharuddin Jusuf Habibie pun pernah mengatakan bahwa: “Tentara di Indonesia lahir dari kuasa rakyat (*people's power*). Tentara mendapat bayarannya dari rakyat, dan tentara selalu terintegrasi dengan rakyat.”<sup>27</sup> Atau menurut bahasa Letjen (Purn.) Kiki Syahnakri, pengertian jati diri TNI sebagai tentara rakyat itu adalah tentara yang mengabdikan dirinya untuk kepentingan rakyat, melindungi rakyat, jadi berjuang juga bersama-sama rakyat.<sup>28</sup>

#### 4.1.2 Tentara Pejuang

Identitas TNI sebagai tentara pejuang sesungguhnya karena dilahirkan oleh rakyat, TNI merumuskan dirinya pertama-tama sebagai pejuang, baru sebagai prajurit. Istilah yang sering kita kenal adalah “Pejuang Prajurit dan Prajurit Pejuang.” Dasar historis inilah yang kemudian dirumuskan dalam kata-kata berikut “Karena TNI lahir dari rakyat, maka TNI tak bisa dipisahkan dari rakyat. Memisahkan TNI dari rakyat berarti mengingkari sejarah kelahirannya.” Secara historis, cikal bakal jati diri TNI sebagai tentara nasional mulai muncul pada saat pembentukan Peta. Tentara Peta, “selain memperoleh latihan militer dan para militer yang keras, juga dibekali dengan semangat untuk merdeka, bersatu berdaulat, adil, dan makmur.” Dalam perkembangannya, tentara Peta merupakan cikal bakal Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) dan bahkan

<sup>24</sup> Wawancara dengan Mayjen (Purn.) Albert Inkiriwang, Ph.D., pada hari Rabu, 4 Juni 2008.

<sup>25</sup> Wawancara secara tertulis dengan Dr. Happy Bone Zulkarnain, M.S. disampaikan pada hari Rabu, 6 Mei 2009.

<sup>26</sup> *Preventive Defense* merupakan istilah yang sejalan dengan fungsi pembinaan teritorial TNI, yaitu fungsi untuk melaksanakan kegiatan di luar bidang militer untuk kepentingan pertahanan dan keamanan. Fungsi-fungsi ini meliputi penyikapan terhadap ancaman dari luar berupa neokolonialisme dan ancaman dari dalam yang berupa separatisme dan disintegrasi nasional. Lihat Sumarno Adiwijoyo. *Preventive Defense. Tentara Nasional Indonesia*. Jakarta: Swadana Bangun Dinamika Dunia, 2002: 5, 22-41 dan 71-88.

<sup>27</sup> R. Hofmann. “Apakah Kita Butuh Tentara?” dalam Wahid et. al., eds. *op. cit.*, 1999: 71.

<sup>28</sup> Wawancara dengan Letjen (Purn.) Kiki Syahnakri, pada hari Senin 12 Januari 2009.

mendominasi kepemimpinan, mulai Panglima Besar Jendral Soedirman sampai para komandan pasukan. Maka “[t]idak heran bila semangat juang tentara P[eta] itulah yang mewarnai nilai juang dan jati diri ABRI sebagai tentara pejuang.”<sup>29</sup>

Dengan demikian, dalam kaitannya dengan jati diri TNI sebagai tentara pejuang, konsepsi tentang Negara Kesatuan Republik Indonesia akan selalu menjadi isu sentral untuk ditegakkan dan dipertahankan oleh TNI. Dahulu, TNI telah bahu-membahu dengan segenap tumpah darah bangsa Indonesia untuk berjuang sekuat tenaga dalam rangka menangkal segala upaya dari pihak penjajah yang berusaha untuk menanamkan kembali penguasaannya atas bumi nusantara ini. Itulah kemudian yang menjadi fondasi dasar dari sisi historis yang selalu dibanggakan oleh TNI, sebagai elemen penting yang berjuang demi eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Bagi Mayjen (Purn.) Saurip Kadi, dalam posisinya sebagai tentara pejuang yang terpenting adalah sikap mental TNI bahwa dirinya bukanlah tentara bayaran yang menukar nyawanya dengan imbalan harta benda dan atau bentuk fasilitas lainnya.<sup>30</sup> Selaras dengan pernyataan tersebut, bagi Letjen (Purn.) Kiki Syahnakri tentara pejuang bukan tentara bayaran yang mengharapkan sesuatu, dia merelakan dari waktu, kepentingan pribadi, sampai nyawanya untuk bangsa dan negara.<sup>31</sup>

Dalam praktiknya, peran TNI sebagai tentara pejuang di masa revolusi kemerdekaan memang tak terbantahkan lagi, terutama pada masa agresi-agresi militer pihak Belanda yang dilancarkan sampai dua kali (pada 1948 dan 1949). Pada setiap upaya pihak Belanda untuk menjajah kembali bumi pertiwi ini, TNI selalu tegak berdiri dengan segala daya upaya untuk mengagalkan upaya tersebut. Hingga saat ini pun, peran dan kedudukan TNI sebagai tentara pejuang dalam hal menegakkan dan mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia juga ternyata sangat signifikan. Menurut Mayjen (Purn.) Naryadi, TNI sebagai tentara pejuang memiliki *self-understanding* perasaan kuat untuk ikut bertanggungjawab atas kemerdekaan bangsa dan kedaulatan negara, dengan atau tanpa keputusan politik sipil.<sup>32</sup> Terlepas dari isu-isu pelanggaran Hak Asasi Manusia, peranan TNI

<sup>29</sup> Adiwijoyo. *op. cit.* 1999: 42.

<sup>30</sup> Kadi. *op. cit.* 2008: 124.

<sup>31</sup> Wawancara dengan Letjen (Purn.) Kiki Syahnakri, pada hari Senin 12 Januari 2009.

<sup>32</sup> Naryadi "Prajurit TNI yang Profesional" dalam *Karya Vira Jati*, Edisi 110. Bandung: Sekolah Staf dan Komando Angkatan Darat (Seskoad), Mei 2007: 17.

secara langsung dalam hal penanganan isu-isu separatisme di berbagai daerah di Indonesia merupakan komitmen TNI dalam menjaga kesatuan Republik Indonesia. Bahkan TNI menjadi pihak yang paling keras menentang isu-isu dan wacana-wacana yang digulirkan mengenai perubahan bentuk negara dari bentuk negara kesatuan menjadi bentuk negara federasi ataupun bentuk-bentuk yang lainnya.

#### 4.1.3 Tentara Nasional

Dari bahasan tentang aspek kesejarahan jati diri TNI sebagai tentara rakyat, dapat diperbandingkan antara proses perekrutan KNIL yang cenderung terbatas dan selektif dengan proses perekrutan tentara nasional Indonesia yang cenderung terbuka secara luas dan inklusif dengan tidak membedakan suku, agama, ras, dan golongan. Meskipun demikian, pada tahun 1950-an angkatan bersenjata Indonesia “lebih merupakan suatu persekutuan dari satuan-satuan tempur yang bersifat lokal.” Tiap-tiap unit militer di daerah memiliki kepentingannya masing-masing. Para komandan unit di daerah “sering hanya memiliki sedikit saja kesesuaian dengan para pemimpin angkatan bersenjata di Jakarta dan tidak dijamin dalam mendukung inisiatif politik yang diputuskan atas nama mereka.” Fragmentasi yang lama kelamaan mengarah pada insubordinasi militer ini semakin terlihat pada saat terjadinya peristiwa 17 Oktober 1952, yang menunjukkan betapa tentara terpecah-belah dalam kelompok-kelompok yang kurang lebih seimbang, dan para perwira “memanfaatkan kesempatan-kesempatan politik yang ditimbulkan oleh persaingan sengit di antara kelompok-kelompok sipil untuk melanjutkan kepentingan-kepentingan kelompok mereka sendiri.”<sup>33</sup>

Kondisi ini baru berangsur berubah ketika para komandan unit di daerah terlibat dalam berbagai bentuk pemberontakan di daerah terhadap pemerintah pusat di Jakarta. Dalam hal ini membuat pemerintah pusat terpaksa mengambil sikap tegas dengan memberangus habis setiap pemberontakan yang terjadi. Di satu sisi hal ini secara signifikan memperlemah TNI, namun di sisi lain juga membuat “lembaga ini semakin bersatu.”<sup>34</sup> Puncak persatuan insitansi militer di Indonesia terjadi pada saat terjadi kemadegan pada sistem parlementer yang

<sup>33</sup> Crouch. *op. cit.* 1986: 26-28.

<sup>34</sup> Crouch. *op. cit.* 1986: 30-32.

membuat TNI terjun secara aktif dan terpadu dalam membela kepentingan nasional.

Jati diri TNI sebagai tentara nasional secara berkesinambungan terbentuk dan kembali menguat di masa Orde Baru hingga kini di mana TNI semakin mengutamakan kepentingan nasional di atas kepentingan primordialisme. Menguatnya nilai-nilai nasionalisme dan mulai berkurangnya sisi-sisi kedaerahan dan keagamaan dalam TNI sedikit banyak mempengaruhi jati diri TNI yang non-patisan, nasionalis, dan cenderung berada di posisi netral di setiap keikutsertaannya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam bahasa Mayjen (purn.) Naryadi, TNI sebagai Tentara Nasional, dalam negara hanya ada satu wadah tentara, dan terpusat secara nasional.<sup>35</sup>

#### 4.1.4 Tentara Profesional

Secara sejarah, jati diri TNI sebagai tentara profesional sudah dikenal ketika para perwira eks-*KNIL* yang mendapatkan pendidikan militer secara profesional dan berfikiran agak “rasional” dibandingkan eks-Peta dan para lascar rakyat pejuang. Meskipun demikian, jati diri TNI sebagai korps tentara profesional berkaitan erat dengan kapasitas dan kapabilitas TNI dalam melaksanakan tugas secara efektif dan efisien dengan penuh integritas. Namun pada prakteknya, munculnya konsepsi profesionalisme dalam militer kerap kali menjadi polemik dalam wacana fungsi inti dan jati diri TNI, terutama apabila dikaitkan dengan permasalahan fungsi dan peran TNI dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Menurut Andi Wijayanto banyak militer yang beranggapan bahwa terminologi tentara profesional itu buruh, seolah-olah itu tentara sewaan atau tentara bayaran (*mercenary*), sementara karakter tentara Indonesia adalah tentara sukarela. Sehingga mereka tidak mau menggunakan kata tentara profesional, tetapi begitu diperkenalkan konsep tentara profesional dari Huntington baru mereka bisa menerima bahwa tentara profesional artinya tidak berpolitik, tidak berniaga, serta dibekali kemampuan persenjataan cukup, dilatih secara cukup.<sup>36</sup>

<sup>35</sup> Naryadi. *op. cit.* 2007: 18.

<sup>36</sup> Wawancara dengan Andi Wijayanto, M.Sc. pada hari Senin, 12 Januari 2009. Hal ini dikuatkan pula oleh Naryadi. *op. cit.* 2007: 16-17.

Mengenai perihal profesionalisme TNI, para perwira TNI cenderung memiliki kesimpangsiuran pendapat. Bagi Letjen (Purn.) Kiki Syahnakri, profesionalisme TNI merupakan wujud nyata dari komitmen fundamentalnya untuk menjadi pengawal kedaulatan negara dan penjamin integritas bangsa,<sup>37</sup> serta memiliki kompetensi yang tinggi di bidang militer, tetapi juga memiliki etika yang tinggi.<sup>38</sup> Jenderal Endriartono Sutarto berpendapat bahwa institusi TNI yang profesional adalah institusi yang di *back-up* oleh personel yang disiplin dan profesional; didukung oleh peralatan yang sesuai kebutuhan; organisasi yang mencerminkan organisasi yang sesuai dengan tugas, peran, dan kebutuhan; dan juga didukung oleh doktrin-doktrin yang menjadi landasan pengetahuan yang mendukung optimalisasi dan pelaksanaan tugas. Sutarto menambahkan bahwa untuk mencapai tingkat profesionalisme yang tinggi, institusi TNI harus didukung oleh suatu anggaran yang memadai.<sup>39</sup> Senada dengan pendapat Sutarto, Mayjen (Purn.) Djoko Besariman berpendapat bahwa profesionalisme TNI haruslah didukung oleh pembaharuan paradigma, kelengkapan payung hukum dan perundangan, dan dana yang cukup.<sup>40</sup> Dalam pandangan Jenderal (Purn.) Subagyo H. S., profesionalisme TNI berkaitan erat dengan kelengkapan alat utama sistem persenjataan (alutista) dan ketersediaan dana.<sup>41</sup>

Di lain pihak, beberapa perwira tinggi TNI memiliki pendapat yang berbeda mengenai konsepsi profesionalisme TNI. Menurut pendapat Letjen (Purn.) Fachrul Rozi, profesionalisme tentara dapat dicapai apabila komponen-komponen TNI menguasai ilmu-ilmu dasar militer dan juga *job description* masing-masing.<sup>42</sup> Serupa dengan pendapat Rozi, Jenderal (Purn.) Agum Gumelar mengatakan bahwa TNI dapat dikatakan profesional apabila mampu memahami dan

<sup>37</sup> Kiki Syahnakri. *Aku Hanya Tentara. Catatan Militer, Kepemimpinan, dan Kebangsaan*. Jakarta: Kompas, 2008: 21.

<sup>38</sup> Wawancara dengan Letjen (Purn.) Kiki Syahnakri, pada hari Senin 12 Januari 2009.

<sup>39</sup> Lihat wawancara dengan Jendral Endriartono Sutarto, Jakarta, 3 Januari 2003. Dikutip dalam Yuddy Chrisnandi. *Kesaksian Para Jendral: Sekitar Reformasi Internal dan Profesionalisme TNI*. Jakarta: LP3ES, 2006: 178.

<sup>40</sup> Lihat wawancara dengan Mayjen (Purn.) Djoko Besariman, Jakarta, 22 Mei 2003. dikutip dalam Chrisnandi. *op. cit.* 2006: 187-190.

<sup>41</sup> Lihat wawancara dengan Jenderal (Purn.) Subagyo HS, Jakarta, 3 Desember 2002. dikutip dalam Chrisnandi. *op. cit.* 2006: 199.

<sup>42</sup> Lihat wawancara dengan Jenderal (Purn.) Fachrul Rozi, Jakarta, 23 Desember 2002. dikutip dalam Chrisnandi. *op. cit.* 2006: 180-181.

melaksanakan tugas yang diembannya.<sup>43</sup> Berkaitan dengan masalah ini, Jenderal (Purn.) Wiranto berpendapat bahwa militer yang profesional adalah “militer yang menjalankan *job*-nya.”<sup>44</sup> Sehingga ditilik dari keterampilan militer, menurut Letjen (Purn.) Kiki Syahnakri, secara universal profesionalisme militer mengandung kompetensi/keterampilan militer (*military skill*) dan jiwa karakter militer (*military character*) yang sangat dipengaruhi atau dibentuk oleh etika keprajuritan.<sup>45</sup>

Perbedaan pandangan tentang standar konsepsi profesionalisme dalam tubuh TNI ini sedikit banyak dipengaruhi oleh perbedaan konsepsi tentang istilah profesionalisme secara umum. Mengacu pada pemikiran Samuel P. Huntington, profesionalisme militer mengandung tiga makna, yaitu: keahlian, tanggung jawab sosial, dan kesatuan.<sup>46</sup>

- Keahlian (*Expertise*). Orang yang profesional adalah seorang ahli yang memiliki pengetahuan dan keterampilan khusus dalam suatu bidang yang penting yang merupakan kerja keras manusia. Keahliannya diperoleh hanya dari pendidikan yang tinggi dan pengalaman. Inilah yang menjadi dasar standar objektif kemampuan objektif kemampuan profesional yang membedakan profesi dengan orang awam dan mengukur kemampuan relatif para anggota profesi tersebut. Standar-standar tersebut bersifat universal, dan melekat dalam pengetahuan dan keterampilan serta dapat diaplikasikan secara umum tanpa dibatasi oleh waktu dan tempat. Keterampilan atau keahlian biasa hanya ada pada saat sekarang dan dikuasai dengan mempelajari suatu teknik yang ada tanpa mengacu pada hal-hal yang telah terjadi sebelumnya. Sementara pengetahuan profesional pada dasarnya bersifat intelektual dan dapat disimpan dalam bentuk tulisan. Pengetahuan profesional memiliki sejarah, dan sebagian pengetahuan tentang sejarah tersebut sangatlah penting bagi kemampuan profesional. Lembaga-lembaga penelitian dan pendidikan diperlukan untuk perluasan dan penyebaran pengetahuan dan keterampilan

43 Lihat wawancara dengan Jenderal (Purn.) TNI Agum Gumelar, Jakarta, 14 Desember 2002. dikutip dalam Chrisnandi. *op. cit.* 2006: 183-184.

44 Wawancara dengan Jenderal TNI (Purn.) Wiranto, Jakarta, 29 November 2002. dikutip dalam Chrisnandi. *op. cit.* 2006: 196-197.

45 Syahnakri. *op. cit.* 2008: 23.

46 Lihat S. P. Huntington. *Prajurit dan Negara: Teori dan Politik Hubungan Sipil-Militer*. Jakarta: Grasindo, 2003: 4-7.

profesional. Hubungan antara sisi akademis dan praktek dari sebuah profesi dipertahankan melalui jurnal, konferensi, dan perputaran pegawai antara praktek dan pengajaran.

- **Tanggung Jawab Sosial (*Social Responsibility*).** Orang yang profesional adalah seorang yang ahli dalam praktek profesinya, bekerja dalam sebuah konteks sosial, dan melakukan suatu pelayanan, seperti meningkatkan kesehatan, pendidikan, atau keadilan, yang sifatnya penting bagi fungsi masyarakat. Klien dari setiap profesi adalah masyarakat, baik secara individu maupun secara bersama-sama. Seorang ahli penelitian kimia, misalnya, bukanlah seorang yang profesional karena pelayanan yang diberikannya, sekalipun menguntungkan bagi masyarakat, tidak penting secara langsung: hanya *Du Pont* dan *Bureau of Standards* yang memiliki kepentingan langsung terhadap apa yang ditawarkan ahli penelitian kimia tersebut. Karakter inti dan umum dari pelayanannya dan sifat monopoli terhadap keterampilan yang dimilikinya membebani para profesional dengan tanggung jawab untuk memberikan pelayanan pada saat diperlukan oleh masyarakat. Tanggung jawab sosial ini membedakan seorang yang profesional dengan para ahli lainnya yang hanya memiliki keterampilan intelektual. Ahli penelitian kimia, misalnya, tetaplah seorang ahli penelitian kimia jika ia menggunakan keterampilannya dengan cara yang membahayakan masyarakat. Tetapi, seorang yang profesional tidak dapat lagi melakukan praktek kerjanya jika ia menolak untuk menerima tanggung jawab sosialnya; seorang dokter harus berhenti menjadi dokter meski ia menggunakan keterampilannya untuk maksud-maksud yang bersifat antisosial. Tanggung jawab untuk melayani dan tekun pada keterampilannya melengkapi motif profesional. Gaji tidak bisa dijadikan tujuan utama seorang yang profesional. Sebagai akibatnya, pembayaran upah bagi kaum profesional sebagian ditentukan oleh penawaran di pasar terbuka dan diatur oleh peraturan dan undang-undang profesional.
- **Kesatuan (*Corporateness*).** Para anggota dari suatu profesi saling berbagi rasa persatuan dan kesadaran akan keberadaan mereka sebagai sebuah kelompok yang berbeda dari orang awam. Rasa kebersamaan ini bersumber dari kedisiplinan dan pelatihan kemampuan profesional, ikatan kerja bersama, dan

saling berbagi suatu tanggung jawab sosial yang unik. Rasa kesatuan terwujud dalam suatu organisasi profesional yang membentuk dan menerapkan standar tanggung jawab profesional. Oleh karena itu keanggotaan dalam organisasi profesional, sejalan dengan keahlian khusus yang dimilikinya dan tanggung jawab khusus yang diterimanya, menjadi kriteria suatu status profesional, yang secara umum membedakan seorang yang profesional dan orang awam. Minat suatu profesi menuntut para anggotanya agar tidak mempergunakan kemampuan profesionalnya di bidang-bidang yang tidak ada hubungannya sama sekali dan juag melindungi dirinya dari pihak-pihak luar yang menyatakan memiliki kemampuan profesional karena pencapaian atau atribut di bidang lainnya. Organisasi-organisasi profesional pada umumnya berbentuk asosiasi atau birokrasi. Dalam profesi yang bersifat asosiasi seperti kedokteran dan hukum, para pelaksananya biasanya berfungsi secara independen dan memiliki sebuah hubungan pribadi yang langsung dengan para kliennya.

Dalam aplikasinya, profesionalisme militer merupakan salah satu isu yang paling kontroversial, dan sekaligus paling sulit ditelaah, dibandingkan dengan berbagai isu yang pada umumnya dianggap sebagai bagian dari kajian tentang militer. Hal ini sedikit banyak disebabkan oleh penetapan apa yang dimaksud dengan kompetensi militer, hubungan superordinasi-subordinasi dalam hubungan sipil-militer, dan anggapan bahwa setiap individu punya pilihan untuk menjadi militer atau yang lain. Karena itu kerap kali responsi mengenai apakah profesionalisme merupakan kriteria organisasi profesi, sosial atau kultural dan apakah profesionalisasi merupakan upaya untuk menanamkan nilai-nilai dari luar (*values*) atau nilai-nilai luhur (*virtues*) yang telah mengendap dalam pribadi seseorang jauh sebelum mereka memasuki dunia ketentaraan.<sup>47</sup>

Lebih lanjut, mengacu pada konsepsi Huntington tentang profesionalisme, secara umum dapat di simpulkan bahwa jati diri TNI sebagai tentara profesional mengandung arti "*prajurit TNI harus memiliki keahlian dan keterampilan khusus dalam bidangnya dan memiliki tanggung jawab terhadap tugas yang*

---

47 Lihat Kusnanto Anggoro. "Pengantar" dalam Muhadjir Effendy. *Profesionalisme Militer: Profesionalisasi TNI*. Malang: UMM Press., 2008: vii – viii.



dilakukannya.”<sup>48</sup> Dalam praktiknya di Indonesia, profesionalisme TNI menjadi isu yang ramai diperbincangkan. Seperti yang dikemukakan oleh para perwira tinggi yang telah disebutkan sebelumnya, kalangan militer menafsirkan profesionalisme TNI secara sempit, dengan menitikberatkan pada kelengkapan dukungan eksternal ataupun persistensi akan deskripsi tugas (*job description*). Terlepas dari pendapat para perwira tersebut, TNI seakan merasa telah memenuhi tataran ideal dari arti interpretasi pemikiran Huntington tentang profesionalisme TNI: memiliki keahlian di bidangnya (militer) dan bertanggung jawab terhadap tugas yang diberikan, yaitu mempertahankan keutuhan negara dari acaman-ancaman internal maupun eksternal. Keterlibatan TNI dalam kancah perpolitikan dan bisnis di Indonesia dianggap hanyalah merupakan aktifitas komplementer, konsekuensi historis, dan ditujukan demi kepentingan nasional secara menyeluruh.

Di lain pihak, dalam iklim demokratisasi pada masa pasca-Soeharto, banyak faktor yang harus dihiraukan berkaitan dengan profesionalisme TNI. Reformasi TNI secara menyeluruh merupakan tuntutan dan harapan rakyat terhadap dinamika perkembangan TNI. Oleh rakyat Indonesia profesionalisme militer yang mengacu pada interpretasi pengertian Huntington hendaknya dipraktekkan apa adanya tanpa embel-embel kegiatan lainnya diluar itu. Aspirasi akar rumput yang berkembang menginginkan adanya reformasi TNI secara khusus: netral, hanya mengurus masalah pertahanan negara, tidak berpolitik, dan tidak berbisnis.

Kedua pendapat mengenai harapan dan pemenuhannya akan arah profesionalisme TNI secara praksis seakan tidak menemukan penyelesaian. Tak seorang pun menyangkal ketika dikatakan bahwa profesionalisme militer tidak muncul begitu saja melainkan merupakan resultan dari konteks sosial, kultural, historis, dan politik yang terjadi di dalam maupun di luar militer. Perubahan terhadap perkembangan militer Indonesia menuju profesionalisme kemungkinan akan mencapai titik balik pada pembahasan Rancangan Undang-Undang TNI. Produk yang dihasilkan diharapkan menjadi suatu mufakat nasional menyangkut fungsi, peran, dan kedudukan TNI dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

---

48 R. Marpaung, Al Araf, D. A. Winangun, et. al. *Menuju TNI Profesional: Tidak Berbisnis dan Tidak Berpolitik [Perjalanan Advokasi RUU TNI]*. Jakarta: The Indonesian Human Rights Monitor (IMPARSIAL), 2005: 11.

#### 4.2 Pandangan Masyarakat Sipil tentang Jati Diri TNI

Di luar DPR, terdapat beberapa pendapat yang berkembang berkaitan dengan isu tersebut. Menurut pengamat militer dari CSIS Kusnanto Anggoro ketika menanggapi pasal 2 RUU TNI ini, bahwa "Jati diri seperti masih semangat lama. Mestinya yang ditekankan adalah jati diri profesionalitas."<sup>49</sup> Pengamat politik dari LIPI Mochtar Pabottinggi berpendapat konsep kemanunggalan TNI dan rakyat seperti tercantum pada pasal 2 RUU TNI dibuat dengan logika yang ngawur. Menurut Pabottinggi, sekarang tidak ada lagi kemanunggalan TNI dan rakyat. "TNI itu alat negara yang dididik sebagai pemaksa, mana bisa disatukan dengan rakyat."<sup>50</sup>

Ketika dihadapan Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI Indria Samego dari LIPI menyampaikan bahwa "kemanunggalan TNI dengan rakyat" akan membawa konsekuensi bahwa TNI belum menunjukkan keseriusan menjadi prajurit yang profesional, serta dengan konsep ini tidak terlihat pemisahan antara masyarakat dengan TNI, sehingga dikhawatirkan akan terus terjadi saling digunakan dan dimanfaatkan satu sama lain. Rizal Darmaputera bahkan melihatnya bahwa: "di samping kebutuhan historis dari TNI, klaim sebagai tentara yang berjuang dalam prang kemerdekaan, .. juga terdapat kepentingan untuk bagaimana memiliki suatu *tools* dalam melakukan mobilisasi terhadap rakyat."<sup>51</sup> Samego akhirnya menyarankan terminologi ini dibuang.<sup>52</sup> Sebaliknya, Lembaga Penegakan Hukum dan Strategi Nasional (LPHSN) berpendapat bahwa kemanunggalan TNI harus tetap dipertahankan dengan dalih merupakan titik kuat dalam mempertahankan keutuhan wilayah negara,<sup>53</sup> atau menurut Yayasan Jati Diri Bangsa (YJDB) kendati ke depan mungkin dirasa perlu untuk mengubah istilah tersebut yang penting substansinya tidak berubah.<sup>54</sup>

<sup>49</sup> *Kompas*, 22 Juli 2004.

<sup>50</sup> *Bali Post*, 9 Agustus 2004.

<sup>51</sup> Wawancara dengan Rizal Darmaputra, M.Si. pada hari Rabu, 6 Mei 2009.

<sup>52</sup> Indria Samego, "RUU tentang Tentara Nasional Indonesia" Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia" pada tanggal 2 Agustus 2004: 3-4, tidak dipublikasikan.

<sup>53</sup> Lembaga Penegakan Hukum dan Strategi Nasional (LPHSN) disampaikan oleh Achmat Rivai, "Catatan". Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia" pada tanggal 3 Agustus 2004: 1, tidak dipublikasikan.

<sup>54</sup> Yayasan Jati Diri Bangsa (YJDB) disampaikan oleh Letjen (Purn.) Kiki Syahnakri, "Masukan Yayasan Jati Diri Bangsa (YJDB) tentang RUU TNI". Makalah disampaikan pada Rapat Dengar

Pasca-Orde Baru Indonesia memasuki masa konsolidasi demokrasi, di mana berbagai aturan dan ketentuan mengarah pada prosedur-prosedur demokrasi. Hal ini terlihat dari berbagai amandemen terhadap UUD 1945 maupun pada tataran UU. Setiap pembahasan UU sudah banyak melibatkan partisipasi publik meskipun masih terbatas. Proses politik setiap pembuatan UU baik di tingkat proses perancangan maupun proses legislasinya di DPR selalu mendapat masukan dari berbagai kelompok masyarakat. Demikian pula dengan proses politik di seputar isu militer atau TNI, di mana sejak reformasi internal dicanangkan proses transisi baik dari struktur maupun kultur TNI selalu mendapatkan perhatian dari berbagai pihak. Hal ini merupakan modal reformasi yang sangat berarti. Dapat dibayangkan misalnya TNI waktu itu tetap bersikukuh dengan prinsip-prinsipnya yang melawan arus reformasi tentu akan lebih menyulitkan proses perubahan politik ke depan. Gaung reformasi yang dikumandangkan TNI kemudian tidak hanya ditindaklanjuti berupa menerbitkan kebijakan-kebijakan internal TNI, tetapi juga diikuti dengan keterbukaan sikap terhadap masyarakat.<sup>55</sup>

Selama beberapa tahun setelah dikumandangkannya langkah-langkah reformasi internal, berbagai seminar, diskusi, workshop, dan sejenisnya digelar oleh TNI. Secara terbuka TNI mengundang pula para peneliti di luar TNI, bahkan mereka yang pendapatnya sangat kritis, diminta masukannya untuk menyempurnakan langkah-langkah pembaruan TNI agar sejalan dengan proses perubahan politik. Ruang lingkup bahannya pun sangat luas dan beragam. Mulai dari hal-hal yang sangat mendasar, seperti masalah konsep keamanan nasional (*national security*), strategi pertahanan, penilaian ancaman, doktrin TNI serta hal-hal yang lebih konkrit, seperti postur TNI, anggaran militer, dan lain sebagainya, bahkan isu-isu sensitif pun tidak tabu dibicarakan seperti bisnis militer, masalah intelijen, dan lain sebagainya. Kerja sama TNI dengan berbagai kelompok masyarakat juga sangat baik. Hal itu antara lain dapat dilihat dari kelompok-kelompok diskusi yang terdiri dari para akademisi, aktivis dan para perwira muda, serta purnawirawan secara berkala mereka mengadakan tukar pikiran secara

---

Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia” pada tanggal 3 Agustus 2004: 4, tidak dipublikasikan.

<sup>55</sup> *Kompas*, 6 Agustus 2004.

intensif dan terbuka. Pada intinya, TNI dan masyarakat menghendaki Indonesia mempunyai tentara yang profesional, efektif, efisien, dan modern.<sup>56</sup>

Bagi Gubernur Lemhanas, TNI wajib memiliki kemampuan dan ketrampilan secara proporsional sesuai dengan peran, fungsi dan tugasnya guna mewujudkan jati diri TNI sebagai tentara rakyat, tentara pejuang dan tentara nasional.<sup>57</sup> Oleh karena itu, menurut Samego, TNI harus segera melepaskan keterkaitannya dari politik (*political disengagement*) dan segera memusatkan perhatiannya pada pengembangan kekuatan tempurnya (*forces structure*),<sup>58</sup> bahkan bagi Propatria dan *Local Government Studies (Logos)* harus ditambahkan dengan prinsip-prinsip humanitarian<sup>59</sup> yang menerapkan doktrin *ius ad bellum*.<sup>60</sup>

#### 4.3 Pandangan dan Perdebatan Fraksi-fraksi dengan Pemerintah dalam Rapat Kerja Komisi I DPR RI tentang Jati Diri TNI

Pembahasan RUU TNI telah melahirkan berbagai kontroversi masyarakat, termasuk di dalamnya kontroversi seputar jati diri TNI, di mana “hubungan khusus” antara TNI dan rakyat yang tak terpisahkan atau istilah yang seringkali dipergunakan pihak TNI adalah “kemanunggalan TNI-rakyat”, tetapi mengingat hubungan ini di masa lalu sering disalahgunakan, maka kepercayaan sebagian elemen masyarakat, terutama LSM dan para akademisi, maka isu ini menimbulkan kontroversi tersendiri. Pada dasarnya, menurut Amris Hassan,

... berbagai kontroversi tersebut secara substansial bersumber pada suatu titik dilematis, di satu sisi Negara Kesatuan Republik Indonesia yang besar dan majemuk ini memang sangat membutuhkan adanya kekuatan TNI yang kuat dan tangguh, namun di sisi lain, bangsa Indonesia juga telah memiliki pengalaman yang kurang baik dalam hubungan antara TNI (dimasa ABR) dengan rakyat. Hal ini tidak terlepas dari pengalaman masa lalu, dimana TNI yang selalu dikatakan *berasal dan bersumber dari rakyat, berjuang*

<sup>56</sup> *Kompas*, 6 Agustus 2004.

<sup>57</sup> Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia. Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia” pada tanggal 4 Agustus 2004: 5, tidak dipublikasikan.

<sup>58</sup> Samego, *op. cit.*, 2004: 2.

<sup>59</sup> ProPatria, “Membangun Profesionalisme TNI Di Tengah Lemahnya Otoritas Sipil dan Konservatisme Militer”, Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia” pada tanggal 3 Agustus 2004: 6, tidak dipublikasikan.

<sup>60</sup> *Local Government Studies (Logos)* disampaikan oleh Jaleswari Pramodhawardani, “Sembilan Pokok Permasalahan RUU TNI”, Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia” pada tanggal 3 Agustus 2004: 3, tidak dipublikasikan.

*bersama-sama rakyat, pelindung dan pembela rakyat*, namun dalam praktiknya sering terjadi penyimpangan-penyimpangan yang dilakukan oleh TNI, sehingga menjadi rancu, mana yang menjadi tugas pokok TNI dan mana tugas institusi lain yang “diambil alih” oleh TNI.<sup>61</sup>

Isu Jati Diri TNI ini mulai diperdebatkan sejak awal RUU TNI dimasukkan ke DPR oleh pihak Pemerintah, di mana fraksi-fraksi di Komisi I DPR RI mulai mengajukan masukan dalam Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) masing-masing. DPR di awal perdebatan sudah bersepakat untuk merumuskan tentang jati diri TNI dengan pengertian yang lebih jelas dan terukur namun tidak meninggalkan akar kesejarahan lahirnya kekuatan TNI sebagai kekuatan yang berasal dari rakyat. Di bawah ini akan dipaparkan beberapa pandangan dan perdebatan yang terjadi dalam isu-isu disekitar Jati Diri, Kedudukan dan Peran TNI beserta beberapa pasal yang berkaitan dengannya yang direspons oleh setiap fraksi.

Di awal perdebatannya, fraksi-fraksi di Komisi I DPR RI dalam Rapat Kerjanya sudah mulai mempunyai pandangan yang berbeda tentang identitas atau jati diri TNI. Hal ini diawali dengan bagian konsideran (pertimbangan) dari RUU ajuan Pemerintah tersebut yang berbunyi:

“bahwa Tentara Nasional Indonesia berperan sebagai alat pertahanan Negara Kesatuan Republik Indonesia, bertugas melaksanakan kebijakan pertahanan negara untuk mempertahankan kedaulatan negara dan keutuhan wilayah, melindungi keselamatan bangsa, menjalankan operasi militer selain perang, dan ikut serta secara aktif dalam tugas pemeliharaan perdamaian regional dan internasional.”

Dalam hal ini, FPDI-P yang tadinya mengusulkan perubahan letak konsideran ini, kemudian menarik usulan perubahan DIM nya dan menyetujui rumusan RUU dari Pemerintah. FPPP melalui Aisyah Amini, S.H. pertama kali mengusulkan untuk menghilangkan kata “berperan” dengan alasan *redundant* dengan kata “bertugas”.<sup>62</sup> Hal ini disepakati Fraksi Reformasi melalui Drs. Imam Addaruqutni, M.A. seraya mengusulkan kata “ikut serta secara aktif” diganti dengan “siap sedia dalam tugas pemeliharaan perdamaian regional dan internasional,”<sup>63</sup> meskipun

<sup>61</sup> *Ibid.*

<sup>62</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI dengan Menko Polkam, Panglima TNI dan Sekjen Dephan dalam rangka Pembahasan RUU tentang Tentara Nasional Indonesia pada tanggal 31 Agustus 2004: 20, dan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) Fraksi Partai Persatuan Pembangunan (FPPP) DPR RI terhadap Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia tanggal 31 Agustus 2004: 2.

<sup>63</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI tanggal 31 Agustus 2004: 23.

tidak terdapat dalam DIM yang diajukannya. Pemerintah tidak keberatan dengan penghapusan kata “berperan”<sup>64</sup>

FKB melalui Chatibul Umam Wiranu justru menghendaki untuk memasukkan prinsip di dalam bertugas,<sup>65</sup> di mana dalam DIM dan RUU yang diajukannya berbunyi sebagai berikut: “bahwa pengembangan Tentara Nasional Indonesia harus dirancang berdasarkan empat prinsip utama, yaitu profesionalitas, supremasi sipil, humanitarian, dan transparansi serta pertanggungjawaban.”<sup>66</sup> FPG melalui Drs. Hajriyanto Y. Thohari, M.A. menyatakan tidak menolak substansi yang diusulkan FKB ini, namun penempatannya dalam konsideran Menimbang dirasakan tidak tepat,<sup>67</sup> bahkan FPPP maupun pihak Pemerintah pun yang diwakili Menko Polkam dan Panglima TNI menghendaki memasukkan substansi tersebut di dalam pasal-pasal UU,<sup>68</sup> seraya keberatan dengan kata “pengembangan” yang dianggap sudah merupakan suatu pengaturan.<sup>69</sup> Chatibul Umam Wiranu dari FKB merasa keberatan jika prinsip-prinsip ini di masukkan dalam Bab-bab atau Pasal-pasal berikutnya, karena hal ini merupakan secara umum payung dari prinsip-prinsip dasar dalam membangun TNI, karena itu FKB tetap mencoba mengusulkannya dalam hal Menimbang. Dari fraksi yang sama, Drs. A. Effendy Choirie, M.Ag., M.H. menambahkan bahwa TNI dalam posisi demokrasi itu dikembangkan dengan 4 (empat) prinsip yang bersifat filosofis tersebut, sehingga hal ini harus tetap dicantumkan dalam hal Menimbang.

Akhirnya pada tanggal 29 September 2004 disepakati suatu RUU yang ditandatangani oleh perwakilan masing-masing fraksi yang akan dibawa ke Rapat Paripurna suatu rumusan dalam konsideran c yaitu:

“bahwa Tentara Nasional Indonesia sebagai alat pertahanan Negara Kesatuan Republik Indonesia, bertugas melaksanakan kebijakan pertahanan negara untuk menegakkan kedaulatan Negara, mempertahankan keutuhan wilayah, dan melindungi keselamatan bangsa, menjalankan operasi militer untuk perang dan operasi militer selain perang,

<sup>64</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI tanggal 31 Agustus 2004: 23.

<sup>65</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI tanggal 31 Agustus 2004: 20.

<sup>66</sup> Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) Fraksi Kebangkitan Bangsa (FKB) DPR RI Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia tanggal 31 Agustus 2004: 1 dan Rancangan Undang-Undang tentang Tentara Nasional Indonesia dari Fraksi Kebangkitan Bangsa (FKB) tanggal 31 Agustus 2004: 1.

<sup>67</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI tanggal 31 Agustus 2004: 21.

<sup>68</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI tanggal 31 Agustus 2004: 21-22.

<sup>69</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI tanggal 31 Agustus 2004: 20 dan 28.

serta ikut secara aktif dalam tugas pemeliharaan perdamaian regional dan internasional."<sup>70</sup>

Dalam konsideran d, para fraksi bersepakat dengan rumusan:

"bahwa Tentara Nasional Indonesia dibangun dan dikembangkan secara profesional sesuai kepentingan politik Negara, mengacu pada nilai dan prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan ketentuan hukum internasional yang sudah diratifikasi, dengan dukungan anggaran belanja yang dikelola secara transparan dan akuntabel."<sup>71</sup>

**Tabel 4.1. Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Konsideran**

Naskah RUU TNI dari Pemerintah	Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dari Fraksi-Fraksi		Rumusan Akhir UU TNI
<p><b>Menimbang:</b> b. bahwa Tentara Nasional Indonesia berperan sebagai alat pertahanan Negara Kesatuan Republik Indonesia, bertugas melaksanakan kebijakan pertahanan negara untuk mempertahankan kedaulatan negara dan keutuhan wilayah, melindungi keselamatan bangsa, menjalankan operasi militer selain perang, dan ikut serta secara aktif dalam tugas pemeliharaan perdamaian regional dan internasional.</p>	Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	Menimbang b menjadi c.	<p><b>Menimbang:</b> c. bahwa Tentara Nasional Indonesia sebagai alat pertahanan Negara Kesatuan Republik Indonesia, bertugas melaksanakan kebijakan pertahanan negara untuk menegakkan kedaulatan Negara, mempertahankan keutuhan wilayah, dan melindungi keselamatan bangsa, menjalankan operasi militer untuk perang dan operasi militer selain perang, serta ikut secara aktif dalam tugas pemeliharaan perdamaian regional dan internasional. d. bahwa Tentara Nasional Indonesia dibangun dan dikembangkan secara profesional sesuai kepentingan politik Negara, mengacu pada nilai dan prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan ketentuan hukum internasional yang sudah diratifikasi, dengan dukungan anggaran belanja yang dikelola secara transparan dan akuntabel</p>
	Fraksi Partai Golongan Karya	Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah	
	Fraksi Partai Persatuan Pembangunan	Menimbang: b. bahwa Tentara Nasional Indonesia sebagai alat pertahanan Negara Kesatuan Republik Indonesia, bertugas melaksanakan kebijakan pertahanan negara untuk mempertahankan kedaulatan negara dan keutuhan wilayah, melindungi keselamatan bangsa, menjalankan operasi militer selain perang, dan ikut serta secara aktif dalam tugas pemeliharaan perdamaian regional dan internasional.	
	Fraksi Kebangkitan Bangsa	Menimbang: b. bahwa pengembangan Tentara Nasional Indonesia harus dirancang berdasarkan empat prinsip utama, yaitu profesionalitas, supremasi sipil, humanitarian dan transparansi serta pertanggungjawaban	
	Fraksi Reformasi	Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah	
	Fraksi	Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah	

<sup>70</sup> Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia tentang Tentara Nasional Indonesia yang merupakan hasil kesepakatan antarfraksi dan ditandatangani bersama pada tanggal 28 September 2004: 1.

<sup>71</sup> RUU TNI hasil kesepakatan antarfraksi tanggal 28 September 2004: 2.

	<b>TNI/Polri</b>	
	<b>Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia</b>	Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah
	<b>Fraksi Partai Bulan Bintang</b>	Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah
	<b>Fraksi Perserikatan Daulathul Ummah</b>	<i>Tidak ada</i>

Dalam Bab I tentang Ketentuan Umum Pasal 1 7. (DIM No. 25) RUU TNI dari Pemerintah yang berbunyi “TNI adalah Tentara Nasional Indonesia”, FPDI-P yang tadinya setuju dengan usulan Pemerintah mengusulkan ditambah dengan kalimat “...yang terdiri dari Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara.” Hal ini seperti diungkapkan oleh Pataniari Siahaan yang ingin memperjelas pengertian TNI.<sup>72</sup> Sedangkan FKB bersikukuh ingin mengubah pasal tersebut menjadi “Tentara Nasional Indonesia yang selanjutnya disebut TNI, adalah angkatan bersenjata yang berperan sebagai komponen utama pertahanan negara.”<sup>73</sup> Menurut Drs. A. Effendy Choirie, M.Ag., M.H. dari FKB, ketentuan umum itu mempunyai fungsi untuk memberikan pengertian-pengertian bukan hanya sekedar daftar istilah dan kepanjangannya, sehingga ia selanjutnya berargumen bahwa:

“..., soal di sini kemudian definisinya adalah angkatan bersenjata, substansi dari TNI itu kan nama, singkatan Tentara Nasional Indonesia, nama angkatan bersenjata kita. Sebetulnya dia angkatan bersenjata. Karena ini nama, maka kita definisikan kita masuk ke angkatan bersenjata. Koq ini di angkatan, ini disebut angkatan darat, laut, udara, angkatan. Oleh karena itu kita sebut dalam definisi ini, dan ini meliputi semua angkatan.”<sup>74</sup>

Fraksi Reformasi yang tadinya mendukung FKB akhirnya mengajukan usulan baru melalui Drs. Imam Addaruqutni, M.A. dengan menggunakan rumusan yang mengacu pada Pasal 30 ayat (3) UUD 1945.<sup>75</sup> Sedangkan Fraksi TNI/Polri melalui Drs. P. L. Tobing menyatakan usulan baru bahwa “Tentara Nasional Indonesia

<sup>72</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI tanggal 1 September 2004: 12.

<sup>73</sup> DIM FKB tanggal 31 Agustus 2004: 5 dan RUU TNI dari FKB tanggal 31 Agustus 2004: 2.

<sup>74</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI tanggal 1 September 2004: 10.

<sup>75</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI tanggal 1 September 2004: 14-15.



yang selanjutnya disebut TNI adalah angkatan perang yang terdiri dari Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara.”<sup>76</sup>

Menanggapi berbagai usulan yang diajukan beberapa fraksi, Pemerintah melalui Menko Polkam pun memberikan usulan baru dengan menambahkan “...yang terdiri dari Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara.” Hal ini seperti ditegaskan oleh Menko Polkam Letjen (Purn.) Hari Sabarno bahwa:

“...kafau kita berbicara ketentuan umum memang disitu adalah istilah-istilah yang sering dipakai agar tidak menimbulkan kerancuan maka diberikan pemahaman atau pengertian disana, akalau itu dianggap masih belum jalsa, bias saja ditambahkan mislanya TNI adalah Tentara Nasional Indonesia yang terdiri dari Angkatan Darat, Angkatan Laut, Angkatan Udara, itu juga bias itu lebih memperjelas, ...”<sup>77</sup>

Meskipun sudah terdapat kesepakatan, namun F-PP melalui Drs. Arif Mudatsir Mandan dan Aisyah Amini, S.H. menghendaki pada rumusan RUU awal dari pemerintah tanpa adanya penambahan-penambahan,<sup>78</sup> sehingga rumusan ini dipending terutama untuk rumusan F-KB. Di akhir perdebatan tentang Ketentuan Umum ini, maka disepakatilah pengertian tentang TNI sesuai dengan rumusan awal RUU dari Pemerintah, yaitu: “TNI adalah Tentara Nasional Indonesia.”<sup>79</sup>

Dalam Bab I tentang Ketentuan Umum Pasal 1 19. (DIM No. 38) tentang rumusan Tentara dari RUU dari Pemerintah disebutkan bahwa: “Tentara adalah warga negara yang disiapkan dan dipersenjatai untuk tugas-tugas mempertahankan negara dari ancaman dari luar maupun dari dalam negeri.” Fraksi PDI-P dalam DIM nya ingin mengubah rumusannya menjadi “Prajurit adalah warga negara yang disiapkan dan dipersenjatai untuk menjadi mahir dalam menjalankan tugas pertahanan negara dan untuk menghadapi ancaman militer dari dalam dan luar negeri maupun kekuatan bersenjata lainnya.”<sup>80</sup> Argumen dasar dari PDI-P ini adalah profesionalisme “tentara” tidak digunakan melainkan “prajurit” dalam pasal-pasal sebelumnya dari ketentuan umum RUU yang sedang dibahas, sedangkan penambahan kata “mahir” dikaitkan untuk menjadikan TNI sebagai tentara yang profesional, kemudian penambahan kata “militer” di belakang kata “ancaman” dikaitkan pada fungsi pokok TNI sebagai fungsi pertahanan, di mana

<sup>76</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI tanggal 1 September 2004: 10-11.

<sup>77</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI tanggal 1 September 2004: 13.

<sup>78</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI tanggal 1 September 2004: 14.

<sup>79</sup> RUU TNI hasil kesepakatan antarfraksi tanggal 28 September 2004: 4.

<sup>80</sup> Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) Fraksi PDI Perjuangan (FPDI-P) DPR RI atas Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia tanggal 31 Agustus 2004: 6.

ancaman lain bukan merupakan beban TNI.<sup>81</sup> Fraksi PG bahkan memerlukan penjelasan mengenai kata “tentara” dalam DIM No. 38 ini, terutama dilihat pada Kamus bahasa Indonesia yang baku, serta meminta klarifikasi dari pemerintah apa bedanya “tentara” dan “milisi”.<sup>82</sup> Di lain pihak, Fraksi KB menginginkan ketentuan ini dihapuskan.<sup>83</sup>

Dalam perdebatan tentang perbedaan tentang militer dan tentara, akhirnya disepakati rumusan-rumusan yang baru dalam Ketentuan Umum RUU TNI sebagai berikut: “Militer adalah kekuatan angkatan perang dari suatu negara yang diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan” dan “Tentara adalah warga negara yang dipersiapkan dan dipersenjatai untuk tugas-tugas pertahanan negara guna menghadapi ancaman militer maupun ancaman bersenjata.”<sup>84</sup>

Jati Diri TNI dalam RUU TNI dari Pemerintah termasuk dalam Bab II Bagian Kesatu terutama dalam Pasal 2 ayat 1 (DIM No. 47) yaitu “TNI adalah tentara rakyat yang berasal dan bersumber dari rakyat, berjuang bersama-sama rakyat, pelindung dan pembela rakyat. Oleh karena itu kemanunggalan TNI dengan rakyat merupakan titik kuat TNI dalam mempertahankan Negara.” Fraksi PDI-P di dalam DIM nya pada Rapat Kerja Komisi I tanggal 2 September 2004 melalui Drs. Achmad Basarah mengkritisi rumusan yang dicantumkan dalam Pasal 2 ayat (1) RUU usulan Pemerintah yang mengatur tentang jati diri TNI sebenarnya lebih mencerminkan “*romantisme masa lalu*” (nostalgia) hubungan antara TNI dengan rakyat, di mana menurut Amris Hassan:

Memang harus diakui bahwa hubungan TNI dengan rakyat memiliki keunikan tersendiri –kalau dilihat dari sejarah kelahiran TNI– yang “berbeda” dengan kelahiran angkatan bersenjata di negara-negara lain. Namun kalau kita berbicara tentang TNI dalam konteks militer moderen, soal sejarah masa lalu menjadi persoalan yang tidak relevan untuk dijadikan sebagai landasan untuk merumuskan jati diri suatu angkatan bersenjata.

Faktor kesejarahan yang ditonjolkan menempatkan TNI sebagai *self-creating entity* yang tidak dibentuk oleh negara tetapi lahir secara spontan dari kumpulan-kumpulan milisi rakyat dalam rangka perjuangan merebut kemerdekaan. Kemanunggalan TNI dengan rakyat memang merupakan titik kuat dalam mempertahankan negara. Akan tetapi harus juga dipahami bahwa dalam situasi manunggal, tidak akan terlihat pemisahan antara masyarakat dengan TNI, padahal masing-masing mempunyai fungsi dan posisi yang sangat berbeda. Selain itu, kalau

<sup>81</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI tanggal 1 September 2004: 50.

<sup>82</sup> Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) Fraksi Partai Golkar (FPG) DPR RI Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia tanggal 31 Agustus 2004: 6.

<sup>83</sup> DIM FKB tanggal 31 Agustus 2004: 6-7.

<sup>84</sup> RUU TNI hasil kesepakatan antarfraksi tanggal 28 September 2004: 5.

kemanunggalan ini tetap dijadikan sebagai kebanggaan dan kekhasan TNI, maka TNI belum menunjukkan upaya yang serius untuk menjadi prajurit yang profesional.<sup>85</sup>

Kemudian, FPDI-P mengusulkan pasal ini dibagi menjadi 3 (tiga) ayat, dengan rumusan mengenai jati diri TNI mengacu kepada Pasal 1 TAP VII/MPR/2000, yang berbunyi:

- (1) Tentara Nasional Indonesia merupakan bagian dari rakyat, lahir dan berjuang bersama rakyat sebagai komponen dasar demi membela kepentingan negara.
- (2) Tentara Nasional Indonesia berperan sebagai komponen utama dalam sistem pertahanan negara," sedangkan ayat
- (3) Tentara Nasional Indonesia wajib memiliki kemampuan dan keterampilan secara profesional sesuai dengan peran dan fungsinya.<sup>86</sup>

Bagi FPDI-P, rumusan ini bukan hanya menempatkan TNI sebagai *tentara rakyat*, tetapi juga sebagai *tentara nasional* dan secara eksplisit *tentara profesional*. Meskipun demikian, menurut Amris Hassan, konsekuensi dari keinginan untuk menjadikan TNI sebagai tentara profesional adalah adanya suatu jaminan dari negara untuk meningkatkan kesejahteraan prajurit. Karena profesionalisme TNI hanya dapat terwujud apabila prajurit TNI dilatih dengan baik, memiliki perlengkapan yang memadai, dan hidup secara layak (dijamin kesejahteraannya).<sup>87</sup> Selain FKB, fraksi lain yang mulai mengenalkan kata "profesional" untuk menunjukkan Jati Diri TNI adalah FKKI, di mana dalam DIM ajukannya FKKI menyatakan bahwa: "TNI adalah tentara profesional, komponen utama pertahanan Negara, tunduk pada keputusan politik Negara dan mengamalkan Sapta Marga."<sup>88</sup>

Fraksi PFG dan Fraksi TNI/Polri menyarankan pada Pasal tentang Jati Diri ini agar mengambil rumusan pada Tap MPR No. VII/MPR/2000.<sup>89</sup> FPPP tidak ada perubahan artinya sama dengan usulan Pemerintah dan FPDI-P.<sup>90</sup> Fraksi Reformasi melalui Drs. Imam Addaruqutni mendukung rumusan dari Pemerintah dan FPDI-P pada Ayat (1) dan (2) meskipun bukan dengan rumusan Jati Diri melainkan Hakekat TNI. Selain itu, Fraksi Reformasi pun mengusulkan perubahan dengan rumusan baru pada Ayat (3), yaitu: "TNI adalah Tentara

<sup>85</sup> Wawancara melalui e-mail dengan Amris Hassan, M.A., diakses pada hari Kamis, 26 Juni 2008.

<sup>86</sup> DIM FPDI-P tanggal 31 Agustus 2004: 7-8 dan Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI tanggal 2 September 2004: 44.

<sup>87</sup> Wawancara melalui e-mail dengan Amris Hassan, M.A., diakses pada hari Kamis, 26 Juni 2008.

<sup>88</sup> DIM FKKI tanggal 31 Agustus 2004: 8.

<sup>89</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI tanggal 2 September 2004: 45-46.

<sup>90</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI tanggal 2 September 2004: 44.

Nasional yang pembangunan dan penggunaan kekuatannya berada pada kewenangan pemerintah pusat kecuali dalam keadaan darurat.”<sup>91</sup> Pemerintah melalui Menko Polkam Hari Sabarno menjelaskan tentang perbedaan antara Hakekat dan Jati Diri sebagai berikut:

“Memang kalau kita berbicara jati diri, jadi sebenarnya kalau dia berangkat dari identitas atau semangat memang sebenarnya bias dibuat kata lain. Tentara itu jati dirinya kerakyatan, nasionalisme dan kepejuangan, misalnya seperti itu. Nanti diurai hakekatnya kalau tentara rakyat seperti apa, tentara pejuang seperti apa, tentara nasional seperti apa.”<sup>92</sup>

Pada Rapat Kerja Komisi I tanggal 15 September 2004 pihak Pemerintah membuat rumusan baru Bab II yang berkaitan dengan Bab I yaitu Jati Diri Pasal 2 sebagai berikut:

“TNI adalah  
 Ayat (1) Tentara Rakyat yaitu Tentara yang anggotanya berasal rakyat yang anggotanya direkrut dari Negara Indonesia.  
 Ayat (2) Tentara Pejuang  
 Tentara yang berjuang menegakkan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tidak mengenal menyerah dalam menyelesaikan tugasnya.  
 Ayat (3) Tentara Nasional  
 Yaitu Tentara Nasional Indonesia yang bertugas demi kepentingan nasional (bangsa) di atas kepentingan daerah, suku, ras dan agama.  
 Ayat (4) Tentara Profesional  
 Yaitu Tentara yang tidak berpolitik, terdidik dan terlatih secara baik diperlengkapi secara baik dan dijamin kesejahteraannya serta tunduk pada azas-azas demokrasi, supremasi sipil, hukum nasional dan hukum militer.”<sup>93</sup>

Pihak Pemerintah memberikan Penjelasan pada Pasal 2 ini sebagai berikut:

1. TNI adalah tentara yang berawal dari perlawanan Rakyat Indonesia yang berjuang melawan penjajah pada tahun 1945-1949 mereka adalah laskar-laskar rakyat (milisi) seperti laskar Hisbulah dan lain-lain yang terhimpun dalam badan keamanan rakyat forum BKR.  
 Selanjutnya Tentara Keamanan Rakyat (TKR) selanjutnya menjadi Tentara Rakyat Indonesia (TRI) dan akhirnya menjadi Tentara Nasional Indonesia (TNI). Yang pernah berubah namanya menjadi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI). Yang kemudian kembali menjadi TNI.  
 TNI mempunyai jati diri sebagai Tentara Rakyat dalam arti bahwa Anggota TNI direkrut dari WNI tidak direkrut dari WNA.  
 Seperti contoh negara-negara lain yang ada yang merekrut tentaranya dari bukan warga negaranya seperti negara yang berstatus permanent residence dan bukan warga negara.
2. Yang dimaksud Tentara Pejuang adalah bahwa TNI dalam melaksanakan tugasnya berjuang dan mempertahankan NKRI. Secara moral berjuang memiliki makna tidak mengenal menyerah pada tantangan tugas yang dilaksanakan.  
 Pemahaman tidak mengenal menyerah disini tidak dalam arti menyerah kepada

<sup>91</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI tanggal 2 September 2004: 45.

<sup>92</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI tanggal 2 September 2004: 46.

<sup>93</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI tanggal 15 September 2004: 22.

lawan dalam konteks taktik dan strategi perang. Mengenal diartikan bahwa setiap usaha untuk mencapai tujuan harus diusahakan dengan terukur.

3. Yang dimaksud tentara nasional adalah TNI merupakan tentara kebangsaan bukan tentara kedacrahan, golongan, ras, suku dan agama. TNI mengutamakan kepentingan nasional atau bangsa di atas semua kepentingan golongan suku bangsa ras dan agama.
4. Yang dimaksud dengan Tentara Profesional adalah tentara yang mahir menggunakan peralatan militer mahir bergerak dan menggunakan alat tempur, mahir dan bergerak dalam tugas yang terukur dan memenuhi nilai-nilai akuntabilitas untuk itu tentara perlu dilatih dalam menggunakan senjata dan perslatsn militer lainnya dengan baik.<sup>94</sup>

Setelah hasil konsultasi dengan Pimpinan DPR dan Pimpinan Fraksi DPR RI, Pemerintah dan fraksi-fraksi di DPR merumuskan kembali bunyi dan penjelasan dari Pasal 2 ini. FPG dan Fraksi TNI/Polri menghendaki penyempurnaan rumusan hasil konsultasi, sedangkan FPBB setuju dengan rumusan hasil konsultasi. Adapun rumusan Pasal 2 hasil konsultasi yang kemudian dimasukkan ke Panitia Kerja sebagai berikut:

“Tentara Nasional Indonesia adalah:

- a. Tentara Rakyat, yaitu Tentara yang anggotanya berasal atau direkrut dari Warga Negara Indonesia;
- b. Tentara Pejuang, yaitu Tentara yang berjuang menegakkan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tidak mengenal menyerah dalam menyelesaikan tugasnya;
- c. Tentara Nasional, yaitu Tentara Kebangsaan Indonesia yang bertugas demi kepentingan nasional (bangsa) di atas kepentingan daerah, suku, ras dan agama;
- d. Tentara Profesional, yaitu Tentara yang tidak berpolitik, terdidik dan terlatih secara baik, diperlengkapi secara baik dan dijamin kesejahteraannya, serta tunduk pada asas-asas demokrasi, prinsip supremasi sipil, hukum nasional, dan hukum humaniter.”<sup>95</sup>

Setelah berdebat pada Panitia Kerja, akhirnya fraksi-fraksi di Komisi I DPR menyetujui rumusan baru dalam Bab II tentang Jati Diri dalam Pasal 2 yang berbunyi:

“Jati diri Tentara Nasional Indonesia adalah:

- a. Tentara Rakyat, yaitu tentara yang anggotanya berasal dari warga Negara Indonesia;
- b. Tentara Pejuang, yaitu tentara yang berjuang menegakkan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tidak mengenal menyerah dalam melaksanakan dan menyelesaikan tugasnya;
- c. Tentara Nasional, yaitu tentara kebangsaan Indonesia yang bertugas demi kepentingan negara di atas kepentingan daerah, suku, ras, dan golongan agama;

<sup>94</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI tanggal 15 September 2004: 23.

<sup>95</sup> Hasil Keputusan Rapat Kerja Komisi I pada tanggal 15 September 2004.

- d. Tentara Profesional, yaitu tentara yang terlatih, terdidik, diperlengkapi secara baik, tidak berpolitik praktis, tidak berbisnis, dan dijamin kesejahteraannya, serta mengikuti kebijakan politik Negara yang menganut prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan hukum internasional yang telah diratifikasi.”

Dalam Penjelasan sebagai berikut:

- a. Yang dimaksud dengan Tentara Rakyat adalah tentara yang berasal dari rakyat bersenjata yang berjuang melawan penjajah untuk merebut dan mempertahankan kemerdekaan pada perang kemerdekaan tahun 1945-1949 dengan semboyan “merdeka atau mati”. Rakyat yang menjadi dasar terbentuknya TNI pada saat itu adalah bekas prajurit Hindia Belanda dan Jepang, antara lain Heiho, Kaigun Heiho, dan PETA serta yang berasal dari rakyat, yaitu Barisan Pemuda, Hisbullah, Sabilillah dan Pelopor, di samping laskar-laskar dan tentara pelajar yang tersebar di daerah-daerah lain, baik yang sudah maupun yang belum memperoleh latihan militer, yang keseluruhannya terhimpun dalam Badan Keamanan Rakyat (BKR). Dalam proses perjalanan sejarah serta penataan untuk mendukung profesionalisme dan mengakomodasi potensi kekuatan perjuangan, maka dilakukanlah penyempurnaan organisasi. BKR berubah menjadi Tentara Keamanan Rakyat (TKR) yang berubah lagi Tentara Keselamatan Rakyat (TKR), kemudian menjadi Tentara Rakyat Indonesia (TRI), dan terakhir mulai tanggal 3 Juni tahun 1947 menjadi Tentara Nasional Indonesia (TNI). Dalam perkembangannya, pada tanggal 21 Juni tahun 1962, TNI pernah berubah nama menjadi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI). ABRI terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, Angkatan Udara, dan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Pada tahun 2000 ABRI kembali berubah menjadi TNI setelah dikeluarkannya Ketetapan MPR Nomor VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Dalam jati dirinya TNI sebagai Tentara Rakyat berarti bahwa anggota TNI direkrut dari warga negara Indonesia.
- b. Yang dimaksud dengan Tentara Pejuang adalah bahwa TNI dalam melaksanakan tugasnya berjuang menegakkan dan mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Secara moral, berjuang memiliki makna tidak mengenal menyerah terhadap setiap tantangan tugas yang dilaksanakan. Pemahaman “tidak mengenal menyerah” di sini berarti tidak menyerah kepada lawan dalam konteks taktik dan strategi perang.
- c. Yang dimaksud dengan TNI sebagai tentara Nasional adalah bahwa TNI merupakan tentara kebangsaan, bukan tentara kedaerahan, suku, ras, atau golongan agama. TNI mengutamakan kepentingan nasional (bangsa) di atas semua kepentingan daerah, suku, ras, dan golongan agama.
- d. Yang dimaksud dengan Tentara Profesional adalah tentara yang mahir menggunakan peralatan militer, mahir bergerak, dan menggunakan alat tempur, serta mampu melaksanakan tugas secara terukur dan memenuhi nilai-nilai akuntabilitas. Untuk itu, tentara perlu dilatih dalam menggunakan senjata dan peralatan militer lainnya dengan baik, dilatih manuver taktik secara baik, dididik dalam ilmu pengetahuan dan teknologi secara baik, dipersenjatai dan dilengkapi dengan baik, serta kesejahteraan prajuritnya dijamin oleh negara sehingga diharapkan mahir bertempur. Tentara tidak berpolitik praktis dalam arti bahwa tentara hanya mengikuti politik negara, dengan mengutamakan prinsip demokrasi, sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan hukum internasional yang telah diratifikasi.
- Yang dimaksud dengan supremasi sipil adalah kekuasaan politik yang dimiliki atau melekat pada pemimpin negara yang dipilih rakyat melalui pemilihan umum sesuai dengan asas demokrasi. Supremasi sipil dalam hubungannya dengan TNI berarti bahwa TNI tunduk pada setiap kebijakan dan keputusan politik yang ditetapkan Presiden melalui proses mekanisme ketatanegaraan.”

Selain pasal 2 ayat 1 tersebut, dalam RUU TNI dari Pemerintah yang berkaitan dengan jati diri TNI ini terdapat pula dalam Pasal 9 d. (DIM No. 95), Pasal 10 e. (DIM No. 105), dan Pasal 11 d. (DIM No. 113) yang semuanya secara substansi sama yaitu “melaksanakan pembinaan teritorial sesuai dengan peran dan wewenangnya serta mewujudkan kemanunggalan TNI dengan rakyat.” Bagi Fraksi PDI-P hal ini tidak perlu dijelaskan kembali, sehingga sebaiknya dihapus.<sup>96</sup> Akhirnya dalam kesepakatan bersama semua kalimat “kemanunggalan TNI dengan rakyat” dihapuskan dalam setiap pasal dari RUU TNI.

**Tabel 4.2. Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Jati Diri TNI**

Naskah RUU TNI dari Pemerintah	Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dari Fraksi-Fraksi	Rumusan Akhir UU TNI
<p><b>BAB II</b> <b>JATI DIRI, KEDUDUKAN DAN PERAN</b></p> <p><b>Bagian Kesatu</b> <b>Jatidiri</b></p> <p><b>Pasal 2</b></p> <p>(1) TNI adalah tentara rakyat yang berasal dan bersumber dari rakyat, berjuang bersama-sama rakyat, pelindung dan pembela rakyat. Oleh karena itu kemanunggalan TNI dengan rakyat merupakan titik kuat TNI dalam mempertahankan Negara.</p> <p>(2) TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1) secara sukarela:</p> <p>a. Mengabdikan dan membela kepentingan negara dan bangsa tanpa kenal menyerah,</p> <p>b. Menegakkan dan membela kepentingan nasional,</p> <p>c. Tidak mengikatkan diri pada kepentingan daerah, suku, agama, hukum golongan.</p>	<p>Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan</p> <p><b>BAB II</b> <b>JATI DIRI, KEDUDUKAN DAN PERAN</b></p> <p><b>Bagian Kesatu</b> <b>Jatidiri</b></p> <p><b>Pasal 2</b></p> <p>(1) <i>Tentara Nasional Indonesia merupakan bagian dari rakyat, lahir dan berjuang bersama rakyat sebagai komponen dasar demi membela kepentingan negara.</i></p> <p>(2) <i>Tentara Nasional Indonesia berperan sebagai komponen utama dalam sistem pertahanan negara.</i></p> <p>(3) <i>Tentara Nasional Indonesia wajib memiliki kemampuan dan keterampilan secara profesional sesuai dengan peran dan fungsinya.</i></p> <p>(4) <i>TNI sebagaimana dimaksud ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) secara wajib harus bekerjasama dan meyakini dengan rakyat sebagai komponen dasar untuk:</i></p> <p>(Untuk huruf a., b. dan c. tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah)</p>	<p><b>BAB II</b> <b>JATI DIRI</b></p> <p><b>Pasal 2</b></p> <p>Jati diri Tentara Nasional Indonesia adalah:</p> <p>a. Tentara Rakyat, yaitu tentara yang anggotanya berasal dari warga Negara Indonesia;</p> <p>b. Tentara Pejuang, yaitu tentara yang berjuang menegakkan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tidak menengalah menyerah dalam melaksanakan dan menyelesaikan tugasnya;</p> <p>c. Tentara Nasional, yaitu tentara kebangsaan Indonesia yang bertugas demi kepentingan negara di atas kepentingan daerah, suku, ras, dan golongan agama; dan</p> <p>d. Tentara Profesional, yaitu tentara yang terlatih, terdidik, diperlengkapi secara baik, tidak berpolitik praktis, tidak berbisnis, dan dijamin kesejahteraannya, serta mengikuti kebijakan politik negara yang menganut prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan hukum internasional yang telah diratifikasi.</p>
	Fraksi Partai	Dalam Penjelasan sebagai berikut:
	Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah	

<sup>96</sup> DIM FPDI-P tanggal 31 Agustus 2004: 14-16 dan Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI pada tanggal 15 September 2004: 9.

	Golongan Karya		
	Fraksi Partai Persatuan Pembangunan	<p style="text-align: center;"><b>BAB II</b> <b>JATI DIRI, KEDUDUKAN DAN PERAN</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Bagian Kesatu</b> <b>Jatidiri</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 2</b></p> <p>(1) <i>TNI merupakan bagian dari rakyat, lahir dan berjuang bersama-sama rakyat, demi membela kepentingan negara.</i></p> <p>(2) <i>TNI berperan sebagai komponen utama pertahanan sistem pertahanan negara.</i></p> <p>(3) <i>TNI wajib memiliki kemampuan dan keterampilan secara profesional sesuai dengan peran dan fungsinya.</i></p> <p>(4) <i>TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1) secara profesional dan penuh semangat juang.</i></p> <p>(Untuk huruf a. dan b. tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah)</p> <p>c. tidak mengikatkan diri <i>secara khusus</i> pada kepentingan daerah, suku, agama, ras atau golongan.</p>	<p>a. Yang dimaksud dengan Tentara Rakyat adalah tentara yang berasal dari rakyat bersenjata yang berjuang melawan penjajah untuk merebut dan mempertahankan kemerdekaan pada perang kemerdekaan tahun 1945-1949 dengan semboyan "merdeka atau mati". Rakyat yang menjadi dasar terbentuknya TNI pada saat itu adalah bekas prajurit Hindia Belanda dan Jepang, antara lain Heiho, Kaigun Heiho, dan PETA serta yang berasal dari rakyat, yaitu Barisan Pemuda, Hisbullah, Sabillillah dan Pelopor, di samping laskar-laskar dan tentara pelajar yang tersebar di daerah-daerah lain, baik yang sudah maupun yang belum memperoleh latihan militer, yang keseluruhannya terhimpun dalam Badan Keamanan Rakyat (BKR). Dalam proses perjalanan sejarah serta penataan untuk mendukung profesionalisme dan mengakomodasi potensi kekuatan perjuangan, maka dilakukanlah penyempurnaan organisasi. BKR berubah menjadi Tentara Keamanan Rakyat (TKR) yang berubah lagi Tentara Keselamatan Rakyat (TKR), kemudian menjadi Tentara Rakyat Indonesia (TRI), dan terakhir mulai tanggal 3 Juni tahun 1947 menjadi Tentara Nasional Indonesia (TNI). Dalam perkembangannya, pada tanggal 21 Juni tahun 1962, TNI pernah berubah nama menjadi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI). ABRI terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, Angkatan Udara, dan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Pada tahun 2000 ABRI kembali berubah menjadi TNI setelah dikeluarkannya Ketetapan MPR Nomor VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Dalam jati dirinya TNI sebagai Tentara Rakyat berarti bahwa anggota TNI direkrut dari warga negara Indonesia.</p>
	Fraksi Kebangkitan Bangsa	<p style="text-align: center;"><b>BAB II</b> <b>JATI DIRI, KEDUDUKAN DAN PERAN</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Bagian Kesatu</b> <b>Jatidiri</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 2</b></p> <p>(1) <i>TNI merupakan bagian dari rakyat, lahir dan berjuang bersama rakyat demi membela kepentingan negara.</i></p> <p>(2) <i>TNI bereperan sebagai komponen utama dalam sistem pertahanan negara.</i></p> <p>(3) <i>TNI wajib memiliki kemampuan dan ketrampilan secara profesional sesuai dengan peran dan fungsinya.</i></p>	
	Fraksi Reformasi	<p style="text-align: center;"><b>BAB II</b> <b>HAKIKAT, KEDUDUKAN DAN PERAN</b></p> <p>i. <b>Hakikat TNI</b></p> <p>a. <i>TNI adalah Tentara Rakyat yang dibentuk hanya dari</i></p>	



		<p>warga negara Indonesia berasal dan bersumber dari rakyat.</p> <p>b. TNI adalah Tentara Pejuang yang melaksanakan tugas dan fungsinya bersama komponen cadangan dan komponen pendukung dalam sistem pertahanan semesta.</p> <p>c. TNI adalah Tentara Nasional yang pembangunan dan penggunaan kekuatannya berada pada kewenangan pemerintah pusat kecuali dalam keadaan darurat.</p> <p>i. TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib: (Untuk huruf a. dan b. tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah)</p> <p>c. mempertahankan kedaulatan negara dan keutuhan wilayah.</p> <p>d. melindungi kehormatan dan keselamatan bangsa</p> <p>e. ikut serta secara aktif dalam tugas pemeliharaan perdamaian regional dan internasional.</p> <p>f. tidak mengikatkan diri pada kepentingan politik, daerah, suku, agama, rasa tau golongan.</p>	<p>b. Yang dimaksud dengan Tentara Pejuang adalah bahwa TNI dalam melaksanakan tugasnya berjuang menegakkan dan mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Secara moral, berjuang memiliki makna tidak mengenal menyerah terhadap setiap tantangan tugas yang dilaksanakan. Pemahaman "tidak mengenal menyerah" di sini berarti tidak menyerah kepada lawan dalam konteks taktik dan strategi perang.</p> <p>c. Yang dimaksud dengan TNI sebagai tentara Nasional adalah bahwa TNI merupakan tentara kebangsaan, bukan tentara kedaerahan, suku, ras, atau golongan agama. TNI mengutamakan kepentingan nasional (bangsa) di atas semua kepentingan daerah, suku, ras, dan golongan agama</p> <p>d. Yang dimaksud dengan Tentara Profesional adalah tentara yang mahir menggunakan peralatan militer, mahir bergerak, dan menggunakan alat tempur, serta mampu melaksanakan tugas secara terukur dan memenuhi nilai-nilai akuntabilitas. Untuk itu, tentara perlu dilatih dalam menggunakan senjata dan peralatan militer lainnya dengan baik, dilatih manuver taktik secara baik, dididik dalam ilmu pengetahuan dan teknologi secara baik, dipersenjatai dan dilengkapi dengan baik, serta kesejahteraan prajuritnya dijamin oleh negara sehingga diharapkan mahir bertempur. Tentara tidak berpolitik praktis dalam arti bahwa tentara hanya mengikuti politik negara, dengan mengutamakan prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan hukum internasional yang telah diratifikasi.</p> <p>Yang dimaksud dengan supremasi sipil adalah kekuasaan politik yang dimiliki atau melekat pada pemimpin negara yang dipilih rakyat melalui pemilihan umum sesuai dengan asas demokrasi. Supremasi sipil dalam hubungannya dengan TNI berarti bahwa TNI tunduk pada</p>
Fraksi TNI/Polri	<p align="center"><b>BAB II</b> <b>JATI DIRI, KEDUDUKAN DAN PERAN</b></p> <p align="center">Bagian Kesatu Jatidiri</p> <p align="center">Pasal 2</p> <p><i>Jati Diri Tentara Nasional Indonesia:</i></p> <p>(1) TNI merupakan bagian dari rakyat, lahir dan berjuang bersama-sama rakyat demi membela kepentingan negara, TNI berperan sebagai komponen utama dalam sistem pertahanan negara, TNI wajib memiliki kemampuan dan ketrampilan secara profesional sesuai pada fungsinya.</p> <p>(2) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah)</p>		
Fraksi Kesatuan		<p align="center"><b>BAB II</b> <b>JATI DIRI, KEDUDUKAN</b></p>	

	<b>Kebangsaan Indonesia</b>	<p><b>DAN PERAN</b></p> <p><b>Bagian Kesatu</b> <b>Jatidiri</b></p> <p><b>Pasal 2</b></p> <p>(1) <i>TNI adalah tentara professional, komponen utama pertahanan negara, tunduk pada keputusan politik negara dan mengamalkan Sapta Marga.</i></p> <p>(2) <i>Sapta Marga adalah sebagai berikut: ("Dikutip dari Sapta Marga")</i></p>	setiap kebijakan dan keputusan politik yang ditetapkan Presiden melalui proses mekanisme ketatanegaraan.
	<b>Fraksi Partai Bulan Bintang</b>	<p><b>BAB II</b> <b>JATI DIRI, KEDUDUKAN DAN PERAN</b></p> <p><b>Bagian Kesatu</b> <b>Jatidiri</b></p> <p><b>Pasal 2</b></p> <p>(1) <i>TNI adalah tentara rakyat yang berasal dan bersumber dari rakyat yang merupakan alat pertahanan negara.</i></p> <p>(2) <i>(Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah)</i></p>	
	<b>Fraksi Perserikatan Daulathul Ummah</b>	<i>Tidak ada</i>	

## **BAB 5**

### **ISU KEDUDUKAN DAN PERAN TNI**

Bab ini akan menguraikan proses deliberasi yang terjadi pada rapat-rapat di Komisi I DPR RI selama membahas kedudukan dan peran TNI. Uraianannya akan dimulai dengan beberapa pandangan teoretis seputar isu tersebut disertai dengan aplikasinya di Indonesia, terutama dilihat dari beberapa pengalaman sejarah Indonesia yang pernah terjadi di masa Orde Lama dan Orde Baru dibandingkan dengan beberapa praktik yang terjadi di negara-negara lain.

Kemudian Bab ini akan diikuti dengan pendapat dari beberapa elemen masyarakat sipil tentang isu kedudukan dan peran TNI, yang telah memberikan andil dalam memberikan masukan di seputar isu ini. Hal ini untuk memperoleh gambaran yang utuh keterkaitan perdebatan di DPR dengan kondisi yang ada serta beberapa pemikiran di luar DPR terutama dari para akademisi dan pakar serta LSM yang mempengaruhi para anggota Komisi DPR RI.

Bab ini akhirnya akan memusatkan pada pandangan-pandangan serta sikap fraksi-fraksi yang diwakili oleh para anggotanya ketika berhadapan satu sama lain dalam proses perdebatan maupun dengan pihak Pemerintah yang merupakan pihak pengaju RUU ini. Pembahasan bab ini akan diakhiri dengan berbagai rumusan akhir dari Undang-undang ini tentang kedudukan dan peran TNI sebagai hasil akhir kompromi dari proses deliberasi yang terjadi.

#### **5.1 Kedudukan dan Peran Militer dalam Perbandingan dalam Teori dan Sejarah**

Terdapat suatu kesepakatan bahwa walau bagaimanapun juga sebuah negara membutuhkan tentara dan sebuah lembaga intelijen sebagai institusi. Masalah militer adalah masalah yang praktis tidak pernah tersentuh oleh institusi-institusi lain, sekalipun secara teoritis institusi militer merupakan institusi negara.

Tidak tepat apabila dikatakan tentara memainkan peran untuk menghadapi ancaman dari luar dan dalam. Untuk konteks itu perlu dibicarakan tentang doktrin keamanan nasional dan doktrin militer, yang harus mengacu pada konteks ancaman konvensional dan non-konvensional.<sup>1</sup>

Prinsip mengenai apa saja yang diatur dan bagaimana mengaturnya, pertama kali didasarkan kepada hal-hal yang secara jelas dinyatakan sebagai ancaman. Peran tentara harus terletak di dalamnya secara tepat, tentu pengaturan hal ini perlu disinkronkan dengan aturan perundangan lainnya dan ini tidak lebih dari persoalan akuntabilitas publik dalam menentukan hal yang tepat tentang apa sebenarnya yang sedang dihadapi. Tentara adalah alat pelaksana kebijakan yang diambil oleh negara, bukan merupakan bagian dari komponen yang turut terlibat dalam semua penentuan kebijakan yang mengandung implikasi bagi soal pertahanan dan keamanan.

Perihal kedudukan TNI dalam kehidupan berbangsa dan bernegara terus menerus akan dipertanyakan apabila payung hukum dan perundangan yang mengatur kedudukan TNI belum direalisasikan. Keberadaan RUU TNI secara umum akan menjadi kunci dan titik balik dalam pengaturan hubungan sipil-militer. Perihal kedudukan TNI dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia kerap kali menjadi perdebatan banyak pihak, terutama dalam polemik hubungan antara sipil dan militer dalam masyarakat Indonesia. Hal ini secara otomatis berimbas pada permasalahan dwifungsi TNI, sebagai alat pertahanan dan keamanan negara, dan sebagai aktor yang mempengaruhi jalannya perpolitikan Indonesia. Dwifungsi militer Indonesia merupakan faktor yang sangat signifikan dalam penentuan kedudukan TNI dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia. Secara konsepsional, alasan-alasan dilaksanakannya doktrin Dwifungsi tentara di Indonesia merupakan perwujudan dari TNI sebagai tentara politik. Pengembangan secara sistematis akan hubungan sipil-militer dilakukan dengan pengkombinasian prinsip hak sejarah (*birthright principle*) dan prinsip kompetensi (*competence principle*). Prinsip hak sejarah didasarkan pada

---

<sup>1</sup> Hari T. Prihatono. *Rekam Jejak Proses 'SSR' Indonesia 2000-2005*. Jakarta: Propatria Institute, 2006: 73.

interpretasi bahwa militer memiliki peran besar dalam sejarah pembentukan bangsa, dan telah banyak berkorban untuk mempertahankan negara.<sup>2</sup>

Militer Indonesia seakan memenuhi semua unsur dari prinsip hak sejarah sehingga peran serta militer dalam kancah politik merupakan suatu konsekuensi logis dari signifikansi keterlibatan mereka dalam sejarah perjuangan Republik Indonesia. Dari kacamata yang berbeda, permasalahan mengenai dwifungsi militer secara historis muncul untuk pertama kalinya pada saat pertama kali Indonesia, dengan pengaruh pemikiran Sukarno, memutuskan untuk menunda pembentukan tentara nasional. Alasan pertama penundaan ini adalah “bahwa dengan tidak membentuk tentara, pemerintah berharap bisa meyakinkan pihak sekutu, terutama Belanda, bahwa Republik Indonesia bukanlah negara boneka ciptaan Jepang.”<sup>3</sup> Kedua, pemerintah Indonesia “percaya bahwa pemenang perang adalah negara-negara demokratis yang tampaknya mereka pasti akan bersimpati kepada perjuangan Indonesia untuk merdeka dan bebas dari belenggu penjajahan.”<sup>4</sup> Penundaan pembentukan tentara nasional Indonesia menjadi akar terbentuknya doktrin Dwifungsi dikarenakan oleh TNI menganggap mereka membentuk dirinya sendiri sehingga posisinya “lebih dari sekedar tentara pemerintah.”<sup>5</sup>

Sementara prinsip kompetensi didasarkan pada ide bahwa militer merupakan institusi terbaik yang dimiliki negara untuk mempertahankan dan mencapai kepentingan nasional.<sup>6</sup> Faktor utama yang mendasari penilaian ini adalah wacana tentang ketidakmampuan institusi sipil dalam mengelola negara. Dalam hal ini, Coen Husain Pontoh menyebutkan bahwa campur tangan TNI dalam politik disebabkan oleh “ketidakbecusan pemerintahan-pemerintahan sipil sejak masa revolusi kemerdekaan hingga Demokrasi Terpimpin.”<sup>7</sup> Yuddy Chrisnandi memperluas cakupan kesejarahan ketidakmampuan pemerintahan sipil, bukan hanya pada masa-masa revolusi kemerdekaan dan Orde Lama, melainkan secara umum ketidakmampuan pemerintahan sipil dalam mengelola negara yang ditandai

2 Yuddy Chrisnandi. *Kesaksian Para Jendral. Sekitar Reformasi Internal dan Profesionalisme TNI*. Jakarta: LP3ES, 2006: 174.

3 Coen Husain Pontoh. *Menentang Mitos Tentara Rakyat*. Yogyakarta: Resist Book 2005: 55.

4 Salim Said. *Militer Indonesia dan Politik Dulu, Kini dan Kelak*. Jakarta: Sinar Harapan, 2001: 3.

5 Pontoh. *op. cit.* 2005: 55-56.

6 Chrisnandi. *op. cit.* 2006: 180-181.

7 Pontoh. *op. cit.* 2005: 123-124.

dengan merebaknya berbagai krisis nasional.<sup>8</sup> Dalam kaitannya dengan hal ini, Harold Crouch berargumen bahwa setelah kegagalan sistem parlementer pada tahun 1957, TNI menganggap setiap ancaman akan keselamatan negara akan menjadi alasan keikutsertaan militer dalam perpolitikan di Indonesia.<sup>9</sup> Hal ini menjadi alasan bahwa peran militer dalam ranah politik di Indonesia akan selalu menjadi isu laten. Kerancuan hubungan militer–sipil di Indonesia melalui pragmatisme peran dan kedudukan TNI yang seakan berdiri sendiri mempersulit pendeskripsian siapa yang seharusnya memegang kendali atas militer Indonesia: Apakah sipil yang memegang kendali ataukah militer itu sendiri yang bergerak secara otonom. Secara historis, hal ini pernah terjadi pada masa agresi militer Belanda ketika Presiden Soekarno memerintahkan semua pihak untuk berhenti berperang, sedangkan Jenderal Soedirman sebagai Panglima Besar TNI memutuskan untuk tetap meneruskan peperangan gerilya.

Ide tentang supremasi sipil telah diperkenalkan kepada rakyat Indonesia pada masa perekrutan dan pendidikan perwira dan serdadu *KNIL*. Doktrin-doktrin dari KMA Breda memperkenalkan rekrutmen Indonesia pada ideologi profesional yang telah tumbuh di Eropa Barat dan pandangan bahwa kekuasaan militer dan sipil harus dipisahkan.<sup>10</sup> Ide tentang supremasi sipil kembali mengemuka pada masa pembentukan TNI pada akhir tahun 1949. Namun pada akhirnya TNI turut campur dalam ranah perpolitikan Indonesia setelah terjadi krisis politik pada tahun 1957 yang ditandai dengan macetnya sistem parlementer.

Dalam tataran teoritis, Huntington menyebutkan bahwa pengendalian sipil dalam kaitannya dengan pembentukan hubungan sipil-militer bisa dilakukan dengan pengendalian sipil secara subyektif ataupun dengan pengendalian sipil secara obyektif. Pengendalian sipil secara subyektif (*subjective civilian control*) adalah pengendalian sipil terhadap militer dengan cara memilimalkan kekuasaan militer dan memaksimalkan kekuasaan sipil dalam hubungannya dengan militer. Sedangkan pengendalian sipil secara obyektif

<sup>8</sup> Chrisnandi. *op. cit.* 2006: 174.

<sup>9</sup> Tentara dapat memanfaatkan situasi untuk mengumumkan keadaan darurat perang, yang akhirnya perwira tentara dapat peran yang lebih besar dalam fungsi-fungsi politik, administrasi dan ekonomi. Lihat Muhadjir Effendy. *Profesionalisme Militer: Profesionalisme TNI*. Malang: Universitas Muhammadiyah Malang Press, 2008: 288.

<sup>10</sup> Pontoh. *op. cit.* 2005: 17.

(*objective civilian control*) adalah pengendalian sipil terhadap militer dengan cara peningkatan profesionalisme kaum militer, sedangkan kekuasaannya akan diminimalkan, namun tidak sama sekali melenyapkan kekuasaan militer, melainkan tetap menyediakan kekuasaan terbatas tertentu yang diperlukan untuk melaksanakan profesinya.<sup>11</sup>

Pada praktiknya, terutama pada masa reformasi, desakan rakyat Indonesia akan peran dan kedudukan TNI membuat TNI berinisiatif untuk mereformasi peran dan kedudukannya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Konsensus TNI, DPR, dan pemerintah menempatkan TNI pada awal rel menuju profesionalisme. Dan hal ini berkenaan dengan pemikiran Huntington tentang pengendalian militer oleh sipil secara obyektif yang telah dijelaskan sebelumnya. TNI di lain pihak pun berinisiatif untuk *reinventing* jati diri mereka sebagai tentara profesional. Satu hal yang masih mengganjal adalah ketersediannya payung undang-undang dan hukum untuk mengatur kedudukan TNI.

## 5.2 Pandangan Masyarakat Sipil tentang Kedudukan dan Peran TNI

Di Indonesia perkembangan kedudukan dan peran institusi militer (TNI) dan hubungannya dengan otoritas sipil tidak terlepas dari perkembangan situasi dan sistem politik yang ada. Menentukan pola hubungan antara institusi militer dan politik, bukanlah perkara mudah mengingat sejarah politik di Indonesia yang melibatkan institusi maupun personel militer pada setiap lini pemerintahan, serta beberapa kejadian yang memperlihatkan perilaku represif militer sebagai alat mempertahankan pemerintahan pada masa Orde Baru, di mana pola pemerintahan cenderung bersifat otoritarian yang mengedepankan stabilitas politik dibandingkan kebebasan berpolitik. Supremasi militer terhadap sipil akibat kebijakan tersebut begitu membekas dalam pandangan masyarakat hingga masa kini. Oleh karena itu, ketika Indonesia menjalani masa transisi demokrasi persoalan ini menjadi perdebatan antara yang beranggapan bahwa pihak militer dengan kekuatannya merasa paling berhak atas stabilitas nasional, sementara di

---

<sup>11</sup> Samuel P. Huntington. *Prajurit dan Negara. Teori dan Politik Hubungan Sipil-Militer*. Jakarta: Grasindo. 2003: 87-93.

sisi lain terdapat anggapan bahwa pihak sipil berhak atas suatu pemerintahan demokratis yang harus mengendalikan militer.

Bagi Salim Said, TNI adalah lembaga yang sedang dicarikan tempat dan fungsinya dalam penataan kelembagaan kita untuk menegakkan demokrasi, mengukuhkan supremasi sipil, dan membangun TNI yang profesional.<sup>12</sup> Meski beberapa kemajuan di bidang politik telah dicapai, masalah penegakan otoritas sipil atas militer dimaknai hanya dengan munculnya reformasi internal TNI, meskipun disinyalir beberapa pengamat politik hanya dilakukan masih menurut keinginan TNI dan bukan atas arahan otoritas sipil. Suatu perubahan yang tampaknya persoalan teknis belaka, namun sebenarnya sangat mendasar bagi militer Indonesia, adalah pada tanggal 1 April 1999 pengadopsian ulang nama TNI atau Tentara Nasional Indonesia yang dipergunakan Angkatan Darat (AD), Angkatan Laut (AL) dan Angkatan Udara (AU).

Di beberapa negara demokratis, supremasi sipil ditunjukkan dengan keberadaan Markas Besar Angkatan Bersenjata di bawah Departemen Pertahanan<sup>13</sup> dan keberadaan Panglima Angkatan Bersenjata atau Kepala Staf Angkatan Bersenjata<sup>14</sup> sebagai bagian dari Departemen Pertahanan di bawah Menteri Pertahanan yang berasal dari politisi sipil.<sup>15</sup> Bagi Indria Samego TNI masih akan tetap mempertahankan keberadaan Markas Besar TNI sebagai satuan tertinggi yang membawahi ketiga angkatan dan merupakan sebuah institusi yang memang diciptakan untuk mengkoordinasikan ketiga angkatan baik di dalam

<sup>12</sup> Salim Said, "Catatan-Catatan untuk Pembahasan RUU TNI" Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia" pada tanggal 4 Agustus 2004: 1, tidak dipublikasikan.

<sup>13</sup> Hal ini sesuai dengan pendapat Rizal Darmaputera, M.Si. bahwa: "...hubungan antara Dephan sama Mabes TNI ini masih sejajar. Kalau kita punya usulan waktu itu, ya, Mabes TNI harus di bawah Dephan, atau dia melekat di dalam Dephan." Wawancara dengan Rizal Darmaputra, M.Si. pada hari Rabu, 6 Mei 2009

<sup>14</sup> Menurut Awaloedin Djamin sebaiknya dipertimbangkan sebagai *Chairman of the Joint Chief of Staff* (Kepala Staf Gabungan) yang jabatannya bergantian antara AD, AL dan AU, lihat dalam Awaloedin Djamin, "TNI dan Reformasi. Tanggapan atas RUU TNI", Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia" pada tanggal 4 Agustus 2004: 2. Hal ini senada dengan Saurip Kadi, kedudukan TNI dalam struktur kenegaraan langsung berada di bawah Presiden selaku Kepala Negara, tidak di bawah Presiden selaku Kepala Pemerintahan. Lihat Saurip Kadi. *Mengutamakan Rakyat. Wawancara Mayor Jenderal TNI Saurip Kadi oleh Liem Siok Lan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008: 112 dan 146.

<sup>15</sup> Said. *op. cit.* 2004: 7.



masalah teknis dan terutama sekali politis.<sup>16</sup> Bahkan bagi Mayjen (Purn.) Saurip Kadi, keberadaan pimpinan TNI pun dalam kabinet perlu segera diakhiri.<sup>17</sup> Untuk menanggapi isu tersebut, Jenderal Endriartono Sutarto berpendapat bahwa: “Untuk menempatkan Mabes TNI di bawah Departemen Pertahanan, diperlukan kematangan politisi sipil yang menjabat Menteri Pertahanan. Ini agar Menteri Pertahanan tidak menggunakan TNI sebagai alat kekuasaan.”<sup>18</sup>

Selanjutnya menurut Anggoro, pengerahan kekuatan TNI merupakan kewenangan presiden karena tanggung jawabnya bersifat politik ke parlemen dan publik.<sup>19</sup> Anggoro menjelaskan bahwa:

Kedudukan Panglima TNI secara operasional di bawah Presiden bahkan dapat memperlemah peran Menteri Pertahanan untuk menetapkan kebijakan “penggunaan kekuatan” seperti dimaksud oleh UU No. 3/2002. Dikhawatirkan relasi ini melahirkan semacam dualism dalam hal siapa yang sebenarnya memiliki kewenangan penuh dalam menetapkan kebijakan pertahanan nasional.<sup>20</sup>

Dalam bahasa Sudrajat, kekuasaan untuk menggunakan militer ada di tangan pemimpin yang dipilih rakyat (Presiden) diawasi oleh rakyat melalui mekanisme DPR.<sup>21</sup> Namun bagi Rizal Sukma dari CSIS, RUU TNI bisa menjadi semacam Supersemar permanen bila sampai disetujui DPR tanpa perubahan mendasar. RUU ini juga bisa menjadi blanko kosong bagi TNI untuk menggunakan kekuatannya yang melampaui wewenang pemerintah sipil. “Argumentasi para pejabat militer bahwa pasal 19 itu muncul dari kebutuhan operasional dan taktis memang terdengar masuk akal. Tapi, sebenarnya pasal 19 itu berkaitan dengan tataran wewenang, Kalau misalnya terjadi sesuatu terhadap Presiden, kan masih ada Wapres dan kabinet yang mempunyai wewenang.”<sup>22</sup> Sedangkan bagi Imparsial, pasal ini merupakan sebagai “pasal kudeta” meskipun diperlukan bila

<sup>16</sup> Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, „Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia”, Buku II, 2004: 171.

<sup>17</sup> Kadi. *op. cit.* 2008: 113.

<sup>18</sup> *Kompas*, 9 November 2004.

<sup>19</sup> “Reformasi Militer: Debat RUU TNI dan Legitimasi DPR” dalam *Kompas*, 22 Juli 2004.

<sup>20</sup> Kusnanto Anggoro. “Departemen Pertahanan Republik Indonesia” dalam Beni Sukadis, ed. *Almanak Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia 2007*. Jakarta: Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi) dan Geneva: *The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, 2007: 15.

<sup>21</sup> *Handout* Sudrajat, 4 Agustus 2004. Lihat pula makalah Letjen (Purn.) Sayidiman Suryohadiprojo “Pendapat Tentang RUU TNI” yang disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia pada tanggal 4 Agustus 2004: 2, tidak dipublikasikan.

<sup>22</sup> Rizal Sukma. “RUU TNI Bisa Jadi Supersemar Permanen” dalam *detikcom*, 27 Maret 2003.

terjadi situasi darurat.<sup>23</sup> Karena kuatnya penolakan dari masyarakat, dalam draft RUU yang akhirnya diserahkan ke DPR pasal ini memang tidak dimasukkan lagi.

Anggoro menilai hal ini mengingkari paradigma baru bagaimana TNI harus melepaskan diri dari kedudukan di tempat-tempat sipil.<sup>24</sup> Bagi Happy Bone Zulkarnain pun, Departemen Pertahanan masih banyak prajurit aktif dari pada orang sipil.<sup>25</sup> Bagi Gubernur Lemhanas sejalan dengan Letjen (Purn.) Sayidiman Suryohadiprodo, bahwa penugasan ini dengan pertimbangan kompetensi atas jabatan yang memerlukan pengalaman dan kemampuan khusus berkaitan dengan fungsi TNI,<sup>26</sup> sedangkan bagi Jenderal (Purn.) Prof. Dr. Awaloeddin Djamin, MPA pengecualian dari ketentuan yang ada dalam keadaan mendesak ada dalam wewenang Presiden bukan pada pimpinan Departemen dan LPND,<sup>27</sup> di mana menurut Suryohadiprodo *exceptional case* ini bila terjadi maka perwira TNI yang mendudukinya itu meninggalkan status tentaranya untuk sementara atau selamanya.<sup>28</sup> Untuk isu jabatan rangkap, Indria Samego pasal 43 ayat 2 RUU TNI dari Pemerintah merupakan sebuah kemunduran atau status quo.<sup>29</sup>

Pada masa Orde Baru, pola-pola hubungan sipil–militer dalam hal kontrol atas militer semakin rumit akibat dari kaburnya pembedaan kekuasaan sipil dan militer dengan ditempatkannya militer secara otomatis dalam parlemen. Hal ini juga diperkeruh dengan terjunnya perwira-perwira TNI dalam bisnis yang berorientasikan keuntungan. Fungsi dan kedudukan TNI yang semakin luas di berbagai aspek kehidupan berbangsa dan bernegara seakan meminimalkan tugas utama TNI, yaitu sebagai penjaga pertahanan bangsa dan negara. Secara teknis, pada masa Orde Baru kedudukan TNI (pada waktu itu masih merupakan bagian dari ABRI bersama dengan polisi) secara struktural menggambarkan bahwa militer Indonesia bukanlah sebagai alat untuk mempertahankan negara, melainkan

<sup>23</sup> Bhatara Ibnu Reza. "Reformasi Legislasi Sektor Keamanan Indonesia dalam Sukadis, ed. *op. cit.* 2007: 218.

<sup>24</sup> *Bali Post*, 9 Agustus 2004.

<sup>25</sup> Wawancara secara tertulis dengan Dr. Happy Bone Zulkarnain, M.S. disampaikan pada hari Rabu, 6 Mei 2009.

<sup>26</sup> Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia, 2004: 7, tidak dipublikasikan.

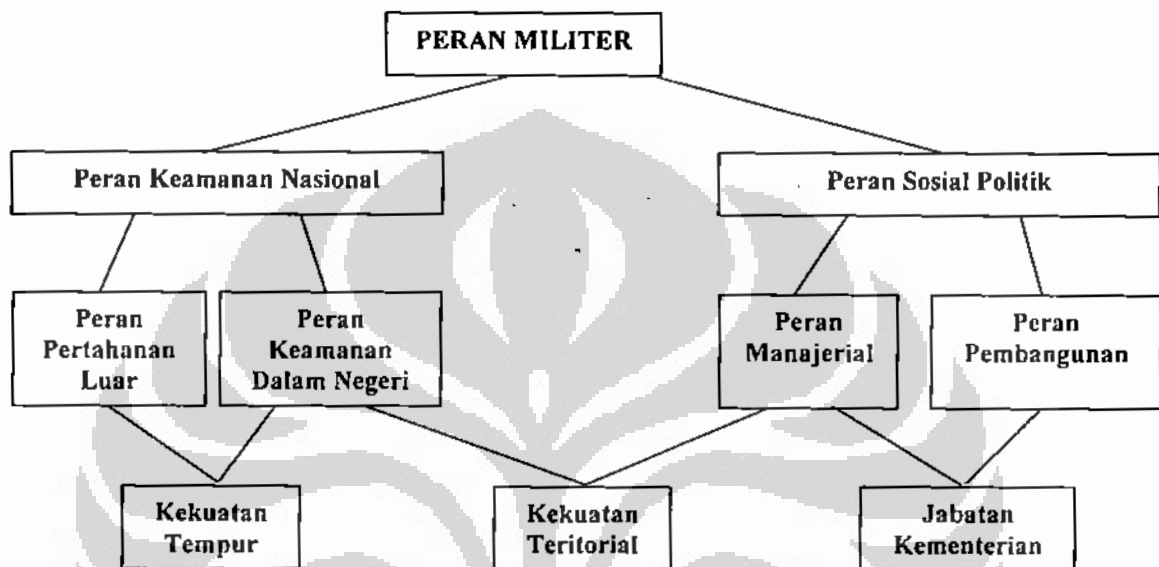
<sup>27</sup> Djamin, *op. cit.*, 2004: 4.

<sup>28</sup> Sayidiman Suryohadiprodo, "Pendapat Tentang RUU TNI" Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia pada tanggal 4 Agustus 2004, tidak dipublikasikan, hlm. 5.

<sup>29</sup> Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, "Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia", Buku II, hlm. 171.

sejajar posisinya dengan pemerintah sipil pembuat kebijakan. Di bawah ini digambarkan bagan Peranan Militer Indonesia pada masa Orde Baru oleh Harold W. Maynard.

**Bagan 5.1. Peran Militer Indonesia**



Dikutip dari Yahya Muhaimin, *Bambu Runcing & Mesiu. Masalah Kebijakan Pembinaan Pertahanan Indonesia*, (Yogyakarta: Pusat Studi Pertahanan dan Perdamaian Universitas Al-Azhar Indonesia (UAI) dan Penerbit Tiara Wacana, 2008), hlm. 45.

Pada masa reformasi desakan agar militer kembali ke barak, reformasi TNI, ataupun peningkatan profesionalisme TNI semakin kuat. Wacana tentang supremasi sipil atas militer mengemuka dengan menyebarnya ide-ide tentang demokrasi dan cenderung diterapkan seiring dengan proses demokratisasi Indonesia pada masa reformasi.<sup>30</sup> Secara umum, prinsip supremasi sipil mensyaratkan agar TNI tunduk dan patuh terhadap otoritas sipil. Berdasarkan prinsip ini segala tindakan TNI yang berkaitan dengan tugasnya harus terlebih dahulu mendapat persetujuan dari otoritas sipil yang terpilih melalui proses yang demokratis. Secara teknis, prinsip supremasi sipil ini mengandung makna adanya kekuasaan sipil dalam mengendalikan militer melalui pejabat-pejabat sipil yang dipilih oleh rakyat. Pengendalian oleh pejabat sipil memungkinkan suatu bangsa

<sup>30</sup> Samuel Huntington menyebutkan bahwa "Kontrol sipil diidentikkan dengan pemerintahan demokratis, sementara kontrol militer dengan pemerintahan mutlak atau totaliter." Lihat Huntington. *op. cit.* 2003: 89.

mengembangkan nilai-nilai, lembaga-lembaga, dan praktek-praktek yang berdasarkan atas kehendak rakyat banyak dan bukan atas keinginan para pemimpin militer.<sup>31</sup>

Meskipun demikian, Letjen (Purn.) Kiki Syahnakri tetap menilai bahwa di dalam tugas pokok TNI mungkin masih sesuai, tetapi ketika diuraikan menjadi tugas-tugas ini sangat mengacu kepada Amerika, negara adi kuasa, yaitu tugas untuk perang dan tugas yang OMP dan OMSP. Sama persis seperti yang dibuat dalam doktrin Amerika.<sup>32</sup> Sedangkan Letjen (Purn.) Agus Widjojo mengritisinya bahwa OMSP itu bukanlah tugas pokok pada hakekatnya melainkan perbantuan TNI.<sup>33</sup>

### **5.3 Pandangan dan Perdebatan Fraksi-fraksi dengan Pemerintah dalam Rapat Kerja Komisi I DPR RI tentang Kedudukan dan Peran TNI**

#### **5.3.1 Isu Kedudukan TNI**

Isu kedudukan TNI yang sudah menjadi polemik di berbagai surat kabar, di mana para pakar dan akademisi serta beberapa LSM menyorotinya tentang terjadinya dualisme yang terjadi di antara Mabes TNI di bawah Panglima TNI dan Departemen Pertahanan di bawah Menteri Pertahanan yang merupakan representasi supremasi sipil. Dalam naskah RUU TNI yang diajukan pemerintah, tidak ada satupun klausul yang menyebutkan bahwa TNI merupakan bagian dari Departemen Pertahanan. Hal lain yang diwacanakan adalah kedudukan TNI dan Panglima TNI di bawah Presiden, sehingga "setara" dengan kedudukan Menteri dan selalu mengikuti Rapat Kabinet. Di negara demokratis yang menjunjung tinggi supremasi sipil, seharusnya militer berada di bawah koordinasi Departemen Pertahanan sebagai institusi sipil yang dipimpin oleh seorang Menteri yang bertanggungjawab kepada Presiden. Di samping itu, penamaan "Panglima TNI" dipersoalkan dengan dalih "romantisme sejarah", sehingga terdapat pula beberapa

<sup>31</sup> Rusdi Marpaung, dkk., eds. *Dinamika Reformasi Sektor Keamanan*. Jakarta: The Indonesian Human Rights Monitor (Imparsial), 2005: 8.

<sup>32</sup> Wawancara dengan Letjen (Purn.) Kiki Syahnakri pada hari Senin 12 Januari 2009.

<sup>33</sup> Wawancara dengan Letjen (Purn.) Agus Widjojo, M.A. pada hari Rabu, 12 November 2008.

pakar yang ingin mengubahnya menjadi “Kepala Staf Gabungan” yang jabatannya digilir di antara tiga Angkatan.

Isu kedudukan TNI merupakan salah satu masalah yang paling alot dibicarakan dalam pembahasan RUU TNI, terutama mengenai kedudukan Mabes TNI. Sebagian besar fraksi menginginkan agar dalam UU ini secara langsung ditetapkan bahwa Mabes TNI (berarti juga Panglima TNI) berada di bawah Departemen Pertahanan (Panglima TNI di bawah Menteri Pertahanan). Bahkan ada juga pendapat yang berkembang bahwa jabatan Panglima TNI sebaiknya di hapuskan dan diganti dengan Kepala Staf Gabungan (seperti yang ada di beberapa negara).<sup>34</sup> Terdapat perbedaan pandangan dan pendapat antara fraksi-fraksi, terutama fraksi PDI-P, fraksi TNI/Polri dan pihak Pemerintah di satu pihak dengan fraksi FKB di lain pihak. Sedangkan Fraksi Partai Golkar dan FPBB dapat dilihat usulannya sebagai jalan tengah di antara kedua pandangan yang berbeda. Hal ini terlihat dari usulan Daftar Inventarisasi Masalah yang diajukan masing-masing fraksi.

Pada awalnya draft RUU usulan Pemerintah mengajukan tentang kedudukan ini pada Bagian II pasal 4 (DIM No. 60) yang menyatakan bahwa: “Dalam penggunaan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden.” Fraksi PDI-P melalui Pataniari Siahaan dalam Rapat Kerja tanggal 2 September 2004 mengajukan usulan perubahan dengan membaginya dalam 3 kategori ayat,<sup>35</sup> yaitu:

- (1) Dalam pengerahan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden.
- (2) Dalam penggunaan kekuatan militer, Panglima TNI bertanggung jawab kepada Presiden.
- (3) Dalam hal pengaturan organisasi, strategi dan administrasi, TNI berada di bawah koordinasi Departemen Pertahanan.

Dari rumusan tersebut menurut FPDI-P sebenarnya kekhawatiran terjadinya dualisme antara Mabes TNI dan Departemen Pertahanan (juga antara Panglima TNI dengan Menteri Pertahanan) sudah dapat diminimalisir.<sup>36</sup> Namun menurut Permadi, S.H. dari FPDI-P sesuai dengan Pasal 10, 11 dan 12 UUD 1945, di mana Presiden mempunyai kewenangan selain pemegang kekuasaan tertinggi, juga menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan Negara lain,

<sup>34</sup> Wawancara melalui e-mail dengan Amris Hassan, M.A. diakses pada hari Kamis, 26 Juni 2008.

<sup>35</sup> DIM FPDI-P. 2004: 9 dan Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI pada tanggal 2 September 2004: 53.

<sup>36</sup> Wawancara melalui e-mail dengan Amris Hassan, M.A. diakses pada hari Kamis, 26 Juni 2008.

serta menyatakan keadaan bahaya. Kewenangan Presiden ini terutama terkait dengan pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI, meskipun Presiden dalam hal pengajuan anggarannya kepada DPR melalui Departemen Pertahanan, sehingga dalam hal pengaturan organisasi, strategi dan administrasi TNI berada di bawah koordinasi Departemen Pertahanan.<sup>37</sup> Selain itu, Pataniari Siahaan menambahkan bahwa kategorisasi ayat usulan FPDI-P ini berdasarkan pula Pasal 13 dan Pasal 16 ayat (5) UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara.<sup>38</sup>

Berbeda dengan FPDI-P, FKB mengusulkan pada Rapat Kerja tanggal 2 September 2004 dengan perubahan dengan substansi baru yaitu: "TNI berkedudukan di bawah Departemen Pertahanan."<sup>39</sup> Hal ini dipandang oleh FKB sebagai perwujudan prinsip supremasi sipil yang telah diusulkannya sebagai salah satu prinsip dalam Ketentuan Umum RUU ini dan dilaksanakan sesuai dengan UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara.<sup>40</sup> Pada Rapat Kerja Komisi I tanggal 15 September 2004, FKB melalui A. Effendy Choirie S.Ag., M.H. kemudian menyatakan perubahan atas usulnya di atas, yaitu "TNI sebagai institusi secara integral berada di dalam Dephan" dengan alasan bahwa "di dalam Departemen Pertahanan" juga berada dalam kekuasaan tertinggi yaitu kekuasaan Presiden (Pasal 10 UUD 1945) yang tidak berkurang dan mengacu pada Tap MPR No. VII/MPR/2000, karena Departemen Pertahanan di bawah kekuasaan Presiden juga. Selain itu, FKB mengusulkan bahwa "Panglima dalam pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI (untuk operasi militer) berada di bawah Presiden, sedangkan "Panglima TNI dalam melaksanakan kebijakan strategi pertahanan berada di bawah koordinasi Menteri Pertahanan." Secara demikian, Panglima TNI berada di bawah Presiden karena pengerahan dan penggunaan kekuatan sebagai konteks politik terkait juga dengan DPR.<sup>41</sup>

<sup>37</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI pada tanggal 2 September 2004: 57.

<sup>38</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI pada tanggal 2 September 2004: 59.

<sup>39</sup> DIM FKB. 2004: 9 dan Draft RUU versi FKB. 2004: 3.

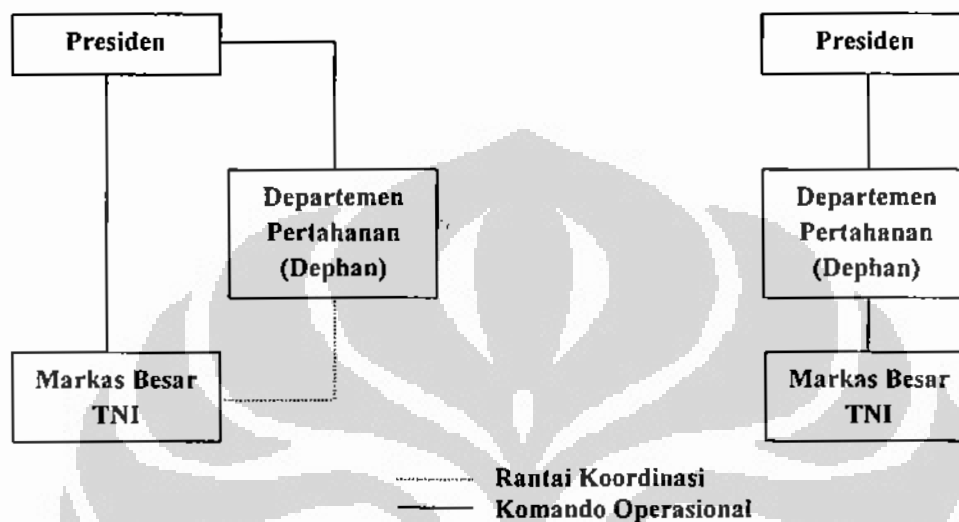
<sup>40</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI pada tanggal 2 September 2004: 53 dan 55.

<sup>41</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI pada tanggal 15 September 2004: 33-34.

### Bagan 5.2. Perbandingan Usulan Kedudukan TNI dalam Rapat Kerja Komisi I DPR RI pada 2 September 2004

Kedudukan TNI menurut FPDI-P

Kedudukan TNI menurut FKB, FG, FBB, F-Reformasi



Sumber: A.F. Lim. "DPR-Pemerintah Masih Belum Sepakati RUU TNI". *detikcom*. <<http://www.nggatauapaan.com>> 2 September 2004, 24 Juni 2008.

Usulan FPDI-P tentang kedudukan TNI ternyata serupa dengan kedudukan TNI pada masa Orde Baru yang menempatkan TNI langsung di bawah presiden. Sedangkan usulan dari FKB dan fraksi-fraksi lainnya mengacu pada pembentukan supremasi sipil di mana Dephan yang diisi oleh sipil dilibatkan dalam pembuatan keputusan militer secara teknis.

Saran FKB ini kemudian dibantah langsung oleh Menko Polkam Hari Sabarno dalam Rapat yang sama karena desain organisasi departemen seperti itu akan memosisikan Panglima TNI berfungsi sebagai Direktur Jenderal yang tidak langsung bisa operasional dan sulit dilaksanakan. Panglima TNI Jenderal Endriartono Sutarto menambahkan bahwa Pasal 3 Tap MPR No. VII/MPR/2000 sudah mengatur susunan kedudukan institusi TNI, oleh karena itu pada konsep tidak diutarakan lagi.<sup>42</sup> Respons Pemerintah atas usul FPDI-P dipandang sebagai yang paling akomodatif dan komprehensif.<sup>43</sup> Oleh karena itu, pada Rapat Kerja

<sup>42</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI pada tanggal 15 September 2004: 35.

<sup>43</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI pada tanggal 2 September 2004: 55.

Komisi I tanggal 15 September 2004, Pemerintah seraya mencabut Pasal 3 dari RUU ajuan Pemerintah, maupun Fraksi TNI/Polri juga mengakomodasi usulan FPDI-P di atas.<sup>44</sup>

Fraksi Partai Golkar pada Rapat Kerja tanggal 2 September 2004 mengusulkan perubahan kalimat “dalam penggunaan kekuatan militer” dari draft RUU versi Pemerintah dihapuskan dan ditambah “melalui Menteri,” sehingga setelah perubahan menjadi: “TNI berkedudukan di bawah Presiden melalui Menteri.” Menurut FPG, hal ini sesuai dengan pasal 10 UUD 1945.<sup>45</sup> Pendapat ini senada dengan FPBB yang mengusulkan perubahan dengan menambahkan kata “melalui Menteri Pertahanan” (dalam hal pertahanan negara) setelah kata Presiden pada RUU dari Pemerintah, sehingga menjadi “Dalam penggunaan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden melalui Menteri Pertahanan.”<sup>46</sup> Fraksi Reformasi mengusulkan perubahan dengan menyisipkan kata “pembinaan, pembangunan”, sehingga menjadi: “Dalam hal pembinaan, pembangunan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden yang dikoordinasikan oleh Menteri.”<sup>47</sup> Selain itu, fraksi mengusulkan pula penamaan “Panglima TNI” diganti menjadi “Kepala Staf Gabungan” sesuai dengan saran Jenderal (Purn.) Prof. Dr. Awaloeddin Djamin, MPA, ketika berbicara pada Rapat Dengar Pendapat Umum tanggal 4 Agustus 2004. Pada Rapat Panitia Kerja tanggal 21 September 2004 sesuai dengan hasil Rapat Konsultasi, Pemerintah sempat melontarkan usulan baru dengan menambah 1 ayat tambahan setelah Ayat (1) sebagai Ayat (2), yaitu: “Pelaksanaan penggunaan kekuatan militer, TNI dipimpin oleh panglima dan bertanggung jawab dalam pelaksanaannya kepada Presiden.”<sup>48</sup>

Akhirnya melihat kondisi psikologis yang ada maka kompromi maksimal yang dapat dilakukan dalam rumusan akhir dinyatakan RUU TNI dalam Bab III tentang Kedudukan pada pasal 3 ayat (1) dinyatakan bahwa: “Dalam pengerahan

<sup>44</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI pada tanggal 2 September 2004: 56

<sup>45</sup> DIM FPG. 2004: 8 dan Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI pada tanggal 2 September 2004: 56.

<sup>46</sup> DIM FPBB. 2004: 2 dan Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI pada tanggal 2 September 2004: 54.

<sup>47</sup> DIM Fraksi Reformasi. 2004: 8.

<sup>48</sup> Risalah Rapat Panitia Kerja Komisi I DPR RI pada tanggal 21 September 2004: 2.



dan penggunaan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden,”<sup>49</sup> sedangkan pada pasal 3 ayat (2) dinyatakan bahwa: “Dalam kebijakan dan strategi pertahanan serta dukungan administrasi, TNI di bawah koordinasi Departemen Pertahanan.”<sup>50</sup> Pada pasal 4 ayat (1) dinyatakan “TNI terdiri atas TNI Angkatan Darat, TNI Angkatan Laut, dan TNI Angkatan Udara yang melaksanakan tugasnya secara matra atau gabungan di bawah pimpinan Panglima,” serta pada pasal 4 ayat (1) dinyatakan bahwa: Tiap-tiap angkatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai kedudukan yang sama dan sederajat.

**Tabel 5.1. Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Kedudukan TNI**

Naskah RUU TNI dari Pemerintah	Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dari Fraksi-Fraksi	Rumusan Akhir UU TNI
<p><b>Bagian Kedua Kedudukan</b></p> <p><b>Pasal 4</b> Dalam penggunaan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden.</p> <p><b>Pasal 5</b> (1) TNI mempunyai kekuatan terletak pada kekuatan angkatan yang terdiri dari TNI Angkatan Darat, TNI Angkatan Laut dan TNI Angkatan Udara yang akan melaksanakan tugas-tugas TNI secara matra atau gabungan di bawah pimpinan Panglima. (2) Masing-masing angkatan</p>	<p><b>Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan</b></p> <p><b>Bagian Kedua Kedudukan</b></p> <p><b>Pasal 4</b> (1) Dalam pengerahan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden. (2) Dalam penggunaan kekuatan militer, Panglima TNI bertanggung jawab kepada Presiden. (3) Dalam hal pengaturan organisasi, strategi dan administrasi, TNI berada di bawah koordinasi Departemen Pertahanan.</p> <p><b>Pasal 5</b> (1) TNI mempunyai kekuatan</p>	<p><b>BAB III KEDUDUKAN</b></p> <p><b>Pasal 3</b> (1) Dalam pengerahan dan penggunaan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden. (2) Dalam kebijakan dan strategi pertahanan serta dukungan administrasi, TNI di bawah koordinasi Departemen Pertahanan.</p> <p><b>Pasal 4</b> (1) TNI terdiri atas TNI Angkatan Darat, TNI Angkatan Laut dan TNI Angkatan Udara yang melaksanakan tugasnya secara</p>

<sup>49</sup> Ayat (1) ini diberi keterangan dalam Penjelasan UU ini bahwa: “Yang dimaksud berkedudukan di bawah Presiden adalah bahwa keberadaan TNI di bawah kekuasaan Presiden.”

<sup>50</sup> Ayat (2) ini diberi keterangan dalam Penjelasan UU ini bahwa: “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 di bawah Panglima TNI dengan dibantu para Kepala Staf Angkatan. Dalam rangka pencapaian efektivitas dan efisiensi pengelolaan pertahanan Negara, pada masa yang akan datang institusi TNI berada dalam Departemen Pertahanan. Bahkan menurut Amris Hassan sebelum UU TNI disahkan, Rapat Kerja antara Komisi I DPR RI dengan Menteri Pertahanan dan Panglima TNI selalu dilakukan secara terpisah. Namun semenjak berlakunya UU TNI, Rapat Kerja antara Komisi I DPR RI dengan Menteri Pertahanan dengan Panglima TNI selalu dilakukan secara bersamaan (hal ini dapat diartikan bahwa Mabes TNI sudah menjadi bagian dari Departemen Pertahanan). Wawancara melalui e-mail dengan Amris Hassan, M.A. diakses pada hari Kamis, 26 Juni 2008.

<p>mempunyai kedudukan yang sama dan sederajat sebagaimana dimaksud pada ayat (1).</p>		<p>terdiri dari TNI Angkatan Darat, TNI Angkatan Laut dan TNI Angkatan Udara yang akan melaksanakan tugas-tugas TNI secara matra atau gabungan di bawah pimpinan Panglima. (2) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah)</p>	<p>matra atau gabungan di bawah pimpinan Panglima. (2) Tiap-tiap angkatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai kedudukan yang sama dan sederajat.</p>
	<p><b>Fraksi Partai Golongan Karya</b></p>	<p><b>Bagian Kedua Kedudukan</b></p> <p><b>Pasal 4</b> TNI berkedudukan di bawah Presiden.</p> <p><b>Pasal 5</b> (1) Kekuatan TNI terletak pada angkatan terdiri dari Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara yang akan melaksanakan tugas-tugas TNI secara matra atau gabungan di bawah pimpinan Panglima. (2) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p>	
	<p><b>Fraksi Partai Persatuan Pembangunan</b></p>	<p><b>Bagian Kedua Kedudukan</b></p> <p><b>Pasal 4</b> (1) Dalam penggunaan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden. (2) Secara administrasi, kebijakan, dan budget, TNI berkedudukan di bawah Departemen. (3) Departemen menetapkan kebijakan tentang penyelenggaraan pertahanan negara berdasarkan undang-undang.</p> <p><b>Pasal 5</b> (1) Kekuatan TNI terletak pada angkatan yang terdiri dari TNI Angkatan Darat, TNI Angkatan Laut dan TNI Angkatan Udara secara harmonis yang akan melaksanakan tugas-tugas TNI secara matra atau gabungan di bawah pimpinan Panglima. (2) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p>	
	<p><b>Fraksi Kebangkitan Bangsa</b></p>	<p><b>Bagian Kedua Kedudukan</b></p> <p><b>Pasal 4</b> TNI berkedudukan di bawah Presiden.</p>	

		<p><b>Pasal 5</b>  <i>(1) TNI terdiri dari Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara.</i>  <i>(2) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</i></p>	
Fraksi Reformasi	<p><b>Bagian Kedua</b>  <b>Kedudukan</b></p> <p><b>Pasal 4</b>  <i>Dalam hal pembinaan, pembangunan dan penggunaan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden yang dikoordinasikan oleh Menteri.</i></p> <p><b>Pasal 5</b>  <i>(1) TNI mempunyai kekuatan terletak pada kekuatan angkatan yang terdiri dari TNI Angkatan Darat, TNI Angkatan Laut dan TNI Angkatan Udara yang akan melaksanakan tugas-tugas TNI secara terintegrasi di bawah pimpinan Panglima.</i>  <i>(2) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</i></p>		
Fraksi TNI/Polri	<p><b>Bagian Kedua</b>  <b>Kedudukan</b></p> <p><b>Pasal 4</b>  <i>(Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</i></p> <p><b>Pasal 5</b>  <i>(1) TNI mempunyai kekuatan yang terdiri dari TNI Angkatan Darat, TNI Angkatan Laut dan TNI Angkatan Udara yang akan melaksanakan tugas-tugas TNI secara matra atau gabungan di bawah pimpinan Panglima.</i>  <i>(2) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</i></p>		
Fraksi Kesatuan Bangsa Indonesia	<p><i>(Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</i></p>		
Fraksi Partai Bulan Bintang	<p><b>Bagian Kedua</b>  <b>Kedudukan</b></p> <p><b>Pasal 4</b>  <i>Dalam hal penggunaan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden melalui Menteri Pertahanan.</i></p> <p><b>Pasal 5</b></p>		

		(1) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah). (2) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).	
	Fraksi Perserikatan Daulathul Ummah	<i>Tidak ada</i>	

Isu lain yang mengemuka dan kontroversi dalam hal kedudukan Panglima TNI yaitu tentang “Pengerahan dan Penggunaan Kekuatan TNI”. Dalam draft RUU ajuan dari Pemerintah tercantum pada Bab IV Pasal 18 (DIM 172), 19 (DIM 175 sampai dengan DIM 186) dan 20 (DIM 187 sampai dengan DIM 190). Banyak kritik yang dilontarkan dari pihak masyarakat sipil terutama pada Pasal-pasal ini yang seolah-olah memberi kewenangan khusus pada Panglima TNI, sehingga pasal-pasal ini disebut Pasal “kudeta”. Pada pasal 18 tercantum bahwa: “Kewenangan dan tanggung jawab pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI berada pada Presiden.” Pasal 19 berbunyi:

- (1) Pengerahan dan penggunaan kekuatan dalam rangka melaksanakan operasi militer untuk perang, dilakukan:
  - a. untuk kepentingan pertahanan negara dalam kerangka kepentingan nasional; dan
  - b. sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (2) Pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI dalam rangka melaksanakan operasi militer selain perang, dilakukan:
  - a. untuk kepentingan pertahanan negara dan atau dalam rangka mendukung kepentingan nasional; dan
  - b. sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (3) Pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI dalam rangka operasi militer selain perang untuk tugas perdamaian dunia dilakukan:
  - a. sesuai dengan kebijakan politik luar negeri Indonesia; dan
  - b. sesuai dengan ketentuan hukum nasional.

Pada Pasal 20 rumusannya: “(1) Panglima memimpin pelaksanaan operasi dari pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI” dan (2) Panglima bertanggung jawab kepada Presiden atas pelaksanaan operasi dari pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Pada Rapat Kerja Komisi I tanggal 16 September 2004, FKB meminta keterangan tentang “dalam keadaan memaksa” yang harus dijelaskan lebih jauh dan rinci sesuai tuntutan reformasi, soal kepentingan nasional, dan ketentuan hukum nasional. Fraksi Reformasi menimbang pemisahan tentang “pengerahan dan penggunaan”, sedangkan FPG memerlukan penjelasan dari pemerintah

tentang pengerahan dan penggunaan, bila disandingkan dengan Bab II tentang Kedudukan. Pemerintah menjawab semua itu dengan menyatakan bahwa sekilas seperti tumpang tindih, tetapi konteks dan penekannya tidak sama. Pemerintah pun mencoba membuat rumusan baru yaitu: “(1) Kewenangan dan tanggung jawab pengerahan kekuatan TNI berada pada Presiden,” dan “(2) Pengerahan kekuatan TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Presiden harus mendapatkan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.” Secara demikian menurut Dr. Happy Bone Zulkarnain, M.S. dari FPG *checks and balances* dapat berfungsi dengan baik.<sup>51</sup> Bunyi Pasal 19 yang sering dinilai kontroversi oleh kalangan masyarakat sipil adalah:

- (1) Dalam keadaan memaksa untuk menghadapi ancaman militer dan ancaman bersenjata Presiden dapat langsung mengerahkan kekuatan TNI.
- (2) Pengerahan langsung kekuatan TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam waktu 2 X 24 jam terhitung dari keputusan pengerahan kekuatan harus melaporkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.
- (3) Dalam hal Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui pengerahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Presiden menghentikan pengerahan kekuatan TNI.

Pasal 20 rumusannya berubah menjadi: “(1) Kewenangan dan tanggung jawab penggunaan kekuatan TNI berada pada Panglima TNI” dan “(2) Dalam penggunaan kekuatan sebagaimana dimaksud ayat (1) Panglima bertanggung jawab kepada Panglima.”

Menanggapi pasal 19 ayat 1 RUU TNI ini Panglima TNI Jenderal Endriartono Sutarto, menolak tuduhan bahwa RUU TNI yang sedang digodok oleh Departemen Pertahanan itu dimaksudkan untuk mengambil alih kekuasaan (kudeta). Ujarnya: "Kalau mau kudeta ngapain menunggu UU berlaku, sekarang juga bisa, toh, 300 ribu TNI ada di seluruh wilayah Indonesia, dari Sabang sampai Merauke," Lanjutnya, aturan itu dimaksudkan agar TNI dapat bertindak lebih awal untuk mengurangi kerugian negara jika terjadi keadaan mendesak, seperti adanya serangan dari negara luar, bencana alam, atau terjadi kerusuhan massal.<sup>52</sup> Pernyataan ini memperlihatkan bagaimana pemikiran Jenderal Endriartono Sutarto masih berpihak pada keinginan militer dibanding mengakomodasi aspirasi-aspirasi dan tuntutan-tuntutan masyarakat sipil. Menanggapi pasal 19 ayat 1,

<sup>51</sup> Wawancara secara tertulis dengan Dr. Happy Bone Zulkarnain, M.S. disampaikan pada hari Rabu, 6 Mei 2009.

<sup>52</sup> "Panglima TNI Harus Berwenang Gunakan Kekuatan" *Kompas*, 28 Februari 2003.

Direktur Jenderal Strategi Pertahanan Departemen Pertahanan Mayjen Sudrajat mengemukakan bahwa setiap operasi yang dilakukan TNI, baik operasi militer untuk perang maupun operasi militer selain perang harus didasarkan pada perintah Presiden. Tidak bisa tiba-tiba TNI masuk bergerak tanpa perintah Presiden.<sup>53</sup>

Akhirnya, setelah melewati Panitia Kerja dan Rapat Konsultasi antarpimpinan Fraksi dan Pimpinan DPR, fraksi-fraksi sepakat untuk menyetujui Pasal-pasal dengan catatan adanya Penjelasan dari Pasal 18 Ayat (1) tentang “keadaan memaksa” seperti yang diminta FKB sebagai berikut:

“Yang dimaksud dengan keadaan memaksa adalah situasi dan keadaan yang kalau dibiarkan akan mengakibatkan kekacauan keamanan dan kerugian negara yang besar sehingga perlu segera mengambil tindakan untuk mencegah dan mengatasi ancaman militer dan/atau ancaman bersenjata guna menyelamatkan kepentingan nasional.”

Untuk Pasal 19 Ayat (2) tentang “penggunaan kekuatan” seperti yang diminta FPG, penjelasannya adalah: “Penggunaan kekuatan yang harus dipertanggungjawabkan kepada Presiden adalah tindakan operasi militer.”

**Tabel 5.2. Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Pengerahan dan Penggunaan Kekuatan TNI**

Naskah RUU TNI dari Pemerintah	Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dari Fraksi-Fraksi	Rumusan Akhir UU TNI
<p><b>BAB IV PENGERAHAN DAN PENGUNAAN KEKUATAN TNI</b></p> <p><b>Pasal 18</b> Kewenangan dan tanggung jawab pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI berada pada Presiden.</p> <p><b>Pasal 19</b> (1) Pengerahan dan penggunaan kekuatan dalam rangka melaksanakan operasi militer untuk perang, dilakukan: a. untuk kepentingan pertahanan negara dalam kerangka kepentingan nasional; dan b. sesuai dengan peraturan</p>	<p><b>Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan</b></p> <p><b>BAB IV PENGERAHAN DAN PENGUNAAN KEKUATAN TNI</b></p> <p><b>Pasal 18</b> (1) <i>Kewenangan pengerahan dan penggunaan kekuatan militer berada pada Presiden.</i> (2) <i>Dalam penggunaan kekuatan militer, Panglima TNI bertanggung jawab kepada Presiden.</i></p> <p><b>Pasal 19</b> (1) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah). (2) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah). (3) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah): a. sesuai dengan kebijakan</p>	<p><b>BAB VI PENGERAHAN DAN PENGUNAAN KEKUATAN TNI</b></p> <p><b>Bagian Kesatu Pengerahan</b></p> <p><b>Pasal 17</b> (1) Kewenangan dan tanggung jawab pengerahan kekuatan TNI berada pada Presiden. (2) Dalam hal pengerahan kekuatan TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Presiden harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.</p> <p><b>Pasal 18</b> (1) Dalam keadaan memaksa untuk menghadapi ancaman militer dan/atau bersenjata, Presiden</p>

<sup>53</sup> *Ibid.*

<p>perundang-undangan.</p> <p>(2) Pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI dalam rangka melaksanakan operasi militer selain perang, dilakukan:</p> <p>a. untuk kepentingan pertahanan negara dan atau dalam rangka mendukung kepentingan nasional; dan</p> <p>b. sesuai dengan peraturan perundang-undangan.</p>		<p>politik luar negeri Indonesia yang bebas dan aktif; dan</p> <p>b. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p> <p><b>Pasal 20</b> Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah.</p>	<p>dapat langsung mengerahkan kekuatan TNI</p> <p>(2) Dalam hal pengerahan langsung kekuatan TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dalam waktu 2 X 24 jam terhitung sejak dikeluarkannya keputusan pengerahan kekuatan. Presiden harus melaporkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.</p>
<p>(3) Pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI dalam rangka operasi militer selain perang untuk tugas perdamaian dunia dilakukan:</p> <p>a. sesuai dengan kebijakan politik luar negeri Indonesia; dan</p> <p>b. sesuai dengan ketentuan hukum nasional.</p> <p><b>Pasal 20</b></p> <p>(1) Panglima memimpin pelaksanaan operasi dari pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI.</p> <p>(2) Panglima bertanggung jawab kepada Presiden atas pelaksanaan operasi dari pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1).</p>	<p><b>Fraksi Partai Golongan Karya</b></p>	<p><b>BAB IV PENGGERAHAN DAN PENGUNAAN KEKUATAN TNI</b></p> <p><b>Pasal 18</b> Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah.</p> <p><b>Pasal 19</b></p> <p>(1) Pengerahan dan penggunaan kekuatan dalam rangka melaksanakan operasi militer untuk perang, dilakukan untuk kepentingan penyelenggaraan pertahanan negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan.</p> <p>(2) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p> <p>a. untuk kepentingan bantuan kemanusiaan (civic mission) perbantuan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka tugas keamanan dan ketertiban masyarakat, bantuan kepada pemerintahan sipil, pengamanan, pelayaran/penerbangan dan pertolongan (search and rescue), bantuan pengungsian dan penanggulangan korban bencana alam.</p> <p>b. sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.</p> <p>(3) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p> <p><b>Pasal 20</b> Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah.</p>	<p>(3) Dalam hal Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui pengerahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Presiden harus menghentikan pengerahan kekuatan TNI tersebut.</p> <p><b>Bagian Kedua Penggunaan</b></p> <p><b>Pasal 19</b></p> <p>(1) Tanggung jawab penggunaan kekuatan TNI berada pada Panglima TNI.</p> <p>(2) Dalam hal penggunaan kekuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Panglima bertanggung jawab kepada Presiden.</p> <p><b>Pasal 20</b></p> <p>(1) Penggunaan kekuatan TNI dalam melaksanakan operasi militer untuk perang dilakukan untuk kepentingan penyelenggaraan negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan.</p> <p>(2) Penggunaan kekuatan TNI dalam rangka melaksanakan operasi militer selain perang, dilakukan untuk kepentingan pertahanan negara dan/atau dalam rangka mendukung kepentingan nasional sesuai dengan peraturan perundang-undangan.</p> <p>(3) Penggunaan kekuatan TNI dalam rangka tugas perdamaian dunia dilakukan sesuai dengan kebijakan luar negeri Indonesia dan ketentuan hukum internasional.</p>
	<p><b>Fraksi Partai Persatuan Pembangunan</b></p>	<p><b>BAB IV PENGGERAHAN DAN PENGUNAAN KEKUATAN TNI</b></p> <p><b>Pasal 18</b> Tetap seperti usulan Naskah</p>	

		<p>RUU TNI dari Pemerintah.</p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 19</b></p> <p>(1) Pengerahan dan penggunaan kekuatan dalam rangka melaksanakan operasi militer untuk perang, dilakukan untuk kepentingan pertahanan negara dalam kerangka kepentingan nasional; dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.</p> <p>(2) Pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI dalam rangka melaksanakan operasi militer selain perang, dilakukan untuk kepentingan pertahanan negara dan atau dalam rangka mendukung kepentingan nasional; dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.</p> <p>(3) Pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI dalam rangka operasi militer selain perang untuk tugas perdamaian dunia dilakukan sesuai dengan kebijakan politik luar negeri Indonesia; dan sesuai dengan ketentuan hukum nasional.</p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 20</b></p> <p>Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah.</p>	
	<p><b>Fraksi Kebangkitan Bangsa</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>BAB IV PENGERAHAN DAN PENGUNAAN KEKUATAN TNI</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 21</b></p> <p>(1) <i>Pengerahan dan penggunaan TNI dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk kepentingan pertahanan negara.</i></p> <p>(2) <i>Pengerahan dan penggunaan TNI yang diatur dalam Undang-undang ini dilakukan hanya untuk melaksanakan operasi militer untuk perang:</i></p> <p>(3) <i>Pengerahan dan penggunaan TNI untuk melaksanakan operasi militer selain perang diatur lebih lanjut dalam Undang-undang Tugas Perbantuan TNI</i></p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 22</b></p> <p>(1) <i>Kewenangan dan tanggung jawab pengerahan TNI</i></p>	



		<p>sebagaimana dimaksud pada pasal 21 berada pada Presiden.</p> <p>(2) Pelaksanaan pengerahan kekuatan TNI sebagaimana dimaksud pasal 21 wajib dipertanggung-jawabkan oleh Presiden kepada Dewan Perwakilan Rakyat.</p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 23</b></p> <p>(1) Kewenangan penggunaan kekuatan TNI sebagaimana dimaksud pada pasal 21 berada pada Panglima.</p> <p>(2) Panglima bertanggung jawab kepada Presiden atas penggunaan kekuatan TNI.</p> <p>(3) Penggunaan kekuatan TNI sebagaimana dimaksud pasal 21 wajib dipertanggung-jawabkan oleh Presiden kepada Dewan Perwakilan Rakyat.</p>	
	Fraksi Reformasi	<p style="text-align: center;"><b>BAB IV</b> <b>PENGERAHAN DAN</b> <b>PENGGUNAAN KEKUATAN</b> <b>DAN KEMAMPUAN TNI</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 18</b></p> <p>(1) Presiden berwenang dan bertanggung jawab atas pengerahan kekuatan dan kemampuan TNI.</p> <p>(2) Presiden menentukan tujuan pengerahan kekuatan dan kemampuan TNI untuk operasi militer yang akan dilaksanakan oleh Panglima.</p> <p>(3) Presiden menentukan tujuan pengerahan kekuatan dan kemampuan TNI yang dapat digunakan oleh Panglima untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.</p> <p>(4) Pengerahan kekuatan dan kemampuan TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) sesuai dengan peraturan perundang-undangan.</p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 19</b></p> <p>(1) Pengerahan dan penggunaan kekuatan untuk menghadapi ancaman bersenjata, baik menghadapi ancaman militer dari luar maupun gangguan keamanan yang timbul dari dalam negeri dilakukan dengan syarat:</p> <p>a. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p>	

		<p>b. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p> <p>(2) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p> <p>a. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p> <p>b. <i>berdasarkan keputusan politik Presiden.</i></p> <p>c. <i>sesuai dengan ketentuan hukum nasional dan hukum internasional.</i></p> <p>(3) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah):</p> <p>a. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p> <p>b. <i>sesuai dengan ketentuan hukum nasional, hukum internasional dan kebiasaan internasional.</i></p> <p>c. <i>Sesuai dengan kekuatan dan kemampuan yang dimiliki TNI; dan</i></p> <p>d. <i>Atas permintaan Perserikatan Bangsa-Bangsa dan/atau organisasi internasional dan/atau regional yang diakui oleh pemerintah</i></p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 20</b></p> <p>(1) <i>Panglima berwenang dan bertanggung jawab atas penggunaan kekuatan dan kemampuan TNI yang dikerahkan sebagaimana dimaksud Pasal 18 dan 19 Undang-undang ini.</i></p> <p>(2) <i>Panglima menyusun perencanaan dan melaksanakan operasi militer sesuai dengan tujuan yang telah ditentukan, serta dengan kekuatan dan kemampuan TNI yang telah dikerahkan oleh Presiden.</i></p> <p>(3) <i>Panglima menyampaikan rencana strategik penggunaan kekuatan dan kemampuan TNI, dan rencana operasi militer kepada Presiden.</i></p> <p>(4) <i>Panglima dapat menyampaikan rencana strategik penggunaan kekuatan dan kemampuan TNI, dan rencana operasi militer kepada DPR apabila diminta.</i></p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 21</b></p> <p>(1) <i>Penggunaan kekuatan dan kemampuan TNI dan</i></p>	
--	--	--	--

		<p>cadangan TNI untuk menghadapi ancaman bersenjata, baik menghadapi ancaman militer dari luar maupun gangguan keamanan yang timbul dari dalam dilakukan dengan syarat-syarat:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. setelah mendapat keputusan dari Presiden;</li> <li>b. untuk kepentingan pertahanan negara, yang meliputi penegakkan kedaulatan negara, penjaga keutuhan wilayah dan jaminan keselamatan bangsa;</li> <li>c. sesuai dengan hukum nasional Dan hukum internasional.</li> <li>d. dalam keadaan memaksa, untuk mencegah korban dan kerusakan yang lebih besar. para komandan TNI di lapangan dapat mengambil langkah awal sesuai dengan aturan pelibatan dan selanjutnya langkah awal tersebut dilaporkan secara hiraki kepada Panglima.</li> </ol> <p>(2) Penggunaan kekuatan dan kemampuan TNI dalam rangka melaksanakan operasi pemeliharaan perdamaian dunia dilakukan dengan syarat:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. setelah mendapat keputusan dari Presiden;</li> <li>b. sesuai dengan kebijakan luar negeri Indonesia; dan</li> <li>c. sesuai dengan ketentuan hukum nasional, hukum internasional dan kebiasaan internasional.</li> </ol> <p>(3) Penggunaan kekuatan dan kemampuan TNI dalam rangka melaksanakan operasi militer selain perang untuk membantu menghadapi ancaman tradisional dan non-tradisional dilakukan dengan syarat:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. setelah mendapat keputusan dari Presiden;</li> <li>b. sesuai dengan kekuatan dan kemampuan yang dimiliki TNI; dan</li> <li>c. sesuai dengan peraturan perundang-undangan.</li> </ol> <p>(4) Penggunaan kekuatan dan kemampuan TNI dalam rangka melaksanakan</p>	
--	--	---	--

		<p>operasi militer selain perang yang berkaitan dengan eskalasi gangguan keamanan yang tidak dapat ditanggulangi oleh aparat penegak hukum atau diperkirakan tidak dapat ditangani oleh penegak hukum dilakukan dengan syarat:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. setelah mendapat keputusan dari Presiden;</li> <li>b. sesuai dengan peraturan perundang-undangan.</li> </ol> <p>(5) Penggunaan kekuatan dan kemampuan TNI dalam rangka melaksanakan operasi militer selain perang yang berkaitan dengan perlindungan masyarakat dilakukan dengan syarat:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Sesuai dengan kebijakan pertahanan negara;</li> <li>b. sesuai dengan kekuatan dan kemampuan yang dimiliki TNI;</li> <li>c. dalam keadaan tertentu menghadapi bencana alam dan bencana buatan serta malapetaka para komandan TNI di lapangan dapat menggunakan kekuatan dan kemampuan TNI sebagai langkah awal untuk mencegah korban dan kerusakan yang lebih besar; dan</li> <li>d. penggunaan kekuatan dan kemampuan TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (5) huruf c harus dilaporkan secara hirarki kepada Panglima pada kesempatan pertama, dan selanjutnya dilaporkan kepada Presiden melalui Menteri.</li> </ol>	
	<p><b>Fraksi TNI/Polri</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>BAB IV PENGERAHAN DAN PENGGUNAAN KEKUATAN TNI</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 18</b> Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah</p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 19</b> Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah, ditambah: (4) Pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI</p>	

		<p><i>dalam rangka sebagaimana dimaksud pada ayat (1), (2) dan (3) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.</i></p> <p><b>Pasal 20</b> Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah.</p>
<b>Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia</b>	<p><b>BAB IV PENGERAHAN DAN PENGGUNAAN KEKUATAN TNI</b></p> <p><b>Pasal 18</b> (1) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah). (2) <i>Presiden menentukan tujuan pengerahan kekuatan dan besarnya kekuatan yang dapat dipakai untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.</i> (3) <i>Pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI dapat dilakukan setelah mendapat keputusan politik dari Presiden.</i></p> <p><b>Pasal 19</b> Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah.</p> <p><b>Pasal 20</b> Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah.</p>	
<b>Fraksi Partai Bulan Bintang</b>	<p><b>BAB IV PENGERAHAN DAN PENGGUNAAN KEKUATAN TNI</b></p> <p><b>Pasal 18</b> (dihapus)</p> <p><b>Pasal 19</b> (dihapus)</p> <p><b>Pasal 20</b> (1) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah). (2) <i>Panglima bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri Pertahanan atas pelaksanaan operasi dari pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1).</i></p>	
<b>Fraksi Perserikatan Daulathul Ummah</b>	<i>Tidak ada</i>	

### 5.3.2 Isu Peran, Fungsi dan Tugas TNI

Peran militer pada sektor politik di era reformasi semakin mengecil merupakan upaya proses demokratisasi yang dilakukan kalangan politisi sipil maupun elit militer sendiri pada rezim kekuasaan sipil di Indonesia pasca-Orde Baru. Jenderal Ryamizard Ryacudu menegaskan semua jajaran militer jangan sampai terlibat dalam politik praktis. Militer harus bersikap netral, tidak berpihak kepada salah satu kelompok politik.<sup>54</sup> Bagi Mayjen (Purn.) Sudrajat, militer adalah alat negara yang dibiayai sepenuhnya oleh negara (uang rakyat) "APBN" dan digunakan untuk kepentingan negara.<sup>55</sup> Selanjutnya TNI sebagai alat pertahanan negara hanya melaksanakan tugas negara sesuai dengan amanat UUD 1945 Pasal 30 dan menjalankan fungsi sebagai penangkal, penindak dan pemulih, sedangkan tugas pokok TNI dilakukan dengan Operasi Militer untuk Perang (OMP) dan Operasi Militer Selain Perang (OMSP).

Dalam RUU TNI ajuan Pemerintah, Peran TNI masuk dalam Bagian Ketiga Pasal 6 (DIM 65) dengan rumusan: "TNI berperan sebagai alat negara di bidang pertahanan negara yang dalam menjalankan tugasnya berdasarkan kebijakan politik negara." FPDI-P, FPG, dan FPBB secara substansi tidak ada perbedaan, hanya secara FPDI-P<sup>56</sup> dan FPBB<sup>57</sup> mengusulkan perubahan redaksional. FPPP melalui Ny. Hj. Aisyah Aminy, S.H. mengusulkan perubahan dengan menambah ayat tambahan yaitu Ayat (2), yaitu: "Kebijakan Politik Negara bersumber pada Undang-undang."<sup>58</sup> Fraksi TNI/Polri melalui Sang Nyoman Suwisma mengusulkan rumusannya disesuaikan dengan Pasal 2 Ayat (1) Tap MPR No.

<sup>54</sup> *Kompas*, 10 Desember 2003: 8 dan 23 Desember 2003: 1. Hal inilah yang seringkali didengungkan pihak TNI, bahwa TNI menjalankan tugasnya berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara. Menurut Letjen (Purn.) Agus Widjojo, sebetulnya term ini berawal dari bahasa Inggris *policy* yang berarti kebijakan. Wawancara dengan Letjen (Purn.) Agus Widjojo, M.A., pada hari Rabu, 12 November 2008.

<sup>55</sup> Hal inilah yang seringkali disebut sebagai politik negara, lihat *handout* Mayjen Sudrajat yang disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia pada tanggal 4 Agustus 2004. Saurip Kadi berbeda pendapat dengan hal tersebut dan menyatakan bahwa "Paham politik TNI adalah politik negara untuk alam demokrasi hanya tepat manakala negara dalam kondisi perang melawan tentara negara lain. Di luar keadaan perang, apalagi dalam keadaan tertib sipil, normal, atau damai maka politik TNI adalah politik pertahanan negara". Kadi, *op. cit.* 2008: 121.

<sup>56</sup> DIM FPDI-P. 2004: 10.

<sup>57</sup> DIM FPBB. 2004: 2.

<sup>58</sup> DIM FPPP. 2004: 10 dan Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 6 September 2004: 16.

VII/MPR/2000.<sup>59</sup> Fraksi Reformasi melalui Drs. Imam Addaruqutni, M.A. mengusulkan perubahan dengan menambahkan kalimat: “..... didasarkan prinsip demokrasi, hak asasi manusia, kesejahteraan umum, lingkungan hidup, ketentuan hokum internasional dan kebiasaan internasional serta prinsip hidup berdampingan.”<sup>60</sup> FKB dalam DIM yang diajukannya dan dalam Rapat Kerja Komisi I tanggal 6 September 2004 melalui A. Effendy Choirie, S.Ag., M.H. mengusulkan suatu perubahan, yaitu: “TNI berperan sebagai komponen utama sistem pertahanan negara dalam menghadapi ancaman bersenjata.”<sup>61</sup> Selain itu FKB mengusulkan perubahan Bab ini menjadi Bab tentang Peran, Fungsi dan Tugas TNI.<sup>62</sup> Usulan FKB tentang keterkaitan Peran TNI dengan “ancaman bersenjata” banyak mendapat dukungan dari fraksi-fraksi lain seperti FPDI-P<sup>63</sup> dan bahkan FPPP menambahkan dengan aspek “dari luar dan dari dalam.”<sup>64</sup>

Pada Rapat Kerja tanggal 16 September 2004 disepakati beberapa Pasal dengan saran penyempurnaan. Pada isu Peran terdapat dua rumusan yang disepakati langsung masuk ke dalam Tim Perumus (Timus), yaitu rumusan draft RUU ajuan Pemerintah dan rumusan alternatif sesuai dengan ajuan FKB, yaitu: “TNI berperan sebagai komponen utama sistem pertahanan negara dalam menghadapi ancaman militer dan ancaman bersenjata.” Pada Rapat Panitia Kerja tanggal 21 September 2004 akhirnya disetujui rumusan alternatif dari FKB untuk dicabut, sehingga rumusannya tetap seperti ajuan dari pihak Pemerintah.

**Tabel 5.3. Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Peran TNI**

Naskah RUU TNI dari Pemerintah	Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dari Fraksi-Fraksi		Rumusan Akhir UU TNI
Bagian Ketiga Peran	Fraksi Partai Demokrasi Indonesia	Bagian Ketiga Peran	BAB IV PERAN, FUNGSI, DAN TUGAS
Pasal 6 TNI berperan sebagai alat negara		Pasal 6 TNI berperan sebagai alat	Bagian Kesatu Peran

<sup>59</sup> DIM Fraksi TNI/Polri. 2004: 10 dan Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 6 September 2004: 13.

<sup>60</sup> DIM Fraksi Reformasi. 2004: 9 dan Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 6 September 2004: 13.

<sup>61</sup> DIM FKB. 2004: 9, dan RUU TNI versi FKB. 2004: 3.

<sup>62</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 6 September 2004: 13 dan 17.

<sup>63</sup> Hal ini disuarakan FPDI-P oleh Pataniari Siahaan dan Paulus Widiyanto pada Kerja Komisi I tanggal 6 September 2004, lihat Risalah. 2004: 18-19.

<sup>64</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 6 September 2004: 19-20.

di bidang pertahanan negara yang dalam menjalankan tugasnya berdasarkan kebijakan politik negara.	<b>Perjuangan</b>	negara di bidang pertahanan yang dalam menjalankan tugasnya berdasarkan kebijakan politik negara.	<p style="text-align: center;"><b>Pasal 5</b></p> <p>TNI berperan sebagai alat negara di bidang pertahanan yang dalam menjalankan tugasnya berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara.</p>
	<b>Fraksi Partai Golongan Karya</b>	Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah	
	<b>Fraksi Partai Persatuan Pembangunan</b>	<p style="text-align: center;"><b>Bagian Ketiga</b> <b>Peran</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 6</b></p> <p>(1) TNI berperan sebagai alat negara di bidang pertahanan negara yang dalam menjalankan tugasnya berdasarkan kebijakan politik negara.</p> <p>(2) <i>Kebijakan politik negara bersumber pada Undang-undang.</i></p>	
	<b>Fraksi Kebangkitan Bangsa</b>	<p style="text-align: center;"><b>Bagian Ketiga</b> <b>Peran</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 6</b></p> <p>TNI berperan sebagai komponen utama sistem pertahanan negara dalam menghadapi ancaman bersenjata.</p>	
	<b>Fraksi Reformasi</b>	<p style="text-align: center;"><b>Bagian Ketiga</b> <b>Peran</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 6</b></p> <p>(1) TNI berperan sebagai alat negara di bidang pertahanan negara yang dalam menjalankan tugasnya didasarkan prinsip demokrasi, hak asasi manusia, kesejahteraan umum, lingkungan hidup, ketentuan hukum internasional dan kebiasaan internasional serta prinsip hidup berdampingan.</p> <p>(2) Dalam menjalankan perannya sebagaimana dimaksud pada ayat (1), TNI bertindak sebagai:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Penjaga kewibawaan negara;</li> <li>b. Penegak kedaulatan dan ketuhanan wilayah negara; dan</li> <li>c. Pelindung keselamatan bangsa.</li> </ol>	
	<b>Fraksi TNI/Polri</b>	<p style="text-align: center;"><b>Bagian Ketiga</b> <b>Peran</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 6</b></p> <p>TNI merupakan alat negara yang berperan sebagai alat pertahanan Negara Kesatuan</p>	



		<i>Republik Indonesia yang dalam menjalankan tugasnya didasarkan kebijakan politik negara.</i>
	<b>Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia</b>	Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah
	<b>Fraksi Partai Bulan Bintang</b>	<b>Bagian Ketiga Peran</b>  Pasal 6 TNI berperan sebagai alat negara di bidang pertahanan negara yang dalam menjalankan tugasnya berdasarkan <i>pada</i> kebijakan politik negara.
	<b>Fraksi Perserikatan Daulathul Ummah</b>	<i>Tidak ada</i>

Pada awalnya pihak pemerintah dalam RUU mengajukan rumusan untuk fungsi TNI sebagai berikut:

- (1) Dalam melaksanakan perannya, TNI mempunyai fungsi sebagai:
  - a. Penangkal terhadap setiap bentuk ancaman kedaulatan, keutuhan wilayah dan keselamatan bangsa;
  - b. Penindak terhadap setiap bentuk ancaman sebagaimana pada ayat (1) huruf a;
  - c. Pemulih untuk mengembalikan atau memulihkan kondisi keamanan negara.
- (2) Dalam melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), TNI menjadi komponen utama dalam sistem pertahanan negara untuk menghadapi ancaman.

Dalam membahas DIM 70, 71, 72, 73 dan 74 berkenaan dengan Bagian Kesatu tentang Fungsi TNI pada Pasal 7 ini hampir semua fraksi bersepakat dengan pihak Pemerintah terutama mengenai fungsi TNI sebagai penangkal, penindak dan pemulih, meskipun FPG dan FPPP meminta penjelasan istilah-istilah teknis dalam RUU ajuan Pemerintah, sedangkan FPDI-P dan Fraksi Reformasi banyak memberikan masukan dari sisi redaksional. FKB memang mempunyai pandangan substansi yang agak berbeda berkenaan dengan Fungsi TNI, namun pandangannya ini masih selaras bahkan saling melengkapi dengan usulan dari fraksi-fraksi lain dan pihak Pemerintah, yaitu dengan menambah fungsi pencegahan dan perdamaian.<sup>65</sup> FKB tidak mengusulkan fungsi pemulih, bahkan FPDI-P

<sup>65</sup> DIM FKB. 2004: 10-11 dan RUU TNI versi PKB. 2004: 3, sayangnya kedua fungsi ini tidak diberikan keterangan dalam Penjelasan RUU TNI versi PKB. Memang terdapat sedikit perbedaan antara kedua versi RUU dalam hal fungsi, di mana pihak Pemerintah menggunakan kata benda

mengusulkan perubahan di mana fungsi pemulihan untuk dihapus. FPDI-P berpendapat melalui Pataniari Siahaan bahwa dalam negara hukum tugas dan fungsi pemulihan dan pemeliharaan keamanan merupakan tugas aparat penegak hukum. Hal ini akan membuka peluang untuk menghidupkan kembali lembaga ekstra yudisial, di mana Indonesia mengalami peristiwa pada saat pembentukan Kopkamtib pada tahun 1966, yaitu suatu lembaga pemulihan keamanan dan ketertiban di masa Orde Baru.<sup>66</sup> FPPP memerlukan penambahan kata “ancaman militer” dan “ancaman bersenjata.”<sup>67</sup>

Untuk Fungsi TNI, hasil keputusan Rapat Kerja di bawa ke tingkat Panitia Kerja, di mana untuk Huruf b dan c tidak ada perubahan tetap seperti RUU ajuan Pemerintah dengan Penjelasannya, meskipun untuk fungsi penindak satu paragraph dalam Penjelasan dihapuskan, sedangkan fungsi pemulih diberi Penjelasan baru yang berbeda dengan Penjelasan versi Pemerintah, yaitu:

“Yang dimaksud dengan fungsi pemulih adalah kekuatan TNI bersama-sama dengan instansi Pemerintah membantu fungsi Pemerintahan untuk mengembalikan kondisi keamanan Negara yang telah terganggu. Dalam melaksanakan fungsi tersebut TNI melaksanakan upaya-upaya untuk menjaga kondisi pemulihan keamanan dan merehabilitasi akibat dari pelaksanaan operasi, dan menjaga agar kondisi yang sudah kondusif dapat dipelihara. Upaya yang dilakukan antara lain perbaikan prasarana umum.”<sup>68</sup>

Fraksi Reformasi menyatakan Penjelasan pasal ini sudah cukup jelas. Demikian pula halnya dengan FPG yang akhirnya menyetujui dengan fungsi pemulih ini, tetapi dieksplisitkan pada perang dan bencana alam. FKB tetap pada pendiriannya, antara “pencegahan” dan “penangkalan” agar dibedakan secara jelas, sedangkan untuk “perbantuan” akan diatur dengan UU sendiri. Pihak Pemerintah sendiri tetap pada ajuannya, di mana untuk melaksanakan tugas, TNI melakukan 3 fungsi sekaligus, meskipun demikian, Pemerintah menyetujui usulan FKB untuk dicantuman dalam Penjelasan Pasal terutama tentang fungsi pemulih, sehingga diputuskanlah hal ini untuk dibawa ke dalam Rapat Panitia Kerja.

Akhirnya, Peran TNI disatukan dengan Fungsi dan Tugas TNI dalam Bab IV tentang Peran, Fungsi dan Tugas dalam Undang-undang TNI yang disahkan

(Penangkal, Penindak dan Pemulih), sedangkan FKB menggunakan kata kerja (pencegahan, penangkalan, penindakan, dan perdamaian)

<sup>66</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 6 September 2004: 18-19.

<sup>67</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 6 September 2004: 20.

<sup>68</sup> Hasil Keputusan Rapat Kerja tanggal 16 September 2004: 2.

dalam Rapat Paripurna 30 September 2004. Untuk Peran masuk dalam Bagian Kesatu Pasal 5 dengan rumusan sbb: "TNI berperan sebagai alat negara di bidang pertahanan negara yang dalam menjalankan tugasnya berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara." Bagian Kedua tentang Fungsi pada Pasal 6 dengan rumusan:

- (1) TNI sebagai alat pertahanan Negara, berfungsi sebagai:
  - a. penangkal terhadap setiap bentuk ancaman militer dan ancaman bersenjata dari luar dan dalam negeri terhadap kedaulatan, keutuhan wilayah dan keselamatan bangsa;
  - b. penindak terhadap setiap bentuk ancaman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a; dan
  - c. pemulih terhadap kondisi keamanan negara yang terganggu akibat kekacauan keamanan.
- (2) Dalam melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), TNI menjadi komponen utama sistem pertahanan negara.

**Tabel 5.4. Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Fungsi TNI**

Naskah RUU TNI dari Pemerintah	Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dari Fraksi-Fraksi		Rumusan Akhir UU TNI
<p><b>BAB III</b> <b>FUNGSI, TUGAS DAN ORGANISASI</b></p> <p>Bagian Kesatu Fungsi</p> <p><b>Pasal 7</b></p> <p>(1) Dalam melaksanakan perannya, TNI mempunyai fungsi sebagai:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Penangkal terhadap setiap bentuk ancaman kedaulatan, keutuhan wilayah dan keselamatan bangsa;</li> <li>b. Penindak terhadap setiap bentuk ancaman sebagaimana pada ayat (1) huruf a;</li> <li>c. Pemulih untuk mengembalikan atau memulihkan kondisi keamanan negara.</li> </ol> <p>(2) Dalam melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), TNI menjadi komponen utama dalam sistem pertahanan negara untuk menghadapi ancaman.</p>	<p><b>Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan</b></p> <p><b>BAB III</b> <b>FUNGSI, TUGAS DAN ORGANISASI</b></p> <p>Bagian Kesatu Fungsi</p> <p><b>Pasal 7</b></p> <p>(1) Dalam melaksanakan perannya, TNI mempunyai fungsi sebagai:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Penangkal terhadap setiap bentuk ancaman <i>bersenjata terhadap</i> kedaulatan, keutuhan wilayah dan keselamatan bangsa;</li> <li>b. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</li> </ol> <p>(2) Dalam melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), TNI menjadi komponen utama dalam sistem pertahanan negara.</p>	<p>Bagian Kedua Fungsi</p> <p><b>Pasal 6</b></p> <p>(3) TNI sebagai alat pertahanan Negara, berfungsi sebagai:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. penangkal terhadap setiap bentuk ancaman militer dan ancaman bersenjata dari luar dan dalam negeri terhadap kedaulatan, keutuhan wilayah dan keselamatan bangsa;</li> <li>b. penindak terhadap setiap bentuk ancaman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a; dan</li> <li>c. pemulih terhadap kondisi keamanan negara yang terganggu akibat kekacauan keamanan.</li> </ol> <p>(4) Dalam melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), TNI menjadi komponen utama sistem pertahanan negara.</p>	
	<p><b>Fraksi Partai Golongan Karya</b></p> <p>Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah</p>		
	<p><b>Fraksi Partai Persatuan Pembangunan</b></p> <p><b>BAB III</b> <b>FUNGSI, TUGAS DAN ORGANISASI</b></p> <p>Bagian Kesatu Fungsi</p>		

		<p style="text-align: center;"><b>Pasal 7</b></p> <p>(1) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p> <p>(2) Dalam melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1). TNI menjadi komponen utama dalam sistem pertahanan negara untuk menghadapi ancaman militer dan ancaman kelompok bersenjata.</p>	
	<p><b>Fraksi Kebangkitan Bangsa</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>BAB III FUNGSI, TUGAS DAN ORGANISASI</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Bagian Kesatu Fungsi</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 7</b></p> <p>(1) TNI berperan sebagai alat pertahanan negara.</p> <p>(2) Dalam menjalankan perannya sebagaimana dimaksud ayat (1), TNI menjalankan fungsi pencegahan, penangkalan, penindakan, dan perdamaian;</p> <p>(3) Fungsi pencegahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan TNI dengan membina dan mengembangkan suatu postur pertahanan negara yang dilengkapi dengan kemampuan untuk melakukan pengintaian, penginderaan dan pengumpulan data-data intelijen startegis;</p> <p>(4) Fungsi penangkalan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan TNI dengan membina dan mengembangkan suatu postur pertahanan negara yang secara psikologis dapat menghilangkan maksud pihak-pihak lain untuk melakukan serangan bersenjata ke Indonesia;</p> <p>(5) Fungsi penindakan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan TNI dengan membina dan mengembangkan suatu postur pertahanan negara yang profesional, tanggung jawab dan modern yang dapat melawan dan memenangkan perang terhadap semua serangan bersenjata ke Indonesia;</p> <p>(6) Fungsi perdamaian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan TNI dengan membina dan mengembangkan suatu postur pertahanan negara yang mampu untuk</p>	

		<i>melakukan misi-misi penjaga dan pemulihan perdamaian sebagai bagian dari proses resolusi konflik.</i>
<b>Fraksi Reformasi</b>		<p style="text-align: center;"><b>BAB III</b> <b>FUNGSI, TUGAS DAN ORGANISASI</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Bagian Kesatu</b> <b>Fungsi</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 7</b></p> <p>(1) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p> <p>(2) Dalam melaksanakan <i>perannya</i> sebagaimana dimaksud pada ayat (1), TNI menjadi <i>ujung tombak</i> dalam sistem pertahanan negara untuk menghadapi ancaman <i>militer</i>.</p>
<b>Fraksi TNI/Polri</b>		Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah
<b>Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia</b>		Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah
<b>Fraksi Partai Bulan Bintang</b>		Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah
<b>Fraksi Perserikatan Daulathul Ummah</b>		<i>Tidak ada</i>

Berkaitan dengan Tugas TNI, Pemerintah dalam draft RUU usulannya memasukan dalam Bagian Kedua tentang Tugas Pasal 8 dengan rumusan: "TNI mempunyai tugas pokok menegakkan kedaulatan negara, menjaga keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman". FPG dan Fraksi TNI/Polri menyatakan setuju dengan rumusan ini, Fraksi Reformasi hanya perubahan redaksional dan FPBB dengan rincinya ke dalam beberapa Huruf agar merujuk kepada Pasal 7 Ayat (1) dan Pasal 10 Ayat (1) UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara,<sup>69</sup> sedangkan sebagian besar fraksi mengusulkan perubahan secara

<sup>69</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 6 September 2004: 20.

substansi. FPDI-P menambahkan di awal kalimat sesuai dengan bunyi Pembukaan UUD 1945, FPPP menambahkan di belakang kalimat dengan "...dari ancaman militer dan ancaman kelompok bersenjata,"<sup>70</sup> bahkan FPDI-P mendukung usulan ini dengan memberikan keterangan bahwa dimasukkan ke dalam fungsi penindakan. Usul ini diterima oleh pihak Pemerintah. FKB justru mengusulkan untuk menambahkan beberapa Ayat tentang Tugas ini, terutama dikaitkan dengan Tugas Pembantuan dalam 3 rincian.<sup>71</sup>

Dalam hal melaksanakan Tugas Pokok rincian berikutnya pada DIM 77 dan 79 terdapat beberapa perbedaan pandangan antarfraksi maupun dengan pihak Pemerintah. Untuk Huruf a tentang "operasi militer untuk perang," hampir sebagian besar fraksi menyatakan tetap pada usulan RUU dari Pemerintah, kecuali FPG melalui Drs. Hajrianto Y. Thohari, M.A. yang menghendaki penambahan pengertian tentang "operasi militer", "teritorial", "operasi militer selain perang" di dalam Ketentuan Umum,<sup>72</sup> Fraksi Reformasi melalui Drs. Imam Addarruqtni, M.A. mengusulkan perubahan menjadi "menjaga keamanan teritorial darat, laut dan udara,"<sup>73</sup> sedangkan FPBB mengusulkan rumusan ini dihapus.

Untuk Huruf b tentang "operasi militer selain perang," beberapa fraksi mengusulkan perubahan, sedangkan mengusulkan rumusan ini pun dihapus. FPDI-P dan menghendaki perubahan yang disesuaikan dengan Pasal 9 Ayat (2) UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara,<sup>74</sup> sedangkan FPG mengusulkannya sesuai dengan ketentuan Pasal 10 UU No. 22 Tahun 1999. Fraksi Reformasi mengusulkan perubahan menjadi "membantu pemerintah menyelenggarakan wajib militer dan pelatihan dasar kemiliteran bagi warga negara," serta menambahkan beberapa butir rumusan baru.<sup>75</sup> FPPP merincinya menjadi 4 Angka, yaitu: Sabotase, Aksi terror bersenjata, Pemberontakan bersenjata, dan Perang saudara, serta ditambah satu poin Huruf yaitu: "Ikut serta secara aktif dalam tugas pemeliharaan perdamaian regional dan internasional atas

<sup>70</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 6 September 2004: 29.

<sup>71</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 6 September 2004: 29.

<sup>72</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 6 September 2004: 36.

<sup>73</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 6 September 2004: 36.

<sup>74</sup> Diajukan oleh Pataniari Siahaan dalam Rapat Kerja Komisi I tanggal 6 September 2004, lihat Risalah. 2004: 38.

<sup>75</sup> Diajukan oleh Drs. Imam Addarruqtni, M.A. dalam Rapat Kerja Komisi I tanggal 6 September 2004, lihat Risalah. 2004: 38.

permintaan PBB.”<sup>76</sup> Bagi FKB, tugas pokok TNI yang diusulkannya melalui Chatibul Imam Wiranu dan ditambahkan oleh A. Effendy Choirie, S.Ag., M.H. tidak menggunakan istilah kedua “operasi militer” melainkan “tugas pokok dan tugas pembantuan”, yang terentang dari mulai operasi militer, menjaga keamanan wilayah, menyelenggarakan pendidikan bagi calon prajurit dan prajurit, membantu Dephan dalam wajib militer dan pelatihan dasar kemiliteran serta pembinaan kemampuan pertahanan, pemeliharaan perdamaian dunia, serta kerja sama militer internasional.<sup>77</sup>

Untuk Tugas TNI, fraksi-fraksi bersepakat untuk dibahas dalam Rapat Panitia Kerja berikutnya dengan penyempurnaan rumusan oleh Pemerintah. FPDI-P menghendaki OMP dan OMSP perlu dijelaskan dalam Penjelasan pasal. FPG bisa menyetujui DIM 76 ini, meskipun rumusan OMSP yang tercantum dalam RUU TNI dengan rumusan yang tercantum dalam UU No 3 Tahun 2002 harus jelas, agar tidak tumpang tindih. Rumusan OMSP yang tercantum dalam UU No. 3 tahun 2002 lebih jelas. Bagi FKB, tugas TNI terdiri dari tugas pokok dan tugas pembantuan. OMSP dan pemberdayaan wilayah pertahanan merupakan tugas pembantuan, semuanya harus jelas agar tidak wilayah abu-abu. OMSP itu apa saja dan tekniknya bagaimana, sehingga tidak perlu UU tersendiri. Apa untuk tugas membantu itu tidak masuk dalam OMSP.

Pada Bagian Ketiga tentang Tugas Pasal 7 rumusannya adalah:

- (1) Tugas pokok TNI adalah menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara.
- (2) Tugas pokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan:
  - a. operasi militer untuk perang;
  - b. operasi militer selain perang, yaitu untuk:
    1. mengatasi gerakan separatis bersenjata;
    2. mengatasi pemberontakan bersenjata;
    3. mengatasi aksi terorisme;
    4. mengamankan wilayah perbatasan;
    5. mengamankan objek vital nasional yang bersifat strategis;
    6. melaksanakan tugas perdamaian dunia sesuai dengan kebijakan politik luar negeri;
    7. mengamankan Presiden dan Wakil Presiden beserta keluarganya;
    8. memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan sisten pertahanan semesta;

<sup>76</sup> Diajukan oleh Drs. Arief Mudatsir Mandan, M.Si dalam Rapat Kerja Komisi I tanggal 6 September 2004, lihat Risalah. 2004: 37.

<sup>77</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 6 September 2004: 39-40.

9. membantu tugas pemerintahan di daerah;
  10. membantu Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka tugas keamanan dan ketertiban masyarakat yang diatur dalam undang-undang;
  11. membantu mengamankan tamu Negara setingkat kepala Negara dan perwakilan pemerintah asing yang sedang berada di Indonesia;
  12. membantu menanggulangi akibat bencana alam, pengungsian, dan pemberian bantuan kemanusiaan;
  13. membantu pencarian dan pertolongan dalam kecelakaan (*search and rescue*); serta
  14. membantu pemerintah dalam pengamanan pelayaran dan penerbangan terhadap pembajakan, perompakan, dan penyelundupan.
- (3) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara.

**Tabel 5.5. Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Tugas TNI**

Naskah RUU TNI dari Pemerintah	Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dari Fraksi-Fraksi		Rumusan Akhir UU TNI
<p>Bagian Kedua Tugas</p> <p>Pasal 8</p> <p>(1) TNI mempunyai tugas pokok menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman.</p> <p>(2) Dalam melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1), TNI melaksanakan:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. operasi militer untuk perang;</li> <li>b. operasi militer selain perang;</li> <li>c. melaksanakan pembinaan teritorial sesuai dengan peran dan wewenang TNI: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. membantu pemerintah menyelenggarakan pembinaan potensi pertahanan dalam rangka meningkatkan kemampuan pertahanan negara;</li> <li>2. membantu pemerintah menyelenggarakan wajib militer dan pelatihan dasar kemiliteran bagi warga negara;</li> <li>3. mewujudkan kemanunggalan TNI dengan rakyat;</li> <li>4. tugas-tugas lain</li> </ol> </li> </ol>	<p>Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan</p>	<p>Bagian Kedua Tugas</p> <p>Pasal 8</p> <p>(1) Dalam menjalankan tugas pemerintah untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia. TNI sebagai komponen utama pertahanan mempunyai tugas pokok melindungi, memelihara, menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan kedaulatan negara, menjaga keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari ancaman bersenjata.</p> <p>(2) Dalam menjalankan tugas pokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1), TNI melaksanakan:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. operasi militer untuk perang;</li> <li>b. operasi militer selain perang;</li> <li>c. melaksanakan kebijakan pemerintah dalam pembinaan potensi pertahanan untuk kepentingan pertahanan negara, yang meliputi ruang, alat, dan kondisi juang, tanpa fungsi politik.</li> <li>1. membantu pemerintah menyelenggarakan pengembangan potensi pertahanan dalam rangka meningkatkan kemampuan pertahan</li> </ol>	<p>Bagian Ketiga Tugas</p> <p>Pasal 7</p> <p>(1) Tugas pokok TNI adalah menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara.</p> <p>(2) Tugas pokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. operasi militer untuk perang;</li> <li>b. operasi militer selain perang, yaitu untuk: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. mengatasi gerakan separatis bersenjata;</li> <li>2. mengatasi pemberontakan bersenjata;</li> <li>3. mengatasi aksi terorisme;</li> <li>4. mengamankan wilayah perbatasan;</li> <li>5. mengamankan objek vital nasional yang bersifat strategis;</li> <li>6. melaksanakan tugas perdamaian dunia sesuai dengan kebijakan politik luar negeri;</li> <li>7. mengamankan Presiden dan Wakil Presiden beserta keluarganya;</li> <li>8. memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan</li> </ol> </li> </ol>



<p>berdasarkan peraturan perundang-undangan.</p> <p>(3) Dalam melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2).</p>		<p>negara;</p> <p>2. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p> <p>3. tugas-tugas lain di bidang pertahanan berdasarkan peraturan perundang-undangan.</p> <p>(3) Pengembangan dan pembangunan kekuatan pertahanan tanpa fungsi politik ditiitikberatkan pada:</p> <p>a. wilayah perbatasan dengan membentuk pasukan khusus penjaga perbatasan;</p> <p>b. daerah rawan konflik dengan memperhatikan dinamika dan perkembangan situasi di daerah bersangkutan;</p> <p>(4) Dalam melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus memperhatikan kondisi geografis Indonesia sebagai negara kepulauan.</p>	<p>pendukungnya secara dini sesuai dengan sisten pertahanan semesta;</p> <p>9. membantu tugas pemerintahan di daerah;</p> <p>10. membantu Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka tugas keamanan dan ketertiban masyarakat yang dialur dalam undang-undang;</p> <p>11. membantu mengamankan tamu Negara setingkat kepala Negara dan perwakilan pemerintah asing yang sedang berada di Indonesia;</p> <p>12. membantu menanggulangi akibat bencana alam, pengungsian, dan pemberian bantuan kemanusiaan;</p> <p>13. membantu pencarian dan pertolongan dalam kecelakaan (<i>search and rescue</i>); serta</p> <p>14. membantu pemerintah dalam pengamanan pelayaran dan penerbangan terhadap pembajakan, perompakan, dan penyelundupan.</p>
	<p><b>Fraksi Partai Golongan Karya</b></p>	<p><b>Bagian Kedua Tugas</b></p> <p><b>Pasal 8</b></p> <p>(1) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p> <p>(2) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah);</p> <p>a. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah);</p> <p>b. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah);</p> <p>c. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah);</p> <p>1. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah);</p> <p>2. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah);</p> <p>3. mewujudkan <i>kebersamaan</i> TNI dengan rakyat;</p> <p>4. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah);</p> <p>(3) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p>	<p>(3) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara.</p>
	<p><b>Fraksi Partai Persatuan Pembangunan</b></p>	<p><b>Bagian Kedua Tugas</b></p> <p><b>Pasal 8</b></p> <p>(1) TNI mempunyai tugas pokok menegakkan kedaulatan</p>	

		<p>negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman <i>militer dan ancaman kelompok bersenjata</i>.</p> <p>(2) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p> <p>a. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p> <p>b. operasi militer selain perang, yaitu:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Sabotase untuk merusak instalasi penting militer dan obyek vital nasional yang membahayakan keselamatan negara;</i></li> <li>2. <i>Aksi teror bersenjata yang dilakukan oleh jaringan terorisme internasional atau yang bekerja sama dengan terorisme dalam negeri atau terorisme dalam negeri yang bereskalasi tinggi sehingga membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah, dan keselamatan segenap bangsa;</i></li> <li>3. <i>Pemberontakan bersenjata;</i></li> <li>4. <i>Perang saudara yang terjadi antar kelompok masyarakat bersenjata dengan kelompok masyarakat bersenjata lainnya.</i></li> </ol> <p>c. <i>Ikut serta secara aktif dalam tugas pemeliharaan perdamaian regional dan internasional atas permintaan PBB;</i></p> <p>d. <i>membantu pemerintah menyelenggarakan wajib militer dan pelatihan dasar kemiliteran bagi warga negara selanjutnya diatur dengan undang-undang;</i></p> <p>e. <i>membantu pemerintah menyelenggarakan pembinaan potensi</i></p>	
--	--	---	--

		<p><i>pertahanan dalam rangka meningkatkan kemampuan pertahanan negara;</i></p> <p><i>f. melaksanakan tugas-tugas lain berdasarkan undang-undang.</i></p> <p>(3) Dalam melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan secara terukur.</p>	
	<b>Fraksi Kebangkitan Bangsa</b>	<p><b>Bagian Kedua</b></p> <p><b>Tugas</b></p> <p><b>Pasal 8</b></p> <p>(1) TNI memiliki tugas pokok dan tugas perbantuan;</p> <p>(2) Tugas pokok TNI adalah melaksanakan kebijakan pertahanan negara yang dirumuskan oleh pemerintah untuk mempertahankan kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara, serta melindungi segenap bangsa Indonesia dari ancaman bersenjata.</p> <p>(3) Dalam melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud pada ayat (2) TNI melaksanakan operasi militer untuk perang;</p> <p>(4) Dalam melaksanakan tugas perbantuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) TNI melaksanakan operasi militer selain perang;</p> <p>(5) Tugas perbantuan TNI diatur lebih lanjut dengan Undang-undang Tugas Perbantuan TNI.</p>	
	<b>Fraksi Reformasi</b>	<p><b>Bagian Kedua</b></p> <p><b>Tugas</b></p> <p><b>Pasal 8</b></p> <p>(1) TNI mempunyai tugas pokok mempertahankan kedaulatan negara dan menjaga keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta melindungi keselamatan segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman.</p> <p>(2) Selain tugas pokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1), TNI melaksanakan tugas-tugas:</p> <p>a. Menjaga keamanan territorial darat, laut, dan udara;</p>	

		<p>b. membantu pemerintah menyelenggarakan wajib militer dan pelatihan dasar kemiliteran bagi warga negara;</p> <p>c. membantu pemerintah menyelenggarakan pembinaan dan pembangunan sumber daya nasional yang tersedia bagi pertahanan negara;</p> <p>d. mengamankan obyek vital nasional strategik pada saat diperlukan;</p> <p>e. melaksanakan tugas-tugas operasi militer selain perang, dalam upaya membantu pemerintah melaksanakan fungsi-fungsi keamanan nasional selain fungsi pertahanan negara;</p> <p>f. melaksanakan tugas pemeliharaan perdamaian dunia di bawah bendera Perserikatan Bangsa-Bangsa dan organisasi internasional serta regional yang mendapat pengakuan pemerintah;</p> <p>g. melaksanakan kerjasama militer internasional sesuai kebijakan pertahanan negara; dan</p> <p>h. melaksanakan tugas-tugas lain sesuai peraturan perundang-undangan.</p> <p>(3) Dalam melaksanakan tugasnya TNI mengemban fungsi-fungsi:</p> <p>a. Fungsi Utama TNI meliputi penggunaan kekuatan, fungsi pembangunan kekuatan dan fungsi administrasi umum;</p> <p>b. Fungsi Organik TNI meliputi fungsi-fungsi: intelijen, operasi, personel, logistic, teritorial, pendidikan dan latihan;</p> <p>c. Fungsi Non-Organik TNI meliputi: Komando Kendali Komunikasi dan Informasi, mental ideologi, hukum, disiplin dan keuangan;</p> <p>d. Fungsi-fungsi lain yang bersifat pembinaan</p>	
--	--	--	--

		<i>militer dan teknis militer umum.</i>
<b>Fraksi TNI/Polri</b>	<b>Bagian Kedua Tugas</b>	<p><b>Pasal 8</b></p> <p>(1) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p> <p>(2) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah), <u>kecuali:</u></p> <p>a. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah);</p> <p>b. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah);</p> <p>c. melaksanakan <i>fungsi</i> teritorial sesuai peran dan wewenang TNI:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. membantu pemerintah <i>dalam</i> menyelenggarakan pembinaan potensi pertahanan dalam rangka meningkatkan kemampuan pertahanan negara;</li> <li>2. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</li> <li>3. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</li> <li>4. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</li> </ol> <p>(3) Dalam melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) <i>akan ditetapkan melalui peraturan pemerintah.</i></p>
<b>Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia</b>	<b>Bagian Kedua Tugas</b>	<p><b>Pasal 8</b></p> <p>(1) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p> <p>(2) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah):</p> <p>a. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah);</p> <p>b. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah);</p> <p>c. <i>untuk mendukung pelaksanaan tugas operasi militer dan operasi militer selain perang, TNI melakukan pemberdayaan wilayah untuk kepentingan pertahanan:</i></p>

		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</li> <li>2. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</li> <li>3. <i>mewujudkan dukungan rakyat kepada TNI untuk mempertahankan negara;</i></li> <li>4. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</li> </ol> <p>(3) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p>	
	<b>Fraksi Partai Bulan Bintang</b>	<p><b>Bagian Kedua</b> <b>Tugas</b></p> <p><b>Pasal 8</b> <i>Tentara Nasional Indonesia bertugas melaksanakan kebijakan pertahanan negara:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. <i>Mempertahankan kedaulatan negara dan keutuhan wilayah;</i></li> <li>b. <i>Melindungi kehormatan dan keselamatan negara;</i></li> <li>c. <i>Melaksanakan operasi militer selain perang;</i></li> <li>d. <i>Ikut serta secara aktif dalam tugas pemeliharaan perdamaian regional dan internasional.</i></li> </ol>	
	<b>Fraksi Perserikatan Daulatul Ummah</b>	<i>Tidak ada</i>	

## **BAB 6**

### **ISU KOMANDO DAN PEMBINAAN TERITORIAL TNI**

Konsep Komando dan Pembinaan Teritorial TNI merupakan isu yang menimbulkan kontroversi yang berkembang baik di dalam maupun di luar DPR ketika proses pembahasan RUU ini. Isu ini pada prinsipnya berkembang terlebih dahulu di dalam masyarakat dikaitkan dengan berbagai eksekusi yang terjadi ketika diaplikasikan di masa Orde Baru. Rezim Soeharto yang menggunakan kekuatan ABRI dengan Doktrin Dwifungsi, di mana Komando Teritorial mulai dari tingkat Kodam, Korem, Kodim, Koramil sampai tingkat Babinsa sebagai alat bagi pemerintah dalam memantau kegiatan politik yang dilakukan masyarakat. Hal inilah yang seringkali disebut sebagai Pembinaan Teritorial, yang sebenarnya merupakan suatu fungsi pemerintah untuk mempersiapkan dan memberdayakan potensi sumber daya manusia dan alam untuk kepentingan pertahanan negara.

Bab ini akan dimulai dengan beberapa pandangan teoretis tentang komando teritorial dan pembinaan teritorial, terutama beberapa pemikiran dari berbagai pakar maupun akademisi serta beberapa pandangan dan elemen masyarakat sipil lainnya seperti LSM, kemudian akan dipaparkan pula sejarah perkembangannya di Indonesia serta perbandingannya dengan negara-negara lain. Selanjutnya bab ini akan diakhiri dengan proses perdebatan yang terjadi di seputar isu ini yang dilakukan oleh para wakil rakyat dalam rapat-rapat di Komisi I baik antarfraksi maupun dengan pihak Pemerintah. Bab ini akan diakhiri dengan rumusan-rumusan akhir dari Undang-undang ini yang merupakan kompromi dari hasil deliberasi yang terjadi di Komisi I DPR.

#### **6.1 Komando Teritorial dan Pembinaan Teritorial dalam Sejarah**

Pada dasarnya, struktur organisasi pasukan TNI (khususnya AD) dapat dibedakan atas dua bentuk, yaitu komando tempur taktis, seperti Kopassus (Komando Pasukan Khusus) dan Kostrad (Komando Strategis Angkatan Darat),

serta komando teritorial. Komando teritorial memiliki sejarah yang panjang, dimulai dari masa perang kemerdekaan, di mana konsep komando teritorial lahir sebagai bagian dari strategi pertahanan yang dikembangkan militer Indonesia ketika melakukan perang dengan pihak kolonial khususnya tentara Belanda. Komando teritorial merupakan konsep yang terkait dengan strategi pertahanan yang dirancang guna mencapai tiga tujuan fundamental negara yaitu perlindungan teritorial, kedaulatan, dan keselamatan bangsa. Gagasan awal strategi pertahanan berbasiskan komando teritorial berakar pada strategi perang gerilya guna menghadapi tentara Belanda dalam perang kemerdekaan sekitar tahun 1948. Pada saat itu kekuatan militer Indonesia memiliki berbagai keterbatasan, baik itu keterbatasan dukungan logistik, perlengkapan perang, *skill* prajurit hingga organisasi militer sehingga menjadikan strategi pertahanan linear melalui perang terbuka secara *frontal* dengan Belanda menjadi mustahil untuk dimenangkan. Oleh karena itu, para pimpinan militer Indonesia saat itu kemudian mengembangkan taktik perang gerilya, di mana dalam pelaksanaannya memerlukan dukungan luas dari seluruh masyarakat. Dalam konteks menggalang dukungan masyarakat inilah kemudian konsep komando teritorial dikembangkan.

Strategi yang dipergunakan untuk menggalang dukungan masyarakat dengan menyusun hirarki militer paralel dengan birokrasi pemerintahan sipil. Pada saat perang gerilya dilakukan, hirarki teritorial tersebut akan mengambil alih birokrasi sipil dan bertugas memobilisasi seluruh potensi dan sumber daya yang diperlukan dalam perang gerilya. Pesawat tempur yang dimiliki oleh TNI AU bisa dihitung dengan jari, sedangkan TNI AL pada masa kemerdekaan praktis belum terbentuk. Sementara TNI AD sebagai tulang punggung hanya dilengkapi dengan peralatan peninggalan Jepang dengan jumlah terbatas. Karena itu, pilihan perang gerilya menjadi pilihan yang terbukti secara jitu mampu membuat Belanda kehilangan akal sehingga akhirnya harus “hengkang” dari Indonesia. Jenderal Abdul Haris Nasution kemudian juga diakui secara internasional sebagai salah satu peletak dasar strategi perang gerilya dan strategi tersebut direplikasi di banyak pertempuran lainnya. Dari uraian di atas, menurut Letjen (Purn.) Agus Widjojo, komando teritorial berasal dari bentuk pemerintahan darurat militer yang dalam perkembangannya kemudian dinamakan ‘Tentara dan Teritorium’ sebagai asal



organisasi Komando Daerah Militer (Kodam), yang mencerminkan sekaligus fungsi pertahanan (fungsi tentara) dan pengelolaan sumber daya nasional (fungsi pemerintahan) untuk mendukung upaya pertahanan.<sup>1</sup>

Sejak militer mulai mendominasi perpolitikan di Indonesia pada masa rezim Orde Baru muncul, doktrin pertahanan dan keamanan negara dibangun dalam kerangka yang jelas pada semangat anti-komunisme. Sejak itu identifikasi ancaman terhadap negara Indonesia bukanlah intervensi atau invasi militer dari luar, melainkan ancaman ideologi terhadap Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, sehingga sulit sekali membedakan antara doktrin pertahanan dan keamanan negara sebagai kebijakan pemerintahan sipil dan doktrin militer yang menjadi landasan operasional militer. Eksistensi komando teritorial ini kemudian makin menguat dengan diberikannya payung hukum bagi implementasi konsep komando teritorial melalui doktrin Dwifungsi ABRI. Hal ini akibat identifikasi yang berlebihan keberadaan militer sebagai penentu dan pembuat kebijakan negara. Doktrin *Tri Ubaya Cakti*<sup>2</sup> menjadi landasan utama bagi legitimasi Dwifungsi ABRI, di mana salah satu konsep kejuangan TNI adalah “militer memiliki tugas utama dalam bidang pertahanan dan juga semua area kehidupan sosial dan memainkan peran yang penting dalam proses modernisasi”.

Masa Orde Baru ditandai dengan munculnya militer, khususnya TNI-AD dalam struktur pemerintahan. Hal ini dapat dipahami mengingat tokoh sentral dari rezim Orde Baru adalah Soeharto yang merupakan pimpinan TNI-AD pada waktu itu. Sejak Soeharto diangkat menjadi Presiden Republik Indonesia, eksistensi militer khususnya TNI-AD dalam penentuan arah serta kebijakan pemerintah pada umumnya sangat menonjol. Eksistensi tersebut dapat dilihat dari pelibatan sejumlah anggota TNI-AD aktif dalam struktur pemerintahan mulai dari jajaran

<sup>1</sup> Agus Widjojo. “Komando Teritorial dalam Reformasi Sektor Keamanan”, dalam Beni Sukadis, ed., *Almanak Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia 2007*. Jakarta: Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi) dan *The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, 2007: 134-135.

<sup>2</sup> Doktrin Perjuangan TNI ‘Tri Ubaya Cakti’ berisi tiga doktrin utama TNI yaitu Doktrin Pertahanan Darat Nasional, Doktrin Kekaryaan, Doktrin Pembinaan. Hal ini juga dilengkapi dengan Doktrin Perang Rakyat Semesta. Pada masa KSAD Jenderal Endriartono Sutarto, TNI-AD mengalami perubahan doktrin menjadi Doktrin “Kartika Eka Paksi”, yang menyebutkan bahwa TNI-AD hanya sebagai alat negara yang berperan sebagai alat pertahanan Negara Kesatuan Republik Indonesia di darat, dan fungsi utamanya adalah menyelenggarakan pertempuran di darat sebagai bagian dari suatu komando operasi gabungan maupun dalam bentuk operasi darat secara mandiri dalam rangka pertahanan negara.

menteri, anggota DPR/DPRD, gubernur hingga bupati/walikota di hampir seluruh wilayah Indonesia.

Supremasi militer juga ditunjukkan secara nyata dalam doktrin militer, di mana militer terpaksa akan meluaskan perannya ketika terdapat kondisi yang mengarah kepada krisis nasional dan konsekuensinya militer akan menjadi kekuatan sosial yang strategis dalam politik nasional, melalui upaya menjaga stabilitas bagi pembangunan ekonomi. Doktrin militer ini kemudian diturunkan (atau dikembangkan) menjadi sistem pertahanan keamanan rakyat semesta (Sishankamrata) sebagai pengembangan terhadap doktrin perang rakyat semesta (*people war*). Doktrin ini mengedepankan prinsip pembauran kekuatan militer dengan rakyat untuk melakukan perjuangan bergerilya ketika terjadi serangan militer dari luar. Konsep perang gerilya ini digunakan kemudian pada operasi teritorial yang melakukan pengawasan internal terhadap kemungkinan ancaman terhadap keamanan nasional yang datang dari dalam. Sedangkan menurut Mayjen (Purn.) Suwarno Adiwijoyo segala usaha, pekerjaan dan kegiatan untuk membantu segenap potensi wilayah untuk kepentingan pertahanan tersebut, merupakan fungsi pembinaan teritorial (binter) TNI.<sup>3</sup> Hal ini sesuai dengan pendapat Letjen (Purn.) Kiki Syahnakri bahwa pembinaan teritorial adalah pembinaan potensi-potensi untuk kepentingan pertahanan.<sup>4</sup>

Sejak dibentuk pertama kali keberadaan komando teritorial TNI-AD memberikan peran yang sangat tinggi sebagai fungsi pertahanan sekaligus fungsi sosial politik dari militer.<sup>5</sup> Hal ini memberikan cakupan nasional bagi komando militer serta jaringan intelijen dalam menghadapi konflik eksternal dan keamanan internal, guna menjamin terjalankannya hukum, tatanan dan kontrol politik. Pada

---

<sup>3</sup> Suwarno Adiwijoyo. *Preventive Defense. Tentara Nasional Indonesia*. Jakarta: Swadana Bangun Dinamika Dunia, 2002: 65.

<sup>4</sup> Wawancara dengan Letjen (Purn.) Kiki Syahnakri pada hari Senin 12 Januari 2009.

<sup>5</sup> Komando Teritorial (Koter) dalam konteks Pembinaan Teritorial (Binter) dianggap oleh sebagian Perwira Tinggi sebagai bagian tak terpisahkan dari Doktrin (Militer) Sistem Pertahanan dan Keamanan Rakyat Semesta (Sishankamrata) yang sulit untuk diubah karena merupakan satu kesatuan dengan rakyat Indonesia dan tercantum dalam Undang-undang Dasar 1945 yang telah diamandemen dalam Pasal 30. Pembentukan komando teritorial TNI-AD ini sejajar dan berpautan dengan birokrasi pemerintah sipil: Di tingkat nasional ada Markas Besar TNI. Pada tingkat provinsi dikenal Komando Daerah Militer (Kodam). Di bawah Kodam ada Komando Resort Militer (Korem) yang membawahi beberapa Komando Distrik Militer (Kodim) pada tingkat kabupaten. Selanjutnya Kodim membawahi Komando Rayon Militer (Koramil) di tingkat kecamatan dan pada tingkat desa/kelurahan dikenal Bintara Pembina Desa (Babinsa).

masa Dwifungsi ABRI, keberadaan komando teritorial TNI-AD dengan konsep pembinaan teritorialnya sangat vital dan seringkali menjadi argumentasi untuk menciptakan stabilitas keamanan dan keberlangsungan rezim pemerintahan. Fungsi sosial politik yang dijalankan komando teritorial seringkali berhadapan dengan gerakan-gerakan politik yang dilakukan masyarakat sipil, terutama mereka yang dianggap berbeda haluan dengan rezim yang berkuasa, serta mereka yang memiliki stigma ekstrim kiri maupun ekstrim kanan. Dengan kata lain, aparat teritorial pada mulanya diciptakan untuk mendukung operasi militer terhadap berbagai pemberontakan di akhir 1950-an, di masa Demokrasi Terpimpin dipergunakan untuk mengimbangi kegiatan PKI di desa-desa. Menurut Laksda (Purn.) Franklin William Kayhatu, pada zaman itu justru Babinsa itu sangat bermanfaat menjadi tangan-tangan ABRI.<sup>6</sup>

Setelah 32 tahun lamanya pemerintah Orde Baru berkuasa, sejarah kemudian mencatat bahwa sejak tahun 1998 Indonesia memasuki zaman baru dimana dominasi militer dalam wilayah sipil atau diluar fungsi dan tugas utamanya selaku penjaga pertahanan dan keamanan mulai mendapatkan kritik dari berbagai lapisan masyarakat. Kritik terhadap meluasnya peran dan fungsi TNI yang terkait dengan implementasi komando teritorial terutama menyangkut dampak negatif dari penerapan komando teritorial terhadap penghormatan Hak Asasi Manusia (HAM) di Indonesia.<sup>7</sup> Perdebatan mengenai eksistensi komando teritorial kemudian berujung pada disyahkannya Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI, dimana undang-undang tersebut mengamanatkan penghapusan komando teritorial.

Sikap TNI terhadap penghapusan komando teritorial tampaknya tidak sepenuhnya setuju, hal ini dapat dilihat dari kenyataan faktual bahwa praktik komando teritorial sebenarnya masih juga dilaksanakan. Undang-Undang Nomor

<sup>6</sup> Wawancara dengan Laksamana Muda TNI (Purn.) Franklin William Kayhatu pada hari Rabu 23 April 2009.

<sup>7</sup> Yang dimaksud dengan dampak negatif dari penerapan Koter terhadap penghormatan HAM adalah terutama menyangkut kasus-kasus dimana ada prajurit TNI bersikap represif terhadap masyarakat dalam beberapa operasi militer, seperti pada masa pemberlakuan DOM di Aceh, pada saat penanganan kasus Tanjung Priok, kasus Abepura, dan masa operasi militer TNI di Timor-Timur, serta kasus-kasus lainnya. Hal ini dinyatakan pula oleh Djoko Susilo, M.A. bahwa: "Dulu memang Kodim, Koramil itu alat pemerintah untuk memata-matai *civilian*. ... Militer itu sampai Babinsa nya itu bisa digunakan oleh rezim untuk melumpuhkan aspirasi dan gagasan-gagasan demokrasi yang muncul. Wawancara dengan Djoko Susilo, M.A. pada hari Selasa 22 April 2009.

34 Tahun 2004 tentang TNI memang menghapus fungsi pembinaan teritorial yang merupakan dasar legalisasi komando teritorial, tetapi bukan berarti dengan dihapuskannya pembinaan teritorial, maka struktur komando teritorial otomatis menjadi bubar. Perdebatan mengenai eksistensi komando teritorial kembali mengemuka ketika Panglima TNI Jenderal Endriartono Sutarto se usai peringatan Hari Ulang Tahun TNI pada tahun 2005 mengatakan bahwa TNI berencana menghidupkan kembali komando teritorial. Gagasan tersebut muncul menanggapi imbauan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono agar TNI turut serta dalam menangani terorisme. Pengaktifan kembali komando teritorial ini didukung Kepala Staf TNI AD Jenderal Djoko Santoso yang menegaskan bahwa keberadaan komando teritorial masih penting dan akan tetap dipertahankan oleh TNI AD. Dalam pelaksanaannya komando teritorial akan mengoptimalkan keberadaan bintara pembina desa (Babinsa) sebagai “mata dan telinga” dalam mengumpulkan keterangan, khususnya dalam penanganan ancaman terorisme. Tiga tahun setelah gagasan pengaktifan kembali komando teritorial digulirkan perdebatan tersebut masih berlangsung.

Perdebatan mengenai eksistensi komando teritorial biasanya juga dikaitkan dengan anggaran pertahanan Republik Indonesia. Para analis baik kontra, moderat maupun yang pro terhadap eksistensi komando teritorial memiliki perspektif yang beragam ketika mengaitkannya dengan anggaran pertahanan, terutama melihat sejauh mana efektifitas dan efisiensi komando teritorial terhadap tujuan keberadaannya dan terhadap fungsi dan tugas TNI secara keseluruhan. Hal ini berkenaan dengan pengeluaran yang dibutuhkan bagi pembiayaan personel komando teritorial.

## **6.2 Pandangan Masyarakat Sipil tentang Komando Teritorial dan Pembinaan Teritorial TNI**

Terdapat perbedaan tafsir mengenai penghapusan komando teritorial, baik dari unsur sipil maupun di dalam intern TNI sendiri. Pada awalnya pihak TNI pun sepakat akan penghapusan komando teritorial, namun sikap tersebut kemudian seakan berubah setelah Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada peringatan

HUT ke-60 TNI meminta keterlibatan TNI dalam pemberantasan terorisme, sehingga TNI pun mengemban fungsi keamanan dalam negeri, padahal kecenderungan yang muncul di tengah sebagian masyarakat menginginkan agar TNI dikembalikan kepada fungsi utamanya hanya di bidang pertahanan, untuk menghadapi musuh dari luar, terpisah dari tugas keamanan dalam negeri yang menjadi tanggung jawab kepolisian. Atas pernyataan presiden tersebut, Panglima TNI kemudian menyatakan akan mengaktifkan kembali komando teritorial, lebih jauh lagi Endriartono Sutarto pernah membantah bahwa komando teritorial tidak pernah tidak aktif. "Koter" dari dulu tidak pernah tidak aktif, kalau tidak aktif Pangdam (panglima daerah militer) dan Danrem (komandan resor militer) tidur-tidur saja,"<sup>8</sup>

Meskipun perdebatan mengenai eksistensi komando teritorial ini mengerucut pada dua kubu, yaitu sipil versus militer, namun sebenarnya di dalam kedua kubu itu sendiri terdapat variasi pendapat. Bagi Letjen (Purn.) Sayidiman Suryohadiprodo, pentingnya fungsi teritorial untuk pertahanan negara dan keamanan dalam negeri yang efektif telah dibuktikan dalam sejarah untuk menegakkan kedaulatan negara dan bangsa.<sup>9</sup> Meskipun demikian, menurut Letjen (Purn.) Agus Widjojo,<sup>10</sup> berbicara mengenai tiga pilihan pelaksanaan struktural Doktrin Pertahanan Rakyat Semesta (Komando Teritorial). Pilihan pertama, mempertahankan seperti yang ada sekarang, pilihan kedua, seperti yang ada sekarang, minus jangkauannya ke dalam masyarakat, sedang pilihan ketiga, menghapuskan koter, dan tentara disusun dalam divisi-divisi saja.<sup>11</sup> Bagi Widjojo fungsi teritorial itu adalah pada hakekatnya merupakan manajemen sumber daya nasional di daerah untuk mendukung upaya pemerintah. Fungsi ini diwarisi dari

<sup>8</sup> *Voice of Human Rights*. 12/2005.

<sup>9</sup> Sayidiman Suryohadiprodo, "Pendapat Tentang RUU TNI" Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia pada tanggal 4 Agustus 2004: 6, tidak dipublikasikan.

<sup>10</sup> Pada saat menyampaikan pendapat ini, yaitu tahun 2001, Letjen Agus Widjojo menjabat sebagai Kaster TNI. Pendapat yang bersangkutan merupakan gambaran dari sikap TNI sebagai hasil dari Lokakarya Teritorial TNI yang dilaksanakan tanggal 13-15 Agustus 2001. Tema lokakarya itu adalah "Refungsionalisasi dan Restrukturisasi Teritorial sebagai Pemantapan Fungsi Pemerintahan dalam Rangka Pertahanan Negara". Intinya, TNI ingin menyerahkan urusan pembinaan teritorial yang selama ini menjadi urusan TNI kepada pemerintah daerah (pemda). Pembinaan teritorial sendiri dimaksudkan untuk menyiapkan potensi wilayah untuk mendukung pertahanan. Lihat di <<http://www.kompas.com/kompas-cetak/0108/22/UTAMA/tnit01.htm>>

<sup>11</sup> Salim Said. *Militer Indonesia dan Politik. Dulu, Kini dan Kelak*. cet. ke-2. Jakarta: Sinar Harapan, 2006: 311.

pemerintahan darurat militer atau darurat perang tentara, di mana pada waktu itu tentara melaksanakan fungsi pemerintah pula kalau ditelusuri mundur ke belakang, sehingga komando teritorial itu mempunyai 2 peran dan misi yaitu fungsi pertahanan untuk melancarkan operasi militer serta fungsi teritorium guna melaksanakan pembinaan sumber daya nasional untuk mendukung upaya pertahanan yang sebenarnya fungsi pemerintahan.

Selanjutnya, Widjojo berpendapat bahwa di masa damai ini harus dipisah, di mana fungsi teritorial yang sebetulnya fungsi pemerintahan itu dijalankan oleh pemerintah daerah sehingga tentara itu tidak punya kewenangan untuk menjangkau sumber daya sipil, sedangkan fungsi pertahanan boleh hadir tetapi tugasnya adalah terbatas kepada menyiapkan dan melatih satuan dan prajurit untuk melaksanakan tugas pertahanan dalam wilayah tersebut.<sup>12</sup> Secara demikian, menurutnya keberadaan koter tidak bisa dipertahankan secara mutlak dengan berlindung dibalik 'ketidaksiapan' institusi pengganti atau keunikan TNI dalam 'birthright principle'.<sup>13</sup> Untuk pemahaman atas perbedaan antara pengertian 'komando teritorial' dan 'fungsi teritorial', Widjojo memberikan definisi sebagai berikut:

Fungsi teritorial adalah istilah yang dikenal dalam perbendaharaan istilah TNI, yang sebenarnya merupakan fungsi pemerintahan, dan dilaksanakan oleh TNI ketika TNI mengisi struktur pemerintahan darurat militer. Ketika bentuk pemerintahan kembali kepada otoritas sipil, fungsi ini kembali ditangani oleh pemerintahan sipil di daerah. Di sisi lain, koter sebagai gelar kekuatan dan pertahanan TNI merupakan komando militer yang peran dan kewenangannya oleh konstitusi dibatasi dalam wilayah geografis tertentu (teritori) untuk menyelenggarakan fungsi pertahanan.<sup>14</sup>

Terdapat kesan bahwa TNI lebih cenderung pada pilihan kedua, artinya TNI tidak ingin lagi menangani fungsi teritorial karena fungsi teritorial sebenarnya merupakan fungsi pemerintahan sipil di daerah. Sebelumnya Mayjen Agus Wirahadikusumah, saat menjabat sebagai Asisten Perencanaan Umum Panglima

<sup>12</sup> Wawancara dengan Letjen (Purn.) Agus Widjojo, M.A. pada hari Rabu, 12 November 2008 dan lihat juga tulisannya dalam Sukadis, ed. *op. cit.* 2007: 135, di mana ia menyebutkan bahwa komando teritorial "tidak mempunyai kewenangan untuk menjangkau sumber daya nasional yang masih berstatus 'sipil', seperti memobilisasi penduduk sipil, mengatur organisasi massa dan partai politik, menangani kriminalitas dan keamanan, ataupun melaksanakan fungsi intelijen yang bukan untuk tujuan pertahanan.

<sup>13</sup> Widjojo dalam Sukadis, ed. *op. cit.* 2007: 142.

<sup>14</sup> Widjojo dalam Sukadis, ed. *op. cit.* 2007: 135.

TNI (1998-1999), pernah menolak rencana pembentukan Kodam baru,<sup>15</sup> bahkan ia mengusulkan untuk menghapus komando militer di tingkat Babins, Koramil, dan Kodim untuk membuat organisasi militer lebih efisien.<sup>16</sup> Sementara menurut pengamat militer Letjen (Purn) Hasnan Habib, ide pembubaran lembaga teritorial sudah dibahas dalam intern TNI sejak tahun 1990. Wacana penghapusan lembaga teritorial TNI agaknya belum dominan dalam tubuh TNI. Wacana perampingan komando teritorial itu tidak muncul meski ada sejumlah telaah kritis mengenai masalah ini. Terdapat beberapa perbedaan pandangan dalam melikuidasi atau menghapus komando teritorial ini atau tingkat komando teritorial mana yang harus dipertahankan. Bagi Letjen (Purn.) Agus Widjojo, di masa damai ini tingkat Koter yang memiliki kewenangan itu adalah Korem,<sup>17</sup> sedangkan Kodim diistirahatkan.<sup>18</sup> sedangkan bagi Andi Wijayanto

"walaupun ada pasal II yang mengatur gelar penjelasannya lebih rinci bagaimana pengungkapannya dilakukan harus ditempati pada daerah perbatasan konflik terpencil dan seterusnya itu tanpa kita mengubah doktrin dasar perang kita. Perang semesta, perang gerilya demi pertahanan wilayah tidak mungkin komando teritorial itu diubah. Jadi tetap saja kita butuh Kodam, Babinsa kita mesti tambah ke tingkat Kowilhan seperti khusus tapi itu tetap saja teritorial. Yang membedakannya itu adalah bahwa komando teritorial tidak lagi menjalankan fungsi sosial-politik tidak lagi harus paralel dengan struktur pemerintahan sipil jadi dengan demikian kita tahu sekarang tidak ada hubungan antara jumlah Kodam dan jumlah Korem dan jumlah propinsi dan kabupaten. Tidak di semua propinsi ada Kodamnya. Kalau pak Agus yakin betul atau berpendapat bahwa struktur komando teritorial yang vertikal yang membayang-bayangi pemerintahan sipil birokrasi sipil itu adalah operasionalisasi dari Dwifungsi. Sementara saya melihatnya bukan itu bukan operasionalisasi dari Dwifungsi, itu operasionalisasi dari doktrin gerilya itu cara kita berperang. Kalau cara kita berperang tentang gerilya, komando teritorialnya sama sekali tidak bisa diubah. Dengan cara demikian maka misalnya cara untuk melikuidasi Koter antara saya dengan pak Agus Widjojo juga beda. Kalau pak Agus ketika ingin melikuidasi Koter pak Agus katakan pertahankan dari Kodam sampai Korem, Kodim sama Babinsanya dihapus. Saya berfikir sebaliknya

<sup>15</sup> Menurut Agus Wirahadikusumah, untuk membentuk sebuah Kodam diperlukan dana milyaran rupiah. Padahal *budget* negara pada waktu ini sangat terbatas. Ia bahkan melontarkan pendapatnya bahwa keberadaan Kodam di Jawa tidak diperlukan lagi dan secara bertahap perlu dikurangi dengan penghapusan Komando Rayon Militer (Koramil) dan Bintara Pembina Desa (Babinsa). Keberadaan komando teritorial, menurut dia, hanya diperlukan di daerah-daerah yang belum terjangkau oleh tangan pemerintah daerah. Itu pun bersifat sementara. Begitu daerah itu maju, kualitas demokrasi dan kesadaran berbangsa dan bernegara meningkat, secara otomatis tentara harus meninggalkannya. Pandangan Agus Wirahadikusumah ini dapat dilihat pada <<http://www.kompas.com/kompas-cetak/9912/21/nasional/tni06.htm>>

<sup>16</sup> Sukardi Rinakit. *The Indonesian Military after the New Order*. Singapore: Nordic Institute of Asian Studies Press and *Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS)*, 2005: 35.

<sup>17</sup> Pendapat ini sesuai dengan pendapat Rizal Darmaputra, M.Si. bahwa: "Keberadaan Komando Teritorial itu sebagai suatu konsep yang harus di kaji ulang lagi. Kalau dari kami, ya, pernah memberikan masukan, baik ke DPR maupun ke Menhan, bahwa keberadaan Komando Teritorial itu cukup sampai di *level* Korem." Wawancara dengan Rizal Darmaputra, M.Si. pada hari Rabu, 6 Mei 2009.

<sup>18</sup> Wawancara dengan Letjen (Purn.) Agus Widjojo, M.A. pada hari Rabu, 12 November 2008.

Koramil sama Babinsanya dipertahankan sampai Kodim, Kodam dan Koremnya dihapus. Karena mereka butuh penyiapan dukungan logistik saat gerilya. Karena gerilya pasukannya akan menjadi kecil-kecil penyiapan logistiknya disiapkan ditingkat kecil-kecil di tingkat desa kecamatan bukan lagi di tingkat propinsi. Fungsi itu dilakukan oleh Danramil dan Babinsa bukan lagi dilakukan oleh Pangdam.”<sup>19</sup>

Di kalangan sipil sendiri gagasan untuk mengaktifkan kembali komando teritorial bukannya tidak ada, pendapat seperti ini diantaranya diwakili oleh Menteri Pertahanan Juwono Sudarsono. Berkenaan dengan eksistensi komando teritorial, kalangan sipil terbagi ke dalam beberapa kelompok. Kelompok pertama, merupakan kelompok “radikal”, mereka menghendaki supaya lembaga teritorial dihapuskan di seluruh wilayah Indonesia, karena konsep komando teritorial dianggap sebagai bagian penting dari Dwifungsi TNI. Kelompok ini menilai eksistensi komando teritorial yang dalam implementasinya hingga ke tingkat desa pada masa lalu telah terbukti menjadikan anggota TNI menjadi alat represif negara terhadap rakyat. “Praktiknya, (koter) meluas menjadi alat yang efektif untuk kepentingan politik para pejabat di daerah sekaligus kepentingan modal. Koter juga memberi keleluasaan bagi tentara untuk campur tangan secara langsung terhadap persoalan rakyat sipil,” demikian pernyataan Koalisi Rakyat Tolak RUU TNI.

Menurut Yenny Rosa Damayanti dari Institut Ungu, jajaran koter mulai dari Babinsa, Korem, Kodim, sampai Kodam, sering kali menjadi *backing* pemilik modal atau pengusaha. Ketika konflik yang semula terjadi antara pengusaha dan rakyat, meluas menjadi konflik tentara dengan rakyat.<sup>20</sup> Untuk menghindari terjadinya lagi penyimpangan yang dilakukan para prajurit TNI tersebut maka TNI harus “kembali ke barak” (*back to barrack*), TNI harus menjalankan fungsi pertahanan saja. Berkenaan dengan masalah penjenjangan karir prajurit TNI, mereka berkeyakinan bahwa penghapusan komando teritorial tidak serta merta akan mengganggu jalur karir prajurit TNI.

Kelompok kedua, adalah kelompok yang tetap kritis pada wacana TNI termasuk masalah Dwifungsi TNI dan tugas pokok dan fungsi TNI tetapi masih menilai bahwa keberadaan komando teritorial secara pragmatis masih diperlukan, maksudnya bahwa berdasarkan atas pengalaman di masa lalu di mana keberadaan

<sup>19</sup> Wawancara dengan Andi Wijayanto, M.Sc. pada hari Senin, 12 Januari 2009.

<sup>20</sup> *Kompas*, 30 Juli 2004.



komando teritorial telah menimbulkan dampak negatif maka eksistensi komando teritorial perlu ditinjau, namun mereka juga menyadari bahwa keberadaan TNI dalam dalam negara Indonesia sulit dibantah. Kelompok ketiga, adalah mereka yang berkeyakinan bahwa TNI tidak boleh ikut dalam politik praktis tetapi mereka menilai bahwa keberadaan komando teritorial tetap harus dipertahankan mengingat polisi belum optimal dalam melaksanakan fungsi penjaga keamanan. Ejawantah komando teritorial seperti program Tentara Masuk Desa (TMD), fungsi sosial lain seperti penanganan masalah bencana menjadi bukti bahwa keberadaan komando teritorial masih penting. Kelompok keempat, mereka meyakini bahwa konsep komando teritorial harus dihapus, tetapi dapat digantikan dengan konsep komando wilayah pertahanan (Kowilhan).<sup>21</sup>

Awaloedin Djamin, mengatakan keberadaan komando teritorial angkatan dari Kodam, Korem, Koramil, dan Babinsa seperti itu tidak ada di negara lain. Apalagi, sewaktu keberadaan Kopkamtib, Komando Teritorial telah menjadi pelaksana yang sangat berkuasa untuk menangkap, menahan, menyita barang bukti, dan sebagainya. Dengan demikian disarankan untuk diganti, misalnya menjadi wilayah pertahanan dan resort pertahanan saja.<sup>22</sup> Dalam sistem pertahanan Kowilhan keberadaan TNI diletakkan di tempat-tempat strategis di seluruh wilayah Indonesia yang diperkirakan relatif rawan untuk diganggu oleh kekuatan asing. Dan dalam sistem Kowilhan itu merupakan sistem pertahanan terpadu antara TNI AD, TNI AL dan TNI AU.<sup>23</sup> Prof. Anak Agung Banyu Perwita, M.A., Ph.D. menegaskan bahwa:

"Komando teritorial ini sebenarnya masih perlu dipertahankan asalkan asumsinya kita memungkinkan perubahan struktur, organisasi, dan fungsi. Jadi pada dasarnya kita bisa menerima teritorial itu ada, tapi fungsinya berubah, organisasinya berubah, dan strukturnya berubah. Dalam arti bahwa kita berbicara mengkritik Binter harus bubar ini *gebah uyah*. Ok Binter tetap, tapi strukturnya berubah tidak sampai ke desa, organisasinya berubah item-item di bawah Binter tidak perlu di semua wilayah, tetapi wilayah-wilayah yang dipersepsikan memiliki ancaman. Contoh, perbatasan darat,

<sup>21</sup> Menurut Rizal Darmaputra, M.Si. bahwa: "... keberadaan Komando Teritorial itu bisa direduksi dengan Komando Wilayah Pertahanan. Sistem yang terintegrasi dengan angkatan yang lain". Wawancara dengan Rizal Darmaputra pada hari Rabu, 6 Mei 2009

<sup>22</sup> *Republika*, 3 Agustus 2004

<sup>23</sup> Muhadjir Effendy. *Profesionalisme Militer: Profesionalisme TNI*. Malang: UMM Press, 2008: 279-280. Tulisan ini merupakan hasil penelitian PuSDeHam (Pusat Studi Demokrasi dan Hak Asasi Manusia), saat itu masih bernama Kelompok Kerja Demokrasi dan Pengembangan Hak Asasi Manusia- Pusat Pengembangan Hukum Lembaga Penelitian Unair (KKDPH-PPH Lemlit Unair) tahun 2001 tentang persepsi masyarakat terhadap pelaksanaan teritorial TNI-AD di Kodam Udayana

seperti di Jawa tidak perlu. Dalam konteks perbatasan dalam arti dibutuhkan untuk dan memainkan *defence intelligence*. Ini bisa menggunakan konteks kerja sama dengan Pemda, jika wilayah-wilayah yang tidak memiliki perbatasan untuk apa? Maka struktur, organisasi, dan fungsinya harus kita tinjau, paling tidak kita *review* kalau butuh, butuhnya seberapa jauh kalau tidak kenapa gak butuh. Tidak bisa kita mengatakan harus dihapus, yang satu bilang yang sipil hapus, satu pihak lagi harus ada.”<sup>24</sup>

Indria Samego dalam Rapat Dengar Pendapat Umum menyatakan bahwa rumusan tentang teritorial pada draft RUU dari Pemerintah nampaknya tidak berbeda dengan yang lama dalam arti TNI, khususnya TNI AD yang mempunyai hak sepenuhnya untuk itu, serta mempertanyakan bagaimana halnya dengan TNI AL dan TNI AU. Samego pun mengingatkan konsep pembinaan teritorial dikaitkan dengan potensi pertahanan wilayah, hal ini seperti diungkapkannya bahwa: “Tetapi kita sudah memiliki semacam konsep atau memori kolektif didasarkan pada konsep teritorial itu adalah pembinaan TNI ke dalam masalah-masalah potensi pertahanan di wilayah. Itu artinya yang dibina manusia bagaimana nanti dengan laut dan udara. Ini teritorial mengacu kepada sebuah wilayah yang memiliki entitas yang jelas dan itu adalah manusia sebagai bagian dari modal pertahanan kita.”<sup>25</sup> Selanjutnya ia menyatakan bahwa istilah pembinaan teritorial mengandung memori kolektif yang kurang baik yang dicurigai sebagai kepanjangan dari peran sosial-politik TNI khususnya TNI-AD.<sup>26</sup> Seperti yang dikatakan seorang pengamat militer dari ProPatria, Hari T. Prihartono yang dalam cuplikan wawancaranya:

“Kita boleh bilang tentang eliminasi koter, saya bukan pihak yang tidak setuju saya pun bahkan pernah menjadi korban koter, saya pernah ditahan Bakortanasda, tapi persoalannya ini bukan persoalan *like or dislike*, persoalan dendam dimasa lalu. (....) Saya yakin koter juga bisa, cuma harus ada satu yang komprehensif artinya kembalikan dulu kemana sih pertahanan karena koter dengan perangkat di pertahanan itu juga bisa positif. Kalau koter yang sekarang mau dipertahankan dalam kerangka pertahanan tentu tidak tetap dalam koter yang sekarang.”<sup>27</sup>

Senada dengan ProPatria, Imparsial --organisasi nonpemerintah hak asasi manusia-- menilai pemerintah sedang berupaya mengembalikan dwifungsi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) melalui RUU TNI. Hal itu

<sup>24</sup> Wawancara dengan Prof. Anak Agung Banyu Perwita, M.A., Ph.D. Bandung, 14 Juni 2008.

<sup>25</sup> Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, “Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia”, Buku II. 2004: 171.

<sup>26</sup> Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, “Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia”, Buku II. 2004: 173.

<sup>27</sup> Wawancara dengan Hari T. Prihartono pada tanggal 13 Juni 2008.

terlihat dari diaturnya secara permanen pembinaan teritorial TNI dan dihidupkannya kembali peran kekaryaan. Menurut Imparsial, RUU TNI menempatkan pembinaan teritorial dan komando teritorial bersifat permanen dan berasal dari mandat UU. Hal tersebut ditengarai dalam Pasal 8 Ayat (2) yang berbunyi, "Dalam melaksanakan tugas pokok TNI melaksanakan a. operasi militer untuk perang; b. operasi militer selain perang; c. melaksanakan pembinaan teritorial sesuai dengan peran dan wewenang TNI". Melaksanakan binter sesuai dengan peran dan wewenang TNI yang dimaksud dalam RUU TNI adalah: 1. membantu pemerintah menyelenggarakan pembinaan potensi pertahanan dalam rangka meningkatkan kemampuan pertahanan negara; 2. membantu pemerintah menyelenggarakan wajib militer dan pelatihan dasar kemiliteran bagi warga negara; 3. mewujudkan kemandirian TNI dengan rakyat; 4. tugas lain berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Lebih lanjut menurut Imparsial, sampai saat ini Indonesia tidak punya satu pun UU yang menyangkut komando teritorial. Mengapa tidak pernah diatur, karena komando teritorial sifatnya operasi militer yang bukan merupakan struktur organisasi, sehingga bisa diganti berdasarkan putusan yang berubah berdasarkan orientasi pertahanan baru. Sementara menurut RUU TNI sifatnya digeser menjadi permanen karena selama ini pembinaan teritorial salah satu tugas yang lekat pada komando teritorial.<sup>28</sup> Dimana operasi militer untuk perang dan operasi militer selain perang melalui keputusan presiden, sedangkan operasi teritorial tanpa keppres. Artinya, TNI bisa melaksanakan operasi tanpa keputusan presiden apa pun. Dengan demikian, operasi di daerah bisa mengatasnamakan operasi teritorial.

J. Kristiadi mengkritisi Pasal 8 huruf c ini bahwa struktur komando teritorial merupakan pemborosan karena kodam, korem, kodim, bukan unit pelayanan yang terus-menerus melayani rakyat.<sup>29</sup> "Ia berfungsi sebagai alat pertahanan yang penggunaannya sangat situasional, sehingga penempatan pasukan yang jumlahnya ribuan di kodam-kodam adalah pemborosan. Dengan adanya reformasi internal TNI yang dicanangkan pada 1998 di mana fungsi aparat teritorial sudah tidak seperti di masa lalu, struktur teritorial seperti sekarang ini sudah tidak relevan."<sup>30</sup>

<sup>28</sup> Reza dalam Sukadis. *op. cit.* 2007: 221.

<sup>29</sup> J. Kristiadi, "Masih Sekitar RUU TNI" dalam *Kompas*, 06 Agustus 2004

<sup>30</sup> *Bali Post*, 9 Agustus 2004.

Sedangkan menurut Rizal Sukma, “Pembakuan binter sebagai tugas TNI dalam perspektif doktrin perang rakyat jelas mempermanenkan komando teritorial (koter) sebagai wadah dan instrumen pelaksana binter. Apabila kebutuhan akan modernisasi dan pembangunan postur pertahanan dibatasi oleh sebuah UU, maka kemampuan pertahanan Indonesia tidak akan pernah beranjak maju dari sistem pertahanan yang mengandalkan kekuatan manusia (perang rakyat)”.<sup>31</sup>

Edy Prasetyono menyebutkan bahwa sistem pertahanan Indonesia yang didasarkan atas doktrin sistem pertahanan semesta (sishanta) yang diwarnai oleh pemikiran matra darat mengandung beberapa masalah, seperti disebutkan berikut ini<sup>32</sup>. Pertama, bahwa doktrin ini mengandung aspek politik yang sangat kental yaitu menyangkut peran teritorial militer yang terwujud dalam struktur komando teritorial. Doktrin Catur Dharma Eka Karma dan Sad Daya Dwi Bhakti sangat sarat dengan muatan kepentingan politik yang sama sekali tidak terkait dengan nilai, moral dan etika tentang bagaimana seharusnya TNI menggunakan kekuatan militer untuk menjalankan tugas dalam pertahanan negara. Seharusnya dalam konteks nilai, etika, dan moralitas, sishanta menjelaskan posisi TNI sebagai kekuatan yang tunduk pada otoritas politik dan demokrasi secara umum, mempunyai komitmen kuat pada upaya perdamaian baik nasional maupun internasional, tunduk pada prinsip-prinsip *ius ad bellum* dan *ius in bello* dalam menggunakan instrumen kekerasan untuk menjalankan tugas seperti diatur dalam hukum humaniter dan konvensi internasional tentang hak azasi manusia.

Kedua, sistem pertahanan semesta yang bertumpu pada matra kekuatan darat tidak sesuai dengan posisi Indonesia sebagai negara kepulauan. Sishanta membentuk cara pandang mengenai taktik perang gerilya. Dilihat dari posisi geografi Indonesia taktik ini tentu sulit dipertahankan. Lagipula, dengan kemajuan teknologi sistem persenjataan dan perubahan sifat perang yang tidak lagi bersifat perang teritorial, taktik perang gerilya justru membuat pertahanan militer Indonesia sangat terbuka terhadap serangan musuh. Perang modern dengan tekanan pada

---

<sup>31</sup> Rizal Sukma. “Kontroversi RUU TNI” dalam *Kompas*, 5 Agustus 2004.

<sup>32</sup> Edy Prasetyono. “Kebijakan Pertahanan Indonesia Menurut Undang-undang Pertahanan Negara (UU 3/2002)” dalam Riefqi Muna. *Likuidasi Komando Teritorial dan Pertahanan Nasional*. Jakarta: The Ridep Institute, 2002.

penghancuran infrastruktur dan fasilitas militer akan ditentukan oleh kemajuan teknologi dan tingkat mobilitas militer.<sup>33</sup> Bahkan sekalipun strategi perang gerilya tetap dipakai atas dasar analisa tentang ancaman dalam negeri, strategi ini tidak akan berhasil tanpa adanya kemampuan mobilisasi yang ditopang oleh kekuatan laut dan udara. Seharusnya, pengalaman perang kemerdekaan dan operasi tempur selama ini membentuk pemikiran mengenai pengembangan kemampuan *counter-insurgency* yang efisien dan efektif, bukan taktik perang gerilya. Lagipula, strategi perang gerilya sebenarnya bukan dasar pengembangan strategi pertahanan, melainkan suatu bagian strategi dari operasi militer perang, yang tidak dapat dilanggengkan dalam penyebaran pasukan secara permanen di masa damai.

Ketiga, sistem pertahanan perang gerilya tidak mengarah pada pembentukan *integrated armed forces* yang sangat penting bagi negara kepulauan. Ini disebabkan karena lemahnya mobilitas AU dan AL yang sangat diperlukan dalam mengerahkan secara cepat pasokan logistik dan pasukan. Situasi ini menyulitkan pengembangan operasi militer gabungan. Dominasi paradigma taktik perang gerilya juga menyebabkan ketidakefisienan dan ketidakefektifan dalam pengerahan sumber daya. Komando teritorial menyerap 45% total belanja pertahanan, 69,8% dari seluruh pasukan TNI-AD atau 51,7% dari seluruh pasukan TNI, dan hanya 50,6% dari seluruh pasukan teritorial AD bertugas di satuan tempur. Sementara itu dalam waktu yang sama, operasi-operasi militer di daerah konflik masih mengandalkan *central command units* yaitu Kopassus atau Kostrad. Keempat, sishanta sebenarnya bukan monopoli Indonesia. Singapura memiliki apa yang disebut *total defence*. Demikian juga dengan negara-negara lain yang memiliki dinas wajib militer melalui sistem konskripsi (*conscription*) atau mobilisasi.

Bagi sebagian kaum pengkritik keberadaan Koter, sebenarnya himbuan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono agar TNI turut serta dalam menangani terorisme tidak menjadi persoalan selama hal itu dilakukan dalam konteks fungsi TNI selaku komponen utama pertahanan negara. Namun menghidupkan kembali komando teritorial bukanlah jawaban dalam mengatasi terorisme. Hal ini justru

---

<sup>33</sup> *Ibid.*, 2002: 66.

bisa menimbulkan masalah baru. Direktur Imparsial, Rachland Nashidik mengatakan bahwa ada dua hal yang mesti dibedakan dalam menyikapi pernyataan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Bahwa presiden mempunyai pendapat bahwa TNI harus dilibatkan dan bahwa kemudian hal itu dilaksanakan, sebetulnya tidak bermasalah. Artinya presiden sebagai pemegang otoritas politik tertinggi memang berhak untuk atau memiliki kewenangan untuk menggerakkan TNI seperti undang-undang pertahanan mengatakan demikian. Bahwa TNI adalah kekuatan yang juga bisa dimanfaatkan, artinya memiliki pengalaman dan kemampuan untuk melakukan aksi kontra terorisme, juga tidak bisa dibantah. Persoalnya adalah, apakah memang itu berarti harus diartikan bahwa komando teritorial harus diaktifkan kembali untuk memerangi terorisme. TNI bisa saja dimanfaatkan untuk melakukan aksi kontra terorisme tetapi sebatas untuk memberikan asistensi, artinya juga bersifat sementara karena tugas ini merupakan tugas utama polisi. Bila kemudian dengan pernyataan presiden tersebut penanganan aksi terorisme selama ini dinilai belum optimal maka seharusnya dilakukan revitalisasi terhadap Polri, bukan menghidupkan kembali fungsi teritorial TNI yang menurut undang-undang secara gradual harus dihapuskan.<sup>34</sup>

Setelah 60 tahun Indonesia merdeka, tidak ada perubahan paradigma strategi pertahanan TNI. Walaupun TNI AL dan TNI AU sudah berkembang, bahkan angkatan udara memiliki pesawat tempur paling canggih dan modern, perhatian terbesar masih diberikan ke angkatan darat. Dipertahankannya struktur teritorial dan penambahan Kodam menunjukkan bahwa strategi perang gerilya berbasis komando teritorial masih menjadi pilihan utama. Artinya, bila Indonesia diserang oleh negara asing, TNI tidak akan melayani di laut atau di udara tetapi akan menunggu di darat. Dengan komando teritorial, TNI akan menggelar strategi perang gerilya untuk menahan serbuan kekuatan asing. Indonesia adalah negara kepulauan dengan sekitar 17.000 pulau, di mana komando teritorial yang bertumpu pada kekuatan darat menunjukkan secara jelas para perencana pertahanan tidak memiliki visi maritim. Sebagai negara kepulauan yang terbuka, Indonesia segenap potensi pertahanan harus dipergunakan, terutama dengan

---

<sup>34</sup> Pendapat ini dapat dilihat di Pengaktifan Koter Bisa Timbulkan Masalah Wawancara Ranesi 07-10-2005 dalam situs berikut <[http://www.ranesi.nl/arsipaktua/asiapasifik/pengaktifan\\_koter051007](http://www.ranesi.nl/arsipaktua/asiapasifik/pengaktifan_koter051007)>

memperkuat angkatan laut. TNI AL yang kuat akan mampu melakukan pencegahan dan penangkalan secara dini di wilayah lepas pantai yang menjadi ciri khas Indonesia.<sup>35</sup>

Dengan strategi pertahanan berlapis, sebelum musuh masuk ke daratan akan dicegat terlebih dahulu oleh TNI AL dan TNI AU. Seharusnya komando teritorial menjadi alternatif terakhir ketika di laut dan udara TNI sudah tidak mampu menahan serangan musuh<sup>36</sup>. Pemilihan bentuk atau jenis strategi pertahanan yang paling tepat bagi Indonesia hendaknya memperhatikan beberapa pertimbangan. Diantara pertimbangan yang bisa dijadikan rujukan adalah yang menyangkut faktor geostrategis negara baik ke dalam dan keluar. Sistem pertahanan nasional harus memperhatikan karakteristik Indonesia sebagai negara kepulauan yang memiliki lebih kurang 17.000 buah pulau dengan luas 7.7 juta Km<sup>2</sup> (termasuk wilayah zona ekonomi eksklusif) dengan panjang pantai sekitar 80.000 km.

Di samping faktor geostrategis, strategi pertahanan Indonesia juga harus memperhatikan faktor eksternal yaitu dinamika yang terjadi di lingkup internasional, seperti yang berkenaan dengan perubahan sifat perang, sifat dan bentuk ancaman dalam dunia yang digerakkan oleh perkembangan pesat di bidang teknologi dan komunikasi. Perang modern tidak lagi didominasi perang teritorial yang dilakukan dengan konsep-konsep perlawanan bersenjata secara gerilya, melainkan merupakan perang yang menekankan penghancuran infrastruktur vital atau *center of gravity*. Perkembangan ini tidak bisa diatasi dengan mengandalkan cara pikir konvensional yang menekankan pada kemampuan kekuatan darat yang juga tidak sesuai dengan posisi geografis Indonesia sebagai negara kepulauan. Kalaupun pemikiran-pemikiran atas dasar *land-based strategy* ini masih dipertahankan, strategi ini tidak akan berjalan efektif tanpa dukungan kekuatan udara dan laut. Terlebih, kemajuan teknologi informasi dan persenjataan, misalnya munculnya rudal-rudal balistik dan RMA, telah mengaburkan batasbatas teritorial, sifat perang menjadi lebih cepat, negara makin

<sup>35</sup> Prasetyono dalam Muna. *op. cit.* 2002.

<sup>36</sup> Danang Widoyoko. "Mengkaji Ulang Komando Teritorial TNI" dalam <<http://www.prakarsa-rakyat.org/download/Buletin%20SADAR/sadar%2040%20tahun%20iii%202007.html>> 20 Mei 2008.

rawan terhadap serangan preemtif, dan menuntut pengembangan kekuatan mobile dan efektif.

Perang teritorial dengan melakukan pendudukan atas wilayah musuh menjadi tidak populer dan mahal baik secara finansial dan moral. Sifat dan bentuk ancaman menjadi makin kompleks terutama dengan memperhatikan posisi geografis Indonesia. Indonesia akan menghadapi masalah-masalah baru yang tidak dapat dihindarkan misalnya migrasi ilegal, perdagangan obat bius dan obat-obat terlarang lain, pencucian uang, pencurian ikan, perdagangan gelap yang lain, serta teorisme internasional.

Perkembangan-perkembangan ini telah merubah pemikiran dan perencanaan strategis yang mengarah pada kebutuhan akan kekuatan yang terlatih dan dilengkapi dengan kemampuan untuk bergerak cepat dalam menjalankan tugas-tugas perang dan selain perang. Secara lebih khusus, argumen di atas adalah untuk menegaskan perlunya perubahan paradigma tentang perang dan perencananya, pengorganisasian (*organising*), penyusunan (*structuring*), dan komando (*commanding*) kekuatan militer, terutama bagi negara-negara yang mempunyai wilayah kepulauan sangat luas dan menyebar.<sup>37</sup>

Penghapusan struktur teritorial bisa dilakukan secara bersamaan dengan mengubah postur angkatan darat menjadi kesatuan tempur yang bisa digelar dengan cepat. Dalam strategi perang modern, yang diperlukan bukan jumlah tentara yang besar tetapi kemampuan menggelar pasukan secara cepat. Efektivitas strategi perang ini diperlihatkan oleh Amerika Serikat dalam beberapa tahun terakhir. Pasukan AS, baik darat maupun laut, dengan cepat bisa dipindahkan ke wilayah yang jauh dari Amerika, seperti Teluk Persia, dalam hitungan hari untuk melakukan invasi. Dalam konteks Indonesia, bila melihat ancaman gangguan keamanan dalam negeri sebagai prioritas, strategi penggelaran secara cepat (*rapid deployment*) perlu dipikirkan. Bagi Ikrar Nusa Bhakti bahwa:

"sebetulnya postur pertahanan Indonesia sekarang itu masih mirip dengan postur pertahanan zaman Belanda yang lebih bagaimana mempertahankan Pulau Jawa dari ancaman luar, dan ketimbang mempertahankan seluruh wilayah Indonesia dari berbagai macam ancaman itu. Dan anda juga jangan lupa bahwa ancaman Indonesia sekarang itu

<sup>37</sup> Edy Prasetyono, "Strategi Pertahanan: Dimensi Militer dan Doktrin" yang dapat dilihat dari situs <[www.propatria.or.id/download/Paper%20Diskusi/strategi\\_Pertahanan\\_militer\\_doktrin\\_ep.pdf](http://www.propatria.or.id/download/Paper%20Diskusi/strategi_Pertahanan_militer_doktrin_ep.pdf)> 17 Juni 2008.



bukan cuma datang dari apa yang disebut dengan *traditional threat* semata, tapi juga *non-traditional threat*. ... makanya kita sekarang, kalau kita lihat bagaimana kedodorannya TNI kita dalam mempertahankan wilayah air Indonesia, maritim Indonesia, dari berbagai persoalan-persoalan yang namanya *transnational organized crime* itu, termasuk terorisme.”<sup>38</sup>

Bila terjadi konflik di Papua atau Aceh, bukan keberadaan komando teritorial yang diperkuat tetapi kemampuan penggelaran pasukan secara cepat yang diperlukan. Bukankah selama ini untuk mengatasi konflik, Kodam justru meminta tambahan pasukan dari kesatuan tempur. Bahkan karena keterbatasan prajurit, pasukan Kostrad, Kopassus, Marinir dan Brimob harus dirotasi menjaga keamanan dari satu daerah ke daerah konflik lain. Diduga, kelelahan para prajurit tersebut menjadi salah satu pemicu pelanggaran HAM dan konflik antar kesatuan.

Sebuah penelitian yang dilaporkan oleh *International Crisis Group* (ICG) pada tahun 1999 yang berjudul “*Indonesia: Keeping Military Under Control*”<sup>39</sup>, memperkirakan jumlah personel TNI yang tergabung dalam konteks Koter yang meliputi personel TNI yang tersebar di Kodam, Korem, Kodim dan Koramil diperkirakan mencapai sekitar 150.000 personel. Menurut laporan tersebut sebagian besar diantara prajurit tersebut tidak dalam kondisi siap tempur mengingat tugas di komando teritorial lebih banyak mengurus administrasi dan birokrasi. Laporan ICG memperkirakan 60% prajurit atau 90.000 tidak siap tempur. Selanjutnya laporan ICG tersebut menganalisis efisiensi keberadaan Koter terhadap fungsinya. Dengan kondisi dimana 60% prajurit tidak siap tempur maka harus ditinjau ulang keberadaan Koter tersebut yang konsekuensinya perlu dilakukan rasionalisasi jumlah prajurit. Seandainya 90.000 orang prajurit tersebut dirumahkan dalam kurun waktu tertentu, lalu gaji satu prajurit plus tunjangan diperkirakan sebesar Rp. 1.500.000, maka anggaran yang bisa dihemat mencapai Rp. 135 miliar/bulan. Dalam satu tahun, dana yang dihemat mencapai Rp. 1,62 triliun atau sekitar 10% dari budget pertahanan yang berkisar antara Rp. 15 triliun – Rp 16 triliun per tahun. Ditambah dengan penghematan dari operasional struktur teritorial, penghapusan komando teritorial akan menghemat secara signifikan anggaran pertahanan yang terbatas<sup>40</sup>.

<sup>38</sup> Wawancara dengan Prof. (Ris.) Ikrar Nusa Bhakti pada hari Sabtu 25 April 2009.

<sup>39</sup> Dari situs <<http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=1466&l=1>>

<sup>40</sup> Dari <<http://danangwd.wordpress.com/2007/01/18/cgi-dan-anggaran-militer/>> 17 Juni 2008.

### **6.3 Pandangan dan Perdebatan Fraksi-fraksi di Komisi I DPR RI tentang Komando dan Pembinaan Teritorial**

#### **6.3.1 Isu Komando Teritorial TNI**

Perdebatan dan perbedaan pandangan tentang apakah komando teritorial harus dihapuskan ataukah dipertahankan muncul pula ketika proses deliberasi di DPR. Dalam draft awal, pemerintah masih memasukkan pasal-pasal yang dikhawatirkan dapat menghidupkan kembali keberadaan komando teritorial yang sangat ditentang oleh masyarakat pada masa Orde Baru.<sup>41</sup> Masing-masing fraksi berpendapat dan memiliki argumen dan logikanya tersendiri yang secara sudut pandang tertentu secara subjektif bisa memiliki kebenarannya sendiri. Kata komando teritorial TNI tidak pernah secara eksplisit muncul di dalam draft RUU yang diajukan pihak Pemerintah bahkan dalam Bab I tentang Ketentuan Umum pun tidak muncul menjadi sebuah istilah yang harus didefinisikan atau dijelaskan terlebih dahulu, namun kata “teritorial” selalu digandengkan dengan kata “pembinaan” menjadi istilah “pembinaan teritorial”.

Secara umum, draft RUU dari Pemerintah mengaitkan “komando teritorial” dengan Postur TNI dan Gelar kekuatan yaitu pada Bagian Ketiga tentang Organisasi Pasal 12 ayat (1) (DIM 119) yang menyatakan: “Postur TNI dibangun dan dipelihara untuk mampu menangkal dan menindak setiap ancaman serta memulihkan kondisi keamanan negara,” serta ayat (2) (DIM 120) yang menyatakan: “Postur TNI disusun berdasarkan strategi pertahanan negara dengan memperhatikan kondisi geografis Indonesia,”<sup>42</sup> namun muncul ketidakkonsistenan, di mana Pasal ini justru mendapat keterangan pada Penjelasan RUU ini sebagai cukup jelas, sedangkan Penjelasan untuk Pasal 12 ayat (1) (DIM 119) yang tidak mengandung istilah “gelar kekuatan” dan “kondisi geografis Indonesia” justru menerangkan: “Gelar kekuatan adalah tata sebaran kekuatan dalam rangka memperoleh tingkat efektivitas dan efisiensi yang setinggi-tingginya dalam melaksanakan fungsinya dengan memperhatikan kondisi geografis Indonesia sebagai negara kepulauan.” Dalam isu “postur TNI” dan “gelar kekuatan” inilah sebetulnya inti perdebatan dari fraksi-fraksi dengan pihak Pemerintah.

<sup>41</sup> Wawancara melalui e-mail dengan Amris Hassan, M.A. diakses pada hari Kamis, 26 Juni 2008.

<sup>42</sup> Draft RUU TNI dari Pemerintah. 2004: 7.

FPDI-P mengusulkan perubahan pada ayat (1), di mana kata “setiap” di antara kata “menindak” dan kata “ancaman” dihapus dan penambahan kata “bersenjata”, sehingga rumusnya menjadi: “Postur TNI dibangun dan dipelihara untuk mampu menangkal dan menindak ancaman bersenjata serta memulihkan kondisi keamanan negara.” Kemudian FPDI-P mencabut kata-kata “pemulihan kondisi keamanan Negara.” Dengan bahasa yang lain Amris Hassan menurulkannya sebagai berikut:

Dalam konteks pengamanan wilayah dan untuk menjaga keutuhan negara kesatuan Republik Indonesia, kehadiran militer di daerah memang masih diperlukan. Namun harus dipahami bahwa dalam konsep negara demokrasi, kehadiran militer di daerah seharusnya hanya untuk mendukung kepolisian dalam menjaga ketertiban dan keamanan, bukan justru menjadi faktor yang dominan. Kehadiran militer di suatu daerah harus benar-benar dipertimbangkan berdasarkan kebutuhan untuk mengantisipasi dan menangkal serangan dari luar dan bukan untuk “memerangi” rakyat sendiri. Rakyat bukan musuh negara tetapi justru sebaliknya harus dilindungi oleh negara.<sup>43</sup>

Selaras dengan itu, FPPP pun menambahkan kalimat “militer dan ancaman kelompok bersenjata” setelah kata “ancaman”, sehingga rumusnya berbunyi: “Postur TNI dibangun dan dipelihara untuk mampu menangkal dan menindak setiap ancaman militer dan ancaman kelompok bersenjata serta memulihkan kondisi keamanan negara.” Dua fraksi yaitu FPG melalui Ny. Natersia Mjo Soares, S.H. dan FKB melalui Effendy S. Choirie pada Rapat Kerja Komisi I tanggal 8 September 2004 mengajukan usulan perubahan kata “postur” menjadi “organisasi”,<sup>44</sup> meskipun akhirnya FKB setuju untuk menggunakan istilah “postur” yang sudah biasa digunakan TNI. Bagi Pemerintah menurut Panglima TNI, pengertian postur meliputi 4 pengertian, yaitu: pengorganisasian, kekuatan, kemampuan, dan kegelaran/pencemparannya. Postur TNI mengacu kepada postur pertahanan.<sup>45</sup> Akhirnya Pasal ini dibawa ke Panitia Kerja Komisi I untuk dideliberasikan lebih lanjut.

Secara substansi, semua fraksi menyetujui rumusan Pasal 12 ayat (2) (DIM 120). FPDI-P melalui Permadi, S.H. dan Patanaiani Siahaan,<sup>46</sup> Fraksi TNI/Polri melalui Sang Nyoman Suwisma dan FPBB melalui H.Z. Steind Gumay, M.B.A. mengajukan usulan penambahan istilah “sebagai negara kepulauan” setelah

<sup>43</sup> Wawancara melalui e-mail dengan Amris Hassan, M.A. diakses pada hari Kamis, 26 Juni 2008.

<sup>44</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 8 September 2004: 3.

<sup>45</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 8 September 2004: 7.

<sup>46</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 8 September 2004: 8.

“kondisi geografis Indonesia”.<sup>47</sup> Fraksi Reformasi melalui Drs. Imam Addaruqutni mengusulkan setelah “kondisi geografis Indonesia” ditambahkan kata “kondisi obyektif lingkungan strategis dan dinamika global.”<sup>48</sup> FKB di dalam RUU tandingannya (sebagai DIM) mengusulkan perubahan dengan menambah 2 ayat baru pada Pasal 12 ayat (2), yaitu menjadi: “Postur Pertahanan Negara sebagaimana dimaksud ayat (1) digelar dalam beberapa Komando Daerah Pertahanan (Kodahan) yang ditata dalam suatu struktur komando tempur terpadu yang melibatkan gabungan satuan-satuan tempur Angkatan.”<sup>49</sup> FPBB sepakat dengan FKB, namun cara penggelaran adalah Kowilhan. Hal ini seperti diutarakan A. Effendy Choirie, S.Ag., M.H. dalam wawancara sebagai berikut:

“Jadi begini logika demokrasinya, semua wilayah milik sipil secara nasional milik presiden, secara kewilayahan di daerah milik gubernur, kemudian milik bupati/walikota itu yang memiliki otoritas punya. Tentara sebenarnya tidak boleh, karena itu tidak perlu lagi kecuali dalam keadaan perang sipil telah menyerahkan kepada tentara untuk menyelamatkan kedaulatan wilayah dalam keadaan perang, dalam keadaan biasa milik sipil. Oleh karena itu konsekuensinya, Korem tidak perlu apalagi Babinsa. Memang semula sempat mengusulkan Kodahan misalnya Jawa satu saja panglimanya bisa macam-macam. Kemudian setiap angkatan hanya satu komando sekarang tidak AU, AL, AD sendiri-sendiri. Satu wilayah komandonya ada tiga bahkan ada banyak, kita tidak mau di negara modern aja komandonya ada satu. Ini semua tidak berhasil termasuk soal itu tadi memang itu wilayah sipil logika kita sudah sipil, pemerintah kita belum siap sipil ini. Jadi kemudian yang ada ini tetap, tetapi fungsinya sudah tidak seperti ORBA. Sekarang urusannya tetap hanya pertahanan, meskipun wilayah yang tidak berhadapan dengan lawan.”<sup>50</sup>

Bagi Pemerintah, penambahan kata “Indonesia sebagai negara kepulauan” sebaiknya tidak Pasal tetapi di Penjelasan Pasal sama seperti halnya penambahan kata “lingkungan strategis dan perkembangan global.” Selain itu, Pemerintah melihat usulan FKB itu ideal, namun sulit untuk diimplementasikan. Pada Rapat Kerja Komisi I tanggal 8 September 2004 tersebut, Pemerintah pun menjawab usulan FKB di atas dengan menekankan pada hakikat ancaman, maka di Indonesia tidak mungkin hanya satu komando daerah pertahanan, yang setiap komando ini harus memiliki satu divisi, satu skuadron, dan satu armada. Menko Polkam Hari Sabarno menyebutkan pula pengalaman Indonesia yang pernah mempunyai 4 Komando Wilayah Pertahanan (Kowilhan) yang terdiri dari komponen-komponen darat, laut, udara dan kepolisian, tetapi ternyata mengakibatkan biayanya tinggi,

<sup>47</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 8 September 2004: 9.

<sup>48</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 8 September 2004: 8.

<sup>49</sup> DIM FKB. 2004: 16 dan RUU TNI dari FKB. 2004: 5.

<sup>50</sup> Wawancara dengan A. Effendy Choirie pada tanggal 13 Juni 2008 di Jakarta.

akhirnya ditiadakan bahkan Kodam yang jumlahnya 17 berkurang menjadi 9 Kodam.<sup>51</sup>

Pada Rapat Kerja Komisi I tanggal 24 September 2004 dimulai dengan perbincangan tentang DIM 120 (Pasal 12 ayat (2)) berkaitan dengan Postur TNI, meskipun dari usulan awal terjadi perubahan atas usulan dari FPDI-P dan FPPP dan Pasal 1 diletakkan menjadi Pasal 2, bunyinya menjadi: "Postur TNI sebagaimana dimaksud ayat (1) agar mampu menangkal dan menindak setiap ancaman militer dan ancaman bersenjata serta memulihkan kondisi keamanan negara"<sup>52</sup> FPDI-P melalui Permasi, S.H. memberikan catatan bahwa dalam situasi dan kondisi yang normal, pembangunan dan penggelaran kekuatan TNI tersebut dibatasi pada wilayah perbatasan, daerah rawan konflik dan wilayah-wilayah yang memiliki potensi kekayaan alam yang besar.<sup>53</sup> Hal ini kemudian didukung oleh fraksi-fraksi FPPP, FKB dan Fraksi Reformasi. Bagi Pemerintah, postur TNI dibangun dalam rangka mendukung postur pertahanan. Penggelaran pasukan disesuaikan dengan kebijakan pertahanan yang dikonsultasikan selalu dengan DPR. Postur pertahanan negara adalah wujud penampilan yang merupakan cerminan dari keterpaduan kekuatan, kemampuan dan gelar segenap komponen pertahanan negara. Sistem pertahanan terdiri dari komponen utama, cadangan, dan pendukung. Penggelaran sumber daya nasional lebih pada komponen pendukung.<sup>54</sup>

Dalam Rapat Panitia Kerja dan Tim Perumus Komisi I pada tanggal 29 September 2004 akhirnya disepakati mengenai beberapa rumusan berkenaan dengan "komando teritorial", terutama tercantum dalam Bagian Kesatu tentang Postur Pasal 11 ayat (1) dan (2) berkaitan dengan "penggelaran kekuatan TNI" justru mendapat keterangan dalam Penjelasan RUU ini yaitu: "Dalam pelaksanaan penggelaran pasukan kekuatan TNI, harus dihindari bentuk-bentuk organisasi yang dapat menjadi peluang bagi kepentingan politik praktis dan penggelarannya tidak selalu mengikuti struktur administrasi pemerintahan." Sehingga, "komando teritorial" yang merupakan bagian dari konteks gelar pasukan dan bagian dari

<sup>51</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 8 September 2004: 24.

<sup>52</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 24 September 2004: 2.

<sup>53</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 24 September 2004: 8.

<sup>54</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 24 September 2004: 8-9.

postur pertahanan sebenarnya tidak memiliki jaminan hukum yang kuat untuk dihapuskan dan diganti.

Setelah disetujui pada Rapat Paripurna tanggal 30 September 2004, rumusan akhir tentang Postur TNI dan Gelar kekuatan TNI tercantum dalam Bab V tentang Postur dan Organisasi Bagian Kesatu Postur Pasal 11 yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) Postur TNI dibangun dan dipersiapkan sebagai bagian dari postur pertahanan Negara untuk mengatasi setiap ancaman militer dan ancaman bersenjata.
  - (2) Postur TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibangun dan dipersiapkan sesuai dengan kebijakan pertahanan negara.
- Sedangkan Penjelasan:

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan postur pertahanan negara adalah wujud penampilan kekuatan pertahanan Negara yang tercermin dari keterpaduan kekuatan, kemampuan, dan penggelaran sumber daya nasional yang ditata dalam sistem pertahanan Negara, terdiri dari komponen utama, komponen cadangan, dan komponen pendukung.

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan postur TNI adalah wujud penampilan TNI yang tercermin dari keterpaduan kekuatan, kemampuan, dan gelar kekuatan TNI.

Pembangunan dan penggelaran kekuatan TNI tersebut harus memperhatikan dan mengutamakan wilayah rawan kemanan, daerah perbatasan, daerah rawan konflik, dan pulau terpencil sesuai dengan kondisi geografis dan strategi pertahanan.

Dalam pelaksanaan penggelaran pasukan kekuatan TNI, harus dihindari bentuk-bentuk organisasi yang dapat menjadi peluang bagi kepentingan politik praktis dan penggelarannya tidak selalu mengikuti struktur administrasi pemerintahan.

**Tabel 6.1. Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Postur TNI**

Naskah RUU TNI dari Pemerintah	Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dari Fraksi-Fraksi		Rumusan Akhir UU TNI
<p>Bagian Ketiga Organisasi</p> <p>Pasal 12</p> <p>(1) Postur TNI dibangun dan dipelihara untuk mampu menangkal dan menindak setiap ancaman serta memulihkan kondisi keamanan negara.</p> <p>(2) Postur TNI disusun berdasarkan strategi pertahanan negara dengan memperhatikan kondisi geografis Indonesia.</p>	<p>Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan</p> <p>Bagian Ketiga Organisasi</p> <p>Pasal 12</p> <p>(1) Postur TNI dibangun dan dipelihara untuk mampu menangkal dan menindak ancaman <i>bersenjata</i> serta memulihkan kondisi keamanan negara.</p> <p>(2) Postur TNI disusun berdasarkan strategi pertahanan negara dengan memperhatikan kondisi geografis Indonesia <i>sebagai negara kepulauan</i>.</p>	<p>Fraksi Partai Golongan Karya</p> <p>Bagian Ketiga Organisasi</p> <p>Pasal 12</p> <p>(1) <i>Organisasi</i> TNI dibangun dan dipelihara untuk mampu menangkal dan menindak setiap ancaman serta</p>	<p>BAB V POSTUR DAN ORGANISASI</p> <p>Bagian Kesatu Postur</p> <p>Pasal 11</p> <p>(1) Postur TNI dibangun dan dipersiapkan sebagai bagian dari postur pertahanan Negara untuk mengatasi setiap ancaman militer dan ancaman bersenjata.</p> <p>(2) Postur TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibangun dan dipersiapkan sesuai dengan kebijakan pertahanan negara.</p> <p>Dalam Penjelasan: Ayat (1) Yang dimaksud dengan postur pertahanan negara adalah wujud penampilan kekuatan pertahanan Negara yang tercermin dari keterpaduan kekuatan, kemampuan,</p>

		<p>memulihkan kondisi keamanan negara.</p> <p>(2) Organisasi TNI disusun berdasarkan strategi pertahanan negara dengan memperhatikan kondisi geografis Indonesia.</p>	<p>dan penggelaran sumber daya nasional yang ditata dalam sistem pertahanan Negara, terdiri dari komponen utama, komponen cadangan, dan komponen pendukung.</p> <p>Ayat (2)</p> <p>Yang dimaksud dengan postur TNI adalah wujud penampilan TNI yang tercermin dari keterpaduan kekuatan, kemampuan, dan gelar kekuatan TNI.</p> <p>Pembangunan dan penggelaran kekuatan TNI tersebut harus memperhatikan dan mengutamakan wilayah rawan kamanan, daerah perbatasan, daerah rawan konflik, dan pulau terpencil sesuai dengan kondisi geografis dan startegi pertahanan.</p> <p>Dalam pelaksanaan penggelaran pasukan kekuatan TNI, harus dihindari bentuk-bentuk organisasi yang dapat menjadi peluang bagi kepentingan politik praktis dan penggelarannya tidak selalu mengikuti struktur administrasi pemerintahan.</p>
Fraksi Partai Persatuan Pembangunan	<p><b>Bagian Ketiga Organisasi</b></p> <p><b>Pasal 12</b></p> <p>(1) Postur TNI dibangun dan dipelihara untuk mampu menangkal dan menindak setiap ancaman militer dan ancaman kelompok bersenjata serta memulihkan kondisi keamanan negara.</p> <p>(2) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p>		
Fraksi Kebangkitan Bangsa	<p><b>Bagian Ketiga Organisasi</b></p> <p><b>Pasal 13</b></p> <p>(1) Organisasi TNI dibentuk untuk membina dan mengembangkan postur pertahanan negara.</p> <p>(2) Postur pertahanan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk berdasarkan strategi pertahanan negara yang dirumuskan oleh pemerintah</p> <p>(3) Postur pertahanan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digelar dalam beberapa Komando Daerah Pertahanan (Kodahan) yang ditata dalam suatu struktur komando tempur terpadu, yang melibatkan gabungan satuan-satuan tempur angkatan</p> <p>(4) Satuan-satuan tempur angkatan yang digelar dalam struktur komando tempur terpadu sebagaimana dimaksud pada ayat (3) terdiri dari gabungan:</p> <p>a. Satuan tempur tingkat Divisi Angkatan Darat, dan</p> <p>b. Satuan tempur tingkat Divisi Angkatan Udara, dan</p> <p>c. Satuan tempur tingkat Divisi Angkatan Laut.</p>		
Fraksi Reformasi	<p><b>Bagian Ketiga Organisasi</b></p> <p><b>Pasal 12</b></p> <p>(1) Postur adalah wujud penampilan yang merupakan</p>		

		<p><i>cerminan dari keterpaduan kekuatan, kemampuan dan gelar segenap komponen pertahanan udara.</i></p> <p>(2) Postur TNI dibangun sejak dini dan dipelihara secara berlanjut dan berkesinambungan untuk mampu menangkal, menindak setiap ancaman bersenjata dan memulihkan kondisi keamanan negara serta dapat dikembangkan sesuai dengan kebutuhan pertahanan negara berdasarkan pada eskalasi ancaman.</p> <p>(3) Postur TNI disusun berdasarkan strategi pertahanan negara dengan memperhatikan kondisi geografis Indonesia.</p> <p>(4) Postur TNI harus mampu menjawab tantangan kontjensi berdasarkan pada analisa ancaman yang sangat mungkin akan terjadi dalam jangka pendek dan jangka sedang maupun tantangan jangka panjang berdasarkan pada wawasan dan konstelasi geografi Indonesia sebagai negara kepulauan.</p>	
	<b>Fraksi TNI/Polri</b>	<p><b>Bagian Ketiga Organisasi</b></p> <p><b>Pasal 12</b></p> <p>(1) Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p> <p>(2) Postur TNI disusun berdasarkan strategi pertahanan negara dengan memperhatikan kondisi geografis Indonesia sebagai negara kepulauan.</p>	
	<b>Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia</b>	Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah	
	<b>Fraksi Partai Bulan Bintang</b>	<p><b>Bagian Ketiga Organisasi</b></p> <p><b>Pasal 12</b></p> <p>(1) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p> <p>(2) Postur TNI disusun berdasarkan strategi pertahanan negara dengan memperhatikan kondisi geografis Indonesia sebagai negara kepulauan.</p>	
	<b>Fraksi Perserikatan Daulathul Ummah</b>	Tidak ada	



### 6.3.2 Isu Pembinaan Teritorial TNI

Istilah “pembinaan teritorial” tercantum secara implisit pada Bagian Kedua tentang Tugas Pasal 8 ayat (2) Huruf c (DIM 82) dari draft RUU yang diajukan pihak Pemerintah dengan rumusan: “melaksanakan pembinaan teritorial sesuai dengan peran dan wewenang TNI”.<sup>55</sup> Istilah ini kemudian diulang kembali berkenaan dengan tugas Angkatan Darat pada Pasal 9 pada Huruf d (DIM 95), Angkatan Laut pada Pasal 10 pada Huruf e (DIM 105), dan Angkatan Udara pada Pasal 11 pada Huruf d (DIM 113), yang menyatakan: “melaksanakan pembinaan teritorial sesuai dengan peran dan wewenangnya serta mewujudkan kemanunggalan TNI dengan Rakyat.”<sup>56</sup> Hal inilah yang menjadi polemik antara pihak Pemerintah dan TNI dengan beberapa LSM, mahasiswa dan beberapa pakar di luar DPR yang meminta untuk dihapuskan, serta menjadi bahan perbedaan pandangan dan perdebatan antarfraksi maupun fraksi-fraksi dengan pihak Pemerintah di DPR.

Dalam menanggapi Pasal 8 ayat (2) Huruf c ini, FPDI-P di dalam DIM yang diajukannya pada Rapat Kerja Komisi I tanggal 6 September 2004 melalui Permadi, S.H. mengusulkan perubahan rumusan “pembinaan teritorial” menjadi “pembinaan potensi pertahanan”, dengan alasan bahwa fungsi pembinaan potensi nasional merupakan fungsi pemerintahan sesuai dengan Pasal 8 ayat (2) Huruf c Angka 1 serta ketentuan Pasal 10 UU No. 22 Tahun 1999 sembari mengingatkan masalah dwifungsi, sedangkan istilah “pembinaan teritorial” dalam Pasal-pasal 9, 10, dan 11, fraksi ini menginginkan dihapus.<sup>57</sup> Menurut Amris Hassan, argumen FPDI-P ingin menghapuskannya bahwa:

Peran militer dalam mengawasi kehidupan sosial politik masyarakat juga akan semakin besar, karena diberikan wewenang untuk melaksanakan pembinaan teritorial untuk mewujudkan kemanunggalan TNI dengan rakyat. Penggunaan kata “pembinaan” juga sangat kental dengan nuansa Orde Baru, di mana peran ABRI sangat dominan dalam mencampuri semua aspek kehidupan masyarakat.<sup>58</sup>

<sup>55</sup> Pemerintah Republik Indonesia, „Rancangan Undang-undang Nomor ..... Tahun ..... tentang Tentara Nasional Indonesia (Draft RUU TNI dari Pemerintah), Hasil Rapat Menko Polkam tanggal 10 Juni 2004: 5.

<sup>56</sup> Draft RUU TNI dari Pemerintah. 2004: 6-7.

<sup>57</sup> DIM FPDI-P. 2004: 12-14.

<sup>58</sup> Wawancara melalui e-mail dengan Amris Hassan, M.A. diakses pada hari Kamis, 26 Juni 2008.

FPPP menginginkan “pembinaan teritorial” ini lebih konkrit dengan “membantu pemerintah menyelenggarakan wajib militer dan pelatihan dasar kemiliteran bagi warga negara”<sup>59</sup> Fraksi Reformasi mengajukan usulan dengan menyisipkan kata “satuan” sebelum kata “teritorial.”<sup>60</sup> Fraksi TNI/Polri mengusulkan perubahan kata “pembinaan” menjadi kata “fungsi”, sehingga menjadi “melaksanakan fungsi teritorial sesuai peran dan wewenang TNI.”<sup>61</sup> FKKI mengusulkan perubahan istilah “pembinaan teritorial” menjadi “pemberdayaan wilayah untuk kepentingan pertahanan,” di mana dalam Penjelasan pasalnya dikatakan bahwa: “upaya mewujudkan dukungan rakyat kepada TNI untuk mempertahankan negara dilakukan dengan tidak mencampuri urusan politik praktis, tidak mencampuri proses hukum dan tetap tunduk pada keputusan politik negara.”<sup>62</sup> FKB dan FPBB lah yang menginginkan dihapuskannya kata “pembinaan teritorial” dari draft RUU yang diajukan Pemerintah.

Pemerintah melalui Menko Polkam Hari Sabarno menjawab usulan dari fraksi-fraksi menyatakan bahwa istilah “teritorial” sebenarnya merupakan padanan istilah “wilayah”. Selanjutnya berbicara membina potensi satu daerah, ruang, alat, kondisi juang merupakan tugas teritorial TNI. Dari sudut pandang TNI, salah satu hakekat penyelenggaraan fungsi teritorial adalah untuk tetap memelihara kedekatan dengan rakyat dan teritorialnya. Sebagai tentara rakyat, TNI harus selalu dekat dengan rakyat, perlu mengenal dan hidup bersama rakyat.<sup>63</sup> Menurut Panglima TNI Jenderal (TNI) Endriartono Sutarto, tugas-tugas ini adalah menyiapkan wilayah nasional, potensi nasional menjadi suatu kekuatan pertahanan.<sup>64</sup>

Selain itu, Panglima TNI menafsirkan pula pentingnya pembinaan teritorial sebagai alat untuk mewujudkan keberpihakan rakyat terhadap TNI dan sebagai kepanjangan tangan TNI dalam mendapatkan informasi.<sup>65</sup> Sutarto menyatakan harus dipahami bahwa pembinaan teritorial merupakan kewenangan semua institusi negara untuk mempertahankan negara ini dari ancaman “Kalau menganut

<sup>59</sup> DIM FPPP. 2004: 13.

<sup>60</sup> DIM Fraksi Reformasi. 2004: 12.

<sup>61</sup> DIM Fraksi TNI/Polri. 2004: 12.

<sup>62</sup> DIM FKKI. 2004: 13.

<sup>63</sup> Wawancara melalui e-mail dengan Amris Hassan, M.A. diakses pada hari Kamis, 26 Juni 2008.

<sup>64</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 6 September 2004: 43-44.

<sup>65</sup> “RUU TNI Belum Tentu Bisa Diselesaikan DPR. *Kompas*, 29 Juli 2004.

sistem pertahanan rakyat semesta tapi pembinaan teritorial dihapus, ini sama saja bohong," Koter sesungguhnya hanya efektif untuk menghadapi ancaman yang sifatnya *insurgency*, dan itupun sebenarnya dapat tidak menggunakan Koter. Adanya operasi militer di Aceh adalah bukti bahwa Koter tidak lagi efektif untuk digunakan dalam menghadapi ancaman pemberontakan bersenjata yang datangnya dari dalam. Selanjutnya ia mengatakan bahwa: "Harus diingat juga domain TNI dalam pembinaan teritorial merupakan bagian yang sangat kecil. Yaitu melakukan pelatihan rakyat untuk cadangan sistem pertahanan. Karena rakyat tidak mungkin dilatih oleh institusi sipil." Tapi hal-hal lain dalam pembinaan teritorial, lanjut Sutarto, merupakan kewenangan instansi-instansi lain yang terkait. "Bila ini bisa dipahami secara jelas, trauma bisa dihilangkan," demikian Endriartono Sutarto.<sup>66</sup>

Menyoroti hal ini, Permadi, S.H. dari FPDI-P memandang kata "teritorial" sudah menjadi sorotan dan trauma masyarakat di masa lalu, sehingga dibutuhkan penghalusan kata agar masyarakat dapat menerimanya.<sup>67</sup> Lebih lanjut ia mengaitkannya dengan sistem pertahanan yang dikembangkan dalam wawancara sebagai berikut:

"Doktrin TNI itu masih tetap sistem pertahanan kita Sishankamrata, rakyat semesta, jadi di zaman Bung Karno rakyat itu menjadi subjek pertahanan kalau ada pemberontakan rakyat mengepung dulu dengan yang namanya pagar betis baru, kalau pemberontakan itu terkepung baru ABRI turun di zaman Pak Harto makanya pada waktu itu rakyat sebagai komponen dasar. Zaman Pak Harto, apalagi sudah tidak lama berkuasa kan berubah komponen dasarnya ... rakyat itu objek tidak lagi dilibatkan dalam masalah-masalah pertahanan paling siskamling saja nah itu salahnya."<sup>68</sup>

Seraya mengingatkan kata "perang wilayah" di masa gerilya dulu, Burhan D. Magenda dari FPG mencoba tidak mempersoalkan kata "wilayah" untuk mengganti kata "teritori."<sup>69</sup> Selanjutnya, Hajrianto Y. Thohari dari fraksi yang sama mengingatkan kata "pembinaan" pun dalam menyusun GBHN dulu sepakat diganti dengan kata "pemberdayaan", yang menurutnya mempunyai unsur *bottom-up*.<sup>70</sup> Dengan demikian, seluruh fraksi sepakat bahwa substansi dari draft RUU usulan Pemerintah disetujui, meskipun istilah "pembinaan teritorial" agar digantikan dengan istilah baru. Pemerintah pun pada Rapat Kerja Komisi I tanggal

<sup>66</sup> *Kompas*, 2 April 2004.

<sup>67</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 6 September 2004: 44.

<sup>68</sup> Wawancara dengan Permadi, S.H. pada tanggal 3 Juni di Jakarta.

<sup>69</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 6 September 2004: 45-46.

<sup>70</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 6 September 2004: 46.

16 September 2004 setuju diubah menjadi “melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan.”<sup>71</sup>

Sidharto Danusubroto dari FPDI-P pada Rapat Panitia Kerja tanggal 21 September 2004 meminta ketegasan kembali dari pihak Pemerintah, bahwa apakah “pemberdayaan wilayah pertahanan” itu masih diwadahi dalam struktur kewilayahan dalam bentuka komando kewilayahan (“komando teritorial”) di tingkat daerah pemerintahan ataukah dalam bentuk yang lain, bahkan mengusulkan “pemberdayaan wilayah pertahanan” itu ditempatkan di daerah perbatasan dan daerah bergolak.<sup>72</sup> Pemerintah berpandangan bahwa struktur kewilayahan (“komando teritorial”) itu hanya diperuntukan “gelar kekuatan” untuk pertahanan negara, sedangkan pada Pasal 8 ayat (2) Huruf c itu merupakan sinergi dari suatu kepentingan TNI yang harus melaksanakan dan mewujudkan sistem pertahanan rakyat semesta.<sup>73</sup> Selain itu, pemerintah pun mengusulkan bahwa pemberdayaan wilayah pertahanan ini akan masuk di dalam operasi militer selain perang, serta perlu dipisahkan antara TNI yang membantu pemerintah.<sup>74</sup> Pasal 8 ayat (2) Huruf c ini disepakati pada Rapat Panitia Kerja Komisi I tanggal 23 September 2004 untuk dibawa ke Tim Perumus yang akan menyelaraskan hanya dari sisi bahasa bukan substansi.

Akhirnya dalam Rapat Kerja Komisi I tanggal 29 September 2004 dan Rapat Paripurna DPR RI tanggal 30 September 2004 disepakatilah kata “pembinaan teritorial” dihapuskan seluruhnya dari draft akhir RUU. Kata tersebut diganti dengan kata “pemberdayaan wilayah pertahanan” yang tercantum dalam Bagian Ketiga tentang Tugas Pasal 7 ayat (2) b. operasi militer selain perang, yaitu pada Angka 8 yaitu “memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dan sesuai dengan sistem pertahanan semesta.” Sedangkan dalam Penjelasan dari Undang-undang dinyatakan dalam Angka 8, bahwa:

“Yang dimaksud dengan memberdayakan wilayah pertahanan adalah:

- a. Membantu pemerintah menyiapkan potensi nasional menjadi kekuatan pertahanan yang dipersiapkan secara dini meliputi wilayah pertahanan beserta pendukungnya, untuk melaksanakan operasi militer untuk perang, yang pelaksanaannya didasarkan pada kepentingan pertahanan Negara sesuai dengan sistem pertahanan semesta’

<sup>71</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 16 September 2004: 4.

<sup>72</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 21 September 2004: 25.

<sup>73</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 21 September 2004: 31.

<sup>74</sup> Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 21 September 2004: 35.

- b. Membantu pemerintah menyelenggarakan pelatihan dasar kemiliteran secara wajib bagi warga Negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- c. Membantu pemerintah memberdayakan rakyat sebagai kekuatan pendukung.”

Kemudian dalam Pasal 8 “Angkatan Darat bertugas:” pada Huruf d, yaitu: “melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan di darat”; Pasal 9 “Angkatan Laut bertugas:” pada Huruf e, yaitu: “melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan laut”; dan Pasal 10 “Angkatan Udara bertugas:” pada Huruf e, yaitu: “melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan udara.”

**Tabel 6.2. Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Pembinaan Teritorial TNI**

Naskah RUU TNI dari Pemerintah	Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dari Fraksi-Fraksi		Rumusan Akhir UU TNI
<p><b>Bagian Kedua Tugas</b></p> <p><b>Pasal 8</b> (2) c. melaksanakan pembinaan teritorial sesuai dengan peran dan wewenang TNI.</p> <p><b>Pasal 9</b> Angkatan Darat bertugas: d. melaksanakan pembinaan teritorial sesuai dengan peran dan wewenangnya serta mewujudkan kemandirian TNI dengan Rakyat.</p> <p><b>Pasal 10</b> Angkatan Laut bertugas: c. melaksanakan pembinaan teritorial sesuai dengan peran dan wewenangnya serta mewujudkan kemandirian TNI dengan Rakyat.</p> <p><b>Pasal 11</b> Angkatan Udara bertugas: d. melaksanakan pembinaan teritorial sesuai dengan peran dan wewenangnya serta mewujudkan kemandirian TNI dengan Rakyat.</p>	<p><b>Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan</b></p> <p><b>Bagian Kedua Tugas</b></p> <p><b>Pasal 8</b> (2) c. melaksanakan kebijakan pemerintah dalam menyelenggarakan pembinaan pertahanan kepentingan negara, yang meliputi ruang, alat, dan kondisi juang, tanpa fungsi politik.</p> <p><b>Pasal 9</b> Angkatan Darat bertugas: d. (Rumusan huruf d. pada Naskah RUU TNI dari pemerintah dihapus).</p> <p><b>Pasal 10</b> Angkatan Laut bertugas: e. (Rumusan huruf d. pada Naskah RUU TNI dari pemerintah dihapus).</p> <p><b>Pasal 11</b> Angkatan Udara bertugas: d. (Rumusan huruf d. pada Naskah RUU TNI dari pemerintah dihapus).</p>	<p><b>Bagian Ketiga Tugas</b></p> <p><b>Pasal 7</b> (2) Tugas pokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan: a. operasi militer untuk perang; b. operasi militer selain perang, yaitu untuk: 8. memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta;</p> <p><b>Pasal 9</b> Angkatan Darat bertugas: d. melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan di darat.</p> <p><b>Pasal 10</b> Angkatan Laut bertugas: e. melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan laut.</p> <p><b>Pasal 11</b> Angkatan Udara bertugas: d. melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan udara.</p> <p>Dalam Penjelasan Pasal 8: Yang dimaksud dengan memberdayakan wilayah pertahanan adalah: a. membantu pemerintah menyiapkan potensi nasional menjadi kekuatan pertahanan yang dipersiapkan secara dini meliputi wilayah pertahanan</p>	
	<p><b>Fraksi Partai Golongan Karya</b></p> <p><b>Bagian Kedua Tugas</b></p> <p><b>Pasal 8</b> Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah.</p> <p><b>Pasal 9</b> Angkatan Darat bertugas:</p>		

		<p>d. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p> <p><b>Pasal 10</b> Angkatan Laut bertugas: e. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p> <p><b>Pasal 11</b> Angkatan Udara bertugas: d. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p>	<p>beserta pendukungnya, untuk melaksanakan operasi militer untuk perang, yang pelaksanaannya didasarkan pada kepentingan pertahanan Negara sesuai dengan sistem pertahanan semesta,</p> <p>b. membantu pemerintah menyelenggarakan pelatihan dasar kemiliteran secara wajib bagi warga Negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan,</p> <p>c. membantu pemerintah memberdayakan rakyat sebagai kekuatan pendukung.”</p>
<b>Fraksi Partai Persatuan Pembangunan</b>	<b>Bagian Kedua Tugas</b>	<p><b>Pasal 8</b> (2) d. <i>membantu pemerintah menyelenggarakan wajib militer dan pelatihan dasar kemiliteran bagi warga negara selanjutnya diatur dengan Undang-undang</i></p> <p><b>Pasal 9</b> Angkatan Darat bertugas: d. (Rumusan huruf d. pada Naskah RUU TNI dari pemerintah dihapus).</p> <p><b>Pasal 10</b> Angkatan Laut bertugas: e. (Rumusan huruf d. pada Naskah RUU TNI dari pemerintah dihapus).</p> <p><b>Pasal 11</b> Angkatan Udara bertugas: d. (Rumusan huruf d. pada Naskah RUU TNI dari pemerintah dihapus).</p>	
<b>Fraksi Kebangkitan Bangsa</b>	<b>Bagian Kedua Tugas</b>	<p><b>Pasal 9</b> Angkatan Darat bertugas: d. (Rumusan huruf d. pada Naskah RUU TNI dari pemerintah dihapus).</p> <p><b>Pasal 10</b> Angkatan Laut bertugas: e. <i>melaksanakan tugas-tugas perbantuan sesuai dengan Undang-undang Tugas Perbantuan TNI.</i></p> <p><b>Pasal 11</b> Angkatan Udara bertugas: d. (Rumusan huruf d. pada Naskah RUU TNI dari pemerintah dihapus).</p>	
<b>Fraksi Reformasi</b>	<b>Bagian Kedua Tugas</b>		

		<p><b>Pasal 9</b> Angkatan Darat bertugas: d.melaksanakan pembinaan <i>satuan</i> teritorial sesuai dengan peran dan wewenangnya serta mewujudkan kemandirian TNI dengan Rakyat.</p> <p><b>Pasal 10</b> Angkatan Laut bertugas: e.melaksanakan pembinaan <i>satuan</i> teritorial sesuai dengan peran dan wewenangnya serta mewujudkan kemandirian TNI dengan Rakyat.</p> <p><b>Pasal 11</b> Angkatan Udara bertugas: d.melaksanakan pembinaan <i>satuan</i> teritorial sesuai dengan peran dan wewenangnya serta mewujudkan kemandirian TNI dengan Rakyat.</p>	
	Fraksi TNI/Polri	<p><b>Bagian Kedua</b> <b>Tugas</b></p> <p><b>Pasal 8</b> (2) c. melaksanakan <i>fungsi</i> teritorial sesuai peran dan wewenang TNI</p> <p><b>Pasal 9</b> Angkatan Darat bertugas: d. melaksanakan <i>fungsi</i> teritorial sesuai dengan peran dan wewenangnya serta mewujudkan kemandirian TNI dengan Rakyat.</p> <p><b>Pasal 10</b> Angkatan Laut bertugas: d. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p> <p><b>Pasal 11</b> Angkatan Udara bertugas: d.melaksanakan <i>fungsi</i> teritorial sesuai dengan peran dan wewenangnya serta mewujudkan kemandirian TNI dengan Rakyat.</p>	
	Fraksi Kesatuan Bangsa Indonesia	<p><b>Bagian Kedua</b> <b>Tugas</b></p> <p><b>Pasal 9</b> Angkatan Darat bertugas: d. melaksanakan <i>pemberdayaan</i></p>	

		<p><i>wilayah untuk kepentingan pertahanan.</i></p> <p><b>Pasal 10</b>          Angkatan Laut bertugas:  <i>c. melaksanakan pemberdayaan wilayah untuk kepentingan pertahanan.</i></p> <p><b>Pasal 11</b>          Angkatan Udara bertugas:  <i>d. melaksanakan pemberdayaan wilayah untuk kepentingan pertahanan.</i></p>
<b>Fraksi Partai Bulan Bintang</b>	<b>Bagian Kedua Tugas</b>	<p><b>Pasal 9</b>          Angkatan Darat bertugas:  <i>d. (Rumusan huruf d. pada Naskah RUU TNI dari pemerintah dihapus).</i></p> <p><b>Pasal 10</b>          Angkatan Laut bertugas:  <i>e. melaksanakan penjagaan dan pengamanan perbatasan laut Indonesia dengan negara lain.</i></p> <p><b>Pasal 11</b>          Angkatan Udara bertugas:  <i>d. melaksanakan penjagaan dan pengamanan perbatasan udara Indonesia dengan negara lain.</i></p>
<b>Fraksi Perserikatan Daulathul Ummah</b>	<i>Tidak ada</i>	



## **BAB 7** **ISU BISNIS TNI**

Pada Bab ini akan diuraikan isu kontroversi seputar bisnis TNI yang menjadi bahan perdebatan pada sidang Rapat Komisi I. Pembahasan bab ini pertama kali akan dimulai dengan berbagai latar belakang sejarah dan pertimbangan politik yang muncul berkaitan dengan bisnis TNI. Hal ini akan dibahas baik secara empiris maupun beberapa pandangan dari berbagai pakar militer tentang bisnis militer umumnya, bisnis TNI khususnya. Kedua, akan dibahas tentang beberapa pandangan dan pendapat masyarakat sipil terutama dari para pakar, akademisi dan LSM tentang bisnis TNI.

Kemudian, bab ini akan diakhiri dengan beberapa pandangan serta perdebatan fraksi-fraksi yang terjadi dalam proses deliberasi di DPR dalam rangka pembuatan UU TNI terutama yang berkaitan dengan isu bisnis TNI. Akhirnya, akan dipaparkan pula hasil rumusan akhir dari proses deliberasi yang terjadi di Komisi I DPR RI yang menjadi rumusan Undang-undang tersebut.

### **7.1 Bisnis Militer dalam Perbandingan: Sejarah, Teori dan Aplikasi di Indonesia**

Di masa lalu, terutama mulai dekade 1950-an hingga dekade 1990-an aktivitas bisnis ABRI demikian kuatnya, bahkan nyaris tak ada kritik atas keterlibatan ABRI dalam bisnis ini. Argumen atau alasan yang selama ini memperbolehkan TNI terlibat bisnis atau membenarkan/melegitimasi kegiatan bisnisnya adalah terbatasnya anggaran yang disediakan oleh negara untuk memenuhi kebutuhan TNI<sup>1</sup> bagi pengembangan kapasitas prajurit, pengadaan peralatan sebagai daya dukung profesionalisme, serta kesejahteraan prajurit, sehingga pendanaan harus diadakan sendiri, baik melalui bisnis maupun utang dari luar negeri. Orientasi bisnis TNI saat itu diarahkan terutama untuk meningkatkan kesejahteraan prajurit.

---

<sup>1</sup> Wawancara melalui e-mail dengan Amris Hassan, M.A. diakses pada hari Kamis, 26 Juni 2008.

Oleh karena itu, bisnis yang dikembangkan menjadi sangat penting sebagai sumber dana guna memenuhi kebutuhan ABRI secara institusional. Meluas dan besarnya aktivitas bisnis ABRI disebabkan posisi dan kedudukan militer yang amat dominan pada masa Orde Baru, sehingga ABRI dapat menggunakan kekuasaannya untuk melakukan aktivitas bisnis selain tugas dan fungsi utamanya. Tidak seperti organisasi yang berorientasi bisnis layaknya, saat itu modal aset ABRI adalah aset tidak nyata (*intangible asset*) berupa kekuasaan yang dimilikinya.

Jejak keterlibatan ABRI pada masa itu sebenarnya telah dimulai sejak awal masa kemerdekaan (sebelum konsep Dwifungsi ABRI ditetapkan), akan tetapi baru pada tahun 1957 fungsi atau peran ini menjadi semakin sangat luas dilembagakan seiring dengan diterapkannya status negara dalam keadaan darurat (*Staat van Oorlog en van Beleg, SOB*). Undang-undang tersebut memberikan kekuasaan besar pada kalangan militer untuk terlibat dalam politik dan ekonomi terutama di daerah-daerah luar Jawa yang pengawasan oleh sipil relatif lebih lemah.<sup>2</sup> Ketika diberlakukan kebijakan nasionalisasi pada perusahaan-perusahaan asing, banyak dari kalangan militer yang memimpin perusahaan-perusahaan tersebut. Demonstrasi anti-Belanda yang terjadi saat itu yang dipelopori oleh kaum nasionalis atas konflik status Irian Barat, telah membuka jalan bagi militer Indonesia saat itu untuk mengambil alih keadaan yang berarti juga mengambil alih kontrol seluruh perusahaan-perusahaan milik Belanda.<sup>3</sup> Bahkan lebih jauh lagi keterlibatan militer Indonesia tidak hanya menguasai perusahaan-perusahaan tersebut, tetapi juga hingga ke tingkat pedesaan, di mana perwira militer pada saat itu juga mengambil alih kontrol penggilingan dan pengadaan beras dengan harga yang dikontrol oleh mereka.<sup>4</sup>

ABRI sejak awal telah memainkan suatu peran penting dalam sektor ekonomi. Peran serta tentara dalam aktivitas ekonomi dan bisnis ini merupakan

<sup>2</sup> Harold Crouch, *Militer & Politik di Indonesia*. Terjemahan Th. Sumarthana. Jakarta: Penerbit Sinar Harapan, 1986: 37.

<sup>3</sup> Erick Hendra. "Bisnis Tentara Nasional Indonesia (TNI)" dalam Beni Sukadeis, ed. *Almanak Reformasi Sektor Keamanan Indonesia 2007*. Jakarta: Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi) dan Geneva: *The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, 2007: 113.

<sup>4</sup> Otto Syamsudin Ishak dalam Moh. Nurhasim, ed. *Practices of Military Business: Experiences from Indonesia, Burma, Philippines and South Korea*. 2005: 91-93

bentuk lain dari pelaksanaan konsep “Jalan Tengah” yang dikemukakan A. H. Nasution, yang dianggap sebagai *civic missions* (misi kewargaan).<sup>5</sup> Pada waktu itu, para perwira militer menempati posisi-posisi pada sektor sipil bukan untuk menguasai dan mendominasi, namun keterlibatan militer dalam sektor ekonomi ini memberikan manfaat bagi militer sebagai sumber dana militer. Para perwira yang ditempatkan dalam perusahaan-perusahaan itu bertanggungjawab untuk menyalurkan dana kepada militer dari pada pemerintah, sehingga hal ini dapat mengurangi tingkat ketergantungan anggaran militer pada pemerintah. Walaupun tidak semua perusahaan yang dikelola militer ini dapat menjadi sumber dana, karena tidak sedikit pula beberapa perusahaan yang sebelumnya berjalan lancar di bawah pengelolaan Belanda menjadi pailit setelah dikelola oleh militer.<sup>6</sup> Keterlibatan militer dalam sektor ekonomi ini ternyata memunculkan bibit perilaku korupsi yang memanfaatkan relasi kekuasaan antara militer, bisnis dan pemerintahan, yang kesemuanya pada masa darurat perang berada ditangan militer.

Keterlibatan militer dalam sektor ekonomi ini telah menyebabkan terjadinya perubahan etos kerja personel militer. Pada masa awal pembentukan militer Indonesia kebanyakan perwira lebih mementingkan fungsi keamanan dan pertahanan dengan sedikit peningkatan minat pada fungsi politik. Kiprah TNI di dunia bisnis berjalan seiring keterlibatan mereka dalam politik. Sejak militer diabsahkan bermain politik lewat konsepsi Jalan Tengah dimunculkan, dan keterlibatan militer dalam ekonomi dilegalkan, keinginan perwira untuk terlibat dalam ekonomi dan penggalangan dana bagi militer meningkat lebih tinggi.<sup>7</sup> Hal itu mereka kerjakan untuk mendapatkan perlindungan otonomi dan kepentingan korporat mereka.

Dalam masa 1952-1957, menurut Hermawan Sulistyono, TNI (ABRI) mengadopsi model *civic mission* dinas ketentaraan Amerika Serikat dalam melakukan kegiatan-kegiatan sosial bersama rakyat, yang dalam praktiknya

---

<sup>5</sup> Budi Susanto, S.J. dan A. Made Tony Supriatma. *ABRI. Siasat Kebudayaan 1945-1995*. Yogyakarta: Penerbit Kanisius dan Lembaga Studi Realino, 1995: 89.

<sup>6</sup> Crouch. *op. cit.* 1986: 38.

<sup>7</sup> Crouch. *op. cit.* 1986: 40.

sebagai aktivitas ekonomi atau “ngobyek” (mencari peruntungan ekonomi).<sup>8</sup> *Civic mission* ini, mengutip Hermawan Sulisty, dilakukan dengan dua “operasi”. Pertama, “Operasi Bakti” yang bertujuan untuk memperbaiki infrastruktur yang rusak akibat perang. Kedua “Operasi Karya” yang bermaksud mempersempit jarak antara lokasi dana yang diberikan kepada tentara dan kebutuhan ideal korps. Ketika Orde Baru berkuasa, TNI boleh dikatakan mengalami dua “kenikmatan” sekaligus, yakni keleluasaan berpolitik dan preferensi untuk berbisnis. Militer bukan saja bertindak sebagai struktur penyangga kekuasaan rejim Soeharto, tapi juga “aktor” dari imperium bisnis Orde Baru. Secara individu, para jenderal atau elite militer sering jadi *broker* bagi pengusaha tertentu untuk berkolaborasi dengan kekuasaan. Di lain pihak, posisi militer sebagai alat kekuasaan menjadi modal utama untuk menjalankan bisnis mereka (para jenderal atau institusi militer).

Aktivitas bisnis ABRI kemudian mendapatkan momentum yang tepat pada masa Orde Baru, seiring dengan tampilnya militer di panggung politik Indonesia pasca-peristiwa G-30S/PKI. Sebagian besar analisis politik Indonesia percaya bahwa Orde Baru tidak lain adalah gambaran eksistensi kekuasaan militer di Indonesia. Dengan alasan bahwa pihak sipil gagal mengamankan stabilitas nasional guna mendukung pembangunan nasional, maka ABRI pada masa itu diberi peran sosial-politik yang besar di samping peran utamanya sebagai penjaga keamanan dan pertahanan negara<sup>9</sup>. Dengan peran sosial-politik yang dimilikinya tersebut TNI (terutama TNI AD) menjadi motor penggerak pembangunan.

Sebagai landasan hukum bagi peran sosial-politik ABRI tersebut pemerintah Orde Baru membuat berbagai peraturan yang menyangkut Dwifungsi ABRI, diantaranya adalah TAP MPRS No. XXV/MPRS/1978 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara yang mendukung Dwifungsi ABRI sebagai salah satu modal dasar pembangunan nasional. Selanjutnya lahir Undang-Undang No.22 Tahun 1982

<sup>8</sup> Hermawan Sulisty. *Bedil & Kursi. Dimensi Politik Militer Indonesia*. Jakarta: Pensil-324, 2004: 73.

<sup>9</sup> Morris Janowitz dalam Monte Palmer. *Dilemmas of Political Development*. Florida: F.E. Peacock Publishers, Inc., 1973: 251. menggambarkan bahwa militer memiliki kelebihan yang diperlukan sebagai instrumen pembangunan daripada golongan sipil. Kelebihan tersebut antara lain adalah: Pertama, militer lebih berorientasi pada pembangunan dibandingkan sipil. Kedua, rezim militer lebih dapat membuat perusahaan dengan berbagai keputusan yang tidak memerlukan kompromi. Ketiga, militer punya kemampuan memaksakan, dan organisasi yang diperlukan untuk menyediakan stabilitas politik yang sangat penting bagi pembangunan.

tentang Ketentuan Pokok Pertahanan dan Keamanan Negara. Dengan payung hukum yang kuat inilah peranan ABRI dalam bidang ekonomi pada masa Orde Baru menjadi demikian besar.

Sementara jejak tradisi bisnis TNI sendiri sebenarnya dapat ditelusuri dari masa revolusi perjuangan itu sendiri. Cikal bakal TNI pada masa itu adalah tentara yang merupakan laskar rakyat atau badan-badan perjuangan yang nantinya membentuk kesatuan militer yang kelak jadi ABRI, keberadaannya sangat ditentukan oleh tersedianya dana yang cukup untuk kelangsungan hidupnya.<sup>10</sup> Pencarian dana yang dilakukan dengan cara-cara yang bervariasi dari setiap badan-badan perjuangan adalah penyelundupan, perdagangan candu, atau perampokan.<sup>11</sup>

Selain itu, ada beberapa badan perjuangan yang membentuk organisasi perdagangan untuk memperoleh dana perjuangan. Badan-badan perjuangan di Karawang Jawa Barat misalnya, mengorganisasikan hasil bumi petani untuk diperdagangkan di luar Jawa. Bahkan, minyak mentah pun diangkut dari Cepu untuk diperdagangkan.<sup>12</sup> Perolehan dana baik dari perdagangan candu, penyelundupan maupun perdagangan hasil bumi, biasanya dipergunakan untuk membiayai perjuangan dan membeli senjata.<sup>13</sup> Berdasarkan keterangan tersebut maka organisasi kemiliteran yang tidak teratur, seperti badan-badan perjuangan telah berupaya memenuhi kebutuhan keuangannya sendiri. Organisasi militer yang teratur seperti BKR yang kemudian berubah menjadi TRI lalu TNI sejak konsolidasi organisasi angkatan bersenjata menjelang tahun 1950 diharuskan untuk mencari dukungan logistiknya sendiri dan independen dari markas besar. Hal ini berarti bahwa sejak awal TNI sudah mengambil peran aktif dalam bidang ekonomi.<sup>14</sup>

Penerapan rasionalisasi dan reorganisasi pada 1948 dan yang berakhir pada 1952 oleh Kabinet Hatta yang dilakukan dengan mengurangi jumlah personil

<sup>10</sup> Uraian mengenai badan-badan perjuangan dan hubungan di antara para anggotanya dapat dilihat dari tulisan: Sartono Kartodirdjo, 1992, "Peranan Badan-Badan Perjuangan dalam Revolusi Indonesia", Yogyakarta: Makalah Seminar.

<sup>11</sup> Usaha perampokan ini pernah dilakukan oleh Divisi Siliwangi di daerah Ganjuran Yogyakarta pada tanggal 13 Maret 1948. Lihat Langgeng Sulistyono Budi. "Permasalahan Sosial Perkotaan Pada Periode Revolusi: Kriminalitas di Yogyakarta, 1947-1948" dalam *Lembaran Sejarah*, vol. 1, no. 2, 1997/1998: 48.

<sup>12</sup> Robert Cribb. *Gejolak Revolusi di Jakarta, 1945-1949: Pergulatan Antara Otonomi dan Hegemoni*. Jakarta: Grafiti Press, 1990: 85.

<sup>13</sup> Indria Samego, dkk. *Bila ABRI Berbisnis*. Bandung: Mizan, 1998: 45.

<sup>14</sup> *Ibid.* 1998: 49.

tentara telah mengakibatkan beberapa ketegangan antara pimpinan TNI dengan panglima di daerah.<sup>15</sup> Ketegangan-ketegangan itu telah memunculkan beberapa pemberontakan yang ingin membentuk pemerintahan sendiri, seperti DI/TII atau PRRI/Permesta. Baik para pemberontak maupun pasukan TNI harus mencari sumber dana sendiri untuk membiayai kegiatannya. Para pemberontak PRRI/Permesta, dalam mencari dana menyelundupkan karet dari Sumatra dan kopra di Sulawesi ke luar wilayah.<sup>16</sup> Menurut pengakuan Jendral TNI Rudini, dalam penumpasan pemberontakan dari Sulawesi Selatan, usaha-usaha bisnis terpaksa dilakukan untuk menutup anggaran dan persediaan logistik yang kurang. Mereka telah membentuk yayasan dan koperasi yang menampung usaha-usaha yang dilakukan seperti peternakan atau pengangkutan tanah untuk proyek.<sup>17</sup>

Berbagai pemberontakan dan ketegangan yang muncul di daerah-daerah selama tahun 1950-an menyebabkan TNI merasa terbebani oleh tugas berat yang dipikulnya. Menurut Daniel S. Lev beban berat yang harus dipikul oleh TNI menyebabkan adanya pemikiran agar tentara memegang peranan yang lebih besar dalam urusan negara.<sup>18</sup> Kesempatan ini terbuka lebar pada 1956-1957, yaitu dengan munculnya konflik daerah melawan pusat yang semakin memuncak. Kabinet Ali Sastroamidjojo yang berkuasa pada waktu itu mengembalikan mandat kepada presiden, sehingga negara dalam keadaan darurat perang (SOB). Keadaan ini memunculkan kekhawatiran akan adanya kudeta yang dilakukan oleh tentara. Akhirnya terjadi kompromi yang memunculkan konsep "Jalan Tengah" yang memberi jaminan bahwa tentara tidak akan melakukan kudeta. Tentara hanya diberi kekuasaan untuk berperan dalam bidang sosial dan politik. Konsep "Jalan Tengah" yang diambil dari pemikiran Jenderal Abdul Haris Nasution itu kemudian dikenal sebagai konsep Dwifungsi ABRI.<sup>19</sup> Konsep Dwifungsi ABRI inilah yang nantinya memberi peluang yang begitu besar bagi tentara untuk berperan dalam bidang ekonomi terutama usaha-usaha bisnis yang dijalankannya.

<sup>15</sup> Rickleff. *Sejarah Indonesia Modern*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1995: 342.

<sup>16</sup> R.Z. Leirissa. *PRRI Permesta: Strategi Membangun Indonesia Tanpa Komunis*. Jakarta: Grafiti Press, 1997: 16; Lihat pula Samego, dkk. *op. cit.* 1998: 50.

<sup>17</sup> Samego, dkk. *op. cit.* 1998: 50.

<sup>18</sup> Daniel S. Lev. "ABRI dan Politik: Politik dan ABRI" dalam *Diponegoro 74*, No. 7, Tahun III, April 1999: 8.

<sup>19</sup> *Ibid.* 1999: 9.

Usaha-usaha bisnis yang dilakukan sebelum konsep Dwifungsi ini diterapkan merupakan faktor penting bagi perkembangan bisnis militer pada masa Orde Baru.

Pada tahun 1950-1960an keterlibatan militer dalam ekonomi lebih dilandasi kepentingan untuk membentuk pengusaha pribumi yang kuat, terutama setelah pemerintah menerapkan kebijakan Banteng, yaitu dengan melakukan nasionalisasi perusahaan-perusahaan asing (Belanda). Untuk mencegah meluasnya pengambilalihan tersebut Jenderal A. H. Nasution menempatkan perusahaan-perusahaan asing terutama milik Belanda yang telah diambil alih di bawah pengawasan militer.<sup>20</sup> Selain itu, keterlibatan perwira-perwira militer dalam perusahaan-perusahaan tersebut untuk mencegah dikuasainya perusahaan-perusahaan tersebut oleh PKI.

Aktor-aktor yang berperan dalam bisnis masa Orde Baru telah pula melakukan usaha bisnis sebelumnya seperti yang dilakukan oleh panglima TT-IV/Diponegoro di Jawa Tengah, yaitu Soeharto. Pada Januari 1957, Soeharto telah membentuk Yayasan Pembangunan Teritorium Empat dengan tujuan mengadakan berbagai usaha di bidang ekonomi dan keuangan untuk memberi kemungkinan menolong petani dan orang-orang desa.<sup>21</sup> Pada masa inilah hubungan antara pengusaha Cina dengan militer berjalan dengan mesra yang terkenal dengan sebutan "Ali-Baba". Pola hubungan antara politik dengan ekonomi di Indonesia cenderung mengarah pada politisisme: Siapa yang punya *power* (politik) akan mudah memperoleh akses ekonomi. Para perwira ABRI mulai bertindak dengan memberikan perlindungan kekuasaan pada pengusaha Cina, yang menjalankan roda usaha sehari-hari. Kenyataan ini bisa dilihat dari hubungan antara panglima divisi Diponegoro, Soeharto dengan Liem Sio Liong, yang dikemudian hari, pada masa Orde Baru, menjadi salah satu jaringan ekonomi politik terkuat di Indonesia.<sup>22</sup>

Hal ini terkait dengan kepentingan militer, yakni melanggengkan *status quo* yang akan memberi kemudahan pada mereka mengakses sektor bisnis. Tercatat pada tahun 1967, gurita bisnis militer, khususnya AD, menjalar ke banyak bidang

<sup>20</sup> Yahya Muhaimin. *Bisnis dan Politik: Kebijakan Ekonomi Indonesia 1950-1980*. Jakarta: LP3ES, 1991: 91.

<sup>21</sup> Ramadhan K.H. *Soeharto, Pikiran, Ucapan, dan Tindakan Saya*. Jakarta: Citra Lamtoro Gung, 1988: 89-90.

<sup>22</sup> Samego, dkk. *op. cit.* 1998: 53.

usaha tatkala kelompok bisnis Diponegoro melakukan *merger* dan memperluas bidang usahanya di sektor perkapalan dan *stevedoring*. Lambat laun, militer ikut pula menguasai kepemimpinan BUMN, mulai dari Pertamina (Ibnu Sutowo), Krakatau Steel hingga Bulog (Achmad Tirtosudiro).<sup>23</sup>

Intensitas keterlibatan ABRI dalam bisnis semakin meningkat setelah pada Desember 1957 --usai kekalahan Indonesia dalam masalah Irian Barat di PBB-- pemerintah melakukan nasionalisasi perusahaan-perusahaan milik Belanda. Perusahaan-perusahaan tersebut kebanyakan berupa pabrik gula, transportasi, kehutanan, perkapalan, perbankan, dan perhotelan. Nasution mengambil prakarsa supaya perusahaan-perusahaan itu ditempatkan di bawah militer. Kesempatan ini telah memperluas skala keterlibatan bisnis militer yang berkesempatan melembagakan "tradisi keterlibatan" sebelumnya sehingga membuat mereka tidak terkendali.<sup>24</sup>

Keterlibatan sistematis ABRI yang semakin tidak terkendali mulai terlihat setelah Soeharto menerima jabatan sebagai Presiden. Soeharto yang membangun pemerintahan Orde Baru telah menempatkan kedudukan ABRI sebagai kekuatan yang dominan di Indonesia. Pada masa Orde Baru, format keterlibatan ABRI mulai berubah. Semula, mereka berorientasi pada *inward looking*, yaitu kurang menekankan peran di luar organisasi. Pengadopsian konsepsi baru mengenai arah perjalanan bangsa setelah terbentuknya rezim Orde Baru membuat ABRI mentransformasikan orientasinya menjadi lebih bersifat *outward looking*. ABRI juga melihat peran mereka ke luar dalam kaitannya dengan fungsi ekonomi mereka. ABRI melihat bahwa kehadiran fisiknya dibutuhkan untuk menciptakan stabilitas nasional dan bahkan ikut mendorong pertumbuhan ekonomi dengan pembentukan unit-unit bisnis dalam skala besar. Terjadi perubahan, dari semata-mata upaya mencari uang untuk diri sendiri, menjadi penyedia jasa bagi pihak lain. Sementara itu, format keterlibatannya bisa berupa

<sup>23</sup> Berkenaan dengan semakin banyaknya BUMN yang dikelola oleh militer, pemerintah Orde Baru mengeluarkan Peraturan Pemerintah No.6 Tahun 1974 yang menyatakan bahwa militer dilarang melakukan bisnis. Tetapi justru berawal dari hal inilah maka memasuki era 1970-an akhir hingga saat ini, bisnis militer Indonesia mendapatkan landasan dan format baru. Jika sebelumnya mesin uang militer terfokus pada perusahaan-perusahaan asing yang dinasionalisasi dan dijadikan perusahaan negara/BUMN, maka dengan keluarnya PP No.6 Tahun 1974 format bisnis militer Indonesia beralih melalui bentuk yayasan dan atau koperasi. Meskipun dalam PP ini institusi TNI dilarang berbisnis namun ada kelonggaran berupa penyerahan keuntungan yayasan sebanyak 25% kepada kas TNI.

<sup>24</sup> Samego, dkk. *op. cit.* 1998: 54.



manajemen suatu usaha resmi atau sekedar “herder” (anjing penjaga) yang menjaga keamanan bagi pihak swasta.<sup>25</sup>

Pada masa Orde Baru bisnis ABRI menggunakan pijakan dari keberadaan dan pengaruh ABRI yang dibangun melalui penerapan struktur jaringan komando teritorial (Koter) dari tingkat pusat hingga ke pelosok-pelosok pedesaan sebagaimana halnya demi kepentingan sosial-politiknya. Kenyataan akan berkembangnya bisnis ABRI pada masa Orde Baru dapat dijelaskan melalui perspektif budaya dengan melihat pola hubungan yang dijalankan oleh Soeharto dengan pihak militer, yaitu dengan membangun sebuah hubungan yang didasari oleh hubungan patrimonial antara Soeharto dengan pimpinan militer pada saat itu. Sehingga kesan “hubungan pribadi” pun terbangun, di mana dalam hubungan tersebut menempatkan pimpinan-pimpinan militer tersebut sebagai bawahan.<sup>26</sup> Konsekuensinya, pola struktur hirarkis rasional yang seharusnya dijalankan oleh institusi negara seperti militer tidaklah tercipta, sehingga profesionalisme dan independensi institusi tersebut menjadi kabur. Lebih lanjut dalam perspektif ini, praktik bisnis ABRI menjadi dapat ditoleransi sejauh pihak ABRI dalam hal ini pihak “bawahan” dapat menunjukkan loyalitas pada “atasannya”. Pola hubungan ini merupakan refleksi dari model kekuasaan Jawa pada masa kerajaan.

Realitas bisnis ABRI pada masa Orde Baru juga dapat dijelaskan dari perspektif struktural, maksudnya adalah melihat ABRI sebagai sebuah kelas sosial tersendiri yang ada dalam struktur masyarakat di Indonesia pada masa pasca-penjajahan.<sup>27</sup> Belanda sebagai penguasa kolonial di Indonesia telah mengubah tatanan kelas yang ada saat itu. Salah satu kelas yang terhapuskan dalam masyarakat pada masa kerajaan di Nusantara adalah kelas borjuis. Dengan berubahnya status menjadi sebuah negara merdeka, pihak militer mencoba untuk mengklaim peran mereka atas tatanan masyarakat di negara Indonesia yang baru merdeka.<sup>28</sup> Secara tidak langsung pihak militer mencoba untuk mengidentifikasi keberadaan mereka sebagai kelas borjuis baru dan aktivitas bisnis yang mereka lakukan dapat dipandang sebagai sebuah konsekuensi logis

<sup>25</sup> Samego, dkk. *op. cit.* 1998: 63.

<sup>26</sup> Hendra dalam Sukadis. *op. cit.* 2007: 117.

<sup>27</sup> Penjelasan lebih dalam dapat dilihat dalam Richard Robinson. *Indonesia: The Rise of Capital.* 1986.

<sup>28</sup> Hendra dalam Sukadis. *op. cit.* 2007: 118.

dari proses pembentukan militer di Indonesia yang dianggap sebagai pembentukan kelas borjuis itu. Aktivitas bisnis mereka merupakan bagian dari usaha pembentukan hegemoni mereka atas negara dan pada saat yang sama militer juga menerapkan klaim ideologis mereka. Puncaknya adalah pada masa Orde Baru di mana salah satunya adalah dengan melakukan dukungan kepada rejim politik yang berkuasa saat itu. Pendekatan ini dikenal dengan istilah praktik politik birokrasi, di mana para pimpinan militer memimpin struktur birokrasi dan mengambil keuntungan untuk aktivitas bisnis dan politik mereka pada saat itu. Kondisi seperti ini lazim terjadi pada sebuah negara dengan model kekuasaan militer otoriter sebagaimana yang diterapkan pada masa pemerintahan Orde Baru.

Bentuk aktivitas bisnis ABRI dijalankan melalui dua wadah yaitu koperasi dan yayasan, yang keberadaannya tersebar di seluruh wilayah Indonesia, dan kebanyakan selama ini menempel pada struktur kemiliteran. Menurut ketua Tim Supervisi Transformasi Bisnis (TSTB) TNI, Said Didu terdapat sebanyak 1.912 koperasi dengan 605 unit usaha, dengan total nilai aset sekitar Rp. 350 miliar. Rentang nilai aset dari seluruh koperasi dengan unit-unit usaha itu antara Rp. 4 juta sampai Rp. 90 miliar. Sedangkan aktivitas bisnis TNI dalam bentuk yayasan jumlahnya mencapai 25 yayasan dengan 893 unit usaha. Total nilai aset seluruh yayasan dan unit usahanya mencapai Rp. 650 miliar dengan rentang nilai aset antara Rp. 2 juta hingga Rp. 165 miliar.<sup>29</sup>

Secara umum, menurut Jaleswari Pramodhawardani, aktivitas bisnis militer dapat dibagi beberapa klasifikasi,<sup>30</sup> yaitu institusional atau formal serta non-institusional atau informal,<sup>31</sup> dan ilegal. Bisnis institusional atau formal adalah bisnis yang melekat pada institusi militer. Bisnis yang berbentuk perusahaan-perusahaan yang dikelola di bawah payung yayasan dan koperasi yang didirikan oleh oleh instansi-instansi militer, termasuk dalam kategori bisnis institusional. Karena baik yayasan dan koperasi didirikan mengikuti komando teritorial TNI AD dan pembagian wilayah pertahanan di TNI AU dan TNI AL. Bisnis

<sup>29</sup>

<<http://www.kompas.com/read/xml/2008/02/05/21132099/ti.terbebani.dengan.status.masih.berbisnis>> 11 Juni 2008.

<sup>30</sup> Lex Reiffel dan Jaleswari Pramodhawardani. *Mengusur Bisnis Militer. Tantangan Pembiayaan TNI melalui APBN*. Bandung: Usindo dan Mizan, 2007: 77-78.

<sup>31</sup> Samego, dkk. *op. cit.* 1998: 52.

institusional ini yang akan diserahkan ke pemerintah oleh TNI. Sebagai contoh misalnya, Yayasan Kartika Eka Paksi milik TNI AD, yang sudah berkongsi dengan Tommy Winata menaungi beberapa perusahaan raksasa dalam tubuh Artha Graha Grup antara lain Bank Artha Graha dan Hotel Borobudur. Sementara TNI AL melalui Yayasan Bhumyamca memiliki sekitar 30 unit usaha di sektor penyulingan minyak dan usaha pelayaran serta resor.<sup>32</sup>

Bisnis non-institusional atau informal merupakan bisnis yang melibatkan anggota TNI secara personal atau milik purnawirawan dan keluarganya. Penempatan para mantan anggota TNI di sejumlah perusahaan, baik sebagai anggota direksi, komisaris dan staf adalah contoh dari bisnis non-institusional. Bahkan beberapa anggota dan pensiunan TNI ini telah berhasil mengembangkan menjadi konglomerasi dengan unit usaha yang menggurita. Selain kedua tipe bisnis ini, terdapat tipe lain yang sering oleh beberapa pengamat militer sebagai aktivitas bisnis ilegal atau *criminal economy*,<sup>33</sup> yang agak sulit mendeteksinya. Selama ini semua menduga yang ilegal jumlahnya yang paling besar tapi belum ada yang bisa membuktikan nominalnya.<sup>34</sup>

Seperti dituturkan Kepala Pusat Penerangan (Kapuspen) TNI Mayjen Sjafrie Sjamsoeddin, bisnis yang dikerjakan TNI antara lain dalam bidang perkayuan, perikanan, pertanian, perhubungan dan transportasi serta perbankan. Angka taksiran ini berdasarkan jumlah Kodam, sebanyak 17, ditambah dua Komando Operasional, dua armada, dan komando utama lain, seperti Marinir, Paskhas, Kopassus dan Kostrad. Pada banyak kasus, militer diperkenankan berbisnis asal hal itu dilakukan dalam kondisi "transisional". Maksudnya, militer mengerjakan tugas non-tradisional apabila kondisi bangsa memaksa untuk itu dan kalau militer diperkirakan tidak turun mudharatnya jauh lebih besar bagi kehidupan bangsa dan

<sup>32</sup> Bambang Dwi Djanuarto. "SBY, Bisnis Militer dan Cita-cita Reformasi TNI" 8 Februari 2005 <<http://www.sarwono.net/artikel.php?id=64>> 11 Juni 2008.

<sup>33</sup> George Junus Aditjondro cenderung menyebut aktivitas ini sebagai 'bisnis kelabu' militer, yang cakupannya mulai dari pemungutan (atau pemalakan) biaya jasa proteksi sampai dengan kegiatan-kegiatan ilegal. Aditjondro, „Dari Gaharu ke Bom Waktu. HIV/AIDS yang Siap Meledak: Ekonomi Politik Bisnis di Tanah Papua“ dalam *Wacana* edisi Negeri Tentara. Membongkar Politik Ekonomi Militer, Edisi 17, Tahun III. Yogyakarta: Insist Press, 2004: 86-87.

<sup>34</sup> Jaleswari Pramodhawardani. "Perkawinan Janggal Senjata dan Bisnis" dalam *Bali Post*, 12 Maret 2006. Lihat pula Reiffel dan Pramodhawardani. *op. cit.* 2007: 78, yang menyebutkan aktivitas ilegal ini antara lain pengambilan sumber daya alam, pengumpulan bea, perlindungan, penyelundupan, obat terlarang, prostitusi, perjudian.

negara. Menurut pengamat militer asal AS, Louis W. Goodman (1995)<sup>35</sup>, setidaknya ada tiga pantangan yang tidak boleh diterobos oleh peran misi non-tempur (perang) militer. Pertama, keterlibatan militer akan menghalangi kelompok lain untuk mengambil peran dalam persoalan tersebut, sehingga menghambat organisasi sipil untuk mengembangkan kemampuan kritisnya dan menghambat perluasan peran sipil dalam masyarakat. Kedua, pihak militer akan mendapat *privilege* tambahan sehubungan peran non-tempur tersebut, sehingga membuat enggan mereka untuk melepaskannya. Ketiga, angkatan bersenjata mungkin akan terlibat terlalu jauh dalam misi nontempur itu, sehingga mengabaikan misi utamanya, yakni pertahanan.

Aktivitas TNI melalui lembaga maupun sebagai personil TNI sendiri dalam kegiatan berbagai bisnis, baik berupa yayasan, koperasi, dan badan hukum lainnya dalam unit lingkungan TNI maupun di luar lingkungan TNI, mendapatkan sorotan tajam dari kalangan masyarakat sipil. Bisnis TNI yang masuk dalam kategori ini meliputi yayasan yang ada di setiap matra TNI berikut perusahaan-perusahaan yang tergabung dalam *holding company* atau proyek terkait yang berada di luar *holding company*. Bentuk bisnis yang institusional dapat dibagi ke dalam dua kategori berdasarkan struktural dan wadah institusinya.<sup>36</sup> Akan tetapi secara umum, baik yayasan maupun koperasi yang tersebar pada berbagai kesatuan di ketiga matra TNI maupun di bawah Departemen Pertahanan bahkan pada unit-unit komando atau khusus, seperti Kopassus dan Kostrad. Bisnis TNI yang institusional dapat diartikan sebagai unit-unit usaha atau bisnis, baik yang menggunakan wadah institusi TNI maupun wadah struktural dari organisasi militer dalam bentuk yayasan maupun koperasi beserta seluruh unit-unit usahanya. Kondisi terlibatnya TNI dalam bisnis tentunya akan menjadi salah satu faktor sulitnya membenahi profesionalisme TNI. Bentuk bisnis TNI yang institusional adalah sebagai berikut:

#### Yayasan

##### a. Angkatan Darat

<sup>35</sup> Moh Samsul Arifin. "Buruh Melawan Absurditas" <[http://mohsamsularifin.blogspot.com/2007\\_05\\_01\\_archive.html](http://mohsamsularifin.blogspot.com/2007_05_01_archive.html)> 11 Juni 2008.

<sup>36</sup> Beni Sukadis. "Menuju TNI yang Profesional: Restrukturisasi Bisnis TNI" dalam Eric Hendra, ed., 2005: 29.

Yayasan Kartika Eka Paksi (YKEP) sejak tahun 1972 memiliki sekitar 22 perusahaan di bawah *holding company*, yaitu PT. Tri Usaha Bhakti (Truba), di antara sekian banyak usaha-usahanya, beberapa adalah sebagai berikut: memiliki tanah di Jakarta seluas 44 ha di daerah dengan kawasan “segi tiga mas”, Bank Artha Graha, Cigna Indonesia Assurance, Danayasa Arthatama (Hotel Borrobudur), perumahan, lapangan golf, perkayuan dan manufaktur. Secara umum yayasan ini dijadikan sebagai sumber utama untuk kesejahteraan prajurit khususnya pengadaan perumahan. Akan tetapi, yayasan ini juga menyokong Universitas Ahmiad Yani (Unjani) di Bandung disamping yang lainnya.

b. Angkatan Laut

Yayasan Bhumi Yamka (Yashbum) memiliki perusahaan yang cukup beragam. Di bidang pelayaran, resort, kilang minyak, properti, rental, impor-ekspor, perkebunan coklat, elektronik dan telekomunikasi maritim, perusahaan taksi, serta jasa penyelaman. Di bidang sosial dan pendidikan, yayasan yang juga menaungi rumah yatim piatu, Sekolah Hang Tuah. Marinir yang secara formal berada di bawah Angkatan Laut, tetapi juga memiliki usaha sendiri di bidang perumahan serta *joint venture* atas Plaza Cilandak.

c. Angkatan Udara

Yayasan Adi Upaya (YAU) memiliki Bank Angkasa bersama perusahaan Dana Pensiun PLN serta investor swasta lainnya. Memiliki lapangan golf, perusahaan jasa pengangkutan, hotel, perkayuan, perusahaan, aviasi dan pemotretan udara. Di bidang sosial dan pendidikan, yayasan ini memberikan beasiswa bagi dan asuransi kesehatan prajurit AU dan membangun perumahan dipangkalan-pangkalan AU.

d. Departemen Pertahanan

- Yayasan panglima Sudirman bergerak dalam bidang pendidikan. Adapun institusi yang berada dalam naungan yayasan tersebut adalah Universitas Pembangunan Nasional (UPN) “Veteran” yang berada di tiga kota di Pulau Jawa, yaitu Jakarta, Yogyakarta, dan Surabaya. Selain itu ada pula Sekolah Menengah Umum di Jawa Tengah.

- Yayasan satya Bhakti Pertiwi, lebih bergerak dalam unit-unit usaha sebagai sumber finansial bagi kesejahteraan prajurit.
- PT. Yamatran dalam bidang transformasi.
- PT. Mina Jaya dalam bidang perikanan.
- PT. Undagi Wana Lestari dalam bidang kehutanan
- PT . Yayasan Maju Kerja dalam bidang kehutanan.

e. Markas Besar TNI

- Yayasan Manunggal ABRI.

1) Kostrad

Yayasan Darma Putra Kostrad melalui *holding company*nya PT. Darma Kencana Sakti, memiliki usaha penerbangan Mandala Airlines, perusahaan penyimpanan bahan kimia yang bekerja sama dengan Mitsubishi, perusahaan kantong plastik yang disuplai ke Pertamina, perusahaan furniture, perusahaan pengimpor mobil mewah serta perusahaan kontraktor perumahan.

2) Kopassus

Yayasan Korps Baret Merah (Kobame) berkongsi dengan pengusaha swasta mendirikan sebuah konsorsium dalam naungan PT. Kobame Properindo yang membangun Graha Cijantung di atas lahan milik Kodam Jaya. Sebenarnya masih banyak usaha-usaha yang dimiliki oleh yayasan ini hanya ketika krisis ekonomi melanda Indonesia banyak usahanya yang bangkrut dan merugi.

### Koperasi

Umumnya banyak didukung oleh bantuan finansial dari yayasan. Untuk unit-unit usaha sangat beragam, dari kepemilikan SPBU hingga penyewaan lahan untuk bisnis. Seperti halnya yayasan, koperasi juga memiliki investasi yang ditanamkan atau *joint venture* maupun perusahaan sendiri yang memiliki wilayah bisnis yang pada tingkat puskop dan inop sangat luas.

- Inkopad
- Puskopad
- Primkopadadinkopal

- Puskopal
- Primkopalinkopau
- Puskopau

Kondisi lain dari terjunnya TNI dalam bisnis memunculkan permasalahan mengenai transparansi dan akuntabilitas dari setiap bisnis TNI. Sorotan masyarakat pada bisnis TNI mempunyai alasan bahwa bisnis yang dikelola TNI sangat besar dananya dan bisnis TNI sudah seharusnya dialihkan atau dinasionalkan dalam BUMN karena berpotensi terjadinya penyalahgunaan keuangan. Selain itu, terjunnya TNI dalam bisnis dapat pula sebagai media bagi TNI untuk menguatkan peran sosial politiknya. Hubungan bisnis TNI dan peran sosial politiknya memiliki indikasi bahwa TNI belum bisa melepaskan dirinya dari sosial politik dan TNI dapat dijadikan alat pencapaian tujuan para pemodal.

Peran TNI selama ini sudah selayaknya untuk diarahkan dan benar-benar dibangun menjadi TNI yang profesional dan pada akhirnya peran TNI dalam kehidupan masyarakat menjadi sedikit.<sup>37</sup> Bisnis TNI menjadi tempat bersarangnya praktik korupsi dan kolusi, bisnis yang dipegang TNI lebih dinikmati oleh para komandan dan pengurusnya saja, meskipun semulanya dimaksudkan untuk mensejahterakan semua anggota TNI. Bisnis-bisnis TNI perlu dimatikan karena landasan dari bisnis itu sendiri sudah kurang benar, yaitu memberikan fasilitas perlindungan kepada pihak-pihak tertentu dengan pendekatan kekuatan atau kekuasaan yang dimiliki TNI. Kondisi ini yang menyebabkan bisnis di lingkungan TNI tidak tersentuh audit pemerintah, terbebas dari pajak, dan tidak dapat dipertanggungjawabkan kepada publik dari mana dan kemana hasil dari bisnis yang dilakukan TNI.

Alasan kuat TNI harus berbisnis adalah bisnis militer terpaksa dilakukan karena kesejahteraan prajurit belum terpenuhi dan minimnya anggaran dari pemerintah. Walaupun bukan tugas pokok TNI, tetapi harus dijalankan karena tanpa TNI berbisnis, tugas TNI di lapangan tidak akan optimal.<sup>38</sup> Kondisi tersebut, mendapat sorotan dan kritikan yang tajam pada masa pemerintahan B.J. Habibie. Presiden B.J. Habibie pada saat itu pernah mengeluarkan kebijakan dan

<sup>37</sup> Sarnata. *TNI dalam Sorotan*. Jakarta: Yayasan Dian Satria, 2003: 116

<sup>38</sup> *Ibid.* 2003: 118.

mempersoalkan bisnis TNI, saat ia memerintahkan untuk menarik izin Hak Penguasaan Hutan (HPH) dari PT Yamaker, rekanan swasta yang ada di bawah naungan Yayasan Hankan. Di Kalimantan Barat saja PT Yamaker menguasai HPH seluas 843.500 ha, dan di Kalimantan Timur 265.000 ha. Persoalan bisnis TNI pernah juga mencuat saat Letjen TNI Fachru Rozi mengatakan, reformasi TNI dipastikan akan menyentuh bisnis militer. TNI akan memisahkan kegiatan yang bersifat untuk operasional pertahanan dan kegiatan sosial di luar konteks pertahanan. Kegiatan bisnis tersebut bukan untuk membiayai program kegiatan yang bersifat operasional pertahanan, tetapi untuk meningkatkan kesejahteraan keluarga prajurit, tanpa bisnispun sebenarnya TNI tetap survive asal dukungan anggaran dari negara memadai.

Sudah diketahui umum, bahwa ada oknum anggota TNI terlibat dalam berbagai kegiatan bisnis ilegal. Bisnis militer jenis ini melibatkan anggota tentara (individual) ke dalam bentuk bisnis *backing* perjudian, tempat pekerja seks komersil, dan perusahaan-perusahaan yang membutuhkan pengamanan, bahkan *illegal logging*.<sup>39</sup> Konflik terbuka yang kerap terjadi antara prajurit TNI dengan Polri didorong oleh perebutan sumber daya dalam bisnis ilegal, namun secara resmi para perwira tinggi TNI dan Polri tidak pernah mengakui praktik bisnis ilegal. Mengingat luasnya keterlibatan anggota TNI dalam berbagai praktik bisnis ilegal, hingga keterlibatan sejumlah perwira dalam kasus *illegal logging*, misalnya, sangat sulit untuk menerima itu semua adalah oknum. George Aditjondro menyebut bisnis TNI dengan cara seperti di atas sebagai bisnis abu-abu. Leslie McCullough, seorang peneliti dari *Bonn International Centre on Conversion* bahkan menyebutnya dengan *criminal economy* atau bisnis ilegal. Sementara Widoyoko, pengamat politik militer Indonesia, menyebutnya *criminal economy* untuk kekerasan yang dilakukan anggota TNI dan memperoleh keuntungan atas kekerasan itu.<sup>40</sup>

Beberapa penelitian dan temuan BPK juga mengungkapkan kalau sebetulnya bisnis TNI yang sudah dimulai sejak tahun 1950-an telah mengalami kemerosotan akibat terkena dampak krisis ekonomi yang melanda Asia pada 1997.

<sup>39</sup> Lihat Samego, dkk. *op. cit.* 1998

<sup>40</sup> Baca Georg J. Aditjondro. *Pemekaran Kodam di Sulawesi*. Laporan Riset. Jakarta: *National Democatic Institute*, 2002.



Diperkirakan, hanya sepertiga dari perusahaan terkait militer ketika itu yang bisa selamat dari hantaman krisis. Menurut catatan audit Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) hampir seluruh yayasan milik TNI menderita kerugian berdasarkan laporannya ke BPK. Yayasan Kartika Eka Paksi (YKEP) membukukan kerugian sekitar Rp. 60 miliar, Yayasan Dharma Putra Kostrad (YDKP) merugi Rp. 36 miliar dan kerugian terbesar senilai lebih dari Rp. 219 miliar dibuat Yayasan Kesejahteraan Korps Baret Merah (Kobame) milik Kopassus. Sementara Yayasan Adi Upaya (Yasau) tercatat merugi sekitar Rp. 14 miliar. Anehnya, meskipun dalam laporannya menderita kerugian, dapat' dilihat kasat mata bahwa berbagai hotel maupun usaha yang dimiliki oleh unit bisnis TNI berjalan normal. Sayangnya hingga saat ini, tidak ada satupun pihak yang berani menelusuri secara pasti apakah ada dugaan korupsi dalam pengelolaan yayasan milik TNI yang hampir seluruhnya mengalami kerugian.<sup>41</sup>

Dalam studi tentang militer di banyak negara diketahui keterlibatan militer di dunia bisnis adalah sesuatu yang tak terhindarkan. Di Argentina misalnya, perusahaan militer memproduksi sistem rudal canggih. Demikian pula di Brasil, Cile, Guetamala, dan Elsalvador militer berbisnis dengan memproduksi perlengkapan dinas ketentaraan. Sedangkan di Ekuador, angkatan bersenjata tidak hanya memiliki perusahaan sendiri (*Direccion de Industrial del Eljercito/DINE*) yang memproduksi amunisi dan peralatan militer dalam jumlah besar, tetapi juga memproduksi bus dan kendaraan ringan, mesin dan peralatan industri, barang-barang konstruksi, pelat baja hingga pipa minyak, bahkan kiprah mereka diatur dalam konstitusi nasional Ekuador.

Terdapat sebagian anggota TNI yang masih resisten terhadap gagasan pelarangan TNI berbisnis, terutama mereka yang pernah menikmati manisnya bermain bisnis dengan adanya *back-up* kekuasaan warisan Orde Baru. Tidak berhenti di situ, resistensi tersebut makin mengental setelah anggaran yang dialokasikan pemerintah untuk operasional militer tak kunjung memadai. Dana yang disediakan pemerintah cuma 30% dari total yang dibutuhkan TNI. Tak heran karena kekurangan dana tersebut, TNI dan Polri menerima bantuan jutaan dolar

---

<sup>41</sup> Djanuarto <<http://www.sarwono.net/artikel.php?id=64&s=>>

dari Amerika Serikat untuk meningkatkan peralatan dan kemampuan tempurnya<sup>42</sup>. Dengan lingkup persoalan seperti itu, argumentasi Panglima TNI, bahwa institusinya terpaksa menjalankan aktivitas bisnis sedikit banyak dapat dibenarkan. Selama pemerintah tak mampu menjamin biaya operasional TNI, termasuk kesejahteraan prajurit, maka dapat dilihat pihak TNI malang-melintang di dunia bisnis.

Persoalannya adalah, sekarang ini, seluruh misi militer di luar misi tradisional yakni misi tempur, tidak bisa leluasa lagi. Demokrasi menghendaki misi tempur mesti menjadi tugas pokok mereka, sehingga aktivitas non-tempur harus pula dikurangi pada tingkat yang minimal, kalau perlu ditiadakan sama sekali. Dalam domain politik, kaum militer sebagai alat negara dituntut untuk menghormati supremasi sipil. Sedangkan di bidang bisnis, militer (terutama yang masih aktif) diminta menyerahkan tugas-tugas bisnis kepada golongan profesional. Boleh dikatakan, di satu sisi demokrasi telah membuat senjakala bisnis militer. Di pihak lain, evaluasi terhadap misi militer menjadi keniscayaan, walaupun aktivitas bisnis di negeri kita saat ini belum dapat dihentikan, kita berharap militer melakoninya dengan kesadaran penuh, tidak serampangan dan menjalankan prinsip bisnis sebagaimana layaknya kaum pebisnis profesional. Kelak tidak ada lagi militer aktif (jenderal atau prajurit) yang aji mumpung memanfaatkan posisi kemeliterannya untuk menambang kekayaan. Demikian pula pensiunan militer menguasai betul persoalan bisnis, jikalau ingin terlibat mengurus unit usaha yang dimiliki TNI<sup>43</sup>.

Tim Supervisi Transformasi Bisnis TNI mencatat ada 219 unit bisnis yang dikelola oleh TNI. Dari hasil verifikasi sementara 12 unit bisnis militer akan diambil oleh negara karena memiliki aset lebih dari Rp. 50 miliar, sepuluh hingga 12 unit bisnis militer menggunakan aset negara dan lainnya berbentuk yayasan dan koperasi. Sedangkan untuk aktivitas bisnis berbentuk koperasi dan yayasan yang tidak menggunakan aset negara, akan dikembalikan. Namun TNI harus membenahi dan merestrukturisasi semua koperasi dan yayasan yang ada sehingga

---

<sup>42</sup> Mufti Makarim A. <<http://makaarim.wordpress.com/2007/10/22/pelanggaran-ham-warisan-mautketerlibatan-militer-dalam-bisnis/>> 11 Juni 2008.

<sup>43</sup> Moh Samsul Arifin, "Resistensi Bisnis Militer" dalam *Sinar Harapan* 16 September 2002, lihat juga <[http://mohsamsularifin.blogspot.com/2007\\_05\\_01\\_archive.html](http://mohsamsularifin.blogspot.com/2007_05_01_archive.html)> 11 Juni 2008.

sesuai dengan aturan UU tentang Koperasi dan Yayasan yang ada.<sup>44</sup> Bisnis TNI memang kerap kali dihubungkan dan menguntungkan segelintir pihak saja, terutama para jenderal. Beragamnya bisnis TNI menurut Said Didu acapkali kurang membawa manfaat bagi tentara secara keseluruhan, namun hanya menguntungkan segelintir jenderal saja. Hal ini akan berdampak negatif bagi citra TNI secara umum. Namun demikian, saat ini Mabes TNI telah menyerahkan daftar berisi 1.520 unit usaha dengan nilai total Rp. 1 triliun yang terdiri dari berbagai jenis usaha, mulai dari agen minyak tanah, penjualan kacamata, sekolah dasar, pengelola hutan, properti dan perbankan kepada Tim Supervisi untuk diatur dan dikelola. Walaupun dari daftar ini beberapa bisnis telah dijual, namun penyerahan daftar ini patut dihargai.<sup>45</sup> Tim ini akan memilah seluruh bisnis TNI berdasarkan ada tidaknya aset negara yang digunakan atau dikuasai di dalamnya. Setelah itu baru kemudian diambil alih untuk dimasukkan atau dijadikan BUMN, Badan Layanan Umum, atau diserahkan sebagai aset negara untuk dikelola Departemen Pertahanan dan pendapatannya disetor ke negara dalam bentuk Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP).

## 7.2 Pandangan Masyarakat Sipil tentang Bisnis Militer

Salah satu isu utama dalam reformasi TNI adalah berkenaan dengan penataan bisnis militer (TNI). Isu ini mencuat karena TNI selaku salah satu organisasi pemerintah dinilai telah ke luar dari jati dirinya manakala melakukan aktivitas bisnis. Sejatinya fungsi TNI selaku organisasi militer yang profesional adalah alat pertahanan negara, fungsi ini amat berat dan strategis sehingga membutuhkan sikap profesional dan TNI harus fokus pada tujuan dan fungsi organisasi. Menurut Prof. (Ris.) Ikrar Nusa Bhakti, Ph.D. bahwa:

“... reformasi yang ingin kita bangun itu adalah mengubah ABRI menjadi TNI, dari ABRI yang dulu namanya berpolitik dan berniaga atau bahasa inggrisnya itu *political army and business army* itu menjadi *professional army*. Dan untuk *professional army*

<sup>44</sup> Bisa dilihat juga tulisan Moh. Samsul Arifin berjudul “Kontroversi Soal Bisnis Militer” <<http://www.mediakrasi.com>> 11 Juni 2008.

<sup>45</sup> Mohamad Fajri, “Transformasi Bisnis TNI dengan Implementasi GCG” pada website P.T Perkebunan Nusantara V. Selasa, 26 Desember 06, lihat dalam <<http://Www.Ptpn5.Com/?Pilih=Lihat&Id=41>> 11 Juni 2008.

itu, supaya yang namanya tentara itu tidak bisa membangkang kepada negara dia harus... *the sole budget of the military itu must be from the state budget.*"<sup>46</sup>

Namun dalam perkembangan sejarahnya, TNI (ABRI pada masa itu) kemudian terlibat pula dalam aktivitas lain di luar fungsi pertahanan negara, termasuk terlibat dalam aktivitas bisnis yang menyangkut, baik keterlibatan ABRI selaku organisasi dan keterlibatan anggota ABRI selaku pribadi. Selaku warga negara tentu individu-individu anggota TNI tidak dilarang untuk mencari penghidupan yang layak karena hal tersebut dijamin oleh UUD 1945, namun ketika praktik bisnis tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, maka sangatlah wajar bila aktivitas bisnis TNI ini mendapatkan kritik dari masyarakat. Ketika praktik bisnis tersebut kemudian melembaga, di mana TNI selaku organisasi juga terlibat di dalam praktik bisnis maka kritik itu semakin tajam.

Keterlibatan TNI dalam bisnis di satu sisi menunjukkan bahwa TNI belum mampu menunjukkan sifat profesionalnya, di sisi lain keterlibatan TNI di bidang ekonomi berdampak buruk bagi perekonomian negara secara umum. Menurut Kristina Mani, bisnis telah memperkenalkan pada militer suatu motivasi bagi keuntungan dan persaingan yang menantang integritas profesional dan kohesi institusional dari militer.<sup>47</sup> Sebagaimana telah dikemukakan di muka bahwa pengakuan tentang dampak negatif akibat keterlibatan TNI dalam bisnis juga diakui oleh kalangan TNI sendiri, mereka mengakui bahwa keterlibatan militer di bidang ekonomi hanya akan menyebabkan kemerosotan profesionalitas militer. Selain kerap memicu terjadinya distorsi pasar, bisnis militer juga membuka peluang terjadinya praktik korupsi di tubuh institusi tersebut. Banyak kasus telah mencatat, militer berbisnis menyebabkan terjadinya penyalahgunaan kekuasaan bahkan pelanggaran Hak Asas Manusia. Ditengarai penyalahgunaan kekuasaan yang berujung pada terjadinya pelanggaran Hak Asas Manusia itu dipicu praktik bisnis militer.<sup>48</sup>

Desakan masyarakat sipil mengenai bisnis TNI lebih menekankan pada pengambilalihan bisnis TNI oleh pemerintah. Sorotan Pemerintah dalam hal

<sup>46</sup> Wawancara dengan Prof. (Ris.) Ikrar Nusa Bhakti pada hari Sabtu 25 April 2009.

<sup>47</sup> Kristina Mani. "Military in Business: State-Making and Entrepreneurship in the Developing World", dalam *Armed Forces & Society*. Vol. 33, No. 4, July 2007: 592.

<sup>48</sup> Brad Adams. "Too High a Price: The Human Rights Cost of the Indonesian Military's Economic Activities". *Suara Pembaharuan Daily*, 21-6-2006.

pengambilalihan bisnis TNI harus didukung dengan rencana matang sebelum mengambil alih bisnis TNI. Pengambilalihan bisnis TNI harus disertai kompensasi, khususnya terkait dengan kesejahteraan prajurit. Selama ini dana yang diperoleh dari bisnis TNI dimanfaatkan untuk membantu meningkatkan kesejahteraan prajurit. Jika bisnis itu diambil alih pemerintah, berarti harus ada kompensasinya. Pengambilalihan bisnis TNI, hanya bisa dilakukan apabila pemerintah, termasuk elite sipil, betul-betul bersikap profesional. Perilaku korup yang terjadi selama ini harus ditinggalkan. Kemudian, TNI pun harus dengan sukarela melepaskan bisnisnya untuk dikelola negara. Pengambilalihan bisnis TNI oleh pemerintah ini mendapat perhatian serius dari pengamat militer dari Universitas Indonesia Andi Widjajanto, M.Sc. yang mengatakan bahwa:

"pengambilalihan bisnis TNI beberapa waktu terakhir justru menjadi bola panas yang dikhawatirkan dapat menjadi beban pemerintah". "Pemerintah sangat serius untuk mengambilalih bisnis TNI, tetapi yang menjadi masalah adalah ketika Departemen Pertahanan membuat kelompok kerja untuk ambil alih, masalah ini justru jadi bola panas yang tidak ada yang mau pegang... yang menjadi permasalahan adalah kekhawatiran jika negara nantinya justru harus menanggung beban kerugian dari bisnis-bisnis tersebut".<sup>49</sup>

Hingga kini belum ada mekanisme pengambilalihan bisnis TNI yang jelas. Wijayanto kembali memperkuat pendapatnya bahwa:

"Niat pemerintah harus kita hargai tetapi dibutuhkan mekanisme yang jelas dalam hal ini, setidaknya dapat diketahui secara pasti siapa yang akan mengambilalih dan prosesnya sehingga dapat menjawab kekhawatiran...justru jadi beban pemerintah karena bagaimanapun juga negara demokrasi butuh tentara yang profesional."<sup>50</sup>

Alasan yang mendasari arti pentingnya penertiban bisnis TNI adalah karena bisnis TNI merupakan penyimpangan dari fungsi dasar TNI. Selama ini ada dua karakter TNI yang ternyata ditolak masyarakat yaitu tentara berpolitik dan tentara berniaga yang merupakan penyimpangan dari fungsi dasar TNI. Oleh karena itu, berada di luar fungsi dasar dan bisnis TNI memang sebaiknya ditertibkan.

Sementara itu peneliti senior *Center for Strategic and International Studies* (CSIS), Kusnanto Anggoro, mengatakan, "dirinya pesimis dengan cara pemerintah dalam mengambilalih bisnis TNI, karena strateginya sudah salah dan tidak dilakukan secara menyeluruh sejak awal". Kebijakan mengambilalih bisnis (militer), itu tidak 'all inclusive'. Seharusnya sejak awal, penghitungan kekayaan

<sup>49</sup> "Pengambilan Bisnis TNI Dikhawatirkan Beban Pemerintah" *Suara Karya*, 2 Maret 2006.

<sup>50</sup> *Suara Karya*, 2 Maret 2006.

bisnis TNI tidak diserahkan kepada TNI melainkan dilakukan oleh auditor independen. Kondisi ini terjadi akibat ketidaksiapan kalangan sipil di Departemen Pertahanan maupun departemen lain yang menyusun strateginya.

Hal senada didukung oleh pendapat Jaleswari Pramodhawardani yang menyatakan “pada dasarnya argumen yang berkembang berkaitan dengan bisnis tentara ini ada dua (2), yaitu tentang kesejahteraan prajurit yang rendah dan anggaran pertahanan yang kecil. Kedua hal itu pada kenyataannya memang benar. Tetapi membiarkan mereka berbisnis tetap merupakan hal yang salah.”<sup>51</sup> Anggaran pertahanan yang ada dalam APBN belum mencerminkan keinginan untuk membangun kekuatan pertahanan yang profesional. Sekitar 80 persen anggaran pertahanan digunakan untuk keperluan rutin, diantaranya membayar gaji prajurit. Sedangkan sisanya sebesar 20 persen dimanfaatkan bagi penyediaan alat utama sistem senjata (alutsista). Anggaran pertahanan di APBN sekarang baru sekitar Rp 20 triliun. Idealnya setiap tahun anggaran pertahanan yang disediakan sekitar Rp 36 triliun sampai Rp 40 triliun.<sup>52</sup>

Masalahnya, aktivitas bisnis TNI ini meromantisasi dan menjadikan sebuah pembiaran. Jadi kesejahteraan prajurit itu rendah adalah sebuah romantisasi, untuk alasan pembenaran. Pada kenyataannya hal ini merupakan suatu hal yang nyata dan benar, bukan berarti bisnis TNI dapat terus berlangsung. Terjadinya pemisahan ini ada hubungannya dengan seorang mantan tentara yang menjadi presiden atau ada hubungannya dengan perkembangan politik atau hanya berkat usaha yang yang diperjuangkan sejak dulu. Kehidupan demokrasi mensyaratkan pemisahan itu. Artinya, tentara harus profesional dan tidak boleh terlibat urusan sosial-politik dan ekonomi. Di tahun 1999, paradigma baru TNI sudah dicanangkan bahwa mereka ingin meredefinisi dan mereposisi fungsi TNI kembali. Selanjutnya Pramodhawardhani yang menyatakan:

“Sebetulnya wacana tentang menarik TNI dari ranah politik dan ekonomi adalah suatu hal yang niscaya dalam kehidupan demokrasi kita. Menarik tentara dari kehidupan politik sudah banyak dilakukan dan hasilnya cukup menggembirakan. Tapi menarik tentara dari kehidupan ekonomi belum menjadi program yang fokus dan menyeluruh. Program ini belum tersentuh sama sekali.”<sup>53</sup>

<sup>51</sup> Pramodhawardani. *Bali Post*, 12 Maret 2006.

<sup>52</sup> Rizal Darmaputra. “Pengambilalihan Bisnis TNI harus Disertai Perencanaan yang Matang” *Suara Pembaruan Daily*, 23 Agustus 2004.

<sup>53</sup> Pramodhawardani. *Bali Post*, 12 Maret 2006.

Direktur Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lespersi) Rizal Darmaputra menyatakan berdasarkan pengalaman di sejumlah negara Amerika Latin, seperti Chili dan Argentina, bisnis militer diambil alih oleh negara dan diatur lewat peraturan perundang-undangan.<sup>54</sup> Dengan begitu RUU TNI yang sedang dibahas Komisi I DPR ini juga harus mengakomodasi rencana pengambilalihan bisnis militer. Sebelum bisnis TNI diambil alih, harus dilakukan audit menyeluruh terhadap sejumlah perusahaan di lingkungan TNI. Perusahaan yang sakit harus dibubarkan dan perusahaan yang sehat, bisa dimerger, asal memiliki kesamaan bidang bisnis. Misalnya, perusahaan penyeberangan ferry milik Kopassus bisa dimerger dengan perusahaan sejenis yang dikelola TNI AL. Apabila hasil audit menunjukkan adanya penyelewengan dana, tentu saja harus diproses sesuai hukum yang berlaku. Meskipun bisnis TNI telah diambil alih negara dan berada di bawah pengawasan Kementerian BUMN dan Departemen Pertahanan, keuntungan dari perusahaan militer tetap diprioritaskan bagi kesejahteraan prajurit. Bisnis militer yang diambil alih negara, tetap harus diprioritaskan untuk menyejahterakan prajurit. Pengambilalihan itu merupakan upaya transparansi dan akuntabilitas bisnis militer, serta mengembalikan pembiayaan TNI ke APBN, bukan lewat dana *nonbudgeter*.

Kegiatan bisnis militer di yayasan-yayasan, walaupun tidak dikelola oleh militer aktif (militer aktif tidak tercantum dalam struktur organisasi yayasan), namun dalam implementasinya para petinggi militer terlibat aktif secara tidak langsung. Hal ini berkaitan dengan kepentingan penggunaan dana-dana operasi militer dan perawatan alutsista yang diperoleh militer di luar jalur APBN. Kegiatan usaha bisnis ini dilakukan untuk menutupi kekurangan dan keterbatasan alokasi anggaran militer yang dikeluarkan oleh pemerintah. Dengan adanya perolehan dana-dana tambahan di luar APBN tersebut (dana dari usaha yayasan-yayasan militer). Sampai saat ini kegiatan operasional militer dan pemeliharaan alutsista dapat terbantu sehingga tugas-tugas pokok yang diemban oleh setiap angkatan dijalankan sebagaimana mestinya.

Secara *de jure* militer aktif tidak boleh melakukan kegiatan bisnis, namun secara *de facto* sampai masa pasca-Orde Baru militer Indonesia masih melakukan

---

<sup>54</sup> Darmaputra. *Suara Pembaruan Daily*, 23 Agustus 2004.

kegiatan bisnis. Namun demikian, kegiatan bisnis militer ini ditanggapi oleh pemerintahan sipil secara akomodatif, pemerintah sipil menyadari ketidakmampuannya mendukung sepenuhnya alokasi anggaran belanja militer. Pada masa pasca-Orde Baru tidak ada perwira militer aktif menduduki jabatan dalam struktur kepengurusan perusahaan negara, bagaimanapun secara *de jure* melarang hal ini. Keterlibatan militer aktif selama ini hanya sebatas urusan internal militer, baik yang menyangkut yayasan militer maupun koperasi (induk koperasi, pusat koperasi, dan primer koperasi).

Dalam yayasan militer pun yang mengelola kegiatan bisnisnya adalah para purnawirawan dan juga orang sipil profesional, sedangkan dalam induk koperasi militer, meskipun dikelola oleh militer aktif, namun orientasinya lebih difokuskan guna membantu kesejahteraan anggotanya dan kegiatan-kegiatan sosial. Dengan demikian, hak-hak istimewa kelembagaan militer dalam hal peranan militer aktif di perusahaan negara maupun swasta (bisnis militer) dapat dikatakan moderat. Artinya, keterlibatan militer aktif tidak ditemukan dalam struktur kepengurusan perusahaan negara/swasta, namun karena bisnis militer dalam yayasan-yayasannya yang dipimpin oleh purnawirawan dan juga sipil profesional bekerja sama dengan BUMN maka secara tidak langsung militer aktif juga terlibat pada tingkat yang moderat.

Dalam dimensi kontestasi, militer cenderung relatif tidak melakukan penentangan yang tinggi terhadap kebijakan pemerintah sipil yang telah bersedia berakomodasi dengan militer, karena ketidakmampuan pemerintahan sipil memberikan alokasi anggaran belanja militer yang memadai. Dengan adanya akomodasi dengan pihak sipil tentang bisnis militer, maka bentuk kontestasi militer pun tidak menunjukkan tingkat yang relatif tinggi, sehingga dapat dikatakan tingkat kontestasi militer ini relatif moderat. Kondisi tersebut diperkuat oleh Panglima TNI Jenderal Endriartono Sutarto yang berpendapat bahwa anggaran dari pemerintah sangat tidak mencukupi belanja TNI. Bahkan, sejumlah kalangan menyebut anggaran itu hanya menutupi 30 persen kebutuhan anggaran militer. Endriartono melegitimasi bisnis militer sebagai *raison de-etre*, sesuatu yang tidak bisa dihindari. "Bisnis militer dilakukan sebagai akibat dari kesejahteraan prajurit yang belum terpenuhi. Kalau hal itu bisa terpenuhi, TNI



tidak akan melakukan bisnis dan pemenuhan kesejahteraan prajurit adalah kewajiban pemerintah, bukan TNI. Karena belum tercapai, maka saya terpaksa membantu untuk kesejahteraan prajurit.”<sup>55</sup> Sedangkan besarnya desakan dalam masyarakat agar TNI dikembalikan pada fungsi utamanya menjadi TNI yang profesional merupakan hal yang dapat dijelaskan dari banyak cara pandangnya di mana salah satunya, yaitu sudut pandang pembahasan sosiologi. Ditinjau dari paradigma hubungan fungsional dalam sebuah masyarakat di mana setiap bagian dari masyarakat, sebagaimana juga militer, dianggap memiliki suatu fungsi. Artinya, setiap bagian itu melakukan fungsinya untuk membantu kelancaran sistem masyarakat tersebut dalam upaya pencapaian tujuannya.

Berdasarkan pemaparan tersebut dikaitkan dengan aktivitas bisnis TNI yang juga merupakan bagian dari masyarakat dianggap sebuah penyimpangan fungsi serta berlawanan arus dengan konsensus nilai publik atau demokrasi yang sedang dibangun di Indonesia. Perihal tuntutan masyarakat sipil mengenai bisnis TNI ini mendapat tanggapan positif dari Menteri Pertahanan yang ingin mengambalihkan bisnis TNI untuk dijadikan “BUMN-Militer” yang hasilnya akan dijadikan dana *non-budgeter* TNI telah menempatkan TNI menjadi intitusi yang diistimewakan. Pengambilalihan bisnis TNI sebagaimana dimandatkan UU TNI seharusnya dilakukan, dikelola dan dimiliki oleh negara serta hasilnya harus menjadi bagian dari sumber pendapatan negara.<sup>56</sup>

Sebagai alat pertahanan negara, pengelolaan dan pengalokasian anggaran untuk militer seharusnya dilakukan secara terpusat didalam APBN. Prinsip sentralisme dalam pengelolaan anggaran ini tidak hanya berfungsi untuk mengawasi efektivitas penggunaan anggaran untuk militer, tetapi juga berfungsi untuk mengontrol tindakan TNI dan mengontrol pengembangan sistem pertahanan. Adanya “BUMN-Militer” sebagai sumber pendapatan *nonbudgeter* TNI, cenderung akan menghambat fungsi kontrol tersebut. Lebih dari itu, gagasan Menteri Pertahanan yang ingin menghidupkan kembali dana *nonbudgeter* adalah gagasan yang bertentangan dengan spirit dan agenda reformasi yang

<sup>55</sup> Mukhijab. “Simalakama nasionalisasi Bisnis TNI” *Pikiran Rakyat*, 4 Oktober 2004.

<sup>56</sup> Imparsial. *Soal Dana Non-Budgeter TNI: Menteri Pertahanan Melakukan Dua Kesalahan*. Sumber Pers Release: Siaran Pers No.332/Siaran Pers/Imparsial/XI/2004 tanggal 10 November 2004.

memandatkan untuk menghapus seluruh dana *nonbudgeter* karena telah menjadi lahan korupsi dan bertentangan dengan prinsip transparansi, akuntabilitas, dan *good governance*.

Setelah lebih dari 4 dekade TNI terlibat dalam aktivitas bisnis kini muncul kritik dan usulan agar TNI menarik diri dari dunia bisnis. Konsekuensi dari tuntutan profesionalisme TNI adalah bahwa TNI harus meninggalkan aktivitas bisnisnya atau larangan bagi para prajurit TNI untuk berbisnis.<sup>57</sup> dan masalah pengambilalihan bisnis TNI, baik secara langsung maupun tidak langsung. Ada tiga alasan mengapa kegiatan bisnis ini harus ditinggalkan oleh TNI. *Pertama*, kebebasan berekspresi yang dinikmati militer dengan cara memiliki sumber dana independen telah melemahkan kemampuan pemerintah untuk menetapkan tujuan nasional dan cara untuk meraihnya. *Kedua*, waktu dan tenaga yang diserap untuk mengatur dan melaksanakan aktivitas bisnisnya mengalihkan perhatian tentara dan pegawai militer dari tugas kenegaraan mereka, yaitu untuk membela negara terhadapa ancaman luar dan memperkuat keamanan domestik. *Ketiga*, aktivitas bisnis militer menciptakan distorsi dalam ekonomi nasional dan menghambat pertumbuhannya dengan cara menurunkan produktivitas dan misalokasi sumber daya yang langka. Akses mudah terhadap kredit bank adalah 'karakter yang merusak' dari bisnis militer.

Berkenaan dengan kesejahteraan prajurit TNI dan upaya peningkatan kapasitas kelembagaan TNI selaku alat pertahanan negara pemerintah perlu memikirkan secara lebih serius, proposional dan fair bagaimana mengatasinya mengingat kondisi perekonomian Indonesia dewasa ini yang masih memprihatinkan. Di samping itu persoalan kesejahteraan prajurit TNI bukanlah hal yang unik dalam arti bahwa persoalan kesejahteraan pegawai pemerintah bukan semata terjadi di tubuh TNI tetapi juga termasuk aparatur pemerintah lainnya seperti aparatur Polri dan Pegawai Negeri Sipil (PNS), sehingga kalangan

<sup>57</sup> Pengertian "larangan berbisnis" dapat diinterpretasikan secara berbeda oleh kalangan yang berbeda. Di satu sisi, hal tersebut dapat diartikan seperti apa adanya dengan pemahaman baik dalam kegiatan (proses berbisnisnya) maupun kepemilikannya (keterlibatan investasi atau modal dalam berbagai bentuk maupun persentasinya). Di sisi lain hal tersebut juga dapat diartikan "hanya" keterlibatan dalam proses kegiatannya dengan demikian dapat dipahami pelarangan tersebut hanya pada aspek keterlibatan dalam kegiatan berbisnisnya saja tetapi tidak dalam hal keikutsertaan modal atau investasi dalam bidang bisnis. Lihat dalam E. H. Tuhuleley, dalam Beny Sukadis dan Eric Hendra, eds. 2005, *Toward Profesional TNI: TNI Business Restructuring*. 2005: 134-135.

TNI pun dapat memahami betapa persoalan anggaran pemerintah untuk kesejahteraan prajurit memang tidak sederhana. Namun bagi Amris Hassan, pengertian hidup secara layak tidak hanya terbatas pada ketersediaan sandang dan pangan yang memadai, namun harus mencakup hal yang lebih luas dan mendasar sesuai dengan fungsi dan tugas TNI, seperti misalnya:

- asuransi kesehatan bagi prajurit dan seluruh anggota keluarganya.
- asuransi bagi prajurit yang gugur dalam menjalankan tugas yang dapat menjamin kebutuhan keluarga maupun biaya pendidikan bagi anak-anak yang ditinggalkan.
- tersedianya perumahan yang layak, sehingga prajurit TNI tidak harus bertebaran dimana-mana (kost di rumah penduduk).
- sebagai orang yang profesional, prajurit TNI juga sudah selayaknya digaji secara "profesional".

Jika negara sudah memenuhi kebutuhan TNI, maka segala kegiatan di bidang ekonomi (bisnis TNI) masih tetap dapat dijalankan, sepanjang bisnis tersebut ditujukan bagi upaya peningkatan kesejahteraan prajurit dan harus dijalankan atas prinsip-prinsip transparansi dan akuntabilitas.<sup>58</sup>

Para petinggi TNI sendiri<sup>59</sup> sebenarnya menyadari bahwa keterlibatan TNI dalam bisnis menyebabkan TNI menjadi tidak profesional, namun mereka beralasan bahwa TNI terpaksa melakukan bisnis karena selama ini kesejahteraan minimal prajurit belum terpenuhi, selanjutnya mereka mengatakan bahwa apabila kesejahteraan prajurit sudah terpenuhi maka TNI tidak akan melakukan bisnis<sup>60</sup>. Pemenuhan kesejahteraan prajurit memang merupakan kewajiban pemerintah, sehingga TNI tidak perlu terjun dalam aktivitas bisnis, namun harus diakui anggaran pemerintah untuk peningkatan kesejahteraan prajurit TNI (juga aparatur pemerintah yang lain seperti PNS) belum mencukupi. Seperti kata Niccolo Machiavelli, meletakkan militer atau "*the mens of the sword*" ditatarannya (*track*)

<sup>58</sup> Wawancara melalui e-mail dengan Amris Hassan, M.A. diakses pada hari Kamis, 26 Juni 2008.

<sup>59</sup> Letjen Sjafrie Sjamsoeddin, Sekretaris Jendral Departemen Pertahanan dan mantan juru bicara militer Indonesia, dalam sebuah wawancara dengan *Human Rights Watch*, pada tanggal 12 April 2006 mengatakan, "Bisnis adalah suatu otonomi ... Itu tidak baik untuk hierarki tugas [militer]."

<sup>60</sup> Alasan bahwa keterlibatan TNI dalam bisnis adalah untuk kesejahteraan prajurit ternyata kemudian terbukti tidak berlaku, karena keuntungan dari bisnis militer hanya dinikmati oleh perwira-perwira tinggi militer, demikian antara lain dinyatakan oleh Menteri Pertahanan Juwono Sudarsono, dikutip di *Tempo Interaktif*, 23 Februari 2005. Demikian pula hasil penelitian *National Democratic Institute (NDI)*, *Indonesia Corruption Watch*, serta Yayasan Penguatan Partisipasi dan Kemitraan Masyarakat Indonesia (Yappika), menunjukkan bahwa sumbangan yayasan-yayasan milik TNI bagi kesejahteraan prajurit amatlah rendah. Yayasan Kartika Eka Paksi, misalnya, hanya menyumbang dana sekitar Rp.142,331 miliar per tahun. Jumlah ini hanya 1,2% dibanding dengan anggaran militer yang mencapai Rp12 triliun. Padahal mantan Panglima TNI Endiartono Sutarto pernah menegaskan, keuntungan yang didapat dari yayasan-yayasan militer itu memberi kontribusi sekitar 70% dari total anggaran TNI.

yang benar selalu tidak lebih mudah daripada memindahkan gerbong kereta api ke rel. Situasinya akan lebih pelik manakala militer terbiasa terjun di medan politik dan bisnis di negaranya seperti halnya yang terjadi di Indonesia. Kondisi ini barangkali yang membuat Panglima TNI pada masa awal upaya melakukan transformasi TNI, Jenderal Endriartono Sutarto mengatakan bahwa TNI dengan terpaksa tetap menjalankan bisnisnya dalam rangka menjadikan prajurit terbantu kesejahteraannya.

### 7.3 Pandangan dan Perdebatan Fraksi-fraksi di Komisi I DPR RI tentang Bisnis TNI

Isu bisnis TNI pada dasarnya mulai mengemuka di luar DPR yang disuarakan oleh beberapa pakar dan LSM yang menginginkan dihapuskannya bisnis yang dikelola oleh TNI dan satuan-satuannya. Mereka terutama bereaksi atas draft RUU dari Pemerintah yang tak menyentuh bahkan tidak menyebut atau tidak menyinggung sama sekali isu bisnis TNI ini, baik penghapusan maupun pengambilalihannya.<sup>61</sup> Namun karena DPR RI melihat bahwa keterlibatan TNI dalam bisnis lebih banyak sisi negatifnya daripada sisi positifnya, maka dalam pembahasan, rumusan mengenai bisnis TNI dimasukkan.<sup>62</sup> Dari beberapa fraksi di DPR yang ada di Komisi I hanya 2 fraksi yang mengusulkan tentang isu bisnis TNI. Fraksi Kebangkitan Bangsa (FKB)<sup>63</sup> lah yang mencoba mengusulkan di dalam Draft RUU dan Daftar Inventarisasi Masalah ajuannya yang secara tegas menekankan pengambilalihan bisnis yang dimiliki dan dikelola TNI, dengan

<sup>61</sup> Menurut Andi Wijayanto "terlihat pembahasan di DPR terutama ketika sudah di Pansus dan Panja misalnya mengapa pasal 76 tentang bisnis militer itu lolos begitu saja. Seingat saya pasal 76 itu tidak sempat diperdebatkan bahkan di draft awal juga tidak ada karena itu usulan dari FKB". Wawancara dengan Andi Wijayanto, M.Sc. pada hari Senin, 12 Januari 2009.

<sup>62</sup> Wawancara melalui e-mail dengan Amris Hassan, M.A., diakses pada hari Kamis, 26 Juni 2008.

<sup>63</sup> Istilah bisnis TNI mulai muncul dalam perdebatan RUU TNI, ketika beberapa akademisi antara lain Andi Wijayanto (dari UI dan *Working Group ProPatria*) dan Jaleswari Pramodhawardani (dari LIPI dan *Logos*) memberikan saran pada A. Effendy Choirie dari FKB, berikut penuturan Andi Wijayanto tentang hal tersebut: ".... *Logos* (Dani) dikenal sebagai orang yang mengutak-atik anggaran ketika mengutak-atik anggaran itu akhirnya mulai kelihatan bagaimana TNI itu punya *budget income*. Dari yayan, dari bisnis, dari kegiatan-kegiatan lainnya. Ketika itu diperbincangkan di Bab tentang penganggaran. Itu kan pengusulannya hanya 100% anggaran pertahanan seluruhnya dari APBN lalu bagaimana melenyapkan yang tidak dari APBN. Lalu kami pakai istilah bisnis militer atau bisnis TNI. Mas Effendy Choirie ketika itu, jadi pasal khusus jadi di ketentuan peralihan diusulkan sebagai pasal UU TNI ..." Wawancara dengan Andi Wijayanto, M.Sc. pada hari Senin, 12 Januari 2009.

rumusan sebagai berikut: “Di dalam jangka waktu 5 (lima) tahun sejak berlakunya Undang-undang ini, pemerintah harus mengambil alih seluruh aktivitas bisnis yang dimiliki dan dikelola oleh TNI baik secara langsung maupun tidak langsung.”<sup>64</sup> Selain itu, FKB menurut penuturan A. Effendy Choirie, S.Ag., M.H. mengusulkan Pasal baru tentang Larangan Prajurit teribat dalam bisnis. “Ini asli usulan saya, harus ada poin ayat atau bab larangan itu asli usulan saya”.<sup>65</sup> Sedangkan Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (FPDI-P) mengusulkan ditambahkan Bab baru tentang Kegiatan Ekonomi TNI<sup>66</sup> dengan merincinya sebagai berikut:

- (1) Kegiatan ekonomi yang dijalankan oleh TNI hanya ditujukan bagi upaya peningkatan kesejahteraan prajurit.
- (2) Kegiatan ekonomi dimaksud harus dijalankan atas dasar prinsip-prinsip transparansi dan akuntabilitas.
- (3) Kegiatan ekonomi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah.

Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia (FKKI) justru mengusulkan untuk melegalkan bisnis TNI ini dan dialihkan menjadi BUMN (Badan Usaha Milik Negara), dengan alasan bahwa “sebelum seluruh pembiayaan TNI dapat dipenuhi APBN”, maka “kegiatan pengumpulan dana melalui badan usaha yang dikelola yayasan-yayasan di lingkungan TNI masih dapat dijalankan,” meskipun dengan pengaturan professional, transparan dan akuntabel.<sup>67</sup> Argumen ini juga mendapat dukungan dari Anggota Komisi I DPR, Djoko Susilo, M.A. dari Partai Amanat Nasional (PAN), mencontohkan anggaran militer 2005 diajukan sekira Rp 45 triliun, DPR hanya menyetujui 50 persennya. Djoko Susilo menjelaskan argumennya lebih lanjut sebagai berikut:

<sup>64</sup> Fraksi Kebangkitan Bangsa DPR RI, “DIM (Daftar Inventarisasi Masalah) Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia”, (atau “Naskah Draft Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia versi FKB”), Agustus 2004: 15. Meskipun menurut Andi Wijayanto hal ini dianggap “salah”, penuturannya sbb: “Satu-satunya pasal di UU TNI yang ada tenggat waktu 5 tahun sejak berlakunya UU ini, tetapi itupun salah bagi saya pasal 76 itu ada tenggat waktunya karena pasal 75 itu sebetulnya memberi tenggat waktu ke semua UU TNI.” Wawancara dengan Andi Wijayanto, M.Sc. pada hari Senin, 12 Januari 2009.

<sup>65</sup> Wawancara dengan A. Effendy Choirie, S.Ag., M.H. pada hari Jumat, 13 Juni 2008.

<sup>66</sup> Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan DPR RI, “Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) Fraksi PDI Perjuangan DPR-RI atas Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia”, 2004: 43-44.

<sup>67</sup> Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia (FKKI), “Daftar Inventarisasi Masalah Rancangan Undang-undang No. .... Tahun ..... tentang Tentara Nasional Indonesia”. 2004: 42-43.

“Realitas ini bertentangan dengan tingginya kebutuhan anggaran militer, minimum harus dinaikkan 70 persen dari anggaran yang diperoleh saat ini. Apabila pemerintah tidak mampu memenuhi, maka sektor bisnis militer yang menjadi ladang dana non-budgeter tetap sebagai alternatif lima tahun ke depan. Artinya pemerintah tidak bisa serta-merta "nasionalisasi" perusahaan-perusahaan milik TNI sebelum mampu merombak dan memenuhi seluruh anggaran institusi ini”.<sup>68</sup>

Terlepas kondisi dan kinerja perusahaan militer, "nasionalisasi" bisnis militer membuka peluang transparansi publik. Audit-audit bisnis militer selalu tertutup selama ini. Transparansi anggaran militer menjadi sulit. Djoko Susilo berpendapat “ada klaim budget APBN hanya menutup 30 persen anggaran militer, sementara TNI tidak transparan berapa besar kebutuhan riil anggarannya. Kerap kali terjadi pengajuan anggaran sebagai sarana *mark up* atau penggelembungan nilai proyek”.

Membaca latar belakang kemampuan pemerintah dan persoalan transparansi internal TNI maka perintah "nasionalisasi" aset-aset bisnis militer bisa menghabiskan ongkos politik besar. Pemerintah harus melipatgandakan anggaran militer, apabila tidak dikategorikan melawan perintah Undang-undang oleh DPR, sementara kemampuan anggarannya minimum. Oleh karena itu, pemerintah menghadapi pilihan yang sulit. Tidak menerapkan perintah undang-undang bisa dihadapkan pada mosi tidak percaya dari parlemen. Pemerintah maupun DPR sangat memperhitungkan kekuatan militer. Maka, "nasionalisasi" aset-aset bisnis militer bisa saja dilaksanakan tetapi dengan pendekatan *gradual*. Apabila lima tahun tidak tercapai, pemerintah dan DPR serta TNI melakukan kompromi politik. Artinya, pemerintah maupun DPR kecil kemungkinannya melakukan transformasi aset-aset bisnis militer secara drastis.

Fraksi-fraksi atas tuntutan dan dukungan dari masyarakat sipil di luar DPR serta adanya “kelegowoan” dari pihak Pemerintah akhirnya menerima beberapa rumusan Pasal-pasal baru yang berkaitan dengan bisnis TNI. Hal ini terungkap dari perdebatan-perdebatan yang berlangsung di Panitia Kerja Komisi I yang berlangsung pada tanggal 24 September 2004. Adapun pasal-pasal yang disetujui terutama berkaitan dengan Jati Diri TNI sebagai Tentara Profesional, Larangan Prajurit terlibat dalam kegiatan bisnis, serta ketentuan peralihan. Larangan bagi TNI untuk berbisnis itu telah disetujui dalam Rapat Kerja Panitia Khusus Rancangan Undang-Undang tentang TNI (RUU TNI) yang selesai pada tanggal

<sup>68</sup> *Pikiran Rakyat*. Bandung 4 Oktober 2004.

29 September 2004 dini hari. Secara tidak langsung FKB lah yang banyak pandangan-pandangan tentang bisnis TNI ini, hal seperti dituturkan A. Effendy Choirie sbb:

"... pada akhirnya TNI dilarang berbisnis, dilarang berpolitik jadi ada larangan yang konkret hanya ada satu pasal. .... Itu termasuk gagasan di jalan, apa namanya nekad saja, ternyata banyak yang melogikakan ada benarnya juga jadi profesional berbisnis juga tidak boleh. Kita kasih fakta-fakta selama ORBA kata Pak Drajat bagus."<sup>69</sup>

Menjawab pertanyaan mahasiswa mengenai perusahaan-perusahaan dan yayasan-yayasan yang berada di bawah TNI Angkatan Darat maupun TNI Angkatan Laut, Effendy menyarankan supaya TNI dalam semangat reposisi, reformasi, dekonstruksi, dan konsolidasi itu menyerahkan kekayaan dan kepemilikannya akan perusahaan dan yayasan kepada negara. "Kami mendukung TNI menyerahkan kekayaannya kepada negara. Kalau enggak ketemu alasan yuridis untuk memaksa TNI menyerahkan kekayaannya, kami minta kerelaan TNI melepaskan bisnis dan perusahaannya," kata Effendy.<sup>70</sup> Permadi, S.H. dari FPDI-P pun menuturkan bahwa keterkaitan bisnis dengan TNI dapat membuat TNI tidak profesional, sehingga pasal tentang Jati diri TNI sebagai Tentara Profesional sudah menjadi keinginan Fraksinya. Hal ini terungkap dalam petikan wawancara sebagai berikut:

"Karena pemikiran saya adalah TNI itu harus profesional. TNI yang profesional itu harus menjauhkan bisnis, zaman Bung Karno tidak ada bisnis TNI tetapi alusistanya dipenuhi kesejahteraannya sekalipun tidak penuh dipenuhi sehingga TNI bisa menjadi bangga menjadi tentara terkuat di Asia Tenggara. Tapi sekarang zaman Soeharto kedodoran karena apa? Karena TNI bisa jadi Gubernur bisa jadi Bupati bisa jadi Dubes dan lain sebagainya dan sudah bisnis ini melemahkan TNI sehingga tidak profesional nah itu harus dikembalikan salah satu adalah yang keras adalah PKB dan PDIP".<sup>71</sup>

Hal ini sesuai dengan ungkapan Amris Hassan, bahwa:

Walaupun profesionalisme prajurit erat kaitannya dengan ketersediaan anggaran, namun tidak ada korelasi antara keterlibatan TNI dalam bisnis dengan profesionalisme TNI. Justru dapat dikatakan bahwa keterlibatan TNI di bidang lain (bidang bisnis) di luar tugas pokoknya menyebabkan profesionalisme TNI semakin terkikis. Profesionalisme TNI akan terbentuk jika konsentrasi pada tugas pokoknya.<sup>72</sup>

Akhirnya kata "bisnis" hanya dipergunakan dalam 3 (tiga) pasal Undang-undang TNI yang disepakati bersama oleh semua fraksi di DPR dengan pihak

<sup>69</sup> Wawancara dengan Effendy Choirie, S.Ag., M.H. pada hari Jumat, 13 Juni 2008.

<sup>70</sup> Kompas, 13 Oktober 2000 dalam <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0010/13/nasional/soal06.htm>.

<sup>71</sup> Wawancara dengan Permadi, S.H. pada hari Selasa, 3 Juni 2008.

<sup>72</sup> Wawancara melalui e-mail dengan Amris Hassan, M.A. diakses pada hari Kamis, 26 Juni 2008.

Pemerintah. Ketiga rumusan tersebut, yaitu: pertama, tercantum dalam pengertian tentara profesional pada Bab II tentang Jati Diri Pasal 2d yang menyebutkan bahwa:

“Tentara Profesional, yaitu tentara yang terlatih, terdidik, diperlengkapi secara baik, tidak berpolitik praktis, tidak berbisnis, dan dijamin kesejahteraannya, serta mengikuti kebijakan politik negara yang menganut prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional dan hukum internasional yang telah diratifikasi.”

Kedua, dalam Bagian Ketiga tentang Kewajiban dan Larangan Pasal 39 yang menyatakan bahwa:

“Prajurit dilarang terlibat dalam:

1. Kegiatan menjadi anggota partai politik;
2. kegiatan politik praktis;
3. kegiatan bisnis; dan
4. kegiatan untuk dipilih menjadi anggota legislatif dalam pemilihan umum dan jabatan politis lainnya.”

Pasal-pasal tersebut secara tegas memperlihatkan bahwa DPR berperan signifikan meletakkan dasar penghapusan kegiatan pencarian dana oleh militer di luar anggaran resmi. Pada awalnya dalam draf RUU TNI yang telah disusun pemerintah (Dephan) sama sekali tidak disinggung tentang penghapusan dan pengambilalihan bisnis TNI.

Ketiga, secara khusus tentang bisnis TNI ini akhirnya semua fraksi dan pihak Pemerintah menyepakati rumusan yang diusung FKB dalam DM dan Naskah Draft RUU, serta tercantum dalam Bab X tentang Ketentuan Peralihan pada Pasal 76 ayat (1) Undang-undang ini, yaitu: “Dalam jangka waktu 5 (lima) tahun sejak berlakunya Undang-undang ini, Pemerintah harus mengambil alih seluruh aktivitas bisnis yang dimiliki dan dikelola oleh TNI baik secara langsung maupun tidak langsung.”

Tuntutan masyarakat sipil akhirnya mengenai bisnis TNI dapat diakomodasi dalam proses deliberasi yang terjadi di DPR, setidaknya terdapat 3 pasal di atas dalam UU No. 34 Tahun 2004. Pertama, Pasal 2 mengenai Jati Diri TNI yang menyatakan bahwa Tentara Profesional yang tidak berbisnis. Kedua, pelarangan bagi prajurit TNI untuk terlibat dalam kegiatan bisnis. Adapun pasal terakhir yang merupakan mandat dari UU TNI tersebut kepada pemerintah untuk mengambil alih seluruh bisnis TNI terdapat pada pasal 76 ayat 1 dan 2 mengenai ketentuan dan peralihan.



**Tabel 7.1 Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Bisnis TNI**

Naskah RUU TNI dari Pemerintah	Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dari Fraksi-Fraksi	Rumusan Akhir UU TNI
Tidak ada	<p align="center"><b>BAB VIII</b> <b>KEGIATAN EKONOMI TNI</b></p> <p align="center"><b>Pasal 64</b></p> <p>(1) Kegiatan ekonomi yang dijalankan oleh TNI hanya ditujukan bagi upaya peningkatan kesejahteraan prajurit.</p> <p>(2) Kegiatan ekonomi dimaksud harus dijalankan atas dasar prinsip-prinsip transparansi dan akuntabilitas.</p> <p>(3) Kegiatan ekonomi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah.</p>	<p align="center"><b>Pasal 2</b></p> <p>d. Tentara Profesional, yaitu tentara yang terlatih, terdidik, diperlengkapi secara baik, tidak berpolitik praktis, tidak berbisnis, dan dijamin kesejahteraannya, serta mengikuti kebijakan politik negara yang menganut prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional dan hukum internasional yang telah diratifikasi.</p> <p align="center"><b>Pasal 39</b></p> <p>Prajurit dilarang terlibat dalam:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. kegiatan menjadi anggota partai politik;</li> <li>2. kegiatan politik praktis;</li> <li>3. kegiatan bisnis; dan</li> <li>4. kegiatan untuk dipilih menjadi anggota legislatif dalam pemilihan umum dan jabatan politis lainnya.</li> </ol>
	Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	
	Fraksi Partai Golongan Karya	
	Fraksi Partai Persatuan Pembangunan	
	<p align="center"><b>Pasal 36</b></p> <p>Prajurit TNI dilarang untuk:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Menjadi anggota partai politik;</li> <li>b) Melibatkan diri pada kegiatan politik praktis;</li> <li>c) Menduduki jabatan struktural dan fungsional di dalam birokrasi sipil, kecuali di instansi-instansi sebagai berikut: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Departemen Pertahanan</li> <li>2. Sekretaris Militer Presiden</li> <li>3. Badan Intelijen Negara</li> <li>4. Lembaga Sandi Negara</li> <li>5. Lembaga Ketahanan Nasional</li> <li>6. Dewan Ketahanan Nasional</li> <li>7. Badan S.A.R. Nasional</li> <li>8. Badan Narkotika Nasional</li> </ol> </li> <li>d) Menduduki jabatan politik, termasuk dan tidak terbatas pada Presiden, Wakil Presiden, Menteri, Duta Besar, Gubernur, Bupati, Walikota, Camat, Kepala Desa, Luah serta menjadi anggota atau pimpinan lembaga perwakilan rakyat</li> </ol>	<p align="center"><b>Pasal 76</b></p> <p>(1) Dalam jangka waktu 5 (lima) tahun sejak berlakunya Undang-undang ini, Pemerintah harus mengambil alih seluruh aktivitas bisnis yang dimiliki dan dikelola oleh TNI baik secara langsung maupun tidak langsung.</p> <p>(2) Tata cara dan ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan ayat (1) diatur dengan keputusan Presiden.</p>

		<p>di pusat dan daerah;</p> <p>e) Terlibat di dalam semua kegiatan bisnis; dan</p> <p>f) Memiliki hak dipilih dalam Pemilihan Umum.</p> <p style="text-align: center;"><b>BAB X</b> <b>KETENTUAN PERALIHAN</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 65</b></p> <p>(1) Di dalam jangka waktu 5 (lima) tahun sejak berlakunya Undang-undang ini, Pemerintah harus mengambil alih seluruh aktivitas bisnis yang dimiliki dan dikelola oleh TNI baik secara langsung maupun tidak langsung.</p> <p>(2) Tata cara dan ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan ayat (1) diatur lebih lanjut dengan keputusan Presiden.</p>	
	<b>Fraksi Reformasi</b>	<i>Tidak ada</i>	
	<b>Fraksi TNI/Polri</b>	<i>Tidak ada</i>	
	<b>Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia</b>	<i>Tidak ada</i>	
	<b>Fraksi Partai Bulan Bintang</b>	<i>Tidak ada</i>	
	<b>Fraksi Perserikatan Daulathul Ummah</b>	<i>Tidak ada</i>	

## BAB 8

### ANALISIS PROSES DELIBERASI PEMBUATAN UNDANG UNDANG NO. 34 TAHUN 2004 TENTANG TENTARA NASIONAL INDONESIA DI KOMISI I DPR-RI

Bab ini akan menganalisis proses deliberasi yang terjadi pada rapat-rapat di Komisi I DPR RI selama membahas isu-isu krusial. Bab ini akan memusatkan pada pandangan-pandangan serta sikap fraksi-fraksi yang diwakili oleh para anggotanya ketika berhadapan satu sama lain dalam proses perdebatan maupun dengan pihak Pemerintah yang merupakan pihak pengaju RUU ini.

Uraian pada bab ini disesuaikan dengan isu-isu yang mengemuka baik di dalam maupun di luar DPR seperti jati diri TNI, kedudukan dan peran TNI, komando dan pembinaan teritorial, serta bisnis TNI, yang rincian perdebatannya dalam Komisi I DPR RI telah lebih dahulu dibahas pada bab-bab sebelumnya. Panduan analisis yang digunakan dalam Bab ini adalah kerangka teoretis yang telah dibangun terlebih dahulu di Bab I, terutama yang dikaitkan dengan teori-teori deliberasi dan hubungan sipil-militer.

#### 8.1. Isu Jati Diri TNI

Jati diri TNI merupakan identitas yang menentukan fungsi dan peran TNI dalam kehidupan bernegara di Indonesia. Isu jati diri TNI ini melahirkan perdebatan antara romantisme sejarah dan doktrin militer pada satu sisi serta keinginan untuk membentuk militer yang profesional sebagai penentu peran dan fungsi militer dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Membentuk dan menentukan identitas TNI ini menjadi perdebatan yang kuat antara pemikiran konservatif yang tidak ingin melepaskan prinsip “kemanunggalan TNI dan rakyat” sebagai perwujudan prinsip Tentara Rakyat, dan pemikiran reformis yang menginginkan pemisahan yang jelas antara Tentara dan Rakyat sebagai perwujudan prinsip *combatant* dan *non-combatant*. Penentuan identitas atau jati diri ini tidak semata dalam tataran filosofis, tapi lebih jauh menjadi landasan bagi kedudukan dan peran TNI dalam kenegaraan.

Pembahasan tentang Jati Diri TNI di Komisi I DPR memerlukan waktu yang cukup panjang, dimulai dengan pengertian-pengertian, konsideran dan keterkaitannya dengan substansi pasal-pasal lain dalam RUU TNI usulan pemerintah. Perdebatannya pun terjadi secara bertahap dimulai dari Rapat Komisi, Rapat Panitia Kerja, bahkan sampai dengan Rapat Paripurna. Terdapat beberapa upaya pendekatan untuk mencapai persamaan melalui lobi dan tawar menawar yang dilakukan baik sesama anggota Komisi I, pimpinan Komisi, Panitia Kerja, dan Fraksi. Hal ini dilakukan untuk mencapai kata sepakat atau konsensus politik dalam mencapai titik temu guna menghindari semakin meluasnya perbedaan pendapat antarfraksi. Materi-materi yang diperdebatkan seputar pengertian-pengertian umum tentang perbedaan “tentara”, “prajurit”, “militer” dan “TNI” beserta “unsur-unsur TNI”, sedangkan isu yang sangat krusial dan alot diperdebatkan seputar pengertian “kemanunggalan TNI dengan Rakyat” dikaitkan jati diri TNI sebagai Tentara Rakyat.

Dari beberapa usulan yang muncul, ajuan FKB sebagian besar diterima oleh banyak pihak terutama dalam penambahan nilai dan prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan ketentuan hukum internasional yang sudah diratifikasi dengan dukungan anggaran belanja yang dikelola secara transparan dan akuntabel.<sup>1</sup> Usulan FKB yang didukung kalangan LSM di luar DPR ini tergolong bernuansa “reformis” dan “cukup keras” dalam menghadapi kondisi militer yang masih cukup “konservatif” pada saat itu, di mana konsep “supremasi sipil” dan “hak asasi manusia” masih belum dapat diterima oleh sebagian kalangan elit militer. Kalangan militer masih mencurigai dan “ketakutan” dengan konsep supremasi sipil, di mana kalangan politisi sipil akan mengintervensi urusan-urusan internal TNI, sedangkan isu hak asasi manusia dianggap kalangan militer sebagai isu sensitif dikaitkan dengan perilaku dan para petinggi TNI di masa lampau pada masa pemberlakuan DOM di Aceh dan Timor

---

<sup>1</sup> Usulan FKB ini disuarakan pertama kalinya oleh Chatibul Umam Wiranu yang menghendaki memasukan prinsip dalam bertugas seperti yang tercantum dalam Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) FKB: “pengembangan Tentara Nasional Indonesia harus dirancang berdasarkan empat prinsip utama, yaitu profesionalitas, supremasi sipil, humanitarian, dan transparansi serta pertanggungjawaban.” Lihat Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) Fraksi Kebangkitan Bangsa (FKB) DPR RI Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia tanggal 31 Agustus 2004: 1 dan Rancangan Undang-Undang tentang Tentara Nasional Indonesia dari Fraksi Kebangkitan Bangsa (FKB) tanggal 31 Agustus 2004: 1.

Timur. Sedangkan FPPP hanya menyempurnakan dari sisi kalimat dengan menghilangkan kata “berperan”<sup>2</sup>, sehingga dari 2 konsideran yang diusulkan untuk diubah hanya 2 fraksi inilah yang memberikan sumbangan perubahan.

Berubahnya beberapa pandangan dan sikap fraksi terhadap “prinsip dasar” ini terutama beberapa masukan dari beberapa kalangan masyarakat sipil terutama para akademisi dan aktivis LSM. Beberapa pakar dan aktivis LSM selalu mendorong para anggota Komisi I baik formal dalam Rapat Dengar Pendapat Umum maupun beberapa tulisan di berbagai media massa akan pentingnya supremasi sipil dan hak asasi manusia bagi TNI di masa mendatang. Dengan demikian, para politisi sipil di Komisi I DPR pun akhirnya telah dapat meyakinkan dalam proses deliberasi antarfraksi yang terjadi dengan dukungan dari kalangan masyarakat sipil untuk dapat meloloskan klausul ini dalam UU ini.

Berkaitan dengan konsep “kemanunggalan TNI dengan rakyat” pada dasarnya hampir semua fraksi di DPR mempertanyakannya, namun paling tidak terdapat dua pandangan utama, yaitu pertama, pihak pemerintah sebagai pengusul RUU yang tetap menginginkan konsep ini muncul dalam jati diri TNI dan setiap tugas yang dilaksanakan setiap angkatan dalam TNI. Pemerintah pun sudah berusaha meyakinkan fraksi-fraksi dengan memberikan pengertian manunggal TNI dengan rakyat adalah kesatuan dan kesamaan rasa tanggung jawab dalam mempertahankan negara. Usulan ini didukung FPG, meskipun FPG masih tetap menganggap istilah kemanunggalan dapat menyebabkan multitafsir, sehingga membuka ruang dan peluang terjadinya distorsi dan pembiasan di tingkat lapangan. Bagi FPG, jati diri TNI ini perlu dicantumkan dalam pasal tersendiri dan eksplisit tentang wewenang dari TNI. Pandangan kedua dari hampir sebagian besar fraksi di Komisi I DPR menginginkan konsep ini dihilangkan atau diubah menjadi rumusan baru seperti dilakukan FPDIP, FPPP, FKB, Fraksi Reformasi, FKKI, FPBB bahkan Fraksi TNI/Polri sendiri.

FPDIP menyatakan jati diri TNI rumusan pemerintah lebih mencerminkan romantisme masa lalu hubungan antara TNI dengan rakyat, namun dalam konteks

---

<sup>2</sup> Lihat Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI dengan Menko Polkam, Panglima TNI dan Sekjen Dephan dalam rangka Pembahasan RUU tentang Tentara Nasional Indonesia pada tanggal 31 Agustus 2004: 20, dan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) Fraksi Partai Persatuan Pembangunan (FPPP) DPR RI terhadap Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia tanggal 31 Agustus 2004: 2.

militer modern sudah tidak relevan lagi dijadikan landasan merumuskan jati diri suatu angkatan bersenjata,<sup>3</sup> sehingga fraksi ini mengusulkan untuk menggunakan rumusan jati diri mengacu pada pasal 1 Tap VII/MPR/2000. FPDIP melihat bahwa dalam situasi “kemanunggalan TNI dengan rakyat” tidak akan terlihat pemisahan antara masyarakat dengan TNI, padahal masing-masing mempunyai fungsi dan posisi yang berbeda.<sup>4</sup> Hal ini belum menunjukkan upaya yang serius untuk menjadi prajurit yang profesional. Fraksi Reformasi berpandangan bahwa “kemanunggalan” hanya baik sebagai retorika politik tetapi justru sulit untuk diterapkan karena makna manunggal berarti tentara adalah rakyat dan rakyat adalah tentara. Oleh karena itu, bagi Fraksi ini rumusan pemerintah perlu disempurnakan dengan tujuan untuk mengantisipasi potensi adanya monopoli TNI bagi kehidupan rakyat sipil. Sedangkan bagi FKKI, jati diri TNI adalah secara sekaligus merupakan tentara profesional, komponen utama pertahanan negara, tunduk pada keputusan politik negara dan mengamalkan Sapta Marga. Berkaitan dengan isu jati diri dalam pandangan umum dari fraksi-fraksi di DPR tersebut, pemerintah akan mengakomodir masukan dari fraksi-fraksi dan akan mempertimbangkan isi pasal 1 Tap VII/MPR/2000 sebagai sumber hukumnya.

Mudahnya titik temu di antara fraksi-fraksi dalam menghilangkan konsep “kemanunggalan TNI dengan rakyat” ini ternyata tidak menunjukkan polarisasi secara ideologis semata, melainkan lebih menunjukkan adanya proses pengayaan pengetahuan dari masyarakat sipil dalam memberikan pencerahan kepada para anggota DPR, terutama dikaitkan dengan pemisahan yang jelas antara Tentara dan Rakyat sebagai perwujudan prinsip *combatant* dan *non-combatant* dalam doktrin militer serta keinginan meninggalkan romantisme sejarah guna membentuk militer yang profesional.<sup>5</sup> Secara nyata, peran pimpinan partai dan fraksi sebagai

<sup>3</sup> Salah satu anggota FPDIP yang berpendapat seperti ini adalah Amris Hasan yang mengungkapkan kesejarahan tentang TNI sebagai tentara rakyat. Lihat Wawancara melalui e-mail dengan Amris Hassan, M.A., diakses pada hari Kamis, 26 Juni 2008.

<sup>4</sup> Pandangan ini menyebabkan usulan FPDIP untuk dihapuskannya setiap kata-kata “kemanunggalan TNI dengan rakyat” dalam UU TNI. Lihat DIM FPDI-P tanggal 31 Agustus 2004: 14-16 dan Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI pada tanggal 15 September 2004: 9.

<sup>5</sup> Pendapat-pendapat ini muncul dalam Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR RI dengan para aktivis LSM ataupun opini-opini para aktivis LSM dalam surat kabar. Lihat *Kompas*, 22 Juli 2004; *Bali Post*, 9 Agustus 2004; Wawancara dengan Rizal Darmaputra, M.Si. pada hari Rabu, 6 Mei 2009; dan Indria Samego, “RUU tentang Tentara Nasional Indonesia” Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan

representasi “ideologi” tertentu dari suatu partai ternyata dalam masalah ini tidak terlihat, di mana partai-partai yang seringkali digolongkan “nasionalis sekuler” yang secara ideologis “lebih dekat” pada pihak militer ternyata tidak muncul ke permukaan, padahal berkaitan dengan isu doktrin militer dalam konteks mempertahankan dan melindungi keutuhan NKRI.

Sedangkan dalam isu tentara profesional pun terdapat dua pandangan yang berbeda, yaitu pertama, hampir semua fraksi secara tidak langsung mendukung pandangan tentang tentara profesional, sedangkan FKB dan FKKI menginginkan secara langsung dan implisit konsep “tentara profesional” itu tertera dalam UU. FPDIP menempatkan TNI sebagai tentara rakyat dan tentara nasional yang secara eksplisit merupakan tentara profesional, terutama dikaitkan dengan suatu jaminan bagi kesejahteraan prajurit.<sup>6</sup> Dengan bahasa yang sama, FPPP pun mendukung usulan ini dengan menambahkan kata “kemampuan dan keterampilan secara profesional sesuai dengan peran dan fungsinya ... serta penuh semangat juang”. Hal ini didukung pula oleh Fraksi TNI/Polri. Pandangan kedua, diwakili pihak pemerintah yang sama sekali tidak mencantumkan kata-kata “profesional” dalam setiap klausul ajuannya, apalagi konsep “tentara profesional”.

Menyepakati perbedaan pandangan ini, sekali lagi pihak masyarakat sipil memainkan peran yang signifikan dalam memberikan pencerahan kepada para anggota Komisi I diseperti isu-isu tentara profesional yang tidak berbisnis dan tidak berpolitik praktis sebagai suatu syarat reformasi sektor keamanan, padahal sebagian besar kalangan elit militer masih menganggap bahwa sebagian besar anggaran TNI masih harus dibiayai melalui dana-dana *non-budgeter* atau bisnis TNI serta beberapa elitnya masih enggan untuk meninggalkan gelanggang politik praktis. Selain itu, masih terdapat pada kalangan militer yang masih menganggap bahwa tentara profesional itu sama dengan tentara bayaran atau tentara sewaan (*mercenary*).

---

Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia” pada tanggal 2 Agustus 2004: 3-4, tidak dipublikasikan.

<sup>6</sup> Lihat Wawancara melalui e-mail dengan Amris Hassan, M.A., diakses pada hari Kamis, 26 Juni 2008 dan DIM FKKI tanggal 31 Agustus 2004: 8.

### 8.1. Posisi Masing-Masing Fraksi dalam Komisi I DPR-RI tentang Isu Jati Diri TNI dalam UU TNI

Fraksi	Reformis	Status-quo (Konservatif)	Moderat (Jalan Tengah)
<b>Fraksi Partai Demokrasi Indonesia-Perjuangan</b>	<p>a. Mengusulkan pencantuman akan kompetensi TNI (kata "mahir") pada Bagian 1 tentang Ketentuan Umum Pasal 1.19 (DIM no. 38) tentang rumusan tentara yang dikaitkan untuk menjadikan TNI sebagai tentara yang profesional.</p> <p>b. Merumuskan Rancangan Pasal 2 tentang Jati Diri TNI yang bukan hanya menempatkan TNI sebagai tentara rakyat, tetapi juga sebagai tentara nasional dan tentara profesional.</p> <p>c. Mencetuskan usulan untuk menghapuskan semua kalimat "kemanunggalan TNI dengan rakyat" dari setiap pasal dari RUU TNI.</p>		
<b>Fraksi Kebangkitan Bangsa</b>	<p>a. Sejak awal berusaha untuk memasukkan prinsip "profesionalisme, supremasi sipil, humanitarian, dan transparansi" di dalam tugas TNI pada bagian Konsideran, karena berpendapat bahwa bagian ini merupakan payung dari bagian-bagian berikutnya.</p> <p>b. Merumuskan Rancangan Pasal 2 tentang Jati Diri TNI yang bukan hanya menempatkan TNI sebagai tentara rakyat, tetapi juga sebagai tentara profesional.</p>		
<b>Fraksi TNI/Polri</b>	<p>a. Merumuskan Rancangan Pasal 2 tentang Jati Diri TNI yang bukan hanya menempatkan TNI sebagai tentara rakyat, tetapi juga sebagai tentara profesional.</p>		<p>a. Setuju dengan substansi yang diusulkan Fraksi Kebangkitan Bangsa akan prinsip "profesionalisme, supremasi sipil, humanitarian, dan transparansi" di dalam tugas TNI, namun menolak untuk memasukannya pada bagian Konsideran, karena merasa bahwa hal ini merupakan sesuatu yang bersifat pengaturan dan teknis.</p>
<b>Fraksi Partai Golongan Karya</b>		<p>a. Setuju dengan rancangan awal UU TNI dari pemerintah pada Pasal 2 tentang Jati Diri TNI yang memfokuskan pada kemanunggalan TNI dengan rakyat.</p>	<p>a. Setuju dengan substansi yang diusulkan Fraksi Kebangkitan Bangsa akan prinsip "profesionalisme, supremasi sipil, humanitarian, dan transparansi" di dalam tugas TNI, namun menolak untuk memasukannya pada bagian Konsideran, karena merasa bahwa hal ini merupakan</p>



			sesuatu yang bersifat pengaturan dan teknis.
<b>Fraksi Partai Persatuan Pembangunan</b>	a. Merumuskan Rancangan Pasal 2 tentang Jati Diri TNI yang bukan hanya menempatkan TNI sebagai tentara rakyat, tetapi juga sebagai tentara profesional.		a. Setuju dengan substansi yang diusulkan Fraksi Kebangkitan Bangsa akan prinsip "profesionalisme, supremasi sipil, humanitarian, dan transparansi" di dalam tugas TNI, namun menolak untuk memasukannya pada bagian Konsideran, karena merasa bahwa hal ini merupakan sesuatu yang bersifat pengaturan dan teknis.
<b>Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia</b>	a. Menyatakan dalam DIM ajuannya untuk pasal 2 tentang Jati Diri TNI dalam RUU TNI bahwa: "TNI adalah tentara profesional, komponen utama pertahanan Negara, tunduk pada keputusan politik Negara dan mengamalkan Sapta Marga."		
<b>Fraksi Reformasi</b>	a. Merumuskan Rancangan Pasal 2 tentang Jati Diri TNI yang bukan hanya menempatkan TNI sebagai tentara rakyat, tetapi juga sebagai tentara profesional. b. Merupakan satu-satunya fraksi yang pada rancangan pasal 2 tentang Jati Diri TNI secara eksplisit menyebutkan bahwa TNI "tidak mengikatkan diri pada kepentingan politik."		
<b>Fraksi Partai Bulan Bintang</b>		a. Setuju dengan sebagian besar rancangan awal UU TNI dari pemerintah pada Pasal 2 tentang Jati Diri TNI yang memfokuskan pada kemandirian TNI dengan rakyat.	

## 8.2. Isu Kedudukan dan Peran TNI

Reformasi politik yang diikuti reformasi internal TNI menghendaki adanya perubahan mendasar peran TNI yang tadinya berada "di depan" dikaitkan dengan isu-isu politik, menjadi "mempengaruhi" bahkan dituntut untuk dikembalikan ke peran utamanya yaitu melindungi dan mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Hal ini merupakan salah satu agenda dalam reformasi sektor keamanan yang mulai diaplikasikan di beberapa negara berkembang, terutama di negara-negara bekas satelit Uni Soviet di Eropa Timur.

Selaras dengan hal tersebut, di Indonesia pun sedang digulirkan reformasi sektor keamanan ini dengan pendekatan kontrol demokrasi, artinya militer di bawah kendali sipil yang dipilih melalui proses dan prosedur demokrasi. Ada beberapa konsep yang menyertai hal ini, yaitu kedudukan militer, peran dan fungsi militer, serta peran serta masyarakat sipil dalam isu-isu keamanan.

Menyoroti kedudukan TNI dalam tatanan NKRI setidaknya terdapat 3 pandangan dikotomi, yaitu pandangan yang masih menginginkan institusi TNI dan Panglimanya berada langsung di bawah Presiden, konsekuensinya institusi TNI setara dengan Departemen Pertahanan (sebagai representasi supremasi sipil dan pejabat yang dipilih secara demokratis) dan Panglima TNI setara dengan Menteri Pertahanan bahkan selalu hadir dalam rapat kabinet dalam urusan apapun yang tidak berkaitan dengan isu keamanan. Pandangan ini terutama disuarakan oleh pihak pemerintah, FPDIP, FKKI dan Fraksi TNI/Polri.<sup>7</sup> Pandangan kedua adalah dari FKB yang menginginkan institusi TNI berada langsung di bawah Departemen Pertahanan, di mana Panglima TNI pun berada langsung di bawah Menteri Pertahanan, meskipun pendapat ini berbeda dari DIM yang diajukannya.<sup>8</sup> Sedangkan FPG, Fraksi Reformasi dan FPBB merupakan pandangan jalan tengah (meskipun cenderung berpihak ke pandangan FKB) di antara kedua pandangan di atas, bahkan Fraksi Reformasi menginginkan penggantian nama "Panglima TNI" menjadi "Kepala Staf Gabungan" sesuai usulan Jenderal (Purn.) Prof. Dr. Awaloeddin Djamin, MPA.<sup>9</sup>

Perbedaan pandangan ini pada dasarnya sulit ditemukan mengingat pihak TNI, pemerintah dan FPDIP masih menggunakan argumentasi sejarah, di mana kedudukan TNI itu selalu di bawah Presiden dan mengingat peristiwa-peristiwa politik masa lalu di masa Orde Lama, di mana TNI seringkali dijadikan "mainan" partai-partai politik yang menguasai Departemen Pertahanan. Hal inilah yang

<sup>7</sup> Lihat DIM FPDIP-P. 2004: 9 dan Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI pada tanggal 2 September 2004: 53; Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI pada tanggal 2 September 2004: 57 dan 59; dan Wawancara melalui e-mail dengan Amris Hassan, M.A. diakses pada hari Kamis, 26 Juni 2008.

<sup>8</sup> Lihat DIM FKB. 2004: 9 dan Draft RUU versi FKB. 2004: 3; Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI pada tanggal 2 September 2004: 53 dan 55; dan Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI pada tanggal 15 September 2004: 33-34.

<sup>9</sup> Lihat DIM FPG. 2004: 8 dan Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI pada tanggal 2 September 2004: 56; DIM FPBB. 2004: 2 dan Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI pada tanggal 2 September 2004: 54; DIM Fraksi Reformasi. 2004: 8; dan Risalah Rapat Panitia Kerja Komisi I DPR RI pada tanggal 21 September 2004: 2.

menjadi pertimbangan alotnya perdebatan dalam proses deliberasi di DPR, di mana sebaliknya pihak FKB bersikukuh bahwa untuk mewujudkan supremasi sipil yang telah disepakati terlebih dahulu pada konsiderans maka TNI harus berkedudukan di bawah Departemen Pertahanan, di mana Menteri Pertahanan merupakan representasi pejabat politik yang dipilih oleh seorang Presiden yang dipilih secara demokratis. Hal ini terutama pihak FKB mendapat beberapa dukungan pemikiran dan pandangan dari beberapa masyarakat sipil terutama para akademisi dan LSM.

Kedua pandangan ini akhirnya dapat menemui titik kompromi melalui pandangan jalan tengah yang diajukan FPG, Fraksi Reformasi dan FPBB, di mana faktor “pengerahan dan penggunaan kekuatan militer” dimasukkan, bukan hanya sekedar masalah struktur TNI di mana letaknya, melainkan masalah fungsi ditambahkan. Artinya secara struktur TNI berada di bawah Presiden dalam pengerahan dan penggunaan kekuatan, sedangkan secara struktur TNI berada di bawah koordinasi Departemen Pertahanan dalam kebijakan dan strategi pertahanan serta dukungan administrasi. Hal ini pun menjadi solusi dari isu yang mengemuka berkaitan dengan “pengerahan dan penggunaan kekuatan militer”, di mana pasal 19 usulan pemerintah ini dianggap sebagian besar fraksi di DPR sebagai pasal “kudeta” dan bersifat multitafsir. Di sini terlihat bahwa proses deliberasi yang terjadi dalam menyepakati isu-isu yang krusial yang tercantum dalam pasal-pasal berbeda “saling dipertukarkan” atau terjadi “tukar menukar” dalam mencari konsensus politik berupa kompromi guna menghindari *voting*.

Pada isu peran TNI tidak terdapat pandangan yang berbeda secara dikotomis tetapi beberapa fraksi hanya memberi tambahan pada setiap pasal dengan berbeda titik tekan dan redaksional, hanya Fraksi Reformasi yang ingin menambahkan prinsip yang serupa dengan konsideran yang telah disepakati.<sup>10</sup> Pada RUU usulan pemerintah munculah suatu konsep baru yaitu “kebijakan politik negara” yang didefinisikan sebagai keputusan politik pemerintah bersama-sama DPR untuk mengerahkan dan menggunakan kekuatan TNI beserta komponen pendukungnya untuk menghadapi ancaman militer dan atau bersenjata yang dapat mengancam kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara dan keselamatan bangsa.

<sup>10</sup> Lihat DIM Fraksi Reformasi. 2004: 9 dan Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 6 September 2004: 13.

Dalam referensi Ilmu Politik, *term* “kebijakan politik negara” ini sulit ditemui, meskipun beberapa pakar ilmu politik dan hubungan internasional menginterpretasikan “politik negara” identik dengan “kepentingan nasional” (*national interest*) terutama berkaitan dengan inti kepentingan (*interest core*) menjaga keutuhan wilayah negara. Oleh karena itu, *term* ini dapat mengandung ambiguitas atau multitafsir, terutama dikaitkan antara *term* “kebijakan” dengan “politik” serta “negara” dan “pemerintah”. Hal ini terutama dikaitkan dengan siapa yang akan menginterpretasikan suatu fenomena itu sebagai suatu “kebijakan politik negara”, pihak TNI sendiri, pihak pemerintah ataukah pihak DPR atas nama negara. Setelah mendapatkan beberapa masukan dari para pakar dan adanya masukan dari FPPP “bersumber pada Undang-undang”,<sup>11</sup> akhirnya para anggota Komisi I DPR bersepakat bahwa tugas TNI berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara (dapat ditafsirkan sebagai kebijakan negara dan keputusan politik negara), meskipun didefinisikan dalam penjelasannya hanya berupa kebijakan politik pemerintah bersama-sama DPR yang dirumuskan melalui mekanisme hubungan kerja antara pemerintah dan DPR, seperti rapat konsultasi dan rapat kerja sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan dalam isu fungsi TNI, di antara fraksi-fraksi hanya FKB yang mengusulkan usulan secara terinci tentang fungsi-fungsi TNI sebagai penangkalan dan penindakkan yang sesuai dengan usulan pemerintah, seraya fraksi ini mengusulkan fungsi pencegahan dan perdamaian berbeda dengan usulan pemerintah yang menekankan pada fungsi pemulih.<sup>12</sup> Oleh karena itu, tanpa dilakukan *voting* dalam proses deliberasi untuk isu ini hampir semua isu akhirnya bersepakat menyetujui usulan dari pemerintah. Sedangkan dalam tugas TNI, hampir semua fraksi menyatakan persetujuannya dengan usulan pemerintah, meskipun ada beberapa perubahan dan penambahan yang tidak signifikan. FPG sependapat dengan usulan pemerintah meskipun menginginkan adanya penambahan dalam Ketentuan Umum mengenai berbagai *term* dalam pasal ini.

<sup>11</sup> Lihat DIM FPPP. 2004: 10 dan Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 6 September 2004: 16.

<sup>12</sup> Lihat DIM FKB. 2004: 10-11; dan RUU TNI versi PKB. 2004: 3.

## 8.2. Posisi Masing-Masing Fraksi dalam Komisi I DPR-RI tentang Isu Kedudukan TNI dalam UU TNI

Fraksi	Reformis	Status-quo (Konservatif)	Jalan Tengah
<b>Fraksi Partai Demokrasi Indonesia-Perjuangan</b>		<p>a. Mengusulkan agar "Dalam pengerahan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden."</p> <p>b. Mengusulkan agar "Dalam penggunaan kekuatan militer, TNI bertanggungjawab kepada Presiden."</p> <p>c. Mengusulkan agar "Dalam hal pengaturan organisasi, strategi, dan administrasi, TNI berada di bawah koordinasi Departemen Pertahanan."</p>	
<b>Fraksi Kebangkitan Bangsa</b>	<p>a. Awalnya mengusulkan agar "TNI berkedudukan di bawah Departemen Pertahanan", namun dirubah menjadi "TNI sebagai institusi secara integral berada di dalam Dephan."</p> <p>b. Mengusulkan agar "Panglima TNI dalam pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI (untuk operasi militer) berada di bawah Presiden."</p> <p>c. Mengusulkan agar "Panglima TNI dalam melaksanakan kebijakan strategi pertahanan berada di bawah koordinasi Menteri Pertahanan."</p> <p>d. Dalam menyikapi pasal 18, 19, dan 20 tentang Pengerahan dan Penggunaan Kekuatan TNI yang berkaitan dengan Kewenangan Panglima TNI, meminta keterangan tentang kata-kata "dalam keadaan memaksa" di mana hal ini disinyalir memberikan kewenangan khusus pada Panglima TNI.</p>		
<b>Fraksi TNI/Polri</b>		<p>a. Setuju dengan usulan Fraksi Partai Demokrasi Indonesia-Perjuangan agar "Dalam pengerahan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden."</p> <p>b. Setuju dengan usulan Fraksi Partai Demokrasi Indonesia-Perjuangan agar "Dalam penggunaan kekuatan militer, TNI bertanggungjawab kepada Presiden."</p> <p>c. Setuju dengan usulan Fraksi Partai Demokrasi Indonesia-</p>	

		Perjuangan agar "Dalam hal pengaturan organisasi, strategi, dan administrasi, TNI berada di bawah koordinasi Departemen Pertahanan."	
<b>Fraksi Partai Golongan Karya</b>	a. Dalam menyikapi pasal 18, 19, dan 20 tentang Pengerahan dan Penggunaan Kekuatan TNI yang berkaitan dengan Kewenangan Panglima TNI, menimbang pemisahan tentang "pengerahan" dan penggunaan" di mana hal ini disinyalir memberikan kewenangan khusus pada Panglima TNI.		a. Mengusulkan agar "TNI berkedudukan di bawah Presiden melalui Menteri."
<b>Fraksi Partai Persatuan Pembangunan</b>			a. Setuju dengan usulan Fraksi Partai Demokrasi Indonesia-Perjuangan agar "Dalam penggunaan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden." b. Mengusulkan agar "Secara administrasi, kebijakan, dan budget, TNI berkedudukan di bawah Departemen." Mengusulkan agar "Departemen menetapkan kebijakan tentang penyelenggaraan pertahanan negara berdasarkan Undang-Undang."
<b>Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia</b>		a. Menyetujui usulan Naskah awal RUU TNI dari Pemerintah yang menempatkan kedudukan TNI di bawah Presiden.	
<b>Fraksi Reformasi</b>	a. Dalam menyikapi pasal 18, 19, dan 20 tentang Pengerahan dan Penggunaan Kekuatan TNI yang berkaitan dengan Kewenangan Panglima TNI, menimbang pemisahan tentang "pengerahan" dan penggunaan" di mana hal ini disinyalir memberikan kewenangan khusus pada Panglima TNI.		a. Mengusulkan bahwa "Dalam hal pembinaan, pembangunan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden yang dikoordinasikan oleh Menteri." b. Mengusulkan agar penamaan "Panglima TNI" diganti menjadi "Kepala Staf Gabungan."
<b>Fraksi Partai Bulan Bintang</b>			a. Mengusulkan agar "Dalam penggunaan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden melalui Menteri Pertahanan."

### 8.3. Isu Komando dan Pembinaan Teritorial TNI

Pandangan fraksi-fraksi tentang komando teritorial telah muncul ketika proses deliberasi di DPR dengan berbagai nuansa perbedaan. Dalam *draft* usulan pemerintah yang dikhawatirkan dapat menghidupkan kembali keberadaan komando teritorial pada masa Orde Baru sangat ditentang masyarakat, meskipun kata “komando teritorial TNI” itu sendiri tidak pernah secara implisit muncul di dalamnya, bahkan dalam Ketentuan Umum pun tidak muncul menjadi sebuah istilah yang harus didefinisikan atau dijelaskan terlebih dahulu. Kata “teritorial” selalu digandengkan dengan kata “pembinaan” menjadi istilah “pembinaan teritorial”. Dalam perdebatan yang terjadi di Komisi I, fraksi-fraksi berpandangan dan memiliki pendapat dari sudut pandang tertentu yang secara subjektif bisa memiliki kebenarannya sendiri.

Secara umum, *draft* RUU usulan pemerintah menerapkan “komando teritorial” dalam Postur TNI dan Gelar Kekuatan yang mengaitkannya dengan kemampuan TNI untuk menangkal dan menindak setiap ancaman serta memulihkan kondisi keamanan negara, serta berdasarkan strategi pertahanan negara dengan memperhatikan kondisi geografis Indonesia.<sup>13</sup> Dalam isu “postur TNI” dan “gelar kekuatan” inilah sebetulnya inti perdebatan dari fraksi-fraksi dengan pihak Pemerintah. FPDI-P mengusulkan untuk mencabut kata-kata “pemulihan kondisi keamanan negara, dengan dalih bahwa dalam konsep negara demokrasi, kehadiran militer di daerah seharusnya hanya untuk mendukung kepolisian dalam menjaga ketertiban dan keamanan, bukan justru menjadi faktor yang dominan.<sup>14</sup> FPG dan FKB hanya mengajukan usulan perubahan kata “postur” menjadi “organisasi”, meskipun akhirnya FKB setuju untuk menggunakan istilah “postur” yang sudah biasa digunakan TNI, di mana bagi pemerintah, pengertian postur ini mengacu kepada postur pertahanan yang meliputi 4 pengertian, yaitu: pengorganisasian, kekuatan, kemampuan, dan keglaratan/penempatannya.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> Lihat *Draft* RUU TNI dari Pemerintah. 2004: 7.

<sup>14</sup> Lihat Wawancara melalui e-mail dengan Amris Hassan, M.A. diakses pada hari Kamis, 26 Juni 2008.

<sup>15</sup> Lihat Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 8 September 2004: 3 dan 7

Secara substansi, FPDIP-P, Fraksi TNI/Polri, dan FPBB mengajukan usulan penambahan istilah “sebagai negara kepulauan” setelah “kondisi geografis Indonesia”, sedangkan Fraksi Reformasi mengusulkan setelah “kondisi geografis Indonesia” ditambahkan kata “kondisi obyektif lingkungan strategis dan dinamika global.”<sup>16</sup> FKB di dalam RUU tandingannya mengusulkan perubahan, di mana postur pertahanan negara digelar dalam beberapa Komando Daerah Pertahanan (Kodahan) yang ditata dalam suatu struktur komando tempur terpadu yang melibatkan gabungan satuan-satuan tempur Angkatan.<sup>17</sup> FPBB sepakat dengan FKB, namun cara penggelaran adalah Kowilhan (Komando Wilayah Pertahanan). Namun, pihak pemerintah melihat usulan FKB sulit untuk diimplementasikan dan dapat mengakibatkan biaya tinggi.<sup>18</sup> FPDIP-P, dengan didukung oleh fraksi-fraksi FPPP, FKB dan Fraksi Reformasi, memberikan catatan bahwa dalam situasi dan kondisi yang normal, pembangunan dan penggelaran kekuatan TNI tersebut dibatasi pada wilayah perbatasan, daerah rawan konflik dan wilayah-wilayah yang memiliki potensi kekayaan alam yang besar.<sup>19</sup> Bagi Pemerintah, postur TNI dibangun dalam rangka mendukung postur pertahanan. Penggelaran pasukan disesuaikan dengan kebijakan pertahanan yang dikonsultasikan selalu dengan DPR, serta harus dihindari bentuk-bentuk organisasi yang dapat menjadi peluang bagi kepentingan politik praktis dan penggelarannya tidak selalu mengikuti struktur administrasi pemerintahan.<sup>20</sup> Sehingga, “komando teritorial” yang merupakan bagian dari konteks gelar pasukan dan bagian dari postur pertahanan sebenarnya tidak memiliki jaminan hukum yang kuat untuk dihapuskan dan diganti.

Sedangkan dalam isu pembinaan teritorial, pemerintah dalam draf RUU yang diusulkannya mencantumkan secara implisit dengan rumusan: “melaksanakan

<sup>16</sup> Lihat Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 8 September 2004: 8 dan 9

<sup>17</sup> Lihat DIM FKB. 2004: 16 dan RUU TNI dari FKB. 2004: 5; dan Wawancara dengan A. Effendy Choirie pada tanggal 13 Juni 2008 di Jakarta.

<sup>18</sup> Pernyataan ini disampaikan oleh Menteri Koordinator Politik dan Keamanan (Menkopolkam), Hari Sabarno, yang juga merujuk pada aspek kesejarahan Indonesia yang dulu pernah menerapkan konsep semacam ini. Lihat Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 8 September 2004: 24.

<sup>19</sup> Pernyataan ini disampaikan oleh anggota FPDIP, Permadi. Lihat Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 24 September 2004: 8.

<sup>20</sup> Lihat Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 24 September 2004: 8-9.



pembinaan teritorial sesuai dengan peran dan wewenang TNI”.<sup>21</sup> Istilah ini kemudian diulang kembali berkenaan dengan tugas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara. Hal inilah yang menjadi polemik antara pihak Pemerintah dan TNI dengan beberapa LSM, mahasiswa dan beberapa pakar di luar DPR yang meminta untuk dihapuskan, serta menjadi bahan perbedaan pandangan dan perdebatan antarfraksi maupun fraksi-fraksi dengan pihak Pemerintah di DPR.

FPDI-P mengusulkan perubahan rumusan “pembinaan teritorial” menjadi “pembinaan potensi pertahanan”.<sup>22</sup> FPPP menginginkan “pembinaan teritorial” ini lebih konkrit dengan “membantu pemerintah menyelenggarakan wajib militer dan pelatihan dasar kemiliteran bagi warga negara”.<sup>23</sup> Fraksi Reformasi dan Fraksi TNI/Polri hanya mengusulkan perubahan kata.<sup>24</sup> FKKI mengusulkan perubahan istilah “pembinaan teritorial” menjadi “pemberdayaan wilayah untuk kepentingan pertahanan,” di mana dalam Penjelasan pasalnya dikatakan bahwa: “upaya mewujudkan dukungan rakyat kepada TNI untuk mempertahankan negara dilakukan dengan tidak mencampuri urusan politik praktis, tidak mencampuri proses hokum dan tetap tunduk pada keputusan politik negara.”<sup>25</sup> FKB dan FPBB lah yang menginginkan dihapuskannya kata “pembinaan teritorial” dari draf RUU yang diajukan Pemerintah.

Pemerintah menjawab usulan dari fraksi-fraksi menyatakan bahwa istilah “teritorial” sebenarnya merupakan padanan istilah “wilayah”. Selanjutnya berbicara membina potensi satu daerah, ruang, alat, kondisi juang merupakan tugas teritorial TNI. Dari sudut pandang TNI, salah satu hakekat penyelenggaraan fungsi teritorial adalah untuk tetap memelihara kedekatan dengan rakyat dan teritorialnya. Sebagai tentara rakyat, TNI harus selalu dekat dengan rakyat, perlu mengenal dan hidup bersama rakyat.<sup>26</sup> Bagi pemerintah, pembinaan teritorial

<sup>21</sup> Pemerintah Republik Indonesia, „Rancangan Undang-undang Nomor ..... Tahun ..... tentang Tentara Nasional Indonesia (Draft RUU TNI dari Pemerintah), Hasil Rapat Menko Polkam tanggal 10 Juni 2004: 5.

<sup>22</sup> Pendapat ini disampaikan oleh anggota FPDIP, Permadi, dalam Rapat Kerja Komisi I DPR RI tanggal 6 September 2004. Lihat DIM FPDIP. 2004: 12-14.

<sup>23</sup> Lihat DIM FPPP. 2004: 13.

<sup>24</sup> Lihat DIM Fraksi Reformasi. 2004: 12; dan DIM Fraksi TNI/Polri. 2004: 12.

<sup>25</sup> Lihat DIM FKKI. 2004: 13.

<sup>26</sup> Lihat Wawancara melalui e-mail dengan Amris Hassan, M.A. diakses pada hari Kamis, 26 Juni 2008.

sebagai alat untuk mewujudkan keberpihakan rakyat terhadap TNI dan sebagai kepanjangan tangan TNI dalam mendapatkan informasi.<sup>27</sup>

FPDI-P memandang kata “teritorial” sudah menjadi sorotan dan trauma masyarakat di masa lalu, sehingga dibutuhkan penghalusan kata agar masyarakat dapat menerimanya.<sup>28</sup> Seraya mengingatkan kata “perang wilayah” di masa gerilya dulu, FPG mencoba tidak mempersoalkan kata “wilayah” untuk mengganti kata “teritori” dan mengingatkan kata “pembinaan” pun dalam menyusun GBHN dulu sepakat diganti dengan kata “pemberdayaan”, yang menurutnya mempunyai unsur *bottom-up*.<sup>29</sup> Dengan demikian, seluruh fraksi sepakat bahwa substansi dari draft RUU usulan Pemerintah disetujui, meskipun istilah “pembinaan teritorial” agar digantikan dengan istilah baru, yaitu “melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan.”<sup>30</sup>

Hampir semua fraksi awalnya belum menyepakati rincian tugas pokok TNI dalam melaksanakan “operasi militer selain perang” terutama dikaitkan dengan istilah yang dimunculkan dalam RUU usulan pemerintah yaitu “melaksanakan pembinaan teritorial” beserta tugas rinciannya. Dalam hal ini terdapat dua pandangan yang berbeda, yaitu pandangan yang menginginkan “pembinaan teritorial” itu tetap dimunculkan dalam UU diwakili oleh pihak pemerintah, FPG, dan Fraksi TNI/Polri. Sedangkan pandangan kedua menginginkan term “pembinaan teritorial” ini dihilangkan seperti usulan FKB, Fraksi Reformasi, FPPP, dan FPBB. Pandangan alternatif adalah pandangan dari FPDIP dengan mengusulkan perubahan menjadi “pembinaan potensi pertahanan” atau FKKI yang menginginkan perubahan menjadi “pembinaan wilayah pertahanan” untuk mengganti “pembinaan teritorial”. Akhirnya, setelah mendapat masukan dari Dirjen Strategi Pertahanan Mayjen Sudrajat yang mewakili pemerintah dan beberapa tulisan beberapa pakar tentang operasi militer selain perang di media massa, para anggota Komisi I DPR menyepakati usulan pemerintah tentang tugas

<sup>27</sup> Lihat “RUU TNI Belum Tentu Bisa Diselesaikan DPR”. *Kompas*, 29 Juli 2004.

<sup>28</sup> Pendapat ini disampaikan oleh anggota Komisi I DPR RI dari FPDIP, Permadi. Lihat Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 6 September 2004: 44; dan Wawancara dengan Permadi, S.H. pada tanggal 3 Juni di Jakarta.

<sup>29</sup> Pendapat ini disampaikan oleh anggota-anggota Komisi I DPR RI dari FPG, Burhan D. Magenda dan Hajrianto Y. Thohari. Lihat Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 6 September 2004: 45-46.

<sup>30</sup> Lihat Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 16 September 2004: 4.

pokok TNI berupa operasi militer untuk perang dan operasi militer selain perang dengan 14 poin rincian termasuk di dalamnya “memberdayakan wilayah pertahanan” untuk mengganti “pembinaan teritorial”.

Dalam proses deliberasi untuk isu ini, para anggota Komisi I DPR berhasil mengadopsi pandangan-pandangan dari luar parlemen, terutama berkaitan dengan isu yang dianggap kontroversi yaitu “pembinaan teritorial”. Masyarakat sipil menginginkan tugas “pembinaan teritorial” ini dihapuskan mengingat peristiwa-peristiwa di masa lampau, di mana TNI oleh rezim Orde Baru dijadikan alat untuk mengatasi dan memata-matai rakyatnya sendiri serta kepentingan politik praktis Golkar untuk kepentingan kekuasaan rezim, ketimbang menggeluti peran utamanya di bidang pertahanan.

### 8.3. Posisi Masing-Masing Fraksi dalam Komisi I DPR-RI tentang Isu Komando dan Pembinaan Teritorial TNI dalam UU TNI

Fraksi	Reformis	Status-quo (Konservatif)
Fraksi Partai Demokrasi Indonesia-Perjuangan		<p>a. Mengusulkan penambahan-penambahan redaksional yang kurang substansial dan meminta penjelasan tentang konsep-konsep tertentu dalam pasal 12 RUU TNI usulan pemerintah, di mana penjelasan-penjelasan ini akhirnya dirangkum dalam ayat-ayat penjelasan.</p> <p>b. Dalam menyikapi Pasal 8, 9, 10, dan 11 mengenai Pembinaan Teritorial, fraksi ini menyetujui substansi dari draft RUU usulan pemerintah, namun kata “Pembinaan Teritorial” digantikan dengan “Pemberdayaan Wilayah Pertahanan” untuk menghapuskan trauma masa lalu.</p>
Fraksi Kebangkitan Bangsa	<p>a. Mengusulkan pada pasal 12 UU TNI untuk ditambahkan tentang pembentukan Komando Daerah Pertahanan (Kodahan) yang merupakan suatu komando tempur terpadu, yang melibatkan gabungan satuan-satuan tempur angkatan.</p>	<p>a. Dalam menyikapi Pasal 8, 9, 10, dan 11 mengenai Pembinaan Teritorial, fraksi ini menyetujui substansi dari draft RUU usulan pemerintah, namun kata “Pembinaan Teritorial” digantikan dengan “Pemberdayaan Wilayah Pertahanan” untuk menghapuskan trauma masa lalu.</p>
Fraksi TNI/Polri		<p>a. Mengusulkan penambahan-penambahan redaksional yang kurang substansial dan meminta penjelasan tentang konsep-konsep tertentu dalam pasal 12 RUU TNI usulan pemerintah, di mana penjelasan-penjelasan ini akhirnya dirangkum dalam ayat-ayat penjelasan.</p> <p>b. Dalam menyikapi Pasal 8, 9, 10, dan 11 mengenai Pembinaan Teritorial, fraksi ini menyetujui substansi dari draft RUU usulan pemerintah, namun kata “Pembinaan Teritorial” digantikan dengan “Pemberdayaan Wilayah Pertahanan” untuk menghapuskan trauma masa lalu.</p>
Fraksi Partai Golongan Karya		<p>a. Mengusulkan penambahan-penambahan redaksional yang kurang substansial dan meminta penjelasan tentang konsep-konsep tertentu dalam pasal 12 RUU TNI usulan pemerintah, di mana</p>

		<p>penjelasan-penjelasan ini akhirnya dirangkum dalam ayat-ayat penjelasan.</p> <p>b. Dalam menyikapi Pasal 8, 9, 10, dan 11 mengenai Pembinaan Teritorial, fraksi ini menyetujui substansi dari draft RUU usulan pemerintah, namun kata "Pembinaan Teritorial" digantikan dengan "Pemberdayaan Wilayah Pertahanan" untuk menghapuskan trauma masa lalu.</p>
<b>Fraksi Partai Persatuan Pembangunan</b>		<p>a. Mengusulkan penambahan-penambahan redaksional yang kurang substansial dan meminta penjelasan tentang konsep-konsep tertentu dalam pasal 12 RUU TNI usulan pemerintah, di mana penjelasan-penjelasan ini akhirnya dirangkum dalam ayat-ayat penjelasan.</p> <p>b. Dalam menyikapi Pasal 8, 9, 10, dan 11 mengenai Pembinaan Teritorial, fraksi ini menyetujui substansi dari draft RUU usulan pemerintah, namun kata "Pembinaan Teritorial" digantikan dengan "Pemberdayaan Wilayah Pertahanan" untuk menghapuskan trauma masa lalu.</p>
<b>Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia</b>		<p>a. Mengusulkan penambahan-penambahan redaksional yang kurang substansial dan meminta penjelasan tentang konsep-konsep tertentu dalam pasal 12 RUU TNI usulan pemerintah, di mana penjelasan-penjelasan ini akhirnya dirangkum dalam ayat-ayat penjelasan.</p> <p>b. Dalam menyikapi Pasal 8, 9, 10, dan 11 mengenai Pembinaan Teritorial, fraksi ini menyetujui substansi dari draft RUU usulan pemerintah, namun kata "Pembinaan Teritorial" digantikan dengan "Pemberdayaan Wilayah Pertahanan" untuk menghapuskan trauma masa lalu.</p>
<b>Fraksi Reformasi</b>		<p>a. Mengusulkan penambahan-penambahan redaksional yang kurang substansial dan meminta penjelasan tentang konsep-konsep tertentu dalam pasal 12 RUU TNI usulan pemerintah, di mana penjelasan-penjelasan ini akhirnya dirangkum dalam ayat-ayat penjelasan.</p> <p>b. Dalam menyikapi Pasal 8, 9, 10, dan 11 mengenai Pembinaan Teritorial, fraksi ini menyetujui substansi dari draft RUU usulan pemerintah, namun kata "Pembinaan Teritorial" digantikan dengan "Pemberdayaan Wilayah Pertahanan" untuk menghapuskan trauma masa lalu.</p>
<b>Fraksi Partai Bulan Bintang</b>	<p>a. Setuju dengan Fraksi Kebangkitan Bangsa tentang Postur TNI yang tercantum dalam pasal 12 UU TNI, namun dengan nama Komando Wilayah Pertahanan (Kowilhan).</p>	<p>a. Dalam menyikapi Pasal 8, 9, 10, dan 11 mengenai Pembinaan Teritorial, fraksi ini menyetujui substansi dari draft RUU usulan pemerintah, namun kata "Pembinaan Teritorial" digantikan dengan "Pemberdayaan Wilayah Pertahanan" untuk menghapuskan trauma masa lalu.</p>

#### 8.4. Isu Bisnis TNI

Isu bisnis TNI pada dasarnya mulai mengemuka di luar DPR yang disuarakan oleh beberapa pakar dan LSM yang menginginkan dihapuskannya bisnis yang dikelola oleh TNI dan satuan-satuannya. Mereka terutama bereaksi atas draft RUU dari Pemerintah yang tak menyentuh bahkan tidak menyebut atau tidak

menyinggung sama sekali isu bisnis TNI ini, baik penghapusan maupun pengambilalihannya.<sup>31</sup> Fraksi-fraksi di DPR memandang bahwa keterlibatan TNI dalam bisnis lebih banyak sisi negatifnya daripada sisi positifnya terutama dikaitkan dengan pencapaian profesionalitas TNI, maka dalam pembahasan, rumusan mengenai bisnis TNI dimasukkan.

Selain itu, perdebatan tentang bisnis TNI ini selalu dikaitkan dengan pemenuhan negara untuk memberikan anggaran pertahanan yang memadai bagi kesejahteraan para perwira dan penyediaan alutsista (alat utama sistem persenjataan) TNI. Oleh karena itu, Indonesia masih memiliki dilema di antara harus meningkatkan anggaran pertahanan dengan mengurangi pembangunan di bidang lain, atau meningkatkan pembangunan di bidang lain dengan mengorbankan bidang pertahanan. Dalam memandang kebutuhan anggaran dan bisnis TNI, terdapat 2 pandangan dikhotomis, yaitu di satu sisi, pihak militer berpendapat bahwa dalam keadaan anggaran negara yang belum memadai, sektor bisnis militer ini masih dapat diandalkan sebagai dana *non-budgeter* bagi pemenuhan kebutuhan militer. Di lain pihak, beberapa fraksi menuntut adanya penghapusan bisnis TNI ini, karena pada dasarnya bisnis itu bidang yang mengejar *profit-oriented* berbeda karakter dengan militer yang justru menjalankan pelayanan, sehingga terdapat *conflict of interest* di antara keduanya. Konsekuensinya, TNI tidak akan pernah profesional.

Dari beberapa fraksi di Komisi I DPR, yang mengusulkan tentang isu bisnis TNI hanyalah FKB yang mengusulkan di dalam Draft RUU dan Daftar Inventarisasi Masalah ajuannya, yang secara tegas menekankan pengambilalihan bisnis yang dimiliki dan dikelola TNI.<sup>32</sup> FKKI justru mengusulkan untuk melegalkan bisnis TNI ini dan dialihkan menjadi BUMN (Badan Usaha Milik Negara), dengan alasan bahwa “sebelum seluruh pembiayaan TNI dapat dipenuhi APBN”, maka “kegiatan pengumpulan dana melalui badan usaha yang dikelola

<sup>31</sup> Hal ini dibahas oleh Andi Wijayanto yang melihat bahwa pembahasan tentang bisnis TNI dalam proses deliberasi di Komisi I DPR RI merupakan usulan dari FKB. Lihat Wawancara dengan Andi Wijayanto, M.Sc. pada hari Senin, 12 Januari 2009.

<sup>32</sup> Lihat Fraksi Kebangkitan Bangsa DPR RI, “DIM (Daftar Inventarisasi Masalah) Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia”, (atau “Naskah Draft Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia versi FKB”), Agustus 2004: 15.

yayasan-yayasan di lingkungan TNI masih dapat dijalankan,” meskipun dengan pengaturan professional, transparan dan akuntabel.<sup>33</sup>

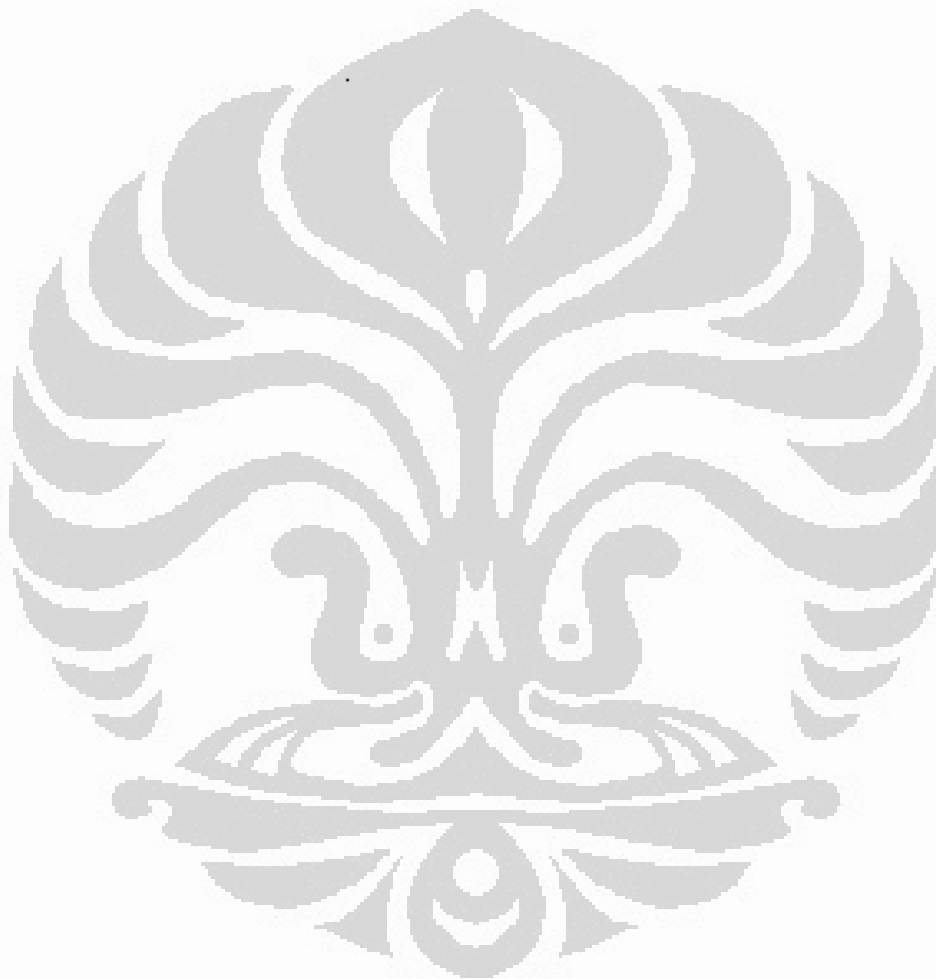
Fraksi-fraksi di Komisi I dengan dukungan dari masyarakat sipil serta tuntutan dari pihak LSM di luar DPR, disertai adanya “kelegowoan” dari pihak pemerintah akhirnya menerima beberapa rumusan pasal-pasal baru yang berkaitan dengan bisnis TNI, terutama pada jati diri dalam ihwal tentara professional, serta kewajiban dan larangan prajurit. Hal ini terungkap dari perdebatan-perdebatan yang berlangsung di Panitia Kerja Komisi I. Selain itu, secara khusus tentang aktivitas bisnis TNI ini akhirnya semua fraksi dan pihak Pemerintah menyepakati rumusan yang diusung FKB. Isu ini merupakan bagian akhir dari serangkaian panjang perdebatan di Komisi I DPR, di mana para anggota sudah mulai tampak “jenuh” dan diburu oleh tenggat waktu pengesahan serta berakhirnya masa bakti DPR periode 1999-2004, sehingga pasal khusus tentang aktivitas bisnis TNI dapat lolos “begitu saja” tanpa adanya proses deliberasi yang berarti, bahkan pasal inilah satu-satunya yang mempunyai tenggat waktu pemberlakuan (5 tahun) sejak diberlakukannya UU ini, karena rumusannya pun “sama” dengan ajuan dari FKB tanpa adanya perubahan apapun.

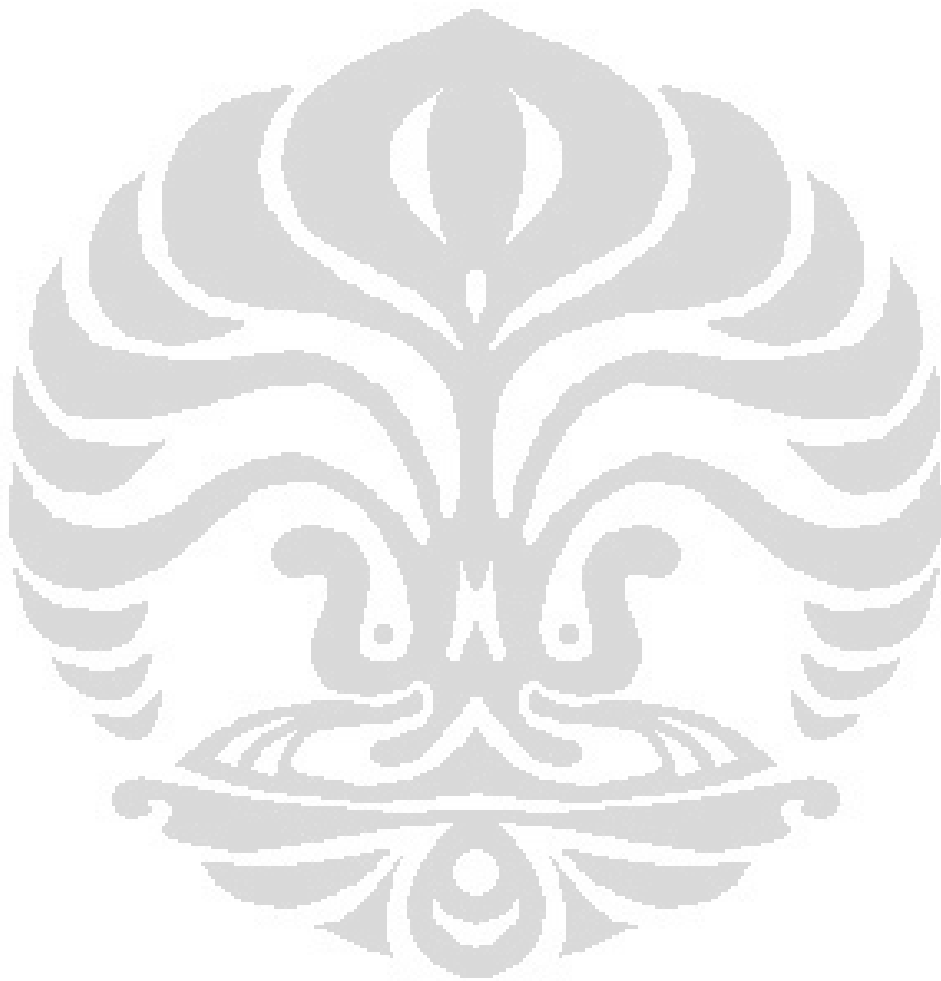
#### 8.4. Posisi Masing-Masing Fraksi dalam Komisi I DPR-RI tentang Isu Bisnis TNI dalam UU TNI

Fraksi	Reformis	Status-quo (Konservatif)
Fraksi Partai Demokrasi Indonesia-Perjuangan		a. Mengusulkan bahwa kegiatan ekonomi TNI masih boleh dijalankan asalkan “ditujukan bagi upaya peningkatan kesejahteraan prajurit”, dan “dijalankan atas dasar prinsip-prinsip transparansi dan akuntabilitas.”
Fraksi Kebangkitan Bangsa	a. Mengusulkan secara tegas agar “pemerintah harus mengambil alih seluruh aktivitas bisnis yang dimiliki dan dikelola oleh TNI baik secara langsung maupun tidak langsung” dalam waktu 5 tahun setelah diberlakukannya UU TNI. b. Mengusulkan pasal baru tentang larangan prajurit terlibat dalam bisnis.	
Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia		a. Mengusulkan untuk melegalkan bisnis TNI, dengan pengaturan profesional, transparan, dan akuntabel, selama pembiayaan TNI belum dapat dipenuhi oleh APBN. b. Mengalihkan bisnis TNI menjadi Badan Usaha Milik Negara (BUMN).

<sup>33</sup> Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia (FKKI), “Daftar Inventarisasi Masalah Rancangan Undang-undang No. .... Tahun ..... tentang Tentara Nasional Indonesia”. 2004: 42-43.

<b>Fraksi Reformasi</b>		a. Salah satu anggotanya mendukung usulan untuk masih membolehkan berjalannya bisnis TNI dengan alasan kurangnya anggaran dari pemerintah.
-------------------------	--	--







## BAB 9 PENUTUP

### 9.1 Kesimpulan Temuan

Konsolidasi demokrasi di Indonesia diawali dengan adanya dukungan dari berbagai komponen masyarakat untuk melakukan reformasi politik. Salah satu bentuk reformasi politik yang digulirkan adalah reformasi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) pada masa pasca-Orde Baru. Mengacu pada gagasan Winfried Steffani, kondisi DPR pada masa ini dapat disebut sebagai “parlemen presidensial”, di mana hal ini menunjukkan semakin menguatnya kelembagaan DPR. Dalam dinamikanya, DPR telah menjadi ajang pertarungan kekuatan-kekuatan politik, baik ekstra maupun intra parlemen, dan telah menjadi andalan untuk menyatakan keberagaman perwakilan kepentingan masyarakat dalam menjalankan segala jenis fungsi yang melekat dalam dirinya.

Keterwakilan kepentingan masyarakat dalam DPR pada masa pasca-Orde Baru juga terlihat dari bagaimana DPR secara aktif menjadi pemicu bagi terwujudnya berbagai aturan perundang-undangan yang bercorak demokratis. Salah satu dari aturan perundang-undangan ini adalah Undang-Undang tentang Tentara Nasional Indonesia (UU TNI), di mana Undang-Undang ini merupakan perwujudan dari reformasi internal TNI yang telah digulirkan oleh pihak TNI sendiri. Keberadaan UU TNI sangat penting artinya untuk menjamin hubungan sipil-militer yang demokratis atas dasar supremasi sipil dan profesionalisme TNI dalam konteks reformasi sektor keamanan sesuai tuntutan masyarakat. Meskipun demikian, dalam pembuatan UU TNI ini, dinamika pergulatan kepentingan politik begitu terasa, diwanai dengan adanya pro dan kontra terhadap berbagai isu TNI yang mengemuka dan menjadi kontroversi dalam masyarakat. Hal inilah yang menjadi inti perdebatan dalam pembahasan Rancangan UU TNI ini. Perdebatan dalam proses pembuatan UU TNI terutama terjadi baik antarfraksi dalam DPR, yang mewakili kepentingan partai-partai politik, dengan pihak pemerintah (dalam hal ini Departemen Pertahanan) yang mewakili kepentingan pihak TNI, serta tekanan dan dukungan di luar DPR yang dilakukan masyarakat sipil, terutama pihak pakar dan akademisi, serta Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM).

Proses deliberasi dalam pembuatan UU TNI di Komisi I DPR RI di satu sisi memunculkan interaksi politik dan *power interplay* di antara fraksi-fraksi maupun dengan pihak Pemerintah. Komisi I DPR sebagai lembaga perwakilan sudah menjadi ajang pertarungan atau kompetisi kekuatan-kekuatan politik, baik ekstra maupun intraparlemen. Namun di sisi lain, rapat-rapat di Komisi I DPR RI sebagai suatu ruang publik juga telah memberikan jaminan pada beberapa tuntutan, dukungan, aspirasi, dan kepentingan rakyat untuk menjadi pertimbangan-pertimbangan utama dalam setiap pengambilan keputusan tentang isu-isu krusial dalam pembahasan RUU TNI. Komisi I DPR RI sebagai institusi perwakilan politik telah dapat mewedahi aspirasi dan kepentingan kelompok-kelompok masyarakat yang beragam baik pihak sipil (melalui fraksi-fraksi dari partai-partai politik, LSM dan akademisi) dan pihak militer (melalui fraksi TNI/Polri dan Mabes TNI) serta di dalam maupun di luar parlemen. Hal ini ditunjukkan dari dinamika yang berkembang dalam setiap perdebatan yang terjadi di dalam rapat-rapat Komisi I dalam rangka pembahasan RUU TNI. Secara umum, Komisi I DPR RI hasil Pemilu 1999 telah berhasil menunjukkan dirinya sebagai suatu lembaga yang demokratis.

Meskipun demikian, masih terdapat kekurangan-kekurangan dalam proses legislasi DPR-RI pada masa pasca-Orde Baru ini, terutama apabila dikaitkan dengan proses legislasi dari UU TNI. Proses legislasi dari UU TNI masih terkesan “mengejar target” Program Legislasi Nasional (Prolegnas). Dilihat dari proses dan waktu pembuatannya, UU ini terkesan tergesa-gesa, bahkan UU pamungkas dari DPR periode 1999-2004 ini pun terkesan menjadi “monumen akhir” masa bakti Fraksi TNI/Polri di DPR. Selain itu, dalam waktu bersamaan DPR, khususnya Komisi II, sedang membahas dan merevisi UU yang cukup krusial yaitu RUU tentang Pemerintahan Daerah, di mana sebagai penanggungjawab dan yang mewakili pihak pemerintah adalah Menteri Dalam Negeri sekaligus Menteri Koordinator Polkam yang dijabat Hari Sabarno, yang secara bersamaan bertanggungjawab dan mewakili pihak pemerintah membahas RUU tentang Tentara Nasional Indonesia sebagai Menteri Pertahanan *ad interim*. Ironisnya, kedua UU ini terkesan kurang sinergis dan tidak sinkron, terutama berkaitan dengan status perwira TNI dalam Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada), sehingga

dapat menimbulkan interpretasi yang berbeda. Hal inilah yang menyebabkan salah satu fungsi legislasi tidak optimal.

Dari sisi sumber daya manusianya, Komisi I DPR dapat dinilai cukup memadai dari latar belakang pendidikan, meskipun masih banyak dari para wakil rakyat ini kurang memadai dari sisi substansi tentang TNI. Terdapat juga beberapa anggota Komisi I DPR RI yang dapat menunjukkan kemahirannya dalam berdebat dan melakukan lobi politik berkenaan dengan isu-isu penting tentang TNI yang berkembang baik di dalam maupun di luar DPR. Hal ini sangat berpengaruh terhadap hasil keputusan yang dihasilkan, terutama produk akhir berupa UU TNI. Melalui hal ini dapat dipahami bahwa proses musyawarah yang dikembangkan masyarakat Indonesia sejak dulu, yang ternyata dapat dilakukan dengan baik dalam lembaga legislatif DPR RI, meskipun berkaitan dengan isu-isu krusial dalam UU TNI.

Proses deliberasi dalam pembuatan UU TNI ini telah menggambarkan terciptanya polarisasi dari pihak-pihak yang terlibat dalam proses deliberasi secara langsung maupun tidak langsung. Polarisasi ini dapat dikategorikan ke dalam dua kubu yang berhadapan, antara mereka yang bersifat reformis dan konservatif, yang tampak dari pandangan-pandangan mereka yang berbeda. Pandangan pihak reformis cenderung diwarnai pemikiran-pemikiran yang menginginkan prinsip supremasi sipil; legislasi dan pengawasan parlemen atas sektor keamanan; keterlibatan masyarakat sipil dalam isu-isu keamanan; menyepakati tentang tentara profesional yang tidak berpolitik dan berbisnis; menginginkan TNI dan Panglima TNI berada di bawah Departemen Pertahanan dan Menteri Pertahanan; serta restrukturisasi komando teritorial dan pembinaan teritorial. Sementara mereka yang berandangan konservatif cenderung mempertahankan apa yang sudah berjalan selama ini (*status quo*).

Polarisasi pandangan terhadap substansi UU TNI tidak saja terjadi di kalangan parlemen, melainkan juga di kalangan TNI sendiri. Pandangan di kalangan TNI aktif maupun di dalam fraksi TNI/Polri dapat digambarkan dalam polarisasi yang sama seperti halnya di dalam parlemen. Sebuah catatan penting dalam polarisasi di kalangan TNI ini telah memunculkan pandangan jalan tengah di dalam menyikapi prinsip supremasi sipil, yaitu dengan memunculkan konsepsi

kontrol demokratik (*democratic control*), sebagai pengganti prinsip supremasi sipil yang bagi sebagian kalangan militer kurang dapat diterima, sebagai konsensus bersama antara TNI dan DPR. Sementara kalangan masyarakat sipil di luar parlemen, yang tidak secara langsung terlibat dalam proses deliberasi namun menjadi pendukung potensial para politisi di parlemen melalui tinjauan akademisnya, menunjukkan polarisasi yang juga tidak jauh berbeda. Secara keseluruhan, perbedaan polarisasi ini menunjukkan perbedaan pandangan yang tajam, namun karena proses deliberasi lebih bersifat kompromi di antara kedua pihak justru akhirnya menimbulkan keputusan-keputusan yang bersifat gamang.

Penelitian ini menunjukkan bahwa pengelompokan pandangan di tubuh TNI di antara kelompok *status-quo* dan moderat (reformis) telah mempengaruhi jalannya dinamika politik di Komisi I. Hal ini ditunjukkan dengan munculnya “kolaborasi” antara para perwira yang moderat dengan fraksi-fraksi yang dianggap pendukung reformasi (terutama FKB) dalam menyuarakan kepentingannya. Di antara fraksi-fraksi tersebut, terlihat 2 fraksi, FKB dan FPDIP, yang sangat intens menyuarakan pendapat dan keinginannya untuk memasukan pemikiran-pemikiran progresif berkenaan dengan “TNI di masa depan”. Dalam kondisi politik menjelang Pemilihan Presiden 2004, semua partai politik mencoba untuk mendekat kepada TNI. Hal ini pun menjadi pertimbangan-pertimbangan tersendiri dalam dinamika kelompok yang terjadi di Komisi I DPR RI. Dengan demikian, pengelompokan fraksi bergerak secara dinamis, “tidak hitam putih”, tergantung dari isu krusial yang diperdebatkannya.

Proses deliberasi yang terjadi di DPR telah berkembang dalam dinamika kelompok serta interaksi politik, di mana perdebatan antarfraksi dan fraksi-fraksi dengan pihak Pemerintah mulai dari tahap Rapat Kerja, Rapat Panitia Kerja (Panja), serta Rapat Tim Perumus (Timmus) telah terjadi sejak draf awal RUU dari Pemerintah dan menghasilkan berbagai perombakan yang cukup signifikan.

Dinamika kelompok yang terjadi terutama dalam sidang-sidang tersebut selalu diwarnai persaingan ide di antara para tokoh setiap fraksi dalam menunjukkan idenya sebagai pendapat yang paling baik. Tentunya perdebatan ini dilatarbelakangi oleh berbagai pertimbangan politik yang menjadi dasar kepentingan setiap fraksi, sehingga tarik menarik, tukar menukar dan saling

kompromi terjadi. Sikap akomodatif dari berbagai pihak yang terlibat dalam proses deliberasi di DPR, terutama pihak Pemerintah dan fraksi-fraksi dalam menyikapi berbagai masukan dari luar DPR yang tertuang dari masing-masing Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) yang diajukan setiap fraksi. Berbagai perubahan baik substansi, tata letak, redaksi, dan bahasa dapat terlihat dari hasil akhir pembahasan RUU TNI dan setelah diundangkan dalam Lembaran Negara tercatat sebagai Undang-undang No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia.

Sikap akomodatif dari berbagai pihak yang terlibat dalam pembuatan UU TNI dapat dilihat dari tahapan tawar-menawar yang akhirnya menciptakan suatu konsensus yang bisa diterima oleh semua pihak. Proses tawar-menawar yang terjadi cenderung bukan merupakan upaya mengubah substansi pasal untuk lebih diterima pihak yang berbeda, tetapi lebih pada upaya "*trade off*" dari pasal-pasal yang menjadi 'kepentingan' pihak yang berbeda, artinya persetujuan satu pasal akan dikaitkan dengan persetujuan pada pasal lainnya, sehingga pencapaian konsensus politik disini tidak didasarkan untuk mengadakan perubahan-perubahan terhadap pendapat yang dianut dengan bersedia menerima bagian-bagian dari pendapat pihak lain. Di satu sisi proses konsensus politik ini memunculkan '*win-win solution*', di mana semua kepentingan pihak-pihak yang terlibat terakomodasi dalam proses deliberasi. Usaha pencapaian konsensus ini memunculkan kompromi yang bukan membentuk butir-butir pendapat baru yang dapat disetujui bersama, melainkan masing-masing pihak mempertahankan pendapat masing-masing dan cenderung menghindari kebuntuan (tanpa *voing*), maka semua pendapat dari pihak-pihak yang ada diakomodasi sebagai sebuah konsensus politik. Di sisi yang lain kompromi ini menyebabkan hasil yang tidak utuh sebagai sebuah rumusan keputusan, tetapi merupakan akumulasi kepentingan berbagai pihak yang terlibat saja, sehingga konsensus politik yang dihasilkan dapat bersifat mendua ataupun gamang.

Masalah-masalah krusial tentang kenegaraan pun dapat dengan mudah diwacanakan, bahkan terhadap isu-isu yang dianggap "tabu" untuk dibicarakan seperti Amandemen UUD 1945 dan peran TNI. Khusus tentang TNI telah muncul adanya kritisi, polemik, argumen, diskusi dan debat publik mengenai peran dan

perilakunya selama ini. Hal ini membawa pengaruh terhadap setiap wacana, perbincangan dan berita diseperti proses pembuatan UU TNI selama ini, di mana pihak masyarakat sipil mulai menyuarakan keinginan dan kepentingannya bertemu dengan kepentingan pihak TNI, sehingga memunculkan suatu proses deliberasi yang selama ini tidak dimungkinkan. Proses ini didahului oleh adanya reformasi internal TNI dan berbagai elemen masyarakat sipil (seperti para akademisi, peneliti dan lembaga swadaya masyarakat) yang memberikan masukan bagi reformasi sektor keamanan di Indonesia.

Demokrasi mengharuskan militer tunduk pada hukum dan perundang-undangan yang dibuat pemerintahan sipil. Sebaliknya, posisi dan keberadaan militer diakui oleh kalangan sipil. Militer mengelola masalah operasional dan manajemen internal yang tentu saja akan tetap berpedoman pada hukum. Keadaan menjadi kacau bila pemerintah sipil melakukan kebijakan dan tindakan yang eksekutif. Campur tangan terlalu jauh justru merusak sistem dan budaya militer. Di mana pun, militer yang profesional akan lebih mengutamakan perhatiannya pada aspek persenjataan, kedisiplinan, strategi, dan taktik militer, serta menjauhkan diri dari keterlibatan politik.

TNI yang selalu dikatakan berasal dan bersumber dari rakyat, berjuang bersama-sama rakyat, pelindung dan pembela rakyat, seringkali terjebak dalam penyimpangan-penyimpangan yang dilakukan TNI di luar fungsi utamanya, sehingga profesionalisme terabaikan. Ketika reformasi digulirkan dan Indonesia berada dalam konsolidasi demokrasi, TNI mengalami berbagai perubahan yang signifikan, di mana TNI mulai mengakomodasi tuntutan reformasi untuk mendudukan TNI dalam kehidupan negara berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, dan hukum nasional maupun internasional yang telah diratifikasi, serta memposisikan TNI sebagai alat pertahanan negara yang profesional, tidak berpolitik praktis, dan tidak berbisnis. TNI menjadi institusi yang lebih profesional, dan profesionalisme yang dibangun lebih mengedepankan aspek kemahiran teknis kemiliteran.

Di samping itu, sebagian masyarakat masih merasakan kekhawatiran munculnya kembali sosok TNI di masa lalu, di mana TNI menjadi suatu kekuatan yang menentukan kehidupan sosial dan politik di Indonesia. Proses pembahasan

RUU TNI yang diajukan Pemerintah mengalami berbagai dukungan dan masukan dari berbagai komponen masyarakat baik dari dalam maupun dari luar DPR. Dari luar DPR, berbagai elemen masyarakat sipil baik berbagai pakar dan akademisi telah memberikan masukan ke dalam proses pembuatan UU TNI di DPR (yang merupakan suatu ruang publik), baik tuntutan (*demands*) maupun dukungan (*supports*) tergantung kepentingannya. Berbagai LSM, serta mahasiswa melakukan berbagai upaya mulai dari dukungan baik dalam seminar, lokakarya dan masukan substansi ke DPR sampai dengan tuntutan mulai dari pernyataan sikap tertulis, baik langsung kepada para anggota DPR maupun dikomunikasikan melalui media massa, serta unjuk rasa penolakan mewarnai proses deliberasi pembuatan UU TNI ini.

Penelitian juga menunjukkan bahwa keterlibatan masyarakat sipil dalam pembuatan Undang-undang ini merupakan suatu bentuk partisipasi yang lebih luas dalam menyatakan keinginan dan pemikirannya. Masyarakat sipil telah menyampaikan baik secara luas dan intens dalam komitmennya untuk menempatkan TNI dalam praktik kehidupan demokrasi. Dalam hal ini pemikiran-pemikiran yang berkembang di luar DPR telah mempengaruhi sebuah proses deliberasi di DPR, dengan demikian partisipasi masyarakat sipil telah dapat membentuk dan mengubah kesepakatan yang terjadi di DPR dalam rangka pembuatan UU TNI. Proses deliberasi yang terjadi di DPR pada waktu itu telah menempatkan para anggota DPR sebagai seorang perwakilan rakyat yang bebas dan setara dalam proses pembuatan UU TNI terutama berhadapan dengan pihak Pemerintah maupun masing-masing fraksi. Proses deliberasi ini telah menampilkan suatu bentuk komunikasi yang non-koersif dan timbal-balik dengan latar belakang dan pertimbangan kepentingan masing-masing maupun dalam mengakomodasi tuntutan dari masyarakat sipil, sehingga undang-undang yang dihasilkan semakin mendekati harapan berbagai pihak (kompromi politik).

Berbagai isu krusial yang diajukan berbagai fraksi di DPR mendapat sorotan dari berbagai elemen masyarakat sipil dan menjadikan perbedaan pandangan dan perdebatan di antara fraksi-fraksi maupun dengan pihak Pemerintah, terutama yang berkaitan dengan Jati Diri TNI yaitu tentang apa dan bagaimana seharusnya TNI itu. Dalam isu jati diri TNI ini, masih terdapat "keengganan" dan

“kegamangan” pihak TNI untuk menyebut “Tentara Profesional” (yang merupakan produk legislasi dalam UU TNI) dalam simbol atau motonya, ketimbang “Tentara Rakyat, Tentara Pejuang dan Tentara Nasional” (yang merupakan produk sejarah para *founding fathers* TNI).

Diterimanya konsep Tentara Rakyat dengan menghilangkan prinsip “kemanunggalan TNI dan rakyat” ternyata tidak menjadikan posisi TNI dan rakyat menjadi jelas. Penerimaan konsepsi Tentara Rakyat ini telah membuka peluang bagi TNI untuk dapat memobilisasi rakyat ketika berada dalam keadaan perang, sekaligus menyebabkan kesulitan di dalam memisahkan TNI sebagai *combatant*, dari rakyat sebagai *non-combatant* yang menjadi syarat penting bagi perang yang adil (*just war*). Padahal pemisahan antara militer dan rakyat menjadi penting di dalam menciptakan tentara yang profesional di masa depan.

Kedudukan TNI dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, yang ditunjukkan melalui kedudukan Panglima TNI, bagaimana seharusnya Panglima TNI dalam pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI, posisi sipil yang dapat diduduki militer, serta peran, fungsi dan tugas TNI. Pemahaman terhadap konsepsi “politik negara” sebagai acuan politik TNI telah menimbulkan kegamangan di dalam menerapkan prinsip supremasi sipil atau kontrol demokratis. Di satu sisi, politik negara ingin menempatkan kedudukan TNI di bawah pemerintahan dalam hal ini Departemen Pertahanan, akan tetapi pada sisi lain kalangan TNI memahami politik negara dengan menempatkan TNI sebagai alat negara yang bertanggung jawab terhadap keutuhan integritas bangsa yang tidak berada di bawah pemerintah, melainkan di bawah Presiden secara langsung sebagai Kepala Negara. Hal ini menjadikan permasalahan supremasi sipil dalam wilayah abu-abu yang tidak memunculkan ketegasan di dalam memutuskan kedudukan TNI.

Isu krusial berikutnya yang mendapat tuntutan maupun dukungan dari berbagai elemen masyarakat sipil dan menjadi tekanan dalam perdebatan dan perbedaan pandangan adalah Komando Teritorial dan Pembinaan Teritorial, terutama yang menyangkut penghapusan kedua struktur tersebut ataupun modifikasi terhadapnya. Kegamangan yang tampak dalam kebijakan yang membatasi peran TNI dalam ranah-ranah politik dan bisnis yang selama ini muncul dalam fungsi-fungsi teritorial yang dijalankan TNI melalui pembinaan



teritorial di daerah-daerah. Walaupun terdapat kesepakatan untuk menghapuskan fungsi pembinaan teritorial (binter) dan menggantikannya dengan “pemberdayaan wilayah pertahanan”, akan tetapi pemahamannya kurang dimengerti oleh kalangan militer sendiri. Bahkan sejak UU TNI diputuskan oleh DPR hingga kini konsepsi Pemberdayaan Wilayah Pertahanan masih kurang dikenali dan dipahami secara luas. Keengganan militer untuk menghilangkan fungsi teritorial ini juga tercerminkan dalam beberapa struktur TNI yang tetap menjalankan fungsi teritorial ini. Hal ini menunjukkan bahwa terdapat “keengganan” dan “kegamangan” pihak TNI untuk mengimplementasikannya secara konsisten, di mana konsep “pembinaan teritorial” masih tetap dipertahankan dan dipergunakan ketimbang menggunakan konsep “pemberdayaan wilayah pertahanan”, sehingga isu ini masih dapat menunjukkan dualisme kebijakan dan implementasi antara Mabes TNI (dengan “pembinaan teritorial”) dengan Departemen Pertahanan (dengan “pemberdayaan wilayah pertahanan”), anggapan seperti inilah yang semakin menguatkan keengganan TNI dan Panglima TNI untuk berada di bawah Departemen Pertahanan dan Menteri Pertahanan. Isu terakhir yang mengemuka adalah tentang bisnis TNI, di mana sebagian besar menginginkan dihapuskannya bisnis TNI ini, meskipun isu ini di dalam UU TNI mempunyai tenggat waktu penyelesaiannya.

## 9.2 Implikasi Teori

Terdapat beberapa implikasi teori, yaitu: *Pertama*, dalam proses pembuatan Undang-Undang 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, peran masyarakat sipil cukup signifikan mempengaruhi perdebatan dan perumusannya di DPR. Keberadaan DPR jelas ditujukan untuk memberikan jaminan bahwa suara, aspirasi dan kepentingan rakyat yang diwakili menjadi pertimbangan-pertimbangan utama dalam penyelenggaraan pemerintahan yang bertanggung jawab, sehingga hal ini menunjukkan fungsi representasi sebagai fungsi terpenting parlemen selain pengawasan dan legislasi. Dalam proses pembuatan keputusan, dalam hal ini pembuatan UU TNI, tarik menarik kepentingan politik baik di dalam maupun di luar DPR menunjukkan pandangan-pandangan politik yang berbeda

baik di dalam fraksi DPR maupun partai politik dan di kalangan masyarakat (LSM) dan akademisi.

Proses pembuatan UU TNI ini memcerminkan arah konsolidasi demokrasi yang terjadi di Indonesia, di mana peran yang signifikan dari masyarakat sipil dalam tahap transisi demokrasi, sebagaimana yang diungkapkan Samuel P. Huntington, bahwa konsolidasi demokrasi akan dapat terlihat dengan baik ketika rasionalisasi wewenang, diferensiasi struktur, dan perluasan peran serta politik massa semakin baik. Hal ini pula sejalan dengan pendapat Larry Diamond tentang arah konsolidasi demokrasi, di mana keterlibatan masyarakat sipil (LSM dan akademisi), pemerintah dan partai politik di dalam pembahasan pembentukan UU TNI menunjukkan penghormatan dan kepercayaan terhadap hukum, prosedur dan institusi demokrasi sebagai satu-satunya cara untuk memutuskan perbedaan kepentingan yang ada.

Pada masa reformasi, demokrasi kembali dipraktikkan, selain membenahan secara prosedural juga prinsip-prinsip demokrasi dikemukakan kembali, seperti kebebasan berpendapat dan media massa, dengan menggiring setiap wacana kebijakan dan keputusan bersama ke tataran ruang publik, di mana keikutsertaan masyarakat dimungkinkan. Hal ini memperkuat simpulan Barbara Geddes bahwa reformasi terjadi ketika perkembangan menyebabkan perubahan-perubahan dalam distribusi kekuatan-kekuatan sosial yang membuatnya memungkinkan bagi para partai-partai reformis didukung oleh kelas menengah dan 'mengelola' kepentingan-kepentingan untuk mengalahkan mesin-mesin politik tradisional.

*Kedua*, di dalam proses pembuatan UU TNI ini terjadi tawar-menawar di antara berbagai kepentingan baik partai politik maupun pemerintah. Proses tawar-menawar kepentingan ini memunculkan wacana dari berbagai kepentingan, baik intra-parlementer maupun ekstra-parlementer. Proses pembuatan UU TNI ini menguatkan pandangan tentang demokrasi deliberatif yang terjadi, seperti yang dikemukakan John Dryzek bahwa esensi legitimasi demokrasi harus dicari dalam kemampuan subjek individu pada suatu keputusan bersama dalam deliberasi yang asli tentang keputusan tersebut, serta pandangan Maeve Cooke bahwa di dalam demokrasi deliberatif terdapat pertukaran argumentasi tanpa hambatan yang melibatkan alasan praktis dan selalu berpotensi untuk mengarah pada perubahan

preferensi. Pertukaran argumentasi (antara kubu reformis dan konservatif) ini terjadi terutama pada beberapa isu utama, yaitu jati diri TNI, kedudukan dan peran TNI, komando dan pembinaan teritorial, serta bisnis TNI. DPR sebagai ruang publik juga menjadi arena bagi berbagai elemen masyarakat sipil, seperti LSM dan para akademisi untuk memberikan masukan baik tuntutan (*demands*) maupun dukungan (*supports*) ke dalam proses pembuatan UU TNI di DPR. Dalam konteks ini, masyarakat politik sebagai salah satu unsur dari masyarakat sipil yang terdiri dari berbagai gerakan sosial dan LSM, mahasiswa, para pakar dan akademisi berinteraksi dengan unsur-unsur negara (*public domain*), seperti partai-partai politik dan badan legislatif (DPR), dalam merumuskan sebuah regulasi yaitu aturan perundang-undangan tentang TNI.

Di samping itu, proses deliberasi yang terjadi dalam pembuatan UU TNI ini menunjukkan tercapainya proses konsensus politik melalui munculnya kesepakatan akan adanya perbedaan pandangan. Pengakuan adanya perbedaan pandangan ini membuka pemikiran untuk mendengarkan pandangan dari pihak yang berbeda. Hal ini menguatkan pandangan teoretis Maswadi Rauf bahwa dalam wacana ini terjadi tukar pikiran dan argumentasi untuk menunjukkan posisi masing-masing dengan tujuan untuk meyakinkan pihak lain.

Konsensus yang tercapai dalam UU TNI ini tidak selalu berkaitan dengan perubahan preferensi atau pandangan satu pihak terhadap pihak lain, akan tetapi juga melalui proses tawar-menawar dan "pertukaran" kepentingan dari masing-masing pihak. Hal ini tampak ketika munculnya konsensus untuk diterimanya pasal-pasal tertentu yang menjadi kepentingan dari pihak yang berbeda. Kondisi ini memunculkan proses konsensus yang tidak didasarkan kepada perubahan substansi pandangan dari salah satu pihak, sehingga muncul pandangan yang sama atau dapat diterima. Konsensus politik seperti ini ternyata dapat terjadi tanpa harus memunculkan *voting* sebagai solusi ketika terjadinya kebuntuan di dalam proses pertukaran argumen dalam proses deliberasi. Proses deliberasi UU TNI ini menguatkan pendapat Maswadi Rauf bahwa pihak-pihak yang tadinya bertikai berhasil menyelesaikan konflik mereka bila mereka bersepakat untuk tidak meneruskan perbedaan pendapat karena berhasil menemukan titik temu dari pendapat atau pandangan yang tadinya bertentangan.

*Ketiga*, bagi negara-negara dalam transisi demokrasi, peran militer dan hubungannya dengan pemerintahan sipil menjadi penting di dalam menentukan keberhasilan proses transisi demokrasinya. Salah satu ukuran dari keberhasilan transisi demokrasi ini adalah keberadaan institusi militer di bawah kontrol demokratis (*democratic control*), sesuai dengan definisi reformasi sektor keamanan menurut *Organisation for Economic Co-operation and Development – Development Assistance Committee*. Kesiapan penerimaan keberadaan institusi militer di bawah kontrol demokratis, ditunjukkan dengan kepatuhan untuk menggunakan norma-norma dan institusi demokratis di dalam pencapaian kepentingannya. Hal ini pun memperkuat pandangan teoretis tentang hubungan sipil-militer dari Andrew Cottey, Timothy Edmunds and Anthony Forster, yang mencoba untuk mengkonseptualisasikan kembali demokrasi dan hubungan sipil-militer melalui “*democratic control*”

Dalam proses deliberasi UU TNI ini membuktikan bahwa kepentingan dan institusi militer (TNI) ditentukan oleh lembaga sipil (DPR) melalui proses wacana yang tidak saja dilakukan pemerintah dan legislatif melainkan unsur masyarakat sipil pula. Hal ini memperkuat pendapat Andrew Cottey, Timothy Edmunds dan Anthony Forster, kontribusi masyarakat sipil pada suatu hubungan sipil-militer yang demokratis terdiri dari beragam organisasi dan kelompok formal dan informal yang menyumbang pada perdebatan dalam isu-isu kebijakan pertahanan dan keamanan.

Implikasi teori di atas menunjukkan adanya perubahan pandangan dan pola pemikiran di kalangan militer yang lebih terbuka terhadap norma-norma dan institusi demokrasi untuk menyampaikan pandangan dan kepentingannya. Selain itu proses deliberasi yang dilakukan di DPR ternyata menunjukkan munculnya konsensus-konsensus politik baru baik dalam proses pencapaiannya maupun substansi hasil konsensus yang dicapainya.

### 9.3 Saran

Dalam konsolidasi demokrasi ini, DPR sebagai *primaire Wetgever* (pemegang kekuasaan pembuat Undang-undang) harus lebih mengoptimalkan

fungsi utamanya di bidang legislasi, meskipun belum sepenuhnya dapat mengajukan rancangan undang-undang secara mandiri (hak inisiatif). Dalam rangka proses pembuatan suatu Undang-undang, sejak awal persiapan melalui pembuatan naskah akademik sampai dengan pengesahan sebaiknya para anggota DPR terlibat secara pro-aktif bersama-sama dengan para pemangku kepentingan (*stakeholders*) lainnya, sehingga pengetahuan awal tentang Rancangan Undang-undang sudah dapat diserap lebih dini.

Untuk lebih mengoptimalisasikan fungsi legislasi, sejak awal pembahasan sampai dengan pengesahan di DPR, DPR dalam proses deliberasi, baik di tingkat Komisi, Panitia Kerja dan Panitia Khusus, didampingi suatu Forum Deliberasi yang merupakan tim konsultasi independen para pakar atau ahli yang sesuai dengan bidang RUU yang sedang dibahas, sehingga kesenjangan pengetahuan yang berkaitan dengan RUU yang sedang dibahas tersebut antara pihak yang mengajukan (pemerintah melalui Departemen terkait) dengan para anggota DPR relatif dapat diatasi.

Reformasi sektor keamanan yang sudah banyak diwujudkan dalam berbagai aturan perundang-undangan dari sisi implementasinya masih harus “dijaga” dan “diawasi” oleh semua pihak baik formal maupun informal. Pihak pemerintah dan DPR harus senantiasa memantau dan mengawasi (*oversight*) pelaksanaan pasal demi pasal dari UU TNI, karena masih banyak aturan pelaksanaan yang masih belum dibuat bukan hanya sebatas pasal Bisnis TNI, tetapi juga tentang jati diri TNI serta komando dan pembinaan teritorial. Oleh karena itu masih dibutuhkan *political will* dari pihak pemerintah, TNI dan DPR untuk melaksanakan UU TNI ini secara konsisten.

Mengingat masih kentalnya dengan sikap “konservatif” yang menghinggapi lembaga DPR dan militer di Indonesia, maka penelitian-penelitian pada ranah ini masih menjanjikan terutama dikaitkan dengan konsolidasi demokrasi di Indonesia. Beberapa penelitian terdahulu banyak dilakukan terutama di awal reformasi, tetapi belum banyak penelitian yang melakukan evaluasi terhadap DPR dan TNI setelah memasuki alam demokrasi ini. Meskipun penelitian ini telah menunjukkan proses deliberasi yang terjadi di DPR untuk mencapai konsensus

dalam pembuatan Undang-undang TNI, terdapat beberapa masalah penelitian yang perlu difahami lagi.

Perubahan-perubahan komposisi fraksi di DPR, tekanan masyarakat sipil serta pola kepemimpinan di TNI banyak mempengaruhi pengambilan keputusan di DPR berkenaan dengan Reformasi Sektor Keamanan. Proses legislasi pada sektor keamanan ini seringkali tersendat pembahasannya dikaitkan dengan pola kepemimpinan di TNI yang cenderung “konservatif” atau tidak mau berubah. Komposisi anggota fraksi pun menarik untuk diteliti lebih lanjut berkaitan dengan raihan suara pada Pemilu. Hal ini berdampak pada pola rekrutmen sumber daya manusia di Partai Politik yang kurang menekankan pada sisi kompetensi, sehingga ketika berhadapan dengan pihak TNI, para anggota DPR seakan-akan tidak berdaya. Isu-isu inilah yang menjadikan reformasi sektor keamanan di Indonesia masih mengalami kemandegan. Sehingga, secara substansi masih banyak isu pada sektor keamanan di alam demokrasi yang harus diteliti lebih lanjut, seperti penggunaan anggaran di tubuh TNI, peradilan militer, dan intelijen.

Secara metodologis, penelitian pada sektor keamanan masih bertumpu pada penelitian yang bersifat kualitatif dalam arti ingin memahami sebuah fenomena. Ada beberapa aspek yang perlu dikembangkan untuk penelitian lebih lanjut yaitu perpaduan antara penelitian kualitatif dengan kuantitatif yang menggunakan kuesioner terstruktur merupakan strategi penelitian terbaik untuk diterapkan, yaitu ingin memahami suatu fenomena sekaligus menjelaskannya. Di samping itu, metode-metode penelitian yang bersifat konvensional ini dapat pula mulai dipadukan dengan metode-metode alternatif, seperti analisis wacana, analisis semiotika, analisis tekstual, analisis isi dan analisis framing terutama untuk mendapatkan suatu pemahaman dan penjelasan yang komprehensif perubahan-perubahan yang terjadi baik pada tataran agen maupun struktur dalam sektor keamanan di Indonesia.

## DAFTAR REFERENSI

### I. BUKU

Aditjondro, Georg J. *Pemekaran Kodam di Sulawesi*. Laporan Riset. Jakarta: *National Democatic Institute*, 2002.

Adiwijoyo, Suwarno. *Preventive Defense. Tentara Nasional Indonesia*. Jakarta: Swadana Bangun Dinamika Dunia, 2002.

\_\_\_\_\_. "Harus Back to Basic" dalam A. Wahid et. al. eds. *Berpolitik atau Kembali ke Barak: Militer dalam Wacana Masyarakat Madani*. Yogyakarta: Bigraf Publishing, 1999.

Al Ahlaq, Muvti Makaarim. „Peran Organisasi Masyarakat Sipil dalam Reformasi Sektor Keamanan“ dalam Beni Sukadis ed. *Almanak Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia 2007*. Jakarta: Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi) dan Geneva: *The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, 2007: 145-158.

Ali, A. Chalik. *Ketentuan-ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara dan Proses Pembentukannya*, Bandung: P.T. Armico, 1983.

Anggoro, Kusnanto. "Pengantar", dalam Muhadjir Effendy. *Profesionalisme Militer: Profesionalisasi TNI*. Malang: Universitas Muhammadiyah Malang Press, 2008.

\_\_\_\_\_. "Departemen Pertahanan Republik Indonesia", dalam Beni Sukadis, ed.. *Almanak Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia 2007*, Jakarta: Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi) dan Geneva: *The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, 2007, hlm. 5-19.

Araf, Al. "Tentara Nasional Indonesia", dalam Beni Sukadis, ed., *Almanak Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia 2007*, (Jakarta: Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi) dan Geneva: *The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, 2007), hlm. 20-34.

- \_\_\_\_\_. dan Anton Aliabbas, eds., *TNI-Polri di Masa Perubahan Politik*, (Bandung: Program Magister Studi Pertahanan, Institut Teknologi Bandung, 2007).
- Asshiddiqie, Jimly. "Reformasi Menuju Indonesia Baru: Agenda Restrukturisasi Organisasi Negara, Pembaruan Hukum dan Keberdayaan masyarakat Madani". Paper disampaikan dalam forum *Kongres Mahasiswa Sedunia I*, di Chicago, Amerika Serikat, 28 Oktober 2000.
- Atmadja, Marhaendra Wija. *Kontroversi Perumusan Kebijakan Pertahanan dan Keamanan melalui RUU TNI*, Makalah dipersiapkan sebagai bahan diskusi di Denpasar, Bali, 26 Agustus 2004.
- Bainus, Arry, dan Wawan Budi Darmawan. "Hubungan Sipil-Militer dalam Masa Transisi. Suatu Upaya Mengembangkan TNI yang Profesional melalui Reformasi Bidang Pertahanan", dalam Rusdi Marpaung, dkk. *Dinamika Reformasi Sektor Keamanan*, Jakarta: Imparsial, 2005: 62-79.
- Bakrie, Connie Rahakundini. *Pertahanan Negara dan Postur TNI Ideal*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2007.
- \_\_\_\_\_. *Defending Indonesia*, Jakarta: P.T. Gramedia, 2009.
- Bhakti, Ikrar Nusa. "Teori dan Praktek Hubungan Sipil Militer di Indonesia" dalam Rusdi Marpaung, dkk., *Dinamika Reformasi Sektor Keamanan*, Jakarta: Imparsial, 2005.
- \_\_\_\_\_, ed. *Relasi TNI dan Polri dalam Penanganan Keamanan Dalam Negeri (2000-2004)*, Jakarta: Pusat Penelitian Politik, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, 2004.
- Bienen, Henry, ed. *The Military and Modernization*, Chicago and New York: Aldine and Atherton, 1971.
- Blondel, Jean. *Comparative Legislatures*, Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1973.
- Britton, Peter. *Profesionalisme dan Ideologi Militer Indonesia. Perspektif Tradisi-tradisi Jawa dan Barat*, Jakarta: LP3ES, 1996.
- Bryden, Alan, and Philipp Fluri, eds. *Security Sector Reform: Institution, Society and Good Governance*, Baden-Baden Nomos Verlagsgesellschaft, 2003.



- Buku Putih Pertahanan*, Jakarta: Departemen Pertahanan RI. 2008
- Cholisin. *Militer dan Gerakan Prodemokrasi. Studi Analisis tentang Respons Militer terhadap gerakan Prodemokrasi di Indonesia*, Yogyakarta: P.T. Tiara Wacana Yogya, 2002.
- Chrisnandi, Yuddy. *Reformasi TNI. Perspektif Baru Hubungan Sipil-Militer di Indonesia*, Jakarta: LP3ES, 2005.
- \_\_\_\_\_. *Kesaksian Para Jendral. Sekitar Reformasi Internal dan Profesionalisme TNI*. Jakarta: LP3ES, 2006.
- Chuter, David, *Defence Transformations*. Pretoria, RSA: Institute for Security Studies, 2000.
- Clausewitz, Carl von. *On War*, disunting dan diterjemahkan oleh Michael Howard and Peter Paret, Princeton: Princeton University Press. 1976.
- Creswell, John W. *Research Design Qualitative & Quantitative Approaches*, New Delhi: Sage Publication, 1994.
- Crouch, Harold. *The Army and Politics in Indonesia*, Ithaca/London: Cornell University Press, 1978.
- \_\_\_\_\_. *Militer & Politik di Indonesia*, Terjemahan Th. Sumarthana, Jakarta: Penerbit Sinar Harapan, 1986.
- Cribb, Robert. *Gejolak Revolusi di Jakarta, 1945-1949: Pergulatan Antara Otonomi dan Hegemoni*, Jakarta: Grafiti Press, 1990.
- Culla, Adi Suryadi. *Rekonstruksi Civil Society. Wacana dan Aksi Ornop di Indonesia*, Jakarta: LP3ES, 2006.
- Desch, Michael C. *Politisi vs Jenderal. Kontrol Sipil atas Militer di Tengah Arus yang Bergeser*, Jakarta: P.T. RajaGrafindo Persada, 1999.
- Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia *Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*. Sekretariat Jenderal DPR RI. 2005.
- Diamond, Larry. *Developing Democracy: Toward Consolidation*. Terjemahan Tim IRE Yogyakarta, Yogyakarta: IRE Press., 2003.
- \_\_\_\_\_. dan Plattner, Marc F., eds., *Hubungan Sipil-Militer dan Konsolidasi Demokrasi*, cet. ke-2, Jakarta: P.T. RajaGrafindo Persada, 2001.

- \_\_\_\_\_. "Pendahuluan", dalam Larry Diamond dan Marc F. Plattner, ed., *Hubungan Sipil-Militer dan Konsolidasi Demokrasi*, cet. ke-2, Jakarta: P.T. RajaGrafindo Persada, 2001: IX-L.
- Djamin, Awaloedin. "TNI dan Reformasi. Tanggapan atas RUU TNI", Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia" pada tanggal 4 Agustus 2004, tidak dipublikasikan.
- \_\_\_\_\_. "Pokok-Pokok Uraian tentang: Kedudukan dan Peran TNI dan Polri dalam Era Reformasi" tanggal 25 Februari 2000, tidak dipublikasikan.
- \_\_\_\_\_. "Kerancuan Istilah "Pertahanan (*Defence*)" dan "Keamanan (*Security*)" dalam Kaitan Tugas TNI dan Polri", Bulan April 2004, tidak dipublikasikan.
- Dryzek, John S. *Deliberative Democracy and Beyond. Liberals, Critics, Contestations*, Oxford: Oxford University Press, 2000.
- Dunleavy, Patrick, and Brenda O'Leary. *Theories of the State. The Politics of Liberal Democracy*, Hampshire & London: Macmillan Education Ltd., 1991.
- Dupuis, Jaques P. *Parliamentary Reform: Proposal*, Canada: Government House Leader, Minister for the Reform of Democratic Institutions, 2004.
- Dye, Thomas R. *Understanding Public Policy*. New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1992.
- Easton, David. *Kerangka Kerja Analisis Sistem Politik*, Jakarta: Bina Aksara, 1984.
- Effendy, Muhadjir. *Profesionalisme Militer: Profesionalisme TNI*. Malang: Universitas Muhammadiyah Malang Press, 2008.
- Farely, Colin. *An Introduction to Contemporary Political Theory*, Sage Publication, 2004.
- Fattah, Abdoel. *Demiliterisasi Tentara. Pasang Surut Politik Militer 1945-2004*, Yogyakarta, LKIS, 2005.
- Feith, Herbert. *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*, Ithaca: Cornell University Press, 1962.

Finer, S.E. *The Man on Horseback: The Role of the Military in Politics*, New York: Praeger, 1962.

Forum Kebangsaan Pemuda Indonesia (FKPI). "Pernyataan Sikap" pada tanggal 26 Juli 2004.

Fraksi Kebangkitan Bangsa DPR RI. "Pemandangan Umum Fraksi Kebangkitan Bangsa DPR RI terhadap RUU tentang TNI" pada Rapat Kerja Komisi I DPR RI dengan Menko Polkam, Panglima TNI dan Menteri Pertahanan, 26 Agustus 2004.

..... "Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia". 2004.

..... "DIM (Daftar Inventarisasi Masalah) Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia", (atau "Naskah Draft Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia versi FKB"), Agustus 2004.

Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia DPR RI. "Pemandangan Umum Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia DPR RI terhadap RUU tentang TNI" pada Rapat Kerja Komisi I DPR RI dengan Menko Polkam, Panglima TNI dan Menteri Pertahanan, 26 Agustus 2004.

..... "Daftar Inventarisasi Masalah Rancangan Undang-undang No. .... Tahun ..... tentang Tentara Nasional Indonesia" 2004.

Fraksi Partai Bulan Bintang DPR RI. "Pemandangan Umum Fraksi Partai Bulan Bintang DPR RI terhadap RUU tentang TNI" pada Rapat Kerja Komisi I DPR RI dengan Menko Polkam, Panglima TNI dan Menteri Pertahanan, 26 Agustus 2004.

..... "Daftar Inventarisasi Masalah Rancangan Undang-undang Republik Indonesia No. .... Tahun ..... tentang Tentara Nasional Indonesia Fraksi Partai Bulan Bintang DPR-RI" 2004

Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan DPR RI, "Pemandangan Umum Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan DPR RI terhadap RUU tentang

TNI” pada Rapat Kerja Komisi I DPR RI dengan Menko Polkam, Panglima TNI dan Menteri Pertahanan, 26 Agustus 2004.

---

“Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) Fraksi PDI Perjuangan DPR-RI atas Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia” 2004.

Fraksi Partai Golongan Karya DPR RI. “Pemandangan Umum Fraksi Partai Golkar Karya DPR RI terhadap RUU tentang TNI” pada Rapat Kerja Komisi I DPR RI dengan Menko Polkam, Panglima TNI dan Menteri Pertahanan, 26 Agustus 2004.

---

“Daftar Inventarisasi Masalah Fraksi Partai Golongan Karya (DIM) Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia” 2004.

Fraksi Partai Persatuan Pembangunan DPR RI. “Pemandangan Umum Fraksi Partai Persatuan Pembangunan DPR RI terhadap RUU tentang TNI” pada Rapat Kerja Komisi I DPR RI dengan Menko Polkam, Panglima TNI dan Menteri Pertahanan, 26 Agustus 2004.

---

“Daftar Inventarisasi Masalah Fraksi Partai Persatuan Pembangunan Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia terhadap Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia” 2004.

Fraksi Reformasi DPR RI, “Pemandangan Umum Fraksi Reformasi DPR RI terhadap RUU tentang TNI” pada Rapat Kerja Komisi I DPR RI dengan Menko Polkam, Panglima TNI dan Menteri Pertahanan, 26 Agustus 2004.

---

“Daftar Inventarisasi Masalah Rancangan Undang-undang No. .... Tahun ..... tentang Tentara Nasional Indonesia” 2004

Fraksi TNI/Polri DPR RI, “Pemandangan Umum Fraksi TNI/Polri DPR RI terhadap RUU tentang TNI” pada Rapat Kerja Komisi I DPR RI dengan Menko Polkam, Panglima TNI dan Menteri Pertahanan, 26 Agustus 2004.

---

“Daftar Inventarisasi Masalah atas Rancangan Undang-undang Republik Indonesia tentang Tentara Nasional Indonesia” 2004.

- Gaffar, Afan. *Politik Indonesia. Transisi menuju Demokrasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005.
- Geddes, Barbara. *Politician's Dilemma. Building State Capacity in Latin America*, Berkeley et al.: University of California Press, 1994.
- Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces and Inter-Parliamentary Union, *Parliamentary Oversight of the Security Sector. Principles, mechanisms and practices*, 2003.
- Hanggi, Heiner dan Theodor H. Winkler, eds. *Challenges of Security Sector Governance*, Muenster: LIT and Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), 2003.
- Harahap, Syahrin, dan Hasan Bakti Nasution, eds. *Islam dan reformasi TNI. Relasi Rakyat-TNI Mewujudkan Pertahanan Negara*, Yogyakarta: P.T. Tiara Wacana Yogya, 2000.
- Haramain, A. Malik. *Gus Dur Militer dan Politik*, Yogyakarta: LKIS, 2004.
- Hardiman, F. Budi. *Filsafat Fragmentaris. Deskripsi, Kritik, dan Dekonstruksi*, Jakarta: Penerbit Kanisius, 2007.
- Held, David. *Political Theory and Modern State*, Oxford, Cambridge: Basil Blackwell Ltd., 1990.
- \_\_\_\_\_. *Models of Democracy*, Jakarta:, Akbar Tanjung Institute, 2006.
- Hendra, Eric. "Bisnis TNI", dalam Beni Sukadis, ed., *Almanak Reformasi Sektor Keamanan Indonesia 2007*, Jakarta: Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi) dan Geneva: *The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, 2007: 113-133.
- Hernandez, Carolina G. "Mengendalikan Angkatan Bersenjata Asia", dalam Larry Diamond dan Marc F. Plattner, ed., *Hubungan Sipil-Militer dan Konsolidasi Demokrasi*, cet. ke-2, Jakarta: P.T. RajaGrafindo Persada, 2001: 100-121.
- Heywood, Andrew. *Politics*, 2<sup>nd</sup> ed., New York: Palgrave, 2002.
- Hofmann, R. "Apakah Kita Butuh Tentara?", dalam A. Wahid et. al., eds., *Berpolitik atau Kembali ke Barak: Militer dalam Wacana Masyarakat Madani*. Yogyakarta: Bigraf Publishing, 1999.
- Honna, Jun. *Military Politics and Democratization in Indonesia*, London and New York: RoutledgeCurzon, 2003.

- \_\_\_\_\_. *Serdadu Memburu Hantu. "Ideologi Kewaspadaan" di Senjakala Kekuasaan Orba*, terjemahan Dwi Pratomo Yulianto, Yogyakarta: *Center for Information Analysis*, 2006.
- \_\_\_\_\_. *Suharto dan ABRI. Menjelang Runtuhnya Orba*, terjemahan Dwi Pratomo Yulianto, Yogyakarta: *Center for Information Analysis*, 2007.
- Huntington, Samuel P. "Mereformasi Hubungan Sipil-Militer", dalam Larry Diamond dan Marc F. Plattner, ed., *Hubungan Sipil-Militer dan Konsolidasi Demokrasi*, cet. ke-2, Jakarta: P.T. RajaGrafindo Persada, 2001, hlm. 3-16.
- \_\_\_\_\_. *The Third Wave of Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman: University of Oklahoma Press, 1991.
- \_\_\_\_\_. *Prajurit dan Negara. Teori dan Politik Hubungan Sipil-Militer*, Jakarta: Grasindo, 2003.
- Indrayana, Denny. *Amandemen UUD 1945. Antara Mitos dan Pembongkaran*, Bandung: Mizan, 2007.
- Iswandi. *Bisnis Militer Orde Baru. Keterlibatan ABRI dalam Bidang Ekonomi dan Pengaruhnya terhadap Pembentukan Rezim Otoriter*, cet. ke-2, Bandung: P.T. Remaja Rosdakarya, 2000.
- Janowitz, Morris, ed. *Hubungan-hubungan Sipil-Militer. Perspektif Regional*, Jakarta: Bina Aksara, 1985.
- Jenkins, David. *Suharto and His Generals. Indonesian Military Politics 1975-1983*, Monograph Series (Publication no. 64), Ithaca, New York: *Cornell Modern Indonesia Project, Southeast Asia Program, Cornell University*, 1984.
- Kadi, Saurip. *TNI-AD. Dahulu, Sekarang, dan Masa Depan*, Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 2000.
- \_\_\_\_\_. Boni Hargens (ed.), *Menata Ulang Sistem Demokrasi dan TNI Menuju Peradaban Baru*, Jakarta: Parrhesia, 2006.
- \_\_\_\_\_. *Mengutamakan Rakyat. Wawancara Mayor Jenderal TNI Saurip Kadi oleh Liem Siok Lan*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008.
- Kantaprawira, Rusadi. *Sistem Politik Indonesia. Suatu Model Pengantar*, cct. ke-5, Bandung: Sinar Baru, 1988.

- Kartono, Kartini. *ABRI dan Permasalahannya. Pemikiran Reflektif Peranan ABRI di Era Pembangunan*, Bandung: C.V. Mandar Maju, 1996.
- Kementrian Koordinator Bidang Politik dan Keamanan Republik Indonesia. „Jawaban Pemerintah terhadap Pemandangan Umum Fraksi-fraksi DPR-RI pada Rapat Kerja Komisi DPR-RI tanggal 26 Agustus 2004“.
- Kirbiantoro, H.S., dan Dody Rudianto. *Rekonstruksi Pertahanan Indonesia. POtensi, Tantangan dan Prospek*, Jakarta: Inti Media Publisher, 2007.
- La Ode, M.D. *Peran Militer dalam Ketahanan Nasional. Studi Kasus Bidang Hankam di Indonesia Tahun 1967-2000*, Jakarta: Sinar Harapan, 2006.
- Legowo, T.A. “Problematik Format Baru Parlemen Indonesia, Paper disampaikan dalam Lokakarya Penguatan DPD RI, diselenggarakan oleh RIDEP Institute Jakarta, 1 September 2005.
- \_\_\_\_\_. *dkk, Lembaga Perwakilan Rakyat Di Indonesia Studi dan Analisis Sebelum dan Sesudah Amandemen UUD 1945*. Jakarta: FORMAPPI. 2005
- \_\_\_\_\_. *Lembaga Perwakilan Rakyat di Indonesia*, Kelompok DPD di MPR RI, Jakarta: 2006
- Leirissa, R. Z. *PRRI Permesta: Strategi Membangun Indonesia Tanpa Komunis*, Jakarta: Grafiti Press, 1997.
- Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia. Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia” pada tanggal 4 Agustus 2004, tidak dipublikasikan.
- Lembaga Penegakan Hukum dan Strategi Nasional (LPHSN). “Catatan”, Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia” pada tanggal 3 Agustus 2004, tidak dipublikasikan.
- Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi). “Prioritas Dalam Reformasi TNI dan Telaah Kritis terhadap RUU TNI”, Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia” pada tanggal 3 Agustus 2004, tidak dipublikasikan.

- Liddle, R. William. *Revolusi dari Luar. Demokratisasi di Indonesia*, Jakarta: *Freedom Institute*, Agustus 2005.
- Local Government Studies (Logos)*. "Sembilan Pokok Permasalahan RUU TNI", Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia" pada tanggal 3 Agustus 2004, tidak dipublikasikan.
- Lowry, Robert. *The Armed Forces of Indonesia*, St. Leonards: Allen & Unwin, 1996.
- Lubis, Nina H. dkk. *Peta Cikal-Bakal TNI*, Bandung: Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan, Universitas Padjadjaran, 2005.
- Machfudz, Anas S. dan Jaleswari Pramodhawardani, eds., *Military without Militarism. Suara dari Daerah*, Jakarta: Puslitbang Kebudayaan dan Kemasyarakatan, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, 2001.
- Magenda, Burhan D. "Kata Pengantar. Edisi Indonesia", dalam Amos Perlmutter, 2001, *Militer dan Politik*, Jakarta: P.T. RajaGrafindo Persada, 1985: V-XLI.
- Maliki, Zainuddin. *Birokrasi Militer dan Partai Politik dalam Negara Transisi*, Yogyakarta: Yayasan Galang, 2000.
- Mangoenpoerojo, R. B. "Back to Barrack?", dalam A. Wahid et al., eds., *Berpolitik atau Kembali ke Barak: Militer dalam Wacana Masyarakat Madani*. Yogyakarta: Bigraf Publishing, 1999.
- Maniruzzaman, Talukder. *Militer Kembali ke Barak. Sebuah Studi Komparatif*, Yogyakarta: P.T. Tiara Wacana Yogya, 1998.
- Marbun, Rico. "Relasi Dephan dan Markas Besar TNI Era Reformasi", dalam Beni Sukadis, ed., *Almanak Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia 2007*, Jakarta: Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi) dan Geneva: *The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, 2007: 171-184.
- \_\_\_\_\_ dan Hilman R. Shihab, "Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia dan Reformasi Sektor Keamanan", dalam Beni Sukadis, ed., *Almanak Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia 2007*, Jakarta: Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi) dan Geneva: *The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, 2007: 35-45.



- Markas Besar Angkatan Bersenjata Republik Indonesia. *Pengantar Sishankamrata*, Bandung: Sekolah Staf dan Komando ABRI, Bandung, 1993.
- Markas Besar Tentara Nasional Indonesia. *TNI Abad XXI. Redefinisi, Reposisi, dan Reaktualisasi Peran TNI dalam Kehidupan Bangsa*, Jakarta: C.V. Jasa Buma. 1999.
- Marpaung, Rusdi, dkk., eds. *Dinamika Reformasi Sektor Keamanan*, Jakarta: The Indonesian Human Rights Monitor (Imparsial), 2005.
- McGregor, Katharine E. *History in Uniform. Military Ideology and the Construction of Indonesia's Past*, Singapore: Asian Studies Association of Australia and National University of Singapore Press, 2007.
- \_\_\_\_\_. *Ketika Sejarah Berseragam. Membongkar Ideologi Militer dalam Menyusun Sejarah Indonesia*, terjemahan Djohana Oka, Yogyakarta: Penerbit Syarikat, 2008.
- Mietzner, Marcus. *Military Politics, Islam, and the State in Indonesia. From Turbulent Transition to Democratic Consolidation*, Singapore: Asian Studies Association of Australia and National University of Singapore Press, 2009.
- Muhaimin, Yahya A. *Bisnis dan Politik: Kebijakan Ekonomi Indonesia 1950-1980*, Jakarta: LP3ES. 1991.
- \_\_\_\_\_. *Perkembangan Militer dalam Politik di Indonesia*, Yogyakarta: Universitas Gajah Mada Press. 1982.
- \_\_\_\_\_. *Masalah Kebijakan Pembinaan Pertahanan Indonesia*, Yogyakarta: Tiara Wacana, 2006.
- \_\_\_\_\_. *Bambu Runcing & Mesiu. Masalah Kebijakan Pembinaan Pertahanan Indonesia*, Yogyakarta: Pusat Studi Pertahanan dan Perdamaian Universitas Al-Azhar Indonesia (UAI) dan Penerbit Tiara Wacana, 2008.
- \_\_\_\_\_. "Catatan Mengenai Rancangan Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia (RUU TNI)", Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia" pada tanggal 2 Agustus 2004, tidak dipublikasikan.
- Muna, Riefqi. *Likuidasi Komando Teritorial dan Pertahanan Nasional*, Jakarta: The Ridep Institute, 2002.

- Muradi. *Berpijak di atas Bara. Kegamangan Politik TNI pada Masa Transisi*, Bandung: Unpad Press, 2005.
- Nainggolan, Poltak Partogi, ed. *Komando Teritorial dan Budaya Politik TNI dalam Era Reformasi*, Jakarta: Pusat Pengkajian dan Pengolahan Data dan Informasi (P#DI) Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2007.
- Naskah Terbatas Seskoad Susreg IX/1971-1972. *Stabilisator dan Dinamisator adalah Peranan TNI atas Dasar Pengakuan Rakyat dan Dwifungsi ABRI adalah Sarana Pelaksanaan Peranan tersebut*, 1974.
- Nasuka. *Partisipasi Rakyat & Anggota TNI dalam Pemilu (Antara Argumentasi Klasik dan Perspektif Fiqh Siyasah)*, Bandung: C.V. Mandar Maju, 2007.
- Nasution, Abdul Haris, *Fundamentals of Guerilla Warfare*. New York: Pall Mall, 1965.
- Nasution, Asren. *Religiositas TNI. Refleksi Pemikiran dan Kepribadian Jenderal Besar Soedirman*, Jakarta: Prenada Media, 2003.
- Nordlinger, Eric A. *Militer dalam Politik*, Jakarta: Rineka Cipta. 1994.
- Notosusanto, Nugroho. "The Dual Function of the Indonesian Armed Forces", dalam Bernhard Grossmann, ed. *Southeast Asia in the Modern World*, Wiesbaden. 1972.
- Nye, Jr., Joseph S. "Epilog: Tradisi Liberal", dalam Larry Diamond dan Marc F. Plattner, ed., *Hubungan Sipil-Militer dan Konsolidasi Demokrasi*, cet. ke-2, Jakarta: P.T. RajaGrafindo Persada, 2001: 235-243.
- O'Donnell, Guillermo, Philippe C. Schmitter dan Laurence Whitehead, eds. *Transisi Menuju Demokrasi. Tinjauan Berbagai Perspektif*. Jakarta: LP3ES, 1993.
- Olson, David M. "The New Parliaments of New Democracies: The Experience of the Federal Assembly of the Czech and Slovak Federal Republic" dalam Attila Agh., ed., *The Emergence of East Central European Parliaments: The First Steps*, Budapest, Hungarian Center for Democracy Studies Foundation, 1994.
- Olson, Mancur. *The Logic of Collective Action: Public Goods and Theory of Groups*. Harvard: Harvard University Press 1971.

- Pantev, Plamen. ed. *Hubungan Sipil-Militer dan Kendali Demokrasi Sektor Keamanan*. Sofia: Procon, 2005.
- Pemerintah Republik Indonesia. „Rancangan Undang-undang Nomor ..... Tahun ..... tentang Tentara Nasional Indonesia, Hasil Rapat Menko Polkam tanggal 10 Juni 2004.
- Perlmutter, Amos. *Militer dan Politik*, terjemahan Sahat Simamora, Jakarta: P.T. RajaGrafindo Persada, 2001.
- Pontoh, Coen Husain. *Menentang Mitos Tentara Rakyat*, Yogyakarta: Resist Book 2005.
- Prasetyono, Edy, “Kebijakan Pertahanan Indonesia Menurut Undang-undang Pertahanan Negara (UU 3/2002)” dalam Riefqi Muna, *Likuidasi Komando Teritorial dan Pertahanan Nasional*, Jakarta: The Ridep Institute, 2002.
- Prihatono, Hari T. *Penataan Kerangka Regulasi Keamanan Nasional*, Jakarta: Propatria Institute, 2006.
- \_\_\_\_\_. *Rekam-jejak Proses 'SSR' Indonesia 2000-2005*, Jakarta: Propatria Institute, 2006.
- \_\_\_\_\_, dan Anak Agung Banyu Perwita, eds., *Mencari Format Komprehensif Sistem Pertahanan dan Keamanan Negara*, Jakarta: Propatria Institute. 2006.
- \_\_\_\_\_, Jessica Evangeline dan Iis Gindarsah, eds., *Keamanan Nasional: Kebutuhan Membangun Perspektif Integratif versus Pembiaran Politik dan Kebijakan*, Jakarta: Propatria Institute. 2007.
- ProPatria. “Membangun Profesionalisme TNI Di Tengah Lemahnya Otoritas Sipil dan Konservatisme Militer”, Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia” pada tanggal 3 Agustus 2004, tidak dipublikasikan.
- Putra, Fadilah. *Paradigma Kritis dalam Studi Kebijakan Publik. Perubahan dan Inovasi Kebijakan Publik dan Ruang Partisipasi Masyarakat dalam Proses Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2001.
- Ramadhan K.H. *Soeharto, Pikiran, Ucapan, dan Tindakan Saya*, Jakarta: Citra Lamtoro Gung, 1988.

- Rasyid, M. Ryaas. "Pengantar", dalam Culla, Adi Suryadi, *Rekonstruksi Civil Society. Wacana dan Aksi Ornop di Indonesia*, Jakarta: LP3ES, 2006: xxiii-xxxvi.
- Rauf, Maswadi. "Demokrasi dan Demokratisasi: Penjajagan Teoretis untuk Indonesia", dalam *Seri Penerbitan Studi Politik*, Jakarta: Laboratorium Ilmu Politik FISIP UI dan Penerbit Mizan, 1998.
- \_\_\_\_\_. *Konsensus dan Konflik Politik*, Jakarta: Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Departemen Pendidikan Nasional. 2001.
- Reiffel, Lex, dan Jaleswari Pramodhawardani. *Menggusur Bisnis Militer. Tantangan Pembiayaan TNI melalui APBN*, Bandung: Usindo dan Mizan, 2007.
- Reza, Bhatara Ibnu. "Reformasi Legislasi Sektor Keamanan Indonesia, dalam Beni Sukadis, ed., *Almanak Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia 2007*, Jakarta: Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi) dan Geneva: *The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, 2007: 199-234.
- Rickleff. *Sejarah Indonesia Modern*, Yogyakarta:Gadjah Mada University Press, 1995.
- Rinakit, Sukardi. *The Indonesian Military after the New Order*, Singapore: Nordic Institute of Asian Studies Press and *Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS)*, 2005.
- Rosenblom, David H. and Roberts S. Kravchuk. *Public Administration: Understanding Management, Politic and Law in The Public Sector*, 6<sup>th</sup> ed. New York: McGraw-Hill. 2005.
- Ruland, Jurgen, et.al. *Parliaments and Political Change in Asia*, Singapore: *Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS)*, 2005.
- Said, Salim. *Genesis of Power. General Sudirman and the Indonesian Military in Politics 1945-49*, Singapore: *Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS)* dan Jakarta: Sinar Harapan, 1992.
- \_\_\_\_\_. *Militer Indonesia dan Politik. Dulu, Kini dan Kelak*, cetakan ke-2, Jakarta: Sinar Harapan, 2006.

- \_\_\_\_\_. *Soeharto's Armed Forces. Problems of Civil Military Relations in Indonesia*, Jakarta: Sinar Harapan, 2006.
- \_\_\_\_\_. *Legitimizing Military Rule. Indonesian Armed Forces Ideology, 1985-2000*, Jakarta: Sinar Harapan, 2006.
- \_\_\_\_\_. *Tumbuh dan Tumbangnya Dwifungsi. Perkembangan Pemikiran Politik Militer Indonesia 1958-2000*, Jakarta: Penerbit Aksara Kurnia, 2002.
- \_\_\_\_\_. *Sistem Kami Tidak Mengenal Perbedaan antara Sipil dan Militer: Beberapa Catatan tentang Usaha Penegakan Supremasi Sipil di Indonesia*, Orasi Pengukuhan Guru Besar, Malang: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Malang, 2005, tidak dipublikasikan.
- \_\_\_\_\_. "Catatan-Catatan untuk Pembahasan RUU TNI" Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia" pada tanggal 4 Agustus 2004, tidak dipublikasikan.
- Salim, Islam. *Terobosan PDRI dan Peranan TNI*, Jakarta: Sinar Harapan, 1995.
- Samego, Indria, dkk. *Bila ABRI Berbisnis*, Bandung: Mizan, 1998.
- \_\_\_\_\_. "...Bila ABRI Menghendaki". *Desakan Kuat Reformasi atas Konsep Dwifungsi ABRI*, Bandung: Mizan, 1998.
- \_\_\_\_\_. ed., *Sistem Pertahanan-Keamanan Negara. Analisis Potensi & Problem*, Jakarta: The Habibie Center, 2001.
- \_\_\_\_\_. "RUU tentang Tentara Nasional Indonesia" Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia" pada tanggal 2 Agustus 2004, tidak dipublikasikan.
- Sarnata. *TNI dalam Sorotan*, Jakarta: Yayasan Dian Satria, 2003.
- Schwarz, Adam. *A Nation in Waiting. Indonesia in the 1990s*, Boulder: Westview Press. 1995.
- Sebastian, Leonard C. *Realpolitik Ideology. Indonesia's Use of Military Force*, Singapore: *Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS)*, 2006.
- Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. „Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia“, Buku I.

- \_\_\_\_\_. „Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia“, Buku II.
- \_\_\_\_\_. „Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia“, Buku III.
- \_\_\_\_\_. „Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia“, Buku IV.
- \_\_\_\_\_. „Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia“, Buku V.
- \_\_\_\_\_. „Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia“, Buku VI.
- \_\_\_\_\_. „Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia“, Buku VII.
- \_\_\_\_\_. „Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia“, Buku VIII.
- Shaw, Martin. *Bebas dari Militer. Analisis Sosiologis atas Kecenderungan Masyarakat Modern*, terjemahan Imam Baehaqie, Yogyakarta: Pustaka Pelajar dan Insist Press, 2001.
- Shiraishi, Takashi. “The Indonesian Military in Politics”, dalam Adam Schwarz dan Jonathan Paris, eds. *The Politics of Post-Suharto Indonesia*, New York: Council on Foreign Relations Press. 1999.
- Simatupang, T.B. *Pelopop dalam Perang. Pelopor dalam Damai*, Jakarta: Sinar Harapan, 1981.
- Singh, Bilveer. *Dwifungsi ABRI. Asal-usul, Aktualisasi dan Implikasinya bagi Stabilitas dan Pembangunan*, Jakarta: P.T. Gramedia, 1996.
- \_\_\_\_\_. *Ryamizard –In the Footsteps of Gadjah Mada*, Sydney: Book House, 2005.
- Snow, Donald M. *National Security for a New Era. Globalization and Geopolitics*. New York et al.: Pearson Longman. 2004.
- Soebijono dkk. *Dwifungsi ABRI. Perkembangan dan Peranannya dalam Kehidupan Politik di Indonesia*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1992.

- Steffani, Winfried. "Parties (Parliamentary Groups) and Committees in the Bundestag" dalam Uwe Thaysen, Roger H. Davidson and Robert Gerald Livingstorn, eds., *The US Congress and the German Bundestag*, Boulder and Oxford: Westview Press. 1990.
- Stepan, Alfred. *Militer dan Demokratisasi. Pengalaman Brazil dan Negara lain*, Jakarta:Pustaka Utama Grafiti. 1996.
- Subekti, Valina Singka. *Menyusun Konstitusi Transisi. Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran dalam Proses Perubahan UUD 1945*, Jakarta: Rajawali Press. 2008.
- Sudrajat. *Handout* disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia pada tanggal 4 Agustus 2004
- Sukadis, Beni, ed. *Almanak Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia 2007*, Jakarta: Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi) dan Geneva: *The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, 2007.
- \_\_\_\_\_, dan Eric Hendra, eds. *Pertahanan Semesta dan Wajib Militer. Pengalaman Indonesia dan Negara Lain*, Jakarta: Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi) dan Geneva: *The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, 2008.
- \_\_\_\_\_, ed. *Perjalanan Reformasi Sektor Keamanan Indonesia*, Jakarta: Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi) dan Geneva: *The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, 2008.
- Sukma, Rizal. "Reformasi Sektor Keamanan Indonesia", dalam Bantarto Bandoro, ed., *Perspektif Baru Keamanan Nasional*, Jakarta: *Centre for Strategic and International Studies*, 2005: 91-101.
- \_\_\_\_\_, dan J. Kristiadi, eds., *Hubungan Sipil-Militer dan Transisi Demokrasi di Indonesia. Persepsi Sipil dan Militer*, Jakarta: *Centre for Strategic and International Studies*, 1999.
- Sulistyo, Hermawan. *Bedil & Kursi. Dimensi Politik Militer Indonesia*, Jakarta: Pensil-324, 2004.

- Sundhaussen, Ulf. *Politik Militer Indonesia 1945-1967. Menuju Dwi Fungsi ABRI*, Jakarta: LP3ES. 1986.
- \_\_\_\_\_. "The Military Structure, Procedures, and Effects on Indonesian Society", dalam Karl D. Jackson dan Lucian W. Pye, ed., *Political Power and Communications in Indonesia*, Berkeley and Los Angeles, California: University of California Press, 1978.
- Supardi, Yogi. "Meramaikan RUU TNI" Makalah tanggal 5 September 2004, tidak dipublikasikan.
- Suryohadiprodjo, Sayidiman. *Si Vis Pacem Para Bellum. Membangun Pertahanan Negara yang Modern dan Efektif*, Jakarta: P.T. Gramedia Pustaka Utama. 2005.
- \_\_\_\_\_. *Rakyat Sejahtera Negara Kuat. Mewujudkan Cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945*, Jakarta: Pustaka Intermasa, 2007.
- \_\_\_\_\_. "Pendapat Tentang RUU TNI" Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia pada tanggal 4 Agustus 2004, tidak dipublikasikan.
- \_\_\_\_\_. "Sistem Keamanan Nasional yang Diperlukan Indonesia" tidak dipublikasikan.
- Susanto, S.J., Budi, dan A. Made Tony Supriatma. *ABRI. Siasat Kebudayaan 1945-1995*, Yogyakarta: Penerbit Kanisius dan Lembaga Studi Realino, 1995.
- Sutoro, Eko, ed. *Masyarakat Pascamilitar. Tantangan dan Peluang Demiliterisme di Indonesia*, Yogyakarta: Institute for Research and Empowerment, 2000.
- Syahnakri, Kiki. *Aku Hanya Tentara. Catatan Militer, Kepemimpinan, dan Kebangsaan*, Jakarta: Kompas, 2008.
- Tagarev, Todor, ed. *Transparency in Defence Policy, Military Budgeting and Procurement*, Sofia: The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2002.
- Tim Imparsial. *Menuju TNI Profesional. Tidak Berbisnis dan Tidak Berpolitik (Perjalanan Advokasi RUU TNI)*, Jakarta: Imparsial, Koalisi Keselamatan Masyarakat Sipil, dan Lembaga Studi Pers dan Pembangunan, 2005.



- Tim Peneliti PPW-LIPI. *Tentara Mendamba Mitra. Hasil Penelitian LIPI tentang Pasang Surut Keterlibatan Militer dalam Kehidupan Kepartaian di Indonesia*, Bandung: Mizan, 1999.
- Tim Peneliti Yayasan Insan Politika. *Tentara yang Gelisah. Hasil Penelitian Yipika tentang Posisi ABRI dalam Gerakan Reformasi*, Bandung: Mizan, 1999.
- Trapans, Jan A., and Philipp H. Fluri, eds. *Defence and Security Sector Governance and Reform in South East Europe: Insights and Perspectives*, Geneva: *The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, 2003.
- Undang-undang RI No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Jakarta: Indonesia Legal Center Publishing.
- Undang-undang RI No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia. Jakarta: Sinar Grafika.
- Van Eekelen, Willem F. *Dimensi Parlemen dalam Pengadaan Pertahanan. Persyaratan, Produksi, Kerjasama dan Akuisisi*, Geneva: *The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, 2005.
- Vatikiotis, Michael, R.J. *Indonesian Politics under Suharto. Order, Development and Pressure for Change*, London/New York: Routledge, 1993.
- Wahid, Abdurrahman, dkk. *Berpolitik atau Kembali ke Barak. Militer dalam Wacana Masyarakat Madani*, Jakarta: Bigraf Publishing, 1999.
- Widiarto, Aan Eko; M. Ali Syafaat, dan Herman Suryokumoro. *Dinamika Militer dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Malang: In-Trans, 2007.
- Widjojo, Agus. "Komando Teritorial dalam Reformasi Sektor Keamanan", dalam Beni Sukadis, ed., *Almanak Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia 2007*, Jakarta: Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi) dan *The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, 2007: 134-144.
- Yayasan Jati Diri Bangsa (YJDB). "Masukan Yayasan Jati Diri Bangsa (YJDB) tentang RUU TNI" Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-

undang tentang Tentara Nasional Indonesia" pada tanggal 3 Agustus 2004, tidak dipublikasikan.

Yulianto, Arief. *Hubungan Sipil dan Militer di Indonesia Pasca Orba di Tengah Pusaran Demokrasi*, Jakarta: P.T. RajaGrafindo Persada, 2002.

Yulianto, Dwi Pratomo. *Militer & Kekuasaan. Puncak-puncak Krisis Hubungan Sipil-Militer di Indonesia*, Yogyakarta: Penerbit Narasi, 2005.

Yunanto, S.; Moch. Nurhasim, dan Iskhak Fatonie. *Evaluasi Kolektif Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia. TNI dan Polri*, Jakarta: Friedrich Ebert Stiftung dan The Ridep Institute, 2005.

Zen, Kivlan. *Konflik dan Integrasi TNI-AD*, Jakarta: Institute for Policy Studies, 2004.

Ziegenhain, Patrick. *The Indonesian Parliament and Democratization*, Singapura: Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS), 2008.

## II. SERIAL

Adams, Brad. "Too High a Price: The Human Rights Cost of the Indonesian Military's Economic Activities" dalam *Suara Pembaharuan Daily*, 21-6-2006.

Aditjondro, George Junus. „Dari Gaharu ke Bom Waktu. HIV/AIDS yang Siap Meledak: Ekonomi Politik Bisnis di Tanah Papua“ dalam *Wacana* edisi Negeri Tentara. Membongkar Politik Ekonomi Militer, Edisi 17, Tahun III. Yogyakarta: Insist Press, 2004: 83-112.

"Analisis Pemilu Problem Keterwakilan Politik Pasca Pemilu Legislatif," *Kompas*, 29 Maret 2004.

Anggoro, Kusananto. "Politik Militer dan Konsolidasi Demokrasi di Indonesia, dalam *Analisis CSIS*. Vol. XXXII, No. 3, Jakarta: Centre for Strategic and International Studies (CSIS), 2003: 331-351.

"Angkatan Darat Mendukung SBY-JK", *Republika*, 19 Oktober 2004.

Anderson, B. R. O'G. "Old State, New State Society: Indonesia's New Order in Comparative Historical Perspective", dalam *The Journal of Asian Studies*, Vol. XLII, No. 3. 1983.

- Bainus, Arry, "Hubungan Sipil-Militer serta Konsepsi Pertahanan dan Keamanan di Indonesia" dalam *Governance*, Vol. 1, No. 2, Bandung: Pusat Penelitian Kebijakan Publik dan Pengembangan Wilayah, Lembaga Penelitian Universitas Padjadjaran, 2005: 50-74.
- Bali Post*, 9 Agustus 2004.
- Bali Post Online*, 15 Juli 2003.
- Beeson, Mark, "Civil Military Relations in Indonesia and the Philippines: Will the Thai Coup Prove Contagious?", dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 34, No. 3, April 2008: 474-490
- Bland, Douglas L., "A Unified Theory Of Civil-Military Relations", dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 26, No. 1, Fall 1999: 7-26.
- \_\_\_\_\_, "Patterns in Liberal Democratic Civil-Military Relations", dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 27, No. 4, Summer 2001: 525-540.
- Budi, Langgeng Sulisyo, "Permasalahan Sosial Perkotaan Pada Periode Revolusi: Kriminalitas di Yogyakarta, 1947-1948" dalam *Lembaran Sejarah*, Vol. 1, No. 2, 1997/1998.
- Burk, James, "Theories of Democratic Civil-Military Relations", dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 29, No. 1, Fall 2002: 7-29.
- Choi, Seung-Whan, and Patrick James, "Civil-Military Relations in a Neo-Kantian World, 1886-1992", dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 30, No. 2, Winter 2004: 227-254.
- Cottey, Andrew, Timothy Edmunds and Anthony Forster, "The Second Generation Problematic: Rethinking Democracy and Civil-Military Relations", dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 29, No. 1, Fall 2002: 3-56.
- Cooke, Maeve, "Five Arguments for Deliberative Democracy" dalam *Political Studies*, Vol. 48, 2000: 947-969.
- Crouch, Harold, "Military Politics Under Indonesia's New Order", dalam *Pacific Affairs*, 1972, Vol. 45, No. 2.
- \_\_\_\_\_, "Generals and Business in Indonesia", dalam *Pacific Affairs*, 1975-76, Vol. 48, No. 4.
- Darmaputra, Rizal, "Pengambilalihan Bisnis TNI harus Disertai Perencanaan yang Matang" dalam *Suara Pembaruan Daily*, 23 Agustus 2004.

- "DPR Sepakat Penggunaan Hak Pilih TNI Ditunda" *Kompas*, 25 Juli 2002.
- Emizet, Kisangani N. F., "Explaining the Rise and Fall of Military Regimes: Civil-Military Relations in Congo", dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 26, No. 2, Winter 2000: 203-227.
- Feith, Herbert, „President Soekarno, the Army and the Communists: The Triangle Changes Shape”, dalam *Asian Survey*, Vol. IV, No. 8, 1964: 969-980.
- Fravel, M. Taylor, "Towards Civilian Supremacy: Civil-Military Relations in Taiwan's Democratization", dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 29, No. 1, Fall 2002: 57-84.
- Gibson, Christopher P., and Don M. Snider, "Civil-Military Relations and the Potential to Influence: A Look at the National Security Decision-Making Process", dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 25, No. 2, Winter 1999: 193-218.
- Hardiman, F. Budi, "Menyimak Filsafat Politik Habermas. Demokrasi Deliberatif: Model untuk Indonesia Pasca-Soeharto?", dalam *Basis*, 2004, No. 11-12, Tahun Ke-53, November-Desember 2004: 14-22.
- Herspring, Dale R., "Samuel Huntington and Communist Civil-Military Relations", dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 25, No. 4, Summer 1999: 557-577.
- Imparsial, "Soal Dana Non-Budgeter TNI: Menteri Pertahanan Melakukan Dua Kesalahan", dalam *Sumber Pers Release: Siaran Pers No.332/Siaran Pers/Imparsial/XI/2004* tanggal 10 November 2004.
- "Jalan Berliku RUU TNI" *Kompas*, 16 Agustus 2004.
- "Kasad: Penolakan RUU TNI Bentuk Intervensi Asing" *Suara Pembaharuan*, 12 Agustus 2004.
- Kompas*, 10 Desember 2003: 8.
- \_\_\_\_\_, 23 Desember 2003: 1.
- \_\_\_\_\_, 27 Desember 2003: 8.
- \_\_\_\_\_, 31 Desember 2003: 9.
- \_\_\_\_\_, 22 Juli 2004.
- \_\_\_\_\_, 30 Juli 2004.
- \_\_\_\_\_, 6 Agustus 2004.

- \_\_\_\_\_, "Reformasi Militer: Debat RUU TNI dan Legitimasi DPR", 22 Juli 2004.
- Kristiadi, J. "Masih Sekitar RUU TNI" *Kompas*, 06 Agustus 2004.
- Lee, Dongmin, "Chinese Civil-Military Relations: The Divestiture of People's Liberation Army Business Holdings", dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 32, No. 3, April 2006: 437-453
- Lee, Terence, "Military Cohesion and Regime Maintenance: Explaining the Role of the Military in 1989 China and 1998 Indonesia", dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 32, No. 1, October 2005: 80-104.
- \_\_\_\_\_, "The Military's Corporate Interests: The Main Reason for Intervention in Indonesia and the Philippines?", dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 34, No. 3, April 2008: 491-502.
- \_\_\_\_\_, "The Armed Forces and Transitions from Authoritarian Rule Explaining the Role of the Military in 1986 Philippines and 1998 Indonesia", dalam *Comparative Political Studies OnlineFirst*, February 20, 2009: 1-30
- Lev, Daniel S., "ABRI dan Politik: Politik dan ABRI" dalam *Diponegoro* 74, No. 7, Tahun III. April 1999.
- Magnis-Suseno, Franz, "75 Tahun Juergen Habermas" dalam *Basis*, No. 11-12, Tahun Ke-53, November-Desember 2004: 4-12.
- Mani, Kristina, "Militaries in Business: State-Making and Entrepreneurship in the Developing World", dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 33, No. 4, July 2007: 591-611.
- McVey, Ruth. , "The Post-Revolutionary Transformation of the Indonesian Army Part I", dalam *Indonesia*, 1971, No. 11.
- Media Indonesia*, 31 Juli 2004.
- "Menko Polkam Tangani Sementara Tugas Menhan" *Kompas*, 21 November 2003.
- Mukhijab, "Simalakama nasionalisasi Bisnis TNI" *Pikiran Rakyat*, 4 Oktober 2004.
- "Mundurinya SBY Berdampak Negatif pada Situasi Politik", *Suara Pembaruan*, 12 Maret 2004.

- Naryadi, "Prajurit TNI yang Profesional", dalam *Karya Vira Jati*, Edisi 110, (Bandung: Sekolah Staf dan Komando Angkatan Darat (Seskoad)), Mei 2007: 13-18.
- "Panglima TNI Harus Berwenang Gunakan Kekuatan" *Kompas*, 28 Februari 2003.
- "Panglima TNI Jelaskan RUU TNI" *Republika*, 28 Februari 2003.
- "Pembahasan RUU TNI: Manuver di Akhir Periode yang Bikin Cemas" *Sinar Harapan*, 26 Juli 2004.
- "Pengambilan Bisnis TNI Dikhawatirkan Bebani Pemerintah" *Suara Karya*, 2 Maret 2006.
- Pramodhawardani, Jaleswari, "Perkawinan Janggal Senjata dan Bisnis" *Bali Post*, 12 Maret 2006.
- Prasetyono, Edy, 2004, "Memberdayakan Departemen Pertahanan" *Kompas*, 1 November 2004.
- \_\_\_\_\_, 2004, "Supremasi Sipil dan Profesionalisme TNI" *Kompas*, 5 Oktober 2004.
- Prihatono, Hari T., "Beban Politik Rancangan Undang-Undang TNI" *Kompas*, 28 Juli 2004.
- Republika*, 3 Agustus 2004.
- Robison, Richard, "Culture, Politics, and Economy in the Political History of the New Order", dalam *Indonesia*, Vol. 31.
- Rogers, Marvin L., "Depoliticization of Indonesia's Political Parties: Attaining Military Stability", dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 14, No. 2, Winter 1988: 247-272.
- "RUU TNI Ciptakan Iklim Kudeta" *Pikiran Rakyat*, 3 Maret 2003.
- "RUU TNI Jangan Dipaksakan" *Suara Pembaharuan*, 2 Agustus 2004.
- Sarvas, Stefan, "Professional Soldiers and Politics: A Case of Central and Eastern Europe", dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 26, No. 1, Fall 1999: 99-118.
- Sinar Harapan*, 26 Juli 2004.
- Simonsen, Sven Gunnar, "Building "National" Armies—Building Nations?: Determinants of Success for Postintervention Integration Efforts", dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 33, No. 4, July 2007: 571-590.

- Singh, Bilveer, "Civil-Military Relations in Democratizing Indonesia: Change amidst Continuity", *Armed Forces & Society*, Vol. 26, No. 4, Summer 2000: 607-633.
- Snider, Don M., Robert F. Priest and Felisa Lewis, "The Civilian-Military Gap and Professional Military Education at the Precommissioning Level", dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 27, No. 2, Winter 2001: 249-272.
- Stiehm, Judith Hicks, "Civil-Military Relations in War College Curricula", dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 27, No. 2, Winter 2001: 273-294.
- Suara Karya*, 2 Maret 2006.
- Suara Pembaruan*, 31 Juli 2000.
- Sudarsono, Juwono, 2005, "Pertahanan dan Keamanan Negara" *Kompas*, Maret 2005.
- Sukma, Rizal, "Militer, Sipil, dan Politik Indonesia" *Kompas* 6 Mei 2004.
- \_\_\_\_\_, "Kontroversi RUU TNI" *Kompas*, 5 Agustus 2004.
- \_\_\_\_\_, dan Edy Prasetyono, "Security Sector Reform in Indonesia: The Military and the Police", dalam *Working Paper 9*, The Hague: Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael'. 2003.
- Sulistyo, Hermawan, "Latar Belakang Keterlibatan ABRI dalam Bisnis", dalam *Majalah Suara Mahasiswa Universitas Indonesia*, Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia. 1999.
- Sundhaussen, Ulf, „The New Order of General Soeharto”, dalam *Internationales Asienforum*, Vol. 4, No. 1, 1973.
- Tempo*, 29 Juli 2004.
- Tempo Interaktif*, 28 Juli 2004.
- "TNI Minta Izin Untuk Tak Gunakan Hak Pilih" *Kompas*, 21 Juni 2002.
- Widjojo, Agus, "Wacana Pemikiran TNI dalam Rangka Mendukung Proses Demokratisasi dan Menjaga Integritas NKRI", dalam *Karya Vira Jati*, Edisi Khusus No. 101, Bandung: Seskoad. 2001: 33-43.
- Zappila, Gianni, "Challenges to the Concept and Practice of Political Representation in Australia," dalam *Research Paper 28*, 1998-99: hlm. 5-11.

### III. WAWANCARA

Wawancara dengan Prof. Anak Agung Banyu Perwita, M.A., Ph.D., Dosen Jurusan Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik dan Pembantu Rektor bidang Kerja Sama, Universitas Katolik Parahyangan, pada hari Sabtu, 14 Juni 2008, di Starbuck Café, Jl. Merdeka, Bandung.

Wawancara dengan Dr. A. Effendi Choirie, S.Ag., M.H., Anggota Komisi I DPR RI Periode 1999-2004 dan Ketua Fraksi Kebangkitan Bangsa (FKB) DPR RI, pada hari Jumat, 13 Juni 2008, di Sekretariat Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Jl. Kalibata, Jakarta.

Wawancara dengan Letjen (Purn.) Agus Widjojo, M.A., Anggota DKPR, mantan Kepala Staf Teritorial (Kaster) TNI, Wakil Ketua MPR RI periode 1997-1999, *Senat Fellow* pada *Center for Strategic and International Studies (CSIS)*, dan *Senior Advisor* pada *United Nation Support Facility for Indonesian Recovery (UNSFIR)*, pada hari Rabu, 12 November 2008, di Lobby Hotel Sari Pan Pacific, Jl. Mh. Husni Thamrin, Jakarta.

Wawancara dengan Hj. Aisyah Amini, S.H., Anggota Komisi I DPR RI Periode 1999-2004 dari Fraksi Partai Persatuan Pembangunan (FPPP) DPR RI pada hari Selasa, 28 April 2009, di Kantor Hj. Aisah Amini, S.H., Jl. Sunan Kalijaga 63A, Jakarta.

Wawancara dengan Mayjen (Purn.) Albert Inkiriwang, Ph.D., Mantan Staf Ahli Panglima TNI dan Widyaiswara Lembaga Ketahanan Nasional (Lemhanas), pada hari Rabu, 4 Juni 2008, di Lobby Hotel Sheraton Media, Jakarta.

Wawancara melalui e-mail dengan Amris Hassan, M.A., Wakil Ketua Komisi I DPR RI Periode 1999-2004, Anggota Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (FPDIP) DPR RI dan Duta Besar Republik Indonesia untuk Selandia Baru, diakses pada hari Kamis, 26 Juni 2008.

Wawancara dengan Andi Wijayanto, M.Sc., Dosen Departemen Hubungan Internasional, Sekretaris Program Magister Hubungan Internasional, Direktur Eksekutif Pacivis, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, pada hari Senin, 12 Januari 2009, di Kantor Sekretariat Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, Jl. Salemba, Jakarta.



Wawancara dengan Djoko Susilo, M.A., Anggota Komisi I DPR RI Periode 1999-2004 dari Fraksi Partai Amanat Nasional (FPAN) DPR RI, pada hari Selasa 22 April 2009, di Ruang Pimpinan Komisi I DPR RI, Gedung DPR RI, Jakarta.

Wawancara dengan Laksamana Muda TNI (Purn.) Franklin William Kayhatu, Wakil Ketua Wakil Ketua Komisi I DPR RI Periode 1999-2004 dan Anggota Fraksi TNI/Polri, pada hari Rabu 23 April 2009, di Gedung Delta Mas Building Blok C7 89, Jl. Suryopranoto 1-9, Harmoni, Jakarta.

Wawancara secara tertulis dengan Dr. Happy Bone Zulkarnain, M.S., Anggota Komisi I DPR RI Periode 1999-2004 dari Fraksi Partai Golongan Karya (FPG) DPR RI, disampaikan pada hari Rabu, 6 Mei 2009.

Wawancara dengan Prof. (Ris.) Ikrar Nusa Bhakti, Peneliti pada Pusat Penelitian Politik dan Kewilayahan, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, pada hari Sabtu 25 April 2009, di Kantor Sekretaris Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Padjadjaran, Jl. Bukit Dago Utara No. 25 Bandung 40135.

Wawancara dengan Jaleswari Pramodhawardani, Peneliti pada Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, Direktur Program *Local Government Studies (Logos)*, dan Fungsiaris *The Indonesian Institute*, pada hari Rabu, 12 November 2008, di Kantor Pusat Penelitian dan Pengembangan Kebudayaan dan Kemasyarakatan, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, Jl. Gatot Subroto, Jakarta.

Wawancara dengan Letjen (Purn.) Kiki Syahnakri, Ketua I Yayasan Jati Diri Bangsa (YJDB), mantan Wakil Kepala Staf Angkatan Darat (Wakasad) periode 2000-2002, Ketua Bidang Pengkajian Persatuan Purnawirawan TNI Angkatan Darat (PPAD), dan Komisaris Utama P.T. Bank Artha Graha International Tbk., pada hari Senin 12 Januari 2009, di Gedung Artha Graha, Jl. Sudirman, Jakarta.

Wawancara dengan Permadi, S.H., Anggota Komisi I DPR RI Periode 1999-2004 dari Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (FPDIP) DPR RI, pada hari Selasa, 3 Juni 2008, di Lobby Hotel Sheraton Media, Jakarta.

Wawancara dengan Rizal Darmaputra, M.Si., Direktur Eksekutif Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi), pada hari Rabu, 6 Mei 2009, di Kantor Lesperssi, Jl. Petogogan I/30, Blok A, Kebayoran Baru, Jakarta 12140.

Wawancara dengan T. Hari Prihatono, Direktur Eksekutif ProPatria Institute dan Fasilitator *Working Group on Security Sector Reform (WG SSR)*, pada hari Jumat, 13 Juni 2008, di Hotel Kaisar, Jl. Duren Tiga, Jakarta.

#### IV. PUBLIKASI ELEKTRONIK

Arifin, Moh Samsul. *Kontroversi Soal Bisnis Militer* 11 Juni 2008  
<<http://www.mediakrasi.com>>

\_\_\_\_\_. "Resistensi Bisnis Militer" dalam *Sinar Harapan* 16  
September 2002. 11 Juni 2008,  
<[http://mohsamsularifin.blogspot.com/2007\\_05\\_01\\_archive.html](http://mohsamsularifin.blogspot.com/2007_05_01_archive.html)>

\_\_\_\_\_. *Buruh Melawan Absurditas* 11 Juni 2008  
<[http://mohsamsularifin.blogspot.com/2007\\_05\\_01\\_archive.html](http://mohsamsularifin.blogspot.com/2007_05_01_archive.html)>

Bregman, Jay. 2000, *Theoretical Frameworks of Deliberative Democracy*. 2000.  
15 Februari 2008 <<http://cyber.law.harvard.edu/projects/deliberation/theory/>>

Chrisnandi, Yuddy. *Menuju Profesionalisme TNI-Ulang Tahun ke-7 Reformasi TNI*. 15 Agustus 2008 <[www.yahoo.com](http://www.yahoo.com)>

Djanuarto, Bambang Dwi. *SBY, Bisnis Militer dan Cita-cita Reformasi TNI* (08  
Feb 2005 10:57:54). 11 Juni 2008  
<<http://www.sarwono.net/artikel.php?id=64>>

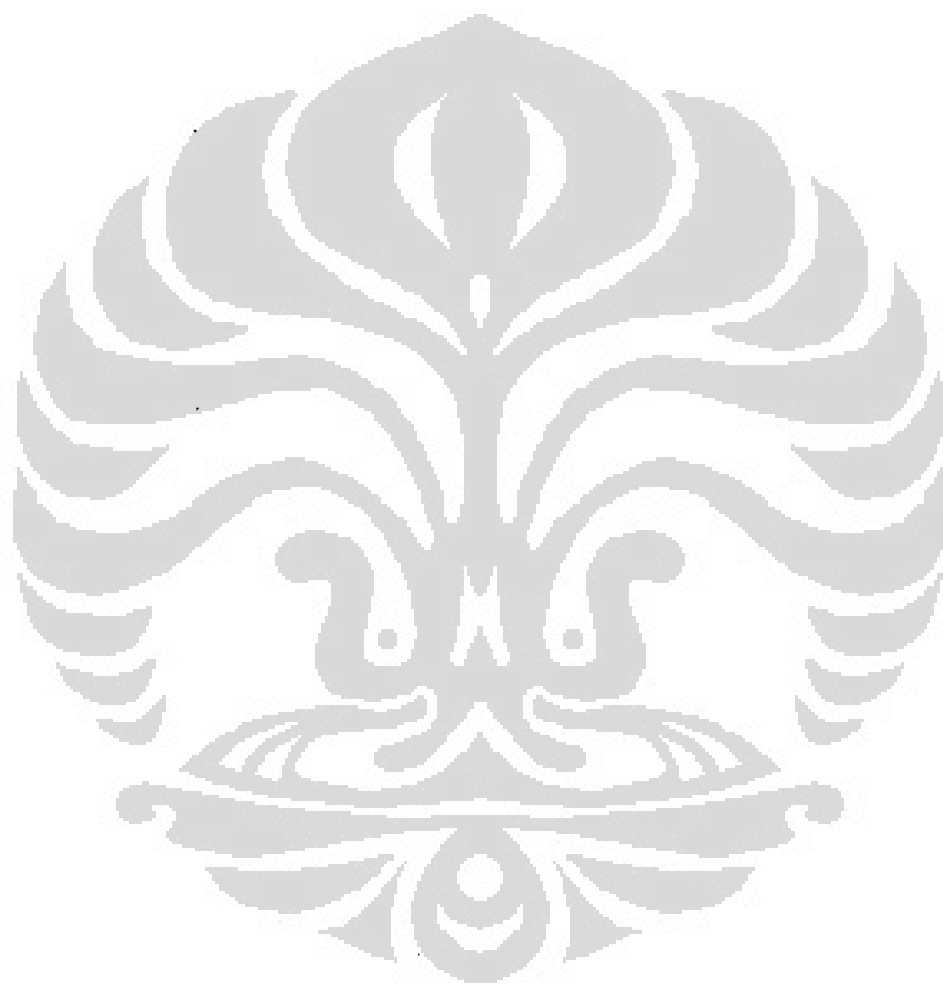
Fajri, Mohamad. *Transformasi Bisnis TNI Dengan Implementasi GCG* dalam  
website PT Perkebunan Nusantara V. Selasa, 26 Desember 06. 11 JUNI 2008  
<<http://www.ptpn5.com/?pilih=lihat&id=41>>

<<http://danangwd.wordpress.com/2007/01/18/cgi-dan-anggaran-militer/>> diakses  
pada tanggal 17 Juni 2008 Jam 14.54 WIB.

<<http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=1466&l=1>>

<[http://www.kompas.com/kompas%Dcetak/0105/01nasional/tnip06.htm](http://www.kompas.com/kompas%20cetak/0105/01nasional/tnip06.htm)>  
*Kompas*, 1 Mei 2001

- <<http://www.kompas.com/kompas-cetak/0108/22/UTAMA/tnit01.htm>>
- <<http://www.kompas.com/kompas-cetak/9912/21/nasional/tni06.htm>>
- <<http://www.kompas.com/read/xml/2008/02/05/21132099/tni>>. 11 Juni 2008
- <[http://www.oic.qld.gov.au/indexed/pdf/FOI\\_Concepts\\_-\\_Deliberative\\_process\\_-\\_Ver\\_1.0\\_-\\_05-10-06.pdf](http://www.oic.qld.gov.au/indexed/pdf/FOI_Concepts_-_Deliberative_process_-_Ver_1.0_-_05-10-06.pdf)> 19 Februari 2008.
- <[http://www.ranesi.nl/arsipaktua/asiapasifik/pengaktifan\\_koter051007](http://www.ranesi.nl/arsipaktua/asiapasifik/pengaktifan_koter051007)>
- <<http://www.sarwono.net/artikel.php?id=64&s=>>
- “Jati Diri TNI AD”, *Website TNI-AD*. <<http://www.tniad.mil.id/jatidiri.php>> 24 Mei 2008
- Kompas, 13 Oktober 2000 <<http://www.kompas.com/kompas-cetak/0010/13/nasional/soal06.htm>>
- Mufti, Makarim A. <<http://makaarim.wordpress.com/2007/10/22/pelanggaran-ham-warisan-mautketerlibatan-militer-dalam-bisnis/>> 11 Juni 2008.
- Muhlberger, Peter. *Report to the Deliberative Democracy Consortium: Building a Deliberation Measurement Toolbox*, 2006 <<http://www.geocities.com/pmuhl78/DDCReport.pdf>> 15 Februari 2008.
- Prasetyono, Edy, *Strategi Pertahanan: Dimensi Militer dan Doktrin*. 17 Juni 2008 <[www.propatria.or.id/download/Paper%20Diskusi/strategi\\_Pertahanan\\_militer\\_doktrin\\_ep.pdf](http://www.propatria.or.id/download/Paper%20Diskusi/strategi_Pertahanan_militer_doktrin_ep.pdf)>
- Widoyoko, Danang. *Mengkaji Ulang Komando Teritorial TNI*. 15 Mei 2008 <<http://www.prakarsa-rakyat.org/download/Buletin%20SADAR/sadar%2040%20tahun%20iii%202007.html>>



## PEDOMAN WAWANCARA

1. Bagaimana proses deliberasi yang terjadi di DPR pada waktu pembuatan UU TNI? Apakah terdapat dukungan dan tuntutan yang signifikan dari luar DPR terutama para akademisi dan LSM pada proses tersebut?
2. Apakah dengan waktu yang terbatas dalam pembuatannya, bahkan terkesan tergesa-gesa, mengakibatkan kualitas UU TNI diragukan mengingat UU TNI ini sangat signifikan bagi perkembangan Reformasi Sektor Kemanan di Indonesia?
3. Apakah substansi/materi RUU TNI yang diajukan Pemerintah sudah memadai, mengingat beberapa elemen masyarakat sipil seperti LSM justru melihatnya belum memadai?
4. Menurut beberapa LSM, draft awal RUU TNI ini seharusnya dikeluarkan oleh Dephan bukan Mabes TNI, bagaimana tanggapannya?
5. Mengenai isu Jati Diri TNI, apakah rumusan-rumusan dalam UU TNI seperti Tentara Rakyat, Tentara Pejuang, Tentara Nasionalis dan Tentara Profesional sudah memadai? Dikaitkan pula dengan pengalaman-pengalaman di negara-negara lain, secara perbandingan.
6. Mengenai isu Kedudukan TNI, apakah rumusan-rumusan dalam UU TNI sudah dapat menghindari dualisme antara Mabes TNI dan Dephan serta Panglima TNI dan Menhan? Dikaitkan pula dengan pengalaman-pengalaman di negara-negara lain, secara perbandingan.
7. Mengenai isu Pengerahan dan Penggunaan Kekuatan TNI oleh Panglima TNI, bagaimana seharusnya? Dikaitkan pula dengan pengalaman-pengalaman di negara-negara lain, secara perbandingan.
8. Mengenai Peran TNI, apakah rumusan-rumusan dalam UU TNI sudah dapat mengakomodasi berbagai kepentingan baik di dalam maupun di luar DPR. Apakah rumusan2 dalam UU TNI tersebut sudah dapat menghadapi kondisi Indonesia masa mendatang? Dikaitkan pula dengan pengalaman-pengalaman di negara-negara lain, secara perbandingan.

9. Tentang isu Komando Teritorial, apakah rumusan-rumusan dalam UU TNI tersebut sudah dapat menghadapi kondisi Indonesia masa mendatang, terutama dikaitkan dengan Postur TNI di masa depan? Dikaitkan pula dengan pengalaman-pengalaman di negara-negara lain, secara perbandingan.
10. Tentang isu Pembinaan Teritorial, apakah rumusan baru dalam UU TNI tersebut menjadi Pemberdayaan Wilayah Pertahanan sudah memadai menghadapi kondisi Indonesia masa mendatang? Dikaitkan pula dengan pengalaman-pengalaman di negara-negara lain, secara perbandingan.
11. Tentang isu Bisnis TNI, bagaimana seharusnya bisnis militer dikelola di Indonesia? Apakah terdapat hubungan antara bisnis militer dengan profesionalisme militer, terutama dilihat pada kasus militer AS? Dikaitkan pula dengan pengalaman-pengalaman di negara-negara lain, secara perbandingan.
12. Apakah cukup puas dengan proses pembuatan UU TNI di DPR dikaitkan dengan pandangan dan pemikiran para anggota DPR, pihak Pemerintah dan para akademisi maupun LSM yang ingin memberikan masukan pada proses tersebut.



PRESIDEN  
REPUBLIK INDONESIA

Jakarta, 30 Juni 2004

Nomor : R.13/PU/VI/2004  
Sifat : Segera  
Lampiran : 1 (satu)  
Perihal : Rancangan Undang-undang  
tentang Tentara Nasional  
Indonesia.

Kepada Yth:  
PIMPINAN  
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT  
REPUBLIK INDONESIA

di  
Jakarta

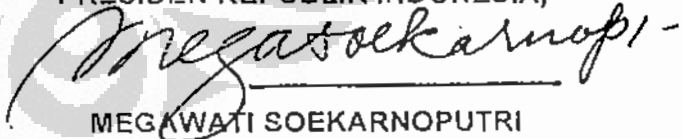
Dengan ini Pemerintah menyampaikan:

----- Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia -----  
untuk dibicarakan dalam Sidang Dewan Perwakilan Rakyat, guna  
mendapatkan persetujuan.

Sebagai tambahan bahan untuk pembahasan Rancangan Undang-  
undang tersebut, bersama ini kami sampaikan pula penjelasan Pemerintah  
mengenai Rancangan Undang-undang dimaksud.

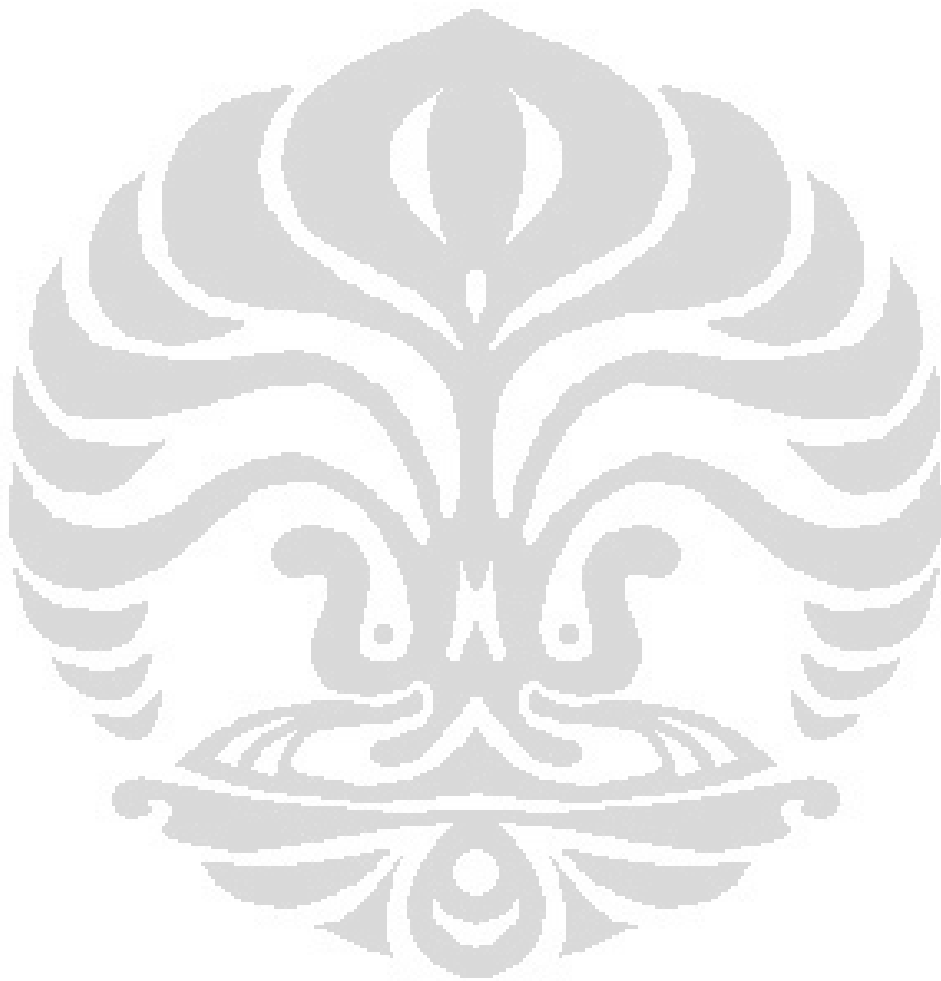
Selanjutnya untuk keperluan pembahasan Rancangan Undang-  
undang tersebut, kami menugaskan Menteri Negara Koordinator Bidang  
Politik dan Keamanan, Menteri Pertahanan dan Panglima Tentara Nasional  
Indonesia guna mewakili Pemerintah.

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

  
MEGAWATI SOEKARNOPUTRI

Tembusan disampaikan kepada:

1. Yth. Wakil Presiden;
2. Yth. Menteri Negara Koordinator  
Bidang Politik dan Keamanan;
3. Yth. Menteri Pertahanan;
4. Yth. Menteri Dalam Negeri;
5. Yth. Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia;
6. Yth. Panglima Tentara Nasional Indonesia.





HASIL RAPAT MENKO POLKAM  
TANGGAL, 10 JUNI 2004



**RANCANGAN UNDANG-UNDANG**  
**NOMOR            TAHUN**  
**TENTANG**  
**TENTARA NASIONAL INDONESIA**

**JAKARTA,    JUNI 2004**

RANCANGAN  
UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR . . . TAHUN

TENTANG  
TENTARA NASIONAL INDONESIA

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA  
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang :

- a. bahwa pertahanan negara merupakan salah satu bentuk upaya bangsa Indonesia dalam mempertahankan keberadaan bangsa dari ancaman keamanan dari luar dan yang timbul di dalam negeri;
- b. bahwa Tentara Nasional Indonesia berperan sebagai alat pertahanan Negara Kesatuan Republik Indonesia, bertugas melaksanakan kebijakan pertahanan negara untuk mempertahankan kedaulatan negara dan keutuhan wilayah, melindungi keselamatan bangsa, menjalankan operasi militer selain perang, dan ikut serta secara aktif dalam tugas pemeliharaan perdamaian regional dan internasional;
- c. bahwa Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1988 tentang Prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1988 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3368) tidak sesuai lagi dengan perubahan kelembagaan Tentara Nasional Indonesia yang didorong oleh perkembangan kesadaran hukum yang hidup dalam masyarakat, sehingga undang-undang tersebut perlu diganti;
- d. bahwa Undang-undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4169) telah mengamanatkan dibentuknya peraturan perundang-undangan mengenai Tentara Nasional Indonesia;
- e. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a, b, c, dan d perlu diatur Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia;

Mengingat :

1. Pasal 5 ayat (1), Pasal 10, Pasal 20 ayat (2), dan Pasal 30 Undang-Undang Dasar 1945;
2. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002

Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4159);

Dengan persetujuan bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA  
dan  
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

MEMUTUSKAN :

Menetapkan :

UNDANG-UNDANG TENTANG TENTARA NASIONAL INDONESIA.

BAB I  
KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Undang-undang ini yang dimaksud dengan:

1. Negara adalah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.
2. Warga negara adalah warga negara Republik Indonesia.
3. Pemerintah adalah pemerintah Republik Indonesia.
4. Wilayah adalah seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan peraturan perundang-undangan.
5. Pertahanan negara adalah segala usaha untuk mempertahankan kedaulatan negara, keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan melindungi keselamatan segenap bangsa dari ancaman terhadap keutuhan bangsa dan negara.
6. Sistem pertahanan negara adalah sistem pertahanan yang bersifat semesta yang melibatkan seluruh warga negara, wilayah, dan sumber daya nasional lainnya, serta dipersiapkan secara dini oleh pemerintah dan diselenggarakan secara total, terpadu, terarah, dan berlanjut untuk menegakkan kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara kesatuan Republik Indonesia, dan keselamatan segenap bangsa dari setiap ancaman.
7. TNI adalah Tentara Nasional Indonesia.

8. Departemen adalah departemen yang membidangi pertahanan negara.
9. Menteri adalah menteri yang bertanggung jawab di bidang pertahanan negara.
10. Panglima adalah Panglima TNI.
11. Angkatan adalah Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara.
12. Kepala Staf Angkatan adalah Kepala Staf Angkatan Darat, Kepala Staf Angkatan Laut, dan Kepala Staf Angkatan Udara.
13. Prajurit adalah anggota TNI.
14. Dinas keprajuritan adalah pengabdian sebagai anggota TNI.
15. Prajurit Siswa adalah calon anggota TNI.
16. Pendidikan Pertama adalah pendidikan untuk membentuk Prajurit Siswa menjadi anggota TNI yang ditempuh melalui pendidikan dasar keprajuritan dan pendidikan dasar golongan pangkat.
17. Pendidikan Pembentukan adalah pendidikan untuk membentuk tamtama menjadi bintara atau bintara menjadi perwira yang ditempuh melalui pendidikan dasar golongan pangkat.
18. Militer adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan ketentaraan atau kekuatan angkatan bersenjata suatu negara.
19. Tentara adalah warga negara yang disiapkan dan dipersenjatai untuk tugas-tugas mempertahankan negara dari ancaman dari luar maupun dari dalam negeri.
20. Ancaman militer adalah ancaman bersenjata yang dilakukan oleh militer suatu negara kepada negara lain yang pelaksanaannya tunduk pada hukum perang internasional.
21. Gerakan bersenjata adalah sekelompok warga negara suatu negara yang bertindak melawan pemerintahan yang sah dengan cara-cara melakukan perlawanan bersenjata. Kelompok bersenjata tersebut bukan kombatan sebagaimana ditetapkan dalam hukum perang internasional.
22. Ancaman bersenjata adalah ancaman yang datangnya dari gerakan bersenjata baik dari dalam dan atau luar negeri yang dapat mengancam kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara dan keselamatan bangsa.

BAB II  
JATI DIRI, KEDUDUKAN DAN PERANBagian Kesatu  
Jatidiri

## Pasal 2

- (1) TNI adalah tentara rakyat yang berasal dan bersumber dari rakyat, berjuang bersama-sama rakyat, pelindung dan pembela rakyat. Oleh karena itu kemanunggalan TNI dengan rakyat merupakan titik kuat TNI dalam mempertahankan negara.
- (2) TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1) secara sukarela :
- a. mengabdikan dan membela kepentingan negara dan bangsa tanpa kenal menyerah,
  - b. menegakkan dan membela kepentingan nasional, dan
  - c. tidak mengikatkan diri pada kepentingan daerah, suku, agama, ras atau golongan.

## Pasal 3

Pemerintah wajib untuk senantiasa membina dan membangun profesionalisme prajurit TNI dan satuan-satuan TNI untuk melaksanakan tugas-tugas TNI dalam bidang pertahanan negara melalui sistem anggaran APBN secara berimbang dan memadai.

Bagian Kedua  
Kedudukan

## Pasal 4

Dalam penggunaan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden.

## Pasal 5

- (1) TNI mempunyai kekuatan terletak pada kekuatan angkatan yang terdiri dari TNI Angkatan Darat, TNI Angkatan Laut dan TNI Angkatan Udara yang akan melaksanakan tugas-tugas TNI secara matrâ atau gabungan dibawah pimpinan Panglima.
- (2) Masing-masing angkatan mempunyai kedudukan yang sama dan sederajat sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Bagian Ketiga  
Peran

## Pasal 6

TNI berperan sebagai alat negara di bidang pertahanan negara yang dalam menjalankan tugasnya berdasarkan kebijakan politik negara.

BAB III  
FUNGSI, TUGAS DAN ORGANISASIBagian Kesatu  
Fungsi

## Pasal 7

- (1) Dalam melaksanakan perannya, TNI mempunyai fungsi sebagai:
  - a. Penangkal terhadap setiap bentuk ancaman kedaulatan, keutuhan wilayah dan keselamatan bangsa.
  - b. Penindak terhadap setiap bentuk ancaman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a.
  - c. Pemulih untuk mengembalikan atau memulihkan kondisi keamanan negara.
- (2) Dalam melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), TNI menjadi komponen utama dalam sistem pertahanan negara untuk menghadapi ancaman.

Bagian Kedua  
Tugas

## Pasal 8

- (1) TNI mempunyai tugas pokok menegakkan kedaulatan negara, menjaga keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman.
- (2) Dalam melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1), TNI melaksanakan :
  - a. operasi militer untuk perang;
  - b. operasi militer selain perang;
  - c. melaksanakan pembinaan teritorial sesuai dengan peran dan wewenang TNI, meliputi:

1. membantu pemerintah menyelenggarakan pembinaan potensi pertahanan dalam rangka meningkatkan kemampuan pertahanan negara;
2. membantu pemerintah menyelenggarakan wajib militer dan pelatihan dasar kemiliteran bagi warga negara;
3. mewujudkan kemandirian TNI dengan Rakyat.
4. tugas – tugas lain berdasarkan peraturan perundang-undangan;

(3) Dalam melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2).

#### Pasal 9

Angkatan Darat bertugas:

- a. melaksanakan tugas-tugas TNI matra darat;
- b. melaksanakan pengamanan wilayah perbatasan darat Indonesia dengan negara lain;
- c. melaksanakan pembangunan dan pembinaan kekuatan TNI matra darat;
- d. melaksanakan pembinaan teritorial sesuai dengan peran dan wewenangnya serta mewujudkan kemandirian TNI dengan Rakyat;
- e. melaksanakan tugas-tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan

#### Pasal 10

Angkatan Laut bertugas:

- a. melaksanakan tugas-tugas TNI matra laut;
- b. menegakkan hukum dan menjaga keamanan di wilayah laut yurisdiksi nasional sesuai dengan ketentuan hukum nasional, hukum internasional dan kebiasaan internasional;
- c. melaksanakan tugas diplomasi Angkatan Laut (Naval Diplomacy) dalam rangka mendukung kebijakan politik luar negeri;
- d. melaksanakan pembangunan dan pembinaan kekuatan TNI matra laut;
- e. melaksanakan pembinaan teritorial sesuai dengan peran dan wewenangnya serta mewujudkan kemandirian TNI dengan Rakyat.
- f. melaksanakan tugas-tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

## Pasal 11

Angkatan Udara bertugas:

- a. melaksanakan tugas-tugas TNI matra udara
- b. menegakkan hukum dan menjaga keamanan wilayah udara yurisdiksi nasional sesuai dengan ketentuan hukum nasional dan hukum internasional;
- c. melaksanakan pembangunan dan pembinaan kekuatan TNI matra udara;
- d. melaksanakan pembinaan teritorial sesuai dengan peran dan wewenangnya serta mewujudkan kemandirian TNI dengan Rakyat.
- e. melaksanakan tugas-tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Bagian Ketiga  
Organisasi

## Pasal 12

- (1) Postur TNI dibangun dan dipelihara untuk mampu menangkal dan menindak setiap ancaman serta memulihkan kondisi keamanan negara
- (2) Postur TNI disusun berdasarkan strategi pertahanan negara dengan memperhatikan kondisi geografis Indonesia.

## Pasal 13

- (1) Organisasi TNI terdiri dari Markas Besar TNI yang membawahi TNI Angkatan Darat, TNI Angkatan Laut, dan TNI Angkatan Udara, disusun sebagai berikut:
  - a. tingkat Markas Besar TNI terdiri atas: unsur pimpinan, unsur pembantu pimpinan, unsur pelayanan, badan pelaksana pusat, dan Komando Utama Operasi.
  - b. tingkat Angkatan terdiri atas: Markas Besar Angkatan dan Komando Utama Pembinaan.
- (2) Susunan organisasi TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden.

## Pasal 14

- (1) TNI dipimpin oleh Panglima.



- (2) Panglima diangkat dan diberhentikan oleh Presiden setelah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
- (3) Untuk mengangkat Panglima sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), Presiden memilih satu orang calon Panglima dari perwira tinggi yang sedang atau pernah menjabat sebagai Kepala Staf Angkatan untuk mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
- (4) Persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat terhadap calon Panglima yang dipilih oleh Presiden, disampaikan paling lambat 20 (dua puluh) hari tidak termasuk masa reses, terhitung sejak permohonan persetujuan calon Panglima disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.
- (5) Dalam hal Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui calon Panglima yang dipilih oleh Presiden sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) dan ayat (4), maka Presiden mengajukan satu orang calon lain sebagai pengganti.
- (6) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui calon Panglima yang dipilih oleh Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat memberikan alasan tertulis yang menjelaskan ketidaksetujuannya.
- (7) Dalam hal Dewan Perwakilan Rakyat tidak memberikan jawaban sebagaimana dimaksud pada ayat (4), dianggap telah menyetujui selanjutnya Presiden berwenang mengangkat Panglima baru dan memberhentikan Panglima lama.
- (8) Tata cara pengangkatan dan pemberhentian Panglima sebagaimana diatur dalam ayat (1), (2), (3), (4), (5), (6) dan (7) diatur dengan Keputusan Presiden.

#### Pasal 15

- (1) Angkatan dipimpin oleh seorang Kepala Staf Angkatan dan berkedudukan di bawah Panglima serta bertanggung jawab kepada Panglima.
- (2) Kepala Staf Angkatan diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Panglima.
- (3) Kepala Staf Angkatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diangkat dari perwira tinggi dengan memperhatikan jenjang kepangkatan dan karier.
- (4) Tata cara pengangkatan dan pemberhentian Kepala Staf Angkatan sebagaimana diatur dalam ayat (1), (2), dan (3) diatur dengan Keputusan Presiden.

#### Pasal 16

- (1) Tugas dan kewajiban Panglima:
  - a. memimpin TNI;
  - b. melaksanakan kebijakan pertahanan negara;

- c. menyelenggarakan strategi militer dan melaksanakan operasi militer;
  - d. mengembangkan doktrin TNI;
  - e. menyelenggarakan penggunaan kekuatan TNI bagi kepentingan operasi militer;
  - f. menyelenggarakan pembinaan kekuatan TNI serta memelihara kesiagaan operasional ;
  - g. memberikan pertimbangan kepada Menteri dalam hal penetapan kebijakan pemenuhan kebutuhan TNI dan komponen pertahanan lainnya ;
  - h. memberikan pertimbangan kepada Menteri dalam hal penetapan kebijakan pertahanan negara ;
  - i. memberikan pertimbangan kepada Menteri dalam menyusun dan melaksanakan perencanaan strategik pengelolaan sumber daya nasional untuk kepentingan pertahanan negara;
  - j. menyelenggarakan penggunaan komponen cadangan setelah dimobilisasi bagi kepentingan operasi militer;
  - k. menyelenggarakan penggunaan komponen pendukung yang telah disiapkan bagi kepentingan operasi militer ; dan
  - l. melaksanakan tugas dan kewajiban lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (2) Dalam menyelenggarakan tugas dan kewajiban dalam penggunaan kekuatan TNI, Panglima bertanggung jawab kepada Presiden, dan dalam pembinaan kekuatan TNI bekerjasama dengan Menteri.

#### Pasal 17

(1) Tugas dan kewajiban Kepala Staf Angkatan:

- a. memimpin Angkatan dalam pembinaan kekuatan dan kesiapan operasional Angkatan;
- b. membantu Panglima dalam menyusun kebijakan tentang pembinaan dan pengembangan postur, doktrin dan strategi serta operasi militer sesuai matranya masing-masing;
- c. membantu Panglima dalam penggunaan komponen pertahanan negara sesuai dengan kebutuhan Angkatan;
- d. melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Panglima.

- (2) Dalam menyelenggarakan tugas dan kewajibannya, Kepala Staf Angkatan bertanggung jawab kepada Panglima.

BAB IV  
PENGERAHAN DAN PENGGUNAAN KEKUATAN TNI

Pasal 18

Kewenangan dan tanggung jawab pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI berada pada Presiden.

Pasal 19

- (1) Pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI dalam rangka melaksanakan operasi militer untuk perang, dilakukan :
- untuk kepentingan pertahanan negara dalam kerangka kepentingan nasional; dan
  - sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (2) Pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI dalam rangka melaksanakan operasi militer selain perang, dilakukan :
- untuk kepentingan pertahanan negara dan atau dalam rangka mendukung kepentingan nasional; dan
  - sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (3) Pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI dalam rangka operasi militer selain perang untuk tugas perdamaian dunia dilakukan:
- sesuai dengan kebijakan politik luar negeri Indonesia; dan
  - sesuai dengan ketentuan hukum nasional.

Pasal 20

- (1) Panglima memimpin pelaksanaan operasi dari pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI.
- (2) Panglima bertanggung jawab kepada Presiden atas pelaksanaan operasi dari pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

BAB V  
PRAJURIT

## Pasal 21

Prajurit terdiri atas:

- a. Prajurit Sukarela.
- b. Prajurit Wajib.

## Pasal 22

- (1) Prajurit Sukarela adalah warga negara yang atas kemauan sendiri mengabdikan diri dalam dinas keprajuritan.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) akan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah tentang Prajurit Sukarela.

## Pasal 23

- (1) Prajurit Wajib adalah warga negara yang karena keahliannya dibutuhkan oleh TNI diwajibkan mengabdikan diri dalam dinas keprajuritan.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) akan diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang tentang Prajurit Wajib.

## Pasal 24

- (1) Prajurit adalah insan yang:
  - a. percaya kepada Tuhan Yang Maha Esa.
  - b. setia kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945;
  - c. bermoral, tunduk kepada hukum, undang-undang dan peraturan;
  - d. berdisiplin serta taat kepada atasan; dan
  - e. bertanggung jawab dan melaksanakan kewajibannya sebagai tentara.
- (2) Sebagai insan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), maka setiap prajurit diwajibkan mengucapkan Sumpah Prajurit.
- (3) Sumpah Prajurit adalah sebagai berikut:

Demi Allah saya bersumpah/berjanji:

Bahwa saya akan setia kepada negara kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;

Bahwa saya akan tunduk kepada hukum dan menegakkan teguh disiplin keprajuritan;

Bahwa saya akan taat kepada atasan dengan tidak membantah perintah atau putusan;

Bahwa saya akan menjalankan segala kewajiban dengan penuh rasa tanggung jawab kepada tentara dan negara Republik Indonesia;

Bahwa saya akan memegang segala rahasia tentara sekeras-kerasnya.

#### Pasal 25

Untuk keamanan negara, setiap prajurit yang bersangkutan telah berakhir menjalani dinas keprajuritannya dan Prajurit Siswa yang telah berakhir menjalani pendidikan pertamanya, wajib memegang teguh rahasia tentara walaupun yang bersangkutan diberhentikan dengan hormat atau tidak dengan hormat.

#### Pasal 26

- (1) Dalam menjalankan tugas dan kewajibannya prajurit berpedoman pada Kode Etik Prajurit TNI.
- (2) Ketentuan Kode Etik Prajurit TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Keputusan Panglima.

#### Pasal 27

- (1) Persyaratan umum untuk menjadi prajurit TNI adalah:
  - a. warga negara;
  - b. bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
  - c. setia kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang Undang Dasar 1945;
  - d. pada saat dilantik menjadi prajurit berumur sekurang-kurangnya 18 tahun;
  - e. berkelakuan baik yang dibuktikan dengan keterangan tertulis dari Kepolisian.
  - f. sehat jasmani dan rohani;
  - g. tidak sedang kehilangan hak menjadi prajurit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap; dan

h. lulus pendidikan pertama.

- (2) Persyaratan-persyaratan lain yang disesuaikan dengan kebutuhan dan diatur lebih lanjut oleh Keputusan Menteri.

Pasal 28

- (1) Prajurit Sukarela menjalani dinas keprajuritan dengan ikatan dinas.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 29

- (1) Prajurit dikelompokkan dalam golongan kepangkatan perwira, bintara dan tantama.
- (2) Golongan kepangkatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Keputusan Panglima.

Pasal 30

- (1) Perwira dibentuk melalui:
- a. pendidikan pertama perwira bagi yang berasal langsung dari masyarakat; atau
  - b. pendidikan pembentukan perwira bagi yang berasal dari prajurit golongan bintara.
- (2) Pendidikan perwira sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Keputusan Panglima.

Pasal 31

- (1) Bintara dibentuk melalui:
- a. pendidikan pertama bintara bagi yang berasal langsung dari masyarakat; atau
  - b. pendidikan pembentukan bintara bagi yang berasal dari prajurit golongan tantama.
- (2) Pendidikan bintara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Keputusan Panglima.

Pasal 32

- (1) Tamtama dibentuk melalui pendidikan pertama tamtama yang langsung dari masyarakat.

- (2) Pendidikan tamtama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Keputusan Panglima.

## Pasal 33

- (1) Perwira diangkat oleh Presiden atas usul Panglima.
- (2) Bintara dan tamtama diangkat oleh Panglima.
- (3) Ketentuan mengenai pengangkatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

## Pasal 34

- (1) Pelantikan menjadi prajurit dilaksanakan dengan mengucapkan Sumpah Prajurit.
- (2) Pelantikan menjadi prajurit golongan perwira selain mengucapkan Sumpah Prajurit juga mengucapkan Sumpah Perwira.
- (3) Ketentuan mengenai tata cara pelantikan dan pengambilan sumpah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut dengan Keputusan Panglima.

## Pasal 35

Sumpah Perwira adalah sebagai berikut:

Demí Allah saya bersumpah/berjanji;

Bahwa saya akan memenuhi kewajiban perwira dengan sebaik-baiknya terhadap bangsa Indonesia dan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;

Bahwa saya akan menegakkan harkat dan martabat perwira serta menjunjung tinggi Sumpah Prajurit dan Sapta Marga;

Bahwa saya akan memimpin anak buah dengan memberi suri teladan, membangun karsa, serta menuntun pada jalan yang lurus dan benar;

Bahwa saya akan rela berkorban jiwa raga untuk membela nusa dan bangsa.

## Pasal 36

- (1) Setiap prajurit diberi pangkat sebagai keabsahan wewenang dan tanggung jawab hierarki keprajuritan.
- (2) Pangkat dibedakan menurut sifat, cara pemberian, dan perlakuannya sebagai berikut:

- a. pangkat efektif diberikan kepada prajurit selama menjalani dinas keprajuritan dan membawa akibat administrasi penuh; dan
  - b. pangkat lokal diberikan untuk sementara kepada prajurit yang menjalankan tugas dan jabatan khusus yang sifatnya sementara dan memerlukan pangkat yang lebih tinggi dari pangkat yang disandanginya guna keabsahan pelaksanaan tugas jabatan tersebut dan tidak membawa akibat administrasi.
- (3) Susunan, sebutan, dan keselarasan pangkat-pangkat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut dengan Keputusan Panglima.

## Pasal 37

- (1) Setiap prajurit menggunakan pakaian seragam, atribut, perlengkapan dan peraiatan militer sesuai dengan kebutuhan tugasnya.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut dengan Keputusan Panglima.

## Pasal 38

- (1) Setiap prajurit memperoleh kesempatan untuk mengembangkan kemampuannya melalui pendidikan dan penugasan dengan mempertimbangkan kepentingan TNI serta memenuhi persyaratan yang ditentukan.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Keputusan Panglima.

## Pasal 39

- (1) Setiap prajurit memperoleh kesempatan untuk mendapat kenaikan pangkat dan atau jabatan berdasarkan kinerjanya sesuai pola karier yang berlaku dengan mempertimbangkan kepentingan TNI dan memenuhi persyaratan yang ditentukan.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Keputusan Panglima.

## Pasal 40

- (1) Kenaikan pangkat perwira tinggi ditetapkan oleh Presiden atas usui Panglima.
- (2) Kenaikan pangkat selain yang dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Keputusan Panglima.

## Pasal 41

- (1) Prajurit yang mendapatkan penugasan dengan pertaruhan jiwa raga secara langsung dan berjasa melampaui panggilan tugas dapat dianugerahi kenaikan pangkat luar biasa atau kenaikan pangkat luar biasa anumerta.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah. Proses deliberasi..., Arry Bainus, FISIP UI, 2009



## Pasal 42

Pengangkatan dan pemberhentian jabatan di dalam struktur TNI selain jabatan Panglima dan Kepala Staf Angkatan diatur dengan Keputusan Panglima.

## Pasal 43

- (1) Pengangkatan dan pemberhentian jabatan bagi prajurit di luar struktur TNI dilakukan sesuai dengan Peraturan Pemerintah.
- (2) Pembinaan prajurit yang menduduki jabatan di luar struktur TNI dilaksanakan oleh Panglima bekerjasama dengan pimpinan departemen dan lembaga pemerintah non departemen yang bersangkutan.

## Pasal 44

- (1) Jabatan tertentu dalam struktur TNI dapat diduduki oleh Pegawai Negeri Sipil.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Keputusan Panglima.

## Pasal 45

- (1) Jabatan tertentu dalam struktur departemen dan lembaga pemerintah non departemen dapat diduduki oleh prajurit.
- (2) Prajurit yang menduduki jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) atas permintaan pimpinan departemen dan lembaga pemerintah non departemen serta tunduk pada ketentuan administrasi yang berlaku dalam lingkungan departemen dan lembaga pemerintah non departemen dimaksud.
- (3) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan (2) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

## Pasal 46

Pemberhentian sementara dari jabatan dilakukan oleh pejabat yang berwenang mengangkat dan memberhentikan dalam jabatan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

## Pasal 47

- (1) Prajurit dan Prajurit Siswa mendapat hak rawatan kedinasan yang layak dari negara.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

## Pasal 48

Prajurit dan prajurit siswa berhak mendapatkan tanda jasa kenegaraan berdasarkan prestasi dan jasa-jasanya kepada negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

## Pasal 49

- (1) Prajurit melaksanakan dinas keprajuritan sampai usia setinggi-tingginya 58 (lima puluh delapan) tahun bagi perwira dan 53 (lima puluh tiga) tahun bagi bintara dan tamtama.
- (2) Prajurit yang mempunyai keahlian tertentu dapat dipertahankan sampai usia setinggi-tingginya 60 (enam puluh) tahun.

## Pasal 50

- (1) Perwira yang menduduki jabatan eselon I dan eselon II dalam struktur departemen dan lembaga pemerintah non departemen dapat dipertahankan dalam jabatannya sampai usia setinggi-tingginya 60 (enam puluh) tahun dengan melalui alih status menjadi Pegawai Negeri Sipil.
- (2) Apabila perwira sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dalam masa jabatannya diberhentikan dengan hormat, maka kepadanya diperlakukan ketentuan pensiun sebagai Pegawai Negeri Sipil.

## Pasal 51

Prajurit TNI dapat diberhentikan dengan hormat atau tidak dengan hormat.

## Pasal 52

- (1) Prajurit diberhentikan dengan hormat dari dinas keprajuritan karena:
  - a. atas permintaan sendiri;
  - b. telah berakhirnya masa ikatan dinas;
  - c. menjalani masa pensiun;
  - d. tidak lagi memenuhi persyaratan jasmani atau rohani;
  - e. gugur, tewas, meninggal dunia;
  - f. alih status;
  - g. menduduki jabatan yang menurut peraturan perundang-undangan tidak dapat diduduki oleh seorang prajurit; atau

- h. berdasarkan pertimbangan khusus untuk kepentingan dinas.
- (2) Bagi prajurit yang telah memiliki masa dinas keprajuritan sekurang-kurangnya 20 (dua puluh) tahun dan mencapai usia sekurang-kurangnya 45 (empat puluh lima) tahun untuk perwira, dan usia sekurang-kurangnya 40 (empat puluh) tahun untuk bintara dan (tantama) berdasarkan pertimbangan khusus sebagaimana diatur pada ayat (1) huruf h, dapat dipensiun dini dan kepadanya diberikan hak pensiun.
- (3) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

## Pasal 53

- (1) Prajurit yang gugur atau tewas mendapatkan hak yang diberikan kepada ahli warisnya.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

## Pasal 54

Prajurit yang menyandang cacat berat, atau cacat sedang atau cacat ringan yang diakibatkan karena tugas operasi militer, atau bukan tugas operasi militer selama dalam masa keprajuritannya, hak-haknya diatur dengan Peraturan Pemerintah.

## Pasal 55

- (1) Prajurit yang dalam melaksanakan tugas tidak kembali bergabung dengan kesatuannya sebagai akibat dari atau diduga diakibatkan oleh tindakan musuh atau di luar kekuasaannya, dinyatakan hilang dalam tugas dan wajib terus dicari.
- (2) Prajurit sebagaimana dimaksud pada ayat (1) apabila setelah satu tahun tidak ada kepastian atas dirinya, diberhentikan dengan hormat dan kepada ahli warisnya dibenarkan hak sebagaimana hak prajurit yang gugur sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (3) Prajurit sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang kemudian ditemukan kembali dan masih hidup diangkat kembali sesuai dengan status sebelum dinyatakan hilang dan diberikan hak rawatan dinas penuh selama dinyatakan hilang dengan memperhitungkan hak yang telah diterima ahli warisnya.
- (4) Pernyataan hilang atau pembatalannya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (3) diatur dengan Keputusan Panglima.

## Pasal 56

- (1) Prajurit berpangkat kolonel dan yang lebih tinggi, diberhentikan dari dinas keprajuritan dengan Keputusan Presiden.

- (2) Pemberhentian selain yang dimaksud pada ayat (1) dengan Keputusan Panglima.

Pasal 57

- (1) Dalam menghadapi keadaan darurat militer dan keadaan perang, setiap Prajurit Sukarela dan Prajurit Wajib yang telah berakhir menjalani dinas keprajuritan, dalam batas waktu 2 (dua) tahun sejak pemberhentiannya, dapat diwajibkan aktif kembali menjalani dinas keprajuritan untuk selama-lamanya 2 (dua) tahun.
- (2) Pengaktifan kembali mantan prajurit sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Keputusan Menteri.

Pasal 58

- (1) Prajurit yang diberhentikan dengan hormat dari dinas keprajuritan berhak memakai tanda-tanda jasa kenegaraan yang dimilikinya pada waktu menghadiri upacara-upacara nasional atau kemiliteran sesuai yang diperolehnya pada saat masih berdinas aktif.
- (2) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Keputusan Panglima.

Pasal 59

- (1) Prajurit dapat diberhentikan tidak dengan hormat, karena mempunyai tabiat dan atau perbuatan yang nyata-nyata melanggar hukum dan atau Kode Etik Keprajuritan.
- (2) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 60

- (1) Perkawinan, perceraian dan rujuk bagi setiap prajurit dilaksanakan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (2) Ketentuan pelaksanaan dari ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Keputusan Panglima.

Pasal 61

Prajurit Siswa tunduk pada ketentuan hukum yang berlaku bagi prajurit.

Pasal 62

Hukum militer dibina dan dikembangkan oleh pemerintah sesuai dengan kepentingan penyelenggaraan pertahanan negara.

BAB VI  
PEMBIAYAAN

## Pasal 63

- (1) TNI dibiayai dari anggaran pertahanan negara yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
- (2) Kebutuhan anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan melalui Departemen.

BAB VII  
HUBUNGAN KELEMBAGAAN

## Pasal 64

- (1) Hubungan dan kerja sama TNI dengan lembaga, badan, serta instansi di dalam negeri didasarkan atas kepentingan pelaksanaan tugas TNI dalam kerangka pertahanan negara.
- (2) Hubungan dan kerja sama luar negeri dilakukan dalam rangka tugas operasional, kerja sama teknik serta pendidikan dan latihan.
- (3) Hubungan dan kerja sama dalam dan luar negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilaksanakan berdasarkan kebijakan pemerintah di bidang pertahanan negara.

BAB VIII  
KETENTUAN PERALIHAN

## Pasal 65

Pada saat berlakunya undang-undang ini, semua ketentuan peraturan perundang-undangan yang sudah ada selama tidak bertentangan dengan undang-undang ini dinyatakan tetap berlaku.

BAB IX  
KETENTUAN PENUTUP

## Pasal 66

Pada saat mulai berlakunya undang-undang ini, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1988 tentang Prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1988 Nomor 4) dinyatakan tidak berlaku.

## Pasal 67

Undang-undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan undang-undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Ditetapkan di Jakarta  
pada tanggal

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

ttd

MEGAWATI SOEKARNOPUTRI

Diundangkan di Jakarta  
pada tanggal

SEKRETARIS NEGARA REPUBLIK INDONESIA,

ttd

BAMBANG KESOWO

LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN ..... NOMOR .....

HASIL RAPAT MENKO POLKAM  
TANGGAL 10 JUNI 2004



**PENJELASAN**  
**RANCANGAN UNDANG-UNDANG**  
**NOMOR      TAHUN**  
**TENTANG**  
**TENTARA NASIONAL INDONESIA**

**JAKARTA,      JUNI 2004**

PENJELASAN  
ATAS  
RANCANGAN UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR           TAHUN  
  
TENTANG  
TENTARA NASIONAL INDONESIA

I. UMUM

1. Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 mengamanatkan bahwa tujuan nasional yakni melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Untuk mencapai amanat Undang-Undang Dasar 1945 tersebut memerlukan upaya bersama segenap bangsa Indonesia. Upaya bersama dimaksud diwujudkan dalam peran, fungsi dan tugas masing-masing komponen bangsa serta dilaksanakan secara sungguh-sungguh. Pertahanan negara merupakan salah satu bentuk upaya bangsa Indonesia dalam mencapai tujuan nasional. Hakekat pertahanan negara adalah keikutsertaan tiap-tiap warga negara sebagai perwujudan dari hak dan kewajibannya dalam usaha pertahanan negara. Hak dan kewajiban tiap-tiap warga negara tersebut diatur dalam Pasal 30 ayat (1) UUD 1945, sedangkan ayat (2) menegaskan bahwa dalam usaha pertahanan negara yang dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta, di mana Tentara Nasional Indonesia sebagai kekuatan utama dan rakyat sebagai kekuatan pendukung.
2. Sebagai kekuatan utama dalam sistem pertahanan negara, ayat (3) menegaskan bahwa Tentara Nasional Indonesia merupakan alat negara yang bertugas mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara. Dalam ayat (5) disebutkan bahwa susunan, kedudukan, hubungan dan kewenangan Tentara Nasional Indonesia dalam melaksanakan tugas, termasuk syarat-syarat keikutsertaan warga negara dalam usaha pertahanan negara serta hal-hal yang terkait dengan pertahanan diatur dengan undang-undang.
3. Reformasi nasional Indonesia yang didorong oleh semangat bangsa Indonesia untuk menata kehidupan dan masa depan bangsa yang lebih baik telah menghasilkan perubahan mendasar dalam sistem kenegaraan. Perubahan tersebut telah ditindaklanjuti diantaranya melalui penataan kelembagaan sesuai dengan perkembangan lingkungan dan tuntutan tugas ke depan. Perubahan pada sistem kenegaraan berimplikasi pula terhadap Tentara Nasional Indonesia, antara lain dengan pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, menyebabkan perlunya penataan kembali peran dan fungsi masing-masing. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor VI/MPR/2000 dan Nomor VII/MPR/2000 mengatur tentang peran Tentara Nasional Indonesia, sekaligus menjadi referensi yuridis dalam mengembangkan suatu undang-undang yang mengatur tentang Tentara Nasional Indonesia.



4. Dengan perkembangan kondisi lingkungan yang semakin maju baik internasional maupun nasional, Undang-Undang Nomor 2 tahun 1988 tentang Prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia sudah tidak sesuai lagi, dan karena itu perlu diganti dengan undang-undang yang baru. Dengan telah diundangkannya Undang-Undang Nomor 3 tahun 2002 tentang Pertahanan Negara menggantikan Undang-Undang nomor 20 tahun 1982, peran, fungsi dan tugas Tentara Nasional Indonesia yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 3 tersebut dipandang perlu untuk dijabarkan dan diwadahi dalam suatu undang-undang tersendiri.
5. Mempertimbangkan hal-hal tersebut di atas, dan untuk memelihara kelangsungan serta kelancaran pelaksanaan peran, fungsi dan tugas Tentara Nasional Indonesia ke depan, maka diperlukan Undang-Undang tentang Tentara Nasional Indonesia.

## II. PASAL DEMI PASAL

Pasal 1  
Cukup jelas

Pasal 2  
Cukup jelas

Pasal 3  
Cukup jelas

Pasal 4  
Yang dimaksud berkedudukan di bawah Presiden adalah bahwa keberadaan TNI di bawah kekuasaan Presiden sebagai Panglima Tertinggi TNI.

Pasal 5

Pasal 6  
Yang dimaksud dengan kebijakan politik negara adalah keputusan politik pemerintah bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat untuk mengerahkan dan menggunakan kekuatan TNI beserta komponen pendukungnya untuk menghadapi ancaman militer dan atau bersenjata yang dapat mengancam kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara dan keselamatan bangsa. Pelaksanaan kebijakan politik negara tersebut diatas harus berdasarkan pada hukum.

Pasal 7  
Ayat (1)  
Huruf a.

Yang dimaksud dengan penangkal adalah kekuatan nyata TNI yang mempunyai aspek psikologis untuk diperhitungkan oleh lawan sehingga mencegah lawan melaksanakan niatnya mengancam kedaulatan negara, keutuhan wilayah dan keselamatan bangsa.

Kekuatan nyata dimaksud berupa kekuatan personil yang profesional, kekuatan materiil yang modern, kekuatan dukungan logistik yang besar dan berlanjut, serta dukungan rakyat yang bersifat semesta.

Huruf b.

Yang dimaksud dengan penindak adalah kekuatan TNI yang mampu menghancurkan kekuatan yang mengancam kedaulatan negara, keutuhan wilayah dan keselamatan bangsa.

Huruf c.

Yang dimaksud dengan pemulih adalah kekuatan TNI yang mampu mengembalikan kondisi keamanan negara yang telah terganggu. Dalam melaksanakan fungsi tersebut TNI melaksanakan upaya-upaya perdamaian dan menjaga kondisi damai yang telah dicapai termasuk perbaikan sarana prasarana umum.

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 8

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan menegakkan kedaulatan negara adalah mempertahankan kekuasaan negara untuk melaksanakan pemerintahan sendiri yang bebas dari ancaman.

Yang dimaksud dengan menjaga keutuhan wilayah adalah mempertahankan kesatuan wilayah kekuasaan negara dengan segala isinya di darat, laut dan udara yang batas-batasnya ditetapkan oleh undang-undang.

Yang dimaksud dengan melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah adalah melindungi jiwa, kemerdekaan dan harta benda setiap warga negara di dalam dan di luar negeri.

Yang dimaksud dengan ancaman adalah tindakan lawan baik dari luar maupun di dalam negeri, berupa:

a. Agresi, pelanggaran atau tindakan dari negara lain berupa :

1. Invasi bersenjata;
2. Bombardemen;
3. Blokade pelabuhan, pantai, wilayah udara, sebagian atau seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
4. Serangan bersenjata;
5. Keberadaan atau tindakan unsur kekuatan bersenjata asing dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang bertentangan dengan ketentuan atau perjanjian yang telah disepakati;

6. Tindakan suatu negara yang mengizinkan penggunaan wilayahnya oleh negara lain untuk melakukan agresi atau invasi terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia;
  7. Pengiriman kelompok bersenjata atau tentara bayaran untuk melakukan tindakan kekerasan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
  8. Pelanggaran wilayah;
  9. Spionase; dan
  10. Ancaman lain yang ditetapkan oleh Presiden;
- b. Pemberontakan bersenjata yaitu suatu gerakan bersenjata yang melawan pemerintah yang sah sehingga dapat mengancam keutuhan wilayah atau kedaulatan negara atau keselamatan bangsa;
  - c. Sabotase dari pihak tertentu yang merusak instalasi militer dan obyek vital nasional yang membahayakan keselamatan bangsa;
  - d. Aksi teror bersenjata yang dilakukan oleh teroris internasional atau bekerjasama dengan teroris dalam negeri; atau oleh teroris dalam negeri yang membahayakan kedaulatan negara atau keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia atau keselamatan bangsa;
  - e. Ancaman keamanan di laut atau udara yurisdiksi nasional Indonesia yang dilakukan pihak-pihak tertentu, berupa:
    1. Pembajakan atau perompakan
    2. Penyelundupan senjata, amunisi dan bahan peledak atau bahan-bahan yang dapat membahayakan keselamatan bangsa;
    3. Imigrasi gelap; dan
    4. Penangkapan ikan secara ilegal, atau pencurian kekayaan di laut; dan
    5. Ancaman lain yang ditetapkan oleh Presiden;
  - f. Konflik komunal yang terjadi antar kelompok masyarakat yang dapat membahayakan keselamatan bangsa.

#### Ayat (2)

##### Huruf a

Yang dimaksud dengan operasi militer untuk perang adalah segala bentuk pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI untuk melawan kekuatan militer negara lain yang melakukan agresi terhadap Indonesia, dan atau dalam konflik bersenjata dengan satu negara lain atau lebih yang didahului dengan adanya pernyataan perang dan tunduk pada hukum perang internasional.

## Huruf b

Yang dimaksud dengan operasi militer selain perang adalah segala bentuk pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI yang dapat digunakan untuk tujuan selain perang yang tunduk pada hukum nasional, dengan tujuan:

1. mengatasi separatis bersenjata;
2. mengatasi pemberontakan bersenjata;
3. melawan aksi teroris;
4. mengatasi pembajak atau perompak;
5. mengatasi imigran gelap;
6. mengatasi penangkap ikan secara ilegal atau pencurian kekayaan di laut;
7. mengamankan obyek vital;
8. mengamankan lambang-lambang kenegaraan;
9. mengamankan Presiden, Wakil Presiden, keluarga Presiden, keluarga Wakil Presiden.
10. mengamankan tamu negara setingkat kepala negara asing, wakil kepala negara asing, kepala pemerintahan negara asing, dan wakil kepala pemerintahan negara asing yang sedang berada di Indonesia;
11. mengamankan wilayah perbatasan;
12. membantu Pemerintah Daerah; dan
13. memberi bantuan kemanusiaan.
14. melaksanakan tugas perdamaian dunia.

Walaupun TNI memiliki tugas untuk melaksanakan operasi militer selain perang, tetapi konsep pembangunan TNI tetap berdasar kepada konsep membangun kemampuan perang, dalam arti pembangunan TNI mengambil pola pembangunan kekuatan militer reguler yang mengacu pada fungsi TNI sebagai penangkal, penindak dan pemulih sebagaimana dimaksud pada Pasal 6 dalam undang-undang ini.

## Huruf c

1. Yang dimaksud dengan membantu pemerintah menyelenggarakan pembinaan potensi pertahanan dalam rangka meningkatkan kemampuan pertahanan negara adalah bekerjasama dengan Departemen melaksanakan tugas yang berkaitan dengan penyiapan komponen pertahanan negara.
2. Cukup jelas
3. Kemanunggalan TNI dengan Rakyat adalah kondisi kejiwaan dimana rakyat merasa sepejuangan dengan TNI dalam rangka mempertahankan negara, dengan demikian rakyat rela secara lahir-batin dan fisik-materiel berpartisipasi penuh dalam mempertahankan negara. Kemanunggalan TNI dengan rakyat merupakan titik kuat TNI dalam mengemban tugas pertahanan negara.

## Huruf d

Yang dimaksud tugas-tugas lain adalah tugas-tugas yang diberikan pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan.

## Pasal 9

## Huruf a

Cukup jelas

## Huruf b

Yang dimaksud pengamanan wilayah perbatasan darat adalah segala usaha, pekerjaan dan kegiatan untuk menjamin tegaknya kedaulatan negara, keutuhan wilayah dan keselamatan bangsa di wilayah perbatasan dengan negara lain dari segala bentuk ancaman dan pelanggaran.

## Huruf c

Cukup jelas

## Huruf d

Cukup jelas

## Huruf e

Cukup jelas

## Pasal 10

## Huruf a

Cukup jelas

## Huruf b

Yang dimaksud dengan menegakkan hukum dan menjaga keamanan di wilayah laut adalah segala usaha, pekerjaan dan kegiatan untuk menjamin terciptanya kondisi laut yang aman serta bebas dari ancaman kekerasan, ancaman navigasi, ancaman terhadap sumber daya laut, pencemaran laut dan perusakan ekosistem laut serta pelanggaran terhadap hukum nasional maupun internasional di wilayah laut yurisdiksi nasional.

## Huruf c

Yang dimaksud Diplomasi Angkatan Laut (Naval Diplomacy) merupakan fungsi diplomasi sesuai kebijakan luar negeri yang melekat pada peran Angkatan Laut secara universal sesuai dengan kebiasaan internasional, serta sudah menjadi sifat dasar dari setiap kapal perang dimana kapal perang suatu negara yang berada di negara lain memiliki kekebalan diplomatik dan kedaulatan penuh.

## Huruf d

Cukup jelas

## Huruf e

Cukup jelas

Huruf f  
Cukup jelas

Pasal 11

Huruf a  
Cukup jelas

Huruf b

Yang dimaksud dengan menegakkan hukum dan menjaga keamanan udara adalah segala usaha, pekerjaan dan kegiatan untuk menjamin terriptanya kondisi wilayah udara yang aman serta bebas dari ancaman kekerasan, ancaman navigasi, serta pelanggaran terhadap hukum nasional maupun internasional di wilayah udara yurisdiksi nasional.

Huruf c  
Cukup jelas

Huruf d  
Cukup jelas

Huruf e  
Cukup jelas

Pasal 12

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan postur adalah wujud penampilan yang merupakan keterpaduan antara kekuatan, kemampuan, dan gelar kekuatan TNI yang disesuaikan dengan kebutuhan pertahanan negara.

Pembangunan postur TNI adalah dalam rangka melaksanakan fungsi TNI sebagaimana dimaksud dalam pasal 7 ayat (1).

Kekuatan TNI adalah personel dan materiel TNI yang tersusun atau terorganisir secara kuantitatif.

Keinampuan TNI adalah kecakapan melaksanakan tugas dan fungsinya.

Gelar kekuatan adalah tata sebaran kekuatan dalam rangka memperoleh tingkat efektifitas dan efisiensi yang setinggi-tingginya dalam melaksanakan fungsinya dengan memperhatikan kondisi geografis Indonesia sebagai negara kepulauan.

Ayat (2)

Cukup jelas

## Pasal 13

## Ayat (1)

## Huruf a

Cukup jelas

## Huruf b

Markas Besar Angkatan terdiri atas unsur pimpinan, unsur pembantu pimpinan, unsur pelayanan, badan pelaksana pusat.

Komando Utama Pembinaan dapat juga mengemban fungsi operasional dalam melaksanakan operasi matra.

## Ayat (2)

Cukup jelas

## Pasal 14

## Ayat (1)

Cukup jelas

## Ayat (2)

Yang dimaksud dengan persetujuan DPR adalah pendapat berdasarkan alasan dan pertimbangan yang kuat tentang aspek moral dan kepribadian, dan tidak termasuk aspek-aspek kemampuan profesi.

## Ayat (3)

Cukup jelas

## Ayat (4)

Yang dimaksud dengan terhitung sejak permohonan persetujuan calon Panglima disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat adalah pada saat permohonan persetujuan tersebut secara administratif telah berada di tangan Dewan Perwakilan Rakyat.

## Ayat (5)

Cukup jelas

## Ayat (6)

Cukup jelas

## Ayat (7)

Cukup jelas

## Pasal 15

Cukup jelas

## Pasal 16

## Ayat (1)

## Huruf a

Cukup jelas

Huruf b  
Cukup jelas

Huruf c  
Cukup jelas

Huruf d  
Cukup jelas

Huruf e  
Cukup jelas

Huruf f  
Cukup jelas

Huruf g  
Cukup jelas

Huruf h  
Cukup jelas

Huruf i  
Yang dimaksud dengan perencanaan strategik pengelolaan sumber daya nasional untuk kepentingan pertahanan negara, antara lain perencanaan untuk:

- a. memberikan kemampuan melalui pendidikan dan latihan agar dapat melaksanakan tugas-tugas pertahanan negara.
- b. mengintegrasikan kekuatan pengganda yang berasal dari komponen cadangan dan pendukung ke dalam organisasi kekuatan pertahanan negara.
- c. membina serta memelihara kemampuan komponen cadangan dan komponen pendukung secara bertingkat dan berkelanjutan guna menjamin kesiapsiagaan.
- d. menggunakan komponen cadangan dan pendukung untuk menghadapi ancaman.

Huruf j  
Penggunaan komponen cadangan setelah dimobilisasi oleh Departemen sebagaimana diatur dalam undang-undang tentang komponen cadangan.

Huruf k  
Cukup jelas

Huruf l  
Cukup jelas



Ayat (2)  
Cukup jelas

Pasal 17  
Cukup jelas

Pasal 18  
Cukup jelas

Pasal 19  
Cukup jelas

Pasal 20  
Cukup jelas

Pasal 21  
Cukup jelas

Pasal 22  
Cukup jelas

Pasal 23  
Cukup jelas

Pasal 24  
Ayat (1)  
Cukup jelas

Ayat (2)  
Sumpah Prajurit adalah pernyataan atau janji kesetiaan dan ketaatan seorang prajurit kepada Tuhan Yang Maha Esa untuk membaktikan diri kepada bangsa dan negara Indonesia. Pada saat dilantik menjadi prajurit, setiap prajurit harus mengucapkan Sumpah Prajurit.

Ayat (3)  
Cukup jelas

Pasal 25  
Prajurit yang telah mengakhiri dinas keprajuritan baik karena pensiun atau diberhentikan dengan tidak hormat telah mengalami pendidikan, latihan dan penugasan yang cukup banyak, sehingga rahasia tentara yang pada dasarnya merupakan bagian dari rahasia negara wajib untuk dipelihara agar tidak jatuh kepada pihak yang dapat mengancam keamanan negara.

Mantari Prajurit Siswa juga banyak menerima pendidikan dan latihan selama mengikuti pendidikan pertama untuk menjadi prajurit, sehingga apabila rahasia tentara tersebut jatuh kepada pihak yang dapat mengancam keamanan negara.

Oleh sebab itu kepada mantan prajurit yang telah mengakhiri dinas keprajuritan maupun Prajurit Siswa diwajibkan untuk senantiasa menyimpan rahasia tentara dimaksud demi terjaganya keamanan negara.

Pasal 26

Yang dimaksud dengan Kode Etik Prajurit antara lain Sapta Marga dan Delapan Wajib TNI.

Pasal 27

Cukup jelas

Pasal 28

Cukup jelas

Pasal 29

Cukup jelas

Pasal 30

Cukup jelas

Pasal 31

Cukup jelas

Pasal 32

Cukup jelas

Pasal 33

Cukup jelas

Pasal 34

Cukup jelas

Pasal 35

Sumpah Perwira diucapkan oleh prajurit yang ditantik sebagai perwira, merupakan pernyataan kesetiaan kepada negara kesatuan Republik Indonesia dan tanggung jawabnya sebagai pemimpin.

Pasal 36

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Huruf a

Cukup jelas.

Huruf b

Pangkat lokal diberikan kepada seorang prajurit TNI oleh pejabat yang berwenang guna keabsahan melaksanakan suatu tugas atau jabatan

- yang sifatnya sementara, seperti Komandan Upacara dalam suatu upacara militer, Oditur Militer atau Hakim Militer selama proses penyidangan suatu perkara di lingkungan peradilan militer. Pemberian pangkat lokal tidak membawa akibat administrasi.

Ayat (3)

Cukup jelas

Pasal 37

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan pakaian seragam adalah pakaian dinas TNI.

Yang dimaksud dengan atribut adalah tanda-tanda yang dikenakan oleh prajurit antara lain tanda pangkat, tanda jasa, tanda satuan, dan tanda kecakapan.

Yang dimaksud dengan perlengkapan dan peralatan militer adalah perlengkapan dan peralatan perorangan serta satuan.

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 38

Cukup jelas

Pasal 39

Cukup jelas

Pasal 40

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan kenaikan pangkat adalah kenaikan pangkat reguler, medan tempur, anumerta dan luar biasa.

Pasal 41

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan melampaui panggilan tugas adalah bahwa seseorang prajurit TNI tanpa memperdulikan keselamatan jiwanya melakukan tindakan kepahlawanan dalam suatu tugas demi bangsa dan negara, walaupun jika tindakan itu tidak dilakukannya, tidak akan disalahkan.

Apabila yang bersangkutan akhirnya gugur dalam melakukan tindakan kepahlawanan yang berhasil tersebut, maka dapat dianugerahi penghargaan kenaikan pangkat luar biasa anumerta.

Kenaikan pangkat luar biasa atau kenaikan pangkat luar biasa anumerta, dianugerahkan terutama kepada tamtama dan Bintara.

Penganugerahan kenaikan pangkat ini tidak menutup kemungkinan penganugerahan tanda jasa kenegaraan untuk jasa yang sama.

Pada penganugerahan kenaikan pangkat luar biasa ini dinyatakan secara jelas dan terinci, dalam piagam dan dibacakan pada saat penganugerahan tentang siapa yang melakukan tindakan itu, apa yang dilakukannya, kapan dilakukan, di mana peristiwa itu terjadi, dan jasa atau hasil positif dari tindakan kepahlawanan prajurit yang bersangkutan.

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 42

Cukup jelas

Pasal 43

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan jabatan di luar struktur TNI adalah jabatan tertentu pada departemen dan lembaga pemerintah non departemen di mana prajurit TNI yang bersangkutan menduduki jabatan tersebut berdasarkan permintaan dari lembaga yang bersangkutan sebagaimana yang diatur dalam peraturan pemerintah.

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 44

Cukup jelas

Pasal 45

Ayat (1)

Ketentuan mengenai departemen dan lembaga departemen non pemerintah dalam ketentuan ini sesuai dengan peraturan pemerintah yang berlaku.

Ayat (2)

Prajurit yang akan menduduki jabatannya dilingkungan departemen dan lembaga pemerintah non departemen harus atas permintaan pimpinan lembaga yang bersangkutan.

Ayat (3)

Cukup jelas

Pasal 46

Cukup jelas

## Pasal 47,

## Ayat (1)

Yang dimaksud dengan rawatan kedinasan adalah keseluruhan kebutuhan sesuai harkat insani misalnya perlengkapan perorangan, penghasilan, sandang, pangan, tempat penampungan, kesehatan, pembinaan mental, pelayanan keagamaan, pelayanan dan bantuan hukum termasuk juga asuransi kesehatan dan jiwa.

Rawatan kedinasan diberikan pula kepada keluarganya sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

## Ayat (2)

Cukup jelas

## Pasal 48

Cukup jelas

## Pasal 49

## Ayat (1)

Ketentuan usia pensiun setinggi-tingginya 58 (lima puluh delapan) tahun bagi perwira dan 53 (lima puluh tiga) tahun bagi bintara dan tantama sebagaimana diatur pada ketentuan ini, hanya berlaku kepada prajurit TNI yang pada tanggal undang-undang ini diundangkan belum dinyatakan pensiun dari dinas TNI.

Pada umumnya prajurit TNI dapat berdinas didalam struktur TNI sampai usia setinggi-tingginya 58 (lima puluh) tahun untuk perwira dan 53 (lima puluh tiga) tahun untuk bintara dan tantama. Apabila dinas tidak memerlukan lagi prajurit yang bersangkutan karena alasan :

1. Kelebihan tenaga yang disebabkan terjadinya penghapusan sebagian maupun seluruhnya dari bagian atau kesatuannya karena perubahan susunan organisasi TNI,
2. Beralih status menjadi Pegawai Negeri Sipil,
3. Menduduki jabatan atau menjadi anggota suatu organisasi yang menurut peraturan perundang-undangan tidak dapat dirangkap oleh seorang prajurit TNI,
4. Tidak menduduki jabatan struktural maupun fungsional selama satu tahun berturut-turut,
5. Tenaganya tidak dibutuhkan lagi untuk dinas dalam struktural dilingkungan TNI.

maka, perwira tersebut dipensiun tidak harus menunggu sampai usia 58 (lima puluh delapan) tahun atau bintara dan tantama tersebut harus menunggu sampai usia 53 (lima puluh tiga) tahun, akan tetapi dapat

dipensiunkan sebelum usia 58 (lima puluh delapan) tahun bagi perwira dan 53 (lima puluh tiga) tahun bagi bintara dan tantama:

Pensiun dini tersebut dilaksanakan dengan ketentuan sebagai berikut :

1. bagi perwira yang telah menjalani masa kedinasan sedikit-dikitnya 20 (dua puluh) tahun dan telah mencapai usia sedikit-dikitnya 45 (empat puluh lima) tahun,
2. bagi bintara dan tantama yang telah menjalani masa kedinasan sedikit-dikitnya 20 (dua puluh) tahun dan telah mencapai usia sedikit-dikitnya 40 (empat puluh) tahun.

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan keahlian tertentu adalah suatu keahlian yang sangat langka sehingga tidak setiap prajurit baik tantama, bintara dan perwira memilikinya, maka apabila TNI sangat memerlukannya kepada prajurit tersebut dapat dipertahankan dalam dinas TNI sampai usia setinggi-tingginya 60 (enam puluh) tahun.

Keahlian tersebut antara lain seperti ahli dalam bidang kedokteran, bidang nuklir, bidang kimia, bidang biologi, bidang bahan peledak, bidang intelijen, bidang hukum dan seterusnya sesuai dengan kebutuhan TNI yang diatur berdasarkan Keputusan Panglima.

Pasal 50

Ayat (1)

Perwira yang menduduki jabatan eselon I dan II dalam lingkungan departemen dan lembaga pemerintah non departemen dipersamakan administrasi jabatannya dengan pegawai negeri sipil yang menduduki eselon I dan II dalam lembaga pemerintahan yang sama.

Untuk perwira yang menduduki jabatan sipil eselon I dan II pada departemen dan lembaga pemerintah non departemen sebagaimana dimaksud, dapat dipertahankan sampai setinggi-tingginya 60 (enam puluh) tahun dengan alih status menjadi Pegawai Negeri Sipil setelah Perwira yang bersangkutan dipensiun dari TNI.

Ayat (2)

Perwira yang melaksanakan alih status sebagaimana diatur pada ketentuan ayat (2) dapat dipensiun sebelum usia 60 (enam puluh) tahun berdasarkan kepentingan organisasi dari departemen dan lembaga pemerintah non departemen dimana yang bersangkutan menjabat.

Apabila mantan Perwira tersebut dipensiun dari jabatan dilingkungan departemen dan lembaga pemerintah non departemen sebagaimana dimaksud pada ketentuan ayat (1), maka kepada mantan Perwira tersebut

diperlakukan ketentuan pensiun sebagai Pegawai Negeri Sipil dilingkungan departemen dan lembaga pemerintah non departemen tersebut.

Pasal 51

Cukup jelas

Pasal 52

Ayat (1)

Huruf a

Cukup jelas

Huruf b

Cukup jelas

Huruf c

Yang dimaksud dengan menjalani masa pensiun adalah masa dimana prajurit tersebut selesai melaksanakan kedinasan militer untuk menjadi sipil kembali setelah mencapai usia setinggi-tinggi 58 (lima puluh delapan) tahun bagi perwira, dan usia setinggi-tinggi 53 (lima puluh tiga) tahun bagi Bintara dan Tamtama.

Bagi prajurit sebelum menjalani masa pensiun berhak mengajukan masa persiapan pensiun (MPP) selama 1 (satu) pada saat mencapai usia 57 (lima puluh tujuh) tahun bagi perwira dan usia 52 (lima puluh dua) tahun bagi Bintara dan Tamtama;

Pemberian MPP tersebut dimaksudkan untuk memberikan kesempatan kepada prajurit yang bersangkutan untuk mencari jenis pekerjaan lainnya sebagai persiapan setelah pensiun.

Huruf d

Cukup jelas

Huruf e

Yang dimaksud dengan gugur adalah meninggal dunia dalam rangka atau karena melaksanakan tugas operasi. Tewas adalah meninggal dunia dalam melaksanakan tugas berdasarkan perintah dinas, bukan karena tugas operasi.

Huruf f

Cukup jelas

Huruf g

Cukup jelas

## Huruf h

Yang dimaksud dengan berdasarkan pertimbangan khusus untuk kepentingan dinas seperti yang dimaksud pada penjelasan Pasal 49 Ayat (1) dalam Undang-Undang ini.

## Ayat (2)

Cukup jelas

## Ayat (3)

Cukup jelas

## Pasal 53

Cukup jelas

## Pasal 54

Yang dimaksud dengan cacat berat adalah cacat jasmani dan atau rohani yang mengakibatkan yang bersangkutan tidak mampu sama sekali untuk melakukan pekerjaan atau kegiatan apapun, sehingga menjadi beban orang lain.

Yang dimaksud dengan cacat sedang adalah cacat jasmani dan atau rohani yang mengakibatkan penyandang cacat tidak mampu lagi menjalani dinas keprajuritan, namun masih dapat berkarya di luar lingkungan TNI.

Yang dimaksud dengan cacat ringan adalah cacat jasmani dan atau rohani yang tidak mengakibatkan penyandang cacat terganggu dalam melaksanakan tugas.

## Pasal 55

## Ayat (1)

Wajib terus dicari dalam jangka waktu yang tidak terbatas, disesuaikan dengan kondisi situasi dan kemampuan pemerintah.

## Ayat (2)

Diberhentikan dengan hormat, merupakan tindakan pertama yang perlu diambil didasarkan atas keputusan Panglima yang menetapkan prajurit yang bersangkutan dinyatakan hilang. Setelah didapat kepastian atas diri prajurit yang bersangkutan, maka diadakan penyesuaian, antara lain diberhentikan dengan normat karena gugur, tewas atau meninggal dunia, atau diberhentikan tidak dengan hormat karena nyata-nyata merugikan disiplin keprajuritan atau kalau perlu diajukan ke mahkamah militer karena disersi.

## Ayat (3)

Yang dimaksud dengan masih hidup adalah keadaan dengan segala kondisi seperti cacat berat, cacat sedang dan lain sebagainya.

## Ayat (4)

Cukup jelas



Pasal 56  
Cukup jelas

Pasal 57  
Cukup jelas

Pasal 58  
Cukup jelas

Pasal 59  
Cukup jelas

Pasal 60  
Cukup jelas

Pasal 61  
Hukum yang dimaksud adalah hukum administrasi, hukum disiplin, hukum pidana yang berlaku bagi prajurit, termasuk peraturan khusus yang dikeluarkan oleh pimpinan lembaga pendidikan yang bersangkutan.

Pasal 62  
Yang dimaksud dengan hukum militer adalah semua perundang-undangan nasional yang subyek hukumnya adalah anggota militer atau orang yang dipersamakan sebagai militer berdasarkan perundang-undangan yang berlaku.

Disamping itu, segala hukum dan perundang-undangan yang dipakai sebagai landasan maupun dasar pelaksanaan tugas Tentara Nasional Indonesia dalam melaksanakan fungsi pertahanan negara dikategorikan sebagai hukum militer.

Hukum militer sebagaimana dimaksud diatas, perlu dicapai kesatuan hukum, kepastian hukum, dan kodifikasi hukum. Oleh sebab itu, hukum militer tersebut wajib dibina dan dikembangkan oleh Departemen yang melaksanakan fungsi pemerintah dibidang pertahanan negara.

Pasal 63  
Ayat (1)

Semua kebutuhan TNI untuk melaksanakan tugas pembinaan kekuatan dan penggunaan kekuatannya dibiayai dengan uang negara melalui Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara yang diajukan oleh Departemen untuk jangka waktu panjang, sedang dan pendek.

Ayat (2)

Kebutuhan yang mendesak untuk keperluan pelaksanaan tugas dibiayai dengan crash program pemerintah yang pelaksanaannya diajukan oleh Departemen dan melalui proses persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal 6

## Pasal 64

## Ayat (1)

Hubungan dan kerja sama di dalam negeri dilakukan dengan unsur-unsur pemerintahan, swasta, serta masyarakat yang dikembangkan untuk kepentingan negara dan pembangunan TNI.

## Ayat (2)

Cukup jelas

## Ayat (3)

Cukup jelas

## Pasal 65

Cukup jelas

## Pasal 66

Cukup jelas

## Pasal 67

Cukup jelas

TAMBAHAN LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA NOMOR.....





DEWAN PERWAKILAN RAKYAT  
REPUBLIC INDONESIA

RANCANGAN  
UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR TAHUN  
TENTANG  
TENTARA NASIONAL INDONESIA

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA  
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

- Menimbang :
- a. bahwa tujuan nasional Indonesia adalah untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial;
  - b. bahwa pertahanan negara adalah segala usaha untuk menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan keselamatan segenap bangsa dari ancaman militer serta ancaman bersenjata terhadap keutuhan bangsa dan negara;
  - c. bahwa Tentara Nasional Indonesia sebagai alat pertahanan Negara Kesatuan Republik Indonesia, bertugas melaksanakan kebijakan pertahanan negara untuk menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah, dan melindungi keselamatan bangsa, menjalankan operasi militer untuk perang dan operasi militer selain perang, serta ikut secara aktif dalam tugas pemeliharaan perdamaian regional dan internasional;

F-PDIP

F-PG

F-PPP

F-KB

F-REFORMASI

F-TNI/POLRI

F-KK

F-PBB

F-PDU

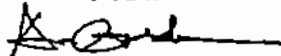
MENKORBOLKAM

PANCLIMA TNI

SEKJEN DEPHAN

- d. bahwa Tentara Nasional Indonesia dibangun dan dikembangkan secara profesional sesuai kepentingan politik negara, mengacu pada nilai dan prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan ketentuan hukum internasional yang sudah diratifikasi, dengan dukungan anggaran belanja negara yang dikelola secara transparan dan akuntabel;
- e. bahwa Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1988 tentang Prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1988 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3368) dinilai tidak sesuai lagi dengan perubahan kelembagaan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia menjadi Tentara Nasional Indonesia yang didorong oleh tuntutan reformasi dan demokrasi, perkembangan kesadaran hukum yang hidup dalam masyarakat sehingga undang-undang tersebut perlu diganti;
- f. bahwa Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4169) telah mengamanatkan dibentuknya peraturan perundang-undangan mengenai Tentara Nasional Indonesia;
- g. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a, b, c, d, e, dan f perlu dibentuk Undang-Undang tentang Tentara Nasional Indonesia;
- Mengingat :
1. Pasal 5 ayat (1), Pasal 10, Pasal 11 ayat (1), Pasal 12, Pasal 20, Pasal 22 A, Pasal 27 ayat (3), dan Pasal 30 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  2. Ketetapan MPR Nomor VII/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Ketetapan MPR Nomor VII/MPR/2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia;

F-PDIP



F-PG



F-PPP



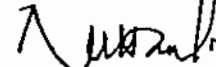
F-KB



F-REFORMASI



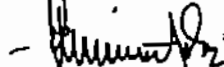
F-TNI/POLRI



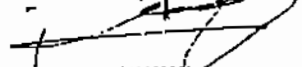
F-KKI



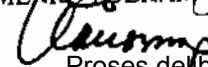
F-PBB




F-PDU



MENKO POLKAM



PANOLIMA TNI



SEKJEN DIPHAN



3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4169).

Dengan persetujuan bersama antara

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA  
dan  
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

MEMUTUSKAN:  
Menetapkan:  
UNDANG-UNDANG  
TENTANG  
TENTARA NASIONAL INDONESIA

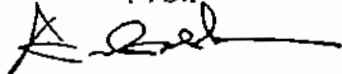
BAB I  
KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Undang-undang ini yang dimaksud dengan:

1. Negara adalah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Warga Negara adalah warga negara Republik Indonesia.
3. Pemerintah adalah pemerintah Republik Indonesia.
4. Wilayah adalah seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan peraturan perundang-undangan.
5. Pertahanan Negara adalah segala usaha untuk menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan

F-PDIP



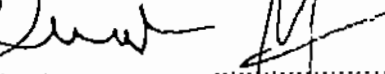
F-PG



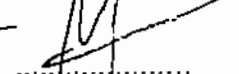
F-PPP



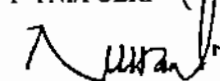
F-KB



F-REFORMASI



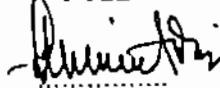
F-TNI/POLRI



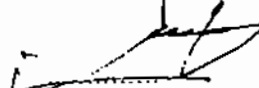
F-KKI



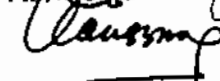
F-PBB



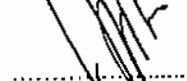
F-PDU



MENKO POLKAM



PANGLIMA TNI

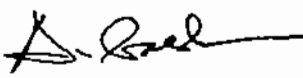
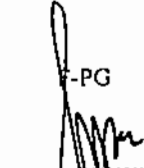
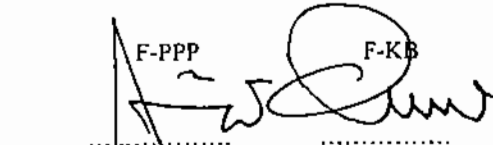
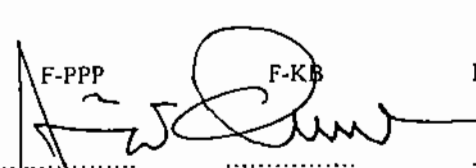
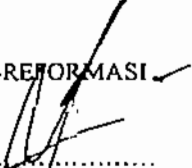
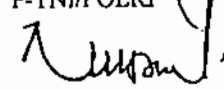
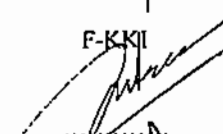
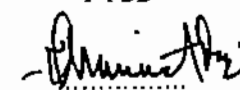
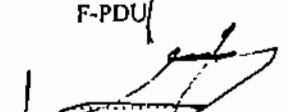
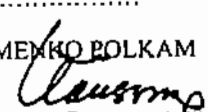
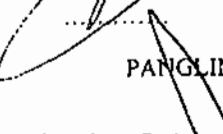
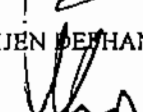


SEKJEN DEPHAN



melindungi keselamatan segenap bangsa dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara, disusun dengan memperhatikan kondisi geografis Indonesia sebagai negara kepulauan.

6. Sistem Pertahanan Negara adalah sistem pertahanan yang bersifat semesta yang melibatkan seluruh warga negara, wilayah, dan sumber daya nasional lainnya, serta dipersiapkan secara dini oleh pemerintah dan diselenggarakan secara total, terpadu, terarah, berkesinambungan, dan berkelanjutan untuk menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan melindungi keselamatan segenap bangsa dari setiap ancaman.
7. TNI adalah Tentara Nasional Indonesia.
8. Departemen Pertahanan adalah pelaksana fungsi pemerintah di bidang pertahanan negara.
9. Menteri Pertahanan adalah menteri yang bertanggungjawab di bidang pertahanan negara.
10. Panglima TNI yang selanjutnya disebut Panglima adalah perwira tinggi militer yang memimpin TNI.
11. Angkatan adalah Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara.
12. Kepala Staf Angkatan adalah Kepala Staf Angkatan Darat, Kepala Staf Angkatan Laut, dan Kepala Staf Angkatan Udara.
13. Prajurit adalah anggota TNI.
14. Dinas Keprajuritan adalah pengabdian seorang warga negara sebagai prajurit TNI.
15. Prajurit Sukarela adalah warga negara yang atas kemauan sendiri mengabdikan diri dalam dinas keprajuritan.
16. Prajurit Wajib adalah warga negara yang mengabdikan diri dalam dinas keprajuritan karena diwajibkan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

F-PDIP	F-PG	F-PPP	F-KB	F-REFORMASI
				
F-TNI/POLRI	F-KKI	F-PBB	F-PDU	
				
MEMKO BOKAM	PANGLIMA TNI	SEKJEN DEHAN		
				

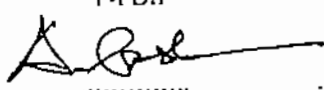
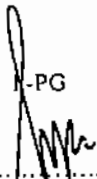
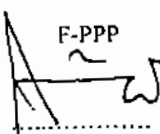
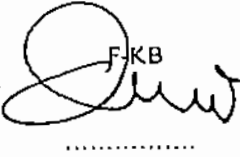
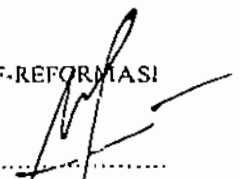
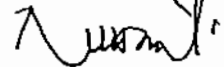
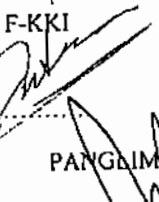
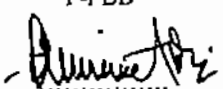
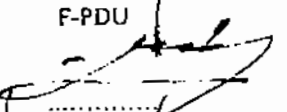
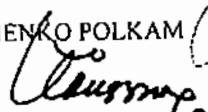
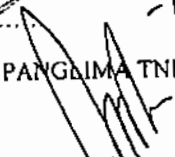
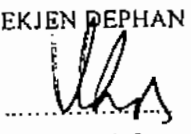
Proses deliberasi..., Arry Bainus, FISIP UI, 2009

17. Prajurit Siswa adalah warga negara yang sedang menjalani pendidikan pertama untuk menjadi prajurit.
18. Pendidikan Pertama adalah pendidikan untuk membentuk Prajurit Siswa menjadi anggota TNI yang ditempuh melalui pendidikan dasar keprajuritan.
19. Pendidikan Pembentukan adalah pendidikan untuk membentuk tamtama menjadi bintara atau bintara menjadi perwira yang ditempuh melalui pendidikan dasar golongan pangkat.
20. Militer adalah kekuatan angkatan perang dari suatu negara yang diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan.
21. Tentara adalah warga negara yang dipersiapkan dan dipersenjatai untuk tugas-tugas pertahanan negara guna menghadapi ancaman militer maupun ancaman bersenjata.
22. Ancaman adalah setiap upaya dan kegiatan, baik dari dalam negeri maupun luar negeri yang dinilai mengancam atau membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara, dan keselamatan segenap bangsa.
23. Ancaman Militer adalah ancaman yang dilakukan oleh militer suatu negara kepada negara lain.
24. Ancaman Bersenjata adalah ancaman yang datangnya dari gerakan kekuatan bersenjata.
25. Gerakan Bersenjata adalah gerakan sekelompok warga negara suatu negara yang bertindak melawan pemerintahan yang sah dengan melakukan perlawanan bersenjata.

## BAB II JATI DIRI

### Pasal 2

Jati diri Tentara Nasional Indonesia adalah:

F-PDIP	F-PG	F-PPP	F-KB	F-REFORMASI
				
F-TNI/POLRI	F-KKI	F-PBB	F-PDU	
				
MENKO POLKAM	PANGlima TNI	SEKJEN DEPHAN		
				

Proses deliberasi..., Arry Bainus, FISIP UI, 2009

- a. Tentara Rakyat, yaitu tentara yang anggotanya berasal dari warga negara Indonesia;
- b. Tentara Pejuang, yaitu tentara yang berjuang menegakkan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tidak mengenal menyerah dalam melaksanakan dan menyelesaikan tugasnya;
- c. Tentara Nasional, yaitu tentara kebangsaan Indonesia yang bertugas demi kepentingan negara di atas kepentingan daerah, suku, ras, dan golongan agama;
- d. Tentara Profesional, yaitu tentara yang terlatih, terdidik, diperlengkapi secara baik, tidak berpolitik praktis, tidak berbisnis, dan dijamin kesejahteraannya, serta mengikuti kebijakan politik negara yang menganut prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan hukum internasional yang telah diratifikasi.

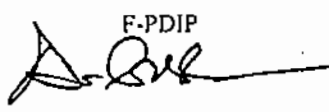
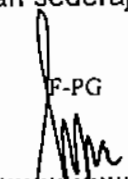
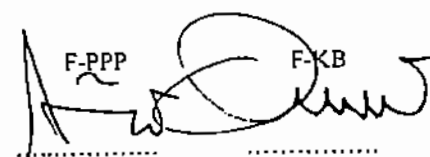
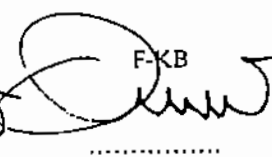
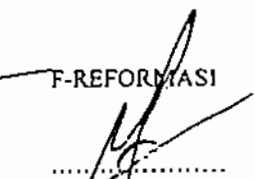
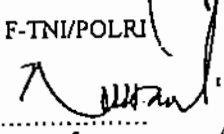
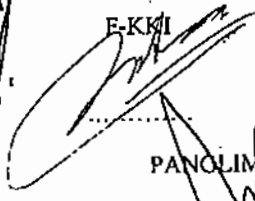
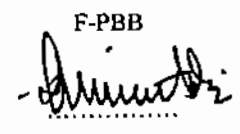
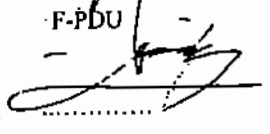
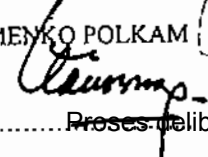
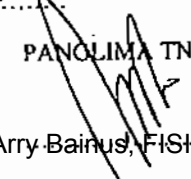
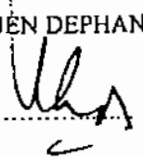
### BAB III KEDUDUKAN

#### Pasal 3

- (1) Dalam pengerahan dan penggunaan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden.
- (2) Dalam kebijakan dan strategi pertahanan serta dukungan administrasi, TNI di bawah koordinasi Departemen Pertahanan.

#### Pasal 4

- (1) TNI terdiri atas TNI Angkatan Darat, TNI Angkatan Laut, dan TNI Angkatan Udara yang melaksanakan tugasnya secara matra atau gabungan di bawah pimpinan Panglima.
- (2) Tiap-tiap angkatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai kedudukan yang sama dan sederajat.

F-PDIP 	F-PG 	F-PPP 	F-KB 	F-REFORMASI 
F-TNI/POLRI 	E-KKI 	F-PBB 	F-PDU 	
MENKO POLKAM 	PANGLIMA TNI 	SEKJEN DEPHAN 		

Proses deliberasi..., Arry Bairus, FISIP UI, 2009



BAB IV  
PERAN, FUNGSI, DAN TUGAS

Bagian Kesatu  
Peran

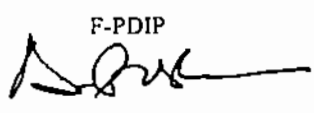
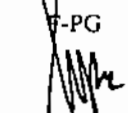

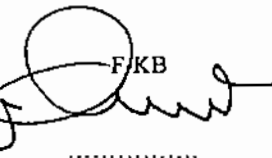
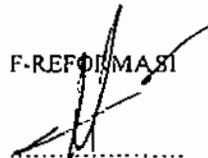

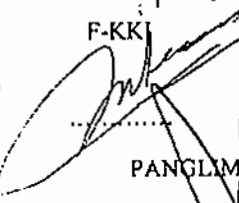
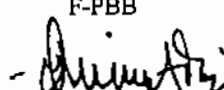
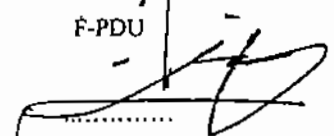

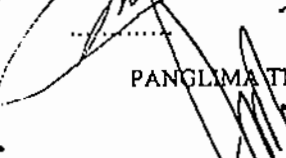
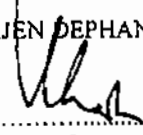
Pasal 5

TNI berperan sebagai alat negara di bidang pertahanan yang dalam menjalankan tugasnya berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara.

Bagian Kedua  
Fungsi

Pasal 6

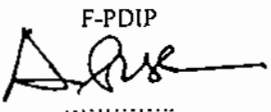
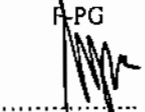
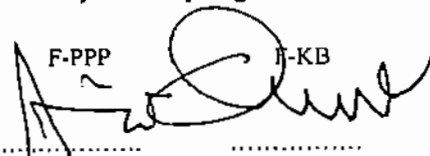
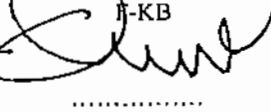
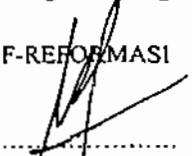
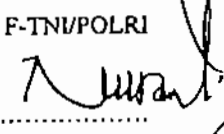

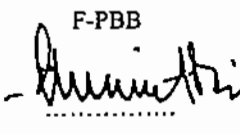
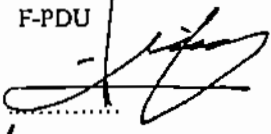
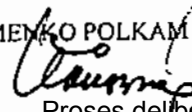
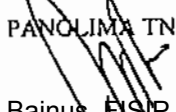

- (1) TNI, sebagai alat pertahanan negara, berfungsi sebagai:
- a. penangkal terhadap setiap bentuk ancaman militer dan ancaman bersenjata dari luar dan dalam negeri terhadap kedaulatan, keutuhan wilayah, dan keselamatan bangsa;
  - b. penindak terhadap setiap bentuk ancaman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a; dan
  - c. pemulih terhadap kondisi keamanan negara yang terganggu akibat kekacauan keamanan.
- (2) Dalam melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), TNI merupakan komponen utama sistem pertahanan negara.

F-PDIP	F-PG	F-PPP	F-KB	F-REFORMASI
				
F-TNI/POLRI	F-KK	F-PBB	F-PDU	
				
MENKO POLKAM	PANGLIMA TNI	SEKJEN DEPHAN		
				

Bagian Ketiga  
Tugas

Pasal 7

- (1) Tugas pokok TNI adalah menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara.
- (2) Tugas pokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan:
- a. operasi militer untuk perang;
  - b. operasi militer selain perang, yaitu untuk:
    1. mengatasi gerakan separatis bersenjata;
    2. mengatasi pemberontakan bersenjata;
    3. mengatasi aksi terorisme;
    4. mengamankan wilayah perbatasan;
    5. mengamankan objek vital nasional yang bersifat strategis;
    6. melaksanakan tugas perdamaian dunia sesuai dengan kebijakan politik luar negeri;
    7. mengamankan Presiden dan Wakil Presiden beserta keluarganya;
    8. memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta;
    9. membantu tugas pemerintahan di daerah;
    10. membantu Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka tugas keamanan dan ketertiban masyarakat yang diatur dalam undang-undang;

F-PDIP	F-PG	F-PPP	F-KB	F-REFORMASI
				
F-TNI/POLRI	F-KKA	F-PBB	F-PDU	
				
MENKO POLKAM	PANOLIMA TNI	SEKJEN DEPHAN		
				

Proses deliberasi..., Arry Bainus, FISIP, UI, 2009

11. membantu mengamankan tamu negara setingkat kepala negara dan perwakilan pemerintah asing yang sedang berada di Indonesia;
  12. membantu menanggulangi akibat bencana alam, pengungsian, dan pemberian bantuan kemanusiaan;
  13. membantu pencarian dan pertolongan dalam kecelakaan (*search and rescue*); serta
  14. membantu pemerintah dalam pengamanan pelayaran dan penerbangan terhadap pembajakan, perompakan, dan penyelundupan.
- (3) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara.

#### Pasal 8

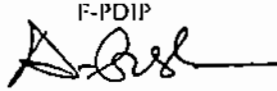
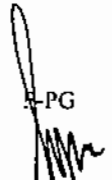

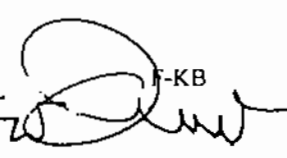
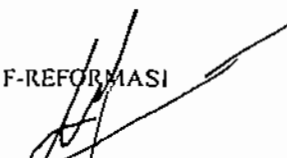
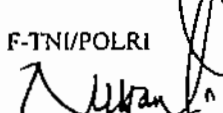
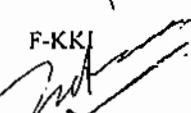
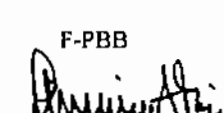
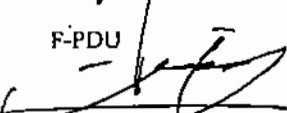
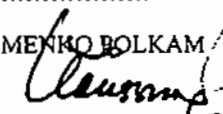
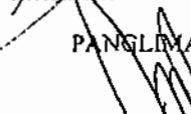
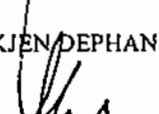
Angkatan Darat bertugas:

- a. melaksanakan tugas TNI matra darat di bidang pertahanan;
- b. melaksanakan tugas TNI dalam menjaga keamanan wilayah perbatasan darat dengan negara lain;
- c. melaksanakan tugas TNI dalam pembangunan dan pengembangan kekuatan matra darat; dan
- d. melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan di darat.

#### Pasal 9

Angkatan Laut bertugas:

- a. melaksanakan tugas TNI matra laut di bidang pertahanan;
- b. menegakkan hukum dan menjaga keamanan di wilayah laut yurisdiksi nasional sesuai dengan ketentuan hukum nasional dan hukum internasional yang telah diratifikasi;

F-PDIP 	F-PG 	F-PPP 	F-KB 	F-REFORMASI 
F-TNI/POLRI 	F-KKI 	F-PBB 	F-PDU 	
MENKO BOLKAM 	PANGLIMA TNI 	SEKJEN DEPHAN 		

..... Proses deliberasi...., Arry Bahus, FISIP UI, 2009

- c. melaksanakan tugas diplomasi Angkatan Laut dalam rangka mendukung kebijakan politik luar negeri yang ditetapkan oleh pemerintah;
- d. melaksanakan tugas TNI dalam pembangunan dan pengembangan kekuatan matra laut;
- e. melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan laut.

Pasal 10

Angkatan Udara bertugas:

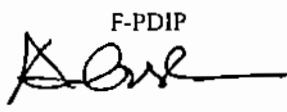
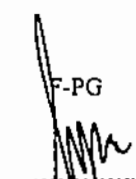
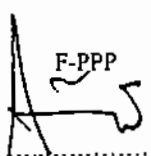
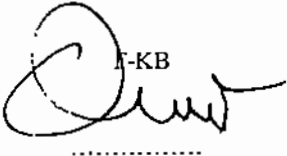
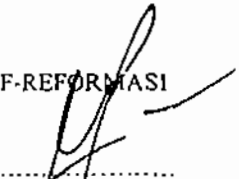
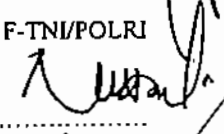
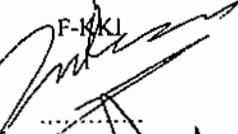
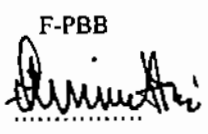
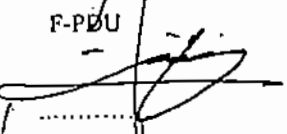
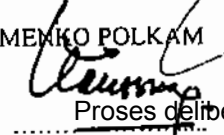
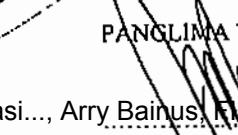
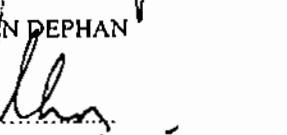
- a. melaksanakan tugas TNI matra udara di bidang pertahanan;
- b. menegakkan hukum dan menjaga keamanan di wilayah udara yurisdiksi nasional sesuai dengan ketentuan hukum nasional dan hukum internasional yang telah diratifikasi;
- c. melaksanakan tugas TNI dalam pembangunan dan pengembangan kekuatan matra udara; serta
- d. melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan udara.

BAB V  
POSTUR DAN ORGANISASI

Bagian Kesatu  
Postur

Pasal 11

- (1) Postur TNI dibangun dan dipersiapkan sebagai bagian dari postur pertahanan negara untuk mengatasi setiap ancaman militer dan ancaman bersenjata.

 ..... F-PDIP	 ..... F-PG	 ..... F-PPP	 ..... F-KB	 ..... F-REFORMASI
 ..... F-TNI/POLRI	 ..... F-KKI	 ..... F-PBB	 ..... F-PDU	
 ..... MENKO POLKAM	 ..... PANGLIMA TNI	 ..... SEKJEN DEPHAN		

Proses deliberasi..., Arry Baihus, FISIP UI, 2009

- (2) Postur TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibangun dan dipersiapkan sesuai dengan kebijakan pertahanan negara.

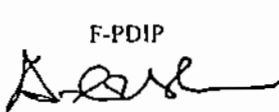
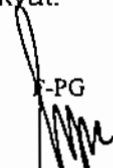
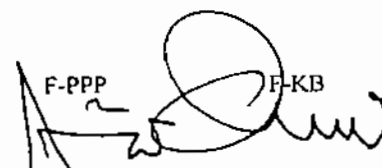


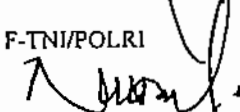

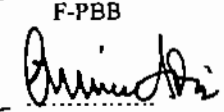
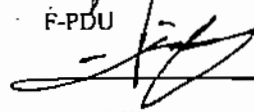
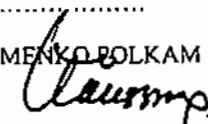
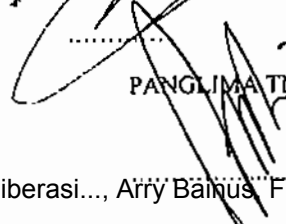
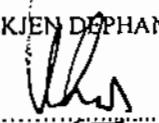
Bagian Kedua  
Organisasi

Pasal 12

- (1) Organisasi TNI terdiri atas Markas Besar TNI yang membawahkan Markas Besar TNI Angkatan Darat, Markas Besar TNI Angkatan Laut, dan Markas Besar TNI Angkatan Udara.
- (2) Markas Besar TNI terdiri atas unsur pimpinan, unsur pembantu pimpinan, unsur pelayanan, badan pelaksana pusat, dan Komando Utama Operasi.
- (3) Markas Besar Angkatan terdiri atas unsur pimpinan, unsur pembantu pimpinan, unsur pelayanan, badan pelaksana pusat, dan Komando Utama Pembinaan.
- (4) Susunan organisasi TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden.

Pasal 13

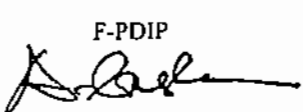



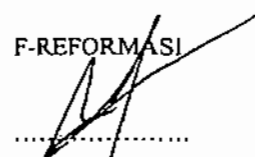
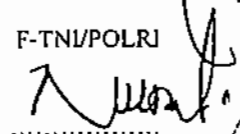

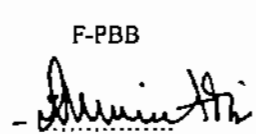
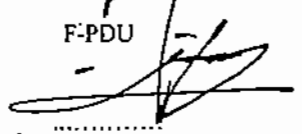
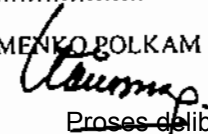
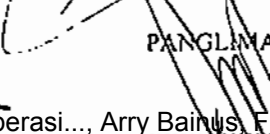
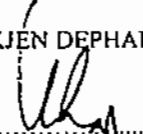
- (1) TNI dipimpin oleh seorang Panglima.
- (2) Panglima sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diangkat dan diberhentikan oleh Presiden setelah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
- (3) Pengangkatan dan pemberhentian Panglima dilakukan berdasarkan kepentingan organisasi TNI.
- (4) Jabatan Panglima sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat dijabat secara bergantian oleh Perwira Tinggi aktif dari tiap-tiap Angkatan yang sedang atau pernah menjabat sebagai Kepala Staf Angkatan.
- (5) Untuk mengangkat Panglima sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Presiden mengusulkan satu orang calon Panglima untuk mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

F-PDIP	F-PG	F-PPP	F-KB	F-REFORMASI
				
F-TNI/POLRI	F-KKI	F-PBB	F-PDU	
				
MENKO POLKAM	PANGLIMA TNI	SEKJEN DEPHAN		
				

- (6) Persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat terhadap calon Panglima yang dipilih oleh Presiden, disampaikan paling lambat 20 (dua puluh) hari tidak termasuk masa reses, terhitung sejak permohonan persetujuan calon Panglima diterima oleh Dewan Perwakilan Rakyat.
- (7) Dalam hal Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui calon Panglima yang diusulkan oleh Presiden sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dan ayat (6), Presiden mengusulkan satu orang calon lain sebagai pengganti.
- (8) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui calon Panglima yang diusulkan oleh Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat memberikan alasan tertulis yang menjelaskan ketidaksetujuannya.
- (9) Dalam hal Dewan Perwakilan Rakyat tidak memberikan jawaban sebagaimana dimaksud pada ayat (7), dianggap telah menyetujui, selanjutnya Presiden berwenang mengangkat Panglima baru dan memberhentikan Panglima lama.
- (10) Tata cara pengangkatan dan pemberhentian Panglima sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6), ayat (7), ayat (8), dan ayat (9), diatur lebih lanjut dengan keputusan Presiden.

#### Pasal 14

- (1) Angkatan dipimpin oleh seorang Kepala Staf Angkatan dan berkedudukan di bawah Panglima serta bertanggung jawab kepada Panglima.
- (2) Kepala Staf Angkatan diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Panglima.
- (3) Kepala Staf Angkatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diangkat dari Perwira Tinggi aktif dari angkatan yang bersangkutan dengan memperhatikan jenjang kepangkatan dan karier.
- (4) Tata cara pengangkatan dan pemberhentian Kepala Staf Angkatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) diatur dengan keputusan Presiden.

F-PDIP 	F-PG 	F-PPP 	F-KB 	F-REFORMASI 
F-TNI/POLRI 	F-KKI 	F-PBB 	F-PDU 	
MENKO POLKAM 	PANGlima TNI 	SEKJEN DEPHAN 		

Proses deliberasi..., Arry Bairus, FISIP UI, 2009

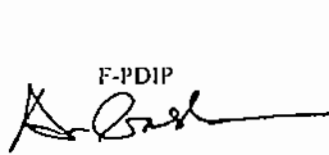
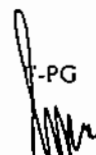



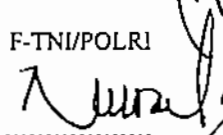
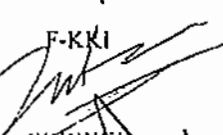
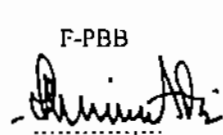
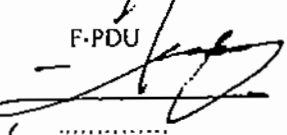
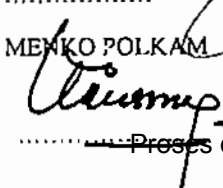
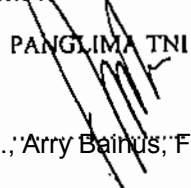
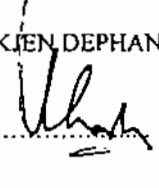
## Pasal 15

Tugas dan kewajiban Panglima adalah:

1. memimpin TNI;
2. melaksanakan kebijakan pertahanan negara;
3. menyelenggarakan strategi militer dan melaksanakan operasi militer;
4. mengembangkan doktrin TNI;
5. menyelenggarakan penggunaan kekuatan TNI bagi kepentingan operasi militer;
6. menyelenggarakan pembinaan kekuatan TNI serta memelihara kesiagaan operasional;
7. memberikan pertimbangan kepada Menteri Pertahanan dalam hal penetapan kebijakan pertahanan negara;
8. memberikan pertimbangan kepada Menteri Pertahanan dalam hal penetapan kebijakan pemenuhan kebutuhan TNI dan komponen pertahanan lainnya;
9. memberikan pertimbangan kepada Menteri Pertahanan dalam menyusun dan melaksanakan perencanaan strategis pengelolaan sumber daya nasional untuk kepentingan pertahanan negara;
10. menggunakan komponen cadangan setelah dimobilisasi bagi kepentingan operasi militer;
11. menggunakan komponen pendukung yang telah disiapkan bagi kepentingan operasi militer; serta
12. melaksanakan tugas dan kewajiban lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

## Pasal 16

Tugas dan kewajiban Kepala Staf Angkatan adalah:

F-PDIP 	F-PG 	F-PPP 	F-KB 	F-REFORMASI 
F-TNI/POLRI 	F-KKI 	F-PBB 	F-PDU 	
MENKO POLKAM 	PANGLIMA TNI 	SEKJEN DEPHAN 		

..... Proses deliberasi.....; Arry Bairus; FISIP UI, 2009

1. memimpin Angkatan dalam pembinaan kekuatan dan kesiapan operasional Angkatan;
2. membantu Panglima dalam menyusun kebijakan tentang pengembangan postur, doktrin, dan strategi serta operasi militer sesuai dengan matra masing-masing;
3. membantu Panglima dalam penggunaan komponen pertahanan negara sesuai dengan kebutuhan Angkatan; serta
4. melaksanakan tugas lain sesuai dengan matra masing-masing yang diberikan oleh Panglima.

BAB VI  
PENGERAHAN DAN PENGGUNAAN  
KEKUATAN TNI

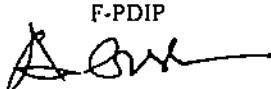
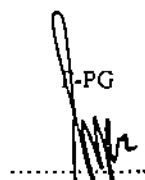
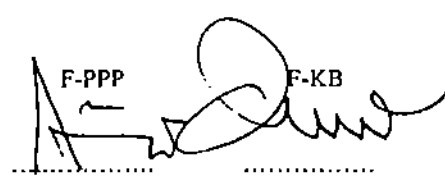
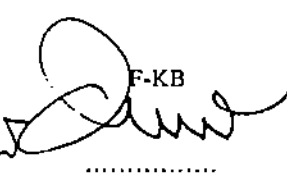
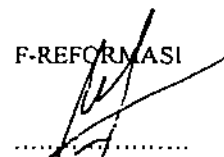
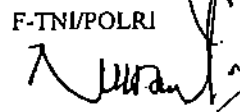
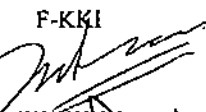
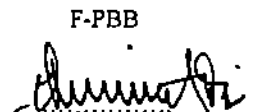
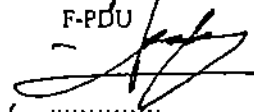
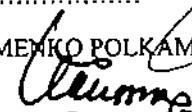

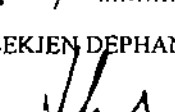
Bagian Kesatu  
Pengerahan

Pasal 17

- (1) Kewenangan dan tanggung jawab pengerahan kekuatan TNI berada pada Presiden.
- (2) Dalam hal pengerahan kekuatan TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Presiden harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal 18

- (1) Dalam keadaan memaksa untuk menghadapi ancaman militer dan/atau ancaman bersenjata, Presiden dapat langsung mengerahkan kekuatan TNI.
- (2) Dalam hal pengerahan langsung kekuatan TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dalam waktu 2 X 24 jam terhitung sejak dikeluarkannya keputusan pengerahan kekuatan, Presiden harus melaporkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

F-PDIP 	F-PG 	F-PPP 	F-KB 	F-REFORMASI 
F-TNI/POLRI 	F-KKI 	F-PBB 	F-PDU 	
MENKO POLKAM 	PANGLIMA TNI 	SEKJEN DEPHAN 		

Proses deliberasi..., Arry Bainus, FISIP UI, 2009



- (3) Dalam hal Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui pengerahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Presiden harus menghentikan pengerahan kekuatan TNI tersebut.

Bagian Kedua  
Penggunaan

Pasal 19

- (1) Tanggung jawab penggunaan kekuatan TNI berada pada Panglima TNI.  
(2) Dalam hal penggunaan kekuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Panglima bertanggung jawab kepada Presiden.

Pasal 20

- (1) Penggunaan kekuatan TNI dalam rangka melaksanakan operasi militer untuk perang, dilakukan untuk kepentingan penyelenggaraan pertahanan negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan.  
(2) Penggunaan kekuatan TNI dalam rangka melaksanakan operasi militer selain perang, dilakukan untuk kepentingan pertahanan negara dan/atau dalam rangka mendukung kepentingan nasional sesuai dengan peraturan perundang-undangan.  
(3) Penggunaan kekuatan TNI dalam rangka tugas perdamaian dunia dilakukan sesuai dengan kebijakan politik luar negeri Indonesia dan ketentuan hukum nasional.

F-PDIP F-PG F-PPP F-KB F-REFORMASI  
F-TNI/POLRI F-KK F-PBB F-PDU  
MENKO POLKAM PANGLIMA TNI SEKJEN DEPHAN  
Froses deliberasi..., Arry Baihūs, FISIP UI, 2009

BAB VII  
PRAJURIT

Bagian Kesatu  
Ketentuan Dasar

Pasal 21

Prajurit adalah warga negara Indonesia yang memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dan diangkat oleh pejabat yang berwenang untuk mengabdikan diri dalam dinas keprajuritan.

Pasal 22

Prajurit terdiri atas Prajurit Sukarela dan Prajurit Wajib.

Pasal 23

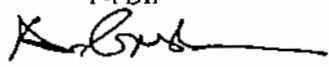
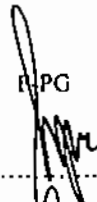
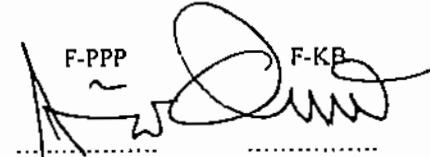
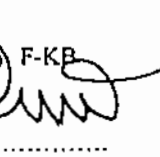
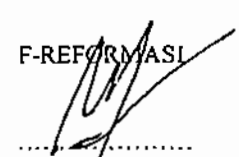
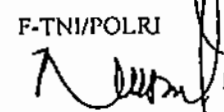

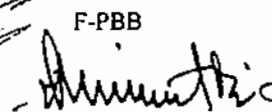
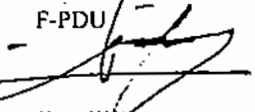

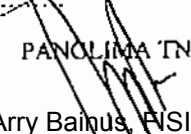
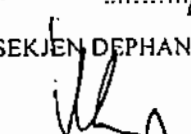
- (1) Prajurit Sukarela menjalani dinas keprajuritan dengan ikatan dinas.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 24

- (1) Prajurit Wajib menjalani dinas keprajuritan berdasarkan ikatan dinas.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur lebih lanjut dalam undang-undang.

Pasal 25

- (1) Prajurit adalah insan prajurit yang:
  - a. beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;

F-PDIP 	F-PG 	F-PPP 	F-KB 	F-REFORMASI 
F-TNI/POLRI 	F-KKI 	F-PBB 	F-PDU 	
MENKO POLKAM 	PANOLIMA TNI 	SEKJEN DEPHAN 		

Proses Pemberasi..., Arry Bahus, FISIP UI, 2009

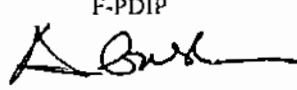


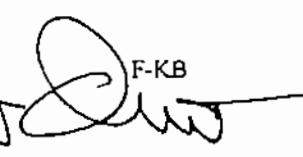

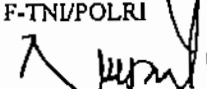

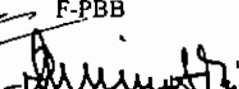
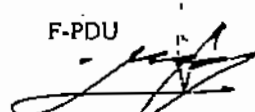


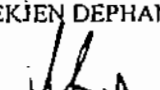
- b. setia kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - c. bermoral dan tunduk pada hukum serta peraturan perundang-undangan;
  - d. berdisiplin serta taat kepada atasan; dan
  - e. bertanggung jawab dan melaksanakan kewajibannya sebagai tentara.
- (2) Prajurit sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diwajibkan mengucapkan Sumpah Prajurit.

#### Pasal 26

- (1) Prajurit dikelompokkan dalam golongan kepangkatan perwira, bintara, dan tamtama.
- (2) Golongan kepangkatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur lebih lanjut dengan keputusan Panglima.

#### Pasal 27

- (1) Setiap prajurit diberi pangkat sebagai keabsahan wewenang dan tanggung jawab hierarki keprajuritan.
- (2) Pangkat menurut sifatnya dibedakan sebagai berikut:
  - a. pangkat efektif diberikan kepada prajurit selama menjalani dinas keprajuritan dan membawa akibat administrasi penuh;
  - b. pangkat lokal diberikan untuk sementara kepada prajurit yang menjalankan tugas dan jabatan khusus yang sifatnya sementara, serta memerlukan pangkat yang lebih tinggi dari pangkat yang disandanginya, guna keabsahan pelaksanaan tugas jabatan tersebut dan tidak membawa akibat administrasi; dan
  - c. pangkat tituler diberikan untuk sementara kepada warga negara yang diperlukan dan bersedia menjalankan tugas jabatan keprajuritan tertentu di

F-PDIP	F-PG	F-PPP	F-KB	F-REFORMASI
				
F-TNI/POLRI	F-KKH	F-PBB	F-PDU	
				
MENKO POLKAM	PANGLIMA TNI	SEKJEN DEPHAN		
				

Proses deliberasi..., Arry Bainus, FISIP UI, 2009

lingkungan TNI, berlaku selama masih memangku jabatan keprajuritan tersebut, serta membawa akibat administrasi terbatas.

- (3) Susunan, sebutan, dan keselarasan pangkat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur lebih lanjut dengan keputusan Panglima.

Bagian Kedua  
Pengangkatan

Pasal 28

- (1) Persyaratan umum untuk menjadi prajurit adalah:
- a. warga negara Indonesia;
  - b. beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
  - c. setia kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - d. pada saat dilantik menjadi prajurit berumur paling rendah 18 tahun;
  - e. tidak memiliki catatan kriminalitas yang dikeluarkan secara tertulis oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia;
  - f. sehat jasmani dan rohani;
  - g. tidak sedang kehilangan hak menjadi prajurit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
  - h. lulus pendidikan pertama untuk membentuk prajurit siswa menjadi anggota TNI; dan
  - i. persyaratan lain sesuai dengan keperluan.

F-PDIP	F-PG	F-PPP	F-KB	F-REFORMASI
F-TNI/POLRI	F-KKI	F-PBB	F-PDU	
MEMKO POLKAM	PANGLIMA TNI	SEKJEN DEPHAN		

Proses deliberasi..., Arry Bairus, FISIP UI, 2009

- (2) Persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan keputusan Menteri Pertahanan.

#### Pasal 29

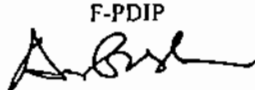
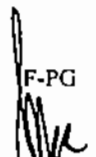


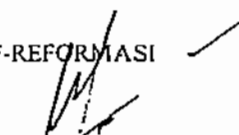
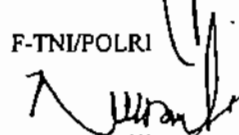
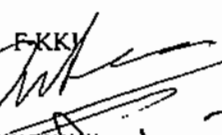
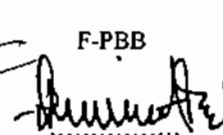
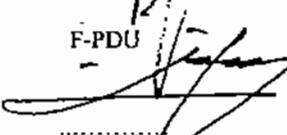
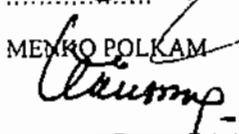

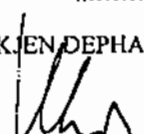
- (1) Pendidikan untuk pengangkatan prajurit terdiri atas pendidikan perwira, bintara, dan tamtama.
- (2) Pelaksanaan pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan keputusan Panglima.

#### Pasal 30

- (1) Perwira dibentuk melalui:
- a. pendidikan pertama perwira bagi yang berasal langsung dari masyarakat:
    1. Akademi TNI, dengan masukan dari Sekolah Lanjutan Tingkat Atas; dan
    2. Sekolah Perwira, dengan masukan dari Sekolah Lanjutan Tingkat Atas atau Perguruan Tinggi.
  - b. pendidikan pembentukan perwira yang berasal dari prajurit golongan bintara.
- (2) Pendidikan perwira sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan keputusan Panglima.

#### Pasal 31

- (1) Bintara dibentuk melalui:
- a. pendidikan pertama bintara yang berasal langsung dari masyarakat; atau
  - b. pendidikan pembentukan bintara yang berasal dari prajurit golongan tamtama.

F-PDIP 	F-PG 	F-PPP 	F-KB 	F-REFORMASI 
F-TNI/POLRI 	F-KKI 	F-PBB 	F-PDU 	
MENKO POLKAM 	PANGLIMA TNI 	SEKJEN DEPHAN 		

Proses deliberasi..., Arry Bainus, FISIP UI, 2009

- (2) Pendidikan bintanga sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur lebih lanjut dengan keputusan Panglima.

Pasal 32

- (1) Tamtama dibentuk melalui pendidikan pertama tamtama yang langsung dari masyarakat.
- (2) Pendidikan tamtama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan keputusan Panglima.

Pasal 33

- (1) Perwira diangkat oleh Presiden atas usul Panglima.
- (2) Bintangara dan tamtama diangkat oleh Panglima.
- (3) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

Pasal 34

- (1) Pelantikan menjadi prajurit dilaksanakan dengan mengucapkan Sumpah Prajurit.
- (2) Pelantikan menjadi prajurit golongan perwira selain mengucapkan Sumpah Prajurit juga mengucapkan Sumpah Perwira.
- (3) Ketentuan mengenai tata cara pelantikan dan pengambilan sumpah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut dengan keputusan Panglima.

Pasal 35

Sumpah Prajurit adalah sebagai berikut:

Demi Allah saya bersumpah/berjanji:

F-PDIP	F-PG	F-PPP	F-KB	F-REFORMASI
F-TNI/POLRI	F-KKI	F-PBB	F-PDU	
MENKOPOLKAM	PANGLIMA TNI	SEKJEN DEPHAN		

bahwa saya akan setia kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

bahwa saya akan tunduk kepada hukum dan memegang teguh disiplin keprajuritan;

bahwa saya akan taat kepada atasan dengan tidak membantah perintah atau putusan;

bahwa saya akan menjalankan segala kewajiban dengan penuh rasa tanggung jawab kepada tentara dan Negara Republik Indonesia;

bahwa saya akan memegang segala rahasia tentara sekeras-kerasnya.

### Pasal 36

Sumpah Perwira adalah sebagai berikut:

Demi Allah saya bersumpah/berjanji:

bahwa saya akan memenuhi kewajiban perwira dengan sebaik-baiknya terhadap bangsa Indonesia dan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

bahwa saya akan menegakkan harkat dan martabat perwira serta menjunjung tinggi Sumpah Prajurit dan Sapta Marga;

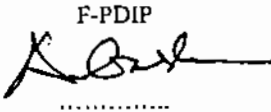

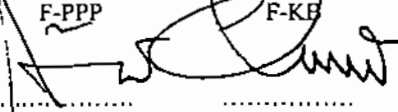
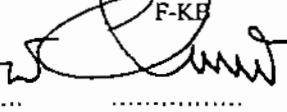
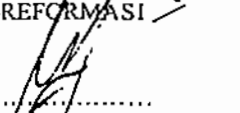
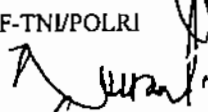

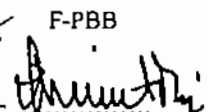
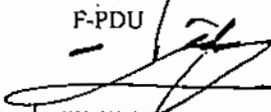
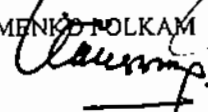
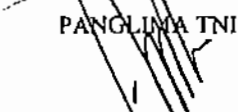
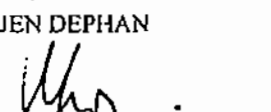
bahwa saya akan memimpin anak buah dengan memberi suri teladan, membangun karsa, serta menuntun pada jalan yang lurus dan benar;

bahwa saya akan rela berkorban jiwa raga untuk membela nusa dan bangsa.

### Bagian Ketiga Kewajiban dan Larangan

### Pasal 37

- (1) Prajurit berkewajiban menjunjung tinggi kepercayaan yang diberikan oleh bangsa dan negara untuk melakukan usaha pembelaan negara sebagaimana termuat dalam Sumpah Prajurit.

F-PDIP	F-PG	F-PPP	F-KB	F-REFORMASI
				
F-TNI/POLRI	F-KKI	F-PBB	F-PDU	
				
MENKOTOLKAM	PANGlima TNI	SEKJEN DEPHAN		
				

- (2) Untuk keamanan negara, setiap prajurit yang telah berakhir menjalani dinas keprajuritan atau prajurit siswa yang karena suatu hal tidak dilantik menjadi prajurit, wajib memegang teguh rahasia tentara walaupun yang bersangkutan diberhentikan dengan hormat atau dengan tidak hormat.

Pasal 38

- (1) Prajurit dalam menjalankan tugas dan kewajibannya, berpedoman pada Kode Etik Prajurit dan Kode Etik Perwira.
- (2) Ketentuan kode etik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan keputusan Panglima.

Pasal 39

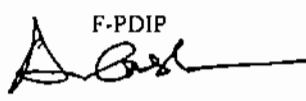
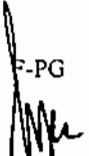
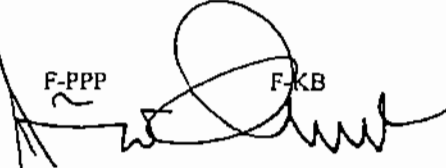
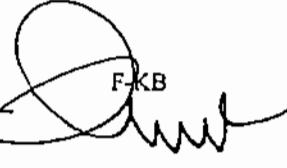
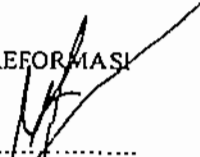
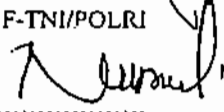
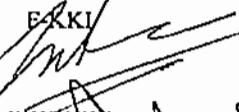
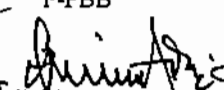
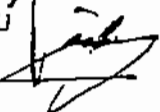

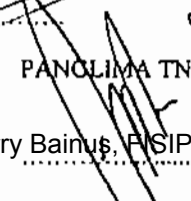
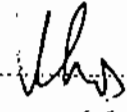
Prajurit dilarang terlibat dalam:

- 1. kegiatan menjadi anggota partai politik;
- 2. kegiatan politik praktis;
- 3. kegiatan bisnis; dan
- 4. kegiatan untuk dipilih menjadi anggota legislatif dalam pemilihan umum dan jabatan politis lainnya.

Bagian Keempat  
Pembinaan

Pasal 40

- (1) Setiap prajurit menggunakan pakaian seragam, atribut, perlengkapan, dan peralatan militer sesuai dengan tuntutan tugasnya.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan keputusan Panglima.

F-PDIP  F-PG  F-PPP  F-KB  F-REFORMASI   
 F-TNI/POLRI  F-KKI  F-PBB  F-PDU   
 MENKO POLKAM  PANGLIMA TNI  SEKJEN DEPHAN   
 Proses deliberasi..., Arry Bainus, FISIP UI, 2009



Pasal 41

- (1) Setiap prajurit memperoleh kesempatan untuk mengembangkan kemampuannya melalui pendidikan dan penugasan, dengan mempertimbangkan kepentingan TNI serta memenuhi persyaratan yang ditentukan.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan keputusan Panglima.

Pasal 42

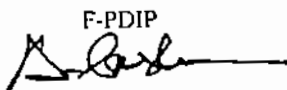
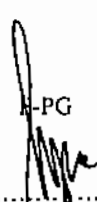
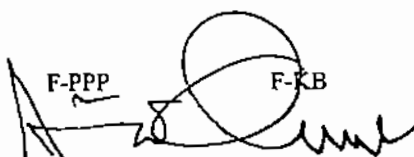
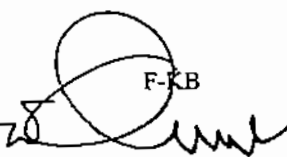
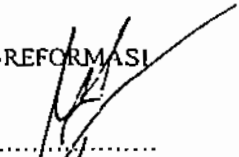
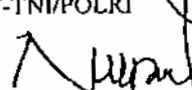

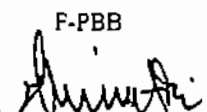
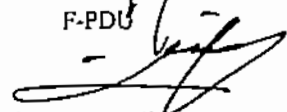
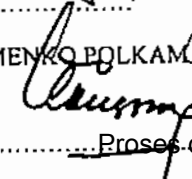
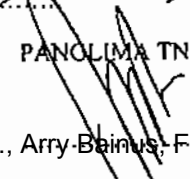
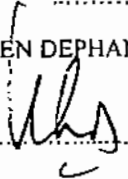
- (1) Setiap prajurit memperoleh kesempatan untuk mendapat kenaikan pangkat dan/atau jabatan berdasarkan prestasinya, sesuai dengan pola karier yang berlaku dengan mempertimbangkan kepentingan TNI dan memenuhi persyaratan yang ditentukan.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan keputusan Panglima.

Pasal 43

- (1) Kenaikan pangkat Kolonel dan Perwira Tinggi ditetapkan oleh Presiden atas usul Panglima.
- (2) Kenaikan pangkat selain yang dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Panglima.

Pasal 44

- (1) Prajurit yang mendapat tugas dengan pertaruhan jiwa raga secara langsung dan berjasa melampaui panggilan tugas dapat dianugerahi kenaikan pangkat luar biasa.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan pemerintah.

F-PDIP                      F-PG                      F-PPP                      F-KB                      F-REFORMASI  
                                                                                          
 .....  
 F-TNI/POLRI                      F-KKI                      F-PBB                      F-PDU  
                                                                    
 .....  
 MENKO POLKAM                      PANOLIMA TNI                      SEKJEN DEPHAN  
                                              
 .....  
 Proses deliberasi..., Arry Bainus, FISIP UI, 2009

## Pasal 45

Pengangkatan dan pemberhentian jabatan di dalam struktur TNI selain jabatan Panglima dan Kepala Staf Angkatan, diatur dengan keputusan Panglima.

## Pasal 46

- (1) Jabatan tertentu dalam struktur di lingkungan TNI dapat diduduki oleh pegawai negeri sipil.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan keputusan Panglima.

## Pasal 47

- (1) Prajurit hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan.
- (2) Prajurit aktif dapat menduduki jabatan pada kantor yang membidangi koordinator bidang Politik dan Keamanan Negara, Pertahanan Negara, Sekretaris Militer Presiden, Intelijen Negara, Sandi Negara, Lembaga Ketahanan Nasional, Dewan Pertahanan Nasional, Search and Rescue (SAR) Nasional, Narkotika Nasional, dan Mahkamah Agung.
- (3) Prajurit yang menduduki jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) didasarkan atas permintaan pimpinan departemen dan lembaga pemerintah nondepartemen serta tunduk pada ketentuan administrasi yang berlaku dalam lingkungan departemen dan lembaga pemerintah nondepartemen dimaksud.
- (4) Pengangkatan dan pemberhentian jabatan bagi prajurit sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan sesuai dengan kebutuhan organisasi departemen dan lembaga pemerintah nondepartemen yang bersangkutan.
- (5) Pembinaan karier prajurit yang menduduki jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan oleh Panglima bekerja sama dengan pimpinan departemen dan lembaga pemerintah nondepartemen yang bersangkutan.

F-PDIP	F-PG	F-PPP	F-KB	F-REFORMASI
F-TNI/POLRI	F-KKI	F-PBB	F-PDU	
MEMKO POLKAM	PANOLINTA TNI	SEKJEN DEPHAN		

Proses deliberasi..., Arry Bainus, FISIP UI, 2009

- (6) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) diatur dengan peraturan pemerintah.

#### Pasal 48

Pemberhentian sementara dari jabatan dilakukan oleh pejabat yang berwenang mengangkat dan memberhentikan dalam jabatan tersebut, berdasarkan peraturan perundang-undangan.

#### Bagian Kelima Kesejahteraan

#### Pasal 49

Setiap prajurit TNI berhak memperoleh penghasilan yang layak dan dibiayai seluruhnya dari anggaran pertahanan negara yang bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara.

#### Pasal 50

- (1) Prajurit dan prajurit siswa memperoleh kebutuhan dasar prajurit yang meliputi:
- perlengkapan perseorangan dan
  - pakaian seragam dinas.
- (2) Prajurit dan prajurit siswa memperoleh rawatan dan layanan kedinasan, yang meliputi:
- penghasilan yang layak;
  - tunjangan keluarga;
  - perumahan/asrama/mess;
  - rawatan kesehatan;
  - pembinaan mental dan pelayanan keagamaan;
  - bantuan hukum;
  - asuransi kesehatan dan jiwa;

F-PDIP

*[Signature]*

F-PG

*[Signature]*

F-PPP

*[Signature]*

F-KB

*[Signature]*

F-REFORMASI

*[Signature]*

F-TNI/POLRI

*[Signature]*

F-KKI

*[Signature]*

F-PBB

*[Signature]*

F-PDU

*[Signature]*

MENKO POLKAM

*[Signature]*

PANGLIMA TNI

*[Signature]*

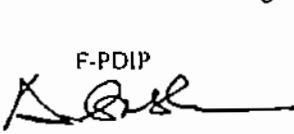


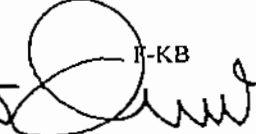
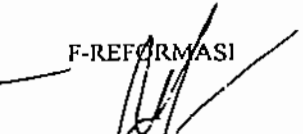
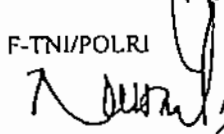
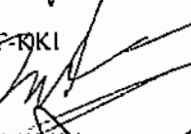
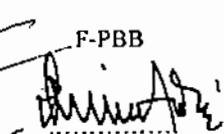
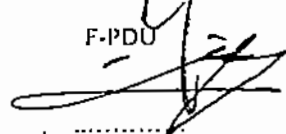

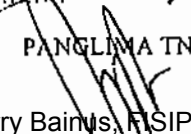
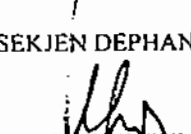
SEKJEN DEPHAN

*[Signature]*

- h. tunjangan hari tua; dan
  - i. asuransi penugasan operasi militer.
- (3) Keluarga prajurit memperoleh rawatan kedinasan, yang meliputi:
- a. rawatan kesehatan;
  - b. pembinaan mental dan pelayanan keagamaan;
  - c. bantuan hukum.
- (4) Penghasilan layak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, diberikan secara rutin seliap bulan kepada prajurit aktif yang terdiri atas:
- a. gaji pokok prajurit dan kenaikannya secara berkala sesuai dengan masa dinas;
  - b. tunjangan keluarga;
  - c. tunjangan operasi;
  - d. tunjangan jabatan;
  - e. tunjangan khusus; dan
  - f. uang lauk pauk atau natura.
- (5) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

#### Pasal 51

- (1) Prajurit yang diberhentikan dengan hormat memperoleh rawatan dan layanan purnadinas.
- (2) Rawatan dan layanan purnadinas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi pensiun, tunjangan bersifat pensiun, tunjangan atau pesangon dan rawatan kesehatan.
- (3) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan peraturan pemerintah.

F-PDIP 	F-PG 	F-PPP 	F-KB 	F-REFORMASI 
F-TNI/POLRI 	F-RKI 	F-PBB 	F-PDU 	
MENKO POLKAM 	PANGlima TNI 	SEKJEN DEPHAN 		

Proses deliberasi..., Arry Bairus, FISIP UI, 2009

## Pasal 52

Prajurit dan prajurit siswa berhak mendapatkan tanda jasa kenegaraan berdasarkan prestasi dan jasa-jasanya kepada negara, sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Bagian Keenam  
Pengakhiran

## Pasal 53

Prajurit melaksanakan dinas keprajuritan sampai usia paling tinggi 58 (lima puluh delapan) tahun bagi perwira, dan 53 (lima puluh tiga) tahun bagi bintanga dan tamtama.

## Pasal 54

Prajurit dapat diberhentikan dengan hormat atau dengan tidak hormat.

## Pasal 55

- (1) Prajurit diberhentikan dengan hormat dari dinas keprajuritan karena:
- atas permintaan sendiri;
  - telah berakhirnya masa ikatan dinas;
  - menjalani masa pensiun;
  - tidak memenuhi persyaratan jasmani atau rohani;
  - gugur, tewas, atau meninggal dunia;
  - alih status menjadi pegawai negeri sipil;
  - menduduki jabatan yang menurut peraturan perundang-undangan, tidak dapat diduduki oleh seorang prajurit aktif; dan
  - berdasarkan pertimbangan khusus untuk kepentingan dinas.
- (2) Prajurit yang telah memiliki masa dinas keprajuritan paling sedikit 20 (dua puluh) tahun, berdasarkan pertimbangan khusus sebagaimana diatur pada ayat (1) huruf h, dapat dipensiun dini dan kepadanya diberikan hak pensiun secara penuh.

F-PDIP F-PG F-PPP F-KB F-REFORMASI  
 F-TNI/POLRI F-KKI F-PBB F-PDU  
 MENKO POLKAM PANGLIMA TNI SEKJEN DEPHAN  
 Proses deliberasi..., Arry Baihus, FISIP UI, 2009

- (3) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan peraturan pemerintah.

#### Pasal 56

- (1) Hak prajurit yang gugur atau tewas diberikan kepada ahli warisnya.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan pemerintah.

#### Pasal 57

Hak prajurit yang menyandang cacat berat, cacat sedang, atau cacat ringan yang diakibatkan karena tugas operasi militer, atau bukan tugas operasi militer selama dalam dinas keprajuritan, diatur dengan peraturan pemerintah.

#### Pasal 58

- (1) Prajurit yang dalam melaksanakan tugas tidak kembali bergabung dengan kesatuannya sebagai akibat dari atau diduga diakibatkan oleh tindakan musuh atau di luar kekuasaannya, dinyatakan hilang dalam tugas, wajib terus dicari.
- (2) Prajurit sebagaimana dimaksud pada ayat (1) apabila setelah 1 (satu) tahun tidak ada kepastian atas dirinya, dihentikan dengan hormat dan kepada ahli warisnya diberikan hak sebagaimana hak prajurit yang gugur sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (3) Prajurit sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang kemudian ditemukan kembali dan masih hidup, diangkat kembali sesuai dengan status sebelum dinyatakan hilang dan diberikan hak rawatan dinas penuh selama dinyatakan hilang, dengan memperhitungkan hak yang telah diterima ahli warisnya.
- (4) Pernyataan hilang atau pembatalannya sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur dengan keputusan Panglima.

F-PDIP  
 F-PG  
 F-PPP  
 F-KB  
 F-REFORMASI

F-TNI/POLRI  
 F-KKI  
 F-PBB  
 F-PDU

MEMKO POLKAM  
 PANGKALAN TNI  
 SEKJEN DEPHAN

Proses deliberasi..., Arry Bahus, FISIP UI, 2009

## Pasal 59

- (1) Prajurit berpangkat kolonel dan perwira tinggi, diberhentikan dari dinas keprajuritan dengan keputusan Presiden.
- (2) Pemberhentian selain yang dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan keputusan Panglima.

## Pasal 60

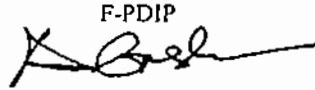
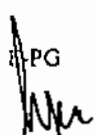
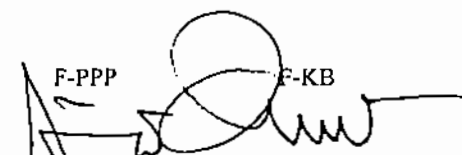
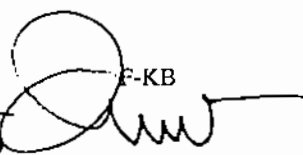
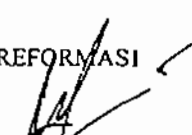
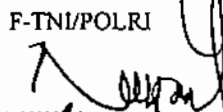
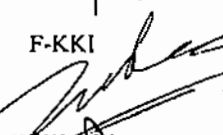
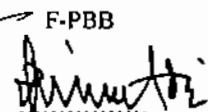
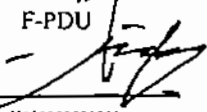
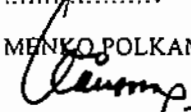

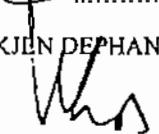
- (1) Dalam menghadapi keadaan darurat militer dan keadaan perang, setiap Prajurit Sukarela dan Prajurit Wajib yang telah berakhir menjalani dinas keprajuritan dapat diwajibkan aktif kembali.
- (2) Kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan undang-undang.

## Pasal 61

- (1) Prajurit yang diberhentikan dengan hormat dari dinas keprajuritan berhak memakai tanda jasa kenegaraan yang dimilikinya pada waktu menghadiri upacara nasional atau kemiliteran sesuai yang diperolehnya pada saat masih berdinas aktif.
- (2) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan keputusan Presiden.

## Pasal 62

- (1) Prajurit diberhentikan dengan tidak hormat karena mempunyai tabiat dan/atau perbuatan yang nyata-nyata dapat merugikan disiplin keprajuritan atau TNI.
- (2) Pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terhadap perwira dilaksanakan setelah mempertimbangkan pendapat Dewan Kehormatan Perwira.
- (3) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan (2) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

F-PDIP	F-PG	F-PPP	F-KB	F-REFORMASI
				
F-TNI/POLRI	F-KKI	F-PBB	F-PDU	
				
MENKO POLKAM	PANGLIMA TNI	SEKJEN DEPHAN		
				

Proses deliberasi...; Arry Barus; FISIP UI, 2009

Pasal 63

- (1) Perkawinan, perceraian, dan rujuk bagi setiap prajurit dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- (2) Pelaksanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan keputusan Panglima.

Bagian Ketujuh  
Ketentuan Hukum

Pasal 64

Hukum militer dibina dan dikembangkan oleh pemerintah untuk kepentingan penyelenggaraan pertahanan negara.

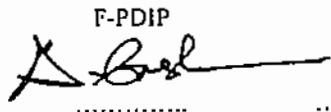
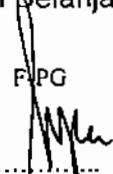
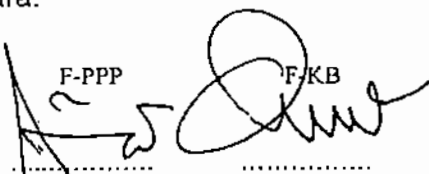

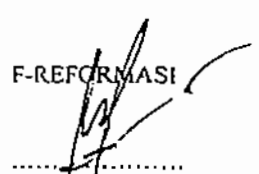
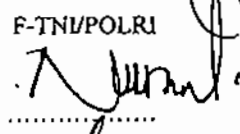

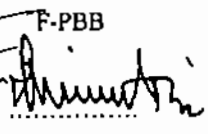
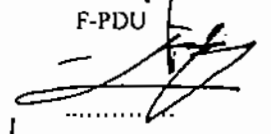
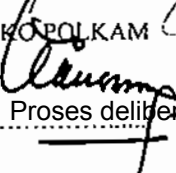
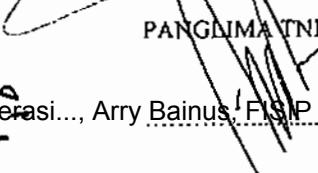

Pasal 65

- (1) Prajurit Siswa tunduk pada ketentuan hukum yang berlaku bagi prajurit.
- (2) Prajurit tunduk kepada kekuasaan peradilan militer dalam hal pelanggaran hukum pidana militer dan tunduk pada kekuasaan peradilan umum dalam hal pelanggaran hukum pidana umum yang diatur dengan undang-undang.
- (3) Apabila kekuasaan peradilan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berfungsi, maka prajurit tunduk di bawah kekuasaan peradilan yang diatur dengan undang-undang.

BAB VIII  
PEMBIAYAAN

Pasal 66

- (1) TNI dibiayai dari anggaran pertahanan negara yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

F-PDIP 	F-PG 	F-PPP 	F-KB 	F-REFORMASI 
F-TNI/POLRI 	F-KK 	F-PBB 	F-PDU 	
MENKOPOLKAM 	PANGlima TNI 	SEKJEN DEPHAN 		

Proses deliberasi..., Arry Bainus, FISIP UI, 2009



- (2) Keperluan anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh Departemen Pertahanan.

#### Pasal 67

- (1) Dalam hal pemenuhan dukungan anggaran TNI, Panglima mengajukan kepada Menteri Pertahanan untuk dibiayai seluruhnya dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
- (2) Dalam hal pemenuhan dukungan anggaran operasi militer yang bersifat mendesak, Panglima mengajukan anggaran kepada Menteri Pertahanan untuk dibiayai dari anggaran kontijensi yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara.
- (3) Dukungan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dimintakan persetujuan oleh Menteri Pertahanan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

#### Pasal 68

- (1) TNI wajib mengelola anggaran pertahanan negara yang dialokasikan oleh pemerintah.
- (2) TNI wajib mempertanggungjawabkan pengelolaan anggaran pertahanan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Menteri Pertahanan.
- (3) Pengelolaan anggaran pertahanan negara oleh TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan berdasarkan prinsip transparansi, akuntabilitas, pertanggungjawaban, serta efisiensi untuk menerapkan tata pemerintahan yang baik.
- (4) Pengelolaan anggaran pertahanan negara oleh TNI dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

#### Pasal 69

Pengawasan dan pemeriksaan pengelolaan anggaran pertahanan negara oleh TNI dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.

F-PDIP F-PG F-PPP F-KB F-REFORMASI  
 F-TNI/POLRI F-KKI F-PBB F-PDU  
 MENKO POLKAM PANGLIMA TNI SEKJEN DEPHAN  
 ..... Proses deliberasi..., Arry Bainus, FISIP UI, 2009

**BAB IX  
HUBUNGAN KELEMBAGAAN**

**Pasal 70**

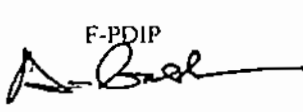

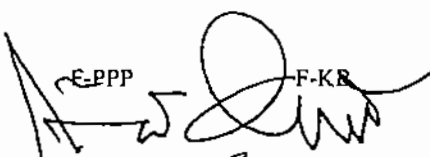
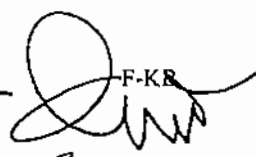
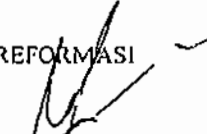
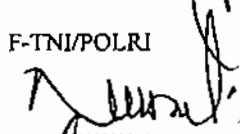

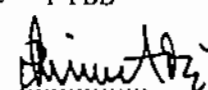
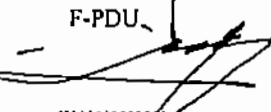
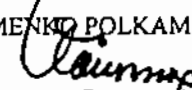
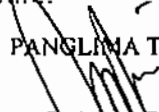
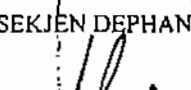
- (1) Hubungan dan kerja sama TNI dengan lembaga, badan, serta instansi di dalam negeri didasarkan atas kepentingan pelaksanaan tugas TNI dalam kerangka pertahanan negara.
- (2) Hubungan dan kerja sama luar negeri dilakukan dalam rangka tugas operasional, kerja sama teknik, serta pendidikan dan latihan.
- (3) Hubungan dan kerja sama dalam dan luar negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilaksanakan berdasarkan kebijakan pemerintah di bidang pertahanan negara.

**BAB X  
KETENTUAN PERALIHAN**

**Pasal 71**

Pada saat berlakunya undang-undang ini, ketentuan tentang usia pensiun sebagaimana dimaksud pada Pasal 53, diatur sebagai berikut.

- a. Usia pensiun paling tinggi 58 (lima puluh delapan) tahun bagi perwira dan 53 (lima puluh tiga) tahun bagi bintara dan tamtama, hanya berlaku bagi prajurit TNI yang pada tanggal undang-undang ini diundangkan belum dinyatakan pensiun dari dinas TNI.
- b. Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada huruf a diatur secara bertahap.
  1. Perwira yang tepat berusia atau belum genap berusia 55 (lima puluh lima) tahun, baginya diberlakukan masa dinas keprajuritan sampai dengan usia paling tinggi 56 (lima puluh enam) tahun;
  2. Perwira yang belum genap berusia 54 (lima puluh empat) tahun, baginya diberlakukan masa dinas keprajuritan sampai dengan usia paling tinggi 57 (lima puluh tujuh) tahun;

F-PDIP 	F-PG 	F-PPP 	F-KR 	F-REFORMASI 
F-TNI/POLRI 	F-KKI 	F-PBB 	F-PDU 	
MENKO POLKAM 	PANGLIMA TNI 	SEKJEN DEPHAN 		

Proses Pemberasi..., Arry Baihus, FISIP UI, 2009

3. Perwira yang belum genap berusia 53 (lima puluh tiga) tahun, baginya diberlakukan masa dinas keprajuritan sampai dengan usia paling tinggi 58 (lima puluh delapan) tahun;
4. Bintara dan Tamtama yang tepat berusia atau belum genap 48 (empat puluh delapan) tahun, baginya diberlakukan masa dinas keprajuritan sampai dengan usia paling tinggi 53 (lima puluh tiga) tahun;

#### Pasal 72

Bagi perwira yang pada tanggal undang-undang ini diundangkan sedang menjalani penahanan dalam dinas keprajuritan berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1988 tentang Prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia, tetap berlaku ketentuan tersebut sampai masa penahanan dalam dinas keprajuritannya berakhir.

#### Pasal 73

Pada saat berlakunya undang-undang ini, semua peraturan pelaksanaan tentang TNI dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dan belum diganti sesuai dengan undang-undang ini.

#### Pasal 74

- (1) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64 berlaku pada saat undang-undang tentang Peradilan Militer yang baru diberlakukan.
- (2) Selama undang-undang peradilan militer yang baru belum dibentuk, tetap tunduk pada ketentuan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer.

#### Pasal 75

- (1) Segala peraturan pelaksanaan undang-undang ini ditetapkan paling lambat 2 (dua) tahun sejak berlakunya undang-undang ini.

F-PDIP	F-PG	F-PPP	F-KB	F-REFORMASI
F-TNI/POLRI	F-KRI	F-PBB	F-PDU	
MENKOPOLKAM	PANGLIMA TNI	SEKJENDAPHAN		

Proses deliberasi..., Arry Banius, FISIP UI, 2009

- (2) Segala penyebutan, penamaan, dan istilah yang berkaitan dengan postur, organisasi, struktur, tugas pokok, dan kewenangan TNI harus diubah atau diganti sesuai dengan undang-undang ini paling lambat 2 (dua) tahun sejak undang-undang ini diberlakukan.

#### Pasal 76

- (1) Dalam jangka waktu 5 (lima) tahun sejak berlakunya undang-undang ini, Pemerintah harus mengambil alih seluruh aktivitas bisnis yang dimiliki dan dikelola oleh TNI baik secara langsung maupun tidak langsung.
- (2) Tata cara dan ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan ayat (1) diatur dengan keputusan Presiden.

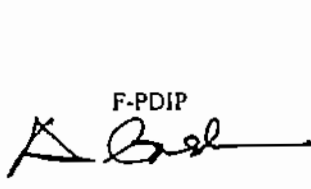
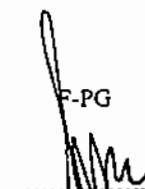
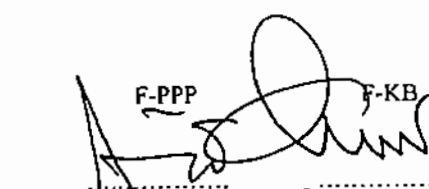
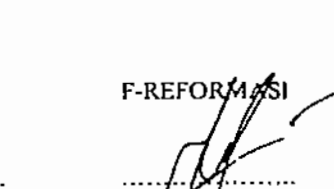
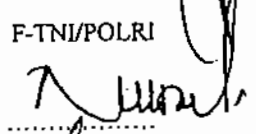

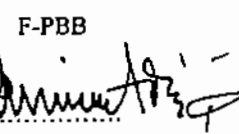
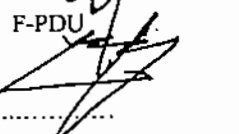
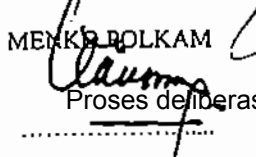
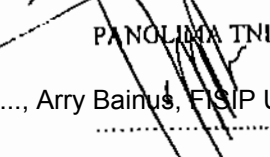
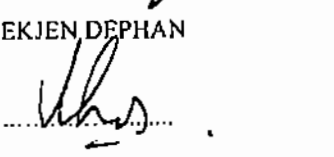
### BAB XI KETENTUAN PENUTUP

#### Pasal 77

Pada saat undang-undang ini mulai berlaku, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1988 tentang Prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1988 Nomor 4) dinyatakan tidak berlaku.

#### Pasal 78

Undang-undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

F-PDIP	F-PG	F-PPP	F-KB	F-REFORMASI
				
F-TNI/POLRI	F-KKI	F-PBB	F-PDU	
				
MEMKOROLKAM	PANOLIMA TNI	SEKJEN DEPHAN		
				

Proses deliberasi..., Arry Bainus, FISIP UI, 2009

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan undang-undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Disahkan di Jakarta

Pada tanggal:

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

MEGAWATI SOEKARNOPUTRI

Diundangkan di Jakarta

Pada tanggal

SEKRETARIS NEGARA REPUBLIK INDONESIA,

BAMBANG KESOWO

LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA

TAHUN ..... NOMOR .....

F-PDIP	F-PG	F-PPP	F-KB	F-REFORMASI
F-TNI/POLRI	F-KKI	F-PBB	F-PDU	
MENKO POLKAM	PANOLMA TNI	SEKJEN DEPHAN		



DEWAN PERWAKILAN RAKYAT  
REPUBLIC INDONESIA

PENJELASAN  
ATAS  
RANCANGAN UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR TAHUN

TENTANG  
TENTARA NASIONAL INDONESIA

I. UMUM

1. Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa tujuan nasional, yakni melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Untuk mencapai amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut memerlukan upaya bersama segenap bangsa Indonesia. Upaya bersama dimaksud diwujudkan dalam peran, fungsi, dan tugas tiap-tiap komponen bangsa serta dilaksanakan secara sungguh-sungguh. Pertahanan negara merupakan salah satu bentuk upaya bangsa Indonesia dalam mencapai tujuan nasional. Hakikat pertahanan negara adalah keikutsertaan tiap-tiap warga negara sebagai perwujudan hak dan kewajibannya dalam usaha pertahanan negara. Hak dan kewajiban tiap-tiap warga negara tersebut diatur dalam Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sedangkan ayat (2) menegaskan bahwa usaha pertahanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta, yaitu bahwa Tentara Nasional Indonesia merupakan kekuatan utama dan rakyat sebagai kekuatan pendukung.
2. Sebagai kekuatan utama yang menurut Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara disebut sebagai komponen utama dalam sistem pertahanan negara, Tentara Nasional Indonesia merupakan alat negara yang bertugas mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara. Dalam Pasal 30 ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa susunan, kedudukan,

F-PDIP

F-PG

F-PPP

FKB

F-REFORMASI

F-TNI/POLRI

F-KKI

F-PBB

F-PDU

MENKO POLKAM

PANGLIMA TNI

SEKJEN DEPHAN

hubungan, dan kewenangan Tentara Nasional Indonesia dalam melaksanakan tugas, termasuk syarat-syarat keikutsertaan warga negara dalam usaha pertahanan negara serta hal-hal yang terkait dengan pertahanan diatur dengan undang-undang.

3. Reformasi nasional Indonesia yang didorong oleh semangat bangsa Indonesia untuk menata kehidupan dan masa depan bangsa yang lebih baik telah menghasilkan perubahan mendasar dalam sistem ketatanegaraan dan kenegaraan. Perubahan tersebut telah ditindaklanjuti antara lain melalui penataan kelembagaan sesuai dengan perkembangan lingkungan dan tuntutan tugas ke depan. Perubahan pada sistem kenegaraan berimplikasi pula terhadap Tentara Nasional Indonesia, antara lain adanya pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang menyebabkan perlunya penataan kembali peran dan fungsi masing-masing. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor VII/MPR/2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia, sekaligus menjadi referensi yuridis dalam mengembangkan suatu undang-undang yang mengatur tentang Tentara Nasional Indonesia.
4. Bahwa Tentara Nasional Indonesia dibangun dan dikembangkan secara profesional sesuai dengan kepentingan politik negara yang mengacu pada nilai dan prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan ketentuan hukum internasional yang telah diratifikasi, dengan dukungan anggaran belanja negara yang dikelola secara transparan dan akuntabel.
5. Dengan perkembangan kondisi lingkungan yang semakin maju baik internasional maupun nasional, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1988 tentang Prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia sudah tidak sesuai lagi dan oleh karena itu, perlu diganti dengan undang-undang yang baru. Dengan telah diundangkannya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara yang menggantikan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1982, peran, fungsi dan tugas Tentara Nasional Indonesia yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 3 tersebut dipandang perlu untuk dijabarkan dan diwadahi dalam suatu undang-undang tersendiri.

F-PDIP	F-PG	F-PPP	F-KB	F-REFORMASI
F-TNI/POLRI	F-KK	F-PBB	F-POU	
MENKO POLKAM	PANGLIMA TNI	SEKJEN DEPHAN		

Proses deliberasi...; Amy Baius, FISIP UI, 2009

- 6. Dengan mempertimbangkan hal tersebut di atas dan untuk memelihara kelangsungan serta kelancaran pelaksanaan peran, fungsi, dan tugas Tentara Nasional Indonesia ke depan, maka diperlukan undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia.

II. PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup jelas.

Pasal 2

Huruf a

Yang dimaksud dengan Tentara Rakyat adalah tentara yang berasal dari rakyat bersenjata yang berjuang melawan penjajah untuk merebut dan mempertahankan kemerdekaan pada perang kemerdekaan tahun 1945–1949 dengan semboyan "merdeka atau mati". Rakyat yang menjadi dasar terbentuknya TNI pada saat itu adalah bekas prajurit Hindia Belanda dan Jepang, antara lain Heiho, Kaigun Heiho, dan PETA serta yang berasal dari rakyat, yaitu Barisan Pemuda, Hisbullah, Sabilillah, dan Pelopor, di samping laskar-laskar dan tentara pelajar yang tersebar di daerah-daerah lain, baik yang sudah maupun yang belum memperoleh latihan militer, yang keseluruhannya terhimpun dalam Badan Keamanan Rakyat (BKR). Dalam proses perjalanan sejarah serta penataan untuk mendukung profesionalisme dan mengakomodasi potensi kekuatan perjuangan, maka dilakukanlah penyempurnaan organisasi. BKR berubah menjadi Tentara Keamanan Rakyat (TKR) yang berubah lagi menjadi Tentara Keselamatan Rakyat (TKR), kemudian menjadi Tentara Republik Indonesia (TRI), dan terakhir mulai tanggal 3 Juni tahun 1947 menjadi Tentara Nasional Indonesia (TNI). Dalam perkembangannya, pada tanggal 21 Juni tahun 1962, TNI pernah berubah nama menjadi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI). ABRI terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, Angkatan Udara, dan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Pada tahun 2000 ABRI kembali berubah menjadi TNI setelah dikeluarkannya Ketetapan MPR Nomor VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Dalam jati dirinya TNI sebagai Tentara Rakyat berarti bahwa anggota TNI direkrut dari warga negara Indonesia.

F-PDIP	F-PG	F-PPP	F-RB	F-REFORMASI
F-TNI/POLRI	F-KKI	F-PBB	F-PDU	
MENKO POLKAM	PANGLIMA TNI	SEKJEN DEPHAN		



## Huruf b

Yang dimaksud dengan Tentara Pejuang adalah bahwa TNI dalam melaksanakan tugasnya berjuang menegakkan dan mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Secara moral, berjuang memiliki makna tidak mengenal menyerah terhadap setiap tantangan tugas yang dilaksanakan. Pemahaman "tidak mengenal menyerah" di sini berarti tidak menyerah kepada lawan dalam konteks taktik dan strategi perang. Tidak mengenal menyerah berarti bahwa setiap upaya untuk mencapai tujuan harus selalu diusahakan dengan terukur.

## Huruf c

Yang dimaksud dengan TNI sebagai Tentara Nasional adalah bahwa TNI merupakan tentara kebangsaan, bukan tentara kedaerahan, suku, ras, atau golongan agama. TNI mengutamakan kepentingan nasional dan kepentingan bangsa di atas semua kepentingan daerah, suku, ras, dan golongan agama.

## Huruf d

Yang dimaksud dengan Tentara Profesional adalah tentara yang mahir menggunakan peralatan militer, mahir bergerak, dan mahir menggunakan alat tempur, serta mampu melaksanakan tugas secara terukur dan memenuhi nilai-nilai akuntabilitas. Untuk itu, tentara perlu dilatih dalam menggunakan senjata dan peralatan militer lainnya dengan baik, dilatih manuver taktik secara baik, dididik dalam ilmu pengetahuan dan teknologi secara baik, dipersenjatai dan dilengkapi dengan baik, serta kesejahteraan prajuritnya dijamin oleh negara sehingga diharapkan mahir bertempur. Tentara tidak berpolitik praktis dalam arti bahwa tentara hanya mengikuti politik negara, dengan mengutamakan prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan ketentuan hukum internasional yang telah diratifikasi.

Yang dimaksud dengan supremasi sipil adalah kekuasaan politik yang dimiliki atau melekat pada pemimpin negara yang dipilih rakyat melalui hasil pemilihan umum sesuai dengan asas demokrasi. Supremasi sipil dalam hubungannya dengan TNI berarti bahwa TNI tunduk pada setiap kebijakan dan keputusan politik yang ditetapkan Presiden melalui proses mekanisme ketatanegaraan.

F-PDIP F-PG F-PPP F-KB F-REFORMASI  
 F-TNI/POLRI F-KKI F-PBB F-PDI  
 MENKO POLKAM PANGLIMA TNI SEKJEN DEBHAN  
 Proses deliberasi..., Arry Baihus, FISIP UI, 2009

Pasal 3

Ayat (1)

Yang dimaksud berkedudukan di bawah Presiden adalah bahwa keberadaan TNI di bawah kekuasaan Presiden.

Ayat (2)

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 dengan dibantu para Kepala Staf Angkatan.

Dalam rangka pencapaian efektivitas dan efisiensi pengelolaan pertahanan negara, pada masa yang akan datang institusi TNI berada dalam Departemen Pertahanan.

Pasal 4

Cukup jelas.

Pasal 5

Yang dimaksud dengan kebijakan dan keputusan politik negara adalah kebijakan politik pemerintah bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat yang dirumuskan melalui mekanisme hubungan kerja antara pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat, seperti rapat konsultasi dan rapat kerja sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pasal 6

Ayat (1)

Huruf a

Yang dimaksud dengan penangkal adalah kekuatan nyata TNI yang mempunyai aspek psikologis untuk diperhitungkan oleh lawan sehingga mengurungkan niat lawan sekaligus juga mencegah niat lawan yang akan mengancam kedaulatan negara, keutuhan wilayah, dan keselamatan bangsa.

F-PDIP	F-PG	F-PPP	F-KB	F-REFORMASI
F-TNI/POLRI	E-KKI	F-PBB	F-PDU	
MENKO BOLKAM	PANGLIMA TNI	SEKJEN DEPHAN		

## Huruf b

Yang dimaksud dengan penindak adalah kekuatan TNI yang mampu menghancurkan kekuatan yang mengancam kedaulatan negara, keutuhan wilayah, dan keselamatan bangsa.

## Huruf c

Yang dimaksud dengan pemulih adalah kekuatan TNI bersama-sama dengan instansi pemerintah lainnya membantu fungsi pemerintah untuk mengembalikan kondisi keamanan negara yang telah terganggu akibat kekacauan keamanan karena perang, pemberontakan, konflik komunal, huru-hara, terorisme, dan bencana alam. Dalam konteks internasional, TNI turut berperan aktif dalam mewujudkan perdamaian dunia melalui upaya penciptaan dan pemeliharaan perdamaian dunia sesuai dengan kebijakan politik luar negeri.

## Ayat (2)

Cukup jelas.

## Pasal 7

## Ayat (1)

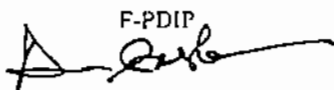
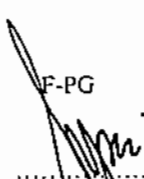
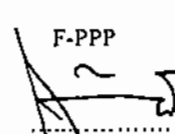

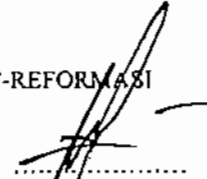
Yang dimaksud dengan menegakkan kedaulatan negara adalah mempertahankan kekuasaan negara untuk melaksanakan pemerintahan sendiri yang bebas dari ancaman.

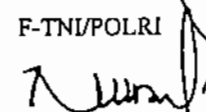
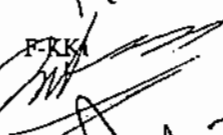
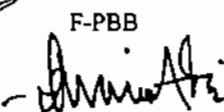
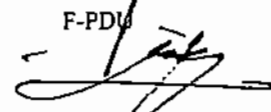
Yang dimaksud dengan menjaga keutuhan wilayah adalah mempertahankan kesatuan wilayah kekuasaan negara dengan segala isinya, di darat, laut, dan udara yang batas-batasnya ditetapkan dengan undang-undang.

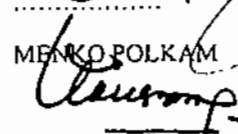

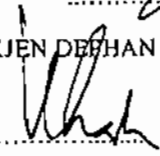
Yang dimaksud dengan melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah adalah melindungi jiwa, kemerdekaan, dan harta benda setiap warga negara.

Ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara, antara lain sebagai berikut:

- a. agresi berupa penggunaan kekuatan bersenjata oleh negara lain terhadap kedaulatan negara, keutuhan wilayah, dan keselamatan segenap bangsa atau dalam bentuk dan cara-cara, antara lain:

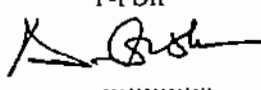
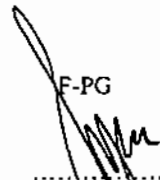
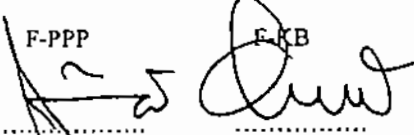
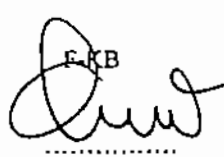

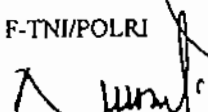

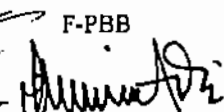
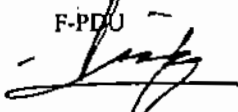

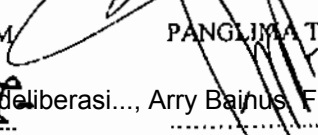
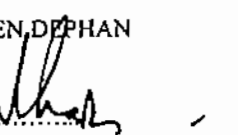
F-PDIP  F-PG  F-PPP  F-KB  F-REFORMASI 

F-TNI/POLRI  F-KK  F-PBB  F-PDU 

MENKO POLKAM  PANGlima TNI  SEKJEN DEBHAN 

..... Proses deliberasi.....; Arry Bairus; FISIP UI, 2009 .....

1. invasi berupa penggunaan kekuatan bersenjata;
  2. bombardemen berupa penggunaan senjata lainnya;
  3. blokade pelabuhan, pantai, wilayah udara, atau seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
  4. serangan bersenjata negara lain terhadap unsur satuan darat, laut, dan udara;
  5. keberadaan atau tindakan unsur kekuatan bersenjata asing dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang bertentangan dengan ketentuan atau perjanjian yang telah disepakati;
  6. tindakan suatu negara yang mengizinkan penggunaannya oleh negara lain untuk melakukan agresi atau invasi terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia;
  7. pengiriman kelompok bersenjata atau tentara bayaran untuk melakukan tindakan kekerasan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
  8. ancaman lain yang ditetapkan oleh Presiden.
- b. pelanggaran wilayah yang dilakukan oleh negara lain;
- c. pemberontakan bersenjata, yaitu suatu gerakan bersenjata yang melawan pemerintah yang sah;
- d. sabotase dari pihak tertentu untuk merusak instalasi penting dan objek vital nasional;
- e. spionase yang dilakukan oleh negara lain untuk mencari dan mendapatkan rahasia militer;
- f. aksi teror bersenjata yang dilakukan oleh teroris internasional atau bekerja sama dengan teroris dalam negeri atau oleh teroris dalam negeri;
- g. ancaman keamanan di laut atau udara yurisdiksi nasional Indonesia, yang dilakukan pihak-pihak tertentu, dapat berupa:
1. pembajakan atau perompakan;
  2. penyelundupan senjata, amunisi, dan bahan peledak atau bahan lain yang dapat membahayakan keselamatan bangsa;

F-PDIP 	F-PG 	F-PPP 	F-KB 	F-REFORMASI 
F-TNI/POLRI 	F-KKI 	F-PBB 	F-PDU 	
MENKO POLKAM 	PANGLIMA TNI 	SEKJEN DEPHAN 		

Proses Deliberasi..., Arry Bainus FISIP UI, 2009

3. penangkapan ikan secara ilegal atau pencurian kekayaan di laut.

h. konflik komunal yang terjadi antarkelompok masyarakat yang dapat membahayakan keselamatan bangsa.

Ayat (2)

Huruf a

Yang dimaksud dengan operasi militer untuk perang adalah segala bentuk pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI, untuk melawan kekuatan militer negara lain yang melakukan agresi terhadap Indonesia, dan/atau dalam konflik bersenjata dengan suatu negara lain atau lebih, yang didahului dengan adanya pernyataan perang dan tunduk pada hukum perang internasional.

Huruf b

Angka 1

Cukup jelas.

Angka 2

Cukup jelas.

Angka 3

Cukup jelas.

Angka 4

Cukup jelas.

Angka 5

Yang dimaksud dengan objek vital nasional yang bersifat strategis adalah objek-objek yang menyangkut hajat hidup orang banyak, harkat dan martabat bangsa, serta kepentingan nasional yang ditentukan oleh keputusan pemerintah.

Angka 6

Cukup jelas.

Angka 7

Cukup jelas.

F-PDIP	F-PG	F-PPP	E-KB	F-REFORMASI
F-TNI/POLRI	F-KKB	F-PBB	F-PDU	
MENKO POLKAM	PANGLIMA TNI	SEKJEN DEPHAN		

Proses deliberasi..., Arry Baihus, FISIP UI, 2009

## Angka 8

Yang dimaksud dengan memberdayakan wilayah pertahanan adalah:

- a. membantu pemerintah menyiapkan potensi nasional menjadi kekuatan pertahanan yang dipersiapkan secara dini meliputi wilayah pertahanan beserta kekuatan pendukungnya, untuk melaksanakan operasi militer untuk perang, yang pelaksanaannya didasarkan pada kepentingan pertahanan negara sesuai dengan sistem pertahanan semesta.
- b. membantu pemerintah menyelenggarakan pelatihan dasar kemiliteran secara wajib bagi warga negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- c. membantu pemerintah memberdayakan rakyat sebagai kekuatan pendukung.

## Angka 9

Yang dimaksud dengan membantu tugas pemerintah di daerah adalah membantu pelaksanaan fungsi pemerintah dalam kondisi dan situasi yang memerlukan sarana, alat, dan kemampuan TNI untuk menyelesaikan permasalahan yang sedang dihadapi, antara lain membantu mengatasi akibat bencana alam, merehabilitasi infrastruktur, serta mengatasi masalah akibat pemogokan dan konflik komunal.

## Angka 10

Cukup jelas.

## Angka 11

Cukup jelas.

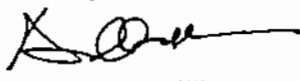
## Angka 12

Cukup jelas.

## Angka 13

Cukup jelas.

F-PDIP



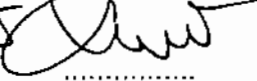
F-PG



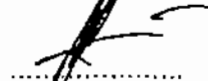
F-PPP



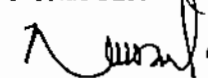
F-KB



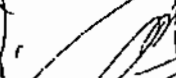
F-REFORMASI



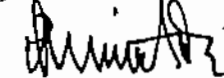
F-TNI/POLRI



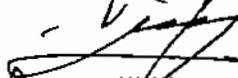
F-KRI



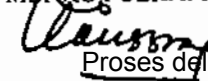
F-PBB




F-PDU



MENKO POLKAM



PANGlima TNI



SEKJEN DEPHAN



Angka 14  
Cukup jelas.

Ayat (3)  
Cukup jelas.

Pasal 8  
Huruf a  
Cukup jelas.

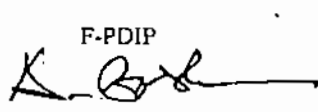
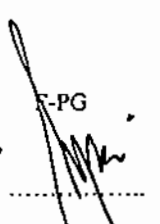
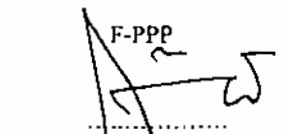

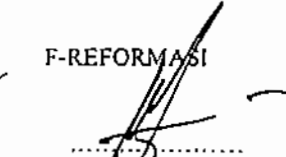
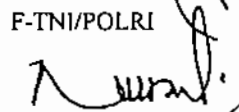
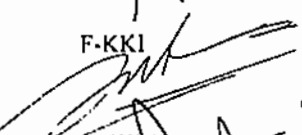
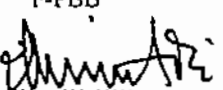
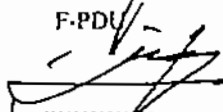
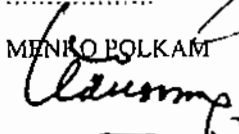

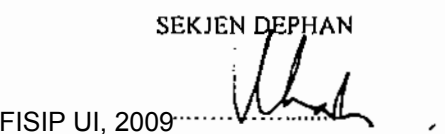
Huruf b  
Yang dimaksud dengan menjaga keamanan wilayah perbatasan darat adalah segala upaya, pekerjaan, dan kegiatan untuk menjamin tegaknya kedaulatan negara, keutuhan wilayah, dan keselamatan bangsa di wilayah perbatasan dengan negara lain dari segala bentuk ancaman dan pelanggaran.

Huruf c  
Cukup jelas.

Huruf d  
Cukup jelas.

Pasal 9  
Huruf a  
Cukup jelas.

Huruf b  
Yang dimaksud dengan menegakkan hukum dan menjaga keamanan adalah segala bentuk kegiatan yang berhubungan dengan penegakan hukum di laut sesuai dengan kewenangan TNI AL (*constabulary function*) yang berlaku secara universal dan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku untuk mengatasi ancaman tindakan kekerasan, ancaman navigasi, serta pelanggaran hukum di wilayah laut yurisdiksi nasional. Menegakkan hukum yang dilaksanakan oleh TNI AL di laut, terbatas dalam lingkup pengejaran, penangkapan, penyelidikan, dan penyidikan perkara yang selanjutnya diserahkan kepada Kejaksaan, TNI AL tidak menyelenggarakan pengadilan.

F-PDIP 	F-PG 	F-PPP 	F-KE 	F-REFORMASI 
F-TNI/POLRI 	F-KKI 	F-PBB 	F-PDU 	
MENKO POLKAM 	PANGLIMA TNI 	SEKJEN DEPHAN 		

Huruf c

Yang dimaksud dengan diplomasi Angkatan Laut (*naval diplomacy*) adalah fungsi diplomasi sesuai dengan kebijakan politik luar negeri yang melekat pada peran Angkatan Laut secara universal sesuai dengan kebiasaan internasional, serta sudah menjadi sifat dasar dari setiap kapal perang suatu negara yang berada di negara lain memiliki kekebalan diplomatik dan kedaulatan penuh.

Huruf d

Cukup jelas.

Huruf e

Cukup jelas.

Pasal 10

Huruf a

Cukup jelas.

Huruf b

Yang dimaksud dengan menegakkan hukum dan menjaga keamanan udara adalah segala usaha, pekerjaan dan kegiatan untuk menjamin terciptanya kondisi wilayah udara yang aman serta bebas dari ancaman kekerasan, ancaman navigasi, serta pelanggaran hukum di wilayah udara yurisdiksi nasional.

Huruf c

Cukup jelas.

Huruf d

Cukup jelas.

Pasal 11

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan postur pertahanan negara adalah wujud penampilan kekuatan pertahanan negara yang tercermin dari keterpaduan kekuatan, kemampuan dan penggelaran sumber daya nasional yang ditata dalam sistem pertahanan negara, terdiri dari komponen utama, komponen cadangan dan komponen pendukung.

F-PDIP	F-PG	F-PPP	F-KE	F-REFORMASI
F-TNI/POLRI	F-KKI	F-PBB	F-PDU	
MENKO POLKAM	PANGLIMA TNI	SEKJEN DEPHAN		



Ayat (2)

Yang dimaksud dengan postur TNI adalah wujud penampilan TNI yang tercermin dari keterpaduan kekuatan, kemampuan dan gelar kekuatan TNI. Pembangunan dan penggelaran kekuatan TNI tersebut harus memperhatikan dan mengutamakan wilayah rawan keamanan, daerah perbatasan, daerah rawan konflik dan pulau terpencil sesuai dengan kondisi geografis dan strategi pertahanan.

Dalam pelaksanaan penggelaran kekuatan TNI, harus dihindari bentuk-bentuk organisasi yang dapat menjadi peluang bagi kepentingan politik praktis dan penggelarannya tidak selalu mengikuti struktur administrasi pemerintahan.

Pasal 12

Ayat (1)

Cukup jelas.

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan Komando Utama Operasi adalah kekuatan TNI yang terpusat yang berada di bawah komando Panglima TNI.

Ayat (3)

Yang dimaksud dengan Komando Utama Pembinaan adalah kekuatan TNI yang memiliki fungsi pembinaan kekuatan matra yang berada di bawah komando Kepala Staf Angkatan.

Ayat (4)

Cukup jelas.

Pasal 13

Ayat (1)

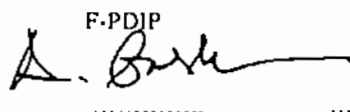
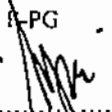
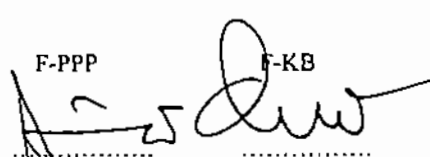
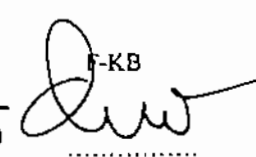

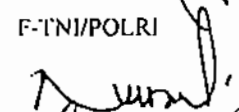

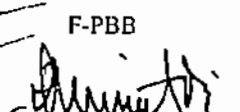
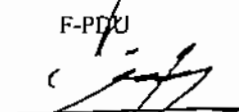
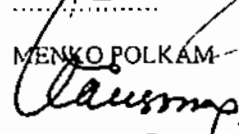


Cukup jelas.

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat adalah pendapat berdasarkan alasan dan pertimbangan yang kuat tentang aspek moral dan kepribadian berdasarkan rekam jejak.

Ayat (3)

Cukup jelas.

F-PDIP	F-PG	F-PPP	F-KB	F-REFORMASI
				
F-TNI/POLRI	F-KKI	F-PBB	F-PRU	
				
MENKO POLKAM	PANOLIMA TNI	SEKJEN DEPHAN		
				

Ayat (4)  
Cukup jelas.

Ayat (5)  
Cukup jelas.

Ayat (6)  
Yang dimaksud dengan terhitung sejak permintaan persetujuan calon Panglima disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat adalah pada saat permintaan persetujuan tersebut secara administratif telah berada di tangan Dewan Perwakilan Rakyat.

Ayat (7)  
Cukup jelas.

Ayat (8)  
Cukup jelas.

Ayat (9)  
Cukup jelas.

Ayat (10)  
Cukup jelas.

Pasal 14  
Cukup jelas.

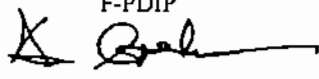
Pasal 15  
Angka 1  
Cukup jelas.


Angka 2  
Cukup jelas.

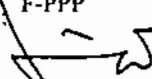
Angka 3  
Cukup jelas.


Angka 4  
Cukup jelas.

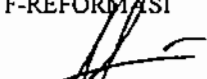
Angka 5  
Cukup jelas.

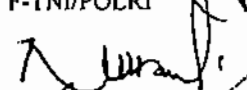
F-PDIP  


F-PG  


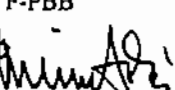
F-PPP  


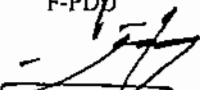
F-KB  


F-REFORMASI  


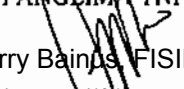
F-TNI/POLRI  


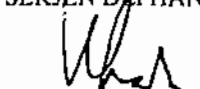
F-KKI  


F-PBB  


F-PDU  


MENKO POLKAM  


PANGLIMA TNI  


SEKJEN DEPHAN  


Angka 6  
Cukup jelas.

Angka 7  
Cukup jelas.

Angka 8  
Cukup jelas.

Angka 9  
Yang dimaksud dengan perencanaan strategis pengelolaan sumber daya nasional untuk kepentingan pertahanan negara, antara lain perencanaan untuk :

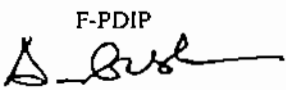

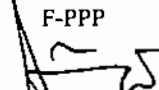


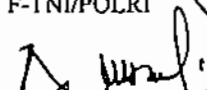

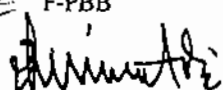
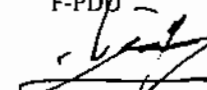
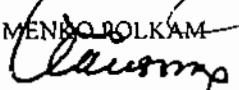

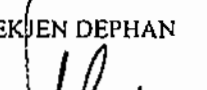
- a. memberikan kemampuan melalui pendidikan dan latihan agar dapat melaksanakan tugas pertahanan negara.
- b. mengintegrasikan kekuatan pengganda yang berasal dari komponen cadangan dan komponen pendukung ke dalam organisasi kekuatan pertahanan negara.
- c. membina serta memelihara kemampuan komponen cadangan dan komponen pendukung secara bertingkat dan berlanjut guna menjamin kesiapsiagaan.
- d. menggunakan komponen cadangan dan komponen pendukung untuk menghadapi ancaman.

Angka 10  
Penggunaan komponen cadangan setelah dimobilisasi sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Angka 11  
Cukup jelas.

Angka 12  
Cukup jelas.

Pasal 16  
Cukup jelas.

F-PDIP	F-PG	F-PPP	F-KB	F-REFORMASI
				
F-TNI/POLRI	F-KKRI	F-PBB	F-PDU	
				
MENKO BOLKAM	PANGLIMA TNI	SEKJEN DEPHAN		
				

..... Proses deliberasi....; Arfy Bainus; FISIP UI, 2009.....

Pasal 17

Cukup jelas.

Pasal 18

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan keadaan memaksa adalah situasi dan keadaan yang kalau dibiarkan akan mengakibatkan kekacauan keamanan dan kerugian negara yang lebih besar sehingga perlu segera mengambil tindakan untuk mencegah dan mengatasi ancaman militer dan/atau ancaman bersenjata guna menyelamatkan kepentingan nasional.

Ayat (2)

Cukup jelas.

Ayat (3)

Cukup jelas.

Pasal 19

Ayat (1)

Cukup jelas.

Ayat (2)

Penggunaan kekuatan yang harus dipertanggungjawabkan kepada Presiden adalah tindakan operasi militer.

Pasal 20

Cukup jelas.

Pasal 21

Cukup jelas.

Pasal 22

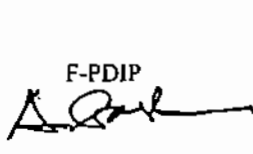
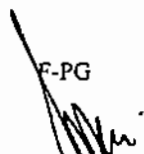

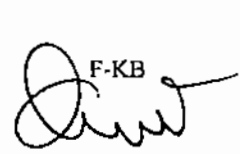

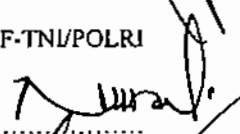
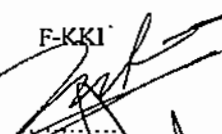
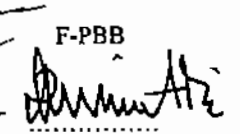
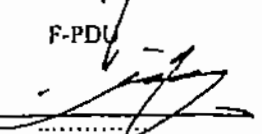
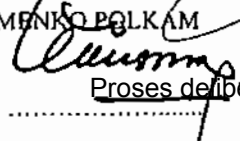
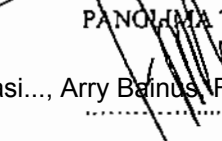
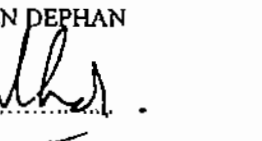
Cukup jelas.

Pasal 23

Cukup jelas.

Pasal 24

Cukup jelas.

F-PDIP 	F-PG 	F-PPP 	F-KB 	F-REFORMASI 
F-TNI/POLRI 	F-KKI 	F-PBB 	F-PDU 	
MENKO PQLKAM 	PANORAMA TNI 	SEKJEN DEPHAN 		

Pasal 25

Ayat (1)

Cukup jelas.

Ayat (2)

Sumpah Prajurit adalah pernyataan atau janji kesetiaan dan ketaatan seorang prajurit kepada Tuhan Yang Maha Esa untuk membaktikan diri kepada bangsa dan Negara Indonesia. Pada saat dilantik menjadi prajurit, setiap prajurit harus mengucapkan Sumpah Prajurit.

Pasal 26

Cukup jelas.

Pasal 27

Ayat (1)

Cukup jelas.

Ayat (2)

Cara pemberian pangkat dilakukan dengan pengangkatan pertama yang diberikan setelah lulus pendidikan pertama dan pendidikan pembentukan, serta dengan kenaikan pangkat yang, terdiri dari:

1. Kenaikan pangkat regular diberikan pada waktu tertentu kepada prajurit yang telah memenuhi persyaratan jabatan dan masa peninjauan.
2. Kenaikan pangkat khusus terdiri atas:
  - a. Kenaikan pangkat luar biasa diberikan kepada prajurit yang mengemban penugasan khusus dengan pertaruhan jiwa raga secara langsung dan berjasa melampaui panggilan tugas. Kenaikan pangkat ini dapat dianugerahkan secara anumerta.
  - b. Kenaikan pangkat penghargaan diberikan kepada prajurit menjelang akhir dinas keprajuritan karena telah melaksanakan pengabdian secara sempurna dan tanpa terputus dengan dedikasi dan prestasi kerja yang tinggi.

Ayat (3)

Cukup jelas.

F-PDIP  
*[Signature]*

F-PG  
*[Signature]*

F-PPP  
*[Signature]*

F-KB  
*[Signature]*

F-REFORMASI  
*[Signature]*

F-TNI/POLRI  
*[Signature]*

F-KKI  
*[Signature]*

F-PBB  
*[Signature]*

F-PDU  
*[Signature]*

MENKO BALKAM  
*[Signature]*

PANOLAMA TNI  
*[Signature]*

SEKJEN DEPHAN  
*[Signature]*

Pasal 28  
Cukup jelas.

Pasal 29  
Cukup jelas.

Pasal 30  
Cukup jelas.

Pasal 31  
Cukup jelas.

Pasal 32  
Cukup jelas.

Pasal 33  
Cukup jelas.

Pasal 34  
Cukup jelas.

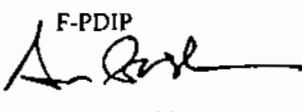
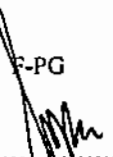
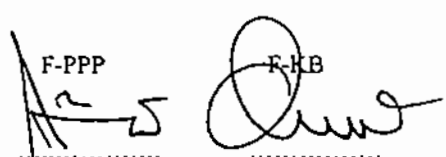
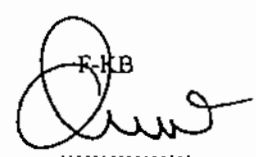
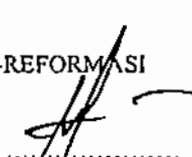
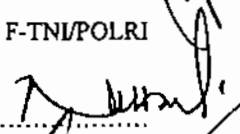
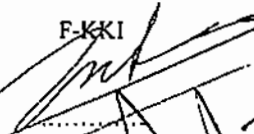
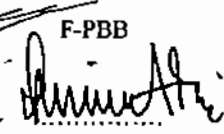
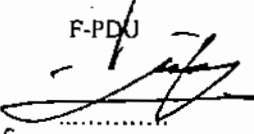
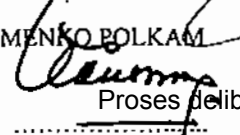
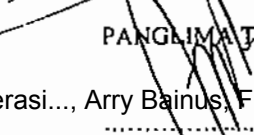

Pasal 35  
Yang dimaksud dengan rahasia tentara adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan tugas-tugas tentara yang apabila jatuh ke tangan orang lain yang tidak berhak akan merugikan negara di bidang pertahanan.

Yang dimaksud dengan kata "akan" adalah bahwa setelah mengucapkan sumpah prajurit, selanjutnya prajurit serta merta mematuhi seluruh isi sumpah prajurit.

Yang dimaksud dengan taat kepada atasan adalah mematuhi seluruh perintah yang berhubungan dengan tugas keprajuritan, sepanjang tidak bertentangan dengan perintah agama yang dianutnya.

Pasal 36  
Sumpah perwira diucapkan oleh prajurit yang dilantik sebagai perwira, merupakan pernyataan kesetiaan kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tanggung jawabnya sebagai pemimpin.

Pasal 37  
Cukup jelas.

F-PDIP 	F-PG 	F-PPP 	F-KB 	F-REFORMASI 
F-TNI/POLRI 	F-KKI 	F-PBB 	F-PDU 	
MENKO POLKAM 	PANGlima TNI 	SEKJEN DEPHAN 		

Pasal 38

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan Kode Etik Prajurit antara lain Sapta Marga dan Delapan Wajib TNI, sedangkan Kode Etik Perwira adalah Budhi Bhakti Wira Utama.

Ayat (2)

Cukup jelas.

Pasal 39

Cukup jelas.

Pasal 40

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan pakaian seragam adalah pakaian dinas TNI.

Yang dimaksud dengan atribut adalah tanda-tanda yang dikenakan oleh prajurit antara lain tanda pangkat, tanda jasa, tanda satuan, dan tanda kecakapan.

Yang dimaksud dengan perlengkapan dan peralatan militer adalah perlengkapan dan peralatan perorangan serta satuan.

Ayat (2)

Cukup jelas.

Pasal 41

Cukup jelas.

Pasal 42

Cukup jelas.

Pasal 43

Cukup jelas.

Pasal 44

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan melampaui panggilan tugas adalah bahwa seseorang prajurit TNI tanpa memperdulikan keselamatan jiwanya melakukan tindakan kepahlawanan dalam suatu tugas demi bangsa dan

F-PDIP	F-PG	F-PPP	F-KB	F-REFORMASI
F-TNI/POLRI	F-KK	F-PBB	F-PDU	
MENKO POLKAM	PANGlima TNI	SEKJEN DEPHAN		

.....Proses deliberasi...., Arry Bairus, FISIP UI, 2009 .....

negara, walaupun tindakan itu tidak dilakukannya, tidak akan disalahkan. Apabila yang bersangkutan akhirnya gugur dalam melakukan tindakan kepahlawanan yang berhasil tersebut, maka dapat dianugerahi penghargaan kenaikan pangkat luar biasa anumerta.

Kenaikan pangkat luar biasa atau kenaikan pangkat luar biasa anumerta, dianugerahkan terutama kepada tamtama dan Bintara. Penganugerahan kenaikan pangkat ini tidak menutup kemungkinan penganugerahan tanda jasa kenegaraan untuk jasa yang sama.

Pada penganugerahan kenaikan pangkat luar biasa ini dinyatakan secara jelas dan terinci, dalam piagam dan dibacakan pada saat penganugerahan tentang siapa yang melakukan tindakan itu, apa yang dilakukannya, kapan dilakukan, di mana peristiwa itu terjadi dan jasa atau hasil positif dari tindakan kepahlawanan prajurit yang bersangkutan.

Ayat (2)  
Cukup jelas.

Pasal 45  
Cukup jelas.

Pasal 46  
Cukup jelas.

Pasal 47  
Ayat (1)  
Cukup jelas.

Ayat (2)  
Yang dimaksud dengan jabatan adalah jabatan yang dapat diduduki oleh prajurit aktif tidak termasuk jabatan Menteri Pertahanan atau jabatan politis lainnya.

Ayat (3)  
Cukup jelas.

Ayat (4)  
Cukup jelas.

Ayat (5)  
Cukup jelas.

F-PDIP	F-PG	F-PPP	F-KB	F-REFORMASI
F-TNI/POLRI	E-KKI	F-PBB	F-PDU	
MENKO BALKAM	PANGlima TNI	SEKJEN DEPHAN		

Proses deliberasi..., Arry Bairus, FISIP UI, 2009



Ayat (6)  
Cukup jelas.

Pasal 48  
Cukup jelas.

Pasal 49  
Cukup jelas.

Pasal 50  
Ayat (1)  
Cukup jelas.

Ayat (2)  
Cukup jelas.

Ayat (3)  
Yang dimaksud dengan keluarga prajurit adalah isteri/suami beserta anak yang menjadi tanggungannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Ayat (4)  
Cukup jelas.

Ayat (5)  
Cukup jelas.

Pasal 51  
Ayat (1)  
Cukup jelas.

Ayat (2)  
Prajurit karier yang diberhentikan dengan hormat dari dinas keprajuritan menerima:

a. pensiun, bilamana telah menjalani dinas keprajuritan sekurang-kurangnya 20 (dua puluh) tahun;

b. tunjangan bersifat pensiun, bilamana:

F-PDIP

F-PG

F-PPP

F-KB

F-REFORMASI

F-TNI/POLRI

F-KKI

F-PBB

F-PDU

MENKO POLKAM

PANGLIMA TNI

SEKJEN DEPHAN

- 1) telah menjalani dinas keprajuritan antara 15 (lima belas) tahun hingga kurang dari 20 (dua puluh) tahun; atau
  - 2) telah mencapai batas usia tunjangan bersifat pensiun yang ditentukan dan telah menjalani dinas keprajuritan antara 10 (sepuluh) tahun hingga 15 (lima belas) tahun;
- c. tunjangan, bilamana belum mencapai batas usia tunjangan bersifat pensiun akan tetapi telah menjalani dinas keprajuritan antara 5 (lima) tahun hingga kurang dari 15 (lima belas) tahun; atau
- d. pesangon, bagi yang telah menjalani dinas keprajuritan kurang dari 5 (lima) tahun, yang diterimakan sekaligus sebesar gaji terakhir dikalikan dengan jumlah tahun masa dinas keprajuritan.

Ayat (3)  
Cukup jelas.

Pasal 52  
Cukup jelas.

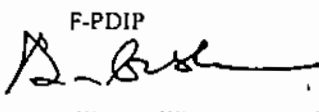
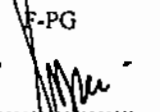
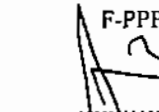
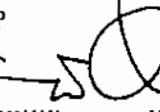
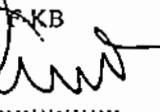
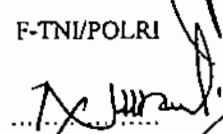
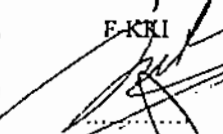
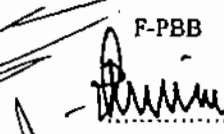
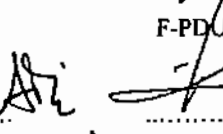
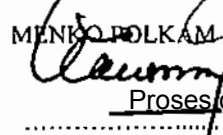
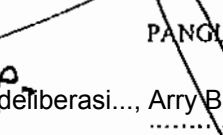

Pasal 53  
Cukup jelas.

Pasal 54  
Cukup jelas.

Pasal 55  
Ayat (1)  
Huruf a  
Cukup jelas.

Huruf b  
Cukup jelas.

Huruf c  
Yang dimaksud dengan menjalani masa pensiun adalah masa di mana prajurit tersebut selesai melaksanakan kedinasan militer untuk kembali ke masyarakat.

F-PDIP 	F-PG 	F-PPP 	F-KB 	F-REFORMASI 
F-TNI/POLRI 	F-KRI 	F-PBB 	F-PDU 	
MENKO POLKAM 	PANGlima TNI 	SEKJEN DEPHAN 		

Proses deliberasi..., Arry Banus, FISIP UI, 2009

Bagi prajurit yang menjalani masa pensiun berhak memperoleh masa persiapan pensiun (MPP) selama 1 (satu) tahun.

Pemberian MPP tersebut dimaksudkan untuk memberikan kesempatan kepada prajurit yang bersangkutan mencari jenis pekerjaan lainnya sebagai persiapan setelah pensiun.

Huruf d

Cukup jelas.

Huruf e

1. Gugur adalah menemui ajal dalam melaksanakan tugas atau tugas pertempuran sebagai akibat langsung tindakan lawan.
2. Tewas adalah menemui ajal dalam melaksanakan tugas berdasarkan perintah dinas bukan akibat tindakan lawan.
3. Meninggal dunia adalah menemui ajal bukan karena melaksanakan tugas.

Huruf f

Cukup jelas.

Huruf g

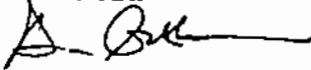
Cukup jelas.

Huruf h

Yang dimaksud dengan pertimbangan khusus untuk kepentingan dinas adalah apabila :

1. dinas memerlukan pengurangan jumlah prajurit karena kelebihan tenaga yang disebabkan terjadinya penghapusan sebagian maupun seluruhnya dari bagian atau kesatuannya karena perubahan susunan organisasi TNI.
2. tidak menduduki jabatan struktural maupun fungsional paling sedikit selama satu tahun berturut-turut karena tidak memenuhi persyaratan administratif dan kemampuan untuk menduduki suatu jabatan, kecuali sedang mengikuti pendidikan.

F-PDIP



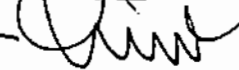
F-PG



F-PPP



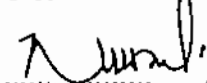
F-KB



F-REFORMASI



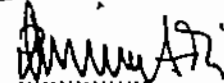
F-TNI/POLRI



F-KKI



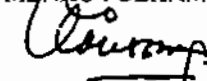
F-PBB



F-PDI



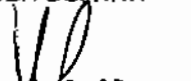
MENKO POLKAM



PANGKAMA TNI



SEKJEN DEPHAN



Ayat (2)  
Cukup jelas.

Ayat (3)  
Cukup jelas.

Pasal 56  
Cukup jelas.

Pasal 57  
Yang dimaksud cacat berat adalah cacat jasmani dan/atau rohani yang mengakibatkan prajurit tidak mampu sama sekali untuk melakukan pekerjaan atau kegiatan apapun sehingga menjadi beban orang lain.

Yang dimaksud cacat sedang adalah cacat jasmani dan/atau rohani yang mengakibatkan penyandang cacat tidak mampu lagi menjalani dinas keprajuritan, namun masih mampu berkarya di luar lingkungan TNI.

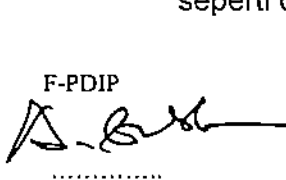
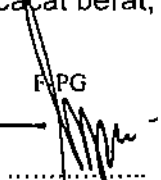
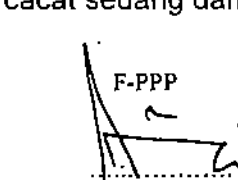
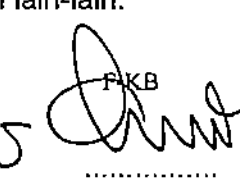
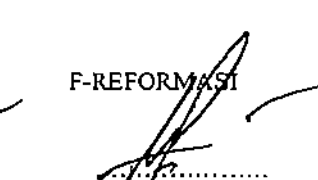
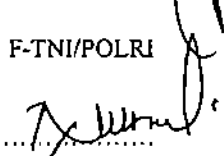
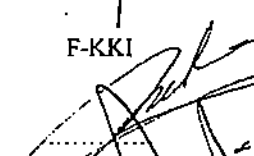
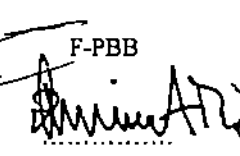
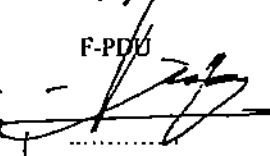
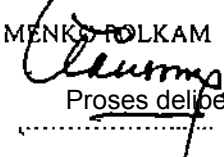
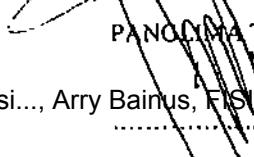
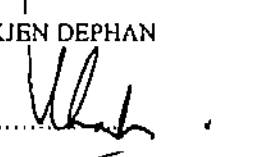
Yang dimaksud dengan cacat ringan adalah cacat jasmani dan/atau rohani yang tidak mengakibatkan penyandang cacat terganggu dalam melaksanakan tugas.

Pasal 58

Ayat (1)  
Wajib terus dicari dalam jangka waktu yang tidak terbatas disesuaikan dengan kondisi situasi dan kemampuan pemerintah.

Ayat (2)  
Diberhentikan dengan hormat merupakan tindakan pertama yang perlu diambil berdasar atas keputusan Panglima yang menetapkan prajurit yang bersangkutan hilang. Setelah didapat kepastian atas diri prajurit yang bersangkutan, maka diadakan penyesuaian, antara lain diberhentikan dengan hormat karena gugur, tewas atau meninggal dunia atau diberhentikan dengan tidak hormat karena nyata-nyata merugikan disiplin keprajuritan atau kalau perlu diajukan ke Peradilan Militer karena desersi.

Ayat (3)  
Yang dimaksud dengan masih hidup adalah keadaan dengan segala kondisi seperti cacat berat, cacat sedang dan lain-lain.

F-PDIP 	F-PG 	F-PPP 	F-KB 	F-REFORMASI 
F-TNI/POLRI 	F-KKI 	F-PBB 	F-PDU 	
MENKOTOLKAM 	PANOCYMA TNI 	SEKJEN DEPHAN 		

Ayat (4)  
Cukup jelas.

Pasal 59  
Cukup jelas.

Pasal 60  
Cukup jelas.

Pasal 61  
Cukup jelas.

Pasal 62  
Cukup jelas.

Pasal 63  
Cukup jelas.

Pasal 64  
Yang dimaksud dengan hukum militer adalah semua perundang-undangan nasional yang subjek hukumnya adalah anggota militer atau orang yang dipersamakan sebagai militer berdasarkan perundang-undangan yang berlaku.

Di samping itu segala hukum dan ketentuan perundang-undangan yang dipakai sebagai dasar pelaksanaan tugas TNI dalam melaksanakan fungsi pertahanan negara dikategorikan sebagai hukum militer.

Hukum militer sebagaimana dimaksud di atas perlu dicapai kesatuan hukum, kepastian hukum dan kodifikasi hukum. Oleh sebab itu, hukum militer tersebut perlu dibina dan dikembangkan oleh departemen yang melaksanakan fungsi pemerintahan di bidang pertahanan negara.

Pasal 65  
Ayat (1)

Hukum yang dimaksud adalah hukum administrasi, hukum disiplin dan hukum pidana yang berlaku bagi prajurit termasuk peraturan khusus yang dikeluarkan oleh pimpinan lembaga pendidikan yang bersangkutan.

F-PDIP	F-PG	F-PPP	F-KB	F-REFORMASI
F-TNI/POLRI	F-KKI	F-PBB	F-PDU	
MENKO BALKAM	PANGLIMA TNI	SEKJEM DEPHAN		

..... Proses deliberasi...., Arry Bainus FISIP UI, 2009 .....

Ayat (2)  
Cukup jelas.

Ayat (3)  
Cukup jelas.

Pasal 66  
Cukup jelas.

Pasal 67  
Ayat (1)

Semua pemenuhan dukungan anggaran TNI untuk melaksanakan tugas pembinaan kekuatan dan penggunaan kekuatannya dibiayai melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diajukan oleh Departemen Pertahanan.

Ayat (2)

Semua pemenuhan dukungan anggaran operasi militer yang bersifat mendesak untuk keperluan pelaksanaan tugas dibiayai dengan anggaran kontijensi yang pelaksanaannya diajukan oleh Departemen Pertahanan dan melalui proses persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

Ayat (3)  
Cukup jelas.

Pasal 68  
Cukup jelas.

Pasal 69  
Cukup jelas.

Pasal 70  
Cukup jelas.

Pasal 71  
Cukup jelas.

Pasal 72  
Cukup jelas.

Pasal 73  
Cukup jelas.

F-PDIP	F-PG	F-PPP	F-KB	F-REFORMASI
F-TNI/POLRI	F-KK	F-PBB	F-PDU	
MENKO POLKAM	PANGlima TNI	SEKJEN DEPHAN		

Pasal 74  
Cukup jelas.

Pasal 75  
Cukup

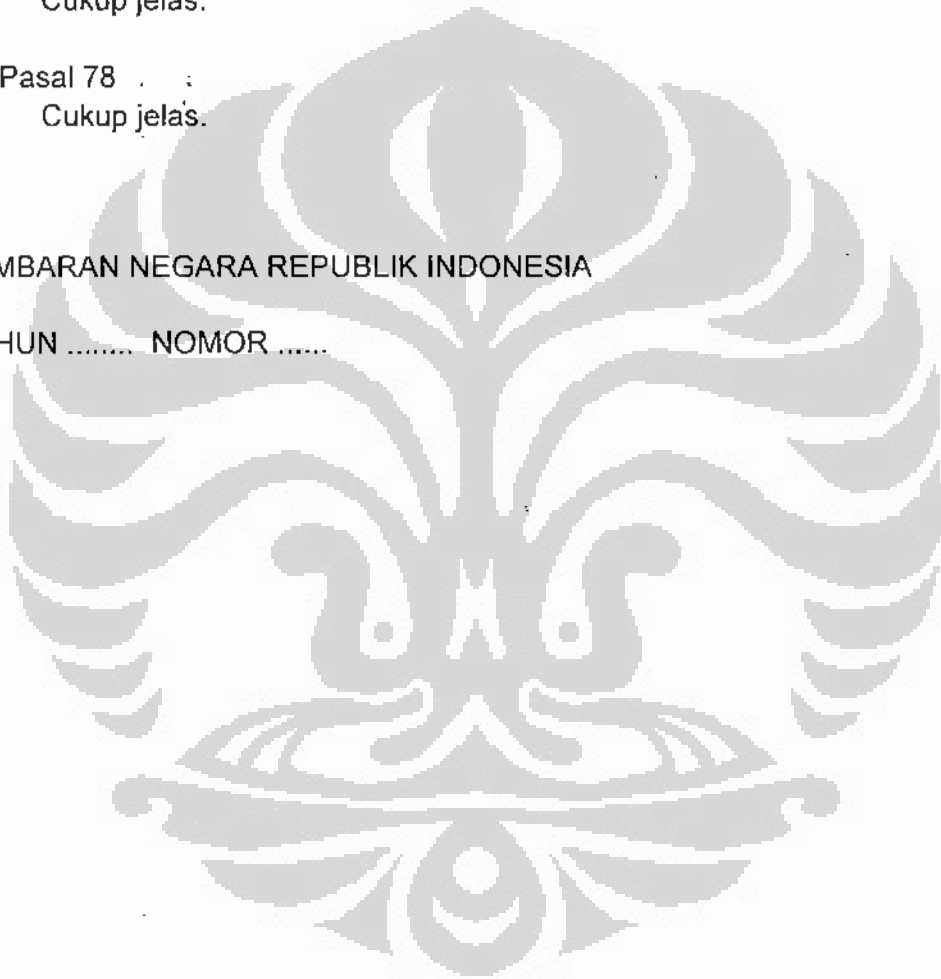
Pasal 76  
Cukup jelas.

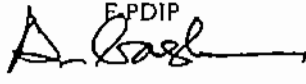
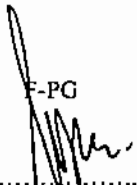
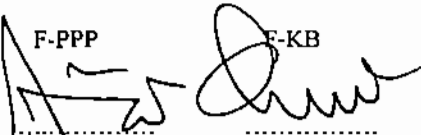
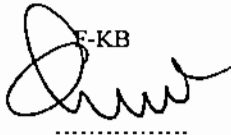
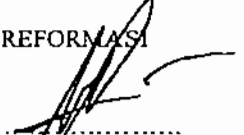
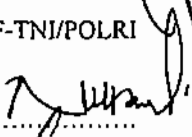

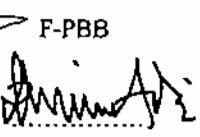
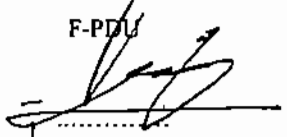
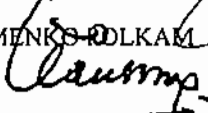
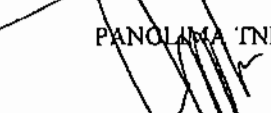
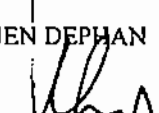
Pasal 77  
Cukup jelas.

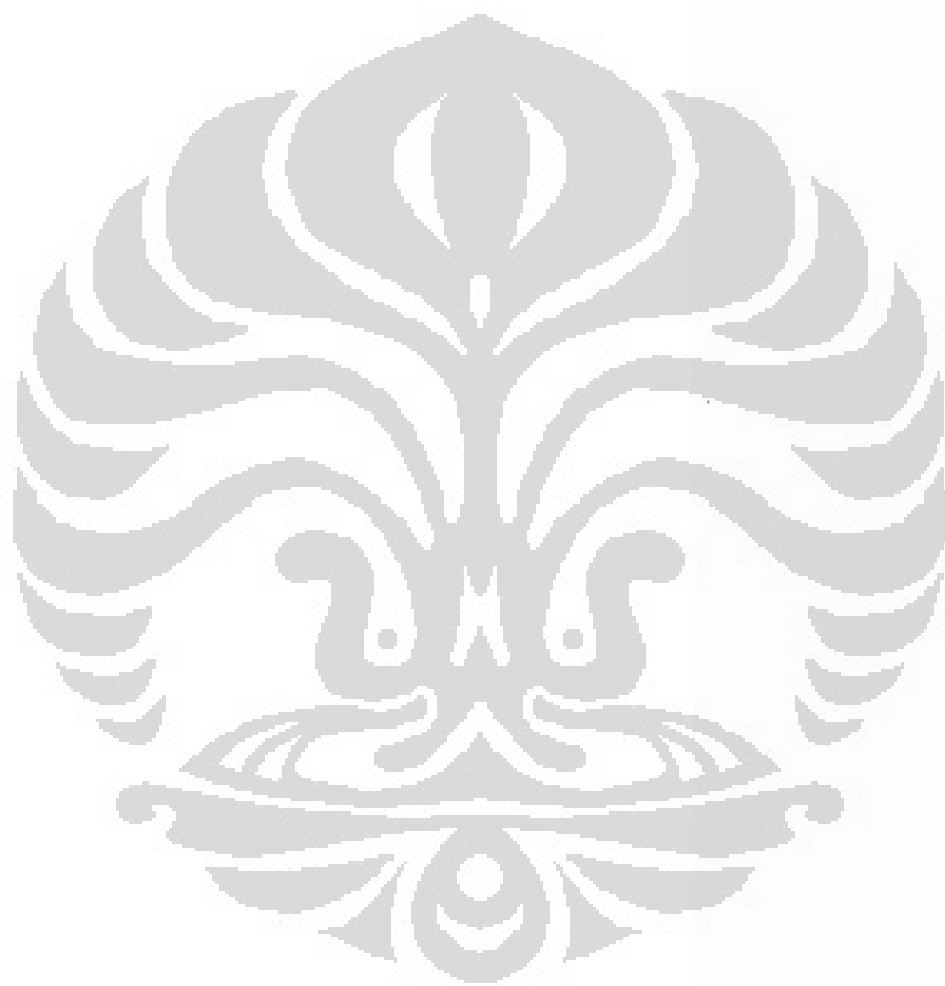
Pasal 78  
Cukup jelas.

LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA

TAHUN ..... NOMOR .....



F-PDIP 	F-PG 	F-PPP 	F-KB 	F-REFORMASI 
F-TNI/POLRI 	F-KKI 	F-PBB 	F-PDU 	
MENKOS-ODLKAM 	PANGLIMA TNI 	SEKJEN DEPHAN 		
..... Proses deliberasi..., Arry Bainus, FISIP UI, 2009				







**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA**

Jalan Jenderal Gatot Subroto - Jakarta 10270

Nomor : RU.01/ 5264 /DPR RI/2004 Jakarta, 30 September 2004  
Sifat : Penting  
Derajat : Amat Segera  
Lampiran : 1 (Satu) rangkap dua  
Perihal : Persetujuan DPR RI terhadap KEPADA YTH.  
RUU tentang Tentara Nasional PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA  
Indonesia

JAKARTA

Dengan menunjuk surat Presiden Republik Indonesia Nomor : R.13/PU/VI/2004 tanggal 30 Juni 2004, dengan ini Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia menyampaikan :

----- RANCANGAN UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA  
TENTANG TENTARA NASIONAL INDONESIA -----

yang telah mendapatkan persetujuan dalam Rapat Paripurna Terbuka ke-9 Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Masa Sidang I Tahun Sidang 2004-2005 pada tanggal 30 September 2004 untuk disahkan menjadi undang-undang.

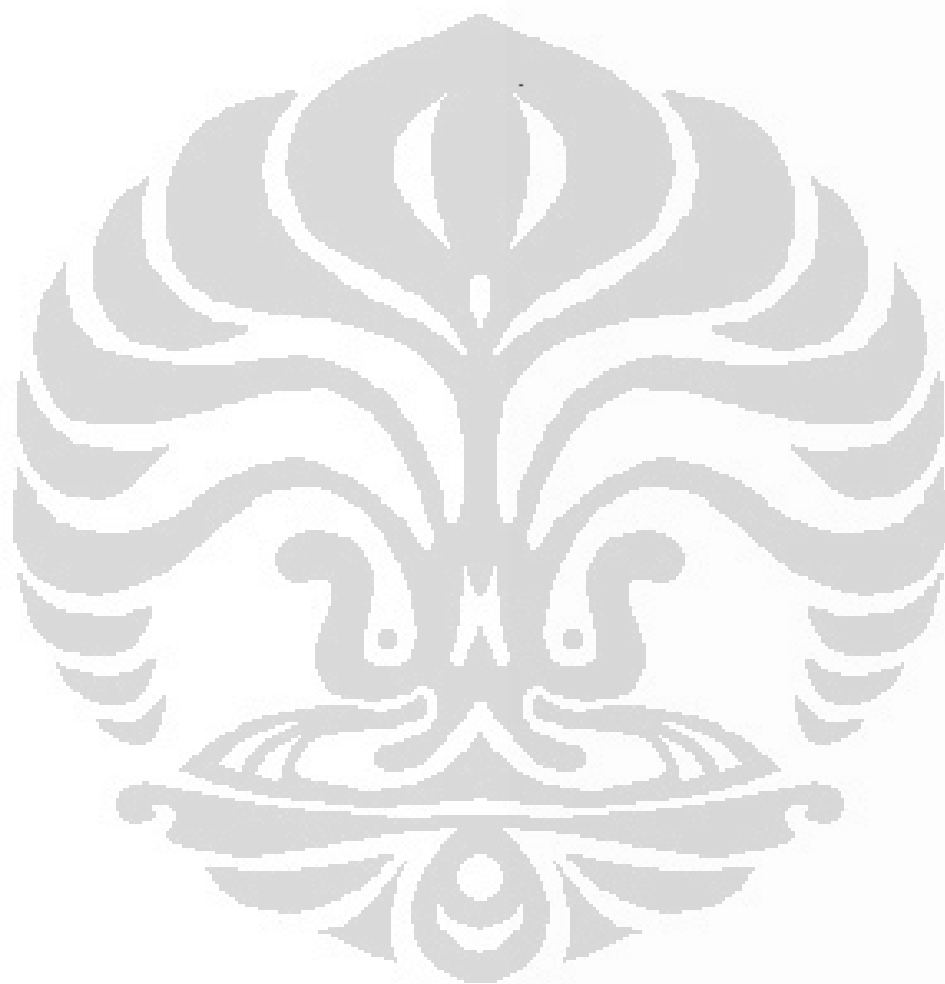
Demikian atas perhatian Saudara, kami ucapkan terima kasih.

KETUA,

  
**AKBAR TANDJUNG**

Tembusan :

1. Yth. Wakil Presiden RI;
  2. Yth. Menteri Koordinator Bidang Politik dan Keamanan;
  3. Yth. Menteri Pertahanan;
  4. Yth. Menteri Kehakiman dan HAM;
  5. Yth. Panglima TNI;
  6. Yth. Sekretaris Negara.
-





**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT  
REPUBLIK INDONESIA**

**KEPUTUSAN  
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR : 20 /DPR RI/ I /2004-2005**

**T E N T A N G**

**PERSETUJUAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA  
TERHADAP RANCANGAN UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA  
TENTANG  
TENTARA NASIONAL INDONESIA**

**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA,**

- Menimbang** :
- a. bahwa dengan Surat Presiden Republik Indonesia Nomor : R.13/PU/VI/2004 tanggal 30 Juni 2004, Presiden Republik Indonesia telah menyampaikan Rancangan Undang-Undang tentang Tentara Nasional Indonesia menjadi undang-undang, untuk dibicarakan dalam Sidang Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia guna mendapatkan persetujuan bersama;
  - b. bahwa Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada huruf a di atas telah dibicarakan menurut tingkat-tingkat pembicaraan dalam Rapat Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan telah disetujui untuk disahkan menjadi undang-undang;
  - c. bahwa persetujuan terhadap Rancangan Undang-Undang sebagaimana tersebut pada huruf b di atas, perlu ditetapkan dengan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.
- Mengingat** :
1. Pasal 5 ayat (1), dan Pasal 20 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  2. Pasal 5 ayat (1) huruf a, Pasal 117, Pasal 119, Pasal 120, dan Pasal 123 Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 03A/DPR RI/2001-2002 tentang Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.
- Memperhatikan** : Rapat Paripurna Terbuka Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia ke-9 pada tanggal 30 September 2004.

MEMUTUSKAN :

- Menetapkan : KEPUTUSAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA TENTANG PERSETUJUAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA TERHADAP RANCANGAN UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA TENTANG TENTARA NASIONAL INDONESIA.
- PERTAMA : Menyetujui Rancangan Undang-Undang Tentang Tentara Nasional Indonesia, untuk disahkan menjadi undang-undang setelah diadakan pembahasan dan penyempurnaan sebagaimana terlampir dalam keputusan ini.
- KEDUA : Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di Jakarta  
pada tanggal 30 September 2004

K E T U A,



**AKBAR TANDJUNG**



**RANCANGAN  
UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR ... TAHUN ...  
TENTANG  
TENTARA NASIONAL INDONESIA**

**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT  
REPUBLIK INDONESIA**



**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT  
REPUBLIC INDONESIA**

**RANCANGAN  
UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR TAHUN  
TENTANG  
TENTARA NASIONAL INDONESIA**

**DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA  
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,**

- Menimbang :
- a. bahwa tujuan nasional Indonesia adalah untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial;
  - b. bahwa pertahanan negara adalah segala usaha untuk menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan keselamatan segenap bangsa dari ancaman militer serta ancaman bersenjata terhadap keutuhan bangsa dan negara;
  - c. bahwa Tentara Nasional Indonesia sebagai alat pertahanan Negara Kesatuan Republik Indonesia, bertugas melaksanakan kebijakan pertahanan negara untuk menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah, dan melindungi keselamatan bangsa, menjalankan operasi militer untuk perang dan operasi militer selain perang, serta ikut secara aktif dalam tugas pemeliharaan perdamaian regional dan internasional;
  - d. bahwa Tentara Nasional Indonesia dibangun dan dikembangkan secara profesional sesuai kepentingan politik negara, mengacu pada nilai dan prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan ketentuan hukum internasional yang sudah diratifikasi, dengan dukungan anggaran belanja negara yang dikelola secara transparan dan akuntabel;
  - e. bahwa Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1988 tentang Prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1988 Nomor 4, Proses deliberasi: Arry Bainus, FISIP UI, 2009 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3368)

dinilai tidak sesuai lagi dengan perubahan kelembagaan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia menjadi Tentara Nasional Indonesia yang didorong oleh tuntutan reformasi dan demokrasi, perkembangan kesadaran hukum yang hidup dalam masyarakat sehingga undang-undang tersebut perlu diganti;

- f. bahwa Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4169) telah mengamanatkan dibentuknya peraturan perundang-undangan mengenai Tentara Nasional Indonesia;
- g. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a, b, c, d, e, dan f perlu dibentuk Undang-Undang tentang Tentara Nasional Indonesia;

- Mengingat :
- 1. Pasal 5 ayat (1), Pasal 10, Pasal 11 ayat (1), Pasal 12, Pasal 20, Pasal 22 A, Pasal 27 ayat (3), dan Pasal 30 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - 2. Ketetapan MPR Nomor VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Ketetapan MPR Nomor VII/MPR/2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia;
  - 3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4169).

Dengan persetujuan bersama antara

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA

dan

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : UNDANG-UNDANG TENTANG TENTARA NASIONAL INDONESIA.

## BAB I

### KETENTUAN UMUM

## Pasal 1

Dalam Undang-undang ini yang dimaksud dengan:

1. Negara adalah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Warga Negara adalah warga negara Republik Indonesia.
3. Pemerintah adalah pemerintah Republik Indonesia.
4. Wilayah adalah seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan peraturan perundang-undangan.
5. Pertahanan Negara adalah segala usaha untuk menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan melindungi keselamatan segenap bangsa dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara, disusun dengan memperhatikan kondisi geografis Indonesia sebagai negara kepulauan.
6. Sistem Pertahanan Negara adalah sistem pertahanan yang bersifat semesta yang melibatkan seluruh warga negara, wilayah, dan sumber daya nasional lainnya, serta dipersiapkan secara dini oleh pemerintah dan diselenggarakan secara total, terpadu, terarah, berkesinambungan, dan berkelanjutan untuk menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan melindungi keselamatan segenap bangsa dari setiap ancaman.
7. TNI adalah Tentara Nasional Indonesia.
8. Departemen Pertahanan adalah pelaksana fungsi pemerintah di bidang pertahanan negara.
9. Menteri Pertahanan adalah menteri yang bertanggungjawab di bidang pertahanan negara.
10. Panglima TNI yang selanjutnya disebut Panglima adalah perwira tinggi militer yang memimpin TNI.
11. Angkatan adalah Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara.
12. Kepala Staf Angkatan adalah Kepala Staf Angkatan Darat, Kepala Staf Angkatan Laut, dan Kepala Staf Angkatan Udara.
13. Prajurit adalah anggota TNI.
14. Dinas Keprajuritan adalah pengabdian seorang warga negara sebagai prajurit TNI.
15. Prajurit Sukarela adalah warga negara yang atas kemauan sendiri mengabdikan diri dalam dinas keprajuritan.
16. Prajurit Wajib adalah warga negara yang mengabdikan diri dalam dinas keprajuritan karena diwajibkan berdasarkan peraturan perundang-undangan.
17. Prajurit Siswa adalah warga negara yang sedang menjalani pendidikan pertama untuk menjadi prajurit.



## Pasal 1

Dalam Undang-undang ini yang dimaksud dengan:

1. Negara adalah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Warga Negara adalah warga negara Republik Indonesia.
3. Pemerintah adalah pemerintah Republik Indonesia.
4. Wilayah adalah seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan peraturan perundang-undangan.
5. Pertahanan Negara adalah segala usaha untuk menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan melindungi keselamatan segenap bangsa dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara, disusun dengan memperhatikan kondisi geografis Indonesia sebagai negara kepulauan.
6. Sistem Pertahanan Negara adalah sistem pertahanan yang bersifat semesta yang melibatkan seluruh warga negara, wilayah, dan sumber daya nasional lainnya, serta dipersiapkan secara dini oleh pemerintah dan diselenggarakan secara total, terpadu, terarah, berkesinambungan, dan berkelanjutan untuk menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan melindungi keselamatan segenap bangsa dari setiap ancaman.
7. TNI adalah Tentara Nasional Indonesia.
8. Departemen Pertahanan adalah pelaksana fungsi pemerintah di bidang pertahanan negara.
9. Menteri Pertahanan adalah menteri yang bertanggungjawab di bidang pertahanan negara.
10. Panglima TNI yang selanjutnya disebut Panglima adalah perwira tinggi militer yang memimpin TNI.
11. Angkatan adalah Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara.
12. Kepala Staf Angkatan adalah Kepala Staf Angkatan Darat, Kepala Staf Angkatan Laut, dan Kepala Staf Angkatan Udara.
13. Prajurit adalah anggota TNI.
14. Dinas Keprajuritan adalah pengabdian seorang warga negara sebagai prajurit TNI.
15. Prajurit Sukarela adalah warga negara yang atas kemauan sendiri mengabdikan diri dalam dinas keprajuritan.
16. Prajurit Wajib adalah warga negara yang mengabdikan diri dalam dinas keprajuritan karena diwajibkan berdasarkan peraturan perundang-undangan.
17. Prajurit Siswa adalah warga negara yang sedang menjalani pendidikan pertama untuk menjadi prajurit. Proses deliberasi..., Arry Bainus, FISIP UI, 2009

18. Pendidikan Pertama adalah pendidikan untuk membentuk Prajurit Siswa menjadi anggota TNI yang ditempuh melalui pendidikan dasar keprajuritan.
19. Pendidikan Pembentukan adalah pendidikan untuk membentuk tamtama menjadi Bintara atau Bintara menjadi perwira yang ditempuh melalui pendidikan dasar golongan pangkat.
20. Militer adalah kekuatan angkatan perang dari suatu negara yang diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan.
21. Tentara adalah warga negara yang dipersiapkan dan dipersenjatai untuk tugas-tugas pertahanan negara guna menghadapi ancaman militer maupun ancaman bersenjata.
22. Ancaman adalah setiap upaya dan kegiatan, baik dari dalam negeri maupun luar negeri yang dinilai mengancam atau membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara, dan keselamatan segenap bangsa.
23. Ancaman Militer adalah ancaman yang dilakukan oleh militer suatu negara kepada negara lain.
24. Ancaman Bersenjata adalah ancaman yang datangnya dari gerakan kekuatan bersenjata.
25. Gerakan Bersenjata adalah gerakan sekelompok warga negara suatu negara yang bertindak melawan pemerintahan yang sah dengan melakukan perlawanan bersenjata.

## BAB II JATI DIRI

### Pasal 2

Jati diri Tentara Nasional Indonesia adalah:

- a. Tentara Rakyat, yaitu tentara yang anggotanya berasal dari warga negara Indonesia;
- b. Tentara Pejuang, yaitu tentara yang berjuang menegakkan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tidak mengenal menyerah dalam melaksanakan dan menyelesaikan tugasnya;
- c. Tentara Nasional, yaitu tentara kebangsaan Indonesia yang bertugas demi kepentingan negara di atas kepentingan daerah, suku, ras, dan golongan agama;
- d. Tentara Profesional, yaitu tentara yang terlatih, terdidik, diperlengkapi secara baik, tidak berpolitik praktis, tidak berbisnis, dan dijamin kesejahteraannya, serta mengikuti kebijakan politik negara yang menganut prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan hukum internasional yang telah diratifikasi.

### BAB III KEDUDUKAN

#### Pasal 3

- (1) Dalam pengerahan dan penggunaan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden.
- (2) Dalam kebijakan dan strategi pertahanan serta dukungan administrasi, TNI di bawah koordinasi Departemen Pertahanan.

#### Pasal 4

- (1) TNI terdiri atas TNI Angkatan Darat, TNI Angkatan Laut, dan TNI Angkatan Udara yang melaksanakan tugasnya secara matra atau gabungan di bawah pimpinan Panglima.
- (2) Tiap-tiap angkatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai kedudukan yang sama dan sederajat.

### BAB IV PERAN, FUNGSI, DAN TUGAS

#### Bagian Kesatu

##### Peran

#### Pasal 5

TNI berperan sebagai alat negara di bidang pertahanan yang dalam menjalankan tugasnya berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara.

#### Bagian Kedua

##### Fungsi

#### Pasal 6

- (1) TNI, sebagai alat pertahanan negara, berfungsi sebagai:
  - a. penangkal terhadap setiap bentuk ancaman militer dan ancaman bersenjata dari luar dan dalam negeri terhadap kedaulatan, keutuhan wilayah, dan keselamatan bangsa;
  - b. penindak terhadap setiap bentuk ancaman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a; dan

- c. pemulih terhadap kondisi keamanan negara yang terganggu akibat kekacauan keamanan.
- (2) Dalam melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), TNI merupakan komponen utama sistem pertahanan negara.

### Bagian Ketiga

#### Tugas

##### Pasal 7

- (1) Tugas pokok TNI adalah menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara.
- (2) Tugas pokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan:
- a. operasi militer untuk perang;
  - b. operasi militer selain perang, yaitu untuk:
    1. mengatasi gerakan separatis bersenjata;
    2. mengatasi pemberontakan bersenjata;
    3. mengatasi aksi terorisme;
    4. mengamankan wilayah perbatasan;
    5. mengamankan objek vital nasional yang bersifat strategis;
    6. melaksanakan tugas perdamaian dunia sesuai dengan kebijakan politik luar negeri;
    7. mengamankan Presiden dan Wakil Presiden beserta keluarganya;
    8. memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta;
    9. membantu tugas pemerintahan di daerah;
    10. membantu Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka tugas keamanan dan ketertiban masyarakat yang diatur dalam undang-undang;
    11. membantu mengamankan tamu negara setingkat kepala negara dan perwakilan pemerintah asing yang sedang berada di Indonesia;
    12. membantu menanggulangi akibat bencana alam, pengungsian, dan pemberian bantuan kemanusiaan;

13. membantu pencarian dan pertolongan dalam kecelakaan (*search and rescue*); serta

14. membantu pemerintah dalam pengamanan pelayaran dan penerbangan terhadap pembajakan, perompakan, dan penyelundupan.

(3) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara.

#### Pasal 8

Angkatan Darat bertugas:

- a. melaksanakan tugas TNI matra darat di bidang pertahanan;
- b. melaksanakan tugas TNI dalam menjaga keamanan wilayah perbatasan darat dengan negara lain;
- c. melaksanakan tugas TNI dalam pembangunan dan pengembangan kekuatan matra darat; dan
- d. melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan di darat.

#### Pasal 9

Angkatan Laut bertugas:

- a. melaksanakan tugas TNI matra laut di bidang pertahanan;
- b. menegakkan hukum dan menjaga keamanan di wilayah laut yurisdiksi nasional sesuai dengan ketentuan hukum nasional dan hukum internasional yang telah diratifikasi;
- c. melaksanakan tugas diplomasi Angkatan Laut dalam rangka mendukung kebijakan politik luar negeri yang ditetapkan oleh pemerintah;
- d. melaksanakan tugas TNI dalam pembangunan dan pengembangan kekuatan matra laut;
- e. melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan laut.

#### Pasal 10

Angkatan Udara bertugas:

- a. melaksanakan tugas TNI matra udara di bidang pertahanan;
- b. menegakkan hukum dan menjaga keamanan di wilayah udara yurisdiksi nasional sesuai dengan ketentuan hukum nasional dan hukum internasional yang telah diratifikasi;

- c. melaksanakan tugas TNI dalam pembangunan dan pengembangan kekuatan matra udara; serta
- d. melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan udara.

## BAB V POSTUR DAN ORGANISASI

### Bagian Kesatu

#### Postur

#### Pasal 11

- (1) Postur TNI dibangun dan dipersiapkan sebagai bagian dari postur pertahanan negara untuk mengatasi setiap ancaman militer dan ancaman bersenjata.
- (2) Postur TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibangun dan dipersiapkan sesuai dengan kebijakan pertahanan negara.

### Bagian Kedua

#### Organisasi

#### Pasal 12

- (1) Organisasi TNI terdiri atas Markas Besar TNI yang membawahkan Markas Besar TNI Angkatan Darat, Markas Besar TNI Angkatan Laut, dan Markas Besar TNI Angkatan Udara.
- (2) Markas Besar TNI terdiri atas unsur pimpinan, unsur pembantu pimpinan, unsur pelayanan, badan pelaksana pusat, dan Komando Utama Operasi.
- (3) Markas Besar Angkatan terdiri atas unsur pimpinan, unsur pembantu pimpinan, unsur pelayanan, badan pelaksana pusat, dan Komando Utama Pembinaan.
- (4) Susunan organisasi TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden.

#### Pasal 13

- (1) TNI dipimpin oleh seorang Panglima.
- (2) Panglima sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diangkat dan diberhentikan oleh Presiden setelah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
- (3) Pengangkatan dan pemberhentian Panglima dilakukan berdasarkan kepentingan organisasi TNI.

- (4) Jabatan Panglima sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat dijabat secara bergantian oleh Perwira Tinggi aktif dari tiap-tiap Angkatan yang sedang atau pernah menjabat sebagai Kepala Staf Angkatan.
- (5) Untuk mengangkat Panglima sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Presiden mengusulkan satu orang calon Panglima untuk mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
- (6) Persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat terhadap calon Panglima yang dipilih oleh Presiden, disampaikan paling lambat 20 (dua puluh) hari tidak termasuk masa reses, terhitung sejak permohonan persetujuan calon Panglima diterima oleh Dewan Perwakilan Rakyat.
- (7) Dalam hal Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui calon Panglima yang diusulkan oleh Presiden sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dan ayat (6), Presiden mengusulkan satu orang calon lain sebagai pengganti.
- (8) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui calon Panglima yang diusulkan oleh Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat memberikan alasan tertulis yang menjelaskan ketidaksetujuannya.
- (9) Dalam hal Dewan Perwakilan Rakyat tidak memberikan jawaban sebagaimana dimaksud pada ayat (7), dianggap telah menyetujui, selanjutnya Presiden berwenang mengangkat Panglima baru dan memberhentikan Panglima lama.
- (10) Tata cara pengangkatan dan pemberhentian Panglima sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6), ayat (7), ayat (8), dan ayat (9), diatur lebih lanjut dengan keputusan Presiden.

#### Pasal 14

- (1) Angkatan dipimpin oleh seorang Kepala Staf Angkatan dan berkedudukan di bawah Panglima serta bertanggung jawab kepada Panglima.
- (2) Kepala Staf Angkatan diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Panglima.
- (3) Kepala Staf Angkatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diangkat dari Perwira Tinggi aktif dari angkatan yang bersangkutan dengan memperhatikan jenjang kepangkatan dan karier.
- (4) Tata cara pengangkatan dan pemberhentian Kepala Staf Angkatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) diatur dengan keputusan Presiden.

#### Pasal 15

Tugas dan kewajiban Panglima adalah:

1. memimpin TNI;
2. melaksanakan kebijakan pertahanan negara;
3. menyelenggarakan strategi militer dan melaksanakan operasi militer;

4. mengembangkan doktrin TNI;
5. menyelenggarakan penggunaan kekuatan TNI bagi kepentingan operasi militer;
6. menyelenggarakan pembinaan kekuatan TNI serta memelihara kesiagaan operasional;
7. memberikan pertimbangan kepada Menteri Pertahanan dalam hal penetapan kebijakan pertahanan negara;
8. memberikan pertimbangan kepada Menteri Pertahanan dalam hal penetapan kebijakan pemenuhan kebutuhan TNI dan komponen pertahanan lainnya;
9. memberikan pertimbangan kepada Menteri Pertahanan dalam menyusun dan melaksanakan perencanaan strategis pengelolaan sumber daya nasional untuk kepentingan pertahanan negara;
10. menggunakan komponen cadangan setelah dimobilisasi bagi kepentingan operasi militer;
11. menggunakan komponen pendukung yang telah disiapkan bagi kepentingan operasi militer; serta
12. melaksanakan tugas dan kewajiban lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

#### Pasal 16

Tugas dan kewajiban Kepala Staf Angkatan adalah:

1. memimpin Angkatan dalam pembinaan kekuatan dan kesiapan operasional Angkatan;
2. membantu Panglima dalam menyusun kebijakan tentang pengembangan postur, doktrin, dan strategi serta operasi militer sesuai dengan matra masing-masing;
3. membantu Panglima dalam penggunaan komponen pertahanan negara sesuai dengan kebutuhan Angkatan; serta
4. melaksanakan tugas lain sesuai dengan matra masing-masing yang diberikan oleh Panglima.

## BAB VI

### PENGERAHAN DAN PENGGUNAAN

#### KEKUATAN TNI

##### Bagian Kesatu

##### Pengerahan



### Pasal 17

- (1) Kewenangan dan tanggung jawab pengerahan kekuatan TNI berada pada Presiden.
- (2) Dalam hal pengerahan kekuatan TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Presiden harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

### Pasal 18

- (1) Dalam keadaan memaksa untuk menghadapi ancaman militer dan/atau ancaman bersenjata, Presiden dapat langsung mengerahkan kekuatan TNI.
- (2) Dalam hal pengerahan langsung kekuatan TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dalam waktu 2 X 24 jam terhitung sejak dikeluarkannya keputusan pengerahan kekuatan, Presiden harus melaporkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.
- (3) Dalam hal Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui pengerahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Presiden harus menghentikan pengerahan kekuatan TNI tersebut.

### Bagian Kedua

#### Penggunaan

### Pasal 19

- (1) Tanggung jawab penggunaan kekuatan TNI berada pada Panglima TNI.
- (2) Dalam hal penggunaan kekuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Panglima bertanggung jawab kepada Presiden.

### Pasal 20

- (1) Penggunaan kekuatan TNI dalam rangka melaksanakan operasi militer untuk perang, dilakukan untuk kepentingan penyelenggaraan pertahanan negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (2) Penggunaan kekuatan TNI dalam rangka melaksanakan operasi militer selain perang, dilakukan untuk kepentingan pertahanan negara dan/atau dalam rangka mendukung kepentingan nasional sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (3) Penggunaan kekuatan TNI dalam rangka tugas perdamaian dunia dilakukan sesuai dengan kebijakan politik luar negeri Indonesia dan ketentuan hukum nasional.

## BAB VII PRAJURIT

### Bagian Kesatu Ketentuan Dasar

#### Pasal 21

Prajurit adalah warga negara Indonesia yang memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dan diangkat oleh pejabat yang berwenang untuk mengabdikan diri dalam dinas keprajuritan.

#### Pasal 22

Prajurit terdiri atas Prajurit Sukarela dan Prajurit Wajib.

#### Pasal 23

- (1) Prajurit Sukarela menjalani dinas keprajuritan dengan ikatan dinas.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

#### Pasal 24

- (1) Prajurit Wajib menjalani dinas keprajuritan berdasarkan ikatan dinas.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur lebih lanjut dalam undang-undang.

#### Pasal 25

- (1) Prajurit adalah insan prajurit yang:
  - a. beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
  - b. setia kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - c. bermoral dan tunduk pada hukum serta peraturan perundang-undangan;
  - d. berdisiplin serta taat kepada atasan; dan
  - e. bertanggung jawab dan melaksanakan kewajibannya sebagai tentara.

- (2) Prajurit sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diwajibkan mengucapkan Sumpah Prajurit.

#### Pasal 26

- (1) Prajurit dikelompokkan dalam golongan kepangkatan perwira, bintara, dan tamtama.
- (2) Golongan kepangkatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur lebih lanjut dengan keputusan Panglima.

#### Pasal 27

- (1) Setiap prajurit diberi pangkat sebagai keabsahan wewenang dan tanggung jawab hierarki keprajuritan.
- (2) Pangkat menurut sifatnya dibedakan sebagai berikut:
  - a. pangkat efektif diberikan kepada prajurit selama menjalani dinas keprajuritan dan membawa akibat administrasi penuh;
  - b. pangkat lokal diberikan untuk sementara kepada prajurit yang menjalankan tugas dan jabatan khusus yang sifatnya sementara, serta memerlukan pangkat yang lebih tinggi dari pangkat yang disandanginya, guna keabsahan pelaksanaan tugas jabatan tersebut dan tidak membawa akibat administrasi; dan
  - c. pangkat tituler diberikan untuk sementara kepada warga negara yang diperlukan dan bersedia menjalankan tugas jabatan keprajuritan tertentu di lingkungan TNI, berlaku selama masih memangku jabatan keprajuritan tersebut, serta membawa akibat administrasi terbatas.
- (3) Susunan, sebutan, dan keselarasan pangkat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur lebih lanjut dengan keputusan Panglima.

#### Bagian Kedua

#### Pengangkatan

#### Pasal 28

- (1) Persyaratan umum untuk menjadi prajurit adalah:
  - a. warga negara Indonesia;
  - b. beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
  - c. setia kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

- d. pada saat dilantik menjadi prajurit berumur paling rendah 18 tahun;
  - e. tidak memiliki catatan kriminalitas yang dikeluarkan secara tertulis oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia;
  - f. sehat jasmani dan rohani;
  - g. tidak sedang kehilangan hak menjadi prajurit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
  - h. lulus pendidikan pertama untuk membentuk prajurit siswa menjadi anggota TNI; dan
  - i. persyaratan lain sesuai dengan keperluan.
- (2) Persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan keputusan Menteri Pertahanan.

#### Pasal 29

- (1) Pendidikan untuk pengangkatan prajurit terdiri atas pendidikan perwira, bintara, dan tamtama.
- (2) Pelaksanaan pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan keputusan Panglima.

#### Pasal 30

- (1) Perwira dibentuk melalui:
  - a. pendidikan pertama perwira bagi yang berasal langsung dari masyarakat:
    - 1. Akademi TNI, dengan masukan dari Sekolah Lanjutan Tingkat Atas; dan
    - 2. Sekolah Perwira, dengan masukan dari Sekolah Lanjutan Tingkat Atas atau Perguruan Tinggi.
  - b. pendidikan pembentukan perwira yang berasal dari prajurit golongan bintara.
- (2) Pendidikan perwira sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan keputusan Panglima.

#### Pasal 31

- (1) Bintara dibentuk melalui:
  - a. pendidikan pertama bintara yang berasal langsung dari masyarakat; atau
  - b. pendidikan pembentukan bintara yang berasal dari prajurit golongan tamtama.

- (2) Pendidikan bintara sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur lebih lanjut dengan keputusan Panglima.

#### Pasal 32

- (1) Tamtama dibentuk melalui pendidikan pertama tamtama yang langsung dari masyarakat.
- (2) Pendidikan tamtama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan keputusan Panglima.

#### Pasal 33

- (1) Perwira diangkat oleh Presiden atas usul Panglima.
- (2) Bintara dan tamtama diangkat oleh Panglima.
- (3) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

#### Pasal 34

- (1) Pelantikan menjadi prajurit dilaksanakan dengan mengucapkan Sumpah Prajurit.
- (2) Pelantikan menjadi prajurit golongan perwira selain mengucapkan Sumpah Prajurit juga mengucapkan Sumpah Perwira.
- (3) Ketentuan mengenai tata cara pelantikan dan pengambilan sumpah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut dengan keputusan Panglima.

#### Pasal 35

Sumpah Prajurit adalah sebagai berikut:

Demi Allah saya bersumpah/berjanji:

bahwa saya akan setia kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

bahwa saya akan tunduk kepada hukum dan memegang teguh disiplin keprajuritan;

bahwa saya akan taat kepada atasan dengan tidak membantah perintah atau putusan;

bahwa saya akan menjalankan segala kewajiban dengan penuh rasa tanggung jawab kepada tentara dan Negara Republik Indonesia;

bahwa saya akan memegang segala rahasia tentara sekeras-kerasnya.

### Pasal 36

Sumpah Perwira adalah sebagai berikut:

Demi Allah saya bersumpah/berjanji:

bahwa saya akan memenuhi kewajiban perwira dengan sebaik-baiknya terhadap bangsa Indonesia dan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

bahwa saya akan menegakkan harkat dan martabat perwira serta menjunjung tinggi Sumpah Prajurit dan Sapta Marga;

bahwa saya akan memimpin anak buah dengan memberi suri teladan, membangun karsa, serta menuntun pada jalan yang lurus dan benar;

bahwa saya akan rela berkorban jiwa raga untuk membela nusa dan bangsa.

### Bagian Ketiga Kewajiban dan Larangan

#### Pasal 37

- (1) Prajurit berkewajiban menjunjung tinggi kepercayaan yang diberikan oleh bangsa dan negara untuk melakukan usaha pembelaan negara sebagaimana termuat dalam Sumpah Prajurit.
- (2) Untuk keamanan negara, setiap prajurit yang telah berakhir menjalani dinas keprajuritan atau prajurit siswa yang karena suatu hal tidak dilantik menjadi prajurit, wajib memegang teguh rahasia tentara walaupun yang bersangkutan diberhentikan dengan hormat atau dengan tidak hormat.

#### Pasal 38

- (1) Prajurit dalam menjalankan tugas dan kewajibannya, berpedoman pada Kode Etik Prajurit dan Kode Etik Perwira.
- (2) Ketentuan kode etik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan keputusan Panglima.

#### Pasal 39

Prajurit dilarang terlibat dalam:

1. kegiatan menjadi anggota partai politik;
2. kegiatan politik praktis;
3. kegiatan bisnis; dan

4. kegiatan untuk dipilih menjadi anggota legislatif dalam pemilihan umum dan jabatan politis lainnya.

#### Bagian Keempat Pembinaan

##### Pasal 40

- (1) Setiap prajurit menggunakan pakaian seragam, atribut, perlengkapan, dan peralatan militer sesuai dengan tuntutan tugasnya.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan keputusan Panglima.

##### Pasal 41

- (1) Setiap prajurit memperoleh kesempatan untuk mengembangkan kemampuannya melalui pendidikan dan penugasan, dengan mempertimbangkan kepentingan TNI serta memenuhi persyaratan yang ditentukan.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan keputusan Panglima.

##### Pasal 42

- (1) Setiap prajurit memperoleh kesempatan untuk mendapat kenaikan pangkat dan/atau jabatan berdasarkan prestasinya, sesuai dengan pola karier yang berlaku dengan mempertimbangkan kepentingan TNI dan memenuhi persyaratan yang ditentukan.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan keputusan Panglima.

##### Pasal 43

- (1) Kenaikan pangkat Kolonel dan Perwira Tinggi ditetapkan oleh Presiden atas usul Panglima.
- (2) Kenaikan pangkat selain yang dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Panglima.

##### Pasal 44

- (1) Prajurit yang mendapat tugas dengan pertaruhan jiwa raga secara langsung dan berjasa melampaui panggilan tugas dapat dianugerahi kenaikan pangkat luar biasa.

- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan pemerintah.

#### Pasal 45

Pengangkatan dan pemberhentian jabatan di dalam struktur TNI selain jabatan Panglima dan Kepala Staf Angkatan, diatur dengan keputusan Panglima.

#### Pasal 46

- (1) Jabatan tertentu dalam struktur di lingkungan TNI dapat diduduki oleh pegawai negeri sipil.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan keputusan Panglima.

#### Pasal 47

- (1) Prajurit hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan.
- (2) Prajurit aktif dapat menduduki jabatan pada kantor yang membidangi koordinator bidang Politik dan Keamanan Negara, Pertahanan Negara, Sekretaris Miiiter Presiden, Intelijen Negara, Sandi Negara, Lembaga Ketahanan Nasional, Dewan Pertahanan Nasional, *Search and Rescue* (SAR) Nasional, Narkotika Nasional, dan Mahkamah Agung.
- (3) Prajurit yang menduduki jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) didasarkan atas permintaan pimpinan departemen dan lembaga pemerintah nondepartemen serta tunduk pada ketentuan administrasi yang berlaku dalam lingkungan departemen dan lembaga pemerintah nondepartemen dimaksud.
- (4) Pengangkatan dan pemberhentian jabatan bagi prajurit sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan sesuai dengan kebutuhan organisasi departemen dan lembaga pemerintah nondepartemen yang bersangkutan.
- (5) Pembinaan karier prajurit yang menduduki jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan oleh Panglima bekerja sama dengan pimpinan departemen dan lembaga pemerintah nondepartemen yang bersangkutan.
- (6) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) diatur dengan peraturan pemerintah.

#### Pasal 48

Pemberhentian sementara dari jabatan dilakukan oleh pejabat yang berwenang mengangkat dan memberhentikan dalam jabatan tersebut, berdasarkan peraturan perundang-undangan.



Bagian Kelima  
Kesejahteraan

Pasal 49

Setiap prajurit TNI berhak memperoleh penghasilan yang layak dan dibiayai seluruhnya dari anggaran pertahanan negara yang bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara.

Pasal 50

- (1) Prajurit dan prajurit siswa memperoleh kebutuhan dasar prajurit yang meliputi:
- perlengkapan perseorangan dan
  - pakaian seragam dinas.
- (2) Prajurit dan prajurit siswa memperoleh rawatan dan layanan kedinasan, yang meliputi:
- penghasilan yang layak;
  - tunjangan keluarga;
  - perumahan/asrama/mess;
  - rawatan kesehatan;
  - pembinaan mental dan pelayanan keagamaan;
  - bantuan hukum;
  - asuransi kesehatan dan jiwa;
  - tunjangan hari tua; dan
  - asuransi penugasan operasi militer.
- (3) Keluarga prajurit memperoleh rawatan kedinasan, yang meliputi:
- rawatan kesehatan;
  - pembinaan mental dan pelayanan keagamaan;
  - bantuan hukum.
- (4) Penghasilan layak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, diberikan secara rutin setiap bulan kepada prajurit aktif yang terdiri atas:
- gaji pokok prajurit dan kenaikannya secara berkala sesuai dengan masa dinas;
  - tunjangan keluarga;
  - tunjangan operasi;
  - tunjangan jabatan;
  - tunjangan khusus; dan
  - uang lauk pauk atau natura.

- (5) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

#### Pasal 51

- (1) Prajurit yang diberhentikan dengan hormat memperoleh rawatan dan layanan purnadinas.
- (2) Rawatan dan layanan purnadinas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi pensiun, tunjangan bersifat pensiun, tunjangan atau pesangon dan rawatan kesehatan.
- (3) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan peraturan pemerintah.

#### Pasal 52

Prajurit dan prajurit siswa berhak mendapatkan tanda jasa kenegaraan berdasarkan prestasi dan jasa-jasanya kepada negara, sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

#### Bagian Keenam

#### Pengakhiran

#### Pasal 53

Prajurit melaksanakan dinas keprajuritan sampai usia paling tinggi 58 (lima puluh delapan) tahun bagi perwira, dan 53 (lima puluh tiga) tahun bagi Bintara dan Tamtama.

#### Pasal 54

Prajurit dapat diberhentikan dengan hormat atau dengan tidak hormat.

#### Pasal 55

- (1) Prajurit diberhentikan dengan hormat dari dinas keprajuritan karena:
  - a. atas permintaan sendiri;
  - b. telah berakhirnya masa ikatan dinas;
  - c. menjalani masa pensiun;
  - d. tidak memenuhi persyaratan jasmani atau rohani;
  - e. gugur, tewas, atau meninggal dunia;
  - f. alih status menjadi pegawai negeri sipil;

- g. menduduki jabatan yang menurut peraturan perundang-undangan, tidak dapat diduduki oleh seorang prajurit aktif; dan
  - h. berdasarkan pertimbangan khusus untuk kepentingan dinas.
- (2) Prajurit yang telah memiliki masa dinas keprajuritan paling sedikit 20 (dua puluh) tahun, berdasarkan pertimbangan khusus sebagaimana diatur pada ayat (1) huruf h, dapat dipensiun dini dan kepadanya diberikan hak pensiun secara penuh.
- (3) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan peraturan pemerintah.

#### Pasal 56

- (1) Hak prajurit yang gugur atau tewas diberikan kepada ahli warisnya.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan pemerintah.

#### Pasal 57

Hak prajurit yang menyandang cacat berat, cacat sedang, atau cacat ringan yang diakibatkan karena tugas operasi militer, atau bukan tugas operasi militer selama dalam dinas keprajuritan, diatur dengan peraturan pemerintah.

#### Pasal 58

- (1) Prajurit yang dalam melaksanakan tugas tidak kembali bergabung dengan kesatuannya sebagai akibat dari atau diduga diakibatkan oleh tindakan musuh atau di luar kekuasaannya, dinyatakan hilang dalam tugas, wajib terus dicari.
- (2) Prajurit sebagaimana dimaksud pada ayat (1) apabila setelah 1 (satu) tahun tidak ada kepastian atas dirinya, diberhentikan dengan hormat dan kepada ahli warisnya diberikan hak sebagaimana hak prajurit yang gugur sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (3) Prajurit sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang kemudian ditemukan kembali dan masih hidup, diangkat kembali sesuai dengan status sebelum dinyatakan hilang dan diberikan hak rawatan dinas penuh selama dinyatakan hilang, dengan memperhitungkan hak yang telah diterima ahli warisnya.
- (4) Pernyataan hilang atau pembatalannya sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur dengan keputusan Panglima.

#### Pasal 59

- (1) Prajurit berpangkat kolonel dan perwira tinggi, diberhentikan dari dinas keprajuritan dengan keputusan Presiden.
- (2) Pemberhentian selain yang dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan keputusan Panglima.

### Pasal 60

- (1) Dalam menghadapi keadaan darurat militer dan keadaan perang, setiap Prajurit Sukarela dan Prajurit Wajib yang telah berakhir menjalani dinas keprajuritan dapat diwajibkan aktif kembali.
- (2) Kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan undang-undang.

### Pasal 61

- (1) Prajurit yang diberhentikan dengan hormat dari dinas keprajuritan berhak memakai tanda jasa kenegaraan yang dimilikinya pada waktu menghadiri upacara nasional atau kemiliteran sesuai yang diperolehnya pada saat masih berdinas aktif.
- (2) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan keputusan Presiden.

### Pasal 62

- (1) Prajurit diberhentikan dengan tidak hormat karena mempunyai tabiat dan/atau perbuatan yang nyata-nyata dapat merugikan disiplin keprajuritan atau TNI.
- (2) Pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terhadap perwira dilaksanakan setelah mempertimbangkan pendapat Dewan Kehormatan Perwira.
- (3) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan (2) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

### Pasal 63

- (1) Perkawinan, perceraian, dan rujuk bagi setiap prajurit dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- (2) Pelaksanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan keputusan Panglima.

### Bagian Ketujuh

### Ketentuan Hukum

### Pasal 64

Hukum militer dibina dan dikembangkan oleh pemerintah untuk kepentingan penyelenggaraan pertahanan negara.

### Pasal 65

- (1) Prajurit Siswa tunduk pada ketentuan hukum yang berlaku bagi prajurit.

- (2) Prajurit tunduk kepada kekuasaan peradilan militer dalam hal pelanggaran hukum pidana militer dan tunduk pada kekuasaan peradilan umum dalam hal pelanggaran hukum pidana umum yang diatur dengan undang-undang.
- (3) Apabila kekuasaan peradilan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berfungsi, maka prajurit tunduk di bawah kekuasaan peradilan yang diatur dengan undang-undang.

## BAB VIII PEMBIAYAAN

### Pasal 66

- (1) TNI dibiayai dari anggaran pertahanan negara yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
- (2) Keperluan anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh Departemen Pertahanan.

### Pasal 67

- (1) Dalam hal pemenuhan dukungan anggaran TNI, Panglima mengajukan kepada Menteri Pertahanan untuk dibiayai seluruhnya dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
- (2) Dalam hal pemenuhan dukungan anggaran operasi militer yang bersifat mendesak, Panglima mengajukan anggaran kepada Menteri Pertahanan untuk dibiayai dari anggaran kontijensi yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara.
- (3) Dukungan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dimintakan persetujuan oleh Menteri Pertahanan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

### Pasal 68

- (1) TNI wajib mengelola anggaran pertahanan negara yang dialokasikan oleh pemerintah.
- (2) TNI wajib mempertanggungjawabkan pengelolaan anggaran pertahanan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Menteri Pertahanan.
- (3) Pengelolaan anggaran pertahanan negara oleh TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan berdasarkan prinsip transparansi, akuntabilitas, pertanggungjawaban, serta efisiensi untuk menerapkan tata pemerintahan yang baik.
- (4) Pengelolaan anggaran pertahanan negara oleh TNI dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

## Pasal 69

Pengawasan dan pemeriksaan pengelolaan anggaran pertahanan negara oleh TNI dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.

## BAB IX

## HUBUNGAN KELEMBAGAAN

## Pasal 70

- (1) Hubungan dan kerja sama TNI dengan lembaga, badan, serta instansi di dalam negeri didasarkan atas kepentingan pelaksanaan tugas TNI dalam kerangka pertahanan negara.
- (2) Hubungan dan kerja sama luar negeri dilakukan dalam rangka tugas operasional, kerja sama teknik, serta pendidikan dan latihan.
- (3) Hubungan dan kerja sama dalam dan luar negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilaksanakan berdasarkan kebijakan pemerintah di bidang pertahanan negara.

## BAB X

## KETENTUAN PERALIHAN

## Pasal 71

Pada saat berlakunya undang-undang ini, ketentuan tentang usia pensiun sebagaimana dimaksud pada Pasal 53, diatur sebagai berikut.

- a. Usia pensiun paling tinggi 58 (lima puluh delapan) tahun bagi perwira dan 53 (lima puluh tiga) tahun bagi bintara dan tamtarna, hanya berlaku bagi prajurit TNI yang pada tanggal undang-undang ini diundangkan belum dinyatakan pensiun dari dinas TNI.
- b. Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada huruf a diatur secara bertahap.
  1. Perwira yang tepat berusia atau belum genap berusia 55 (lima puluh lima) tahun, baginya diberlakukan masa dinas keprajuritan sampai dengan usia paling tinggi 56 (lima puluh enam) tahun;
  2. Perwira yang belum genap berusia 54 (lima puluh empat) tahun, baginya diberlakukan masa dinas keprajuritan sampai dengan usia paling tinggi 57 (lima puluh tujuh) tahun;
  3. Perwira yang belum genap berusia 53 (lima puluh tiga) tahun, baginya diberlakukan masa dinas keprajuritan sampai dengan usia paling tinggi 58 (lima puluh delapan) tahun;
  4. Bintara dan Tamtarna yang tepat berusia atau belum genap 48 (empat puluh delapan) tahun, baginya diberlakukan masa dinas keprajuritan sampai dengan usia paling tinggi 53 (lima puluh tiga) tahun;

## Pasal 72

Bagi perwira yang pada tanggal undang-undang ini diundangkan sedang menjalani penahanan dalam dinas keprajuritan berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1988 tentang Prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia, tetap berlaku ketentuan tersebut sampai masa penahanan dalam dinas keprajuritannya berakhir.

## Pasal 73

Pada saat berlakunya undang-undang ini, semua peraturan pelaksanaan tentang TNI dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dan belum diganti sesuai dengan undang-undang ini.

## Pasal 74

- (1) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 berlaku pada saat undang-undang tentang Peradilan Militer yang baru diberlakukan.
- (2) Selama undang-undang peradilan militer yang baru belum dibentuk, tetap tunduk pada ketentuan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer.

## Pasal 75

- (1) Segala peraturan pelaksanaan undang-undang ini ditetapkan paling lambat 2 (dua) tahun sejak berlakunya undang-undang ini.
- (2) Segala penyebutan, penamaan, dan istilah yang berkaitan dengan postur, organisasi, struktur, tugas pokok, dan kewenangan TNI harus diubah atau diganti sesuai dengan undang-undang ini paling lambat 2 (dua) tahun sejak undang-undang ini diberlakukan.

## Pasal 76

- (1) Dalam jangka waktu 5 (lima) tahun sejak berlakunya undang-undang ini, Pemerintah harus mengambil alih seluruh aktivitas bisnis yang dimiliki dan dikelola oleh TNI baik secara langsung maupun tidak langsung.
- (2) Tata cara dan ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan ayat (1) diatur dengan keputusan Presiden.

## BAB XI

## KETENTUAN PENUTUP

## Pasal 77

Pada saat undang-undang ini mulai berlaku, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1988 tentang Prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1988 Nomor 4) dinyatakan tidak berlaku.

## Pasal 78

Undang-undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan undang-undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Disahkan di Jakarta

Pada tanggal:

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

MEGAWATI SOEKARNOPUTRI

Diundangkan di Jakarta

Pada tanggal

SEKRETARIS NEGARA REPUBLIK INDONESIA,

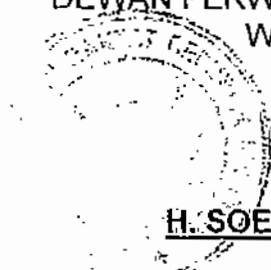
BAMBANG KESOWO

LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN ..... NOMOR .....

Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia tentang Tentara Nasional Indonesia tersebut di atas beserta Penjelasannya telah mendapat persetujuan dalam Rapat Paripurna Terbuka ke-9, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia pada tanggal 30 September 2004 untuk disahkan menjadi Undang-undang.

Jakarta, 30 September 2004

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA  
WAKIL KETUA DPR RI/KORPOL



*[Handwritten signature]*

H. SOETARDJO SOERJOGOERITNO, BSc.





**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT  
REPUBLIK INDONESIA**

**PENJELASAN  
ATAS  
RANCANGAN UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR       TAHUN  
TENTANG  
TENTARA NASIONAL INDONESIA**

**I. UMUM**

1. Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa tujuan nasional, yakni melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Untuk mencapai amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut memerlukan upaya bersama segenap bangsa Indonesia. Upaya bersama dimaksud diwujudkan dalam peran, fungsi, dan tugas tiap-tiap komponen bangsa serta dilaksanakan secara sungguh-sungguh. Pertahanan negara merupakan salah satu bentuk upaya bangsa Indonesia dalam mencapai tujuan nasional. Hakikat pertahanan negara adalah keikutsertaan tiap-tiap warga negara sebagai perwujudan hak dan kewajibannya dalam usaha pertahanan negara. Hak dan kewajiban tiap-tiap warga negara tersebut diatur dalam Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sedangkan ayat (2) menegaskan bahwa usaha pertahanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta, yaitu bahwa Tentara Nasional Indonesia merupakan kekuatan utama dan rakyat sebagai kekuatan pendukung.
2. Sebagai kekuatan utama yang menurut Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara disebut sebagai komponen utama dalam sistem pertahanan negara, Tentara Nasional Indonesia merupakan alat negara yang bertugas mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara. Dalam Pasal 30 ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa susunan, kedudukan, hubungan, dan kewenangan Tentara Nasional Indonesia dalam melaksanakan tugas, termasuk syarat-syarat keikutsertaan warga negara dalam usaha pertahanan negara serta hal-hal yang terkait dengan pertahanan diatur dengan undang-undang.

3. Reformasi nasional Indonesia yang didorong oleh semangat bangsa Indonesia untuk menata kehidupan dan masa depan bangsa yang lebih baik telah menghasilkan perubahan mendasar dalam sistem ketatanegaraan dan kenegaraan. Perubahan tersebut telah ditindaklanjuti antara lain melalui penataan kelembagaan sesuai dengan perkembangan lingkungan dan tuntutan tugas ke depan. Perubahan pada sistem kenegaraan berimplikasi pula terhadap Tentara Nasional Indonesia, antara lain adanya pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang menyebabkan perlunya penataan kembali peran dan fungsi masing-masing. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor VII/MPR/2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia, sekaligus menjadi referensi yuridis dalam mengembangkan suatu undang-undang yang mengatur tentang Tentara Nasional Indonesia.
4. Bahwa Tentara Nasional Indonesia dibangun dan dikembangkan secara profesional sesuai dengan kepentingan politik negara yang mengacu pada nilai dan prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan ketentuan hukum internasional yang telah diratifikasi, dengan dukungan anggaran belanja negara yang dikelola secara transparan dan akuntabel.
5. Dengan perkembangan kondisi lingkungan yang semakin maju baik internasional maupun nasional, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1988 tentang Prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia sudah tidak sesuai lagi dan oleh karena itu, perlu diganti dengan undang-undang yang baru. Dengan telah diundangkannya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara yang menggantikan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1982, peran, fungsi dan tugas Tentara Nasional Indonesia yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 3 tersebut dipandang perlu untuk dijabarkan dan diwadahi dalam suatu undang-undang tersendiri.
6. Dengan mempertimbangkan hal tersebut di atas dan untuk memelihara kelangsungan serta kelancaran pelaksanaan peran, fungsi, dan tugas Tentara Nasional Indonesia ke depan, maka diperlukan undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia.

## II. PASAL DEMI PASAL

### Pasal 1

Cukup jelas.

## Pasal 2

### Huruf a

Yang dimaksud dengan Tentara Rakyat adalah tentara yang berasal dari rakyat bersenjata yang berjuang melawan penjajah untuk merebut dan mempertahankan kemerdekaan pada perang kemerdekaan tahun 1945--1949 dengan semboyan "merdeka atau mati". Rakyat yang menjadi dasar terbentuknya TNI pada saat itu adalah bekas prajurit Hindia Belanda dan Jepang, antara lain Heiho, Kaigun Heiho, dan PETA serta yang berasal dari rakyat, yaitu Barisan Pemuda, Hisbullah, Sabilillah, dan Pelopor, di samping laskar-laskar dan tentara pelajar yang tersebar di daerah-daerah lain, baik yang sudah maupun yang belum memperoleh latihan militer, yang keseluruhannya terhimpun dalam Badan Keamanan Rakyat (BKR). Dalam proses perjalanan sejarah serta penataan untuk mendukung profesionalisme dan mengakomodasi potensi kekuatan perjuangan, maka dilakukanlah penyempurnaan organisasi. BKR berubah menjadi Tentara Keamanan Rakyat (TKR) yang berubah lagi menjadi Tentara Keselamatan Rakyat (TKR), kemudian menjadi Tentara Republik Indonesia (TRI), dan terakhir mulai tanggal 3 Juni tahun 1947 menjadi Tentara Nasional Indonesia (TNI). Dalam perkembangannya, pada tanggal 21 Juni tahun 1962, TNI pernah berubah nama menjadi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI). ABRI terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, Angkatan Udara, dan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Pada tahun 2000 ABRI kembali berubah menjadi TNI setelah dikeluarkannya Ketetapan MPR Nomor VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Dalam jati dirinya TNI sebagai Tentara Rakyat berarti bahwa anggota TNI direkrut dari warga negara Indonesia.

### Huruf b

Yang dimaksud dengan Tentara Pejuang adalah bahwa TNI dalam melaksanakan tugasnya berjuang menegakkan dan mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Secara moral, berjuang memiliki makna tidak mengenal menyerah terhadap setiap tantangan tugas yang dilaksanakan. Pemahaman "tidak mengenal menyerah" di sini berarti tidak menyerah kepada lawan dalam konteks taktik dan strategi perang. Tidak mengenal menyerah berarti bahwa setiap upaya untuk mencapai tujuan harus selalu diusahakan dengan terukur.

### Huruf c

Yang dimaksud dengan TNI sebagai Tentara Nasional adalah bahwa TNI merupakan tentara kebangsaan, bukan tentara kedaerahan, suku, ras, atau golongan agama. TNI mengutamakan kepentingan nasional dan kepentingan bangsa di atas semua kepentingan daerah, suku, ras, dan golongan agama.

### Huruf d

Yang dimaksud dengan Tentara Profesional adalah tentara yang mahir menggunakan peralatan militer, mahir bergerak, dan mahir menggunakan alat tempur, serta mampu melaksanakan tugas secara terukur dan

memenuhi nilai-nilai akuntabilitas. Untuk itu, tentara perlu dilatih dalam menggunakan senjata dan peralatan militer lainnya dengan baik, dilatih manuver taktik secara baik, dididik dalam ilmu pengetahuan dan teknologi secara baik, dipersenjatai dan dilengkapi dengan baik, serta kesejahteraan prajuritnya dijamin oleh negara sehingga diharapkan mahir bertempur. Tentara tidak berpolitik praktis dalam arti bahwa tentara hanya mengikuti politik negara, dengan mengutamakan prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan ketentuan hukum internasional yang telah diratifikasi.

Yang dimaksud dengan supremasi sipil adalah kekuasaan politik yang dimiliki atau melekat pada pemimpin negara yang dipilih rakyat melalui hasil pemilihan umum sesuai dengan asas demokrasi. Supremasi sipil dalam hubungannya dengan TNI berarti bahwa TNI tunduk pada setiap kebijakan dan keputusan politik yang ditetapkan Presiden melalui proses mekanisme ketatanegaraan.

### Pasal 3

#### Ayat (1)

Yang dimaksud berkedudukan di bawah Presiden adalah bahwa keberadaan TNI di bawah kekuasaan Presiden.

#### Ayat (2)

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 dengan dibantu para Kepala Staf Angkatan.

Dalam rangka pencapaian efektivitas dan efisiensi pengelolaan pertahanan negara, pada masa yang akan datang institusi TNI berada dalam Departemen Pertahanan.

### Pasal 4

Cukup jelas.

### Pasal 5

Yang dimaksud dengan kebijakan dan keputusan politik negara adalah kebijakan politik pemerintah bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat yang dirumuskan melalui mekanisme hubungan kerja antara pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat, seperti rapat konsultasi dan rapat kerja sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

## Pasal 6

### Ayat (1)

#### Huruf a

Yang dimaksud dengan penangkal adalah kekuatan nyata TNI yang mempunyai aspek psikologis untuk diperhitungkan oleh lawan sehingga mengurungkan niat lawan sekaligus juga mencegah niat lawan yang akan mengancam kedaulatan negara, keutuhan wilayah, dan keselamatan bangsa.

#### Huruf b

Yang dimaksud dengan penindak adalah kekuatan TNI yang mampu menghancurkan kekuatan yang mengancam kedaulatan negara, keutuhan wilayah, dan keselamatan bangsa.

#### Huruf c

Yang dimaksud dengan pemulih adalah kekuatan TNI bersama-sama dengan instansi pemerintah lainnya membantu fungsi pemerintah untuk mengembalikan kondisi keamanan negara yang telah terganggu akibat kekacauan keamanan karena perang, pemberontakan, konflik komunal, huru-hara, terorisme, dan bencana alam. Dalam konteks internasional, TNI turut berperan aktif dalam mewujudkan perdamaian dunia melalui upaya penciptaan dan pemeliharaan perdamaian dunia sesuai dengan kebijakan politik luar negeri.

### Ayat (2)

Cukup jelas.

## Pasal 7

### Ayat (1)

Yang dimaksud dengan menegakkan kedaulatan negara adalah mempertahankan kekuasaan negara untuk melaksanakan pemerintahan sendiri yang bebas dari ancaman.

Yang dimaksud dengan menjaga keutuhan wilayah adalah mempertahankan kesatuan wilayah kekuasaan negara dengan segala isinya, di darat, laut, dan udara yang batas-batasnya ditetapkan dengan undang-undang.

Yang dimaksud dengan melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah adalah melindungi jiwa, kemerdekaan, dan harta benda setiap warga negara.

Ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara, antara lain sebagai berikut:

- a. agresi berupa penggunaan kekuatan bersenjata oleh negara lain terhadap kedaulatan negara, keutuhan wilayah, dan keselamatan segenap bangsa atau dalam bentuk dan cara-cara, antara lain:

1. invasi berupa penggunaan kekuatan bersenjata;
  2. bombardemen berupa penggunaan senjata lainnya;
  3. blokade pelabuhan, pantai, wilayah udara, atau seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
  4. serangan bersenjata negara lain terhadap unsur satuan darat, laut, dan udara;
  5. keberadaan atau tindakan unsur kekuatan bersenjata asing dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang bertentangan dengan ketentuan atau perjanjian yang telah disepakati;
  6. tindakan suatu negara yang mengizinkan penggunaannya oleh negara lain untuk melakukan agresi atau invasi terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia;
  7. pengiriman kelompok bersenjata atau tentara bayaran untuk melakukan tindakan kekerasan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
  8. ancaman lain yang ditetapkan oleh Presiden.
- b. pelanggaran wilayah yang dilakukan oleh negara lain;
  - c. pemberontakan bersenjata, yaitu suatu gerakan bersenjata yang melawan pemerintah yang sah;
  - d. sabotase dari pihak tertentu untuk merusak instalasi penting dan objek vital nasional;
  - e. spionase yang dilakukan oleh negara lain untuk mencari dan mendapatkan rahasia militer;
  - f. aksi teror bersenjata yang dilakukan oleh teroris internasional atau bekerja sama dengan teroris dalam negeri atau oleh teroris dalam negeri;
  - g. ancaman keamanan di laut atau udara yurisdiksi nasional Indonesia, yang dilakukan pihak-pihak tertentu, dapat berupa:
    1. pembajakan atau perompakan;
    2. penyelundupan senjata, amunisi, dan bahan peledak atau bahan lain yang dapat membahayakan keselamatan bangsa;
    3. penangkapan ikan secara ilegal atau pencurian kekayaan di laut.
  - h. konflik komunal yang terjadi antarkelompok masyarakat yang dapat membahayakan keselamatan bangsa.

## Ayat (2)

### Huruf a

Yang dimaksud dengan operasi militer untuk perang adalah segala bentuk pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI, untuk melawan kekuatan militer negara lain yang melakukan agresi terhadap Indonesia, dan/atau dalam konflik bersenjata dengan suatu negara lain atau lebih, yang didahului dengan adanya pernyataan perang dan tunduk pada hukum perang internasional.

## Huruf b

### Angka 1

Cukup jelas.

### Angka 2

Cukup jelas.

### Angka 3

Cukup jelas.

### Angka 4

Cukup jelas.

### Angka 5

Yang dimaksud dengan objek vital nasional yang bersifat strategis adalah objek-objek yang menyangkut hajat hidup orang banyak, harkat dan martabat bangsa, serta kepentingan nasional yang ditentukan oleh keputusan pemerintah.

### Angka 6

Cukup jelas.

### Angka 7

Cukup jelas.

### Angka 8

Yang dimaksud dengan memberdayakan wilayah pertahanan adalah:

- a. membantu pemerintah menyiapkan potensi nasional menjadi kekuatan pertahanan yang dipersiapkan secara dini meliputi wilayah pertahanan beserta kekuatan pendukungnya, untuk melaksanakan operasi militer untuk perang, yang pelaksanaannya didasarkan pada kepentingan pertahanan negara sesuai dengan sistem pertahanan semesta.
- b. membantu pemerintah menyelenggarakan pelatihan dasar kemiliteran secara wajib bagi warga negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- c. membantu pemerintah memberdayakan rakyat sebagai kekuatan pendukung.

Angka 9

Yang dimaksud dengan membantu tugas pemerintah di daerah adalah membantu pelaksanaan fungsi pemerintah dalam kondisi dan situasi yang memerlukan sarana, alat, dan kemampuan TNI untuk menyelesaikan permasalahan yang sedang dihadapi, antara lain membantu mengatasi akibat bencana alam, merehabilitasi infrastruktur, serta mengatasi masalah akibat pemogokan dan konflik komunal.

Angka 10

Cukup jelas.

Angka 11

Cukup jelas.

Angka 12

Cukup jelas.

Angka 13

Cukup jelas.

Angka 14

Cukup jelas.

Ayat (3)

Cukup jelas.

Pasal 8

Huruf a

Cukup jelas.

Huruf b

Yang dimaksud dengan menjaga keamanan wilayah perbatasan darat adalah segala upaya, pekerjaan, dan kegiatan untuk menjamin tegaknya kedaulatan negara, keutuhan wilayah, dan keselamatan bangsa di wilayah perbatasan dengan negara lain dari segala bentuk ancaman dan pelanggaran.

Huruf c

Cukup jelas.



Huruf d

Cukup jelas.

Pasal 9

Huruf a

Cukup jelas.

Huruf b

Yang dimaksud dengan menegakkan hukum dan menjaga keamanan adalah segala bentuk kegiatan yang berhubungan dengan penegakan hukum di laut sesuai dengan kewenangan TNI AL (*constabulary function*) yang berlaku secara universal dan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku untuk mengatasi ancaman tindakan kekerasan, ancaman navigasi, serta pelanggaran hukum di wilayah laut yurisdiksi nasional. Menegakkan hukum yang dilaksanakan oleh TNI AL di laut, terbatas dalam lingkup pengejaran, penangkapan, penyelidikan, dan penyidikan perkara yang selanjutnya diserahkan kepada Kejaksaan, TNI AL tidak menyelenggarakan pengadilan.

Huruf c

Yang dimaksud dengan diplomasi Angkatan Laut (*naval diplomacy*) adalah fungsi diplomasi sesuai dengan kebijakan politik luar negeri yang melekat pada peran Angkatan Laut secara universal sesuai dengan kebiasaan internasional, serta sudah menjadi sifat dasar dari setiap kapal perang suatu negara yang berada di negara lain memiliki kekebalan diplomatik dan kedaulatan penuh.

Huruf d

Cukup jelas.

Huruf e

Cukup jelas.

Pasal 10

Huruf a

Cukup jelas.

Huruf b

Yang dimaksud dengan menegakkan hukum dan menjaga keamanan udara adalah segala usaha, pekerjaan dan kegiatan untuk menjamin terciptanya kondisi wilayah udara yang aman serta bebas dari ancaman kekerasan,

ancaman navigasi, serta pelanggaran hukum di wilayah udara yurisdiksi nasional.

Huruf c

Cukup jelas.

Huruf d

Cukup jelas.

## Pasal 11

### Ayat (1)

Yang dimaksud dengan postur pertahanan negara adalah wujud penampilan kekuatan pertahanan negara yang tercermin dari keterpaduan kekuatan, kemampuan dan penggelaran sumber daya nasional yang ditata dalam sistem pertahanan negara, terdiri dari komponen utama, komponen cadangan dan komponen pendukung.

### Ayat (2)

Yang dimaksud dengan postur TNI adalah wujud penampilan TNI yang tercermin dari keterpaduan kekuatan, kemampuan dan gelar kekuatan TNI.

Pembangunan dan penggelaran kekuatan TNI tersebut harus memperhatikan dan mengutamakan wilayah rawan keamanan, daerah perbatasan, daerah rawan konflik dan pulau terpencil sesuai dengan kondisi geografis dan strategi pertahanan.

Dalam pelaksanaan penggelaran kekuatan TNI, harus dihindari bentuk-bentuk organisasi yang dapat menjadi peluang bagi kepentingan politik praktis dan penggelarannya tidak selalu mengikuti struktur administrasi pemerintahan.

## Pasal 12

### Ayat (1)

Cukup jelas.

### Ayat (2)

Yang dimaksud dengan Komando Utama Operasi adalah kekuatan TNI yang terpusat yang berada di bawah komando Panglima TNI.

### Ayat (3)

Yang dimaksud dengan Komando Utama Pembinaan adalah kekuatan TNI yang memiliki fungsi pembinaan kekuatan matra yang berada di bawah komando Kepala Staf Angkatan.

Ayat (4)

Cukup jelas.

### Pasal 13

Ayat (1)

Cukup jelas.

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat adalah pendapat berdasarkan alasan dan pertimbangan yang kuat tentang aspek moral dan kepribadian berdasarkan rekam jejak.

Ayat (3)

Cukup jelas.

Ayat (4)

Cukup jelas.

Ayat (5)

Cukup jelas.

Ayat (6)

Yang dimaksud dengan terhitung sejak permintaan persetujuan calon Panglima disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat adalah pada saat permintaan persetujuan tersebut secara administratif telah berada di tangan Dewan Perwakilan Rakyat.

Ayat (7)

Cukup jelas.

Ayat (8)

Cukup jelas.

Ayat (9)

Cukup jelas.

Ayat (10)

Cukup jelas.

Pasal 14

Cukup jelas.

Pasal 15

Angka 1

Cukup jelas.

Angka 2

Cukup jelas.

Angka 3

Cukup jelas.

Angka 4

Cukup jelas.

Angka 5

Cukup jelas.

Angka 6

Cukup jelas.

Angka 7

Cukup jelas.

Angka 8

Cukup jelas.

Angka 9

Yang dimaksud dengan perencanaan strategis pengelolaan sumber daya nasional untuk kepentingan pertahanan negara, antara lain perencanaan untuk :

- a. memberikan kemampuan melalui pendidikan dan latihan agar dapat melaksanakan tugas pertahanan negara.

- b. mengintegrasikan kekuatan pengganda yang berasal dari komponen cadangan dan komponen pendukung ke dalam organisasi kekuatan pertahanan negara.
- c. membina serta memelihara kemampuan komponen cadangan dan komponen pendukung secara bertingkat dan berlanjut guna menjamin kesiapsiagaan.
- d. menggunakan komponen cadangan dan komponen pendukung untuk menghadapi ancaman.

#### Angka 10

Penggunaan komponen cadangan setelah dimobilisasi sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.

#### Angka 11

Cukup jelas.

#### Angka 12

Cukup jelas.

#### Pasal 16

Cukup jelas.

#### Pasal 17

Cukup jelas.

#### Pasal 18

##### Ayat (1)

Yang dimaksud dengan keadaan memaksa adalah situasi dan keadaan yang kalau dibiarkan akan mengakibatkan kekacauan keamanan dan kerugian negara yang lebih besar sehingga perlu segera mengambil tindakan untuk mencegah dan mengatasi ancaman militer dan/atau ancaman bersenjata guna menyelamatkan kepentingan nasional.

##### Ayat (2)

Cukup jelas.

##### Ayat (3)

Cukup jelas.

Pasal 19

Ayat (1)

Cukup jelas.

Ayat (2)

Penggunaan kekuatan yang harus dipertanggungjawabkan kepada Presiden adalah tindakan operasi militer.

Pasal 20

Cukup jelas.

Pasal 21

Cukup jelas.

Pasal 22

Cukup jelas.

Pasal 23

Cukup jelas.

Pasal 24

Cukup jelas.

Pasal 25

Ayat (1)

Cukup jelas.

Ayat (2)

Sumpah Prajurit adalah pernyataan atau janji kesetiaan dan ketaatan seorang prajurit kepada Tuhan Yang Maha Esa untuk membaktikan diri kepada bangsa dan Negara Indonesia. Pada saat dilantik menjadi prajurit, setiap prajurit harus mengucapkan Sumpah Prajurit.

Pasal 26

Cukup jelas.

**Pasal 27****Ayat (1)**

Cukup jelas.

**Ayat (2)**

Cara pemberian pangkat dilakukan dengan pengangkatan pertama yang diberikan setelah lulus pendidikan pertama dan pendidikan pembentukan, serta dengan kenaikan pangkat yang, terdiri dari:

1. Kenaikan pangkat regular diberikan pada waktu tertentu kepada prajurit yang telah memenuhi persyaratan jabatan dan masa peninjauan.
2. Kenaikan pangkat khusus terdiri atas:
  - a. Kenaikan pangkat luar biasa diberikan kepada prajurit yang mengemban penugasan khusus dengan pertaruhan jiwa raga secara langsung dan berjasa melampaui panggilan tugas. Kenaikan pangkat ini dapat dianugerahkan secara anumerta.
  - b. Kenaikan pangkat penghargaan diberikan kepada prajurit menjelang akhir dinas keprajuritan karena telah melaksanakan pengabdian secara sempurna dan tanpa terputus dengan dedikasi dan prestasi kerja yang tinggi.

**Ayat (3)**

Cukup jelas.

**Pasal 28**

Cukup jelas.

**Pasal 29**

Cukup jelas.

**Pasal 30**

Cukup jelas.

**Pasal 31**

Cukup jelas.

**Pasal 32**

Cukup jelas.

**Pasal 33**

Cukup jelas.

**Pasal 34**

Cukup jelas.

**Pasal 35**

Yang dimaksud dengan rahasia tentara adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan tugas-tugas tentara yang apabila jatuh ke tangan orang lain yang tidak berhak akan merugikan negara di bidang pertahanan.

Yang dimaksud dengan kata "akan" adalah bahwa setelah mengucapkan sumpah prajurit, selanjutnya prajurit serta merta mematuhi seluruh isi sumpah prajurit.

Yang dimaksud dengan taat kepada atasan adalah mematuhi seluruh perintah yang berhubungan dengan tugas keprajuritan, sepanjang tidak bertentangan dengan perintah agama yang dianutnya.

**Pasal 36**

Sumpah perwira diucapkan oleh prajurit yang dilantik sebagai perwira, merupakan pernyataan kesetiaan kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tanggung jawabnya sebagai pemimpin.

**Pasal 37**

Cukup jelas.

**Pasal 38****Ayat (1)**

Yang dimaksud dengan Kode Etik Prajurit antara lain Sapta Marga dan Delapan Wajib TNI, sedangkan Kode Etik Perwira adalah Budhi Bhakti Wira Utama.

**Ayat (2)**

Cukup jelas.

**Pasal 39**

Cukup jelas.

**Pasal 40****Ayat (1)**

Yang dimaksud dengan pakaian seragam adalah pakaian dinas TNI.



Yang dimaksud dengan atribut adalah tanda-tanda yang dikenakan oleh prajurit antara lain tanda pangkat, tanda jasa, tanda satuan, dan tanda kecakapan.

Yang dimaksud dengan perlengkapan dan peralatan militer adalah perlengkapan dan peralatan perorangan serta satuan.

Ayat (2)

Cukup jelas.

Pasal 41

Cukup jelas.

Pasal 42

Cukup jelas.

Pasal 43

Cukup jelas.

Pasal 44

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan melampaui panggilan tugas adalah bahwa seseorang prajurit TNI tanpa memperdulikan keselamatan jiwanya melakukan tindakan kepahlawanan dalam suatu tugas demi bangsa dan negara, walaupun tindakan itu tidak dilakukannya, tidak akan disalahkan. Apabila yang bersangkutan akhirnya gugur dalam melakukan tindakan kepahlawanan yang berhasil tersebut, maka dapat dianugerahi penghargaan kenaikan pangkat luar biasa anumerta.

Kenaikan pangkat luar biasa atau kenaikan pangkat luar biasa anumerta, dianugerahkan terutama kepada tamtama dan bintara. Penganugerahan kenaikan pangkat ini tidak menutup kemungkinan penganugerahan tanda jasa kenegaraan untuk jasa yang sama.

Pada penganugerahan kenaikan pangkat luar biasa ini dinyatakan secara jelas dan terinci, dalam piagam dan dibacakan pada saat penganugerahan tentang siapa yang melakukan tindakan itu, apa yang dilakukannya, kapan dilakukan, di mana peristiwa itu terjadi dan jasa atau hasil positif dari tindakan kepahlawanan prajurit yang bersangkutan.

Ayat (2)

Cukup jelas.

Pasal 45

Cukup jelas.

Pasal 46

Cukup jelas.

Pasal 47

Ayat (1)

Cukup jelas.

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan jabatan adalah jabatan yang dapat diduduki oleh prajurit aktif tidak termasuk jabatan Menteri Pertahanan atau jabatan politis lainnya.

Ayat (3)

Cukup jelas.

Ayat (4)

Cukup jelas.

Ayat (5)

Cukup jelas.

Ayat (6)

Cukup jelas.

Pasal 48

Cukup jelas.

Pasal 49

Cukup jelas.

Pasal 50

Ayat (1)

Cukup jelas.

Ayat (2)

Cukup jelas.

Ayat (3)

Yang dimaksud dengan keluarga prajurit adalah isteri/suami beserta anak yang menjadi tanggungannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Ayat (4)

Cukup jelas.

Ayat (5)

Cukup jelas.

Pasal 51

Ayat (1)

Cukup jelas.

Ayat (2)

Prajurit karier yang diberhentikan dengan hormat dari dinas keprajuritan menerima:

- a. pensiun, bilamana telah menjalani dinas keprajuritan sekurang-kurangnya 20 (dua puluh) tahun;
- b. tunjangan bersifat pensiun, bilamana:
  - 1) telah menjalani dinas keprajuritan antara 15 (lima belas) tahun hingga kurang dari 20 (dua puluh) tahun; atau
  - 2) telah mencapai batas usia tunjangan bersifat pensiun yang ditentukan dan telah menjalani dinas keprajuritan antara 10 (sepuluh) tahun hingga 15 (lima belas) tahun;
- c. tunjangan, bilamana belum mencapai batas usia tunjangan bersifat pensiun akan tetapi telah menjalani dinas keprajuritan antara 5 (lima) tahun hingga kurang dari 15 (lima belas) tahun; atau
- d. pesangon, bagi yang telah menjalani dinas keprajuritan kurang dari 5 (lima) tahun, yang diterimakan sekaligus sebesar gaji terakhir dikalikan dengan jumlah tahun masa dinas keprajuritan.

Ayat (3)

Cukup jelas.

## Pasal 52

Cukup jelas.

## Pasal 53

Cukup jelas.

## Pasal 54

Cukup jelas.

## Pasal 55

### Ayat (1)

#### Huruf a

Cukup jelas.

#### Huruf b

Cukup jelas.

#### Huruf c

Yang dimaksud dengan menjalani masa pensiun adalah masa di mana prajurit tersebut selesai melaksanakan kedinasan militer untuk kembali ke masyarakat.

Bagi prajurit yang menjalani masa pensiun berhak memperoleh masa persiapan pensiun (MPP) selama 1 (satu) tahun.

Pemberian MPP tersebut dimaksudkan untuk memberikan kesempatan kepada prajurit yang bersangkutan mencari jenis pekerjaan lainnya sebagai persiapan setelah pensiun.

#### Huruf d

Cukup jelas.

#### Huruf e

1. Gugur adalah menemui ajal dalam melaksanakan tugas atau tugas pertempuran sebagai akibat langsung tindakan lawan.
2. Tewas adalah menemui ajal dalam melaksanakan tugas berdasarkan perintah dinas bukan akibat tindakan lawan.
3. Meninggal dunia adalah menemui ajal bukan karena melaksanakan tugas.

#### Huruf f

Cukup jelas.

#### Huruf g

Cukup jelas.

#### Huruf h

Yang dimaksud dengan pertimbangan khusus untuk kepentingan dinas adalah apabila :

1. dinas memerlukan pengurangan jumlah prajurit karena kelebihan tenaga yang disebabkan terjadinya penghapusan sebagian maupun seluruhnya dari bagian atau kesatuannya karena perubahan susunan organisasi TNI.
2. tidak menduduki jabatan struktural maupun fungsional paling sedikit selama satu tahun berturut-turut karena tidak memenuhi persyaratan administratif dan kemampuan untuk menduduki suatu jabatan, kecuali sedang mengikuti pendidikan.

#### Ayat (2)

Cukup jelas.

#### Ayat (3)

Cukup jelas.

#### Pasal 56

Cukup jelas.

#### Pasal 57

Yang dimaksud cacat berat adalah cacat jasmani dan/atau rohani yang mengakibatkan prajurit tidak mampu sama sekali untuk melakukan pekerjaan atau kegiatan apapun sehingga menjadi beban orang lain.

Yang dimaksud cacat sedang adalah cacat jasmani dan/atau rohani yang mengakibatkan penyandang cacat tidak mampu lagi menjalani dinas keprajuritan, namun masih mampu berkarya di luar lingkungan TNI.

Yang dimaksud dengan cacat ringan adalah cacat jasmani dan/atau rohani yang tidak mengakibatkan penyandang cacat terganggu dalam melaksanakan tugas.

#### Pasal 58

##### Ayat (1)

Wajib terus dicari dalam jangka waktu yang tidak terbatas disesuaikan dengan kondisi situasi dan kemampuan pemerintah.

Ayat (2)

Diberhentikan dengan hormat merupakan tindakan pertama yang perlu diambil berdasar atas keputusan Panglima yang menetapkan prajurit yang bersangkutan hilang. Setelah didapat kepastian atas diri prajurit yang bersangkutan, maka diadakan penyesuaian, antara lain diberhentikan dengan hormat karena gugur, tewas atau meninggal dunia atau diberhentikan dengan tidak hormat karena nyata-nyata merugikan disiplin keprajuritan atau kalau perlu diajukan ke Peradilan Militer karena desersi.

Ayat (3)

Yang dimaksud dengan masih hidup adalah keadaan dengan segala kondisi seperti cacat berat, cacat sedang dan lain-lain.

Ayat (4)

Cukup jelas.

Pasal 59

Cukup jelas.

Pasal 60

Cukup jelas.

Pasal 61

Cukup jelas.

Pasal 62

Cukup jelas.

Pasal 63

Cukup jelas.

Pasal 64

Yang dimaksud dengan hukum militer adalah semua perundang-undangan nasional yang subjek hukumnya adalah anggota militer atau orang yang dipersamakan sebagai militer berdasarkan perundang-undangan yang berlaku.

Di samping itu segala hukum dan ketentuan perundang-undangan yang dipakai sebagai dasar pelaksanaan tugas TNI dalam melaksanakan fungsi pertahanan negara dikategorikan sebagai hukum militer.

Hukum militer sebagaimana dimaksud di atas perlu dicapai kesatuan hukum, kepastian hukum dan kodifikasi hukum. Oleh sebab itu, hukum militer tersebut perlu dibina dan dikembangkan oleh departemen yang melaksanakan fungsi pemerintahan di bidang pertahanan negara.

## Pasal 65

### Ayat (1)

Hukum yang dimaksud adalah hukum administrasi, hukum disiplin dan hukum pidana yang berlaku bagi prajurit termasuk peraturan khusus yang dikeluarkan oleh pimpinan lembaga pendidikan yang bersangkutan.

### Ayat (2)

Cukup jelas.

### Ayat (3)

Cukup jelas.

## Pasal 66

Cukup jelas.

## Pasal 67

### Ayat (1)

Semua pemenuhan dukungan anggaran TNI untuk melaksanakan tugas pembinaan kekuatan dan penggunaan kekuatannya dibiayai melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diajukan oleh Departemen Pertahanan.

### Ayat (2)

Semua pemenuhan dukungan anggaran operasi militer yang bersifat mendesak untuk keperluan pelaksanaan tugas dibiayai dengan anggaran kontijensi yang pelaksanaannya diajukan oleh Departemen Pertahanan dan melalui proses persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

### Ayat (3)

Cukup jelas.

Pasal 68  
Cukup jelas.

Pasal 69  
Cukup jelas.

Pasal 70  
Cukup jelas.

Pasal 71  
Cukup jelas.

Pasal 72  
Cukup jelas.

Pasal 73  
Cukup jelas.

Pasal 74  
Cukup jelas.

Pasal 75  
Cukup

Pasal 76  
Cukup jelas.

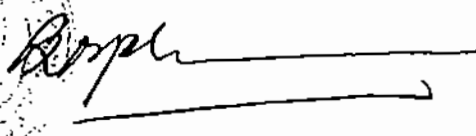
Pasal 77  
Cukup jelas.

Pasal 78  
Cukup jelas.

TAMBAHAN LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA NOMOR .....

Jakarta, 30 September 2004

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA  
WAKIL KETUA DPR RI/KORPOL



H. SOETARDJO SOERJOGOERITNO, BSc.



## BIODATA

Nama Lengkap : Arry Bainus  
Tempat/Tanggal Lahir : Bandung, 27 Juni 1961  
Pangkat/Gol./Jabatan : Pembina/ Gol. IV/a/ Lektor Kepala  
N I P : 131 872 370/ 19610627 199001 1 001  
Status Perkawinan : Menikah  
Istri : Yulliaty Supartin  
Anak : 1. Der Derian Auliyaa Bainus (Eder); dan  
2. Die Inezkea Nabila Bainus (Diekea)  
Orang Tua : Wiwiek Wijarsih dan Sucono Martosudirdjo  
(Alm.)  
Alamat Rumah : Kompleks Tamansari Bukit Bandung I C No. 5  
Bandung 40195  
Telp./Faks. (022) 7805074 dan HP. 0812-2001325  
Alamat Kantor : 1. Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Sosial dan  
Ilmu Politik Universitas Padjadjaran  
Jl. Bukit Dago Utara No. 25 Bandung 40135  
Telp. (022) 2510276 dan Faks. (022) 2500125  
2. Jurusan Hubungan Internasional Fakultas Ilmu  
Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran  
Jl. Raya Bandung – Sumedang Km. 21  
Jatinangor 45363  
Alamat e-mail : 1. arry\_bainus@yahoo.com; dan  
2. arry.bainus@unpad.ac.id

### **Pendidikan:**

- S.D. Assalaam I, Bandung (1968-1973);
- S.M.P. Negeri 3, Bandung (1974-1976);
- S.M.A. Negeri 3, Bandung (1977-1980);
- Program Sarjana S-1 (tidak tamat), Jurusan Teknik Sipil, Fakultas Teknik, Universitas Katolik Parahyangan;
- Program Sarjana S-1 (Drs.), Jurusan Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Padjadjaran (1989);
- Pendidikan Lanjutan pada *the Institute of Political Science and European Questions, Faculty of Economics and Social Sciences, Cologne University, Jerman* (1994);
- Master Program (M.A.) dengan bidang mayor dalam Hubungan Internasional pada *the Department of International Relations, Institute of Political Science, dan Center for European and North-American Studies, Faculty of Social Sciences* serta bidang minor dalam Antropologi pada *Institute of Ethnology, Faculty of Human Science*, serta Sosiologi pada *Institute of Sociology, Faculty of Social Sciences* di *Georg-August-University of Goettingen, Republik Federasi Jerman* (1998).

- Program Doktor S-3 (Dr.), Program Studi Ilmu Politik, Program Pascasarjana, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia.

**Pekerjaan:**

- a. Lektor Kepala dalam Mata Kuliah Pengantar Hubungan Internasional pada Jurusan Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran;
- b. Staf Pengajar pada Program Magister Ilmu Politik dan Program Magister Hubungan Internasional, serta Sekretaris Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran;
- c. Dosen Non-Organik pada Sekolah Staf dan Komando Tentara Nasional Indonesia Angkatan Udara (Seskoau), Bandung;
- d. Dosen Non-Organik pada Sekolah Staf dan Komando Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat (Seskoad), Bandung;
- e. Anggota Tim Pakar bidang Politik dan Keamanan pada Dewan Ketahanan Nasional (Wantannas);
- f. Asesor bidang Hubungan Internasional dan Ilmu Politik pada Badan Akreditasi Nasional (BAN) Departemen Pendidikan Nasional.

**Organisasi:**

- a. Sekretaris Umum Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPI) Cabang Bandung;
- b. Ketua Bidang Politik dan Hubungan Internasional pada Pusat Penelitian Kebijakan Publik dan Pengembangan Wilayah (KP2W) Lembaga Penelitian Universitas Padjadjaran;

**Pengkajian dan Penelitian:**

1. "Restructuring Politik Luar Negeri Filipina (1972-1981): Dari *Alliance-Dependence* ke *Nonalignment-Diversification* (Dalam perkaitan antara Hubungan Amerika Serikat-Filipina dan Persaingan Politik Domestik di masa Martial-Law)", Bandung: Jurusan Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Padjadjaran (1989);
2. "Konsep *Power* dalam Studi Hubungan Internasional", Bandung: Lembaga Penelitian Universitas Padjadjaran (1992);
3. "*Indonesia and World Free-Market*", *Cologne: the Institute of Political Science and European Questions*, Koln: *Faculty of Economics and Social Sciences, Cologne University, Germany* (1994);
4. "*European Union in 1995: Is it the intensification of the integration process or the political-geographical extension?*", Goettingen: *Center for Study of Europe and North-America, Georg-August-University of Goettingen, Germany* (1995);
5. "*Neorealism in International Relations*", Goettingen: *Center for Study of Europe and North-America, Georg-August-University of Goettingen, Germany* (1996);
6. "*Feminism and Postmodernism in International Relations*", Goettingen: *Department of Sociology, Faculty of Social Sciences, Georg-August-University of Goettingen, Germany* (1997);
7. "*Islam in Indonesia*", Goettingen: *Department of Anthropology, Faculty of Philology, Georg-August-University of Goettingen, Germany* (1997);

8. "Religion and State of New Order in Indonesia: Between Conflict and Co-operation", Goettingen: Department of International Relations, Georg-August-University of Goettingen, Germany (1998);
9. "Beberapa Pengertian Politik dan Ilmu Politik Kontemporer: Suatu Pengantar", Bahan Kajian, Bandung: Jurusan Hubungan Internasional, 1999;
10. "Pelatihan Penulisan Artikel Ilmiah", Kerja sama antara Direktorat Pembinaan, Penelitian dan Pengabdian pada Masyarakat, Ditjen Dikti, Diknas dengan Lembaga Penelitian Universitas Padjadjaran (1999);
11. "Pelatihan *Applied Approach*", Universitas Padjadjaran (1999);
12. "Studi Hubungan Internasional di Era Globalisasi", Bahan Kajian, Bandung: Jurusan Hubungan Internasional (1999);
13. "Studi Hubungan Internasional dan Beberapa Ketidakpuasan dari Para Penstudinya: Suatu Tinjauan Kritis", Bahan Kajian, Bandung: Jurusan Hubungan Internasional, 1999;
14. "Postmodernisme", Bahan Kajian, Bandung: Jurusan Hubungan Internasional, 1999;
15. "Analisis Rezim dalam Studi Hubungan Internasional: Suatu Pendekatan dalam Organisasi Internasional", Bahan Kajian, Bandung: Jurusan Hubungan Internasional, 1999;
16. "Analisis Politik Luar Negeri: Isu, Masalah dan Pendekatan", Bahan Kajian, Bandung: Jurusan Hubungan Internasional, 1999;
17. "Teori Hubungan Internasional Paska-1945: A State Of The Discipline", Bahan Kajian, Bandung: Jurusan Hubungan Internasional, 1999;
18. "Peranan Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta dalam Proses Integrasi Masyarakat Ibukota", Kerja sama antara Pemerintah DKI Jakarta dengan Lembaga Penelitian Universitas Padjadjaran (2000);
19. "Studi Sistem Pembangunan Wilayah Propinsi Kalimantan Timur", Sekolah Staf dan Komando Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat (Seskoad) (2000);
20. "Tingkat Kepuasan (*Degree of Satisfaction*) Masyarakat Ibukota terhadap Pelayanan Umum (*Public Service*) dari Pemerintah DKI Jakarta", Kerja sama antara Pemerintah DKI Jakarta dengan Lembaga Penelitian Universitas Padjadjaran (2001);
21. "Prospek *Joint Development* dan *Joint Co-operation* di Laut Cina Selatan sebagai Mekanisme Penghindaran Konflik di Kawasan: Suatu Perspektif Ekonomi-Politik dan Pertahanan dari Indonesia (2001-2003)", Kerja sama antara Badan Pengembangan dan Penelitian Departemen Luar Negeri R.I. dengan Jurusan Hubungan Internasional Universitas Padjadjaran (2001);
22. "Batam *Free Trade Zone*: Kajian Holistik tentang Prospek dan Alternatif Pemecahan Masalahnya", Kerja sama antara Badan Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam dengan Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran (2001);
23. "Pelaksanaan Otonomi Daerah dan Upaya Pencapaian Kepemerintahan yang Baik (*Good Governance*) di DKI Jakarta: Studi tentang Penilaian Kalangan Pengusaha terhadap Deregulasi dan Debirokratisasi pada Pelayanan Publik", Kerja sama antara Pemerintah DKI Jakarta dengan Lembaga Penelitian Universitas Padjadjaran (2001);

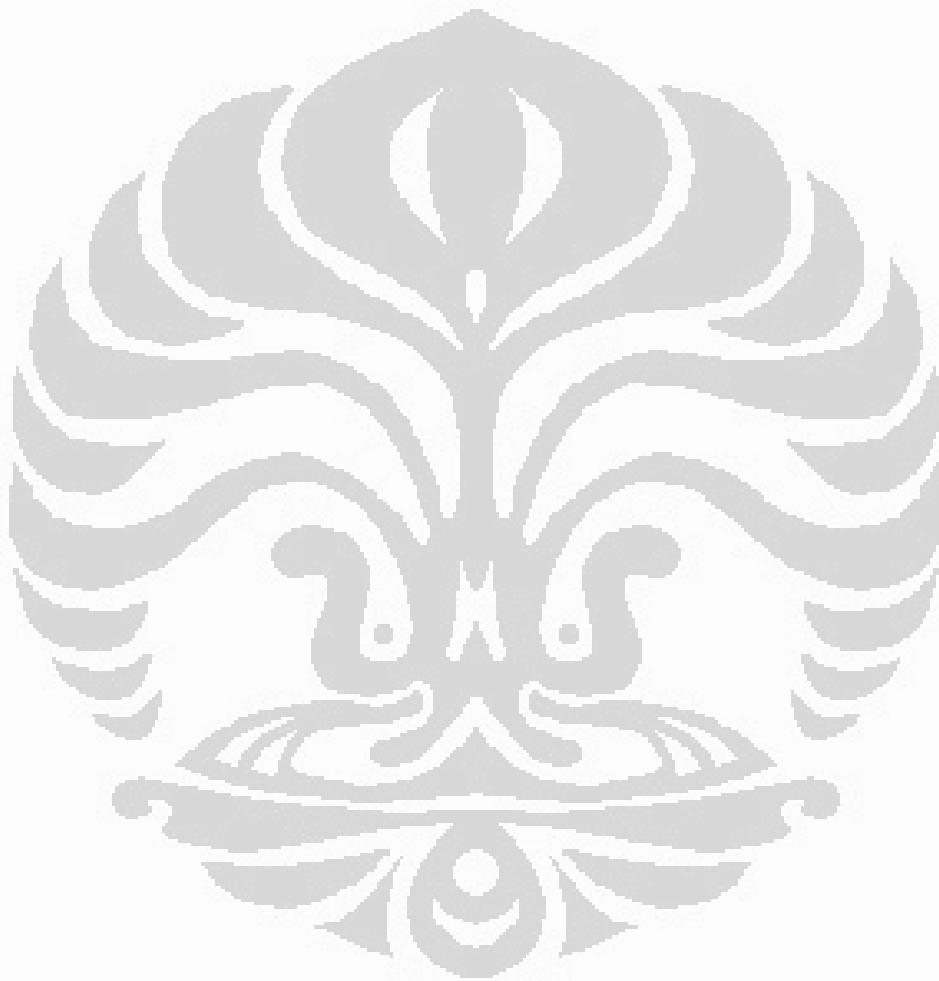
24. "Pemilihan Umum di Indonesia: Suatu Penilaian dan Saran Tindak Lanjut menurut Pengalaman Jawa Barat", Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran, 2001;
25. "Sistem Pembangunan Propinsi Lampung", Sekolah Staf dan Komando Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat (Seskoad) (2002);
26. "Urgensi dan Keefektifan *Crisis Center* dalam Menanggulangi Bencana Alam di DKI Jakarta", Kerja sama antara Pemerintah DKI Jakarta dengan Lembaga Penelitian Universitas Padjadjaran (2002);
27. "Hubungan Fungsional antara Bidang Studi Hubungan Internasional dengan Hukum Internasional Pasca-Perang Dingin", Bahan Kajian, Bandung: Jurusan Hubungan Internasional (2002);
28. "Penggunaan Istilah "Masyarakat Internasional" dalam Studi Hubungan Internasional", Bahan Kajian, Bandung: Jurusan Hubungan Internasional (2002);
29. "Pengkajian Keberadaan Partai Politik dalam Kehidupan Berdemokrasi di Jawa Barat", Kerja sama antara Biro Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Barat dengan Pusat Pengkajian Kebijakan dan Pengembangan Wilayah (P2KPW) Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran (2002);
30. "Peranan Budaya Patriarki Terhadap Partisipasi Politik Perempuan di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Bandung", Sumber Dana DIPA Khusus PNBPN, Lembaga Penelitian Universitas Padjadjaran (2006);
31. "Perempuan dan Politik: Studi tentang Keterwakilan Perempuan di DPD Partai Politik dan DPRD Kota Bandung". Sumber Dana DIPA Khusus PNBPN, Lembaga Penelitian Universitas Padjadjaran (2006);
32. "Kebijakan Luar Negeri dalam Perspektif Strategi". Sumber Dana DIPA Khusus PNBPN, Lembaga Penelitian Universitas Padjadjaran (2006);
33. "Peranan Elite Agama terhadap Perilaku Memilih Masyarakat Perkotaan dalam Pemilu 2004: Studi di Kota Bandung". Penelitian Peneliti Muda (LITMUD) Unpad Sumber Dana DIPA (2007);
34. "Analisis Perkembangan Demokrasi di Indonesia: Studi tentang Pengukuran Indeks Demokrasi dan Perkembangan *Civil Society* di Kota Bandung". Penelitian Peneliti Muda (LITMUD) Unpad Sumber Dana DIPA (2007);
35. "Perluasan Paradigma Keamanan dalam Tinjauan *Critical Studies*". Penelitian Peneliti Muda (LITMUD) Unpad Sumber Dana DIPA (2007);
36. "Pemahaman Keamanan Nasional di Indonesia: Suatu Transformasi atas Konsepsi dan Aplikasinya". Penelitian Andalan – Lembaga Penelitian Universitas Padjadjaran (2007);

**Publikasi dalam Makalah, Jurnal dan Seminar:**

1. "Sejarah Ringkas Jurusan Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran", dalam Sejarah FISIP Universitas Padjadjaran, 1999;
2. "Hak Asasi Manusia", Makalah pada Pelatihan Staf Dinas Sosial Politik Kabupaten/Kota se Jawa Barat (1999);
3. "Penelitian Kuantitatif pada Studi Hubungan Internasional: Suatu Pengantar Ringkas", Makalah pada Pelatihan Penulisan Karya Ilmiah dalam Studi Hubungan Internasional, Bandung: Credible (1999);

4. "Teori-teori mengenai Studi Kawasan (*The Theories of Area Studies*)", Makalah pada Pendidikan Seskoau Angkatan ke-37, 1999;
5. "Manajemen Pemerintahan dalam Era Globalisasi: Menuju Suatu *Good Governance*", Makalah pada Semiloka Pendalaman Materi Bidang Tugas Anggota DPRD Kabupaten Sukabumi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Padjadjaran bekerjasama dengan DPRD Kabupaten Sukabumi, 19 April 2000;
6. "Perkembangan Dunia dan Politik Luar Negeri: Suatu Upaya untuk Membangun Opini Dunia Positif terhadap Indonesia", Makalah pada Curah Pendapat tentang „Perkembangan Dunia dan Kebijakan Luar Negeri“, Kantor Menteri Koordinator Bidang Politik, Sosial dan Keamanan Republik Indonesia pada 22 November 2000;
7. Integrasi Bangsa: Ancaman Disintegrasi (Konflik Vertikal dan Horizontal) dan Pelaksanaan Otonomi Daerah, Makalah pada Seminar dan Lokakarya tentang "Diplomasi Dan Integrasi Bangsa", Kerjasama antara Direktorat Jenderal Hubungan Sosial Budaya dan Penerangan Luar Negeri, Departemen Luar Negeri Republik Indonesia dengan Jurusan Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran, 26 April 2001;
8. "Ancaman Disintegrasi Bangsa melalui Konflik Vertikal dan Horizontal, Paradigma Polistaat, Jurnal Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Vol. 4, No. 5, Tahun 2001, hlm. 17-23;
9. "Ancaman Disintegrasi Bangsa dan Pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia", Analisis CSIS, No. 3, Tahun XXX/2001, hlm. 317-325;
10. "Ajuan Alternatif untuk Kurikulum Baru Jurusan Hubungan Internasional: Ditinjau dari Perkembangan *State Of The Art* dari *Core-Subjects* Studi Hubungan Internasional", Makalah pada *Teaching-Staff Meeting* untuk Kurikulum Baru, Bandung: Jurusan Hubungan Internasional, Mei 2001;
11. "Beberapa Bidang Studi Pada Ilmu-Ilmu Sosial: Suatu Ringkasan", Makalah pada Pertemuan dengan Komisi Disiplin Ilmu Sosial Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Depdiknas, 2001;
12. Mempelajari Studi Hubungan Internasional: "*Understanding The World With The Global View*", Makalah pada Pertemuan dengan Siswa SMU se Kota Bandung, 2001;
13. "Usulan Penelitian (*Research Proposal*) Empiris dalam Studi Hubungan Internasional: Suatu Pengantar Ringkas", Diplomasi: Buletin Jurusan Hubungan Internasional Universitas Padjadjaran, No. 1, Vol. 1, 2002;
14. "Teori Negara dan Pembentukan Kelompok", Makalah pada Pendidikan Seskoau Angkatan Ke-39, TP 2002, Lembang, 7 Mei 2002;
15. "Mata Kuliah Keahlian Jurusan Hubungan Internasional di Indonesia: Kritisisme dilihat dari *State Of The Art* Studi Hubungan Internasional", Makalah pada Seminar „Evaluasi Mata Kuliah Keahlian Jurusan Hubungan Internasional pada Beberapa Universitas di Bandung“, Bandung: Jurusan Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Padjadjaran, 27 Februari 2002;
16. "Hubungan Sipil-Militer serta Konsepsi Pertahanan dan Keamanan di Indonesia" dalam Governance, No. 2, Vol. 1, Juni 2005, hlm. 50-74;

17. "Hubungan Sipil-Militer di Indonesia dalam Masa Transisi" dalam buku Dinamika Reformasi Sektor Keamanan (Jakarta: Imparsial, 2005) ditulis bersama dengan Wawan Budi Darmawan;
18. "Pembangunan Demokrasi di Indonesia: Peluang dan Tantangan dalam Menghadapi Globalisasi" dalam buku Tantangan Pembangunan (Bandung: Seskoad, 2005).





**UNIVERSITAS INDONESIA**

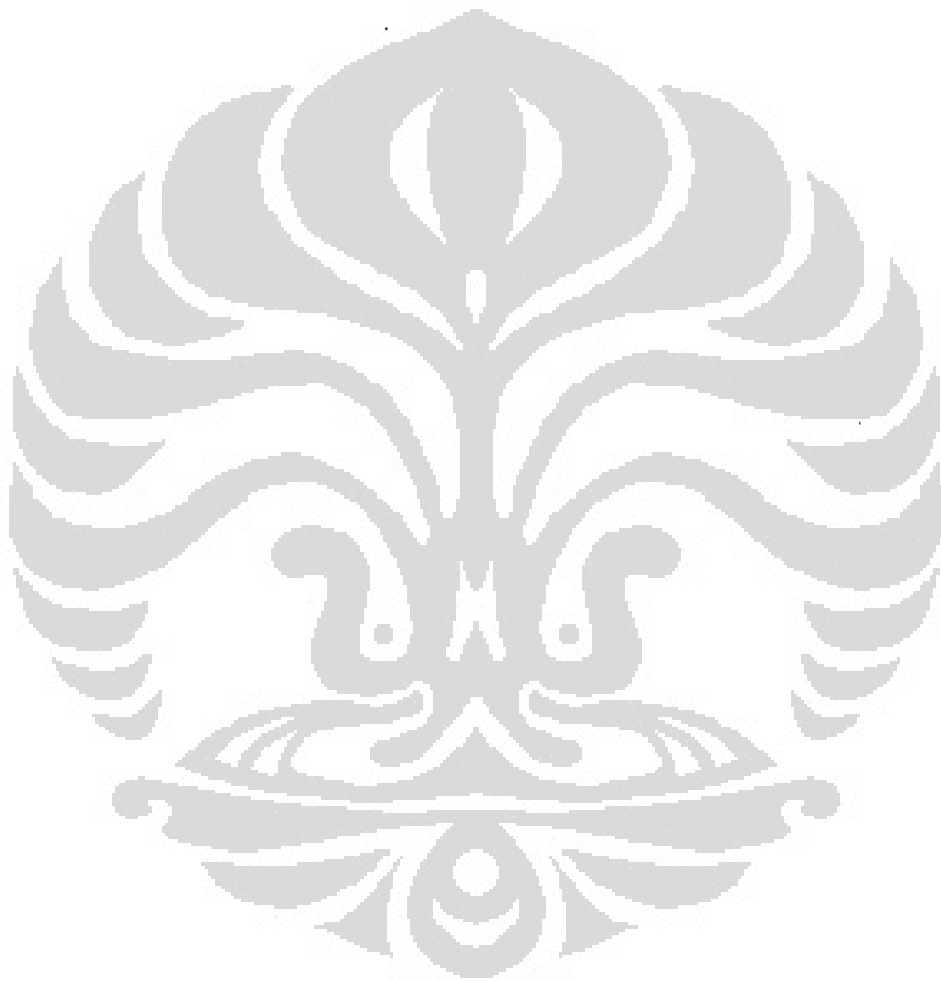
**PROSES DELIBERASI  
PEMBUATAN UNDANG-UNDANG NO. 34 TAHUN 2004  
TENTANG TENTARA NASIONAL INDONESIA  
DALAM RANGKA REFORMASI SEKTOR KEAMANAN**

**RINGKASAN DISERTASI**

**Promosi Doktor (Dr.) dalam Ilmu Politik Universitas Indonesia  
Selasa, 30 Juni 2009 di Gedung AJB Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Indonesia**

**ARRY BAINUS  
NPM. 8903210025**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
DEPARTEMEN ILMU POLITIK  
PROGRAM PASCASARJANA ILMU POLITIK  
JAKARTA  
JUNI 2009**







UNIVERSITAS INDONESIA

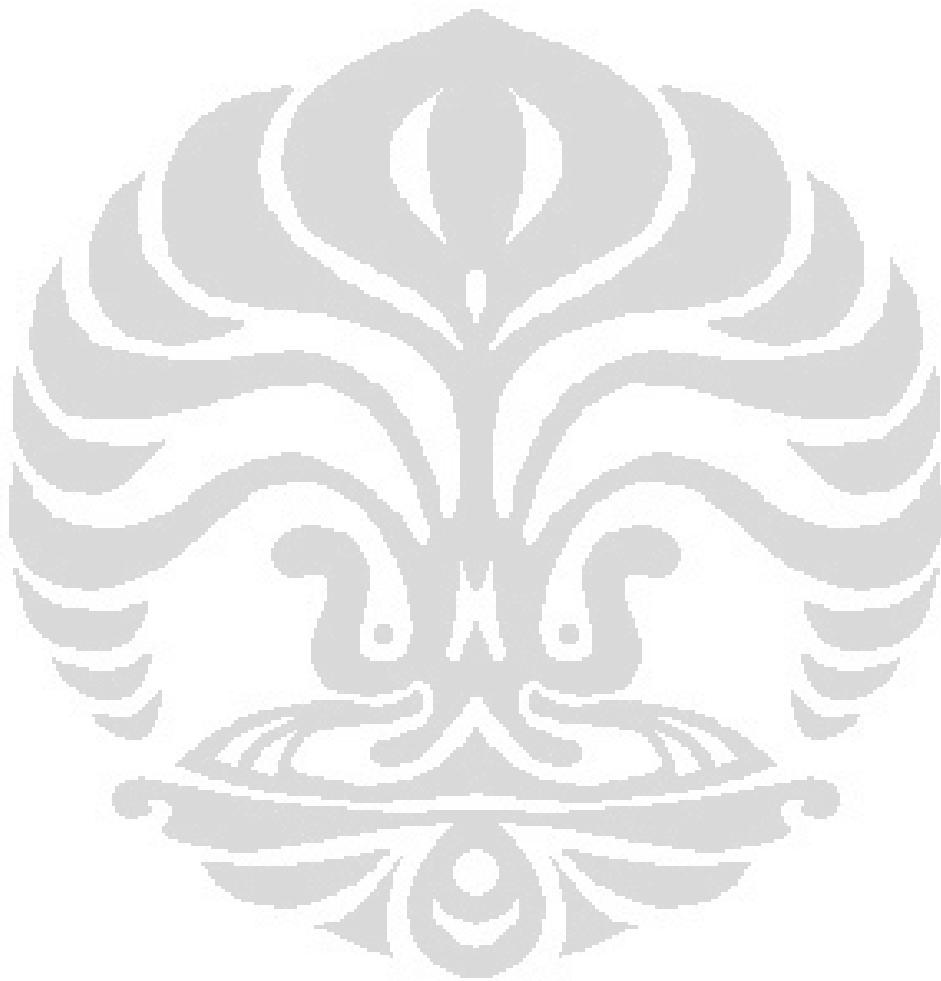
**PROSES DELIBERASI  
PEMBUATAN UNDANG-UNDANG NO. 34 TAHUN 2004  
TENTANG TENTARA NASIONAL INDONESIA  
DALAM RANGKA REFORMASI SEKTOR KEAMANAN**

**RINGKASAN DISERTASI**


**ARRY BAINUS  
NPM. 8903210025**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
DEPARTEMEN ILMU POLITIK  
PROGRAM PASCASARJANA ILMU POLITIK  
JAKARTA  
JUNI 2009**

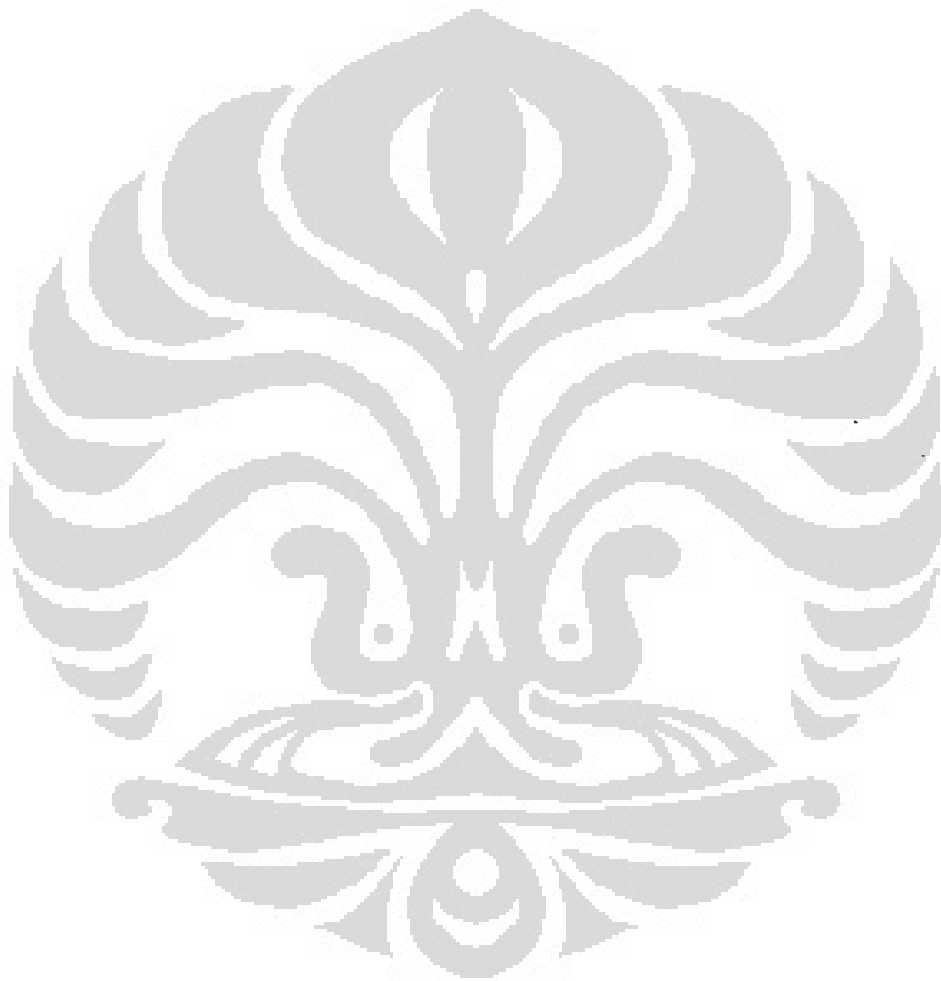




*Proses deliberasi..., Arry Bainus, FISIP UI, 2009*



**Karya ini secara khusus kupersembahkan bagi ibuku tercinta,  
Wiwiek Wijarsih, serta ketiga buah hatiku, Yulliaty Supartin,  
Der Derian Auliyaa Bainus (Eder) dan Die Inezkea Nabila Bainus (Diekea)**



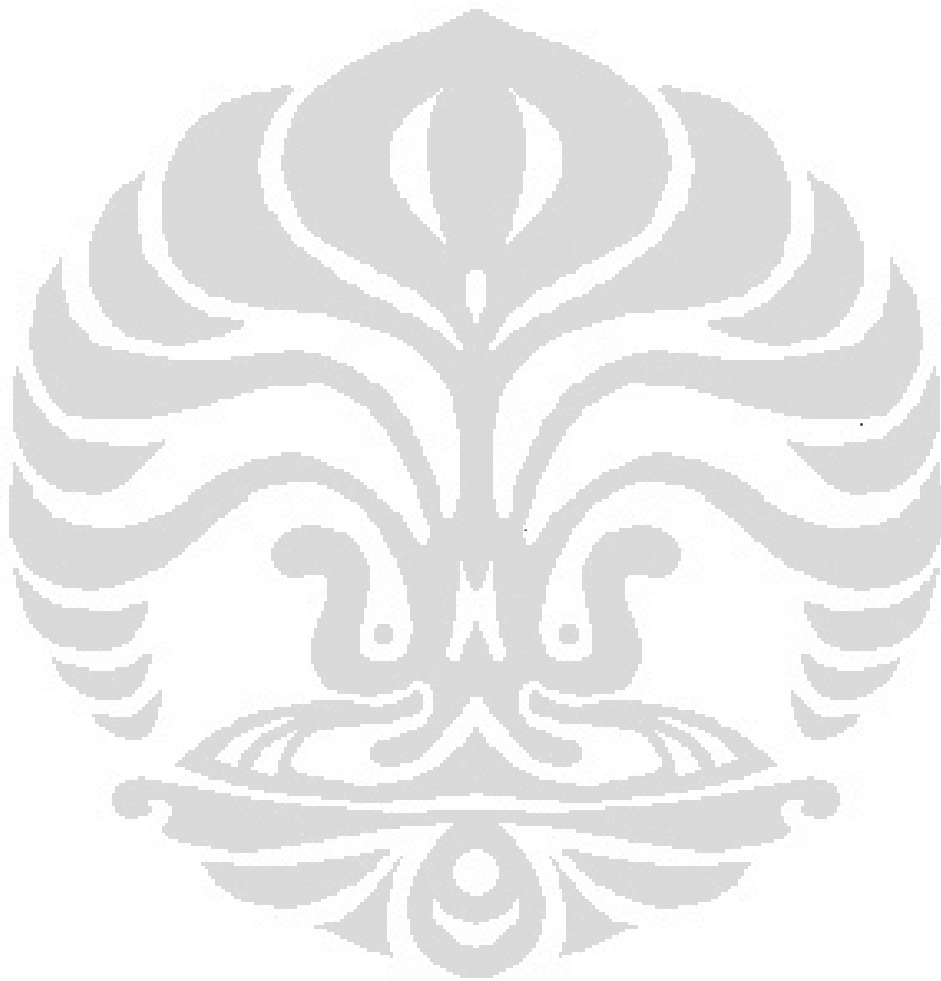
## KATA PENGANTAR

Alhamdulillah kita panjatkan kehadiran Allah SWT atas segala limpahan rahmat, hidayah dan inayah-Nya. Shalawat dan salam tercurah kepada Nabi Muhammad SAW beserta keluarga, sahabat dan orang-orang yang beriman dan taat pada ajaran-Nya sampai akhir masa. Amien.

Melalui disertasi ini, saya ingin menyampaikan terima kasih yang tak terhingga kepada semua guru yang telah berusaha mendidik dan memberikan pencerahan hingga akhirnya saya sampai juga di jenjang pendidikan formal tertinggi ini. Secara khusus saya sampaikan terima kasih kepada Prof. Burhan D. Magenda, M.A., Ph.D. sebagai promotor, serta Prof. Dr. Maswadi Rauf, M.A. dan Dr. Valina Singka Subekti, M.Si. sebagai ko-promotor, yang telah memberikan bimbingan, arahan, masukan, dan kritikan dengan penuh kesabaran pada penelitian saya ini sejak berupa konsep awal hingga penyelesaian akhir disertasi ini. Saya juga ingin berterima kasih kepada para anggota tim penguji yaitu Julian Aldrin Pasha, M.A., Ph.D., Dr. Isbrodoini Suyanto, M.A., serta Prof. Dr. Yahya Muhaimin, M.A. yang telah meluangkan waktunya untuk membaca dan memberikan kritikan, sanggahan serta masukan yang sangat berharga demi penyempurnaan disertasi ini.

Dengan setulus hati saya pun memberikan penghargaan yang sedalam-dalamnya kepada para pengajar Program Doktor Program Pascasarjana Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, yang telah memperluas cakrawala dan wawasan pengetahuan saya di bidang Ilmu Politik baik teori, metodologi maupun praksis. Penghargaan dan terima kasih yang tulus saya sampaikan kepada Chusnul Mar'iyah, Ph.D., Prof. Ahmad Suhelmi, M.A., Ph.D., Prof. Dr. Din Syamsuddin, M.A., Prof. Dr. Bintan R. Saragih, Dr. Zainun Kamal, Dr. Haryatmoko, Dr. M. Hadi Susastro, Dr. J. Kristiadi, Dr. Edi Prasetyono, Dr. Deddy Nur Hidayat, Victor Menayang, Ph.D. dan Dr. Roosmalawati Rusman.

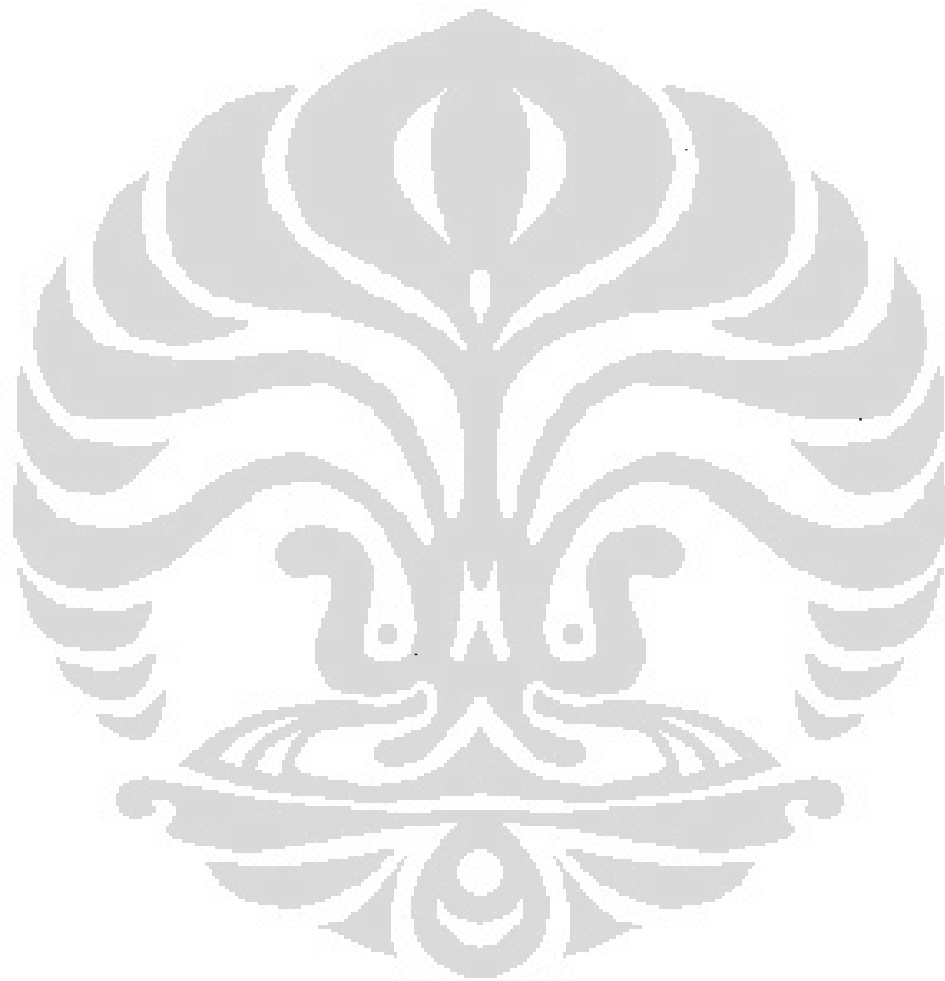
Rasa terima kasih yang terdalam saya sampaikan kepada istri saya, Yulliaty Supartin, yang tidak hanya mendukung dalam studi saya ini, namun dengan



kesabaran dan kesayangannya mengarungi bahtera rumah tangga bersama baik suka maupun duka selama ini serta mengasuh kedua anak tercinta kami: Der Derian Auliyaa Bainus (Eder) dan Die Inezkea Nabila Bainus (Diekea). Kalianlah yang selalu menjadi dian penerang, pemberi motivasi, penyemangat hidup dan sumber inspirasi saya. Hanya dengan cinta kasih, sayang, kesabaran dan ketulusan kalian, saya selalu berusaha untuk menjadi yang terbaik untuk kalian. Selayaknya disertasi ini kupersembahkan untuk kalian bertiga. Orang tua yang saya hormati dan sayangi, yaitu ibunda Wiwiek Wijarsih, papap Eno (Alm. Sucono Martosudirdjo) dan Alm. Sumedi Erawan, serta semua anggota keluarga besar Ojo Djawinata dan keluarga besar Achmad Rasyid Affandi, di mana mereka tak pernah henti-hentinya memberikan kasih sayang, doa, dukungan, bantuan, dan semangat untuk terus bertahan dalam menjalani kehidupan ini. Rasanya tidak ada ungkapan lain yang paling mendalam selain terima kasih yang tak terhingga.

Saya juga menghargai dukungan dan bantuan dari rekan-rekan mahasiswa seangkatan 2003 Program Doktor Program Pascasarjana Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, yang telah memberikan sumbangan nyata dalam setiap perkuliahan dan diskusi. Kami bersepuluh saling berbagi rasa mulai suka, duka, maupun cemas ketika menghadapi setiap tugas maupun penyelesaian akhir dari disertasi ini. Atas budi baik kalian, saya ucapkan beribu-ribu terima kasih teruntuk Dr. Thomas A. Legowo, M.A., Junita Budi Rahman, M.S., Dr. Adi Suryanto, M.Si., Prof. (riset) Dr. Syamsuddin Haris, M.Si., Dr. Lili Romli, M.Si., Dr. Muhammad Findi, M.Si., Sudiman, M.A., Kevin Evans, M.A., serta Dadang Heru Kodri, M.Sc.

Para nara sumber dan informan dari penelitian ini dengan sikap yang tulus, sabar dan terbuka telah memberikan data dan informasi hingga akhirnya saya dapat menyajikannya dalam disertasi ini. Saya berterima kasih kepada mereka semua, terutama Dr. A. Effendy Choirie, S.Ag., M.H., Amris Hassan, M.A., Permadi, S.H., Laksda TNI (Purn.) Franklin William Kayhatu, Dr. H. Happy Bone Zulkarnain, M.S., Ny. Hj. Aisyah Amini, S.H., Drs. Djoko Susilo, M.A., Lt.cjcn (Purn.) Agus Widjojo, Mayjen (Purn.) Albert Inkirwang, Ph.D., Prof. Anak Agung Banyu Perwita, M.A., Ph.D., Prof. (Riset) Ikrar Nusa Bhakti, Ph.D., Andi Widjajanto, M.Sc., Jaleswari Pramodhawardani, Hari T. Prihatono



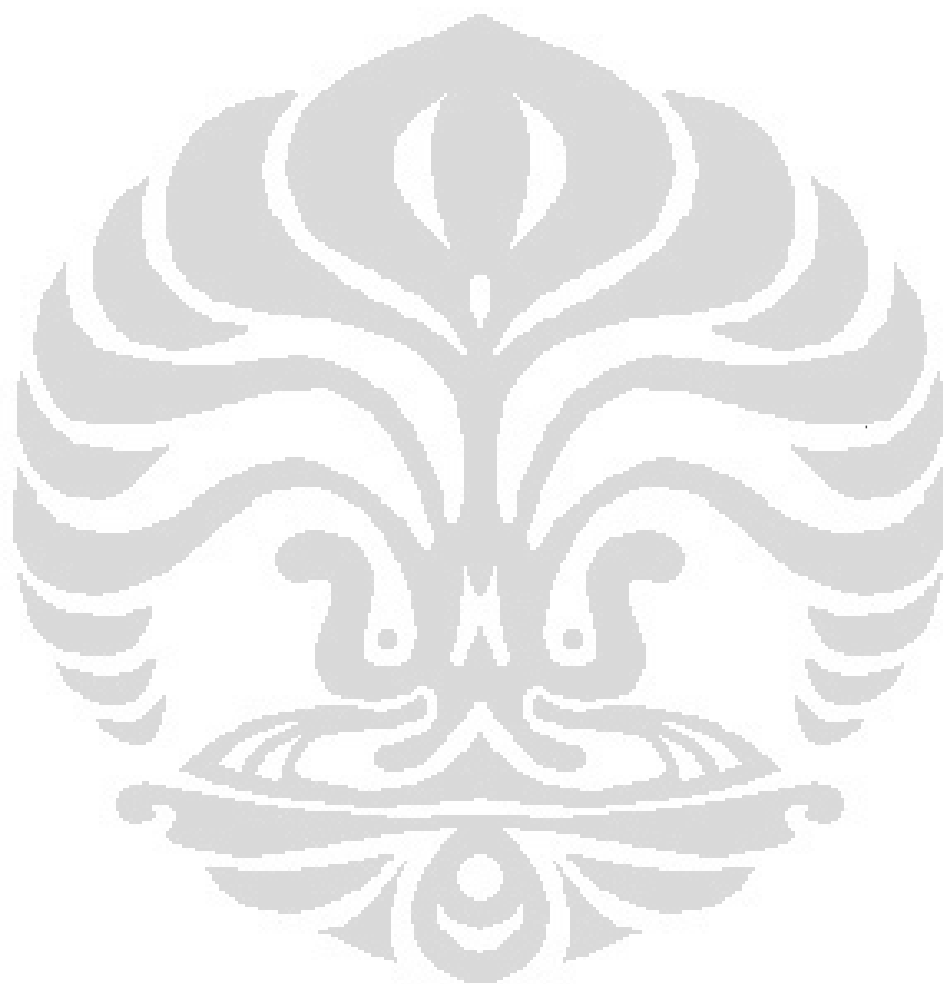


(ProPatria), Letjen (Purn.) Kiki Syahnakri, dan Rizal Darmaputra, M.Si. Secara khusus saya ucapkan pula terima kasih kepada Tata Zaenal Mutaqin, M.A. dan Ida Heldrawati Mecky yang telah memberikan bahan-bahan untuk penelitian saya.

Terima kasih juga saya sampaikan kepada Rektor Universitas Padjadjaran, Dekan dan Para Pembantu Dekan, Ketua Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, serta seluruh staf pengajar Jurusan Hubungan Internasional dan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran beserta seluruh jajaran staf administrasi, yang telah membantu secara moral maupun materil untuk kelangsungan dan penyelesaian studi saya. Selain itu, saya ucapkan terima kasih atas dukungan rekan-rekan di SMUP. Secara khusus saya ingin memberikan penghargaan dan terima kasih yang tak terhingga kepada Wawan Budi Darmawan, M.Si. dan Oce Chairiadi, M.A. Demikian juga kepada R. Widya Setiabudhi, M.T., Dadan Suryadipura, Sedy Kristiani, Satrya Wibawa, M.Si., Leny Puspawati, M.Si., Budi Utomo, M.Si., Aang Witarsa Rofiq, M.Si., Anshorillah, M.Si., Galih Imaduddin, Didi Supardi dan seluruh staf administrasi Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran yang telah membantu mempersiapkan dan melaksanakan penelitian lapangan serta menyelesaikan penulisan akhir dari disertasi ini.

Bantuan dan fasilitas keperluan administrasi telah banyak dipersiapkan dan diberikan juga dari teman-teman staf administrasi Program Doktor Program Pascasarjana Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, terutama Nurul Nurhandjati, M.Si., Sri Herawati, Deni Wahyudin, Romlah, Retno Amriyati, Andri Priyatna, Syahrul Hidayat, Biwoso, dan Kadianto. Atas budi baik dan bantuannya, saya menyampaikan banyak terima kasih. Yang terakhir, banyak individu yang tidak mungkin saya sebut satu per satu dalam kesempatan ini yang telah memberikan bantuan dalam membentuk dan mempengaruhi hidup saya ini. Kepada mereka semua, saya ucapkan terima kasih.

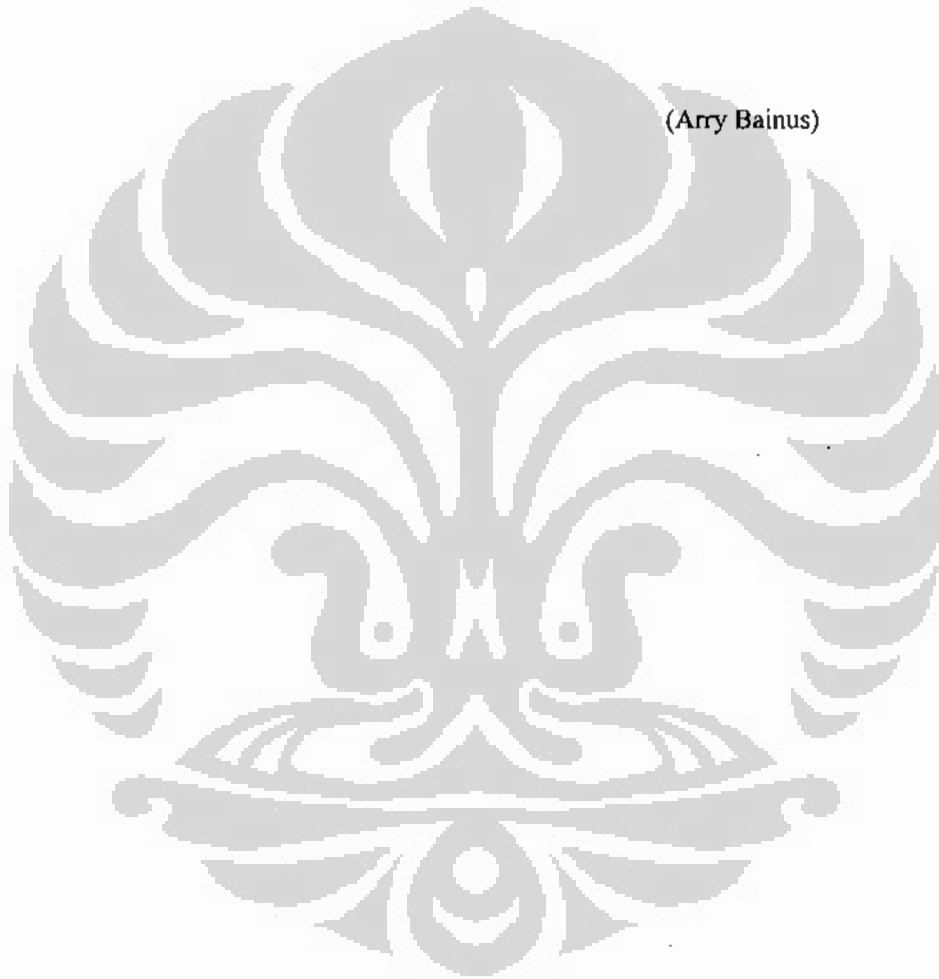
Akhirul kalam, hasil jerih payah saya berupa disertasi ini mudah-mudahan dapat bermanfaat bagi kemaslahatan umat manusia dan perkembangan ilmu, khususnya bagi kemajuan demokrasi di Indonesia demi terwujudnya kesejahteraan bersama. Namun demikian, kesempurnaan hanyalah milik Yang Maha Kuasa, sehingga karya saya ini masih mengandung banyak kekurangan dan

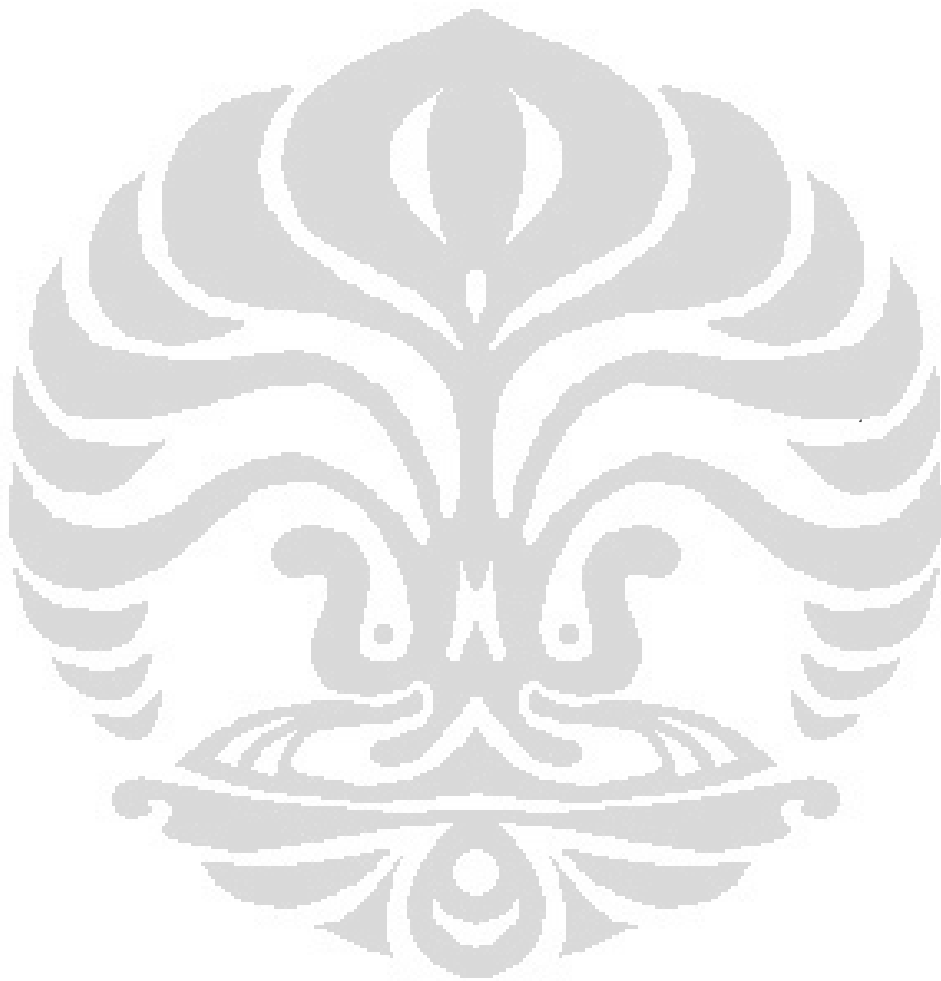


kelemahan dan sepenuhnya menjadi tanggung jawab saya. Saya menyadari dengan keterbatasan waktu, dana dan tenaga, penelitian ini jauh dari rasa memuaskan. Untuk itu, saya mengharapkan saran dan kritik yang membangun demi perbaikan dan kesempurnaan disertasi ini, sehingga lebih bermanfaat bagi para pembaca dan penelitian selanjutnya. Semoga Allah SWT membalas kebaikan yang telah diberikan dengan pahala yang berlipat ganda. Amien.

Bandung, Juni 2009

(Arry Bainus)





## ABSTRAK

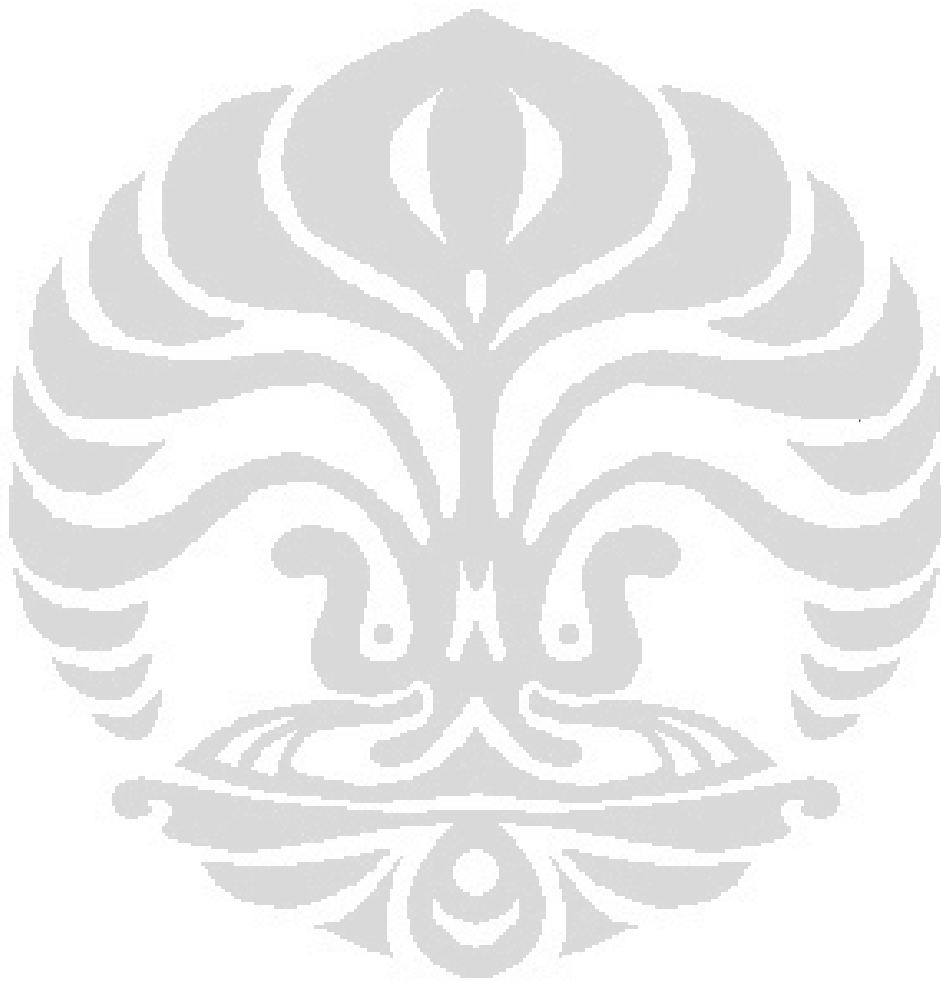
Nama : Arry Bainus  
Program Studi : Ilmu Politik  
Judul : Proses Deliberasi Pembuatan Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia Dalam Rangka Reformasi Sektor Keamanan, xix+371 halaman, 6 lampiran, 229 buku dan dokumen, 84 artikel buku, jurnal, makalah, surat kabar dan majalah, 22 publikasi elektronik (sumber *online*)

Peranan militer dalam kehidupan politik, ekonomi, dan sosial di Indonesia pada zaman Orde Baru begitu kuatnya mengakar hingga jauh melebihi peranannya sebagai penjaga kedaulatan dan integritas bangsa dan negara. Pada masa pasca Orde Baru, hal ini menjadi sorotan banyak pihak, terutama tentang jati diri TNI, kedudukan dan peran TNI, komando dan pembinaan teritorial, dan bisnis TNI. Pembuatan Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia merupakan salah satu usaha dalam rangka Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia. Dinamika proses deliberasi pembuatan Undang-Undang ini menjadi titik sentral dalam pembahasan penelitian ini.

Penelitian ini secara khusus ditujukan untuk menunjukkan suatu pemahaman mengenai proses deliberasi yang terjadi antara pihak pemerintah dan TNI, politisi sipil di DPR, serta masyarakat sipil dalam proses pembuatan Undang-Undang ini. Secara lebih luas, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pada Ilmu Politik di Indonesia dan juga dalam penyelesaian Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia.

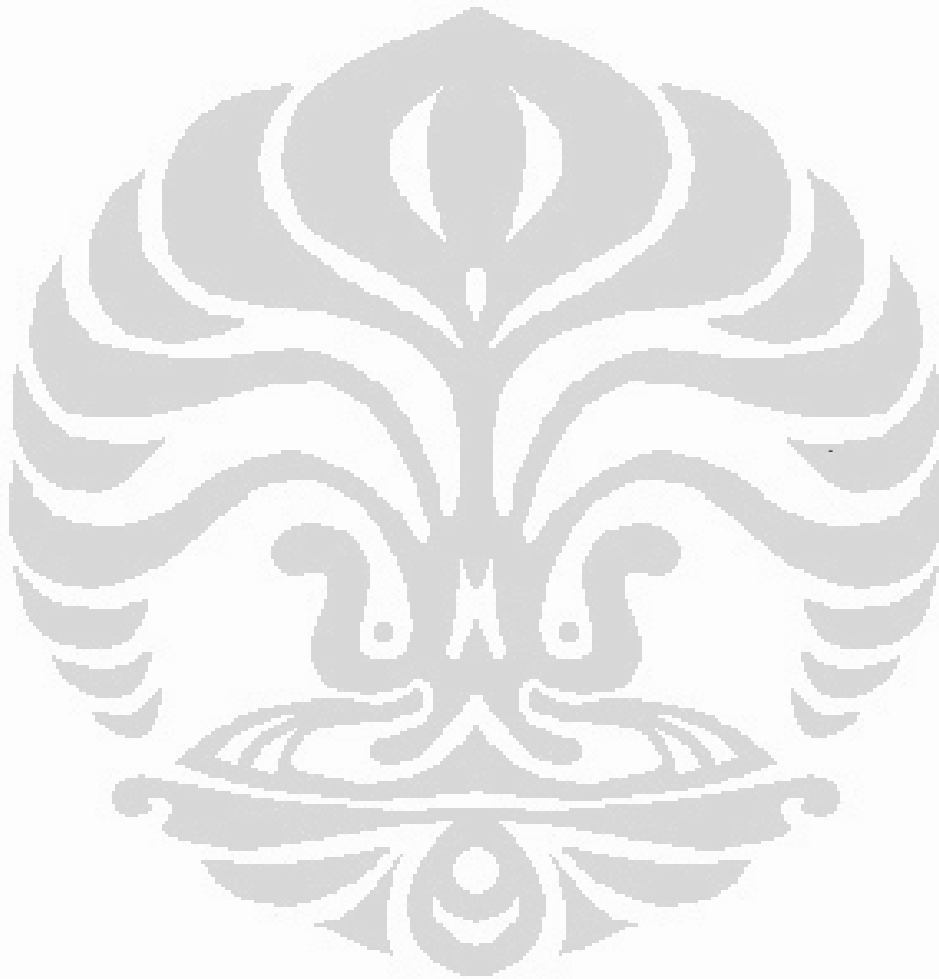
Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan berdasarkan pada penelitian lapangan dan studi kepustakaan. Penelitian lapangan dilakukan dengan wawancara mendalam pada para anggota Komisi I DPR RI, para aktivis Lembaga Swadaya Masyarakat, dan tokoh-tokoh militer. Dalam studi kepustakaan, data dan informasi dikumpulkan melalui penelitian dokumenter.

Berdasarkan hasil pembahasan dan analisis data dalam penelitian ini maka dapat disimpulkan bahwa proses deliberasi dalam pembuatan Undang-undang tentang TNI di Komisi I DPR RI telah memunculkan interaksi politik dan *power interplay* di antara fraksi-fraksi maupun dengan pihak Pemerintah. Hal ini telah menggambarkan terciptanya polarisasi dari pihak-pihak yang terlibat dalam proses deliberasi secara langsung maupun tidak langsung. Karena proses deliberasi bersifat kompromi, perbedaan pandangan ini justru menimbulkan kebijakan-kebijakan yang bersifat gamang yang pada akhirnya memunculkan pandangan jalan tengah di dalam menyikapi prinsip supremasi sipil, yaitu konsepsi kontrol demokrasi.

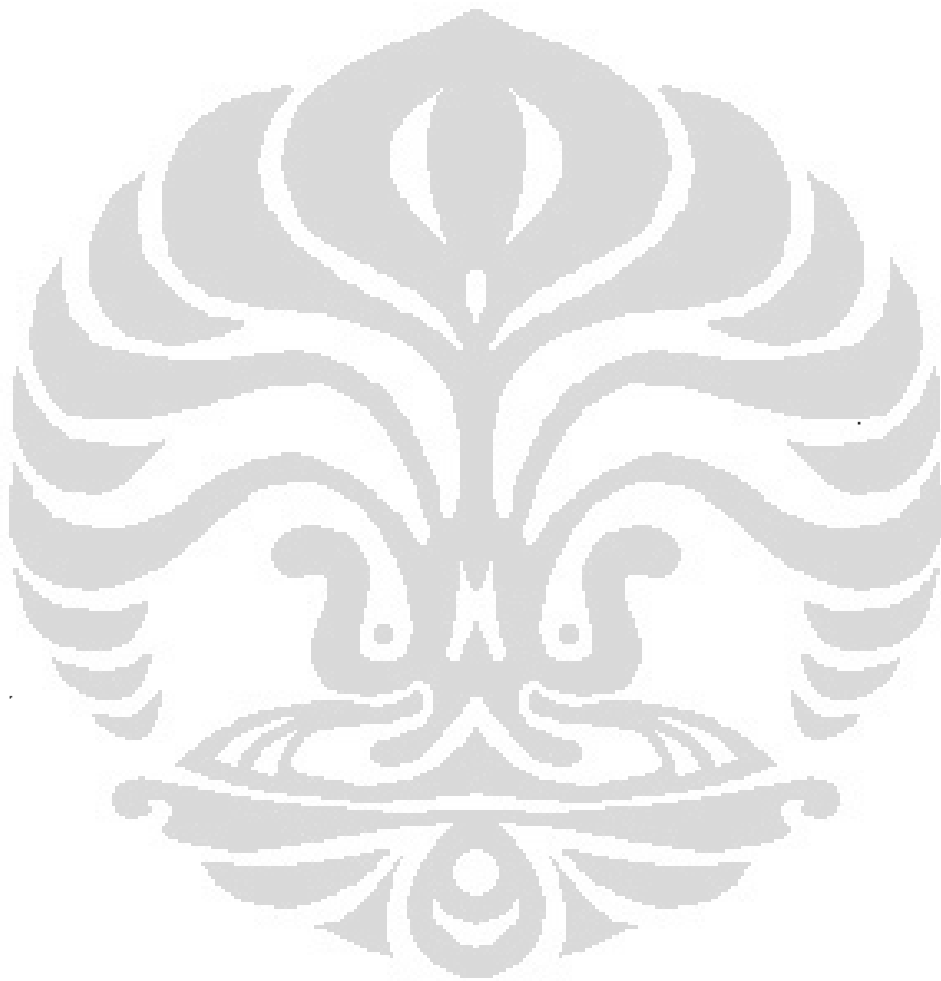


Secara lebih lanjut, penelitian ini menunjukkan bahwa pengelompokan pandangan di tubuh TNI di antara kelompok *status-quo* dan moderat (reformis) telah mempengaruhi jalannya dinamika politik di Komisi I. Dalam proses deliberasi ini terlihat bahwa konsensus yang tercipta dalam pencapaian kesepakatan substansi isi UU TNI dilalui dengan tahapan tawar-menawar di antara beberapa pihak yang berkepentingan. Penelitian juga menunjukkan bahwa keterlibatan masyarakat sipil dalam pembuatan Undang-Undang ini merupakan suatu bentuk partisipasi yang lebih luas dalam menyatakan keinginan dan pemikirannya.

**Kata kunci:** proses deliberasi, hubungan sipil-militer, reformasi sektor keamanan, kontrol demokrasi, politik militer.



Universitas Indonesia





## ABSTRACT

Name : Arry Bainus  
Study Program : Political Science  
Title : The Deliberation Process in the Making of the 2004 TNI Act in Relations to Security Sector Reform, xix+371 pages, 6 appendixes, 229 books and documents, 84 book articles, journal articles, papers, daily news and magazines, 22 electronic publications (online sources)

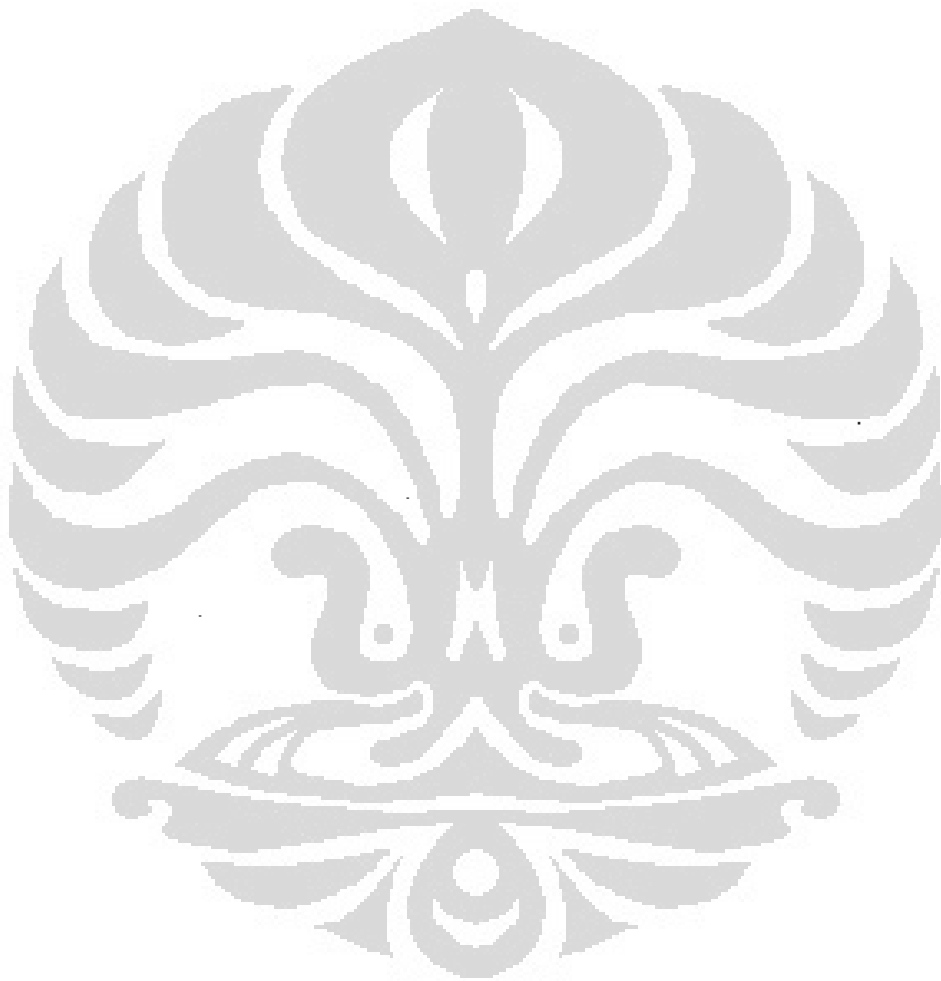
The roles of military in political, economic, and social life in Indonesia during the New Order era were so strong and deeply rooted; they eclipsed their roles as the guardian of nation-state's sovereignty and integrity. In the post-New Order era, this matter has become rampantly criticised, especially regarding TNI's identity, TNI's position and roles, territorial command and management, and TNI's economic activities. The making of TNI Act is considered to be one of the efforts in relations to the Security Sector Reform in Indonesia. The dynamics of deliberation process in the making of this Act is the centrepiece of this research.

This research is specifically aimed to provide an understanding regarding the deliberation process between government and TNI, civil politicians in the People's Representative Council, and civil society in the process of the making of this Act. In a much broader sense, this research is expected to provide significant contribution to Political Science in Indonesia and also in the establishment of Security Sector Reform in Indonesia.

This research used qualitative research method based on field and library research. Field research was conducted with in-depth interview to members of Commission I within the People's Representative Council, Non-Governmental Organizations' activists, and military prominents. During the library research, data and information were gathered through documentary research.

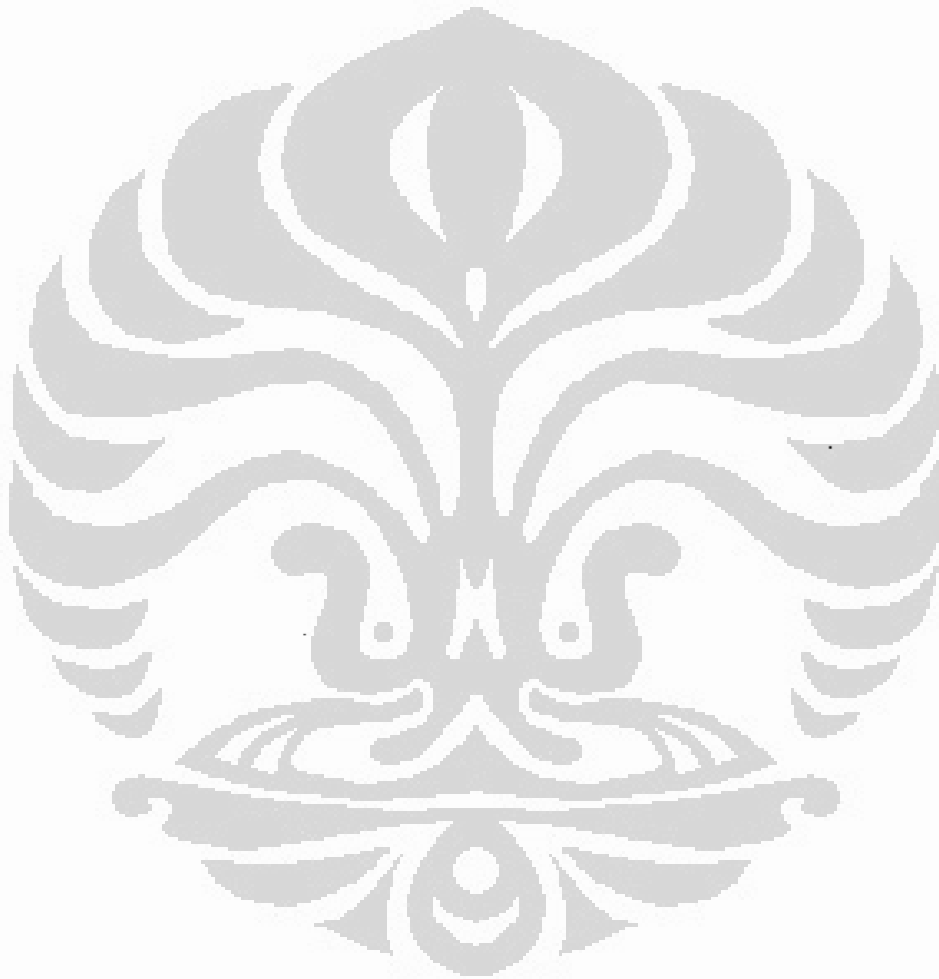
Based on the data analysis in this research, it can be concluded that the deliberation process in the making of TNI Act in Commission I within the People's Representative Council had established political interactions and power interplay either among the fractions or with the government. It described the polarisations of the actors involved in this deliberation process, directly or indirectly. Because of the compromising nature of this deliberation process, the differences of perspectives caused the creation of weak policies that eventually brought out middle-way perspective in response to the civil supremacy principles: the conception of democratic control.

This research shows that the differences in perspectives within the TNI between the status-quo group and the reformists had influenced the political dynamics in Commission I. This deliberation process showed that consensus in reaching

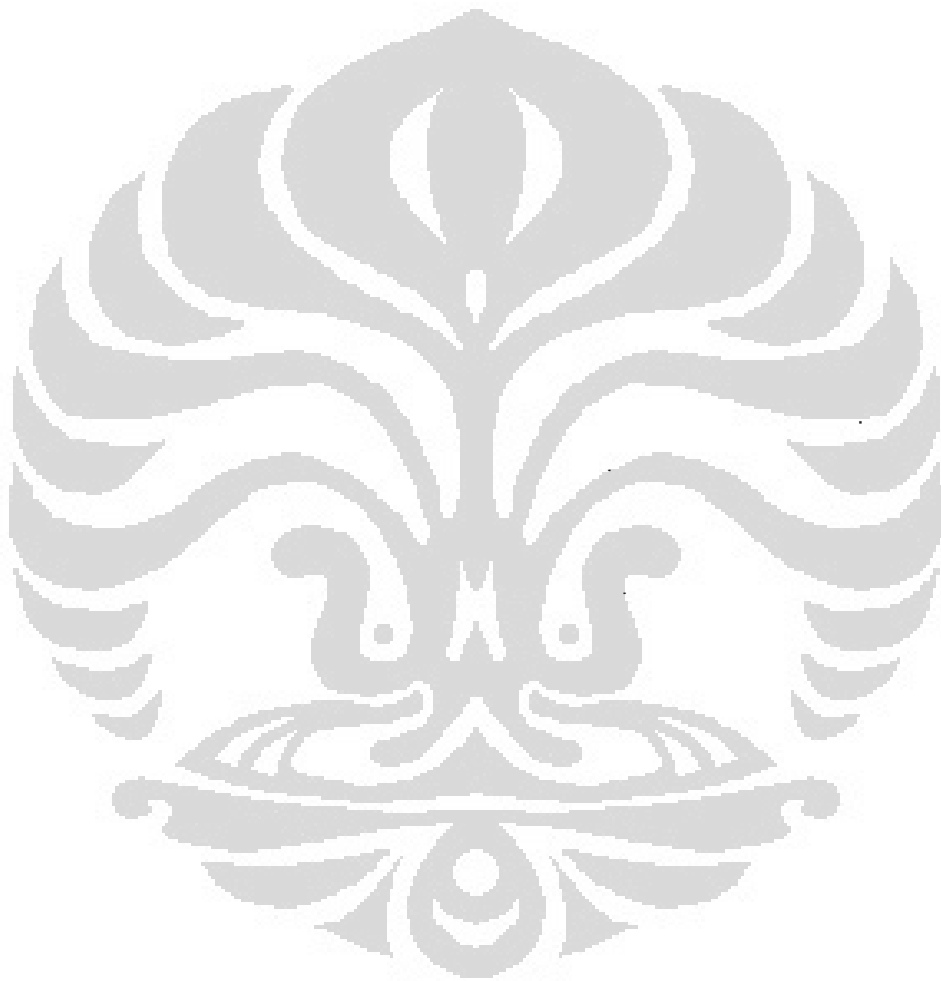


agreements regarding the substance of the contexts of this TNI Act was passed through bargaining phase among the concerning actors. This research also shows that the involvement of civil society in the making of this Act was considered to be a form of wider participation in expressing their aspirations and thoughts.

**Keywords:** deliberation process, civil-military relations, security sector reform, democratic control, military politics

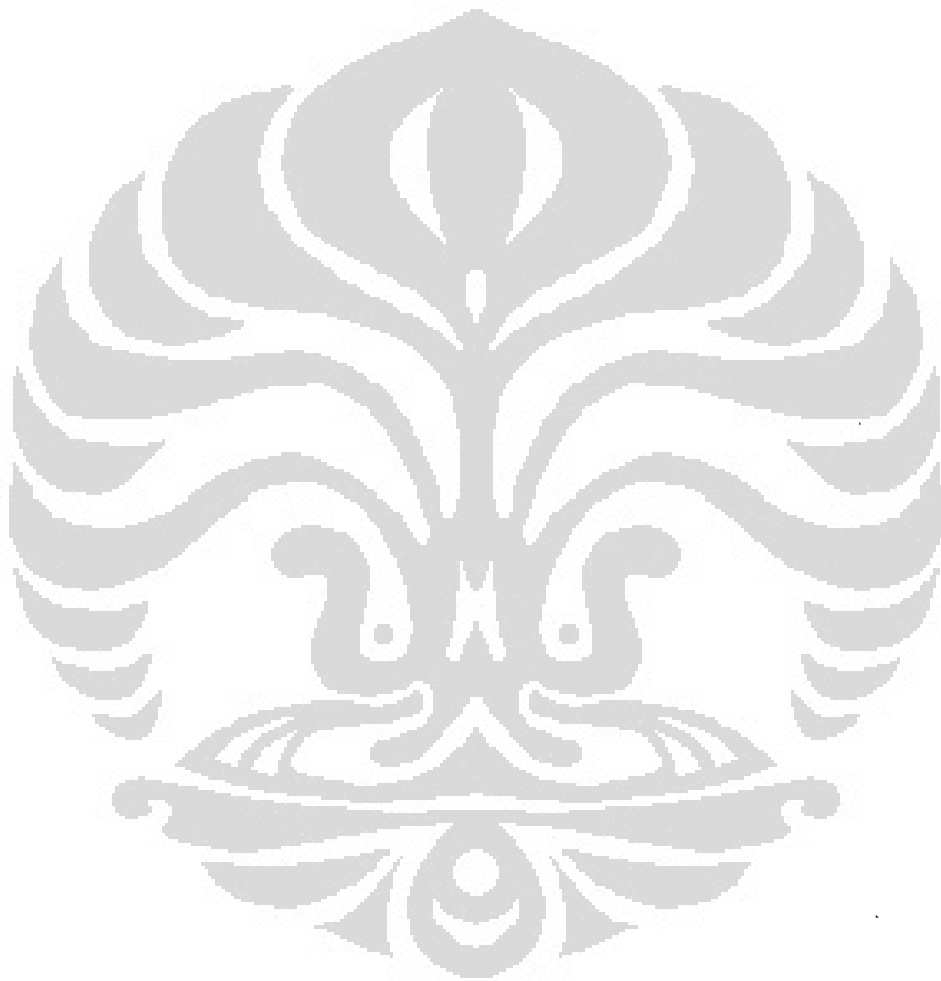


Universitas Indonesia



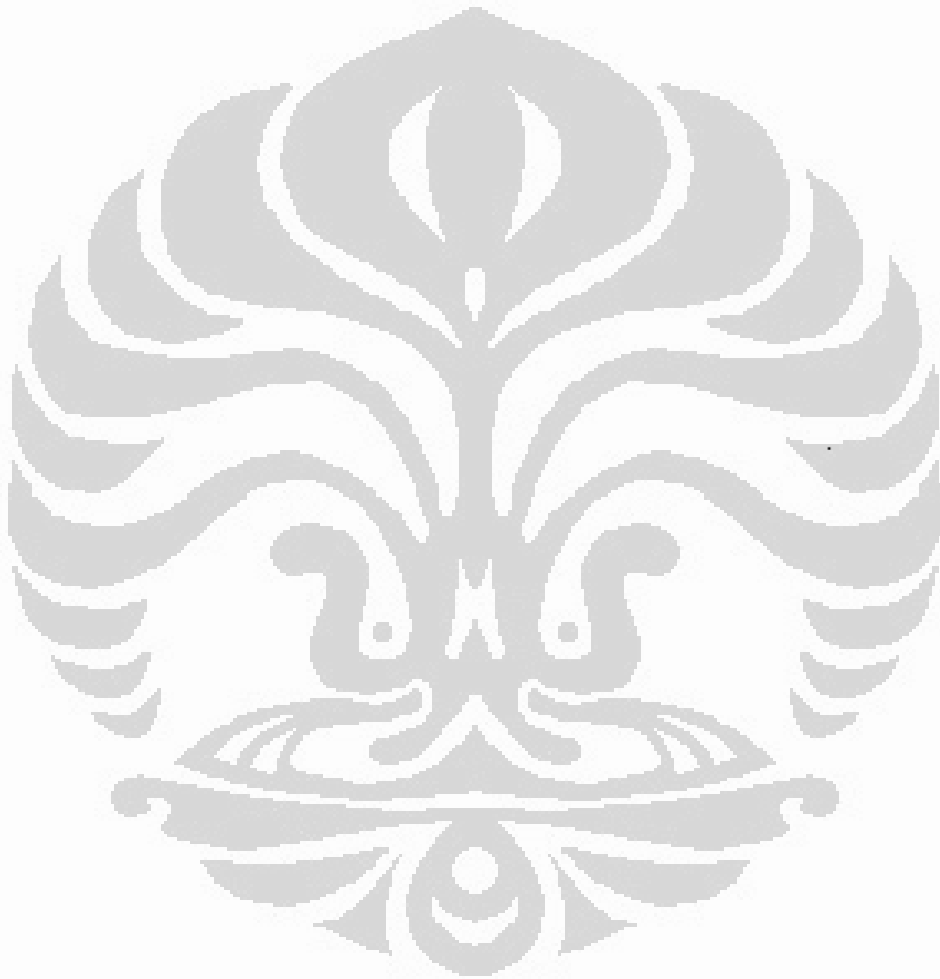
## DAFTAR ISI

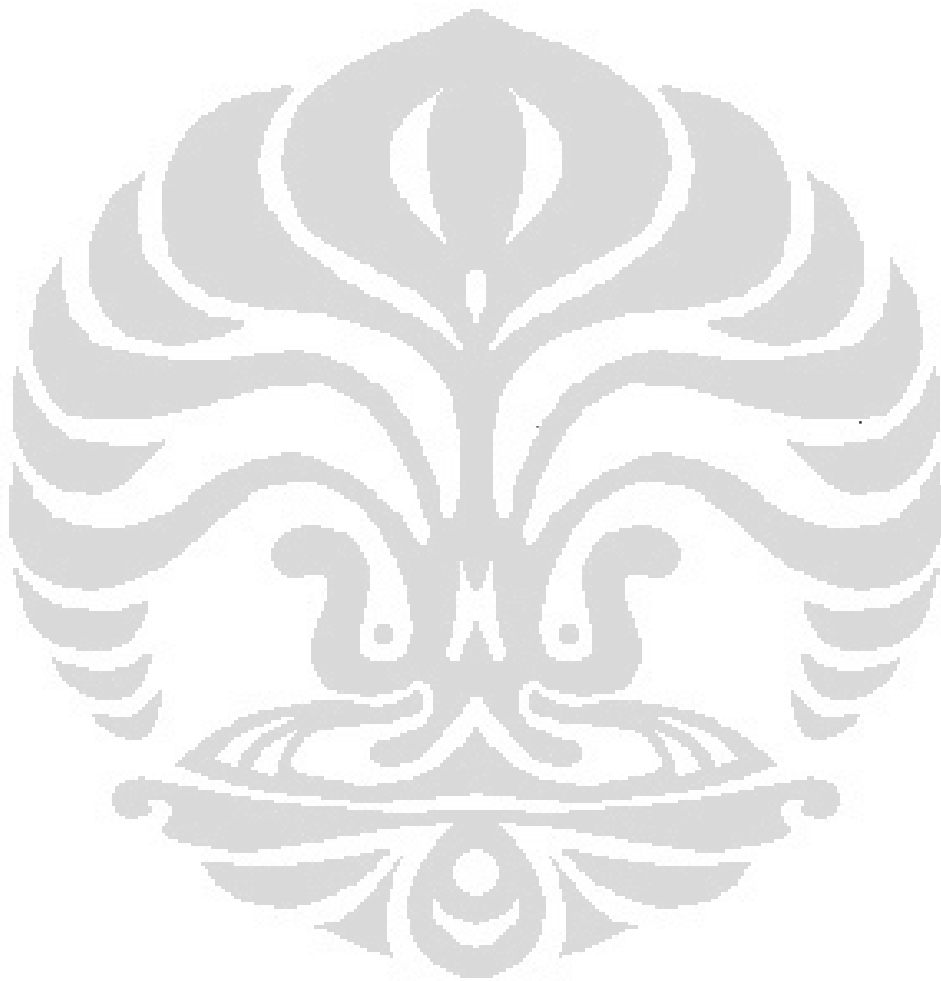
HALAMAN JUDUL .....	i
LEMBAR PERSEMBAHAN .....	iii
KATA PENGANTAR .....	iv
ABSTRAK .....	viii
<i>ABSTRACT</i> .....	x
DAFTAR ISI .....	xii
DAFTAR BAGAN .....	xiv
DAFTAR TABEL .....	xv
DAFTAR LAMPIRAN .....	xvi
1. Latar Belakang .....	1
2. Permasalahan dan Fokus Penelitian .....	10
3. Tujuan Penelitian .....	27
4. Manfaat Penelitian .....	28
5. Kerangka Teoretis .....	28
6. Alur Analisis Penelitian .....	59
7. Metode Penelitian .....	59
8. Hasil Penelitian dan Pembahasan .....	62
8.1 Isu Jati Diri TNI .....	63
8.2 Isu Kedudukan dan Peran TNI .....	69
8.3 Isu Komando dan Pembinaan Teritorial TNI .....	74
8.4 Isu Bisnis TNI .....	80
9. Penutup .....	82
9.1 Kesimpulan Temuan .....	82
9.2 Implikasi Teori .....	91
9.3 Saran .....	94
10. Daftar Referensi .....	96



**DAFTAR BAGAN**

**Bagan 6.1 Kerangka Analisis Penelitian ..... 59**

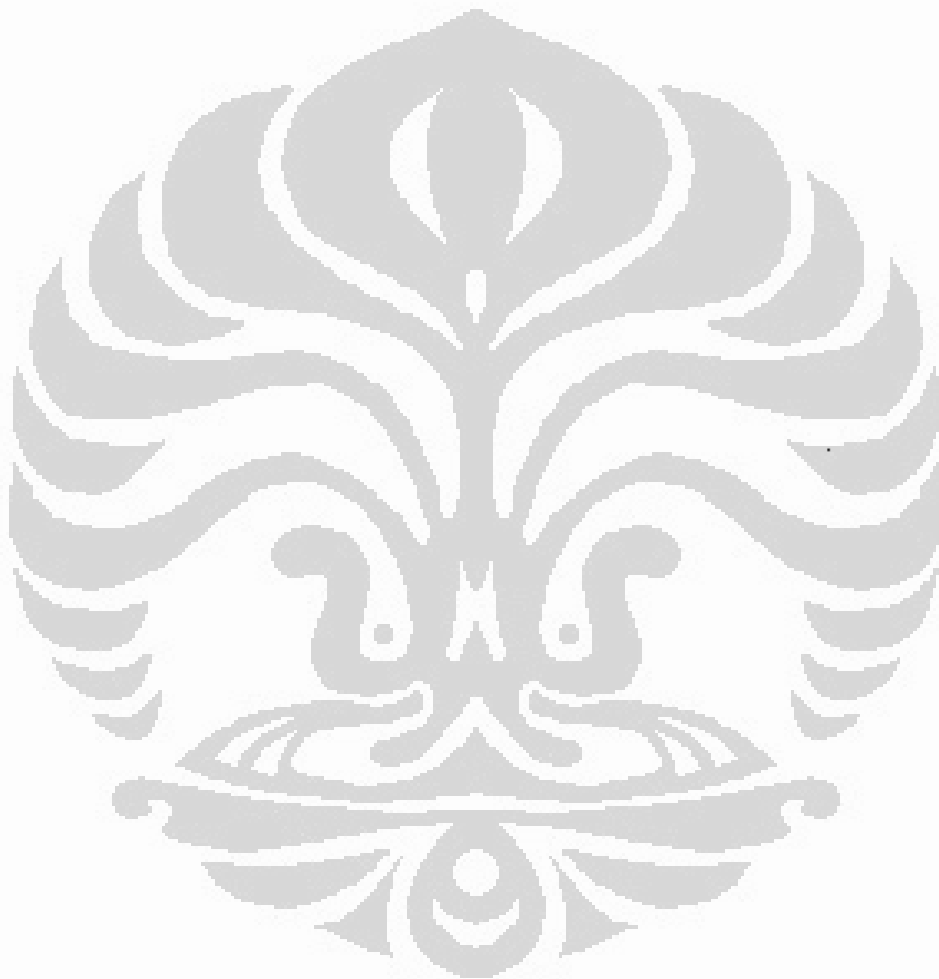


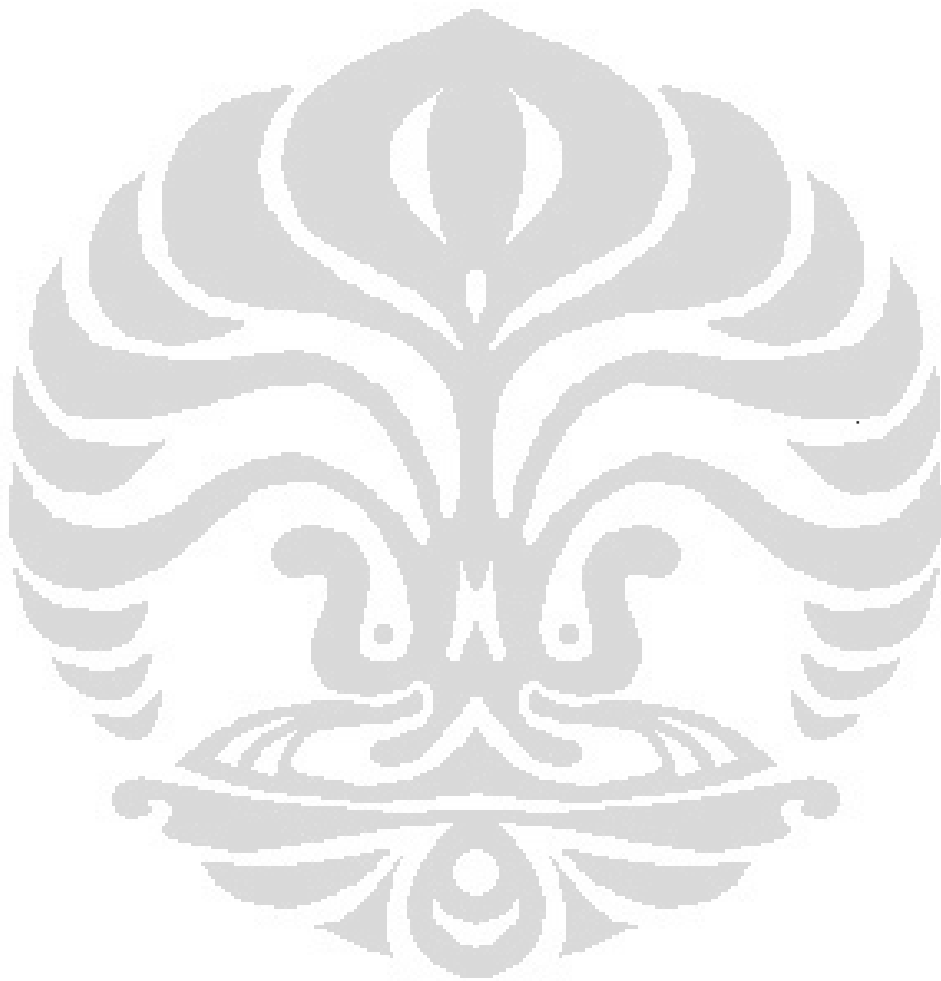




## DAFTAR TABEL

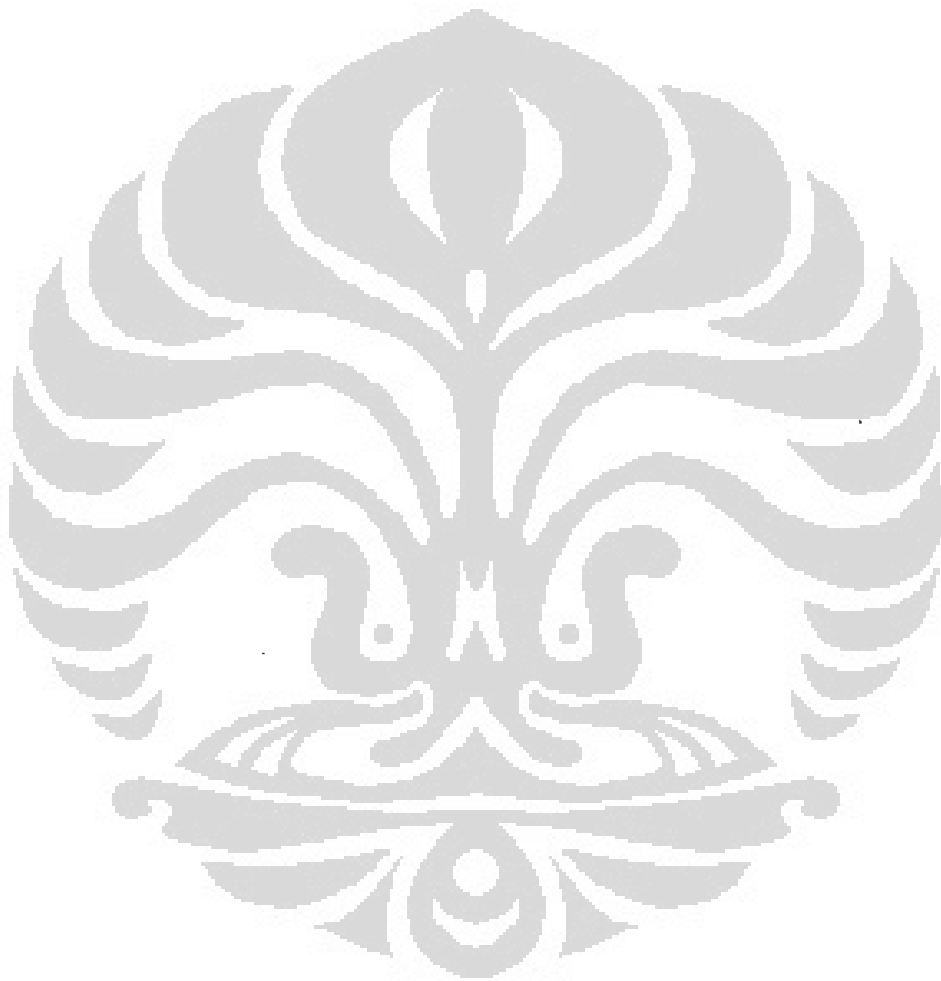
Tabel 8.1	Posisi Masing-Masing Fraksi dalam Komisi I DPR-RI tentang Isu Jati Diri TNI dalam UU TNI .....	67
Tabel 8.2	Posisi Masing-Masing Fraksi dalam Komisi I DPR-RI tentang Isu Kedudukan TNI dalam UU TNI .....	72
Tabel 8.3	Posisi Masing-Masing Fraksi dalam Komisi I DPR-RI tentang Isu Komando dan Pembinaan Teritorial TNI dalam UU TNI .....	78
Tabel 8.4	Posisi Masing-Masing Fraksi dalam Komisi I DPR-RI tentang Isu Bisnis TNI dalam UU TNI .....	81





## DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1	Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Konsideran .....	xvi
Lampiran 2	Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Jati Diri TNI .....	xvii
Lampiran 3	Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Kedudukan TNI .....	xxi
Lampiran 4	Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Pengerahan dan Penggunaan Kekuatan TNI .....	xxiv
Lampiran 5	Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Peran TNI .....	xxxii
Lampiran 6	Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Fungsi TNI .....	xxxiv
Lampiran 7	Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Tugas TNI .....	xxxvii
Lampiran 8	Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Postur TNI .....	xliv
Lampiran 9	Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Pembinaan Teritorial TNI .....	xlvii
Lampiran 10	Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Bisnis TNI .....	li
Lampiran 11	Biodata .....	liii



**PROSES DELIBERASI  
PEMBUATAN UNDANG-UNDANG NO. 34 TAHUN 2004  
TENTANG TENTARA NASIONAL INDONESIA  
DALAM RANGKA REFORMASI SEKTOR KEAMANAN**

**I. Latar Belakang**

Undang-undang (UU) dalam suatu negara berfungsi untuk mengatur kehidupan rakyat. Kedudukan Undang-undang sebagai sumber hukum sangat strategis, karena merupakan jabaran dari Undang-undang Dasar (UUD) serta berkenaan dengan suatu kebijakan publik yang mendasar. Sesuai dengan amanat UUD 1945, DPR memegang kekuasaan membentuk Undang-undang, sedangkan Presiden berhak mengajukan Rancangan Undang-undang (RUU) kepada DPR. Setiap RUU dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. Dalam suatu pembahasan RUU kadangkala menimbulkan pertentangan atau perbedaan pendapat bahkan konflik politik dari berbagai pihak baik pemerintah dan DPR maupun antarfraksi dalam DPR serta masyarakat sipil. Ketika suatu RUU disetujui menjadi UU, setelah mengalami pembahasan melalui diskusi yang panjang di DPR, maka pada dasarnya terciptalah suatu konsensus politik. Dengan kata lain, menurut Maswadi Rauf,

....konsensus tercipta bila ada kesepakatan antara mereka itu sehingga tidak membuka peluang adanya perbedaan pendapat dalam masalah yang disepakati tersebut. Oleh karena itu, konflik adalah pertentangan atau perbedaan pendapat antara paling tidak dua orang atau kelompok, sedangkan konsensus adalah kesepakatan dalam hal tertentu antara paling tidak dua orang atau kelompok. Jadi konflik didasarkan atas perbedaan, sedangkan mufakat didasarkan atas persamaan. Konsensus dapat disamakan dengan mufakat atau kesepakatan di mana semua pihak yang terlibat di dalamnya berhasil mencapai pendapat yang sama. Istilah lain yang sama artinya dengan mufakat adalah aklamasi.<sup>1</sup>

Di masa konsolidasi demokrasi di Indonesia ini, DPR sebagai suatu lembaga perwakilan merupakan salah satu perwujudan dari ruang publik, di mana kekuatan-kekuatan politik yang telah dilegitimasi oleh rakyat melalui pemilu, saling berkomunikasi dan berwacana satu sama lain dalam pembuatan keputusan bersama, dengan kesetaraan dan saling menghormati perbedaan satu sama lain. Proses deliberasi di dalam DPR dalam menetapkan suatu Undang-undang merupakan suatu cara untuk menyelesaikan persaingan kekuatan dan kepentingan yang selalu mengklaim kebenaran masing-masing.

<sup>1</sup> Maswadi Rauf. *Konsensus dan Konflik Politik*. Jakarta: Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Departemen Pendidikan Nasional, 2001: 1-2.

Studi ini mendasarkan pada pandangan-pandangan teoretis tersebut dikaitkan dengan proses pembuatan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia (TNI) di DPR. Pembuatan UU TNI yang dilakukan DPR merupakan salah satu proses pembahasan yang mendapat perhatian yang luar biasa dari berbagai kalangan, terutama para pakar, pengamat, pemerhati, maupun lembaga swadaya masyarakat (LSM). Perhatian dari masyarakat bahkan sudah ditunjukkan semenjak RUU masih dalam tahap pembahasan di internal pemerintah. Pada proses pembahasan terdapat berbagai perbedaan pandangan yang cenderung menimbulkan pertentangan politik dengan berbagai kepentingan yang melatarbelakanginya di antara pihak pemerintah dan fraksi-fraksi di DPR serta masyarakat sipil yang menekan di luar parlemen. Akhirnya, kesepakatan (konsensus politik) di antara pihak yang membahas RUU (pemerintah dan fraksi-fraksi di DPR) tercapai, ketika pada tanggal 30 September 2004 RUU tersebut disetujui bersama sebagai Undang-undang tentang TNI sebagai suatu usaha dalam rangka Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia.

Studi tentang parlemen mulai tumbuh di negara-negara berkembang terutama dikaitkan dengan teori-teori tentang transisi menuju demokrasi atau konsolidasi demokrasi di negara-negara tersebut. Salah satunya penelitian yang dilakukan Patrick Ziegenhain yang memokuskan pada peran parlemen dalam proses demokratisasi di Indonesia. Studi Ziegenhain menunjukkan peran yang dimainkan DPR berkembang ke dalam suatu lembaga negara yang kuat yang menekan proses demokratisasi ke depan, terutama pada masa kepresidenan Abdurrahman Wahid dan Megawati Soekarnoputri, meskipun DPR sendiri terbebani tanggung jawab bagi pelambatan dari konsolidasi demokrasi ini.<sup>2</sup> Di masa Presiden Megawati inilah salah satu Undang-undang yang krusial dibuat yaitu Undang-undang tentang TNI, sehingga disertasi ini mencoba untuk mengisi "celah" tentang bagaimana proses pembuatan Undang-undang yang dilakukan DPR yang menjalankan fungsi *law-making* pada masa konsolidasi demokrasi.

---

<sup>2</sup> Patrick Ziegenhain. *The Indonesian Parliament and Democratization*. Singapura: Institute of Southeast Asian Studies, 2008: 203-204.

Selain itu, telah banyak penelitian atau studi mengenai hubungan sipil-militer di Indonesia,<sup>3</sup> terutama dikaitkan peran TNI di masa rezim Orde Baru, melalui doktrin Dwifungsi ABRI dan Sishankamrata serta di masa Reformasi ini, tetapi masih banyak yang mengajinya berdasarkan sisi struktur/kelembagaan dan peran TNI dalam politik nasional.<sup>4</sup> Hasil penelitian Yuddy Chrisnandi menyimpulkan bahwa peran politik militer Indonesia secara drastis surut bersamaan dengan berakhirnya rezim Orde Baru, di mana pada era reformasi TNI mengubah orientasi ke arah terwujudnya profesionalisme militer yang dicanangkan dalam reformasi internal TNI. Hal ini membawa implikasi adanya perubahan hubungan sipil-militer pasca-Orde Baru.<sup>5</sup> Hasil penelitian Arif Yulianto menyimpulkan bahwa kebijakan utama pemerintahan pasca-Orde Baru adalah pengurangan hak-hak istimewa kelembagaan militer yaitu kontrol sipil atas militer.<sup>6</sup> S. Yunanto dkk pun mengevaluasi Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia dengan menyimpulkan bahwa institusi militer telah berhasil melakukan perubahan secara struktural meskipun masih menyisakan beberapa agenda reformasi.<sup>7</sup> Disertasi ini bersifat melanjutkan penelitian-penelitian sebelumnya dengan menambahkan aspek pembuatan aturan perundang-undangan dilihat dari proses deliberasinya di DPR pada masa konsolidasi demokrasi dalam rangka Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia.

Penelitian yang mendalami persepsi dan interpretasi baik para perwira tinggi TNI dan para ilmuwan, politisi sipil maupun lembaga swadaya masyarakat dalam memahami proses Refomasi Sektor Keamanan di Indonesia dalam pembuatan aturan perundang-undangan masih kurang dilakukan, terutama dalam konteks

<sup>3</sup> Menurut Hermawan Sulisty, dalam hubungan militer dengan sipil, beberapa negara mengenal dan menerapkan prinsip pemisahan fungsi yang jelas, yaitu antara pertahanan (eksternal) untuk militer dan fungsi lainnya yang dijalankan oleh sipil. Karena doktrin TNI menetapkan bahwa tentara lahir dari dan bersama rakyat, maka konsepsi yang secara generik bersifat dikotomis antara sipil dan militer dianggap dan diyakini sebagai tidak berlaku di Indonesia. Lihat Hermawan Sulisty, *Bedil & Kursi, Dimensi Politik Militer Indonesia*. Jakarta: Pensil-324, 2004: 2-3.

<sup>4</sup> Lihat Disertasi dari Yuddy Chrisnandi yang telah diterbitkan berjudul *Reformasi TNI. Perspektif Baru Hubungan Sipil-Militer di Indonesia*. Jakarta: LP3ES, 2005 dan tulisan Arief Yulianto, *Hubungan Sipil dan Militer di Indonesia Pasca Orba di Tengah Pusaran Demokrasi*. Jakarta: P. T. RajaGrafindo Persada, 2002.

<sup>5</sup> Chrisnandi, *ibid.*, 2005: 177-186.

<sup>6</sup> Yulianto, *op. cit.*, 2002: 611-620.

<sup>7</sup> S. Yunanto, Moch. Nurhasim, dan Iskhak Fatonie, *Evaluasi Kolektif Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia. TNI dan Polri*. Jakarta: Friedrich Ebert Stiftung dan The Ridep Institute, 2005: 69-73.

deliberasi di antara pihak militer dan sipil baik para politisi di DPR maupun masyarakat sipil di luar DPR. Hal ini membawa konsekuensi pemahaman pada proses deliberasi yang dilakukan kedua belah pihak dalam menyepakati bagaimana seharusnya struktur dan peran TNI dituangkan dalam sebuah produk hukum. Legislasi merupakan pusat dari pembuatan keputusan politik, karena semua tindakan dan hak ditentukan, dijamin dan dibatasi oleh hukum.<sup>8</sup> Di dalam sejarah pembuatan aturan perundang-undangan yang menyangkut TNI, selama ini belum pernah terjadi proses deliberasi yang demokratis dalam proses pembuatan UU TNI, di mana keterlibatan berbagai pihak terutama masyarakat sipil untuk berperan serta merumuskannya. Hal ini berbeda pada era sebelumnya, di mana pembuatan aturan perundang-undangan yang menyangkut TNI ini selalu bersifat eksklusif dan terkesan bahwa masyarakat sipil bukan salah satu *stakeholder* TNI.

Secara kontekstual, keterkaitan militer dalam kehidupan politik di Indonesia telah terjadi sejak awal kemerdekaan.<sup>9</sup> Salah satu karakteristik militer Indonesia adalah berasal dari berbagai gerakan perjuangan melawan kekuatan kolonial. Sejak zaman perlawanan terhadap penjajahan Belanda dan Jepang, ketika cikal-bakal institusi militer muncul dari perlawanan rakyat sipil, hingga pada masa transisi demokrasi pasca-Orde Baru, institusi militer selalu dihadapkan dengan institusi sipil sebagai dua hal yang saling berlawanan. Sejak kemerdekaan, Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) secara kelembagaan maupun individu, sudah mulai bersinggungan dengan "politik praktis", di mana terdapat beberapa peristiwa sejarah yang menunjukkannya, seperti berbagai pembangkangan yang dilakukan beberapa perwira ABRI terhadap pemimpin maupun keputusan pemerintah, serta berbagai peristiwa pemberontakan yang banyak didalangi para "oknum" ABRI.

Di masa Demokrasi Parlementer terdapat berbagai usaha dari para politisi sipil (terutama di parlemen) untuk mengatur elit maupun organisasi militer, sehingga dirasakan pihak militer bahwa komando pusat dari militer menjadi melemah, padahal pada saat yang bersamaan terdapat di daerah-daerah suatu

<sup>8</sup> Ziegenhain, *op. cit.*, 2008: 42.

<sup>9</sup> Harold Crouch. *The Army and Politics in Indonesia*. Ithaca/London, 1978: 24-25; Ulf Sundhussen. *Politik Militer di Indonesia*. terj. Jakarta: LPJES, 1986 maupun Salim Said. *Militer Indonesia dan Politik: Dulu, Kini dan Kelak*. Jakarta: Sinar Harapan, 2001.



masalah organisasi militer maupun beberapa pemberontakan bersenjata.<sup>10</sup> Ketika diberlakukan kebijakan nasionalisasi pada perusahaan-perusahaan asing, banyak dari kalangan militer yang memimpin perusahaan-perusahaan tersebut, sehingga ABRI pun sejak awal telah memainkan suatu peran penting dalam sektor ekonomi.

Dengan kembalinya ke UUD 1945 melalui Dekrit Presiden 5 Juli 1959, maka TNI pun sejak awal mendukung pemberlakuan kembali UUD 1945 tersebut. Selain itu, secara resmi ideologi TNI adalah Pancasila. TNI mempunyai suatu kode etik yang disebut Saptamarga, yang di dalamnya terdapat suatu tugas yaitu mempertahankan Pancasila.<sup>11</sup> Di samping itu, strategi militer terpenting TNI didasarkan pada suatu Sistem Pertahanan dan Keamanan Rakyat Semesta (Sishankamrata),<sup>12</sup> yang mempersyaratkan suatu kerja sama antara tentara dan masyarakat dalam mempertahankan negara,<sup>13</sup> di mana rakyat Indonesia secara spontan akan bangkit berjuang bersama-sama militer melawan setiap ancaman terhadap kedaulatan dan keutuhan negara. Dalam Sishankamrata kerja sama dan kemanunggalan militer dengan rakyat merupakan representasi kekuatan pertahanan negara. Konsepsi yang tidak ingin memisahkan militer dan rakyat ini menjadi doktrin dasar militer Indonesia.<sup>14</sup>

Pemerintah pada masa Demokrasi Terpimpin pun menggunakan TNI untuk menumpas berbagai gerakan-gerakan separatis di daerah. Keterlibatan TNI di bidang ekonomi telah dimulai sejak awal masa kemerdekaan, akan tetapi baru pada tahun 1957 aktivitas ekonomi TNI ini menjadi semakin luas dilembagakan

<sup>10</sup> Ruth McVey. "The Post-Revolutionary Transformation of the Indonesian Army Part I", dalam *Indonesia*. No. 11, 1971: 152.

<sup>11</sup> Nugroho Notosusanto. "The Dual Function of the Indonesian Armed Forces" dalam Bernhard Grossmann, ed. *Southeast Asia in the Modern World*. Wiesbaden, 1972: 290.

<sup>12</sup> Sistem ini berasal dari sebuah memorandum yang disampaikan A.H. Nasution yang memuat asal-usul pertahanan RI, yang didasarkan atas pengalaman pada akhir tahun 1947, di mana suatu pertahanan terhadap tentara Belanda yang bersenjata lebih baik sedapat mungkin harus dihindari, sebagai gantinya Angkatan Perang harus melakukan perang gerilya atau "pertahanan rakyat semesta". Lihat buku Abdul Haris Nasution, *Fundamentals of Guerilla Warfare*. New York: Pall Mall, 1965: 108-115.

<sup>13</sup> M. J. R. Vatikiotis. *Indonesian Politics under Soeharto. Order Development and Pressure for Change*. London/New York, 1993: 62.

<sup>14</sup> Tentang Doktrin Sishankamrata lihat Markas Besar Angkatan Bersenjata Republik Indonesia, *Pengantar Sishankamrata*. Bandung: Sekolah Staf dan Komando ABRI, 1993. Menurut Hermawan Sulisty, pengertian doktrin ini di kalangan TNI dikenal sebagai landasan filosofis eksistensi sekaligus operasionalnya, sementara dalam militer AS "hanyalah" berupa operasi militer dan gelar pasukan (*deployment*). Lihat Sulisty, *op. cit.*, 2004: 2.

seiring dengan diterapkannya status negara dalam keadaan darurat. Undang-undang tersebut memberikan kekuasaan besar pada kalangan militer untuk terlibat dalam politik dan ekonomi terutama di daerah-daerah luar Jawa yang pengawasan oleh sipil relatif lebih lemah. Ketika diberlakukan kebijakan nasionalisasi pada perusahaan-perusahaan asing, banyak dari kalangan militer yang memimpin perusahaan-perusahaan tersebut. Peran militer dalam politik pun semakin besar, ketika militer mulai menduduki posisi pemerintahan atau ikut serta dalam kabinet, termasuk para kepala staf angkatan, maupun di lembaga-lembaga legislatif. Di samping itu, Soekarno memerlukan ABRI juga untuk mengimbangi PKI yang sedang berkembang.<sup>15</sup>

Di bidang politik, Orde Baru setelah tumbangnya Orde Lama berusaha mengembangkan suatu format sistem politik baru. Peran negara sangat kuat, karena militer melalui konsep Dwifungsi bertindak sebagai aktor utama dalam arena politik Indonesia, yang bertanggungjawab pada keamanan internal dan eksternal. Militer memandang dirinya sebagai kekuatan yang mampu tidak hanya memelihara ketertiban, stabilitas dan kesatuan negara, tetapi juga memberikan kemakmuran pada masyarakat. Militer mengendalikan baik di tingkat nasional maupun lokal, bukan hanya di eksekutif, legislatif dan yudikatif, melainkan juga di Golongan Karya (Golkar) dan birokrasi. ABRI memainkan juga suatu peran yang berarti di bidang diplomatik dan ekonomi.<sup>16</sup>

Militer telah mengembangkan sejumlah perusahaan dalam bentuk koperasi dan yayasan untuk menjalankan kepentingan-kepentingan ekonominya. Kebanyakan bisnis TNI menikmati monopoli dan oligopoli yang membawa dampak negatif bagi perekonomian Indonesia dan membawa pengaruh buruk bagi profesionalisme TNI itu sendiri.<sup>17</sup> Bisnis militer ini menciptakan koneksi ekonomi-politik di antara militer, pengusaha, dan politisi, sehingga menyulitkan untuk melakukan mekanisme akuntabilitas terbuka untuk mengontrol aliran dana

<sup>15</sup> Herbert Feith, „President Soekarno, the Army and the Communists: The Triangle Changes Shape” dalam *Asian Survey*: Vol. IV, No. 8, 1964: 969-980.

<sup>16</sup> Harold Crouch, “Generals and Business in Indonesia” dalam *Pacific Affairs*, Vol. 48, No. 4, 1975-76: 519-540.

<sup>17</sup> Iswandi, *Bisnis Militer Orde Baru. Keterlibatan ABRI dalam Bidang Ekonomi dan Pengaruhnya terhadap Pembentukan Rezim Otoriter*. cct, ke-2. Bandung: P. T. Remaja Rosdakarya, 2000.

yang digunakan dan dijalankan bisnis militer,<sup>18</sup> yang akhirnya dapat menyuburkan peluang kolusi, korupsi dan nepotisme (KKN). TNI pun bahkan seringkali terlibat dalam kegiatan bisnis ilegal. Dengan konsep Dwifungsi ini maka profesi militer semakin dijauhkan dari kehidupan para prajurit.

Keruntuhan rezim Soeharto pada tahun 1998 dan krisis multidimensi telah membangkitkan dorongan dari masyarakat untuk mengadakan reformasi, ingin mengubah sistem politik yang otoriter menjadi demokratis dan mewujudkan *civil society* (masyarakat sipil). Indonesia kini mengalami proses transisi demokratis. Orientasi masyarakat pun telah berubah, setiap proses politik pun harus dilakukan secara demokratis. Konsekuensinya setiap kebijakan dan tindakan TNI akan disoroti, apakah sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan kewenangan yang dimilikinya.<sup>19</sup> Institusi ABRI pun menjadi bulan-bulanan hujatan, kritik, protes bahkan caci-maki dari berbagai pihak atas segala tindakannya di masa Orde Baru. Sejumlah politisi sipil menuntut suatu *review* dari doktrin Dwifungsi ABRI. Sebagian lainnya mengampanyekan bagi militer untuk kembali ke barak (*back to barrack*). Militer mendapat tekanan karena sejumlah pelanggaran hak asasi manusia selama rezim Orde Baru.<sup>20</sup> Konsekuensinya institusi ABRI berupaya mengakomodasi segala tuntutan masyarakat berupa reformasi di dalam tubuhnya.

Sebelum RUU TNI dibahas, reformasi sektor keamanan di Indonesia telah dilakukan sejak tahun 2000 melalui Amandemen UUD 1945 dan reformasi legislasi yang tidak hanya tonggak perubahan melainkan pula telah mengubah struktur ketatanegaraan di Indonesia.<sup>21</sup> Tap MPR No. VI Tahun 2000 tentang Pemisahan TNI dan Kepolisian Negara R.I. dan Tap MPR No. VII Tahun 2000 tentang Peran TNI dan Peran Kepolisian Negara R.I. merupakan suatu *entry-point*

<sup>18</sup> Rizal Sukma dan Edy Prasetyono. "Security Sector Reform in Indonesia: The Military and the Police", dalam *Working Paper 9*. The Hague: Netherlands Institute of International Relations Clingendael, 2003: 35-36.

<sup>19</sup> Agus Widjojo. *Wacana Penikiran TNI dalam Rangka Mendukung Proses Demokratisasi dan Menjaga Integritas NKRI* dalam *Karya Vira Jati*. Edisi Khusus No. 101. Bandung: Seskoad, 2001: 33.

<sup>20</sup> Takashi Shiraishi. "The Indonesian Military in Politics" dalam Adam Schwarz dan Jonathan Paris. eds. *The Politics of Post-Soeharto Indonesia*. New York: Council on Foreign Relations Press, 1999: 73.

<sup>21</sup> Bhatara Ibnu Reza. "Reformasi Legislasi Sektor Keamanan Indonesia" dalam Beni Sukadis, ed. *Almanak Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia 2007*. Jakarta: Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi) dan Geneva: *The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, 2007: 201.

reformasi sektor keamanan di Indonesia, yang semula merupakan satu kesatuan yang utuh diubah menjadi 2 pengertian yang terpisah. Kedua Tap MPR tersebut telah dijabarkan ke dalam UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara R.I. dan UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara R.I. Setelah TNI berpisah dengan Polri, maka tugas pokok TNI hanya di bidang pertahanan, sesuai dengan bunyi pasal 10 UU No. 3 Tahun 2002.<sup>22</sup>

Paradigma baru TNI dikembangkan sebagai wujud dari reformasi TNI,<sup>23</sup> di mana TNI akan meninggalkan politik praktis dimulai kedudukannya di DPR sebagai Fraksi TNI/Polri pada tahun 2004, dan TNI akan lebih memusatkan diri pada tugas pokoknya dalam pertahanan yaitu menegakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, serta melindungi segenap bangsa Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara. Hal inilah yang seringkali digembar-gemborkan KSAD Jenderal Ryamizard Ryacudu sebagai politik TNI yang hanyalah menjalankan kebijakan dan keputusan "politik negara".<sup>24</sup>

Meskipun terdapat berbagai kemajuan yang berarti, namun pihak pemerintah dan politisi sipil tampaknya masih menunjukkan "kegamangan" dalam menangani urusan militer ini, terutama dalam mempraktikkan supremasi sipil, padahal isu ini merupakan sumbangan utama dalam pembangunan demokrasi suatu negara. Di sisi lain, supremasi sipil ini seringkali dipahami sebatas netralitas militer terhadap politik praktis. Bahkan politisi sipil sampai saat ini masih kurang percaya diri dan tidak mempunyai komitmen untuk membiarkan demokrasi berjalan tanpa

<sup>22</sup> Yaitu menegakan kedaulatan nasional dan memelihara integritas wilayah negara; menjaga keselamatan rakyat dan bangsa; menjalankan operasi militer selain perang; dan berpartisipasi secara aktif dalam misi-misi pemeliharaan perdamaian internasional dan regional.

<sup>23</sup> Paradigma baru TNI, yang diadopsi pada September 1998 di Bandung pada suatu Seminar ABRI, sebagai wujud dari reformasi TNI telah menempatkan TNI sesuai reposisi, redefinisi dan reaktualisasi peran barunya tersebut, di mana dalam fungsi sosial-politik TNI menganambil bentuk implementasi: pertama, mengubah posisi dan metode tidak harus selalu di depan; kedua, mengubah dari konsep menduduki menjadi mempengaruhi; ketiga, mengubah dari cara-cara mempengaruhi secara langsung menjadi tidak langsung; dan keempat, senantiasa melakukan *role sharing* (kebersamaan dalam pengambilan keputusan penting kenegaraan dan pemerintahan) dengan komponen bangsa lainnya. Lihat Markas Besar Tentara Nasional Indonesia. *TNI Abad XXI. Redefinisi, Reposisi, dan Reaktualisasi Peran TNI dalam Kehidupan Bangsa*. Jakarta: C.V. Jasa Buana, 1999: 23-24. Hal ini menurut Hasnan Habib hanyalah mengubah istilah Dwifungsi dengan menjadi peran, lihat wawancara Suara Pembaruan dengan Hasnan Habib dalam *Suara Pembaruan*, 31 Juli 2000.

<sup>24</sup> *Kompas*, 10 Desember 2003: 8 dan 23 Desember 2003: 1.

intervensi kekuatan militer. Politisi sipil tetap melihat militer sebagai kekuatan politik. Dilema yang dihadapi banyak negara berkembang, seperti Indonesia, ketika memulai proses reformasi adalah mana yang harus diprioritaskan. Kontrol demokratis berarti struktur komando militer adalah subyek dan bertanggung jawab pada lembaga demokratis seperti parlemen.

Semua kebijakan diputuskan oleh pejabat sipil yang terpilih secara demokratis. Suatu peraturan perundang-undangan apapun tentang TNI harus membangun supremasi sipil dan kontrol otoritas politik yang demokratis atas institusi TNI. Dalam soal pemutusan kebijakan berskala luas, TNI tidak bisa memutuskan kebijakannya sendiri, mengingat dalam struktur dan sistem kenegaraan, posisi TNI tidak mencakup keseluruhan proses politik. Tidak ada keputusan atau tanggung jawab yang diberikan kepada militer kecuali didelegasikan kepadanya oleh pemimpin sipil. Pengarahan pada profesionalitas TNI dan supremasi sipil dalam negara demokratis disyaratkan dengan kebijakan-kebijakan, seperti Undang-undang TNI yang bertitik tolak pada prinsip-prinsip untuk membangun supremasi sipil dan kontrol otoritas politik yang demokratis atas institusi TNI.<sup>25</sup> Hal ini penting untuk menegaskan kewenangan pemerintah dalam membuat kebijakan pertahanan dan pengerahan, penggunaan, dan pelibatan TNI dengan persetujuan DPR. Kontrol atas TNI oleh pemerintah juga dilakukan melalui mekanisme anggaran yang dibuat bersama DPR.

Pengaturan atas TNI memang sangat penting agar penggunaan kekuatan bersenjata dapat dicegah dari penyelewengan. Mengatur TNI berarti membatasi peran, fungsi, dan tugas serta wewenangnya. Kebutuhan atas tentara adalah untuk mempertahankan kedaulatan negara dan menjaga keselamatan penduduk beserta kekayaan dalam yuridiksinya. Pengerahan kekuatan militer di bawah doktrin Dwifungsi ABRI di masa lalu dikhawatirkan menimbulkan serangkaian tindak penumpasan oposisi dan protes tanpa kekerasan serta pemberangusan kebebasan berekspresi. Gugatan atas Dwifungsi ABRI tersebut terutama terkait dugaan pelanggaran hak-hak asasi manusia.

Perbedaan pandangan dan pertentangan politik antara pihak sipil dan militer dalam melihat hubungan dan peran keduanya merupakan sebuah permasalahan

---

<sup>25</sup> Edy Prasetyono, "Supremasi Sipil dan Profesionalisme TNI" dalam *Kompas*, 5 Oktober 2004.

yang perlu disikapi bersama di antara keduanya untuk menciptakan pemerintahan yang demokratis di Indonesia. Hal inilah yang menjadi *setting* dari proses pembuatan Undang-undang TNI. Ketika RUU TNI sedang dibahas di DPR terdapat berbagai draf naskah akademik yang berkembang dari pihak sipil (politisi maupun masyarakat sipil) maupun militer (Mabas TNI dan Departemen Pertahanan) terutama berkaitan dengan jati diri, kedudukan, peran, fungsi dan tugas, postur dan organisasi, pengerahan dan penggunaan kekuatan, dan bisnis TNI.

## 2. Permasalahan dan Fokus Penelitian

Proses pembuatan UU TNI dan konteks politiknya menjadi perhatian khusus bagi para pengamat baik luar dan dalam negeri maupun pihak TNI sendiri. Walaupun betapa pentingnya proses politik ini dalam memberikan sumbangan pada proses transisi menuju demokrasi bagi Indonesia setelah rezim Soeharto, namun belum terdapat suatu kajian tentang proses politik ini secara komprehensif. Oleh karena itu, untuk mengisi kevakuman tersebut, disertasi ini mencoba untuk melakukan suatu evaluasi dan analisis terhadap proses politik beserta interaksi politik antarpelaku yang terjadi baik di dalam maupun di luar parlemen (DPR) dalam perumusan UU TNI pada masa reformasi. Selain itu, proses deliberasi yang terjadi di dalam DPR, di mana perdebatan antarfraksi beserta hasil akhirnya menjadi suatu bahasan tersendiri, terutama berkaitan dengan isu-isu krusial yang berkembang.

Proses pembuatan UU TNI merupakan salah satu kontribusi yang signifikan bagi perkembangan demokrasi di Indonesia. Persoalan pengaturan TNI dalam sebuah UU selama ini (terutama pada masa Orde Baru) terkesan masih diurus secara eksklusif atau sepihak oleh TNI semata. Oleh karena itu, untuk dapat menarik militer dari kehidupan sosial-politik diperlukan perubahan sistematis terhadap konstitusi dan undang-undang, di mana keduanya memberikan peran yang konstruktif dan jelas kepada pihak militer pasca-Orde Baru dalam rangka Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia.

Di tengah menghangatnya suhu politik pada Pemilihan Presiden (Pilpres) 2004, Presiden Megawati Sockarnoputri pada tanggal 30 Juni 2004 mengajukan Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang TNI ke DPR, di mana alokasi waktu yang dibutuhkan untuk memahaminya adalah 45 hari sebelum masa akhir persidangan DPR. Pengajuan RUU TNI yang sangat sensitif dan strategis itu dianggap mendadak oleh berbagai kalangan. Bagi TNI, pembahasan RUU ini merupakan suatu akhir dari serangkaian sejarah perjalanan panjang mengenai keterlibatannya dalam proses legislasi di DPR melalui fraksi mereka di DPR. Marsda Pieter L.D. Wattimena, Dirjen Kuathan, bahkan meminta agar RUU TNI dibahas oleh DPR periode waktu itu dan sudah menjadi amanat konstitusi, penangguhan dinilainya tidak tepat.<sup>26</sup>

Pada proses pembuatannya, UU TNI ini sudah banyak mengandung kontroversi, di mana berbagai pihak yang merasa berkepentingan baik TNI maupun kalangan sipil merasa perlu untuk membuat rancangannya. Disinilah mulai terjadi proses wacana baik di dalam maupun luar DPR sejak RUU ini memasuki tahap legislasi. Wacana tentang konsep mana yang lebih baik untuk diterapkan di Indonesia berlangsung pada saat akan dibahas dan pada saat pembahasan RUU TNI. Berbagai elemen masyarakat sipil terutama beberapa lembaga swadaya masyarakat (LSM) serta berbagai kalangan akademisi mulai turut menggodok dan mengeluarkan draf naskah akademik RUU TNI. Beberapa elemen sipil pun mengkritisi Departemen Pertahanan sebagai intitusi sipil yang menjadi penanggung jawab dalam perumusan RUU TNI, namun justru RUU ini diajukan oleh Kantor Menko Polkam, sehingga bagi Yahya Muhaimin RUU ini secara formal "lepas" dari menteri yang bersangkutan.<sup>27</sup>

Berbagai elemen masyarakat sipil berpendapat bahwa idealnya RUU TNI dibahas oleh DPR periode mendatang, mengingat masa tugas DPR akan berakhir tanggal 30 September 2004. Sikap tergesa-gesa anggota DPR dan Pemerintah untuk segera mengesahkan RUU TNI pada tanggal 29-30 September 2004 dinilai bukan saja akan mengakibatkan pasal-pasal yang bersifat ambigu dan saling

<sup>26</sup> *Tempo Interaktif Online*, 19 Juli 2004.

<sup>27</sup> Yahya Muhaimin, "Catatan Mengenai Rancangan Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia (RUU TNI)", Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia" pada tanggal 2 Agustus 2004: 1, tidak dipublikasikan.

bertentangan, tetapi juga menjadi cenderung tetap memelihara ruang bagi TNI untuk berpolitik.

Direktur Eksekutif ProPatria T. Hari Prihatono maupun Muhaimin mengemukakan, prosedur pembahasan RUU tersebut dinilai tak memadai karena praktis hanya tersedia waktu yang terbatas (16 Agustus-30 September 2004) untuk membahas RUU yang sensitif dan strategis tersebut, sehingga pembahasannya ditunda untuk pemerintahan yang dibentuk dari hasil Pemilu 2004, bahkan ProPatria menyimpulkan bahwa naskah RUU ini "belum layak" untuk dibahas.<sup>28</sup> Koalisi Rakyat Tolak RUU TNI dalam pernyataan sikapnya menyatakan alasan mempercepat pembahasan RUU ini untuk memberikan kesempatan bagi Fraksi TNI/Polri untuk ikut terlibat dalam pembahasannya.<sup>29</sup>

Pada Pembukaan Rapat Kerja Komisi I DPR RI dengan Menko Polkam, Panglima TNI dan Sekjen Dephan pada tanggal 26 Agustus 2004 terdapat beberapa perdebatan tentang perwakilan pemerintah terutama kedudukan dan peran Menko Polkam dalam sidang dan rapat yang akan dilakukan serta ketidakhadiran Menteri Pertahanan. Dengan dalih supremasi sipil, Imam Addaruqutni dari Fraksi Reformasi mengharapkan Menteri Pertahanan atau ad interimnya (Menko Polkam) hadir dalam setiap sidang atau rapat, bukan Panglima TNI karena dianggap bahwa TNI itu bukan alat pemerintah. Selain itu, ia mempertanyakan kedudukan Sekjen Dephan dalam rangka pembahasan RUU ini, karena dianggap tidak mempunyai kewenangan dan jabatannya sekedar administratif.

Sedangkan Yasril Ananta Baharuddin dari Fraksi Partai Golongan Karya mempertanyakan kedudukan Hari Sabarno sebagai Mendagri yang ad interim Menko Polkam, kemudian mewakili Menteri Pertahanan. Akhirnya disepakati

<sup>28</sup> Prihatono, "Beban Politik Rancangan Undang-Undang TNI" dalam *Kompas*, 28 Juli 2004 dan Tim Propatria, "Membangun Profesionalisme TNI Di Tengah Lemahnya Otoritas Sipil dan Konservatisme Militer", Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia" pada tanggal 3 Agustus 2004: 3 dan 7, tidak dipublikasikan. Lihat juga Muhaimin, 2004: 2.

<sup>29</sup> Pernyataan Sikap dari Koalisi Rakyat Tolak RUU TNI pada tanggal 28 Juli 2004. Koalisi ini terdiri dari berbagai organisasi masyarakat/sosial dan LSM antara lain Forum Kebangsaan Pemuda Indonesia (FKPI), Lakpesdam NU, Aliansi Jurnalis Independen (AJI), Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (Walhi), Komite Nasional untuk tindak kekerasan dan orang hilang (Kontras), Solidamor, Partai Rakyat Demokratik (PRD), LP3ES, Ridep, dan beberapa individu seperti Romo Sandyawan, Ratna Sarumpaet, dan Faizal Basri.



bahwa Menko Polkam dan Panglima TNI mewakili pihak pemerintah dengan didukung oleh Sekjen Dephan.

Dari 9 fraksi di DPR, 8 fraksi mengajukan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) masing-masing, bahkan Fraksi Kebangkitan Bangsa (FKB) menyampaikan naskah draf RUU alternatif, serta hanya Fraksi Partai Daulat Umat (FPDU) yang tidak mengajukan DIM. Terdapat berbagai variasi respons dari fraksi-fraksi ini terhadap RUU yang diajukan pihak pemerintah terlihat dalam DIM maupun pandangan umum yang diutarakan masing-masing fraksi. Dalam pandangan umumnya, isu jati diri TNI pada pasal 2 dan kemanunggalan TNI dengan rakyat pada pasal 8 menjadi perhatian Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (FPDIP), Fraksi Partai Golkar (FPG), Fraksi Reformasi dan Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia (FKKI), isu profesionalisme TNI pada pasal 3 dipertanyakan oleh FPG dan F-KKI, isu kedudukan Panglima TNI disoroti oleh Fraksi Partai Persatuan Pembangunan (FPPP) dan Fraksi Partai Bulan Bintang (FPBB), isu teritorial/pembinaan teritorial pada pasal 9 dipertanyakan hampir semua fraksi, isu pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI oleh Panglima TNI pada pasal 19 ditengarai sebagai "pasal kudeta" ditanggapi oleh FPDIP, FPG, dan Fraksi Reformasi, isu kekarayaan dan jabatan-jabatan sipil tertentu yang dapat diduduki perwira aktif pada pasal 45 disoroti oleh FPDIP, FPPP, dan Fraksi Reformasi, serta isu anggaran pada pasal 63 ditanggapi oleh FPDIP, FPPP, dan FKB, sedangkan Fraksi TNI/Polri tidak memberikan tanggapan terhadap RUU ajuan pemerintah tersebut. Semua tanggapan dalam pandangan umum ini kemudian dijawab oleh pihak pemerintah melalui Menko Polkam.

Di luar DPR terdapat tuntutan pula dari sebagian masyarakat sipil dalam menyikapi isu-isu yang berkembang berkaitan hubungan sipil-militer, supremasi sipil atas militer, konsep pertahanan dan keamanan beserta aplikasinya, struktur komando militer dan kedudukan TNI dan Panglima TNI, doktrin dan strategi pertahanan serta komando teritorial TNI-AD, profesionalisme TNI, dan bisnis militer. Pada dasarnya, isu-isu krusial yang menimbulkan kontroversi di tengah masyarakat tersebut dapat dikategorikan menjadi 4 isu utama, yaitu: pertama, jati diri TNI, kedua, kedudukan dan peran TNI; ketiga, komando teritorial dan pembinaan teritorial; serta keempat, bisnis TNI.

Pembahasan UU TNI ini akan dilihat bagaimana latar belakang dan proses perancangannya ditinjau dari pandangan pihak pemerintah melalui Departemen Pertahanan dan Mabes TNI serta Fraksi TNI/Polri berhadapan dengan pihak politisi sipil Fraksi-fraksi dari Partai-partai Politik di DPR, mulai dari tingkat Panitia Khusus sampai dengan Rapat Paripurna. Selain itu, dibahas pula perbedaan-perbedaan pendapat yang terjadi antarfraksi di DPR tersebut berkenaan dengan isu-isu krusial yang berkembang di masyarakat. Hal ini terutama akan dikaji dari naskah akademik, draf awal yang diajukan pihak pemerintah melalui Mabes TNI dan Dephan yang kemudian dikritisi oleh berbagai pihak, termasuk dari pihak di luar DPR seperti berbagai LSM dan para akademisi dalam mengakomodasi setiap kepentingan yang ada untuk mencapai suatu deliberasi dalam proses pembuatan Undang-undang TNI.

Isu pertama yang menjadi bahan perdebatan dan polemik pada proses pembuatan UU TNI adalah jati diri TNI.<sup>30</sup> FPDIP dalam pandangan umumnya menyatakan rumusan dalam pasal 2 ayat (1) tentang jati diri lebih mencerminkan “romantisme masa lalu” hubungan antara TNI dengan rakyat yang memiliki keunikan –lahir secara spontan dari sekumpulan milisi rakyat, namun dalam konteks militer modern sudah tidak relevan lagi dijadikan landasan merumuskan jati diri suatu angkatan bersenjata. Fraksi ini mengusulkan untuk menggunakan rumusan jati diri mengacu pada pasal 1 Tap VII/MPR/2000. FPDIP melihat bahwa dalam situasi “kemanunggalan TNI dengan rakyat” tidak akan terlihat pemisahan antara masyarakat dengan TNI, padahal masing-masing mempunyai fungsi dan posisi yang berbeda. Hal ini belum menunjukkan upaya yang serius untuk menjadi prajurit yang profesional.<sup>31</sup>

Bagi FPG dalam Bab II yang mengatur jati diri ini perlu dicantumkan dalam pasal tersendiri dan eksplisit tentang wewenang dari TNI. Dengan merujuk kata “kemanunggalan” dari Kamus Besar Bahasa Indonesia, FPG menganggapnya istilah ini dapat menyebabkan multitafsir, sehingga membuka ruang dan peluang

<sup>30</sup> Dalam RUU TNI yang diajukan pemerintah, isu ini tercantum dalam Bab II. Dalam Pasal 2 ayat (1) tentang Jati Diri disebutkan bahwa “TNI adalah tentara rakyat yang berasal dan bersumber dari rakyat, berjuang bersama-sama rakyat, pelindung dan pembela rakyat. Oleh karena itu kemanunggalan TNI dengan rakyat merupakan titik kuat TNI dalam mempertahankan negara”.

<sup>31</sup> Pemandangan Umum Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan DPR RI terhadap RUU tentang TNI dibacakan oleh Permadi, S.H. pada tanggal 26 Agustus 2004: 2.

terjadinya distorsi dan pembiasan di tingkat lapangan.<sup>32</sup> Sesuai dengan pendapat J. Kristiadi dari C/S/S,<sup>33</sup> Fraksi Reformasi berpandangan bahwa "kemanunggalan" hanya baik sebagai retorika politik tetapi justru sulit untuk diterapkan karena makna manunggal berarti tentara adalah rakyat dan rakyat adalah tentara. Oleh karena itu, bagi Fraksi ini rumusan dalam Pasal 2 perlu disempurnakan dengan tujuan untuk mengantisipasi potensi adanya monopoli TNI bagi kehidupan rakyat sipil.<sup>34</sup>

Sedangkan bagi FKKI, jati diri TNI adalah secara sekaligus merupakan tentara profesional, komponen utama pertahanan Negara, tunduk pada keputusan politik negara dan mengamalkan Sapta Marga.<sup>35</sup> Berkaitan dengan isu jati diri dalam pandangan umum dari fraksi-fraksi di DPR tersebut, pemerintah akan mengakomodir masukan dari fraksi-fraksi dan akan mempertimbangkan isi pasal I Tap VII/MPR/2000 sebagai sumber hukumnya. Sedangkan untuk isu kemanunggalan TNI dengan rakyat, pemerintah memberikan pengertian manunggal TNI dengan rakyat adalah kesatuan dan kesamaan rasa tanggung jawab dalam mempertahankan negara.<sup>36</sup>

Isu kedua yang menjadi bahan perdebatan pada proses pembuatan UU TNI adalah kedudukan<sup>37</sup> dan peran<sup>38</sup> TNI dalam konteks hubungan sipil-militer dan supremasi sipil atas militer. Permasalahan hubungan sipil-militer di Indonesia juga terefleksikan dari keberadaan Departemen Pertahanan dan Mabes TNI, serta hubungan antara Menteri Pertahanan dan Panglima TNI. Proses supremasi sipil pun mensyaratkan adanya pemilihan terhadap posisi-posisi politik yang dipilih rakyat melalui mekanisme demokrasi atau istilah Letjen (Purn.) Agus Widjojo

<sup>32</sup> Pemandangan Umum Fraksi Partai Golkar DPR RI terhadap RUU tentang TNI disampaikan oleh Drs. H. Hajriyanto Y. Thohari, M.A. pada tanggal 26 Agustus 2004: 5-7.

<sup>33</sup> J. Kristiadi, "Masih Sekitar RUU TNI", *Kompas*, 6 Agustus 2004.

<sup>34</sup> Pemandangan Umum Fraksi Reformasi DPR RI terhadap RUU tentang TNI dibacakan oleh Ir. A.M. Lutfi pada tanggal 26 Agustus 2004: 4-5.

<sup>35</sup> Pemandangan Umum Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia DPR RI terhadap RUU tentang TNI disampaikan oleh Dr. Sutradara Ginting pada tanggal 26 Agustus 2004: 10.

<sup>36</sup> Kementerian Koordinator Bidang Politik dan Keamanan Republik Indonesia, "Jawaban Pemerintah terhadap Pemandangan Umum Fraksi-fraksi DPR-RI pada Rapat Kerja Komisi DPR-RI" tanggal 26 Agustus 2004: 8-9.

<sup>37</sup> Yang dimaksud dengan kedudukan adalah "dalam penggunaan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden sebagai Panglima Tertinggi TNI (Bab II Pasal 4 RUU TNI yang diajukan pemerintah serta Penjelasannya).

<sup>38</sup> Sesuai Bab II Pasal 6 RUU TNI yang diajukan pemerintah, TNI berperan sebagai alat negara di bidang pertahanan Negara yang dalam menjalankan tugasnya berdasarkan kebijakan politik negara.

supremasi sipil adalah *the supremacy of the elected politicians*.<sup>39</sup> Menurut tuturan Jenderal (Purn.) Susilo Bambang Yudhoyono: "TNI bersikap akan hormat dan tunduk kepada siapa pun yang akan terpilih menjadi presiden baru, selama proses pemilihan itu berlangsung secara demokratis."<sup>40</sup> Dengan demikian, para pejabat ini memiliki legitimasi untuk mengelola kewenangan publik.

Terbentuknya Departemen Pertahanan (Dephan) menggantikan Departemen Pertahanan dan Keamanan (Dephankam) serta menteri-nya dari kalangan sipil merupakan suatu kemajuan dalam arti secara konsep maupun praktik seperti yang telah dijalankan di negara-negara demokrasi. Hal ini pun dapat dianggap sebagai suatu kemajuan dalam perencanaan pertahanan dan strategi pertahanan. Menteri Pertahanan secara fungsional menurut UU No. 2 Tahun 2002 bertugas di bidang perumusan kebijakan umum tentang pembinaan, pembangunan komponen pertahanan negara (pasal 16) dan memformulasikan kebijakan-kebijakan dalam rangka penyebaran kekuatan militer (pasal 5). Di samping itu, penentu kebijakan pertahanan di masa mendatang bukanlah militer belaka, melainkan kini merupakan wewenang sipil.<sup>41</sup>

Supremasi sipil merupakan suatu keniscayaan dalam suatu negara demokrasi, di mana militer harus tunduk pada pemerintah sipil yang dipilih secara demokratis. Sejauh ini masih terus terjadi dualisme antara Departemen Pertahanan dan TNI.<sup>42</sup> Dalam pasal 13 dan 14 RUU TNI ini, organisasi TNI dan keberadaan Panglima TNI, menurut sejumlah pengamat, justru mengabaikan keberadaan Departemen Pertahanan. Keberadaan TNI tetap belum dalam suatu departemen, sehingga selalu terbuka kemungkinan otonomi yang besar TNI dari pengendalian

<sup>39</sup> Salim Said, "Catatan-Catatan untuk Pembahasan RUU TNI" Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia" pada tanggal 4 Agustus 2004: 4, tidak dipublikasikan.

<sup>40</sup> Disampaikan Letjen TNI Susilo Bambang Yudhoyono, sewaktu menjabat Kepala Staf Territorial TNI, pada Seminar FISIP UI tentang Hubungan Sipil-Militer pada akhir Mei 1999, lihat R. William Liddle. *Revolusi dari Luar. Demokratisasi di Indonesia*. Jakarta: Freedom Institute, Agustus 2005: 97.

<sup>41</sup> Masih terdapat beberapa pandangan yang masih meragukan kemampuan elite sipil memegang posisi ini disebabkan kekurangmampuannya dalam isu-isu pertahanan dan militer, sehingga menyebutnya sebagai seorang 'boneka militer'. Lihat Sukima dan Prasetyono. *op. cit.* 2003: 30.

<sup>42</sup> Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi) disampaikan oleh Rizal Dharma Putra, "Prioritas Dalam Reformasi TNI dan Telaah Kritis terhadap RUU TNI", Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia" pada tanggal 3 Agustus 2004: 7, tidak dipublikasikan.

pemerintah, khususnya pengendalian oleh Presiden sebagai pemegang otoritas politik yang sah. Menurut Rizal Sukma, kedudukan Panglima TNI di bawah Presiden juga berarti jabatan tersebut masih merupakan jabatan setara kabinet. Artinya, TNI tetap terlibat dalam proses kebijakan dalam tataran politik yang seharusnya murni merupakan kewenangan pemerintah.<sup>43</sup>

Bahkan, menurut Kusnanto Anggoro, hingga tingkat tertentu Panglima TNI memiliki legitimasi yang lebih kuat, karena pemilihannya memerlukan persetujuan dari DPR.<sup>44</sup> Pada masa pemerintahan Orde Baru hingga saat ini, keberadaan Departemen Pertahanan seringkali dipersepsikan sebagai institusi militer bukan sebagai institusi sipil, sehingga seringkali Menteri Pertahanan merangkap sebagai Panglima TNI yang kebanyakan seorang Jenderal TNI-AD. Hal ini diperkuat dengan keberadaan sebagian personel militer dalam Departemen Pertahanan, yang lebih memahami dirinya sebagai bagian angkatan perang ketimbang sebagai unsur institusi sipil (Departemen Pertahanan).

FPPP dalam pandangan umumnya menginginkan rumusan bahwa Panglima TNI berada di bawah Presiden dalam penerahan kekuatan dan berada di bawah Menteri Pertahanan berkait dengan administrasi, kebijakan, dan budget.<sup>45</sup> Fraksi Reformasi memandang penerahan kekuatan TNI merupakan kewenangan Presiden karena tanggung jawabnya bersifat politik ke parlemen dan publik.<sup>46</sup> FPBB menghendaki struktur TNI berada di bawah Menteri Pertahanan dan tunduk pada politik negara untuk menghindari adanya kebijakan ganda antara Menhan dan Panglima TNI.<sup>47</sup> Dari pihak pemerintah, Panglima TNI Jenderal E. Sutarto berpendapat pemberian wewenang Panglima TNI untuk menggerakkan pasukan dalam keadaan mendesak bukan untuk kudeta. Wewenang itu semata-mata untuk menghadapi ancaman terhadap keselamatan negara. Pihaknya

<sup>43</sup> Rizal Sukma, "Kontroversi RUU TNI", *Kompas*, 5 Agustus 2004.

<sup>44</sup> Kusnanto Anggoro. "Departemen Pertahanan Republik Indonesia" dalam Sukadis. ed. *op. cit.* 2007: 5.

<sup>45</sup> Pemandangan Umum Fraksi PPP DPR RI terhadap RUU tentang TNI disampaikan oleh Nadhier Muhammad pada tanggal 26 Agustus 2004: 2.

<sup>46</sup> Pemandangan Umum Fraksi Reformasi. 2004: 6.

<sup>47</sup> Pemandangan Umum Fraksi PBB DPR RI terhadap RUU tentang TNI disampaikan oleh H.Z. Steind Gunay, S.E., M.B.A. pada tanggal 26 Agustus 2004: 3.

berpikir, bagaimana kalau suatu saat presiden tidak ada, sementara situasi mendesak.<sup>48</sup>

Beberapa pakar menyebutkan bahwa penafsiran terhadap Ketetapan MPR Nomor VI dan VII Tahun 2000 yang mendudukan Panglima TNI dan Kepala Polri setara dengan posisi menteri kabinet memperumit hubungan antara Departemen Pertahanan dan Markas Besar TNI, di mana pasal 16 RUU TNI ini tidak membahasnya secara tegas. Oleh sebab itu, upaya pemberdayaan Departemen Pertahanan sangat penting dilakukan untuk menegaskan bahwa Departemen Pertahanan adalah pemegang otoritas politik yang bertanggung jawab untuk mengatur masalah-masalah dan kebijakan pertahanan, termasuk di dalamnya kewenangan dan kontrol atas TNI. Sementara itu, TNI mengelaborasi kebijakan pertahanan tersebut ke dalam pengembangan postur TNI, doktrin, dan langkah lain yang berkaitan dengan pembinaan kekuatan dan tugas-tugas operasional.<sup>49</sup> Militer bertanggungjawab atas pelaksanaan operasi militer secara terukur kepada pemberi perintah (Presiden).<sup>50</sup>

Hal ini menimbulkan perbedaan pendapat terutama seputar pasal 18 RUU ini, di mana "kewenangan dan tanggung jawab pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI berada pada presiden", serta pada pasal 19 RUU ini, di mana dalam keadaan mendesak Panglima TNI juga harus diberi kewenangan menggunakan kekuatan TNI karena tanggung jawabnya bersifat operasional, dan baru dilakukan apabila keadaannya benar-benar mendesak atau darurat, serta presiden tidak dapat atau tidak sempat dilaporkan. Panglima TNI hanya tinggal melaporkan langkahnya kepada presiden dalam waktu satu kali 24 jam. Dari sisi inilah, rumusan ini dapat menimbulkan posisi di mana presiden harus meminta persetujuan DPR atas pengerahan pasukan TNI yang tidak dilakukannya, tetapi dilakukan oleh Panglima TNI. Sementara Panglima TNI sendiri tidak perlu melapor, apalagi meminta persetujuan DPR. Beberapa tulisan di media massa menyebutkan bahwa kelemahan pasal ini tidak secara tegas apa saja kewenangan presiden dalam

<sup>48</sup> "RUU TNI Ciptakan Iklim Kudeta" dalam *Pikiran Rakyat*, 3 Maret 2003.

<sup>49</sup> Edy Prasetyono. "Memberdayakan Departemen Pertahanan" dalam *Kompas*, 1 November 2004, baca pula pendapat Juwono Sudarsono. "Pertahanan dan Keamanan Negara" dalam *Kompas*, Maret 2005.

<sup>50</sup> Sudrajat, *Handout* disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia pada tanggal 4 Agustus 2004. tidak dipublikasikan.

mengerahkan kekuatan TNI yang bersifat politis dengan kewenangan Panglima TNI dalam pengerahan pasukan yang bersifat operasional. Pada dasarnya, keputusan-keputusan perintah --pemilihan strategi, operasi apa yang digunakan dan kapan, taktik apa yang dipakai, manajemen internal militer— harus tetap berasal dari kekuasaan sipil.

Hal lain yang terkait dengan peran TNI adalah pasal 45 RUU ini tentang “Jabatan tertentu dalam struktur departemen dan lembaga pemerintah non-departemen dapat diduduki oleh prajurit TNI” (di luar struktur TNI),<sup>51</sup> yang dianggap beberapa pakar tertentu dan media massa dapat menghidupkan kembali Dwifungsi TNI. Selaras dengan pendapat Kristiadi,<sup>52</sup> FPDIP memandang pengaturan tentang fungsi kekeayaan dalam RUU tentang TNI sebenarnya mengingkari reformasi internal yang telah dicanangkan pada tahun 1999 dan kembali kepada paradigma lama.<sup>53</sup> Menurut pandangan FPG, pasal ini bagi sejumlah kalangan mengindikasikan masih adanya *goodwill* dari TNI untuk senantiasa terlibat secara langsung dalam politik praktis yang kontraproduktif bagi penegakkan supremasi sipil, demokratisasi dan HAM.<sup>54</sup>

Bagi FPPP, penempatan anggota TNI di ranah sipil, tanpa terlebih dahulu berhenti (pensiun) dari dinas aktif militer merupakan langkah mundur dari upaya pemantapan profesionalisme TNI serta merupakan “jebakan” bagi TNI yang harus dihindari.<sup>55</sup> Menurut Fraksi Reformasi rumusan pasal ini dapat dipersepsikan sebagai salah satu bentuk kembalinya Dwifungsi TNI melalui fungsi kekeayaan dengan menduduki jabatan pemerintahan departemen dan non-departemen.<sup>56</sup> Sedangkan FKKI menilai penugasan anggota TNI di luar TNI bukan saja merupakan pengabaian terhadap paradigma demokrasi akan tetapi juga merugikan pengembangan profesionalisme TNI itu sendiri.<sup>57</sup> FPBB menginginkan keterlibatan TNI pada departemen atau instansi pemerintah non-departemen harus

<sup>51</sup> Istilah Awaloedin Djamin adalah “pengkayaan”, sedangkan Sayidiman Suryohadiprojo menyebutnya sebagai “fungsi kekeayaan”.

<sup>52</sup> J. Kristiadi, *Kompas*, 6 Agustus 2004.

<sup>53</sup> Lihat Pemandangan Umum Fraksi PDIP. *op. cit.* 2004: 4.

<sup>54</sup> Lihat Pemandangan Umum Fraksi PG. *op. cit.* 2004: 5.

<sup>55</sup> Lihat Pemandangan Umum Fraksi PPP. *op. cit.* 2004: 2.

<sup>56</sup> Lihat Pemandangan Umum Fraksi Reformasi. *op. cit.* 2004: 5-6.

<sup>57</sup> Lihat Pemandangan Umum Fraksi KKI. *op. cit.* 2004: 14.

terlebih dahulu mendapat S.K. pensiun.<sup>58</sup> Akhirnya, pemerintah menjawab pandangan umum tersebut dengan menyatakan bahwa penugasan tersebut sebenarnya bukan bagian dari penugasan-karya yang dipolakan dalam sistem, tetapi jabatan-jabatan yang membutuhkan personel yang berlatar belakang militer.<sup>59</sup>

Isu berikutnya yang berkembang dan banyak menyita perhatian pada proses pembuatan UU TNI adalah komando teritorial dan pembinaan teritorial dalam pasal 2 dan 9<sup>60</sup> RUU TNI ini. Hal ini terutama menurut beberapa pakar dianggap berpotensi bagi upaya untuk mengembangkan komando teritorial dan menghidupkan kembali Dwifungsi TNI. Dalam pandangan umum, FPDIP menyebutkan bahwa keberadaan teritorial pada dasarnya masih merupakan suatu kebutuhan bagi bangsa Indonesia, namun perlu dipertegas adalah peran dan fungsi untuk pembinaan teritorial (binter) yang akan mengembalikan peran sosial-politik TNI seperti masa lalu. Pembinaan teritorial memang dianggap perlu, tetapi hanya di daerah perbatasan, daerah rawan konflik dan daerah yang mengandung sumber daya alam yang besar.<sup>61</sup>

Bagi FPG justru perlu adanya penambahan beberapa pasal tentang fungsi, tugas, kewenangan, ruang lingkup dan keberadaan struktur organisasi teritorial pendukung yang dibawah TNI Angkatan Darat seperti Kodam, Korem, Kodim, Koramil sampai dengan Babinsa.<sup>62</sup> Sedangkan bagi FPPP, pembinaan teritorial model yang lalu hanya akan membangkitkan luka lama dan kepahitan sejarah yang kontraproduktif bagi bangsa, negara, rakyat dan institusi TNI itu sendiri.<sup>63</sup> FKB menyarankan komando dan pembinaan teritorial di masa yang datang harus dilakukan perombakan secara mendasar dalam hal bentuk gelaran pasukan. Dalam konteks negara kepulauan bentuk gelaran pasukan ini di satu sisi sangat efektif

<sup>58</sup> Lihat Pemandangan Umum Fraksi PBB. *op. cit.* 2004: 3.

<sup>59</sup> Jawaban Pemerintah. *op. cit.* 2004: 11.

<sup>60</sup> Pasal 9 huruf c berbunyi sebagai berikut: Angkatan Darat bertugas "melaksanakan pembinaan teritorial sesuai dengan peran dan wewenangnya serta mewujudkan kemandirian TNI dengan Rakyat".

<sup>61</sup> Lihat Pemandangan Umum Fraksi PDIP. *op. cit.* 2004: 3.

<sup>62</sup> Lihat Pemandangan Umum Fraksi PG. *op. cit.* 2004: 9.

<sup>63</sup> Lihat Pemandangan Umum Fraksi PPP. *op. cit.* 2004: 2.



untuk menjaga keutuhan NKRI, namun di sisi lain, sangat rawan dimanfaatkan untuk kepentingan politik tertentu.<sup>64</sup>

Seraya masih mendukung TNI untuk melaksanakan pembinaan teritorial, Fraksi Reformasi menyatakan bahwa pembinaan tersebut khusus pada kesatuannya masing-masing bukan pembinaan teritorial seperti yang dilakukan pada masa lalu atau pembinaan yang bersifat intervensi dalam masalah politik.<sup>65</sup> Bagi FKRI, pembinaan teritorial perlu dikoreksi secara kategoris, dan untuk kepentingan pertahanan pembinaan ini masih diperlukan dengan substansi dan rambu tertentu, yaitu tidak mencampuri politik praktis, tidak mencampuri proses hukum dan dilaksanakan berdasarkan keputusan politik. Pembinaan wilayah atau pemberdayaan wilayah ini adalah tugas pemerintah, di mana TNI adalah bagian dari pemerintah untuk menyelenggarakan pembinaan potensi pertahanan, wajib militer dan pelatihan dasar militer bagi warga negara.<sup>66</sup> Jawaban pemerintah atas pandangan umum berkaitan dengan masalah teritorial tersebut, untuk mengetahui bagaimana seharusnya komando dan pembinaan teritorial seperti apa yang dibutuhkan Indonesia di masa depan harus terlebih dahulu memahami dan menyepakati disain sistem pertahanan negara berdasarkan kondisi geografis.<sup>67</sup>

Melalui slogan paradigma baru TNI, dan dicabutnya fungsi sosial politik TNI, maka keberadaan komando teritorial TNI-AD yang berakar hingga tingkat pedesaan menurut pandangan sipil dirasa perlu dikaji ulang. Akan tetapi upaya restrukturisasi komando teritorial TNI-AD ini tampaknya menimbulkan perdebatan yang cukup panjang antara pihak militer dan sipil. Bagi kalangan militer keberadaan komando teritorial TNI-AD merupakan kebutuhan bagi upaya pertahanan negara, mengingat luasnya cakupan wilayah pertahanan Indonesia.

Bagi kalangan sipil keberadaan komando teritorial TNI-AD hingga pada tingkat kecamatan sekalipun dianggap sebagai ancaman terhadap upaya demokratisasi. Penolakan terhadap restrukturisasi komando menunjukkan tidak adanya perubahan signifikan dalam cara pandang militer terhadap peran pertahanan TNI maupun modernisasi pertahanan. Komando teritorial TNI-AD

<sup>64</sup> Pemandangan Umum Fraksi KB terhadap RUU tentang TNI dibacakan oleh Drs. H.M. Dachlan Chudorie pada tanggal 26 Agustus 2004: 2.

<sup>65</sup> Lihat Pemandangan Umum Fraksi Reformasi. *op. cit.* 2004: 5.

<sup>66</sup> Lihat Pemandangan Umum Fraksi KRI. *op. cit.* 2004: 12-14.

<sup>67</sup> Lihat Jawaban Pemerintah. *op. cit.* 2004: 7-8.

cenderung menjadi alat bagi pemerintah dalam memantau kegiatan politik yang dilakukan masyarakat, selain itu keterlibatan komando teritorial sebagai bagian dari unsur Muspida mencerminkan belum lepasnya peran politik TNI.

Bagi pihak sipil keberadaan Sishankamrata pada dasarnya melanggar Konvensi Jenewa tentang penggunaan pagar betis rakyat sebagai unsur *non-combatant* dalam rangka perang dan sudah tidak cocok lagi dengan peperangan modern. Dalam hal ini, menurut Kristiadi, rakyat tidak lagi mendapatkan perlakuan sebagai sipil sebagaimana ketentuan Konvensi Jenewa dan mendapatkan perlindungan khusus, tetapi diperlakukan sebagai tentara.<sup>68</sup> Oleh sebab itu perlu kiranya dicari bentuk restrukturisasi yang tepat bagi keberadaan komando teritorial dalam sistem politik yang demokratis tanpa mengesampingkan arti pentingnya bagi upaya pertahanan dan keamanan negara. Seluruh fraksi di Komisi I DPR, kecuali Fraksi TNI/Polri, menyoroti penggunaan istilah pembinaan teritorial yang terdapat dalam Pasal 8 butir c RUU TNI.

Akhirnya, DPR dan pemerintah sepakat mengganti istilah pembinaan teritorial dalam RUU TNI. Kesepakatan tersebut dicapai dalam Rapat Kerja (Raker) Komisi I DPR dengan pemerintah pada tanggal 6 September 2004). Pemerintah diwakili Menko Polkam, Panglima TNI dan Departemen Pertahanan. Disebutkan, salah satu tugas TNI yakni melakukan pembinaan teritorial sesuai peran dan wewenang TNI. Anggota Komisi I DPR dari FPDIP, Permadi, menilai istilah pembinaan teritorial telah menimbulkan reaksi keras di masyarakat. Permadi meminta istilah tersebut diperhalus dengan tidak mengubah pengertiannya dengan mengusulkan perubahan menjadi melaksanakan kebijakan pemerintah dalam menjalankan pembinaan potensi pertahanan untuk kepentingan pertahanan negara yang meliputi ruang, alat, dan kondisi juang tanpa fungsi politik.

Bagi LPHSN, kata atau terminologi pembinaan teritorial diganti dengan pembinaan sumber daya nasional,<sup>69</sup> sedangkan bagi Propatria dapat diganti

<sup>68</sup> J. Kristiadi, *Kompas*, 6 Agustus 2004.

<sup>69</sup> Lembaga Penegakan Hukum dan Strategi Nasional (LPHSN), "Catatan", Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang "Tentara Nasional Indonesia" pada tanggal 3 Agustus 2004: 4, tidak dipublikasikan.

dengan pembinaan kemampuan pertahanan negara.<sup>70</sup> Hal ini senada dengan anggota Komisi I dari FKB Effendy Choirie. Menanggapi masukan ini, Menko Polkam mengatakan fungsi teritorial sebenarnya fungsi pemerintah, sedangkan hal-hal yang menyangkut keamanan merupakan tugas TNI.

Isu berikutnya yang menjadi wacana dalam proses pembuatan UU TNI adalah bisnis TNI. Keterlibatan militer dalam ekonomi sudah ada sejak tahun 1945, ketika TNI mulai melakukan perjuangan ekonomi dengan tujuan untuk merongrong sistem perekonomian penjajah serta membiayai perang dan perjuangan revolusi. Mulai dari melakukan pengendalian ekonomi dengan melakukan blokade ekonomi hingga perdagangan candu untuk ditukar dengan senjata.<sup>71</sup> Pada masa Orde Baru upaya peningkatan pembangunan nasional dengan menciptakan kestabilan politik, untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan pemerataan kesejahteraan telah mendorong keterlibatan lebih jauh militer dalam perekonomian. Keterlibatan ini akan menghasilkan konflik kepentingan dan juga dapat menjadi kontraproduktif terhadap proses reformasi internal militer, karena pada dasarnya bisnis dan militer berbeda etos kerjanya.

Militer Indonesia sejak awal sudah terlibat dalam dunia bisnis, meskipun tidak dibenarkan untuk mencari keuntungan seperti halnya dunia bisnis, dengan alasan klasik bahwa „negara belum mampu mendanai semua kebutuhan militer“ atau untuk menyalahi keidakcukupan dana dalam membiayai operasi militer dan penghasilan anggota militer. Oleh karena itu, permasalahan keterbatasan anggaran militer telah mendorong upaya untuk mencari dana tambahan untuk mendukung kegiatan operasi-operasi militer terutama di komando-komando teritorial yang cukup luas. Akan tetapi keterbatasan ini justru tidak diimbangi dengan upaya efisiensi penggunaan anggaran militer. Pada umumnya seseorang yang menduduki posisi komandan (komandan teritorial maupun komandan kesatuan) memerlukan akses ke sumber dana untuk memenuhi tugas sosialnya, seperti meningkatkan kesejahteraan pasukan, menjamu kunjungan militer terutama mereka yang lebih

<sup>70</sup> ProPatria, "Membangun Profesionalisme TNI Di Tengah Lemahnya Otoritas Sipil dan Konservatisme Militer", Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia" pada tanggal 3 Agustus 2004: 6, tidak dipublikasikan.

<sup>71</sup> Hermawan Sulistyono. "Latar Belakang Keterlibatan ABRI dalam Bisnis" dalam *Majalah Suara Mahasiswa Universitas Indonesia* Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 1999: 47.

tinggi pangkatnya atau para pejabat lokal, tamu-tamu asing, hingga membiayai kegiatan para istri-istri prajurit.

Rendahnya kesejahteraan prajurit<sup>72</sup> seringkali pula mendorong terjadinya aktivitas-aktivitas yang menyimpang dari oknum personel militer mulai dari menjadi 'backing' kegiatan ilegal, desersi hingga kemungkinan pemberontakan terhadap pemerintahan sipil. Profesi tentara bukanlah di bidang politik dan bisnis, tetapi melaksanakan tugas pertahanan termasuk menggunakan kekuatan demi tugasnya. Penekanan profesionalisme ini diharapkan secara institusional TNI menjadi akuntabel dan secara personel menjadi kompeten. Perceraian TNI dari politik dan bisnis adalah mutlak dalam upaya menciptakan tentara yang profesional. Elite TNI di suatu daerah bukan lagi "penguasa wilayah", karena tuntutan perceraian dengan bisnis. Tapi dengan itu pula sangat pantas dipertimbangkan suatu syarat mengenai kesejahteraan prajurit.

Permasalahannya bisnis militer di Indonesia beranjak dari cara yang digunakan, serta kesenjangan transparansi dan akuntabilitas penggunaan anggaran maupun audit sejumlah yayasan yang dikelola oleh institusi TNI ini. Apalagi jika timbul dugaan korupsi di dalamnya. Selama ini tak pernah bisa mengusutnya secara hukum kendati telah berkembang sedemikian rupa pembicaraan publik mengenai dugaan korupsi di dalam institusinya. Hambatan-hambatan inilah yang masih menjadi ganjalan pada saat ini di antara pihak sipil dan militer dalam menuntaskan masalah bisnis di tubuh militer. Pengurangan peran militer ini hanya mungkin diwujudkan, jika ada kekuatan hukum yang aktual dalam praktik hidup masyarakat. Jika hukum masih disubordinasi kekuasaan dan kepentingan politik partai, maka militer akan menjadi tulang punggungnya. Kolaborasi penguasa, pengusaha, dengan militer akan memperparah dan menghambat proses demokratisasi dan penegakan hukum yang bertumpu pada *law enforcement*.

Bagi FPDIP dalam pandangan umumnya, konsekuensi dari keinginan untuk menjadikan TNI sebagai tentara profesional adalah adanya suatu jaminan dari negara untuk meningkatkan kesejahteraan prajurit, di mana prajurit TNI dilatih dengan baik, memiliki perlengkapan yang memadai, dan hidup yang layak. Terkait dengan itu, FPDIP menekankan agar segala kegiatan di bidang

<sup>72</sup> Robert Lowry. *The Armed Forces of Indonesia*. New South Wales, Australia: Allen & Unwin Pty. Ltd., 1996: 142-143.

ekonomi yang dijalankan TNI hanya ditujukan bagi upaya peningkatan kesejahteraan prajurit, serta dijalankan atas prinsip transparansi dan akuntabilitas.<sup>73</sup> Sejalan dengan itu, FPG menyatakan bahwa kesejahteraan prajurit harus menjadi perhatian utama sebagai salah satu prasyarat yang sangat menentukan dalam upaya memabangun profesionalisme prajurit.<sup>74</sup> Sedangkan FPPP menegaskan bahwa peningkatan alokasi budget untuk TNI harus diikuti dengan penghapusan dan pembubaran yayasan dan unit-unit bisnis di bawah atau yang mengatasnamakan organisasi TNI.<sup>75</sup>

FKB menyoroti kesejahteraan prajurit TNI yang masih sangat minimal, dan harus mendapatkan penghasilan yang layak yang didukung dengan pemberian jaminan sosial.<sup>76</sup> Hal ini sesuai dengan Fraksi Reformasi yang menyatakan dalam jangka panjang dan secara bertahap kesejahteraan prajurit harus ditingkatkan secara proporsional dan layak.<sup>77</sup> Menurut FKKI dan FPBB, kesejahteraan prajurit ini sungguh perlu diperhatikan dalam UU TNI.<sup>78</sup> Selanjutnya FKKI menyatakan bahwa kegiatan bisnis militer harus legal dan profesional, dikelola secara transparan dan akuntabel, tidak boleh digunakan untuk operasi militer, secara bertahap dialihkan menjadi Badan Usaha Milik Negara (BUMN).<sup>79</sup> Bagi pemerintah berkenaan dengan masalah dukungan atau pembiayaan untuk kesejahteraan memang perlu dirumuskan kembali. Sedangkan soal yayasan, memang kadang-kadang ada keterkaitannya dengan dukungan TNI. Jika TNI diminta untuk meniadakan keberadaan yayasan, risikonya seluruh kebutuhan anggaran TNI harus dicukupi oleh pemerintah, dan menjadi tanggung jawab moral dan politik DPR untuk memenuhinya.<sup>80</sup>

Akhirnya Sidang Paripurna DPR mengesahkan Rancangan Undang-undang (RUU) menjadi Undang-undang (UU) tentang Tentara Nasional Indonesia (TNI) di akhir masa bakti DPR pada tanggal 30 September 2004. Selama sidang tersebut yang berlangsung di Gedung DPR/MPR, demonstrasi menolak RUU TNI

<sup>73</sup> Pemandangan Umum Fraksi PDIP. *op. cit.* 2004: 4-5.

<sup>74</sup> Pemandangan Umum Fraksi PG. *op. cit.* 2004: 8.

<sup>75</sup> Pemandangan Umum Fraksi PPP. *op. cit.* 2004: 3.

<sup>76</sup> Pemandangan Umum Fraksi KB. *op. cit.* 2004: 2-3.

<sup>77</sup> Pemandangan Umum Fraksi Reformasi. *op. cit.* 2004: 8.

<sup>78</sup> Pemandangan Umum Fraksi KKI. *op. cit.* 2004: 15 dan Pemandangan Umum Fraksi PBB. *op. cit.* 2004: 3.

<sup>79</sup> Pemandangan Umum Fraksi KKI. *op. cit.* 2004: 16.

<sup>80</sup> Jawaban Pemerintah. *op. cit.* 2004: 12-13.

menyemarakkan suasana. RUU TNI disahkan menjadi UU TNI yang awal pembahasannya terdiri dari 9 bab dan 67 pasal, kemudian setelah disempurnakan menjadi 11 bab dan 77 pasal.

Reaksi keras terjadi dari elemen masyarakat sipil yang menolak RUU tersebut, karena dalam sudut pandang mereka, RUU ini mengandung paradigma lama. Misalnya mengenai pembinaan teritorial dan kemungkinan TNI bisa aktif di departemen dan nondepartemen, serta kedudukan panglima. Pada dasarnya inti dari penentangan terhadap RUU TNI, yakni menyangkut prosedur pembahasan RUU TNI dan substansi RUU-nya sendiri. Meskipun gerakan penolakan terhadap RUU TNI ini gencar dilakukan, bukan berarti masyarakat tidak menghendaki keberadaan payung hukum bagi TNI, tetapi payung hukum yang sesuai dengan prinsip demokrasi yang akan memberikan rambu-rambu yang ketat bagi TNI agar tidak kembali seperti ABRI masa Orde Baru. Selain itu, masyarakat pun menuntut profesionalisme TNI, di mana peran, fungsi dan tugas TNI dalam menjaga pertahanan dan keamanan serta menjaga keutuhan integritas nasional Indonesia.

Isu-isu di atas menjadi suatu wacana dan polemik yang melatarbelakangi proses pembuatan Undang-undang TNI. Hal inilah yang menjadi fokus penelitian dari disertasi ini. Berdasarkan uraian latar belakang dan fokus penelitian di atas, maka dirasa perlu adanya suatu penelitian yang berkaitan dengan proses pembuatan Undang-undang tentang TNI yang melibatkan pihak pemerintah, DPR dan masyarakat sipil. Oleh karena itu di bawah ini diajukan beberapa pertanyaan pokok sebagai berikut:

- a. Interaksi politik dan *power interplay* seperti apa antara pihak pemerintah yang diwakili Menko Polkam, Menteri Pertahanan dan Panglima TNI dengan fraksi-fraksi di Komisi I DPR, antarfraksi dalam Komisi I DPR, antara fraksi-fraksi di DPR dengan masyarakat sipil dalam merumuskan Undang-undang tentang TNI?
- b. Isu-isu apa yang berkembang baik di dalam maupun di luar DPR yang mempengaruhi proses pembuatan UU TNI di DPR tersebut? Kepentingan dan pertimbangan politik apa yang melatarbelakanginya?
- c. Perbedaan-perbedaan pandangan seperti apakah yang terjadi di antara fraksi-fraksi dalam Komisi I DPR, antara fraksi-fraksi di Komisi I DPR dengan

pihak pemerintah dan TNI, serta dengan masyarakat sipil juga dalam proses deliberasi pembuatan Undang-undang tentang TNI?

- d. Bagaimana dikhotomi yang terjadi di antara fraksi-fraksi dalam Komisi I DPR, antara fraksi-fraksi di Komisi I DPR dengan pihak pemerintah dan TNI, serta dengan masyarakat sipil juga dalam proses deliberasi pembuatan Undang-undang tentang TNI berkenaan dengan isu-isu utama yang krusial?

### 3. Tujuan Penelitian

Diharapkan penelitian ini dapat menunjukkan suatu pemahaman mengenai proses deliberasi yang terjadi antara pihak TNI, politisi sipil di DPR dan masyarakat sipil dalam pembuatan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia dalam rangka Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia, sehingga dapat memberikan suatu kontribusi yang berarti terhadap pengetahuan yang sangat terbatas mengenai hal ini.

Adapun tujuan-tujuan yang lebih khusus dari penelitian ini adalah:

- a. Untuk memahami dan menganalisis proses politik dan *power interplay* yang terjadi disekitar pembuatan Undang-undang TNI. Hal ini termasuk proses perancangan Undang-undang, sikap serta pandangan dari berbagai pihak terutama TNI, politisi sipil di DPR dan masyarakat sipil, deliberasi yang terjadi di dalam dan luar parlemen (DPR), sikap-sikap partai-politik serta hasil akhir dari Undang-undang TNI;
- b. Untuk memahami dan menganalisis perbedaan pandangan dan konsensus yang terjadi antara fraksi-fraksi di Komisi I DPR, pihak pemerintah dan TNI dengan masyarakat sipil dalam proses deliberasi pembuatan Undang-undang tentang TNI;
- c. Untuk memahami dan menganalisis isu-isu apa yang berkembang baik di dalam maupun di luar DPR yang mempengaruhi proses pembuatan Undang-undang TNI di DPR tersebut;
- d. Untuk memahami dan menganalisis perubahan perilaku TNI dilihat dari evolusi perkembangannya, terutama sebelum dan sesudah reformasi terjadi. Melihat seberapa jauh TNI telah melakukan proses reformasi di dalam dirinya

secara struktur dikaitkan dengan pembuatan Undang-undang TNI. Secara struktur, seberapa jauhkah penyesuaian yang dilakukan TNI dalam proses reformasi, serta memahami bagaimanakah perubahan dan penyesuaian tersebut diakomodasi dalam Undang-undang TNI dilihat dari perancangan maupun hasilnya.

#### 4. Manfaat Penelitian

Berdasarkan permasalahan dan tujuan penelitian di atas, penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat:

- a. Dari sisi teoretis, penelitian ini diharapkan dapat menyumbang pada Ilmu Politik di Indonesia, terutama berkaitan dengan demokrasi deliberatif, politik militer serta hubungan sipil-militer dalam sistem politik yang demokratis.
- b. Dari sisi praksis, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi Indonesia umumnya serta TNI khususnya dalam penyelesaian Reformasi Sektor Kemananan dalam kerangka konsolidasi demokrasi atau transisi menuju demokrasi.

#### 5. Kerangka Teoretis

##### Parlemen dalam Demokratisasi

Berdasarkan penelusuran kepustakaan, studi tentang parlemen dan para anggotanya (*legislature*) telah banyak dilakukan, seperti apa yang diungkapkan oleh Patrick Ziegenhain, yang dikaitkan dengan sejarah, latar belakang konstitusional, pemilihan dan fungsi-fungsi perwakilan di negara-negara Barat.<sup>81</sup>

Secara umum menurut David M. Olson,

*Parliaments and legislatures are elected bodies involved in policy-making and represent the people or segments of the populations. There are many interchangeable nouns for parliaments and legislatures. The Word "parliament" derives from British English and refer to the British parliamentary system.*<sup>82</sup>

<sup>81</sup> Ziegenhain, *op. cit.*, 2008: 5.

<sup>82</sup> David M. Olson. "The New Parliaments of New Democracies: The Experience of the Federal Assembly of the Czech and Slovak Federal Republic" dalam Attila Agh. ed. *The Emergence of East Central European Parliaments: The First Steps*. Budapest. Hungarian Center for Democracy Studies Foundation, 1994: 2.



Selanjutnya, banyak sekali penamaan yang selalu dapat berubah untuk parlemen dan *legislature*. Menurut Winfried Steffani,

*a legislature refers usually to a presidential government with a clear separation of power between executive and legislature, where the legislature's power is based essentially on its competencies in legislation and budgetary affairs (the power of the purse).*<sup>83</sup>

Sebuah parlemen, di sisi lain, menentukan komposisi dan susunan dari pemerintahan. Mengacu kepada sistem pemerintahannya, Steffani mengusulkan istilah “parlemen presidensial” untuk sebuah *legislature* dalam suatu sistem pemerintahan presidensial dan “parlemen parlementer” untuk sebuah parlemen didalam suatu sistem pemerintahan parlementer.<sup>84</sup>

Untuk melaksanakan fungsi-fungsinya, parlemen membutuhkan setidaknya beberapa kekuasaan dalam hal pembuatan keputusan, sebab jika tidak maka mereka akan menjadi tidak relevan dalam sebuah sistem politik. Dalam hal ini biasanya akan muncul dua macam anggapan yang saling berlawanan: *legislatures* dapat dipandang dalam suatu bagian yang berlebihan, di mana mereka diasumsikan sebagai kekuatan adidaya, independen dan berpengaruh dalam bidang penyusunan konstitusi dan pembuatan hukum. Mereka bisa, di sisi yang lain, dipandang sebelah mata, yang mengindikasikan bahwa *legislatures* tidaklah melakukan apa-apa, bahwa mereka telah “menurun”, bahwa mereka hanyalah cap stempel di banyak negara dan menjadi semakin tidak relevan terhadap yang lain. Kebanyakan *legislatures* tidaklah termasuk ke dalam kondisi-kondisi ekstrim semacam ini.<sup>85</sup>

Parlemen merupakan salah satu lembaga perwakilan yang menjadi bagian dari suatu sistem pemerintahan. Keberadaan parlemen jelas ditujukan untuk memberikan jaminan bahwa suara, aspirasi dan kepentingan rakyat yang diwakili menjadi pertimbangan-pertimbangan utama dalam penyelenggaraan pemerintahan yang bertanggung jawab. Keberadaan parlemen juga untuk memastikan bahwa kekuasaan pemerintah tidak disalahgunakan dan diselewengkan demi kepentingan

<sup>83</sup> Winfried Steffani. “Parties (Parliamentary Groups) and Committees in the Bundestag” dalam Uwe Thaysen, Roger H. Davidson and Robert Gerald Livingstorn. eds. *The US Congress and the German Bundestag*. Boulder and Oxford: Westview Press, 1990; 274.

<sup>84</sup> *Ibid.* 1990: 274.

<sup>85</sup> Jean Blondel. *Comparative Legislatures*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1973: 133.

penguasa. Atas dasar pemikiran ini, parlemen dipertanyakan keberadaannya jika parlemen tidak berhubungan dengan rakyat. Demikian juga, parlemen dipersoalkan keberadaannya jika parlemen tidak melakukan kontrol yang efektif terhadap kekuasaan pemerintahan.<sup>86</sup> Sementara itu, parlemen sendiri juga harus dijaga agar tidak berkembang menjadi dominan terhadap lembaga-lembaga pemerintahan lainnya.<sup>87</sup> Hal ini sangat berpengaruh terhadap kinerja dan hasil kerja parlemen sebagai lembaga perwakilan politik rakyat.

Parlemen sebagai institusi perwakilan politik perlu dan harus bukan saja menggambarkan tetapi juga menyatakan keterwakilan dari bukan hanya aspirasi dan kepentingan tetapi juga kelompok-kelompok masyarakat yang pasti beragam.<sup>88</sup> Keniscayaan seperti ini tampak telah mengembangkan secara beragam institusi parlemen secara umum, tetapi juga pola pengelompokkan-pengelompokkan politik di dalam parlemen secara khusus. Model-model parlemen satu kamar (*unicameral*), dua kamar (*bicameral*)<sup>89</sup> ataupun juga "tiga kamar"<sup>90</sup> merupakan wujud dari pengembangan kelembagaan parlemen. Sementara itu, pola-pola pengelompokkan politik di dalam parlemen berkembang dalam bentuk seperti fraksi, faksi, koalisi maupun kaukus politik.<sup>91</sup>

Esensi yang muncul dari berbagai dinamika perkembangan parlemen dan keterwakilan politik adalah kepercayaan. Dalam pengertian ini, rakyat memilih wakil-wakil mereka yang kemudian membentuk diri sebagai suatu kolektivitas karena menganggap, dan yang lebih penting percaya bahwa mereka adalah agen-agen yang paling mampu mengusung keputusan dan kebijakan yang terbaik bagi

<sup>86</sup> T. A. Legowo, dkk. *Lembaga Perwakilan Rakyat di Indonesia Studi dan Analisis Sebelum dan Sesudah Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Formappi, 2005: 78-83.

<sup>87</sup> Jimly Asshiddiqie, "Reformasi Menuju Indonesia Baru: Agenda Restrukturisasi Organisasi Negara, Pembaruan Hukum dan Keberdayaan masyarakat Madani". Paper disampaikan dalam forum *Kongres Mahasiswa Sedunia I*, di Chicago, Amerika Serikat, 28 Oktober 2000.

<sup>88</sup> Dalam perkembangan pemahaman konseptual telah terjadi perdebatan tentang, misalnya, hanyakah parlemen mewakili pluralitas aspirasi, kepentingan ataupun ide, ataukah ia harus mewakili pula pluralitas kelompok yang oleh Anne Phillips disebut sebagai *the politics of presence*. Lihat perdebatan lebih jauh dalam Gianni Zappala, "Challenges to the Concept and Practice of Political Representation in Australia" *Research Paper 28 1998-99*: 5 - 11.

<sup>89</sup> Diskusi lebih jauh tentang *unicameral* dan *bicameral parliament* dapat dirujuk antara lain pada Patrick Dunleavy and Brenda O'Leary. *Theories of The State The Politics of Liberal Democracy*. Hampshire & London: Macmillan Education Ltd, 1991: 62 - 63.

<sup>90</sup> Gagasan-gagasan untuk mengembangkan parlemen di Indonesia seperti terungkap dalam "Analisis Pemilu Problem Keterwakilan Politik Pasca Pemilu Legislatif," *Kompas*, 29 Maret 2004, atau dalam perbincangan Jimly Asshiddiqie seperti dikutip oleh *Bali Post Online*, 15 Juli 2003.

<sup>91</sup> David Held. *Political Theory and Modern State*. Oxford, Cambridge: Basil Blackwell Ltd., 1990: 59.

mereka. Termasuk disini adalah kepercayaan rakyat kepada perwakilannya untuk mengusung dan menyusun dan atau mengontrol pemerintahan.<sup>92</sup> Karena itu jika kepercayaan rakyat hilang terhadap parlemen yang seharusnya mewakili kepentingan mereka, maka parlemen telah kehilangan legitimasinya sebagai lembaga perwakilan rakyat.

Parlemen menjadi instrumen penting dalam penyelenggaraan demokrasi. Parlemen adalah pengejawantahan prinsip kedaulatan rakyat dalam bentuk perwakilan. Tetapi kehadiran nyata parlemen sebagai perwakilan politik akan senantiasa dihadapkan dengan beragam bentuk pengaruh dan cara intervensi oleh partai-partai atau kekuatan-kekuatan politik yang secara *sui generis* membawa kepentingan-kepentingan politik baik karena alasan ideologis maupun alasan-alasan pragmatis untuk penguasaan-penguasaan sumber daya. Dengan kata lain, parlemen sebagai lembaga perwakilan menjadi pula ajang pertarungan atau kompetisi kekuatan-kekuatan politik, baik ekstra maupun intra parlemen. Intervensi semacam ini menghasilkan suatu kompleksitas antara parlemen yang harus menyatakan aspirasi dan kepentingan rakyat yang diwakili sebagai agenda-agenda utama dalam penyelenggaraan peran keperwakilannya, dan parlemen yang harus tunduk dan karena itu harus melayani kepentingan kekuatan politik yang bersaing di dalamnya.

Kompleksitas semacam itu tidak dapat dihindari atau dihapus sama sekali. Akan tetapi, kondisi yang perlu dan penting untuk dipelihara adalah mengikat parlemen agar tidak lepas sama sekali dari konteks utamanya sebagai lembaga perwakilan rakyat. Kebutuhan ini mengaitkan arti penting pemilihan umum (pemilu) bagi anggota-anggota parlemen. Pemilu berfungsi sebagai bukan saja sarana bagi rakyat untuk memilih wakil-wakilnya, tetapi juga sarana bagi rakyat guna memberi semacam "sanksi" kepada wakil-wakilnya yang dinilai gagal memainkan peran mereka. Dengan demikian, pemilu harus diselenggarakan secara teratur dan berkala. Peran pemilu tidak selesai dengan terpilihnya wakil-

---

<sup>92</sup> Mancur Olson. *The Logic of Collective Action: Public Goods and Theory of Groups*. Harvard: Harvard University Press, 1971: 2.

wakil rakyat, tetapi masih harus diteruskan sampai pada saat rakyat harus mengevaluasi penyelenggara peran perwakilan oleh para anggota parlemen.<sup>93</sup>

Instrumen lain untuk menjaga kualitas keterwakilan politik oleh parlemen berwujud pengaturan hukum yang bila dipatuhi dan ditegakkan dapat memberikan jaminan atas inklusivitas lembaga dalam merepresentasi keberagaman aspirasi dan kepentingan masyarakat, efektivitas lembaga dalam melakukan pengawasan terhadap pemerintah, dan keadilan dalam merumuskan legislasi, termasuk dalam penelitian ini adalah dalam merumuskan RUU TNI. Namun, harus diakui bahwa inklusivitas dalam penyelenggaraan fungsi representasi dinilai menjadi utama karena merupakan alasan dasar bagi keberadaan parlemen. Bahkan, dari suatu penelitian yang dilakukan di Amerika Latin diperoleh gambaran bahwa fungsi representasi dinilai sebagai yang paling penting di atas dua fungsi parlemen lainnya yaitu pengawasan dan legislasi.<sup>94</sup>

Pemahaman parlemen dan keterwakilan politik seperti di atas menegaskan beberapa pertimbangan. Pertama, parlemen bekerja untuk memastikan aspirasi dan kepentingan rakyat dilayani dan dipenuhi oleh pemerintah dalam suatu negara. Kedua, parlemen berfungsi menjamin rakyat terhindar dari kesewenang-wenangan penyelenggaraan kekuasaan negara. Ketiga, parlemen perlu menjaga diri dari kemungkinan terjebak ke dalam penyalahgunaan wewenangnya. Dengan memenuhi pertimbangan-pertimbangan di atas, berarti mendorong secara terus menerus pengembangan parlemen. Tuntutan seperti ini berlaku tidak hanya di negara-negara yang tengah mengalami transisi menuju demokrasi,<sup>95</sup> tetapi bahkan di negara-negara yang dinilai telah matang dalam penyelenggaraan demokrasi.<sup>96</sup>

<sup>93</sup> Wakil rakyat merujuk pada agen yang dapat dimaikan oleh orang atau partai politik yang bersaing memperoleh kepercayaan rakyat dalam pemilu. Dalam pemilu sistem distrik, wakil biasanya diperankan oleh orang, dan karena itu, hubungannya dengan konstituen bersifat langsung. Konstituen mengevaluasi peran orang yang menjadi wakil mereka. Dalam pemilu sistem proporsional, wakil diperankan oleh orang tetapi dengan mediasi yang kuat dari partai politik. Hubungan wakil dengan konstituen, karena itu, dapat diintervensi oleh partai politik.

<sup>94</sup> Jorgen Ruland, *et al. Parliaments and Political Change in Asia*. Singapore: ISEAS, 2005: 163-187. Penelitian tersebut dilakukan pada tahun 1999 di 17 (tujuh belas) Negara di Amerika Latin, yang hasilnya menyatakan antara lain bahwa 60% responden menilai fungsi-fungsi perwakilan lebih penting dari fungsi-fungsi pengawasan dan legislasi yang dilakukan oleh parlemen.

<sup>95</sup> *Ibid.*, 2005: 277-281.

<sup>96</sup> Ditunjukkan misalnya dalam perdebatan untuk melakukan reformasi parlemen di Kanada dan Australia yang dapat disimak dari, antara lain Jaques P. Dupuis. *Parliamentary Reform: Proposal*. Government House Leader, Minister for the Reform of Democratic Institutions, Canada: 2004; Zappala, "Challenges to the Concept and Practice of Political Representation in Australia".

Dalam konteks dan upaya reformasi politik yang tetap berlangsung hingga saat ini, Indonesia masih memerlukan usaha-usaha yang kuat untuk dapat mengembangkan parlemen sebagai lembaga perwakilan politik yang memenuhi tiga pertimbangan di atas. Pembaruan terhadap parlemen Indonesia memang telah secara progresif dilakukan sejak Indonesia mengusung reformasi politik pada tahun 1998, terutama periode perubahan UUD 1945 pada tahun 1999-2002. Mengikuti perubahan konstitusi ini, praktik parlemen pun mengalami pembaruan-pembaruan yang penting terutama dalam hal penataan internal kelembagaan dan perilaku anggota parlemen, tata hubungan antar badan-badan perwakilan dalam parlemen, dan tata hubungan eksternal parlemen dengan lembaga eksekutif (pemerintah).<sup>97</sup> Namun begitu, perubahan dan pembaruan ini nampaknya tidak beranjak jauh dari masalah utama parlemen Indonesia yang berpusar pada tidak berjalannya fungsi-fungsi parlemen.<sup>98</sup>

Perubahan penting terarah pada kedudukan MPR dari lembaga tertinggi negara menjadi lembaga tinggi negara yang setara dengan lembaga-lembaga tinggi negara lainnya, dan dibentuknya satu badan perwakilan baru yang ditunjuk untuk mewakili kepentingan daerah, yaitu Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Sementara itu, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) ditegaskan sebagai badan yang mewakili kepentingan rakyat yang mengemban fungsi anggaran, pengawasan dan legislasi. Sebelum perubahan, pengendali utama fungsi legislasi adalah pemerintah (eksekutif) dan DPR berperan hanya sebagai mitra pemerintah, tetapi perubahan ini tetap mempertahankan keberadaan MPR yang keanggotaannya terdiri dari anggota-anggota DPD dan DPR.<sup>99</sup>

<sup>97</sup> Hasil-hasil perubahan secara rinci tentang hal ini dapat disimak dalam T. A. Legowo, dkk. *Lembaga Perwakilan Rakyat di Indonesia*. Jakarta: Kelompok DPD di MPR RI, 2006 dan *Untuk Apa DPD RI*. Jakarta: Kelompok DPD di MPR RI, 2006: 37-88. Dalam perspektif perbandingan parlemen, periksa Ruland, *et.al, op. cit.*, 2005: 50-94.

<sup>98</sup> Masalah utama Parlemen Indonesia terutama sejak zaman Orde Baru adalah fungsi-fungsi keparlemenan yang tidak jalan dan atau yang dijalankan secara berlebihan (melebihi peran yang seharusnya). Masalah ini berawal pada dasarnya dari landasan (legal) konstitusional yang tidak *balance*, dalam pengertian kurang memadai ataupun lebih dari yang seharusnya. Yang disebut pertama merujuk pada pengalaman Parlemen Indonesia semasa Orde Baru; dan yang disebut belakangan pada pengalaman masa reformasi dan pasca-amandemen UUD 1945. Penjelasan lebih lanjut, lihat T.A. Legowo, "Problematik Format Baru Parlemen Indonesia, Paper disampaikan dalam Lokakarya Penguatan DPD RI, diselenggarakan oleh RIDEP Institute Jakarta, 1 September 2005.

<sup>99</sup> Lihat UUD 1945, Pasal 1, 2, 3, 22-23.

Perubahan ini membawa makna formal pada peniadaan dominasi satu lembaga atas lembaga-lembaga politik lainnya, terbukanya peluang bagi dikembangkannya *checks and balances* diantara lembaga-lembaga pemerintahan dan penataan wewenang lembaga perwakilan sesuai dengan fungsi-fungsinya. Namun pada kenyataannya, fungsi dan wewenang DPD tidak banyak mempunyai arti bagi peran perwakilan daerah yang diembannya. Sebab utamanya adalah, konstitusi tidak memberi DPD wewenang yang efektif bagi penyelenggaraan fungsi legislasi, pengawasan dan anggaran. Fungsi DPD tidak lebih dari mengajukan kepada DPR rancangan undang-undang, ikut membahas, memberikan pertimbangan, dapat melakukan pengawasan serta menyampaikan hasil pengawasan atau pelaksanaan undang-undang. Dengan demikian, DPD tidak dapat membuat keputusan-keputusan sendiri, dan bahkan tidak ikut serta dalam pengambilan keputusan DPR.<sup>100</sup>

Perubahan seperti itu pada akhirnya tidak membawa pengaruh pada pembaruan parlemen. Dalam pengertian ini, perubahan ternyata tetap hanya menghasilkan dominasi satu lembaga atas lembaga lainnya, dan karena itu menutup peluang bagi terlaksananya *checks and balances* diantara lembaga-lembaga yang ada, serta tidak membawa pada penataan menyeluruh fungsi-fungsi badan perwakilan. Implikasi lebih jauh dari perubahan semacam itu adalah keterwakilan politik yang hanya tertumpu pada DPR. Dengan kata lain, DPR menjadi andalan untuk menyatakan keberagaman perwakilan pluralitas kepentingan masyarakat dalam menjalankan segala jenis fungsi yang melekat dalam dirinya. Namun DPR tidak bekerja dalam ruang hampa yang bersih dari percaturan dan pertarungan kepentingan kekuatan-kekuatan politik yang saling bersaing pengaruh untuk penguasaan sumber-sumber daya. Dengan demikian, DPR harus bekerja dalam percaturan politik yang lebih luas dari sekedar bertumpu pada mekanisme dan prosedur yang ada, tetapi mekanisme dan prosedur kerja DPR juga merupakan hasil dari pertarungan kepentingan kekuatan-kekuatan politik yang ada. Oleh karenanya, mekanisme dan prosedur tersebut dapat menjadi sumber ketidakadilan, baik bagi keterwakilan politik masyarakat maupun hasil-hasil kerja DPR.

---

<sup>100</sup> UUD 1945, Pasal 22 D.

Wujud kerja kekuatan politik di DPR adalah fraksi, yang dinyatakan sebagai pengelompokan anggota berdasarkan konfigurasi partai politik hasil pemilu. Fraksi merupakan bagian integral DPR meskipun tidak dikategorikan sebagai alat kelengkapan DPR. Karena itu, fraksi bersifat mandiri yang dibentuk dalam rangka optimalisasi dan keefektifan pelaksanaan tugas, wewenang, serta hak dan kewajiban DPR.<sup>101</sup> Namun, lebih penting dari itu adalah fraksi mempunyai peran menentukan dalam proses pengambilan keputusan di DPR. Sebagai pengelompokan atas nama partai politik atau gabungan partai politik, fraksi tidak dapat lepas dari memperjuangkan kepentingan politik kelompok. Dengan keadaan seperti ini, mungkin tidak dapat terhindarkan perbenturan kepentingan antara fraksi dan anggota DPR, terutama pada saat tidak terjalin keselarasan antara kepentingan fraksi dan kepentingan anggota DPR, baik untuk urusan pribadi maupun terkait dengan preferensi konstituen yang diwakili.

Dikaitkan dengan tema penelitian ini, DPR dengan para anggotanya yang merupakan perwakilan rakyat yang menjalankan berbagai fungsi, di mana salah satunya adalah pembuatan Undang-undang (legislasi) pada saat ini masih mencari bentuknya, terutama dikaitkan pasca-Orde Baru yang menunjukkan semakin menguatnya kelembagaan DPR. Reformasi di parlemen dalam masa transisi demokrasi di Indonesia ini telah menjadi konteks bagi terwujudnya berbagai aturan perundang-undangan yang bercorak demokratis, dalam konteks penelitian ini terwujudnya suatu Undang-undang yang menjamin hubungan sipil-militer atas dasar supremasi sipil. Meskipun demikian, dalam proses pembuatan keputusan, dalam hal ini pembuatan Undang-undang TNI, tarikan-tarikan kepentingan politik baik di dalam maupun di luar DPR telah memberikan warna tersendiri bagi, terutama adanya pro dan kontra terhadap berbagai isu yang mengemuka dan kontroversi di dalam masyarakat.

Hal-hal inilah yang menjadi inti perdebatan dalam pembahasan RUU TNI ini yang dilakukan baik antarfraksi yang mewakili kepentingan partai-partai politik, pemerintah (dalam hal ini Departemen Pertahanan) yang mewakili pihak TNI,

---

<sup>101</sup> Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2005. *Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*. Sekretariat Jenderal DPR RI, Pasal 1 ayat (6) dan Pasal 14. Indikasi fraksi sebagai bagian integral DPR dinyatakan dalam pasal 18: "DPR menyediakan sarana dan anggaran guna kelancaran pelaksanaan tugas Fraksi menurut perimbangan jumlah anggota tiap-tiap Fraksi."

serta tekanan dan dukungan di luar parlemen yang dilakukan oleh pihak masyarakat sipil, terutama pihak pakar dan akademisi, serta LSM.

### Proses Deliberasi dalam Demokrasi

Indonesia berada dalam tahap menuju demokrasi, di mana pemaknaan demokrasi berkembang secara beragam. Sejalan dengan pendapat Guillermo O'Donnell dan Philippe C. Schmitter,<sup>102</sup> proses transisi menuju demokrasi dalam studi ini merupakan selang waktu antara rezim otoritarian Orde Baru dengan rezim yang lebih demokratis. Sejumlah studi tentang transisi demokrasi pada umumnya memokuskan pada pertarungan antaraktor dan antarpemikiran yang dapat menentukan arah transisi apakah melalui transformasi ataupun pergantian dengan ataupun tanpa negosiasi. Selain itu, transisi demokrasi ini seringkali dikaitkan pula dengan kondolidasi demokrasi (*consolidated democracy*), di mana masyarakat sipil memainkan peran dan modal sosial dalam proses demokratisasi. Bagi Maswadi Rauf, demokratisasi merupakan satu proses perubahan terus menerus yang tanpa akhir dari sistem politik yang tidak demokratis menuju sistem politik yang demokratis.<sup>103</sup>

Terkait dengan hal di atas, Larry Diamond mengungkapkan bahwa konsolidasi demokrasi harus bersandar pada fundasi-fundasi konseptual selain pada stabilitas dan pertahanan demokrasi. Dengan kata lain konsolidasi demokrasi paling berguna jika dimaknai sebagai proses pencapaian legitimasi yang luas dan kuat sedemikian, sehingga semua aktor politik yang signifikan, pada tingkatan elit atau massa, percaya bahwa rezim demokrasi adalah yang paling benar dan tepat bagi masyarakat mereka, lebih baik dari alternatif realistik lain yang bisa mereka bayangkan. Dengan demikian, para elit harus berkomitmen dan menghormati demokrasi (hukum-hukum, prosedur-prosedur, dan institusi-institusi yang

<sup>102</sup> Dikutip dari Ziegenhain. *op. cit.* 2008: 17, bahwa term 'transisi' sebagai "*the interval between one political regime and another*".

<sup>103</sup> Maswadi Rauf. "Demokrasi dan Demokratisasi: Penajagan Teoretis untuk Indonesia" dalam *Seri Penerbitan Studi Politik*. Jakarta: Laboratorium Ilmu Politik FISIP UI dan Penerbit Mizan, 1998.



ditetapkannya) sebagai satu-satunya kerangka kerja yang layak untuk mengatur masyarakat dan memajukan kepentingan mereka sendiri.<sup>104</sup>

Demokrasi yang terkonsolidasi memiliki hubungan yang erat dengan proses demokratisasi di sebuah negara, di mana demokratisasi memerlukan lebih dari sekedar komitmen pada demokrasi secara abstrak, bahwa demokrasi pada prinsipnya adalah bentuk terbaik pemerintahan. Agar demokrasi terkonsolidasi, maka para elit, organisasi dan massa semuanya harus percaya bahwa sistem politik yang mereka miliki layak dipatuhi dan dipertahankan. Dengan kata lain, konsolidasi demokrasi dan demokratisasi meliputi komitmen normatif dan perilaku bersama (loyalitas) pada aturan dan praktik-praktik khusus dari sistem konstitusional negara.<sup>105</sup>

Demokrasi secara harfiah menempatkan posisi rakyat sebagai yang menjalankan pemerintahan, menuntut adanya kesetaraan di dalam masyarakat. Secara umum, berbagai pendapat menyatakan bahwa demokrasi pada dasarnya suatu pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat yang secara prosedural para pemimpin dan perwakilan rakyat baik langsung maupun melalui partai politik dipilih secara langsung melalui pemilihan umum. Pemerintah dari rakyat berarti masyarakat sebagai suatu keseluruhan adalah berdaulat dan kekuasaan negara adalah hanya *legitimate* jika hal ini menurut kehendak bebas dan persetujuan oleh rakyat. Hal inilah yang seringkali disebut sebagai demokrasi perwakilan yang merupakan ciri dari demokrasi kontemporer. Salah satu yang terpenting dalam proses demokratisasi berkaitan dengan pembuatan maupun implementasi kebijakan negara yang mencerminkan sistem demokrasi. Berbagai model demokrasi yang berkembang memiliki pemikiran yang beragam tentang keterlibatan 'rakyat' dalam pembuatan kebijakan. Keterlibatan rakyat ini dalam banyak sistem demokrasi menjadi terbatas hanya pada proses pemberian suara (*voting*) dan keterikatan dari keputusan mayoritas. Pemahaman demokrasi populer ini menempatkan keharusan adanya suara yang sama (*equal vote*) di antara warga negara dan kekuasaan mayoritas.

<sup>104</sup> Larry Diamond, terj. Tim IRE Yogya. *Developing Democracy: Toward Consolidation* Yogyakarta: IRE Press, 2003: 84.

<sup>105</sup> *Ibid.* 2003: 84.

Keterlibatan masyarakat dalam pembuatan kebijakan tidak seharusnya diposisikan dalam sebuah pemilihan umum semata, melainkan juga partisipasi yang lebih luas dalam menyatakan keinginan dan pemikirannya. Masyarakat dapat menyampaikan baik secara luas dan intens dalam komitmen praktik demokrasi. Dalam hal ini pemikiran bahwa setiap warga negara mendapat kesempatan yang sama untuk berpartisipasi atau mempengaruhi sebuah agenda, dengan demikian partisipasi tidak dapat hanya ditunjukkan melalui jumlah suara, melainkan juga pemikiran yang secara nyata dapat membentuk, mengubah kesepakatan, konstitusi dan lembaga politik yang ada. Atau dengan kata lain, warga negara dalam sistem demokrasi tidak seharusnya diperlukan 'suara' nya saja, melainkan lebih jauh dalam bentuk wacana pemikiran. Menurut Fadilah Putra, dengan *entry point* adanya kesadaran akan demokrasi inilah, kebijakan publik akan menyandarkan dirinya dengan akomodasi kepentingan publik, di mana terjadi di dalamnya suatu proses tarik-menarik dari berbagai kepentingan di masyarakat, sehingga Anthony Giddens berbicara tentang keharusan negara memperluas peran ruang publik yang mengarahkan pada keterbukaan dan partisipasi yang lebih besar dalam proses politik di sebuah negara.<sup>106</sup>

Konsepsi demokrasi seperti inilah yang mencompakan kesempatan untuk berpartisipasi efektif dan mendapatkan pemahaman yang lebih baik tentang pembuatan keputusan merupakan suatu hal yang jauh lebih penting. Pemerintahan yang demokratis memungkinkan munculnya akuntabilitas politik, bersikap responsif pada tuntutan masyarakat, serta perluasan partisipasi dari rakyat dalam segala bidang.<sup>107</sup> Prinsip *good governance* inilah yang seringkali akhirnya memperluas makna demokrasi itu sendiri, dari sekedar hak rakyat untuk memilih para pemimpin dan wakil rakyat dalam pemilihan umum dengan memperluasnya pada partisipasi rakyat dalam proses pembuatan kebijakan pula.

Dalam literatur Ilmu Politik, hal ini dikenali dalam istilah demokrasi deliberatif (*deliberative democracy*)<sup>108</sup> yang memberikan ruang kepada publik

<sup>106</sup> Fadilah Putra. *Paradigma Kritis dalam Studi Kebijakan Publik. Perubahan dan Inovasi Kebijakan Publik dan Ruang Partisipasi Masyarakat dalam Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2001: 22-26.

<sup>107</sup> David Held. *Models of Democracy*. Jakarta: Akbar Tanjung Institute, 2006: 272.

<sup>108</sup> Demokrasi deliberatif dalam buku Held ini baru ditambahkan edisi tahun 2006, sedangkan istilah ini pertama kali dicetuskan oleh Joseph Bessette, lihat *Ibid.* 2006: 273.

untuk berdiskusi dalam setiap isu politik termasuk proses politik ketika pembuatan kebijakan. Selain itu, untuk menyelesaikan permasalahan publik, kualitas pembuatan harus diletakkan dalam inti perdebatan, di mana John S. Dryzek mengusulkan dibentuknya forum publik yang memperlakukan pilihan pribadi sebagai hal yang fleksibel dan dapat disesuaikan dengan kepentingan orang banyak melalui argumentasi dan penilaian.<sup>109</sup>

Bagi Dryzek, *under deliberative democracy, the essence of democratic legitimacy should be sought instead in the ability of all individuals subject to a collective decision to engage in authentic deliberation about that decision.*<sup>110</sup> Hal ini seperti dikemukakan Maeve Cooke, bahwa *deliberative democracy refers to a conception of democratic government that secures a central place for reasoned discussion in political life.* Selain itu, Cooke memaknai deliberasi sebagai *unconstrained exchange of arguments that involves practical reasoning and always potentially leads to a transformation of preferences.*<sup>111</sup>

J. Bohman, seraya mengutip taksiran Juergen Habermas, menerjemahkannya sebagai 'pandangan yang menempatkan deliberasi publik atas warga negara yang bebas dan setara sebagai inti legitimasi pembuatan keputusan politik dan pemerintahan sendiri'.<sup>112</sup> Demokrasi deliberatif ini merupakan suatu bentuk komunikasi dan hanya pada kondisi yang mempersyaratkan penampilan yang non-koersif<sup>113</sup> serta 'prinsip timbal-balik' untuk memberi penekanan lebih pada latar belakang dan prosedur pembentukan pilihan dan pembelajaran dalam politik dan masyarakat sipil.<sup>114</sup>

Demokrasi deliberatif beranggapan bahwa partisipasi penuh dalam proses pembuatan kebijakan harus dalam bentuk deliberasi yang sebenarnya (*authentic deliberation*) bukan saja dalam bentuk ekspresi kesukaan. Prinsip partisipasi dalam demokrasi deliberatif menekankan upaya pencapaian konsensus dalam partisipasi warga negara yang bebas dan setara. Dengan demikian dalam

<sup>109</sup> *Ibid.* 2006: 277.

<sup>110</sup> John S. Dryzek. *Deliberative Democracy and Beyond. Liberals, Critics, Contestations.* Oxford: Oxford University Press, 2000: v.

<sup>111</sup> Maeve Cooke. "Five Arguments for Deliberative Democracy" dalam *Political Studies*. Vol. 48, 2000: 947-948.

<sup>112</sup> Held. *op cit.* 2006: 279.

<sup>113</sup> Dryzek. *op. cit.* 2000: 1-2.

<sup>114</sup> Held. *op cit.* 2006: 275.

demokrasi deliberatif terjadi proses partisipasi yang menerapkan praktik pewacanaan (*discursive*). Dengan kata lain, F. Budi Hardiman menuturkan bahwa "demokrasi deliberatif ingin meningkatkan intensitas partisipasi warga negara dalam proses pembentukan aspirasi dan opini (*oeffentlicher Meinungs- und Willensbildungsprozess*) agar kebijakan-kebijakan dan undang-undang yang dihasilkan oleh pihak yang memerintah semakin mendekati harapan pihak yang diperintah."<sup>115</sup> Selain itu, melalui demokrasi ini, jurang yang selama ini menganga di antara masyarakat sipil dengan sistem politik ingin dijembatani melalui saluran-saluran komunikasi politik.<sup>116</sup>

Larry Diamond menyebut masyarakat sipil (*civil society*) melingkupi kehidupan sosial terorganisasi yang terbuka, sukarela, lahir secara mandiri, setidaknya berswadaya secara parsial, otonom dari negara, dan terikat pada tatanan legal atau seperangkat nilai-nilai bersama.<sup>117</sup> Selanjutnya Juan Linz dan Stepan mendefinisikannya sebagai arena di mana "*self-organizing groups, movements, and individuals, relatively autonomous from the state, attempt to articulate values, create associations and solidarities, advance their interests.*"<sup>118</sup>

Bagi Afan Gaffar, masyarakat sipil merupakan suatu bentuk hubungan antara negara dengan sejumlah kelompok sosial, misalnya keluarga, kalangan bisnis, asosiasi masyarakat, dan gerakan-gerakan sosial yang ada dalam negara, namun sifatnya independen terhadap negara.<sup>119</sup> Lebih jauh, dalam masyarakat sipil dipersyaratkan adanya ruang publik (*public sphere*) atau ruang yang cukup di mana masyarakat dapat dengan leluasa melakukan aktivitas sosial, politik dan ekonominya, tanpa didominasi oleh sekelompok kecil orang.<sup>120</sup> Menurut Manfred Henningsen dalam M. Ryaas Rasyid menilai bahwa masyarakat sipil sesungguhnya merupakan syarat bagi kehidupan negara yang demokratis. Lebih jauh Rasyid menyatakan bahwa:

<sup>115</sup> F. Budi Hardiman, *Filsafat Fragmentaris. Deskripsi, Kritik, dan Dekonstruksi*. Jakarta: Penerbit Kanisius, 2007: 126.

<sup>116</sup> *Ibid.* 2007: 129 dan tuturan M. Ryaas Rasyid "Pengantar" dalam Adi Suryadi Culla, *Rekonstruksi Civil Society. Wacana dan Aksi Ornop di Indonesia*. Jakarta: LP3ES, 2006: xxv.

<sup>117</sup> Diamond. *op. cit.* 2003: 278.

<sup>118</sup> Dikutip dari Andrew Cottey, Timothy Edmunds and Anthony Forster. "The Second Generation Problematic: Rethinking Democracy and Civil-Military Relations" dalam *Armed Forces & Society*. Vol. 29, No. 1. Fall 2002: 46.

<sup>119</sup> Afan Gaffar. *Politik Indonesia. Transisi menuju Demokrasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005: 180.

<sup>120</sup> *Ibid.* 2005: 193.

"Kehadiran *civil society* akan menyemarakkan ruang publik, melalui mana negara dapat menyerap berbagai artikulasi kepentingan yang secara objektif hidup dalam masyarakat. Negara tidak lagi mampu mengisolasi diri dari masyarakatnya, bukan saja dalam konteks membangun dan mempertahankan legitimasi, tetapi juga dalam membuat pelbagai kebijakan yang sesuai dengan harapan dan kebutuhan masyarakat."<sup>121</sup>

Pada praktiknya, menurut Andrew Cottey, Timothy Edmunds and Anthony Forster, kontribusi masyarakat sipil pada suatu hubungan sipil-militer yang demokratis terdiri dari beragam organisasi dan kelompok formal dan informal yang menyumbang pada perdebatan dalam isu-isu kebijakan pertahanan dan keamanan. Mereka berfungsi sebagai sumber informasi alternatif non-pemerintah yang melayani untuk menginformasikan baik pada publik secara luas maupun masyarakat pembuat kebijakan secara terbatas. Masyarakat sipil inipun memberikan peluang bagi perdebatan-perdebatan, diskusi, dan kritik umum tentang urusan-urusan pertahanan dan keamanan, seperti melalui surat kabar, pertemuan-pertemuan publik, atau jurnal-jurnal khusus. Akhirnya, mereka pun dapat bertindak sebagai suatu mekanisme penting untuk menyokong pelaku-pelaku lain dalam hubungan sipil-militer.<sup>122</sup>

Berbagai elemen masyarakat sipil, seperti LSM dan para akademisi, memberikan masukan ke dalam proses pembuatan UU TNI di DPR (yang merupakan suatu ruang publik), baik tuntutan (*demands*) maupun dukungan (*supports*) tergantung kepentingannya, berupa diskusi yang intensif tentang berbagai isu yang berkembang dalam masyarakat dengan berbagai pihak pemangku kepentingan lainnya (pemerintah dan DPR), bahkan beberapa pernyataan sikap tertulis, baik langsung kepada para anggota DPR maupun dikomunikasikan melalui media massa, serta unjuk rasa dilakukan di luar DPR mewarnai proses deliberasi pembuatan UU ini. Dalam konteks ini, masyarakat politik (*political society*)<sup>123</sup> sebagai salah satu unsur dari masyarakat sipil ini terdiri dari berbagai gerakan sosial dan LSM,<sup>124</sup> mahasiswa, para pakar dan akademisi berinteraksi dengan unsur-unsur negara (*public domain*), seperti partai-

<sup>121</sup> *Ibid.* 2005: xxiv-xxv.

<sup>122</sup> Cottey, Edmunds dan Forster. *op. cit.* 2002: 47.

<sup>123</sup> Culla. *op. cit.* 2006: 71-73.

<sup>124</sup> Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dalam konteks ini terdapat 2 kubu, yaitu LSM yang bersuara kritis seperti Pro-Patria, Imparsial, Kontras, serta LSM yang cenderung pro-TNI dan pemerintah.

partai politik dan badan legislatif (DPR), dalam merumuskan sebuah regulasi yaitu aturan perundang-undangan tentang TNI.

Partisipasi warga negara dalam sistem demokrasi deliberatif mengarah pada proses transformatif (*transformative process*).<sup>125</sup> Proses transformatif dalam partisipasi politik ini muncul melalui wacana publik (*discourse*), di mana perbedaan dan pluralitas masyarakat dapat menjadi sumber informasi baru bagi masyarakat lain, terutama dalam menghadapi permasalahan bersama atau ketidaksepahaman di antara masyarakat. Prinsip diskursus ini menjadi salah satu karakteristik yang utama dalam prinsip demokrasi deliberatif. Sebuah demokrasi yang didasarkan pada sebuah deliberasi publik membutuhkan adanya partisipasi warga negara melalui pewacanaan dalam menentukan hukum dan aturan kebijakan yang diinginkan.

Selanjutnya menurut Franz Magnis Suseno, bagi Habermas "*demokrasi deliberatif*" adalah demokrasi di mana legitimasi hukum tercapai karena hukum lahir dari diskursus-diskursus dalam masyarakat sipil, maka dalam demokrasi ini yang menentukan adalah prosedur dan cara hukum dibentuk. Dalam demokrasi deliberatif perundangan dipengaruhi oleh diskursus-diskursus "liar" yang terjadi dalam masyarakat,<sup>126</sup> di mana setiap orang yang terlibat dalam wacana memiliki kapasitas deliberasi, kapasitas ini diperlukan untuk terlibat dalam sebuah lingkungan di mana 'pandangan-pandangan' secara publik saling bertukar satu sama lain dan kemampuan untuk menciptakan solusi dan mencapai konsensus dalam pembuatan kebijakan. Proses ini menciptakan pemahaman bersama dalam masyarakat karena prinsip ini memerlukan proses resiprositas dan rasionalitas dalam pengambilan keputusan. Melalui prinsip resiprositas dan rasionalitas ini proses deliberasi muncul dengan penghormatan terhadap perbedaan yang terjadi di masyarakat. Dengan kata lain terdapat pengakuan terhadap kesepakatan untuk tidak selalu bersepakat.

Selanjutnya menurut Dryzek, *deliberation by definition specifies that individuals must communicate about collective decisions in terms that are capable*

<sup>125</sup> Colin Farelly. *An Introduction to Contemporary Political Theory*. Sage Publication, 2004: 6.

<sup>126</sup> Franz Magnis-Suseno. "75 Tahun Juergen Habermas" dalam *Basis*. No. 11-12. Tahun Ke-53. November-Desember 2004: 12.

*of reflective acceptance on the part of those subject to the decision.*<sup>127</sup> Proses deliberasi secara singkat dapat dipahami sebagai proses wacana dalam pembuatan keputusan. Teori deliberasi didasarkan pada asumsi bahwa manusia merupakan bagian dari sosial, yang memahami peran politik di dalam pengaturan aktivitas individu. Walaupun secara pasti pendefinisian lebih lanjut jarang sekali muncul, namun dipahami bahwa proses deliberasi seharusnya muncul di berbagai institusi politik, mulai dari warga negara, lembaga formal, serta lembaga pemerintahan (publik) lainnya. Pluralitas wacana dalam partisipasi politik di antara unsur institusi politik merupakan esensi dari deliberasi, karena dalam proses wacana ini perbedaan kepentingan, kepercayaan dan pemikiran menjadi bertemu satu sama lain. Pengakuan atas perbedaan ini mendorong munculnya keharusan untuk mendengarkan perbedaan dan mengubah *'mindset'* tanpa pemaksaan dan konflik. Hal ini sesuai dengan pendapat Maswadi Rauf, bahwa

"Pihak-pihak yang tadinya bertikai berhasil menyelesaikan konflik mereka bila mereka bersepakat untuk tidak meneruskan perbedaan pendapat karena berhasil menemukan titik temu dari pendapat atau pandangan yang tadinya bertentangan. Penyelesaian konflik didasarkan atas adanya perubahan pandangan dari salah satu atau semua pihak yang terlibat konflik sehingga tidak ada lagi pertentangan antara mereka."<sup>128</sup>

Adapun prinsip yang menyertai proses deliberasi antara lain:<sup>129</sup>

- Koordinasi: deliberasi berkaitan dengan relevansi konflik-politik atau kesenjangan koordinasi antar atau dalam masyarakat. Termasuk di dalamnya kesenjangan koordinasi dalam masyarakat berkaitan dengan nilai-nilai yang mempengaruhi penilaian politik serta penghormatan terhadap pandangan yang dapat mempengaruhi hubungan antara individu dengan masyarakat (*community*).
- Universalitas: justifikasi yang diberikan untuk semua orang.
- Ketulusan (*sincerity*): partisipasi politik dapat dilakukan dengan ketulusan di dalam mengupayakan koordinasi yang hanya didasarkan oleh pemikiran (*reasons*). Hal ini termasuk keinginan untuk mendengarkan pihak lain dan mengubah perspektif dalam kerangka pemikiran.

<sup>127</sup> Dryzek. *op. cit.*, 2000: 11.

<sup>128</sup> Rauf. *op. cit.* 2001: 8-9.

<sup>129</sup> Peter Muhlberger. *Report to the Deliberative Democracy Consortium: Building a Deliberation Measurement Toolbox*, 2006, dalam <[http:// www.geocities.com/pnuhl78/DDCReport.pdf](http://www.geocities.com/pnuhl78/DDCReport.pdf)> 15 Februari 2008.

- Persamaan (*equality*): Semua pihak yang terlibat memiliki kesetaraan dalam pewacanaan.

Walaupun warga negara berbagi komitmen untuk menempatkan wacana sebagai alat memecahkan masalah dan pembuatan kebijakan, akan tetapi tidak berarti bahwa penyatuan atau penyeragaman kepentingan, kepercayaan dan pemikiran menjadi sebuah keharusan untuk memunculkan sebuah keputusan. Menurut Maswadi Rauf, dalam wacana ini terjadi tukar pikiran dan argumentasi untuk menunjukkan posisi masing-masing dengan tujuan untuk meyakinkan pihak lain.<sup>130</sup> Dalam upaya membuat sebuah keputusan yang sah, wacana seharusnya dibuat untuk terus berlangsung dan mandiri dari pengaruh penguasa/pemerintahan. Keberlangsungan wacana yang terus menerus akan memberikan jaminan bahwa keputusan yang muncul dari proses wacana tersebut dapat ditelaah ulang atau direvisi pada masa yang akan datang.<sup>131</sup>

Sumber legitimasi dalam kebijakan berasal dari dipegangnya prinsip "*free deliberation among equals*" dalam proses deliberasi yang terjadi antara individu dan masyarakat. Kemunculan deliberasi hanya dapat berlaku efektif ketika individu atau kelompok individu memiliki aturan tentang keberadaan proses deliberasi/wacana tersebut, yang memuat aturan apakah proses deliberasi tersebut teradopsi dalam sistem (demokrasi atau diktatorial) dan bagaimana batasan dari-kekuasaan proses deliberasi tersebut dalam sistem politik. Kesemua aturan tersebut dapat memberi batasan-batasan yang mungkin menjadi ancaman tersendiri terhadap legitimasi kebijakan yang berasal dari proses deliberasi, karena selalu terdapat kemungkinan proses deliberasi tidak dapat menyelesaikan masalah yang ada dalam sistem politik.<sup>132</sup>

Proses deliberasi terkait dengan kebijakan publik yang dikeluarkan oleh pemerintah di mana di dalamnya terdapat keterlibatan dari aktor-aktor politik yaitu masyarakat sipil, anggota parlemen, dan pemerintah sendiri. Kebijakan dirumuskan sebagai suatu keputusan teguh yang menuntut adanya perilaku konsisten dan pengulangan bagi pembuat dan pelaksana kebijakan. Menurut Harold Laswell dan Abraham Kaplan yang dikutip Rosenblom, *et.al.*

<sup>130</sup> Rauf, *op. cit.* 2001: 10.

<sup>131</sup> Hardiman, *op. cit.* 2007: 127.

<sup>132</sup> Jay Bregman, *Theoretical Frameworks of Deliberative Democracy*, 2000, dalam <<http://cyber.law.harvard.edu/projects/deliberation/theory/>> 15 Februari 2008.



dikemukakan bahwa *policy as projected program of goals, values and practices*.<sup>133</sup> Kebijakan adalah suatu pedoman yang menyeluruh, baik tulisan maupun lisan yang memberikan suatu batasan umum dan arah dari sasaran tindakan yang akan dilakukan. Di sisi lain, pengertian kebijakan publik (*public policy*) menurut Thomas R. Dye, adalah *public policy is whatever government choose to do or not to do*. Selanjutnya Dye mengemukakan bahwa secara realistis pengertian kebijakan publik harus mencakup seluruh tindakan pemerintah atau pejabat publik. Dalam pengertian ini Dye mengutamakan pada fakta atau kenyataan bahwa kebijakan publik itu meliputi pilihan-pilihan mendasar yaitu keputusan yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan.<sup>134</sup>

Berdasarkan hal di atas, agen pembuatan kebijakan publik adalah pemerintah dan bila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu maka harus ada tujuannya (objeknya) dan kebijakan publik itu harus meliputi semua tindakan pemerintah, jadi bukan semata-mata merupakan keinginan pemerintah. Di samping itu, sesuatu yang tidak dilaksanakan oleh pemerintah pun termasuk kebijakan publik. Hal ini disebabkan sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah akan mempunyai pengaruh (dampak) yang sama besarnya dengan sesuatu yang dilakukan oleh pemerintah. Disinilah peran penting proses deliberasi manakala pemerintah/institusi akan membuat sebuah kebijakan publik.

Proses deliberasi (*deliberative processes*) seringkali dijelaskan sebagai proses awal dalam pengambilan keputusan (*pre-decisional thinking*) pada sebuah institusi. Konsep ini mengacu kepada proses evaluasi dengan bukti, argumen dan pilihan untuk tujuan membuat kebijakan yang berkaitan fungsi dari lembaga/institusi tersebut. Hal ini meliputi juga kontribusi dalam memformulasikan kebijakan atau membuat keputusan di bawah kekuasaan formal (*statutory*). Biasanya, proses deliberatif muncul sebagai arah akhir dari proses besar pembuatan kebijakan yang telah diawali dari penelitian, pengumpulan fakta, dan informasi yang beragam telah didapat dari berbagai sumber, yang kemudian digunakan dalam proses pembuatan kebijakan.<sup>135</sup>

<sup>133</sup> David H. Rosenblum and Roberts S. Kravchuk. *Public Administration: Understanding Management, Politic and Law in The Public Sector*. 6<sup>th</sup> ed. New York: McGraw-Hill, 2005: 58.

<sup>134</sup> Thomas R. Dye. *Understanding Public Policy*. New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1992: 3.

<sup>135</sup> <[http://www.oic.qld.gov.au/indexed/pdf/FOI\\_Concepts\\_-\\_Deliberative\\_process\\_-\\_Ver\\_1.0\\_-\\_05-10-06.pdf](http://www.oic.qld.gov.au/indexed/pdf/FOI_Concepts_-_Deliberative_process_-_Ver_1.0_-_05-10-06.pdf)> 19 Februari 2008.

Proses deliberatif merupakan proses berpikir. Hal ini mengacu kepada cara dari institusi dalam membuat kebijakan, di mana di dalamnya termasuk upaya mengumpulkan informasi dari berbagai sumber, konsultasi baik dengan orang-orang di dalam institusi maupun orang-orang di luar institusi dan kemudian mengelola semua itu untuk membuat keputusan atau merefleksikan sebuah pertimbangan yang mendukung atau menolak pilihan-pilihan tertentu. Hal ini sesuai dengan pendapat Maswadi Rauf bahwa musyawarah hanyalah merupakan proses tukar menukar informasi tentang pendapat masing-masing yang tidak akan berhasil mencapai titik temu antara pendapat-pendapat yang berbeda.<sup>136</sup>

Secara teoretis, deliberasi dengan istilah asli Indonesia berarti “musyawarah”, di mana budaya bermusyawarah memang tradisi bangsa Indonesia ketika akan memecahkan masalah kemasyarakatan. Musyawarah bertujuan mencari titik temu/persamaan atau kompromi antara pihak-pihak yang terlibat konflik.<sup>137</sup> Di era modern, budaya musyawarah ini diadopsi dalam simbol-simbol kenegaraan Indonesia, seperti dalam sila ke-4 Pancasila. Rezim Orde Lama menggunakan term “Demokrasi Konstitusional” maupun “Demokrasi Terpimpin”, sedangkan rezim Orde Baru menggunakan “Demokrasi Pancasila” dengan menekankan pada prinsip “musyawarah untuk mufakat”, namun seringkali hanyalah jargon politik tanpa dipraktikkan dalam kehidupan politik nyata ketika proses pembuatan kebijakan dilakukan. Munculnya konsep demokrasi deliberatif dalam khazanah Ilmu Politik dari Barat, seakan-akan konsep “musyawarah” ini mendapatkan suatu landasan teoretis bagi implementasinya di Indonesia terutama dikaitkan dengan peralihan pemerintahan yang otoriter menuju demokratis ini. Artinya, konsep “musyawarah” mendapatkan pemaknaan kembali (*reinventing*) di Indonesia pada masa Reformasi ini, terutama dikaitkan dengan suatu isu krusial yang dianggap “sulit diubah” (konservatif) yaitu TNI.

Pada masa reformasi, demokrasi kembali dipraktikkan, selain membenah secara prosedural juga prinsip-prinsip demokrasi dikemukakan kembali, seperti kebebasan berpendapat dan media massa, dengan menggiring setiap wacana kebijakan dan keputusan bersama ke tataran ruang publik, di mana keikutsertaan masyarakat dimungkinkan. Dengan mengambil penelitian di beberapa negara

<sup>136</sup> Rauf, *op. cit.* 2001: 15.

<sup>137</sup> Rauf, *op. cit.* 2001: 37.

Amerika Latin, Barbara Geddes pun pada bagian *A Test of the Game Theoretic Model. When Legislators Initiate Reforms* menyimpulkan bahwa reformasi terjadi ketika perkembangan menyebabkan perubahan-perubahan dalam distribusi kekuatan-kekuatan sosial yang membuatnya memungkinkan bagi para partai-partai reformis didukung oleh kelas menengah dan 'mengelola' kepentingan-kepentingan untuk mengalahkan mesin-mesin politik tradisional.<sup>138</sup> Masalah-masalah krusial tentang kenegaraan pun dapat dengan mudah diwacanakan, bahkan terhadap isu-isu yang dianggap "tabu" untuk dibicarakan seperti Amandemen UUD 1945 dan peran TNI.

Khusus tentang TNI telah muncul adanya kritisi, polemik, argumen, diskusi dan debat publik mengenai peran dan perilakunya selama ini. Hal ini membawa pengaruh terhadap setiap wacana, perbincangan dan berita diseputar proses pembuatan UU TNI selama ini, di mana pihak masyarakat sipil mulai menyuarakan keinginan dan kepentingannya bertemu dengan kepentingan pihak TNI, sehingga memunculkan suatu proses deliberasi yang selama ini tidak dimungkinkan. Proses ini didahului oleh adanya reformasi internal TNI dan berbagai elemen masyarakat sipil (seperti para akademisi, peneliti dan lembaga swadaya masyarakat) yang memberikan masukan bagi reformasi sektor keamanan di Indonesia.

### **Hubungan Sipil-Militer**

Reformasi sektor keamanan (*security sector reform*) sebagai suatu konsep, menurut Rizal Sukma, relatif masih baru dan sampai kini belum ada definisi yang standar. Sedangkan, secara umum "sektor keamanan" dipahami sebagai institusi "yang bertanggung jawab, atau seharusnya bertanggungjawab, dalam melindungi negara dan masyarakat di dalamnya."<sup>139</sup> Sehingga reformasi sektor keamanan berupaya mendorong lembaga atau institusi yang bertanggung jawab di dalam keamanan dapat menjalankan fungsi dan tugasnya sesuai dengan tata nilai

<sup>138</sup> Barbara Geddes. *Politician's Dilemma. Building State Capacity in Latin America*. Berkeley et al.: University of California Press, 1994: 128.

<sup>139</sup> Rizal Sukma. "Reformasi Sektor Keamanan Indonesia" dalam Bantarto Bandoro, ed. *Perspektif Baru Keamanan Nasional*. Jakarta: Centre for Strategic and International Studies, 2005: 92.

demokrasi, profesionalisme dan berdasarkan pada prinsip *good governance*. Reformasi sektor keamanan ini didefinisikan OECD-DAC (*Organisation for Economic Co-operation and Development – Development Assistance Committee*) sebagai *transformation of this sector so that it is managed and operates in a manner that is more consistent with democratic norms, the rule of law ....*<sup>140</sup> Definisi ini terdiri dari dua elemen normatif, yaitu: pentingnya menjamin kontrol demokrasi dan sipil atas sektor keamanan di satu pihak, dan pengembangan efektivitas dan efisiensi dalam sektor keamanan di lain pihak.<sup>141</sup> Reformasi tersebut diharapkan akan menciptakan sistem keamanan yang berfungsi dengan baik dan efektif, dapat menjaga keamanan negara (*state security*) dan mampu memberikan rasa aman bagi warga negara (*human security*) di dalamnya. Oleh karena itu, para elemen masyarakat sipil maupun politisi sipil di DPR menyambutnya melalui perumusan UU TNI, yang didahului oleh UU Pertahanan Negara dan UU Kepolisian Republik Indonesia.

Peran militer di negara-negara yang sedang transisi menuju demokrasi banyak diungkapkan dalam berbagai penelitian. Transisi demokrasi sendiri dimaknai oleh Juan Linz sebagai suatu proses terbentuknya suasana ketika seluruh masyarakat politik, pimpinan maupun warganya menggunakan kerangka demokrasi sebagai satu-satunya aturan main (*the only game in town*) dalam memperjuangkan kepentingan politik mereka.<sup>142</sup> Larry Diamond menekankan juga pentingnya aktor-aktor dipilih akuntabel dan secara demokratis dan subordinasi kewenangan militer pada sipil.<sup>143</sup> Salah satu kunci utama keberhasilan pada transisi demokrasi adalah adanya perubahan peran militer. Demokratisasi melibatkan pengenalan prinsip-prinsip dasar demokrasi, seperti transparansi dan pertanggungjawaban ke dalam pembuatan kebijakan-kebijakan keamanan melalui perangkat hukum. Meskipun demikian, bagi Samuel P. Huntington justru hal yang tersulit dalam

<sup>140</sup> Heiner Hanggi dan Theodor H. Winkler, eds. *Challenges of Security Sector Governance*. Muenster: LIT and Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), 2003: 17.

<sup>141</sup> *Ibid.* Lihat juga Alan Bryden dan Philipp Fluri, eds. *Security Sector Reform: Institution, Society and Good Governance*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2003: 16; atau Yunanto, Nurhasim dan Fatoni. *op. cit.* 2005: 7-14.

<sup>142</sup> Dikutip dari Kusnanto Anggoro. "Politik Militer dan Konsolidasi Demokrasi di Indonesia" dalam *Analisis CSIS* Vol. XXXII, No. 3. Jakarta: Centre for Strategic and International Studies, 2003: 331.

<sup>143</sup> Ziegenhain. 2008, *op. cit.* 2008: 20.

melakukan konsolidasi dalam mendemokratisasikan demokrasi ialah bagaimana memosisikan pihak militer ditempatnya yang tepat. Untuk itu, menurut Larry Diamond, dibutuhkan reformasi inkremental, melalui proses tawar-menawar, dialog, serta membangun konsensus ketimbang membuka konfrontasi.<sup>144</sup>

Membicarakan institusi militer beserta dengan para pelakunya (prajurit) dengan demokrasi bukanlah sebuah permasalahan yang baru dan mudah untuk dijelaskan. Dilema seringkali terjadi, di mana keberadaan militer di samping sebagai pelindung masyarakat sekaligus dianggap menjadi sumber ancaman bagi masyarakat itu sendiri.<sup>145</sup> Pertanyaan ini terus mengemuka hingga saat ini, walaupun telah terjadi perkembangan baik militer maupun masyarakat itu sendiri. Keberadaan militer sebagai institusi yang terpisah mulai diperkenalkan pada abad pertengahan dengan memunculkan prajurit profesional yang mengakhiri era 'nation-in-arms', di mana terjadi mobilisasi masyarakat dan sumber daya bagi upaya memerangi musuh, dan keberadaan struktur militer sebagai institusi yang terpisah dari masyarakat, serta secara timbal balik mempengaruhi perubahan sifat dan pola peperangan, sehingga memunculkan juga perubahan peran dan posisi militer dalam masyarakat.

Secara teoretis, peran politik militer ini dapat dirujuk dari banyaknya perhatian para ahli politik perbandingan di era 60an yang mengkaji peran militer di Dunia Ketiga. Sebagaimana diyakini para penulis politik militer tersebut, masuknya militer dalam masalah-masalah non-militer disebabkan adanya pengakuan bahwa mereka merupakan sebuah entitas yang memiliki persyaratan yang lebih unggul dibandingkan kelompok sipil di dalam mendorong proses pembangunan. Selain itu, tradisi dan disiplin militer yang mudah dimobilisasi serta loyalitas kepada atasan sangat berguna untuk mendorong proses percepatan perubahan dan keefektifitasan di dalam proses pengambilan keputusan.<sup>146</sup> Pada

<sup>144</sup> Larry Diamond and Marc Plattner, eds. *Hubungan Sipil-Militer dan Konsolidasi Demokrasi*. Jakarta: Rajawali Press, 2000: 20-21.

<sup>145</sup> Sejak pertama Plato menulis tentang sistem kenegaraan yang tertuang dalam bukunya *The Republics* permasalahan tentang keberadaan dan kedudukan militer dalam sebuah negara berkaitan dengan isu "siapa yang mengawasi (menjaga) para penjaga (militer)" telah menjadi inti perdebatan tentang demokratisasi di Yunani dan Romawi sejak dulu.

<sup>146</sup> Baca S.E. Finer. *The Man on Horseback: The Role of the Military in Politics*. New York: Praeger, 1962; Samuel P. Huntington. *Prajurit dan Negara. Teori dan Politik Hubungan Sipil-Militer*. Jakarta: Grasindo, 2003; Moris Janowitz, ed. *Hubungan-hubungan Sipil-Militer. Perspektif Regional* Jakarta: Bina Aksara, 1985; Eric A. Nordlinger. *Militer dalam Politik*

tahun 1990an, perdebatan akademik tentang hubungan di antara demokrasi dan angkatan bersenjata mengemuka, dan hampir semua literatur secara implisit memokuskan pada *control of the military by the civilian political executive*.<sup>147</sup>

Di banyak negara yang telah menerapkan sistem pemerintahan demokratis keberadaan militer dan hubungannya dengan otoritas sipil telah dipisahkan secara jelas. Keberadaan kekuatan angkatan bersenjata yang reguler diyakini dapat memunculkan ancaman bagi keberlanjutan institusi demokrasi antara lain melalui dua cara yaitu: (1) kepemimpinan militer mungkin dapat melakukan upaya penggulingan kekuasaan terhadap pemerintahan yang sah; dan (2) menjadi alat pemerintah dalam mempertahankan kekuasaan politiknya menggunakan kekuatan militer. Bahkan menurut Michael C. Desch, kebanyakan ancaman di negara Dunia Ketiga bersifat internal maka tidaklah mengejutkan bahwa kontrol sipil atas militer sangat tidak pasti dan seringkali terjadi intervensi militer ke dalam politik.<sup>148</sup> Hubungan kedekatan antara institusi militer dan institusi politik ditunjukkan juga, menurut Claude E. Welch, Jr., melalui pandangan klasik Carl von Clausewitz, yang melihat bahwa

*'war is only a part of political intercourse, therefore by no means an independent thing in itself . . . [War] has certainly a grammar of its own, but its logic is not peculiar to itself . . . The subordination of military point of view the political is, there, the only thing which is possible.'*<sup>149</sup>

Melalui cara pandang ini, dipahami keterhubungan antara tujuan strategis (politik) dengan 'alat' militer, dan tindakan militer selalu diatur oleh kebutuhan politik, dan hal tersebut harus merupakan bagian dari tujuan dan otoritas sipil. Pandangan ini kemudian menjadi dasar utama dalam mengatur hubungan antara institusi militer dengan institusi politik di banyak negara demokrasi saat ini. Kontrol supremasi sipil dan kontrol otoritas politik yang demokratis atas institusi militer ini menjadi penting untuk menegaskan kewenangan pemerintah dalam membuat kebijakan pertahanan dan pengerahan, penggunaan, dan pelibatan kekuatan militer baik dalam kerangka kerja domestik maupun internasional.

Jakarta: Rineka Cipta, 1994; Alfred Stepan. *Militer dan Demokratisasi: Pengalaman Brazil dan Beberapa Negara lain*. Jakarta: Penerbit Grafiti, 1996.

<sup>147</sup> Cottey, Edmunds and Forster. *op. cit.* Fall 2002: 35.

<sup>148</sup> Michael C. Desch. *Politisi vs Jenderal. Kontrol Sipil atas Militer di Tengah Arus yang Bergeser*. Jakarta: P.T. RajaGrafindo Persada, 1999: 25.

<sup>149</sup> Bilveer Singh. "Civil-Military Relations in Democratizing Indonesia: Change amidst Continuity" *Armed Forces & Society*. Vol. 26, No. 4. Summer 2000: 608.

Dikotomi ini seringkali diidentikan dengan demokrasi-otoritarian. dengan kata lain benarkah hanya sipil yang dapat menjalankan sistem pemerintahan demokrasi, sedangkan militer cenderung akan mengarahkan pada pemerintahan otoritarian yang cenderung represif sebagaimana yang dikemukakan oleh Eric A. Nordlinger, bahwa sikap negatif militer terhadap kegiatan politik masyarakat berkaitan erat dengan ciri organisasi militer yaitu "hirarki dan keterpaduan".<sup>150</sup> Konflik-konflik politik bukanlah sesuatu yang familiar dalam sistem militer, sehingga semua dapat dianggap sebagai ancaman terhadap stabilitas politik dan keberlangsungan negara. Militer merupakan suatu kelompok yang tertata dengan rapi dan tegas, serta mempunyai rantai komando (*chain of command*) yang bersifat hirarkis. Hal inilah yang membedakannya dengan demokrasi yang mengagungkan perbedaan pendapat, pluralisme dan persamaan (*equality*).

Di berbagai negara demokrasi yang matang, kebijakan pemerintah, termasuk kebijakan militer disusun para pejabat yang dipilih melalui pemilihan umum yang kompetitif dan berkala. Selain itu, tindakan para pejabat dibatasi dengan berbagai ketentuan konstitusional dan kewajiban terhadap kebebasan sipil. Model hubungan sipil-militer yang menekankan "supremasi sipil atas militer" (*civilian supremacy upon the military*) atau diartikan sebagai militer adalah sub-ordinat dari pemerintahan sipil tersebut merupakan suatu fundamen penting dalam suatu sistem politik yang demokratis, di mana sebuah masyarakat yang demokratis hanya akan mungkin tumbuh jika setiap komponen bangsa, terutama militer -- karena monopoli formalnya atas penggunaan kekerasan-- tunduk pada kebijakan dan keputusan dari institusi kenegaraan yang dihasilkan secara demokratis.<sup>151</sup> Untuk membangun militer yang demokratis perlu adanya saling pemahaman yang baik antara pihak sipil dan militer terhadap perubahan-perubahan peran, nilai-nilai, prinsip-prinsip, struktur dan institusi serta budaya politik di kedua belah pihak. Berkaitan dengan upaya membangun militer yang demokratis diperlukan juga hubungan sipil-militer yang harmonis dan sinergis, di mana terdapat kesepahaman terhadap permasalahan-permasalahan yang mungkin menjadi hambatan dalam membangun sistem politik demokrasi yang stabil dan berakar.

<sup>150</sup> Nordlinger. *op. cit* 1994: 78-84.

<sup>151</sup> Ikrar Nusa Bhakti. "Teori dan Praktek Hubungan Sipil Militer di Indonesia" dalam Rusdi Marpaung, dkk. *Dinamika Reformasi Sektor Keamanan*. Jakarta: Imparsial. 2005: 52.

Pada umumnya dalam beberapa referensi Ilmu Politik, mekanisme dan metode melalui mana kontrol politik dalam hubungan sipil-militer seringkali mengacu pada pendapat Samuel P. Huntington yang mengklasifikasikan secara luas ke dalam dua tipe. Metode kendali sipil objektif (*objective civilian control*), di mana kalangan militer harus bersikap dan berperan profesional sesuai dengan tugasnya. Kebijakan-kebijakan yang melibatkan keberadaan dan peran institusi militer serta hubungannya dengan institusi politik dalam sistem politik yang demokratis merupakan prasyarat mutlak bagi upaya membangun supremasi sipil dan kontrol politik yang demokratis terhadap institusi militer. Sebaliknya, kontrol sipil subjektif (*subjective civilian control*) merujuk pada upaya politisi sipil untuk mengontrol militer dengan mempolitisasi mereka dan membuat mereka lebih dekat dengan para politisi sipil tersebut, baik politisi pro maupun anti pemerintah, khususnya parlemen dan partai-partai politik.<sup>152</sup>

Tidak seperti Huntington, Morris Janowitz berpendapat bahwa kesatuan perwira terpolitisasi merupakan suatu representasi dari hubungan sipil-militer yang lebih memadai di dunia berkembang, yang diidentifikasi atas lima tipe hubungan sipil-militer, yaitu *democratic-competitive and semicompetitive systems*, di mana supremasi sipil berjalan untuk membatasi peran militer dan keberadaan lembaga-lembaga sipil membolehkan kompetisi politik; *civil-military coalitions*, di mana pihak sipil berada pada kekuasaan karena dukungan dari pihak militer; *military oligarchy*, yang menunjukkan suatu pemerintahan militer yang efektif; *authoritarian-personal control*, suatu sistem yang terjadi ketika penguasa mempunyai kendali atas militer; serta *authoritarian mass-party systems*, di mana penguasa mendominasi semua peristiwa politik.<sup>153</sup>

Sedangkan Eric Nordlinger menggunakan istilah 'liberal' (*the liberal relations model*) dan 'penetrasi' (*the penetration relations model*) sebagai metode kontrol sipil atas militer.<sup>154</sup> *The liberal relations model* dicirikan dengan adanya pemisahan yang tegas di antara peran dan tanggung jawab antara politik dan militer, di mana intinya militer harus tetap berada di luar politik, yang dapat

<sup>152</sup> Lihat Huntington. *op. cit.* 2003: 80-81

<sup>153</sup> Dikutip dari Kisangani N. F. Emizet. "Explaining the Rise and Fall of Military Regimes: Civil-Military Relations in Congo" dalam *Armed Forces & Society*. Vol. 26, No. 2. Winter 2000: 205-206.

<sup>154</sup> Andrew Heywood. *Politics*. 2<sup>nd</sup> ed. New York: Palgrave, 2002: 384-385.



dicapai dengan beberapa cara, yaitu militer secara formal menjadi sub-ordinat atau di bawah kepemimpinan sipil, yang selalu akuntabel pada publik atau suatu lembaga perwakilan. Pembuatan kebijakan pada bidang pertahanan dan militer menjadi tanggung jawab politisi sipil, militer hanya dibutuhkan untuk memberikan nasehat dan mengimplementasikan kebijakan tersebut. Sementara *the penetration relations model* diartikan militer diikat oleh kepemimpinan sipil dengan memberikan nilai-nilai politik dan tujuan-tujuan ideologis yang dianut oleh pemimpin tersebut.<sup>155</sup>

Menurut Huntington pada umumnya gelombang ketiga demokrasi telah berhasil mengelola hubungan sipil-militer dengan lebih baik, sehat dan demokratis, di mana pihak sipil telah menggantikan para pejabat militer di bidang politik serta pembatasan militer dalam keterlibatan politik. Perubahan organisasi telah banyak terjadi, yang menekankan sub-ordinasi militer di bawah pejabat sipil terpilih (*objective civilian control*)<sup>156</sup> dan pengembangan profesionalisme militer melalui perubahan doktrin dan strategi militer baru. Menurut simpulan Burhan D. Magenda mengenai profesionalisme militer dalam menilai Huntington,

"Inti pandangan Huntington adalah berubahnya korps militer dari bentuk "penakluk" (*warrior*) menjadi kelompok profesional. Profesionalisme korps perwira ini ditandai oleh perubahan dari "tentara pencari keuntungan materi" menjadi "tentara karena panggilan suci, misalnya mengabdikan negara".<sup>157</sup>

Bagi Huntington masa depan perkembangan hubungan sipil-militer di masa depan akan tergantung dari perilaku para pemimpin sipil dalam pemerintahan yang demokratis, bukan sebaliknya dari militer. Bagi Huntington, reformasi militer dapat dilaksanakan dengan cara meningkatkan profesionalisme angkatan bersenjata, mengorientasikan kembali militer dari misi keamanan internal ke keamanan eksternal, mengurangi staf yang berlebihan, dan menghapuskan

<sup>155</sup> *Ibid.* 2002: 384-386.

<sup>156</sup> Istilah ini menurut Huntington mengandung: 1. profesionalisme militer yang tinggi dan pengakuan dari pejabat militer akan batas-batas profesionalisme yang menjadi bidang mereka; 2. subordinasi yang efektif dari militer kepada pemimpin politik yang membuat keputusan pokok tentang politik luar negeri dan militer; 3. pengakuan dan persetujuan dari pihak pemimpin politik tersebut atas kewenangan profesional dan otonomi bagi militer; dan 4. akibatnya, minimalisasi intervensi militer dalam politik dan minimalisasi intervensi politik dalam militer. Lihat Huntington. "Mereformasi Hubungan Sipil Militer" dalam Diamond dan Plattner, ed. *op. cit.* 2000: 4.

<sup>157</sup> Burhan D. Magenda. "Kata Pengantar. Edisi Indonesia" dalam Ainos Perlmutter. *Militer dan Politik*. Jakarta: P. T. RajaGrafindo Persada, 2001: v.

tanggung jawab non-militer.<sup>158</sup> Hubungan ini tergantung dari kegagalan pemerintah demokratis tersebut mempromosikan pembangunan ekonomi dan memelihara hukum dan ketertiban. Kontrol sipil itu mutlak diperlukan, agar TNI dan pemegang supremasi sipil (pemerintah hasil pemilu 1999, 2004 dan seterusnya), tidak terjebak oleh keinginan memperebutkan posisi pemegang supremasi. Sebaliknya, RUU TNI mengakses peran berimbang TNI di satu sisi, dan pihak sipil di sisi lain, di mana pihak sipil lebih kuat kemampuannya (dalam pemerintahan negara), sementara TNI lebih memperoleh jaminan hukum dan dukungan rakyat sebagai alat pertahanan negara.

Profil profesionalisme dan peran militer dalam sistem politik menurut Amos Perlmutter dapat dilihat dari berbagai jenis orientasi militer yang ada, yaitu: 1) prajurit profesional, yang hanya memainkan peran pertahanan dengan ciri dasar yaitu keahlian yang didapat melalui pendidikan militer dan pengalaman lapangan, tanggung jawab kepada masyarakat atau negara, korporatisme yaitu semangat korps atau kesadaran kelompok, dan semangat militer; 2) prajurit pretorian, yang cenderung bersifat intervensionis terutama dalam politik dengan menggunakan kecakapan profesionalnya; 3) prajurit revolusioner, sebagai alat revolusi yang cenderung kuat untuk tunduk di bawah pengaruh politik.<sup>159</sup> Dikaitkan dengan TNI, profesionalisme TNI menuntut sejumlah prasyarat, antara lain mencakup tidak adanya keterlibatan TNI dalam politik praktis, dan sebaliknya, tidak adanya keterlibatan para praktisi politik dalam urusan internal TNI; tunduk dan patuhnya institusi TNI terhadap otoritas politik/pemerintahan yang dipilih oleh rakyat secara demokratis; dan, yang lebih penting, kemampuan yang mumpuni para prajurit TNI dalam menguasai alat utama sistem persenjataan serta segala yang berkaitan dengan peralatan tempur lainnya.

Di beberapa negara sedang mengalami transisi menuju demokrasi, hubungan sipil-militer seringkali tegang, di mana masing-masing mendudukan dirinya lebih unggul daripada yang lain. Pihak militer cenderung dengan kekuatannya merasa paling berhak atas stabilitas nasional, sementara pihak sipil merasa berhak atas suatu pemerintahan demokratis yang harus mengendalikan militer. Dengan

<sup>158</sup> Samuel P. Huntington. *The Third Wave of Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: University of Oklahoma Press, 1991: 58.

<sup>159</sup> Perlmutter. *op. cit.* 2001: 14-21.

demikian, menurut Joseph S. Nye, Jr. terdapat dua kecenderungan ekstrim mengenai peran apa yang tepat bagi militer dalam masyarakat demokratis, yaitu: 1) Militer yang melampaui wewenangnya, di mana orang mencari militer –yang mereka lihat sebagai “ksatria di atas kuda putih”—demi keselamatan, dan akhirnya militer menjadi terpolitisasi; dan 2) Mengasingkan militer dari *civil-society*, di mana sipil melihat militer sebagai ancaman bagi stabilitas negara dan karena itu berupaya untuk meminimalisasikan kekuatan dan pengaruh militer, bahkan di wilayah yang berhubungan dengan keahlian militer.<sup>160</sup>

Oleh karena itu, Nye, Jr. menawarkan hubungan sipil-militer melalui tradisi liberal, yang diyakininya sebagai sumber utama yang melahirkan demokrasi, untuk menciptakan tanggung jawab bagi para pemimpin sipil dan militer, di mana pihak militer harus mengakui bahwa: 1) militer harus tunduk kepada peraturan hukum dan wajib menghormati kewenangan sipil; dan 2) militer tidak memihak dan tetap berada di atas semua kepentingan politik, sedangkan pihak sipil diminta: 1) mengakui bahwa militer merupakan alat yang sah dari negara demokrasi; 2) memberi dana dan penghargaan yang layak untuk mengembangkan peran dan misi militer; dan 3) mendidik pihak sipil mengenai isu-isu pertahanan dan budaya militer.<sup>161</sup>

Demokrasi mengharuskan militer tunduk pada hukum dan perundang-undangan yang dibuat pemerintahan sipil. Sebaliknya, posisi dan keberadaan militer diakui oleh kalangan sipil. Keadaan menjadi kacau bila pemerintah sipil melakukan kebijakan dan tindakan yang eksekutif. Biarkan militer mengelola masalah operasional dan manajemen internal yang tentu saja tetap berpedoman pada hukum. Campur tangan terlalu jauh justru merusak sistem dan budaya militer. Di mana pun, militer yang profesional akan lebih mengutamakan perhatiannya pada aspek persenjataan, kedisiplinan, strategi, dan taktik militer, serta menjauhkan diri dari keterlibatan politik. TNI seharusnya tidak lagi melibatkan diri dalam kegiatan politik praktis. TNI harus menjadi institusi yang lebih profesional, dan profesionalisme yang dibangun lebih mengedepankan aspek kemahiran teknis kemiliteran.

<sup>160</sup> Joseph S. Nye, Jr. "Epilog: Tradisi Liberal" dalam Diamond dan Plattner, ed. *op cit.* 2000: 237.

<sup>161</sup> *Ibid.* 2000: 238.

Beberapa pandangan teoretis klasik tentang hubungan sipil-militer di atas menekankan pemisahan lembaga sipil dan militer serta kewenangan sipil atas militer untuk mencegah intervensi militer domestik, sebaliknya dari itu terdapat beberapa pandangan teoretis alternatif, seperti yang dikemukakan Rebecca Schiff yaitu "teori konkordansi" hubungan sipil-militer yang menyoroti dialog, akomodasi, dan nilai atau tujuan bersama di antara militer, elit politik, dan masyarakat. Bentuk ini seringkali disebut "hubungan kemitraan" yang dapat dilihat dari 4 indikator, yaitu komposisi sosial korps perwira, proses pembuatan keputusan politik, metode rekrutmen, serta gaya militer. Hal inilah yang dicoba oleh Bilveer Singh untuk mengkaji hubungan sipil-militer pada proses demokratisasi di Indonesia.<sup>162</sup>

Pandangan teoretis alternatif lainnya tentang hubungan sipil-militer diberikan oleh Andrew Cottey, Timothy Edmunds and Anthony Forster, yang dalam artikelnya mencoba untuk mengkonseptualisasikan kembali demokrasi dengan hubungan sipil-militer. Bagi mereka, term "*democratic control*" seringkali digunakan saling dipertukarkan dengan "*civilian control*", yang seharusnya penting untuk membedakan secara eksplisit di antara keduanya. Kontrol militer oleh kekuasaan negara yang *legitimate* dan secara demokratis dipilih –atau kontrol eksekutif sipil pada militer—merupakan pusat dari hubungan sipil demokratis, yang harus dikonseptualisasikan dalam term-term legitimasi demokratis, *governance*, dan akuntabilitas dari suatu hubungan sipil-militer, atau didefinisikan sebagai *democratic governance of the defense and security sectors*,<sup>163</sup> yang mempunyai 3 elemen penting, yaitu: pengembangan struktur pembuatan kebijakan pertahanan birokratik-administratif yang efektif dan demokratis, pengawasan parlementer dari kebijakan angkatan bersenjata dan pertahanan, serta pelibatan masyarakat sipil dengan isu-isu pertahanan dan keamanan.<sup>164</sup>

Keamanan merupakan prasyarat bagi tegaknya demokrasi, meskipun demikian keamanan negara (*state security*) yang berlebihan dapat mengancam

<sup>162</sup> Singh. *op. cit.* 2000: 611-624.

<sup>163</sup> Cottey, Edmunds and Forster. *op. cit.* 2002: 35-36.

<sup>164</sup> Cottey, Edmunds and Forster. *op. cit.* 2002: 48. Pandangan teoretis ini pernah dikritisi penggunaannya di Indonesia oleh Marcus Mietzner dalam bukunya *Military Politics, Islam, and the State in Indonesia. From Turbulent Transition to Democratic Consolidation*, Singapore: Asian Studies Association of Australia and National University of Singapore Press, 2009.

warga negaranya. Dengan demikian harus dibedakan antara keamanan negara dengan keamanan nasional. Di berbagai negara demokratis, pada hakekatnya keamanan nasional (*national security*) muncul dari ancaman pada masa kini yang begitu kompleks (sifat, bentuk, dan sumber) dan berasal dari berbagai aspek kehidupan (*human security*).<sup>165</sup>

Oleh karena itu, di Indonesia pun kebijakan tentang keamanan nasional yang dapat memayungi bagi tindakan operasional baik pertahanan negara maupun keamanan dan ketertiban masyarakat, melalui sebuah undang-undang Keamanan Nasional<sup>166</sup> yang tidak memisahkan konsep keamanan maupun pertahanan, sehingga anggapan bahwa perkara keamanan nasional adalah identik dengan pertahanan negara dapat dihilangkan, yang implikasinya pada pendekatan militerisasi yang dapat dikurangi. Untuk membangun format sistem keamanan nasional yang baik perlu merepresentasikan hubungan dan tanggung jawab sipil maupun militer terhadap keberlangsungan (*survival*) dari bangsa dan negara. Sistem keamanan nasional ini akan menjadi acuan bagi kebijakan-kebijakan baik pertahanan (TNI) maupun penegakan hukum dan ketertiban umum (Polri) di bawah otoritas politik yang demokratis.

Akhirnya, terdapat beberapa asumsi dasar belum idealnya hubungan sipil militer di Indonesia, yaitu:<sup>167</sup> Belum tertatanya konstitusi negara secara rapi, baik yang mengatur hubungan antarlembaga-lembaga tinggi negara, hubungan antarnegara, institusi-institusi politik, masyarakat politik dan masyarakat sipil, dan hubungan sipil militer. Belum lengkapnya peraturan perundang-undangan mengenai pertahanan, keamanan, fungsi TNI, partisipasi dan mobilisasi massa pada masa damai dan perang, serta hubungan antara institusi-institusi sipil dan militer, baik di pusat maupun daerah. Pengabaian dan belum padunya pemikiran di antara kalangan sipil, khususnya para politisi, mengenai bagaimana

<sup>165</sup> Donald M. Snow. *National Security for a New Era. Globalization and Geopolitics*. New York et al.: Pearson Longman, 2004.

<sup>166</sup> Konsep ini terdiri dari keamanan internal (keamanan dalam negeri) dan keamanan eksternal, di mana pertahanan negara dapat berada baik dalam keamanan internal maupun eksternal. Keamanan internal terdiri atas penegakan hukum (gakum) dan ketertiban umum (tibus), keamanan dan ketertiban masyarakat (kamtibmas), perlindungan masyarakat (linmas) dan keselamatan rakyat. Dengan demikian, pengertian Pertahanan secara fungsional hanyalah merupakan wewenang, tugas pokok, dan tanggung jawab dari institusi TNI, sedangkan pengertian Keamanan secara fungsional diartikan sebagai "Keamanan dan Ketertiban Masyarakat" merupakan wewenang, tugas pokok, dan tanggung jawab dari institusi Polri, yang merupakan representasi otoritas sipil.

<sup>167</sup> Bhakti. *op. cit.* 2005: 50-51.

membangun hubungan sipil-militer yang ideal sehingga menyebabkan lemahnya kontrol sipil atas militer.

Masih gamangnya para politisi sipil dalam berhubungan satu sama lain dan dengan kalangan militer, diikutsetakannya militer oleh kalangan politisi sipil dalam pertarungan kekuasaan telah menyebabkan kontrol sipil terhadap militer lebih merupakan kontrol subjektif ketimbang kontrol objektif. Fungsi dan peran militer di Indonesia yang bukan saja sebagai alat pertahanan dari ancaman luar (peran eksternal), melainkan juga mencakup peran internal untuk membantu Polri dalam persoalan keamanan dalam negeri, sehingga berakibat masih adanya pergolakan politik di beberapa wilayah Indonesia yang menjurus pada gerakan separatis yang ditangani oleh TNI tanpa koordinasi dengan Polri. Hal tersebut diantaranya disebabkan oleh belum dipahaminya konsep profesionalisme militer, di mana peran militer semakin bertambah di luar peran tradisional mereka yang dikenal dengan operasi-operasi militer selain perang.

Secara demikian, hubungan sipil-militer secara demokratis (*democratic control*) dalam konteks reformasi sektor keamanan di Indonesia dapat dilihat dari beberapa tolok ukur melalui: pengembangan struktur pembuatan kebijakan pertahanan yang efektif dan demokratis, pengawasan parlementer dari kebijakan pertahanan, pelibatan masyarakat sipil dalam isu-isu pertahanan dan keamanan, serta pengembangan institusi militer (TNI) itu sendiri yang profesional dalam arti tidak berpolitik dan tidak berbisnis.

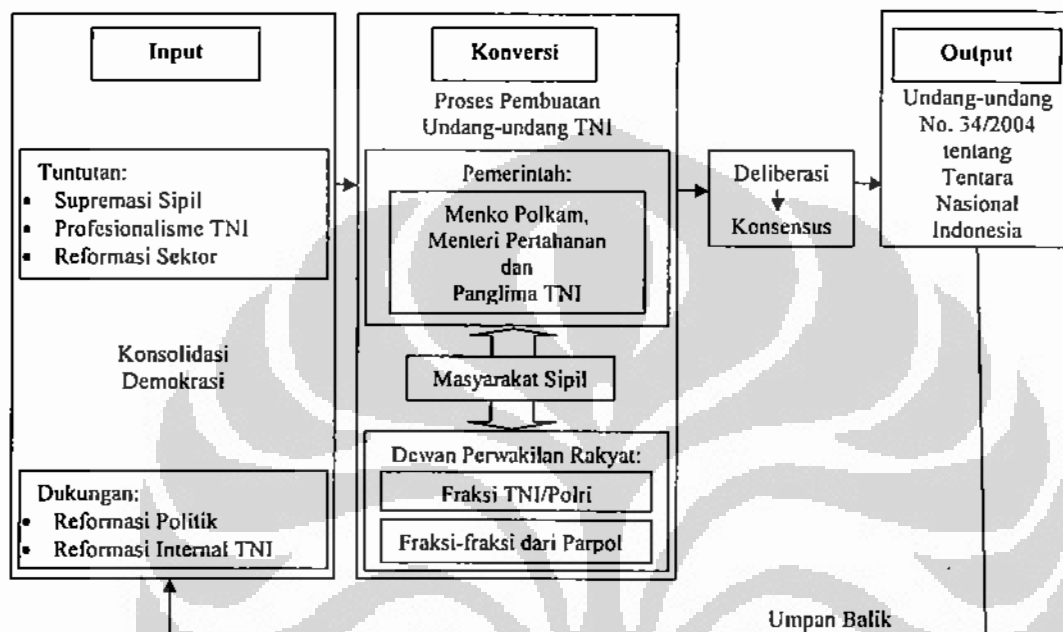
## 6. Alur Analisis Penelitian

Alur analisis di bawah ini dicoba untuk menjelaskan permasalahan penelitian. Skema ini mencoba dengan mengadopsi kerangka analisis David Easton berkenaan dengan sistem politik yang menunjukkan adanya saling ketergantungan antarunit yang berada di dalamnya. Hal ini terutama sesuai dengan definisi Easton sendiri tentang politik merupakan perjuangan individu atau kelompok untuk menguasai nilai-nilai atau terdapat alokasi nilai-nilai (*the authoritative allocation of values*).<sup>168</sup> Input dalam sistem politik ini terdiri dari tuntutan-tuntutan

<sup>168</sup> David Easton. *Kerangka Kerja Analisis Sistem Politik*. Jakarta: Bina Aksara, 1984.

(*demands*) dan dukungan-dukungan (*supports*) dari berbagai elemen masyarakat. sedangkan output dapat berupa keputusan, tindakan atau kebijakan tertentu. Sedangkan di dalam konversi terdapat *power interplay* berbagai aktor yang berinteraksi dengan berbagai pertimbangan kepentingan.

**Bagan 6.1 Kerangka Analisis Penelitian**



## 7. Metode Penelitian

Studi ini menggunakan metode penelitian kualitatif<sup>169</sup> terutama studi kasus proses pembuatan UU TNI pada tahun 2004, dengan berdasarkan pada penelitian lapangan dan studi kepustakaan. Penelitian lapangan dilakukan di Jakarta, di mana kebanyakan lokasi rapat, sidang, seminar dalam rangka perancangan dan perumusan dari UU TNI ini. Penelitian lapangan dilakukan dengan wawancara mendalam (*in-depth interview*) pada beberapa tokoh yang terlibat dalam proses

<sup>169</sup> Menurut Creswell, penelitian kualitatif merupakan suatu proses penyelidikan untuk memahami masalah sosial dan manusia secara holistik yang dibentuk secara naratif dan terinci terhadap orang dan pelaku yang diamati. Baca John W. Creswell. *Research Design Qualitative & Quantitative Approaches*. New Delhi: Sage Publication, 1994: 11.

perumusan sebagai informan kunci (*key informant*), terutama untuk mendapatkan data dan informasi mengenai substansi, *setting* sosial-politik yang melatarbelakangi produksi dan reproduksi wacana, termasuk informasi dan konfirmasi mengenai peran aktor yang terlibat, seperti para anggota Komisi I dan Panitia Khusus RUU TNI DPR periode 1999-2004, antara lain Dr. A. Effendy Choirie, S.Ag., M.H. (anggota Fraksi Kebangkitan Bangsa dan Wakil Ketua Komisi I DPR), Amris Hassan, M.A. (anggota Fraksi Partai Demokrasi Perjuangan dan Wakil Ketua Komisi I DPR) dan Permadi, S.H. (anggota Fraksi Partai Demokrasi Perjuangan), Laksda TNI (Purn.) Franklin William Kayhatu (anggota Fraksi TNI/Polri dan Wakil Ketua Komisi I DPR), Dr. H. Happy Bone Zulkarnain, M.S. (anggota Fraksi Partai Golongan Karya), Ny. Hj. Aisyah Amini, S.H. (anggota Fraksi Partai Persatuan Pembangunan), Drs. Djoko Susilo, M.A. (anggota Fraksi Reformasi), yang menekankan pada proses deliberasi pembuatan UU TNI yang terjadi di DPR.

Sedangkan para pakar militer yang diwawancari Letjen (Purn.) Agus Widjojo dan Mayjen (Purn.) Albert Inkiriwang, yang menekankan pada peran militer dalam konteks politik Indonesia dan hal-hal spesifik dari substansi RUU TNI; para akademisi dan peneliti seperti Prof. Anak Agung Banyu Perwita, M.A., Ph.D. (Unpar) dan Prof. (Riset) Ikrar Nusa Bhakti, Ph.D. (LIPI), yang menekankan pada materi jati diri, peran militer, supremasi sipil, hubungan sipil-militer, reformasi sektor keamanan dalam RUU TNI, serta Andi Widjajanto, M.Sc. (UI), yang menekankan pada materi postur dan kedudukan TNI, struktur komando militer dan posisi Panglima TNI, doktrin dan strategi pertahanan serta komando teritorial dalam RUU TNI, kemudian Jaleswari Pramodhawardani (LIPI dan *Logos -- Local Government Studies*) yang menekankan pada materi bisnis militer dalam RUU TNI; para anggota LSM, antara lain Hari T. Prihatono (ProPatria), Letjen (Purn.) Kiki Syahnakri (YJDB --Yayasan Jati Diri Bangsa) dan Rizal Darmaputra, M.Si. (Lesperssi --Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia), yang menekankan peran LSM dalam proses pembuatan, advokasi dan pengawalan substansi RUU TNI.

Wawancara ini dilakukan untuk memahami pengalaman langsung pendapat para informan (kejadian, kegiatan, perasaan, motivasi, tuntutan dan kepedulian)



atas proses deliberasi yang terjadi ketika pembuatan UU TNI. Wawancara ini dipandu oleh suatu pedoman wawancara yang telah dirancang terlebih dahulu, terutama berkaitan dengan konsep-konsep kunci penelitian, seperti demokrasi dan demokratisasi, transisi demokrasi, supremasi sipil, hubungan sipil-militer, reformasi sektor keamanan, jati diri TNI, struktur komando militer dan kedudukan TNI dan Panglima TNI, peran, tugas dan fungsi TNI, doktrin dan strategi pertahanan, komando dan pembinaan teritorial, serta bisnis TNI.

Dalam studi kepustakaan, data dan informasi akan dikumpulkan melalui penelitian dokumenter yang merupakan sumber informasi utama terhadap beberapa draft naskah akademik dan rancangan UU, makalah dari berbagai pakar, daftar inventarisasi masalah, serta risalah-risalah rapat DPR. Studi ini akan ditunjang pula informasi tambahan yang dikumpulkan melalui *homepage* DPR <<http://www.dpr.go.id/>>, internet dan berbagai sumber dari jurnal-jurnal baik dalam maupun luar negeri, termasuk berita maupun analisis pers dari terbitan berkala, seperti surat-surat kabar dan majalah nasional yang berskala besar Kompas, Tempo, Republika, Media Indonesia, Pikiran Rakyat, Suara Pembaruan, Sinar Harapan, Gatra, Suara Karya, dan Detikcom yang akan memperkuat tahapan analisis dari studi ini.

Di samping itu, analisis studi ini akan berkaitan dengan teks dan konteks sejak bergulirnya reformasi pada tahun 1998, terutama berbagai polemik tentang Undang-undangan TNI baik sebelum maupun ketika pembahasan di DPR. Permasalahan bermula ketika terjadi pemisahan struktural antara TNI dan Polri sebagai bentuk aplikasi reformasi sektor keamanan. Peraturan yang tidak begitu tegas dalam RUU TNI menyebabkan adanya wacana ulang tentang kewenangan di bidang pertahanan yang secara struktural di bawah TNI. Selain itu, wacana tentang jati diri TNI, reposisi TNI dan Panglima TNI yang semula berada langsung di bawah presiden menjadi di bawah departemen juga menimbulkan pertentangan. Kemudian, peran, tugas dan fungsi TNI, pembinaan teritorial (Binter), masa depan komando teritorial (Koter) dan bisnis TNI menjadi suatu polemik tersendiri. Dari sisi legislasi, keterbatasan waktu pembahasan RUU menjadi UU TNI pun dipermasalahkan. Berbagai perbedaan pendapat ini terjadi di

antara institusi terkait seperti TNI, Departemen Pertahanan, DPR, bahkan juga LSM yang menaruh perhatian pada masalah ini.

Seluruh data yang terkumpul baik melalui *in-depth interview* di lapangan maupun dari studi kepustakaan kemudian dipilah-pilah dan disusun. Setiap data yang telah terkumpul akan dianalisis secara induktif. Dalam proses analisis data ini akan dilakukan secara bersama-sama mulai dari pembuatan catatan lapangan (*field notes*), pengumpulan informasi dari studi kepustakaan, penyajian informasi, kemudian klarifikasi data melalui *cross check* ke berbagai sumber informasi (informan maupun sumber tertulis). Setelah itu dilakukan interpretasi data yang didasari pada kerangka pemikiran yang sudah dibangun, kemudian disajikan secara naratif melalui kategorisasi data. Semua kegiatan tersebut dilakukan sejak penelitian dimulai dan berulang terus, serta diakhiri dengan penulisan laporan akhir disertai.

#### **8. Hasil Penelitian dan Pembahasan**

Bagian ini akan menganalisis proses deliberasi yang terjadi pada rapat-rapat di Komisi I DPR RI selama membahas isu-isu krusial. Bagian ini akan memusatkan pada pandangan-pandangan serta sikap fraksi-fraksi yang diwakili oleh para anggotanya ketika berhadapan satu sama lain dalam proses perdebatan maupun dengan pihak Pemerintah yang merupakan pihak pengaju RUU ini.

Uraian pada bagian ini disesuaikan dengan isu-isu yang mengemuka baik di dalam maupun di luar DPR seperti jati diri TNI, kedudukan dan peran TNI, komando dan pembinaan teritorial, serta bisnis TNI, yang rincian perdebatannya dalam Komisi I DPR RI telah lebih dahulu dibahas pada bagian-bagian sebelumnya. Panduan analisis yang digunakan dalam bagian ini adalah kerangka teoretis yang telah dibangun terlebih dahulu, terutama yang dikaitkan dengan teori-teori deliberasi dan hubungan sipil-militer.

### 8.1. Isu Jati Diri TNI

Jati diri TNI merupakan identitas yang menentukan fungsi dan peran TNI dalam kehidupan bernegara di Indonesia. Isu jati diri TNI ini melahirkan perdebatan antara romantisme sejarah dan doktrin militer pada satu sisi serta keinginan untuk membentuk militer yang profesional sebagai penentu peran dan fungsi militer dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Membentuk dan menentukan identitas TNI ini menjadi perdebatan yang kuat antara pemikiran konservatif yang tidak ingin melepaskan prinsip “kemanunggalan TNI dan rakyat” sebagai perwujudan prinsip Tentara Rakyat, dan pemikiran reformis yang menginginkan pemisahan yang jelas antara Tentara dan Rakyat sebagai perwujudan prinsip *combatant* dan *non-combatant*. Penentuan identitas atau jati diri ini tidak semata dalam tataran filosofis, tapi lebih jauh menjadi landasan bagi kedudukan dan peran TNI dalam kenegaraan.

Pembahasan tentang Jati Diri TNI di Komisi I DPR memertukan waktu yang cukup panjang, dimulai dengan pengertian-pengertian, konsideran dan keterkaitannya dengan substansi pasal-pasal lain dalam RUU TNI usulan pemerintah. Perdebatannya pun terjadi secara bertahap dimulai dari Rapat Komisi, Rapat Panitia Kerja, bahkan sampai dengan Rapat Paripurna. Terdapat beberapa upaya pendekatan untuk mencapai persamaan melalui lobi dan tawar-menawar yang dilakukan baik sesama anggota Komisi I, pimpinan Komisi, Panitia Kerja, dan Fraksi. Hal ini dilakukan untuk mencapai kata sepakat atau konsensus politik dalam mencapai titik temu guna menghindari semakin meluasnya perbedaan pendapat antarfraksi. Materi-materi yang diperdebatkan seputar pengertian-pengertian umum tentang perbedaan “tentara”, “prajurit”, “militer” dan “TNI” beserta “unsur-unsur TNI”, sedangkan isu yang sangat krusial dan alot diperdebatkan seputar pengertian “kemanunggalan TNI dengan Rakyat” dikaitkan jati diri TNI sebagai Tentara Rakyat.

Dari beberapa usulan yang muncul, ajuan FKB sebagian besar diterima oleh banyak pihak terutama dalam penambahan nilai dan prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan ketentuan hukum internasional yang sudah diratifikasi dengan dukungan anggaran belanja yang

dikelola secara transparan dan akuntabel.<sup>170</sup> Usulan FKB yang didukung kalangan LSM di luar DPR ini tergolong bernuansa “reformis” dan “cukup keras” dalam menghadapi kondisi militer yang masih cukup “konservatif” pada saat itu, di mana konsep “supremasi sipil” dan “hak asasi manusia” masih belum dapat diterima oleh sebagian kalangan elit militer. Kalangan militer masih mencurigai dan “ketakutan” dengan konsep supremasi sipil, di mana kalangan politisi sipil akan mengintervensi urusan-urusan internal TNI, sedangkan isu hak asasi manusia dianggap kalangan militer sebagai isu sensitif dikaitkan dengan perilaku dan para petinggi TNI di masa lampau pada masa pemberlakuan DOM di Aceh dan Timor Timur. Sedangkan FPPP hanya menyempurnakan dari sisi kalimat dengan menghilangkan kata “berperan”<sup>171</sup>, sehingga dari 2 konsideran yang diusulkan untuk diubah hanya 2 fraksi inilah yang memberikan sumbangan perubahan.

Berubahnya beberapa pandangan dan sikap fraksi terhadap “prinsip dasar” ini terutama beberapa masukan dari beberapa kalangan masyarakat sipil terutama para akademisi dan aktivis LSM. Beberapa pakar dan aktivis LSM selalu mendorong para anggota Komisi I baik formal dalam Rapat Dengar Pendapat Umum maupun beberapa tulisan di berbagai media massa akan pentingnya supremasi sipil dan hak asasi manusia bagi TNI di masa mendatang. Dengan demikian, para politisi sipil di Komisi I DPR pun akhirnya telah dapat meyakinkan dalam proses deliberasi antarfraksi yang terjadi dengan dukungan dari kalangan masyarakat sipil untuk dapat meloloskan klausul ini dalam UU ini.

Berkaitan dengan konsep “kemanunggalan TNI dengan rakyat” pada dasarnya hampir semua fraksi di DPR mempertanyakannya, namun paling tidak terdapat dua pandangan utama, yaitu pertama, pihak pemerintah sebagai pengusul

<sup>170</sup> Usulan FKB ini disuarakan pertama kalinya oleh Chatibul Umam Wiranu yang menghendaki memasukan prinsip dalam bertugas seperti yang tercantum dalam Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) FKB: “pengembangan Tentara Nasional Indonesia harus dirancang berdasarkan empat prinsip utama, yaitu profesionalitas, supremasi sipil, humanitarian, dan transparansi serta pertanggungjawaban.” Lihat Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) Fraksi Kebangkitan Bangsa (FKB) DPR RI Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia tanggal 31 Agustus 2004: 1 dan Rancangan Undang-Undang tentang Tentara Nasional Indonesia dari Fraksi Kebangkitan Bangsa (FKB) tanggal 31 Agustus 2004: 1.

<sup>171</sup> Lihat Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI dengan Menko Polkam, Panglima TNI dan Sekjen Dephan dalam rangka Pembahasan RUU tentang Tentara Nasional Indonesia pada tanggal 31 Agustus 2004: 20, dan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) Fraksi Partai Persatuan Pembangunan (FPPP) DPR RI terhadap Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia tanggal 31 Agustus 2004: 2.

RUU yang tetap menginginkan konsep ini muncul dalam jati diri TNI dan setiap tugas yang dilaksanakan setiap angkatan dalam TNI. Pemerintah pun sudah berusaha meyakinkan fraksi-fraksi dengan memberikan pengertian manunggal TNI dengan rakyat adalah kesatuan dan kesamaan rasa tanggung jawab dalam mempertahankan negara. Usulan ini didukung FPG, meskipun FPG masih tetap menganggap istilah kemanunggalan dapat menyebabkan multitafsir, sehingga membuka ruang dan peluang terjadinya distorsi dan pembiasan di tingkat lapangan. Bagi FPG, jati diri TNI ini perlu dicantumkan dalam pasal tersendiri dan eksplisit tentang wewenang dari TNI. Pandangan kedua dari hampir sebagian besar fraksi di Komisi I DPR menginginkan konsep ini dihilangkan atau diubah menjadi rumusan baru seperti dilakukan FPDIP, FPPP, FKB, Fraksi Reformasi, FKKI, FPBB bahkan Fraksi TNI/Polri sendiri.

FPDIP menyatakan jati diri TNI rumusan pemerintah lebih mencerminkan romantisme masa lalu hubungan antara TNI dengan rakyat, namun dalam konteks militer modern sudah tidak relevan lagi dijadikan landasan merumuskan jati diri suatu angkatan bersenjata,<sup>172</sup> sehingga fraksi ini mengusulkan untuk menggunakan rumusan jati diri mengacu pada pasal 1 Tap VII/MPR/2000. FPDIP melihat bahwa dalam situasi “kemanunggalan TNI dengan rakyat” tidak akan terlihat pemisahan antara masyarakat dengan TNI, padahal masing-masing mempunyai fungsi dan posisi yang berbeda.<sup>173</sup> Hal ini belum menunjukkan upaya yang serius untuk menjadi prajurit yang profesional. Fraksi Reformasi berpandangan bahwa “kemanunggalan” hanya baik sebagai retorika politik tetapi justru sulit untuk diterapkan karena makna manunggal berarti tentara adalah rakyat dan rakyat adalah tentara. Oleh karena itu, bagi Fraksi ini rumusan pemerintah perlu disempurnakan dengan tujuan untuk mengantisipasi potensi adanya monopoli TNI bagi kehidupan rakyat sipil. Sedangkan bagi FKKI, jati diri TNI adalah secara sekaligus merupakan tentara profesional, komponen utama pertahanan negara, tunduk pada keputusan politik negara dan mengamalkan Sapta

<sup>172</sup> Salah satu anggota FPDIP yang berpendapat seperti ini adalah Amris Hasan yang mengungkapkan kesejarahan tentang TNI sebagai tentara rakyat. Lihat Wawancara melalui e-mail dengan Amris Hassan, M.A., diakses pada hari Kamis, 26 Juni 2008.

<sup>173</sup> Pandangan ini menyebabkan usulan FPDIP untuk dihapuskannya setiap kata-kata “kemanunggalan TNI dengan rakyat” dalam UU TNI. Lihat DIM FPDIP tanggal 31 Agustus 2004: 14-16 dan Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI pada tanggal 15 September 2004: 9.

Marga. Berkaitan dengan isu jati diri dalam pandangan umum dari fraksi-fraksi di DPR tersebut, pemerintah akan mengakomodir masukan dari fraksi-fraksi dan akan mempertimbangkan isi pasal 1 Tap VII/MPR/2000 sebagai sumber hukumnya.

Mudahnya titik temu di antara fraksi-fraksi dalam menghilangkan konsep “kemanunggalan TNI dengan rakyat” ini ternyata tidak menunjukkan polarisasi secara ideologis semata, melainkan lebih menunjukkan adanya proses pengayaan pengetahuan dari masyarakat sipil dalam memberikan pencerahan kepada para anggota DPR, terutama dikaitkan dengan pemisahan yang jelas antara Tentara dan Rakyat sebagai perwujudan prinsip *combatant* dan *non-combatant* dalam doktrin militer serta keinginan meninggalkan romantisme sejarah guna membentuk militer yang profesional.<sup>174</sup> Secara nyata, peran pimpinan partai dan fraksi sebagai representasi “ideologi” tertentu dari suatu partai ternyata dalam masalah ini tidak terlihat, di mana partai-partai yang seringkali digolongkan “nasionalis sekuler” yang secara ideologis “lebih dekat” pada pihak militer ternyata tidak muncul ke permukaan, padahal berkaitan dengan isu doktrin militer dalam konteks mempertahankan dan melindungi keutuhan NKRI.

Sedangkan dalam isu tentara profesional pun terdapat dua pandangan yang berbeda, yaitu pertama, hampir semua fraksi secara tidak langsung mendukung pandangan tentang tentara profesional, sedangkan FKB dan FKKI menginginkan secara langsung dan implisit konsep “tentara profesional” itu tertera dalam UU. FPDIP menempatkan TNI sebagai tentara rakyat dan tentara nasional yang secara eksplisit merupakan tentara profesional, terutama dikaitkan dengan suatu jaminan bagi kesejahteraan prajurit.<sup>175</sup> Dengan bahasa yang sama, FPPP pun mendukung usulan ini dengan menambahkan kata “kemampuan dan keterampilan secara profesional sesuai dengan peran dan fungsinya ... serta penuh semangat juang”. Hal ini didukung pula oleh Fraksi TNI/Polri. Pandangan kedua, diwakili pihak

<sup>174</sup> Pendapat-pendapat ini muncul dalam Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR RI dengan para aktivis LSM ataupun opini-opini para aktivis LSM dalam surat kabar. Lihat *Kompas*, 22 Juli 2004; *Bali Post*, 9 Agustus 2004; Wawancara dengan Rizal Darmaputra, M.Si. pada hari Rabu, 6 Mei 2009; dan Indria Samego, “RUU tentang Tentara Nasional Indonesia” Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia” pada tanggal 2 Agustus 2004: 3-4, tidak dipublikasikan.

<sup>175</sup> Lihat Wawancara melalui e-mail dengan Amris Hassan, M.A., diakses pada hari Kamis, 26 Juni 2008 dan DIM FKKI tanggal 31 Agustus 2004: 8.

pemerintah yang sama sekali tidak mencantumkan kata-kata “profesional” dalam setiap klausul ajuannya, apalagi konsep “tentara profesional”.

Menyepakati perbedaan pandangan ini, sekali lagi pihak masyarakat sipil memainkan peran yang signifikan dalam memberikan pencerahan kepada para anggota Komisi I diseperti isu-isu tentara profesional yang tidak berbisnis dan tidak berpolitik praktis sebagai suatu syarat reformasi sektor keamanan, padahal sebagian besar kalangan elit militer masih menganggap bahwa sebagian besar anggaran TNI masih harus dibiayai melalui dana-dana *non-budgeter* atau bisnis TNI serta beberapa elitnya masih enggan untuk meninggalkan gelanggang politik praktis. Selain itu, masih terdapat pada kalangan militer yang masih menganggap bahwa tentara profesional itu sama dengan tentara bayaran atau tentara sewaan (*mercenary*).

### 8.1. Posisi Masing-Masing Fraksi dalam Komisi I DPR-RI tentang Isu Jati Diri TNI dalam UU TNI

Fraksi	Reformis	Status-quo (Konservatif)	Moderat (Jalan-Tengah)
Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	<p>a. Mengusulkan pencantuman akan kompetensi TNI (kata “mahir”) pada Bagian 1 tentang Ketentuan Umum Pasal 1.19 (DIM no. 38) tentang rumusan tentara yang dikaitkan untuk menjadikan TNI sebagai tentara yang profesional.</p> <p>b. Merumuskan Rancangan Pasal 2 tentang Jati Diri TNI yang bukan hanya menempatkan TNI sebagai tentara rakyat, tetapi juga sebagai tentara nasional dan tentara profesional.</p> <p>c. Mencetuskan usulan untuk menghapuskan semua kalimat “kemanunggalan TNI dengan rakyat” dari setiap pasal dari RUU TNI.</p>		
Fraksi Kebangkitan Bangsa	<p>a. Sejak awal berusaha untuk memasukkan prinsip “profesionalisme, supremasi sipil, humanitarian, dan transparansi” di dalam tugas TNI pada bagian Konsideran, karena berpendapat bahwa bagian ini merupakan payung dari bagian-bagian berikutnya.</p> <p>b. Merumuskan Rancangan Pasal 2 tentang Jati Diri TNI yang bukan hanya</p>		

	menempatkan TNI sebagai tentara rakyat, tetapi juga sebagai tentara profesional.		
<b>Fraksi TNI/Polri</b>	a. Merumuskan Rancangan Pasal 2 tentang Jati Diri TNI yang bukan hanya menempatkan TNI sebagai tentara rakyat, tetapi juga sebagai tentara profesional.		a. Setuju dengan substansi yang diusulkan Fraksi Kebangkitan Bangsa akan prinsip "profesionalisme, supremasi sipil, humanitarian, dan transparansi" di dalam tugas TNI, namun menolak untuk memasukannya pada bagian Konsideran, karena merasa bahwa hal ini merupakan sesuatu yang bersifat pengaturan dan teknis.
<b>Fraksi Partai Golongan Karya</b>		a. Setuju dengan rancangan awal UU TNI dari pemerintah pada Pasal 2 tentang Jati Diri TNI yang memfokuskan pada kemandirian TNI dengan rakyat.	a. Setuju dengan substansi yang diusulkan Fraksi Kebangkitan Bangsa akan prinsip "profesionalisme, supremasi sipil, humanitarian, dan transparansi" di dalam tugas TNI, namun menolak untuk memasukannya pada bagian Konsideran, karena merasa bahwa hal ini merupakan sesuatu yang bersifat pengaturan dan teknis.
<b>Fraksi Partai Persatuan Pembangunan</b>	a. Merumuskan Rancangan Pasal 2 tentang Jati Diri TNI yang bukan hanya menempatkan TNI sebagai tentara rakyat, tetapi juga sebagai tentara profesional.		a. Setuju dengan substansi yang diusulkan Fraksi Kebangkitan Bangsa akan prinsip "profesionalisme, supremasi sipil, humanitarian, dan transparansi" di dalam tugas TNI, namun menolak untuk memasukannya pada bagian Konsideran, karena merasa bahwa hal ini merupakan sesuatu yang bersifat pengaturan dan teknis.
<b>Fraksi Kesatuan Bangsa Indonesia</b>	a. Menyatakan dalam DIM ajuannya untuk pasal 2 tentang Jati Diri TNI dalam RUU TNI bahwa: "TNI adalah tentara profesional, komponen utama pertahanan Negara, tunduk pada keputusan politik Negara dan mengamalkan Sapta Marga."		
<b>Fraksi Reformasi</b>	a. Merumuskan Rancangan Pasal 2 tentang Jati Diri TNI yang bukan hanya menempatkan TNI sebagai tentara rakyat, tetapi juga sebagai tentara profesional. b. Merupakan satu-satunya fraksi yang pada rancangan pasal 2 tentang Jati Diri TNI secara eksplisit menyebutkan bahwa TNI "tidak mengikatkan diri pada kepentingan politik."		
<b>Fraksi Partai</b>		a. Setuju dengan sebagian besar	



Bulan Bintang		rancangan awal UU TNI dari pemerintah pada Pasal 2 tentang Jati Diri TNI yang memfokuskan pada kemaunggalan TNI dengan rakyat.	
------------------	--	--	--

## 8.2. Isu Kedudukan dan Peran TNI

Reformasi politik yang diikuti reformasi internal TNI menghendaki adanya perubahan mendasar peran TNI yang tadinya berada “di depan” dikaitkan dengan isu-isu politik, menjadi “mempengaruhi” bahkan dituntut untuk dikembalikan ke peran utamanya yaitu melindungi dan mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Hal ini merupakan salah satu agenda dalam reformasi sektor keamanan yang mulai diaplikasikan di beberapa negara berkembang, terutama di negara-negara bekas satelit Uni Soviet di Eropa Timur. Selaras dengan hal tersebut, di Indonesia pun sedang digulirkan reformasi sektor keamanan ini dengan pendekatan kontrol demokrasi, artinya militer di bawah kendali sipil yang dipilih melalui proses dan prosedur demokrasi. Ada beberapa konsep yang menyertai hal ini, yaitu kedudukan militer, peran dan fungsi militer, serta peran serta masyarakat sipil dalam isu-isu keamanan.

Menyoroti kedudukan TNI dalam tatanan NKRI setidaknya terdapat 3 pandangan dikotomi, yaitu pandangan yang masih menginginkan institusi TNI dan Panglimanya berada langsung di bawah Presiden, konsekuensinya institusi TNI setara dengan Departemen Pertahanan (sebagai representasi supremasi sipil dan pejabat yang dipilih secara demokratis) dan Panglima TNI setara dengan Menteri Pertahanan bahkan selalu hadir dalam rapat kabinet dalam urusan apapun yang tidak berkaitan dengan isu keamanan. Pandangan ini terutama disuarakan oleh pihak pemerintah, FPDIP, FKKI dan Fraksi TNI/Polri.<sup>176</sup> Pandangan kedua adalah dari FKB yang menginginkan institusi TNI berada langsung di bawah Departemen Pertahanan, di mana Panglima TNI pun berada langsung di bawah Menteri Pertahanan, meskipun pendapat ini berbeda dari DIM yang

<sup>176</sup> Lihat DIM FPDIP-P. 2004: 9 dan Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI pada tanggal 2 September 2004: 53; Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI pada tanggal 2 September 2004: 57 dan 59; dan Wawancara melalui e-mail dengan Amris Hassan, M.A. diakses pada hari Kamis, 26 Juni 2008.

diajukannya.<sup>177</sup> Sedangkan FPG, Fraksi Reformasi dan FPBB merupakan pandangan jalan tengah (meskipun cenderung berpihak ke pandangan FKB) di antara kedua pandangan di atas, bahkan Fraksi Reformasi menginginkan penggantian nama “Panglima TNI” menjadi “Kepala Staf Gabungan” sesuai usulan Jenderal (Purn.) Prof. Dr. Awaloeddin Djamin, MPA.<sup>178</sup>

Perbedaan pandangan ini pada dasarnya sulit ditemukan mengingat pihak TNI, pemerintah dan FPDIP masih menggunakan argumentasi sejarah, di mana kedudukan TNI itu selalu di bawah Presiden dan mengingat peristiwa-peristiwa politik masa lalu di masa Orde Lama, di mana TNI seringkali dijadikan “mainan” partai-partai politik yang menguasai Departemen Pertahanan. Hal inilah yang menjadi pertimbangan alatnya perdebatan dalam proses deliberasi di DPR, di mana sebaliknya pihak FKB bersikukuh bahwa untuk mewujudkan supremasi sipil yang telah disepakati terlebih dahulu pada konsiderans maka TNI harus berkedudukan di bawah Departemen Pertahanan, di mana Menteri Pertahanan merupakan representasi pejabat politik yang dipilih oleh seorang Presiden yang dipilih secara demokratis. Hal ini terutama pihak FKB mendapat beberapa dukungan pemikiran dan pandangan dari beberapa masyarakat sipil terutama para akademisi dan LSM.

Kedua pandangan ini akhirnya dapat menemui titik kompromi melalui pandangan jalan tengah yang diajukan FPG, Fraksi Reformasi dan FPBB, di mana faktor “pengerahan dan penggunaan kekuatan militer” dimasukkan, bukan hanya sekedar masalah struktur TNI di mana letaknya, melainkan masalah fungsi ditambahkan. Artinya secara struktur TNI berada di bawah Presiden dalam pengerahan dan penggunaan kekuatan, sedangkan secara struktur TNI berada di bawah koordinasi Departemen Pertahanan dalam kebijakan dan strategi pertahanan serta dukungan administrasi. Hal ini pun menjadi solusi dari isu yang mengemuka berkaitan dengan “pengerahan dan penggunaan kekuatan militer”, di mana pasal 19 usulan pemerintah ini dianggap sebagian besar fraksi di DPR

<sup>177</sup> Lihat DIM FKB, 2004: 9 dan Draft RUU versi FKB, 2004: 3; Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI pada tanggal 2 September 2004: 53 dan 55; dan Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI pada tanggal 15 September 2004: 33-34.

<sup>178</sup> Lihat DIM FPG, 2004: 8 dan Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI pada tanggal 2 September 2004: 56; DIM FPBB, 2004: 2 dan Risalah Rapat Kerja Komisi I DPR RI pada tanggal 2 September 2004: 54; DIM Fraksi Reformasi, 2004: 8; dan Risalah Rapat Panitia Kerja Komisi I DPR RI pada tanggal 21 September 2004: 2.

sebagai pasal “kudeta” dan bersifat multitafsir. Di sini terlihat bahwa proses deliberasi yang terjadi dalam menyepakati isu-isu yang krusial yang tercantum dalam pasal-pasal berbeda “saling dipertukarkan” atau terjadi “tukar menukar” dalam mencari konsensus politik berupa kompromi guna menghindari *voting*.

Pada isu peran TNI tidak terdapat pandangan yang berbeda secara dikotomis tetapi beberapa fraksi hanya memberi tambahan pada setiap pasal dengan berbeda titik tekan dan redaksional, hanya Fraksi Reformasi yang ingin menambahkan prinsip yang serupa dengan konsideran yang telah disepakati.<sup>179</sup> Pada RUU usulan pemerintah munculah suatu konsep baru yaitu “kebijakan politik negara” yang didefinisikan sebagai keputusan politik pemerintah bersama-sama DPR untuk mengerahkan dan menggunakan kekuatan TNI beserta komponen pendukungnya untuk menghadapi ancaman militer dan atau bersenjata yang dapat mengancam kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara dan keselamatan bangsa.

Dalam referensi Ilmu Politik, *term* “kebijakan politik negara” ini sulit ditemui, meskipun beberapa pakar ilmu politik dan hubungan internasional menginterpretasikan “politik negara” identik dengan “kepentingan nasional” (*national interest*) terutama berkaitan dengan inti kepentingan (*interest core*) menjaga keutuhan wilayah negara. Oleh karena itu, *term* ini dapat mengandung ambiguitas atau multitafsir, terutama dikaitkan antara *term* “kebijakan” dengan “politik” serta “negara” dan “pemerintah”. Hal ini terutama dikaitkan dengan siapa yang akan menginterpretasikan suatu fenomena itu sebagai suatu “kebijakan politik negara”, pihak TNI sendiri, pihak pemerintah ataukah pihak DPR atas nama negara. Setelah mendapatkan beberapa masukan dari para pakar dan adanya masukan dari FPPP “bersumber pada Undang-undang”,<sup>180</sup> akhirnya para anggota Komisi I DPR bersepakat bahwa tugas TNI berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara (dapat ditafsirkan sebagai kebijakan negara dan keputusan politik negara), meskipun didefinisikan dalam penjelasannya hanya berupa kebijakan politik pemerintah bersama-sama DPR yang dirumuskan melalui mekanisme hubungan kerja antara pemerintah dan DPR, seperti rapat konsultasi dan rapat kerja sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

<sup>179</sup> Lihat DIM Fraksi Reformasi, 2004: 9 dan Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 6 September 2004: 13.

<sup>180</sup> Lihat DIM FPPP, 2004: 10 dan Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 6 September 2004: 16.

Sedangkan dalam isu fungsi TNI, di antara fraksi-fraksi hanya FKB yang mengusulkan usulan secara terinci tentang fungsi-fungsi TNI sebagai penangkalan dan penindakan yang sesuai dengan usulan pemerintah, seraya fraksi ini mengusulkan fungsi pencegahan dan perdamaian berbeda dengan usulan pemerintah yang menekankan pada fungsi pemulih.<sup>181</sup> Oleh karena itu, tanpa dilakukan *voting* dalam proses deliberasi untuk isu ini hampir semua isu akhirnya bersepakat menyetujui usulan dari pemerintah. Sedangkan dalam tugas TNI, hampir semua fraksi menyatakan persetujuannya dengan usulan pemerintah, meskipun ada beberapa perubahan dan penambahan yang tidak signifikan. FPG sependapat dengan usulan pemerintah meskipun menginginkan adanya penambahan dalam Ketentuan Umum mengenai berbagai *term* dalam pasal ini.

### 8.2. Posisi Masing-Masing Fraksi dalam Komisi I DPR-RI tentang Isu Kedudukan TNI dalam UU TNI

Fraksi	Reformis	Status-quo (Konservatif)	Jalan Tengah
Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan		<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Mengusulkan agar "Dalam pengerahan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden."</li> <li>b. Mengusulkan agar "Dalam penggunaan kekuatan militer, TNI bertanggungjawab kepada Presiden."</li> <li>c. Mengusulkan agar "Dalam hal pengaturan organisasi, strategi, dan administrasi, TNI berada di bawah koordinasi Departemen Pertahanan."</li> </ul>	
Fraksi Kebangkitan Bangsa	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Awalnya mengusulkan agar "TNI berkedudukan di bawah Departemen Pertahanan", namun dirubah menjadi "TNI sebagai institusi secara integral berada di dalam Dephan."</li> <li>b. Mengusulkan agar "Panglima TNI dalam pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI (untuk operasi militer) berada di bawah Presiden."</li> <li>c. Mengusulkan agar "Panglima TNI dalam melaksanakan kebijakan strategi pertahanan berada di bawah koordinasi Menteri Pertahanan."</li> </ul>		

<sup>181</sup> Lihat DIM FKB, 2004: 10-11; dan RUU TNI versi PKB, 2004: 3.

	d. Dalam menyikapi pasal 18, 19, dan 20 tentang Pengerahan dan Penggunaan Kekuatan TNI yang berkaitan dengan Kewenangan Panglima TNI, meminta keterangan tentang kata-kata "dalam keadaan memaksa" di mana hal ini disinyalir memberikan kewenangan khusus pada Panglima TNI.		
<b>Fraksi TNI/Polri</b>		a. Setuju dengan usulan Fraksi Partai Demokrasi Indonesia-Perjuangan agar "Dalam pengerahan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden." b. Setuju dengan usulan Fraksi Partai Demokrasi Indonesia-Perjuangan agar "Dalam penggunaan kekuatan militer, TNI bertanggungjawab kepada Presiden." c. Setuju dengan usulan Fraksi Partai Demokrasi Indonesia-Perjuangan agar "Dalam hal pengaturan organisasi, strategi, dan administrasi, TNI berada di bawah koordinasi Departemen Pertahanan."	
<b>Fraksi Partai Golongan Karya</b>	a. Dalam menyikapi pasal 18, 19, dan 20 tentang Pengerahan dan Penggunaan Kekuatan TNI yang berkaitan dengan Kewenangan Panglima TNI, menimbang pemisahan tentang "pengerahan" dan penggunaan" di mana hal ini disinyalir memberikan kewenangan khusus pada Panglima TNI.		a. Mengusulkan agar "TNI berkedudukan di bawah Presiden melalui Menteri."
<b>Fraksi Partai Persatuan Pembangunan</b>			a. Setuju dengan usulan Fraksi Partai Demokrasi Indonesia-Perjuangan agar "Dalam penggunaan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden." b. Mengusulkan agar "Secara administrasi, kebijakan, dan budget, TNI berkedudukan di bawah Departemen." Mengusulkan agar "Departemen menetapkan kebijakan tentang penyelenggaraan pertahanan negara berdasarkan Undang-Undang."
<b>Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia</b>		a. Menyetujui usulan Naskah awal RUU TNI dari Pemerintah yang menempatkan kedudukan TNI	

		di bawah Presiden	
<b>Fraksi Reformasi</b>	a. Dalam menyikapi pasal 18, 19, dan 20 tentang Pengerahan dan Penggunaan Kekuatan TNI yang berkaitan dengan Kewenangan Panglima TNI, menimbang pemisahan tentang "pengerahan" dan penggunaan" di mana hal ini disinyalir memberikan kewenangan khusus pada Panglima TNI.		a. Mengusulkan bahwa "Dalam hal pembinaan, pembangunan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden yang dikoordinasikan oleh Menteri." b. Mengusulkan agar penamaan "Panglima TNI" diganti menjadi "Kepala Staf Gabungan."
<b>Fraksi Partai Bulan Bintang</b>			a. Mengusulkan agar "Dalam penggunaan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden melalui Menteri Perahanan."

### 8.3. Isu Komando dan Pembinaan Teritorial TNI

Pandangan fraksi-fraksi tentang komando teritorial telah muncul ketika proses deliberasi di DPR dengan berbagai nuansa perbedaan. Dalam *draft* usulan pemerintah yang dikhawatirkan dapat menghidupkan kembali keberadaan komando teritorial pada masa Orde Baru sangat ditentang masyarakat, meskipun kata "komando teritorial TNI" itu sendiri tidak pernah secara implisit muncul di dalamnya, bahkan dalam Ketentuan Umum pun tidak muncul menjadi sebuah istilah yang harus didefinisikan atau dijelaskan terlebih dahulu. Kata "teritorial" selalu digandengkan dengan kata "pembinaan" menjadi istilah "pembinaan teritorial". Dalam perdebatan yang terjadi di Komisi I, fraksi-fraksi berpandangan dan memiliki pendapat dari sudut pandang tertentu yang secara subjektif bisa memiliki kebenarannya sendiri.

Secara umum, *draft* RUU usulan pemerintah menerapkan "komando teritorial" dalam Postur TNI dan Gelar Kekuatan yang mengaitkannya dengan kemampuan TNI untuk menangkal dan menindak setiap ancaman serta memulihkan kondisi keamanan negara, serta berdasarkan strategi pertahanan negara dengan memperhatikan kondisi geografis Indonesia.<sup>182</sup> Dalam isu "postur TNI" dan "gelar kekuatan" inilah sebetulnya inti perdebatan dari fraksi-fraksi dengan pihak Pemerintah. FPDI-P mengusulkan untuk mencabut kata-kata

<sup>182</sup> Lihat *Draft RUU TNI* dari Pemerintah, 2004: 7.

“pemulihan kondisi keamanan negara, dengan dalih bahwa dalam konsep negara demokrasi, kehadiran militer di daerah seharusnya hanya untuk mendukung kepolisian dalam menjaga ketertiban dan keamanan, bukan justru menjadi faktor yang dominan.<sup>183</sup> FPG dan FKB hanya mengajukan usulan perubahan kata “postur” menjadi “organisasi”, meskipun akhirnya FKB setuju untuk menggunakan istilah “postur” yang sudah biasa digunakan TNI, di mana bagi pemerintah, pengertian postur ini mengacu kepada postur pertahanan yang meliputi 4 pengertian, yaitu: pengorganisasian, kekuatan, kemampuan, dan kegelaran/penempatannya.<sup>184</sup>

Secara substansi, FPDIP-P, Fraksi TNI/Polri, dan FPBB mengajukan usulan penambahan istilah “sebagai negara kepulauan” setelah “kondisi geografis Indonesia”, sedangkan Fraksi Reformasi mengusulkan setelah “kondisi geografis Indonesia” ditambahkan kata “kondisi obyektif lingkungan strategis dan dinamika global.”<sup>185</sup> FKB di dalam RUU tandingannya mengusulkan perubahan, di mana postur pertahanan negara digelar dalam beberapa Komando Daerah Pertahanan (Kodahan) yang ditata dalam suatu struktur komando tempur terpadu yang melibatkan gabungan satuan-satuan tempur Angkatan.<sup>186</sup> FPBB sepakat dengan FKB, namun cara penggelaran adalah Kowilhan (Komando Wilayah Pertahanan). Namun, pihak pemerintah melihat usulan FKB sulit untuk diimplementasikan dan dapat mengakibatkan biaya tinggi.<sup>187</sup> FPDIP-P, dengan didukung oleh fraksi-fraksi FPPP, FKB dan Fraksi Reformasi, memberikan catatan bahwa dalam situasi dan kondisi yang normal, pembangunan dan penggelaran kekuatan TNI tersebut dibatasi pada wilayah perbatasan, daerah rawan konflik dan wilayah-wilayah yang memiliki potensi kekayaan alam yang besar.<sup>188</sup> Bagi Pemerintah, postur TNI dibangun dalam rangka mendukung postur pertahanan. Penggelaran pasukan disesuaikan dengan kebijakan pertahanan yang dikonsultasikan selalu dengan

<sup>183</sup> Lihat Wawancara melalui e-mail dengan Amris Hassan, M.A. diakses pada hari Kamis, 26 Juni 2008.

<sup>184</sup> Lihat Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 8 September 2004: 3 dan 7

<sup>185</sup> Lihat Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 8 September 2004: 8 dan 9

<sup>186</sup> Lihat DIM FKB. 2004: 16 dan RUU TNI dari FKB. 2004: 5; dan Wawancara dengan A. Effendy Choirie pada tanggal 13 Juni 2008 di Jakarta.

<sup>187</sup> Pernyataan ini disampaikan oleh Menteri Koordinator Politik dan Keamanan (Menkopolkam). Hari Sabarno, yang juga merujuk pada aspek kesejarahan Indonesia yang dulu pernah menerapkan konsep semacam ini. Lihat Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 8 September 2004: 24.

<sup>188</sup> Pernyataan ini disampaikan oleh anggota FPDIP, Permadi. Lihat Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 24 September 2004: 8.

DPR, serta harus dihindari bentuk-bentuk organisasi yang dapat menjadi peluang bagi kepentingan politik praktis dan penggelarannya tidak selalu mengikuti struktur administrasi pemerintahan.<sup>189</sup> Sehingga, “komando teritorial” yang merupakan bagian dari konteks gelar pasukan dan bagian dari postur pertahanan sebenarnya tidak memiliki jaminan hukum yang kuat untuk dihapuskan dan diganti.

Sedangkan dalam isu pembinaan teritorial, pemerintah dalam draf RUU yang diusulkannya mencantumkan secara implisit dengan rumusan: “melaksanakan pembinaan teritorial sesuai dengan peran dan wewenang TNI”.<sup>190</sup> Istilah ini kemudian diulang kembali berkenaan dengan tugas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara. Hal inilah yang menjadi polemik antara pihak Pemerintah dan TNI dengan beberapa LSM, mahasiswa dan beberapa pakar di luar DPR yang meminta untuk dihapuskan, serta menjadi bahan perbedaan pandangan dan perdebatan antarfraksi maupun fraksi-fraksi dengan pihak Pemerintah di DPR.

FPDI-P mengusulkan perubahan rumusan “pembinaan teritorial” menjadi “pembinaan potensi pertahanan”.<sup>191</sup> FPPP menginginkan “pembinaan teritorial” ini lebih konkrit dengan “membantu pemerintah menyelenggarakan wajib militer dan pelatihan dasar kemiliteran bagi warga negara”.<sup>192</sup> Fraksi Reformasi dan Fraksi TNI/Polri hanya mengusulkan perubahan kata.<sup>193</sup> FKKI mengusulkan perubahan istilah “pembinaan teritorial” menjadi “pemberdayaan wilayah untuk kepentingan pertahanan,” di mana dalam Penjelasan pasalnya dikatakan bahwa: “upaya mewujudkan dukungan rakyat kepada TNI untuk mempertahankan negara dilakukan dengan tidak mencampuri urusan politik praktis, tidak mencampuri proses hukum dan tetap tunduk pada keputusan politik negara.”<sup>194</sup> FKB dan FPBB lah yang menginginkan dihapuskannya kata “pembinaan teritorial” dari draf RUU yang diajukan Pemerintah.

<sup>189</sup> Lihat Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 24 September 2004: 8-9.

<sup>190</sup> Pemerintah Republik Indonesia, „Rancangan Undang-undang Nomor ..... Tahun ..... tentang Tentara Nasional Indonesia (Draft RUU TNI dari Pemerintah), Hasil Rapat Menko Polkam tanggal 10 Juni 2004: 5.

<sup>191</sup> Pendapat ini disampaikan oleh anggota FPDIP, Permadi, dalam Rapat Kerja Komisi I DPR RI tanggal 6 September 2004. Lihat DIM FPDIP-P. 2004: 12-14.

<sup>192</sup> Lihat DIM FPPP. 2004: 13.

<sup>193</sup> Lihat DIM Fraksi Reformasi. 2004: 12; dan DIM Fraksi TNI/Polri. 2004: 12.

<sup>194</sup> Lihat DIM FKKI. 2004: 13.



Pemerintah menjawab usulan dari fraksi-fraksi menyatakan bahwa istilah “teritorial” sebenarnya merupakan padanan istilah “wilayah”. Selanjutnya berbicara membina potensi satu daerah, ruang, alat, kondisi juang merupakan tugas teritorial TNI. Dari sudut pandang TNI, salah satu hakekat penyelenggaraan fungsi teritorial adalah untuk tetap memelihara kedekatan dengan rakyat dan teritorialnya. Sebagai tentara rakyat, TNI harus selalu dekat dengan rakyat, perlu mengenal dan hidup bersama rakyat.<sup>195</sup> Bagi pemerintah, pembinaan teritorial sebagai alat untuk mewujudkan keberpihakan rakyat terhadap TNI dan sebagai kepanjangan tangan TNI dalam mendapatkan informasi.<sup>196</sup>

FPDI-P memandang kata “teritorial” sudah menjadi sorotan dan trauma masyarakat di masa lalu, sehingga dibutuhkan penghalusan kata agar masyarakat dapat menerimanya.<sup>197</sup> Seraya mengingatkan kata “perang wilayah” di masa gerilya dulu, FPG mencoba tidak mempersoalkan kata “wilayah” untuk mengganti kata “teritori” dan mengingatkan kata “pembinaan” pun dalam menyusun GBHN dulu sepakat diganti dengan kata “pemberdayaan”, yang menurutnya mempunyai unsur *bottom-up*.<sup>198</sup> Dengan demikian, seluruh fraksi sepakat bahwa substansi dari draft RUU usulan Pemerintah disetujui, meskipun istilah “pembinaan teritorial” agar digantikan dengan istilah baru, yaitu “melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan.”<sup>199</sup>

Hampir semua fraksi awalnya belum menyepakati rincian tugas pokok TNI dalam melaksanakan “operasi militer selain perang” terutama dikaitkan dengan istilah yang dimunculkan dalam RUU usulan pemerintah yaitu “melaksanakan pembinaan teritorial” beserta tugas rinciannya. Dalam hal ini terdapat dua pandangan yang berbeda, yaitu pandangan yang menginginkan “pembinaan teritorial” itu tetap dimunculkan dalam UU diwakili oleh pihak pemerintah, FPG, dan Fraksi TNI/Polri. Sedangkan pandangan kedua menginginkan term

<sup>195</sup> Lihat Wawancara melalui e-mail dengan Amris Hassan, M.A. diakses pada hari Kamis, 26 Juni 2008.

<sup>196</sup> Lihat “RUU TNI Belum Tentu Bisa Diselesaikan DPR”, *Kompas*, 29 Juli 2004.

<sup>197</sup> Pendapat ini disampaikan oleh anggota Komisi I DPR RI dari FPDIP, Permadi. Lihat Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 6 September 2004: 44; dan Wawancara dengan Permadi, S.H. pada tanggal 3 Juni di Jakarta.

<sup>198</sup> Pendapat ini disampaikan oleh anggota-anggota Komisi I DPR RI dari FPG, Burhan D. Magenda dan Hajrianto Y. Thohari. Lihat Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 6 September 2004: 45-46.

<sup>199</sup> Lihat Risalah Rapat Kerja Komisi I tanggal 16 September 2004: 4.

“pembinaan teritorial” ini dihilangkan seperti usulan FKB, Fraksi Reformasi, FPPP, dan FPBB. Pandangan alternatif adalah pandangan dari FPDIP dengan mengusulkan perubahan menjadi “pembinaan potensi pertahanan” atau FKKI yang menginginkan perubahan menjadi “pembinaan wilayah pertahanan” untuk mengganti “pembinaan teritorial”. Akhirnya, setelah mendapat masukan dari Dirjen Strategi Pertahanan Mayjen Sudrajat yang mewakili pemerintah dan beberapa tulisan beberapa pakar tentang operasi militer selain perang di media massa, para anggota Komisi I DPR menyepakati usulan pemerintah tentang tugas pokok TNI berupa operasi militer untuk perang dan operasi militer selain perang dengan 14 poin rincian termasuk di dalamnya “memberdayakan wilayah pertahanan” untuk mengganti “pembinaan teritorial”.

Dalam proses deliberasi untuk isu ini, para anggota Komisi I DPR berhasil mengadopsi pandangan-pandangan dari luar parlemen, terutama berkaitan dengan isu yang dianggap kontroversi yaitu “pembinaan teritorial”. Masyarakat sipil menginginkan tugas “pembinaan teritorial” ini dihapuskan mengingat peristiwa-peristiwa di masa lampau, di mana TNI oleh rezim Orde Baru dijadikan alat untuk mengatasi dan memata-matai rakyatnya sendiri serta kepentingan politik praktis Golkar untuk kepentingan kekuasaan rezim, ketimbang menggeluti peran utamanya di bidang pertahanan.

### 8.3. Posisi Masing-Masing Fraksi dalam Komisi I DPR-RI tentang Isu Komando dan Pembinaan Teritorial TNI dalam UU TNI

Fraksi	Reformis	Status-quo (Konservatif)
Fraksi Partai Demokrasi Indonesia-Perjuangan		a. Mengusulkan penambahan-penambahan redaksional yang kurang substansial dan meminta penjelasan tentang konsep-konsep tertentu dalam pasal 12 RUU TNI usulan pemerintah, di mana penjelasan-penjelasan ini akhirnya dirangkum dalam ayat-ayat penjelasan. b. Dalam menyikapi Pasal 8, 9, 10, dan 11 mengenai Pembinaan Teritorial, fraksi ini menyetujui substansi dari draft RUU usulan pemerintah, namun kata “Pembinaan Teritorial” digantikan dengan “Pemberdayaan Wilayah Pertahanan” untuk menghapuskan trauma masa lalu.
Fraksi Kebangkitan Bangsa	a. Mengusulkan pada pasal 12 UU TNI untuk ditambahkan tentang pembentukan Komando Daerah Pertahanan (Kodahan) yang merupakan suatu komando tempur terpadu, yang melibatkan gabungan satuan-satuan tempur angkatan.	a. Dalam menyikapi Pasal 8, 9, 10, dan 11 mengenai Pembinaan Teritorial, fraksi ini menyetujui substansi dari draft RUU usulan pemerintah, namun kata “Pembinaan Teritorial” digantikan dengan “Pemberdayaan Wilayah Pertahanan” untuk menghapuskan trauma masa lalu.
Fraksi TNI/Polri		a. Mengusulkan penambahan-penambahan redaksional yang kurang substansial dan meminta

		<p>penjelasan tentang konsep-konsep tertentu dalam pasal 12 RUU TNI usulan pemerintah, di mana penjelasan-penjelasan ini akhirnya dirangkum dalam ayat-ayat penjelasan.</p> <p>b. Dalam menyikapi Pasal 8, 9, 10, dan 11 mengenai Pembinaan Teritorial, fraksi ini menyetujui substansi dari draft RUU usulan pemerintah, namun kata "Pembinaan Teritorial" digantikan dengan "Pemberdayaan Wilayah Pertahanan" untuk menghapuskan trauma masa lalu.</p>
<b>Fraksi Partai Golongan Karya</b>		<p>a. Mengusulkan penambahan-penambahan redaksional yang kurang substansial dan meminta penjelasan tentang konsep-konsep tertentu dalam pasal 12 RUU TNI usulan pemerintah, di mana penjelasan-penjelasan ini akhirnya dirangkum dalam ayat-ayat penjelasan.</p> <p>b. Dalam menyikapi Pasal 8, 9, 10, dan 11 mengenai Pembinaan Teritorial, fraksi ini menyetujui substansi dari draft RUU usulan pemerintah, namun kata "Pembinaan Teritorial" digantikan dengan "Pemberdayaan Wilayah Pertahanan" untuk menghapuskan trauma masa lalu.</p>
<b>Fraksi Partai Persatuan Pembangunan</b>		<p>a. Mengusulkan penambahan-penambahan redaksional yang kurang substansial dan meminta penjelasan tentang konsep-konsep tertentu dalam pasal 12 RUU TNI usulan pemerintah, di mana penjelasan-penjelasan ini akhirnya dirangkum dalam ayat-ayat penjelasan.</p> <p>b. Dalam menyikapi Pasal 8, 9, 10, dan 11 mengenai Pembinaan Teritorial, fraksi ini menyetujui substansi dari draft RUU usulan pemerintah, namun kata "Pembinaan Teritorial" digantikan dengan "Pemberdayaan Wilayah Pertahanan" untuk menghapuskan trauma masa lalu.</p>
<b>Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia</b>		<p>a. Mengusulkan penambahan-penambahan redaksional yang kurang substansial dan meminta penjelasan tentang konsep-konsep tertentu dalam pasal 12 RUU TNI usulan pemerintah, di mana penjelasan-penjelasan ini akhirnya dirangkum dalam ayat-ayat penjelasan.</p> <p>b. Dalam menyikapi Pasal 8, 9, 10, dan 11 mengenai Pembinaan Teritorial, fraksi ini menyetujui substansi dari draft RUU usulan pemerintah, namun kata "Pembinaan Teritorial" digantikan dengan "Pemberdayaan Wilayah Pertahanan" untuk menghapuskan trauma masa lalu.</p>
<b>Fraksi Reformasi</b>		<p>a. Mengusulkan penambahan-penambahan redaksional yang kurang substansial dan meminta penjelasan tentang konsep-konsep tertentu dalam pasal 12 RUU TNI usulan pemerintah, di mana penjelasan-penjelasan ini akhirnya dirangkum dalam ayat-ayat penjelasan.</p> <p>b. Dalam menyikapi Pasal 8, 9, 10, dan 11 mengenai Pembinaan Teritorial, fraksi ini menyetujui substansi dari draft RUU usulan pemerintah, namun kata "Pembinaan Teritorial" digantikan dengan "Pemberdayaan Wilayah Pertahanan" untuk menghapuskan trauma masa lalu.</p>
<b>Fraksi Partai Bulan Bintang</b>	<p>a. Setuju dengan Fraksi Kebangkitan Bangsa tentang Postur TNI yang tercantum dalam pasal 12 UU TNI, namun dengan nama Komando Wilayah Pertahanan (Kowilhan).</p>	<p>a. Dalam menyikapi Pasal 8, 9, 10, dan 11 mengenai Pembinaan Teritorial, fraksi ini menyetujui substansi dari draft RUU usulan pemerintah, namun kata "Pembinaan Teritorial" digantikan dengan "Pemberdayaan Wilayah Pertahanan" untuk menghapuskan trauma masa lalu.</p>

#### 8.4. Isu Bisnis TNI

Isu bisnis TNI pada dasarnya mulai mengemuka di luar DPR yang disuarakan oleh beberapa pakar dan LSM yang menginginkan dihapuskannya bisnis yang dikelola oleh TNI dan satuan-satuannya. Mereka terutama bereaksi atas draf RUU dari Pemerintah yang tak menyentuh bahkan tidak menyebut atau tidak menyinggung sama sekali isu bisnis TNI ini, baik penghapusan maupun pengambilalihannya.<sup>200</sup> Fraksi-fraksi di DPR memandang bahwa keterlibatan TNI dalam bisnis lebih banyak sisi negatifnya daripada sisi positifnya terutama dikaitkan dengan pencapaian profesionalitas TNI, maka dalam pembahasan, rumusan mengenai bisnis TNI dimasukkan.

Selain itu, perdebatan tentang bisnis TNI ini selalu dikaitkan dengan pemenuhan negara untuk memberikan anggaran pertahanan yang memadai bagi kesejahteraan para perwira dan penyediaan alutsista (alat utama sistem persenjataan) TNI. Oleh karena itu, Indonesia masih memiliki dilema di antara harus meningkatkan anggaran pertahanan dengan mengurangi pembangunan di bidang lain, atau meningkatkan pembangunan di bidang lain dengan mengorbankan bidang pertahanan. Dalam memandang kebutuhan anggaran dan bisnis TNI, terdapat 2 pandangan dikhotomis, yaitu di satu sisi, pihak militer berpendapat bahwa dalam keadaan anggaran negara yang belum memadai, sektor bisnis militer ini masih dapat diandalkan sebagai dana *non-budgeter* bagi pemenuhan kebutuhan militer. Di lain pihak, beberapa fraksi menuntut adanya penghapusan bisnis TNI ini, karena pada dasarnya bisnis itu bidang yang mengejar *profit-oriented* berbeda karakter dengan militer yang justru menjalankan pelayanan, sehingga terdapat *conflict of interest* di antara keduanya. Konsekuensinya, TNI tidak akan pernah profesional.

Dari beberapa fraksi di Komisi I DPR, yang mengusulkan tentang isu bisnis TNI hanyalah FKB yang mengusulkan di dalam Draft RUU dan Daftar Inventarisasi Masalah ajuannya, yang secara tegas menekankan pengambilalihan

<sup>200</sup> Hal ini dibahas oleh Andi Wijayanto yang melihat bahwa pembahasan tentang bisnis TNI dalam proses deliberasi di Komisi I DPR RI merupakan usulan dari FKB. Lihat Wawancara dengan Andi Wijayanto, M.Sc. pada hari Senin, 12 Januari 2009.

bisnis yang dimiliki dan dikelola TNI.<sup>201</sup> FKKI justru mengusulkan untuk melegalkan bisnis TNI ini dan dialihkan menjadi BUMN (Badan Usaha Milik Negara), dengan alasan bahwa “sebelum seluruh pembiayaan TNI dapat dipenuhi APBN”, maka “kegiatan pengumpulan dana melalui badan usaha yang dikelola yayasan-yayasan di lingkungan TNI masih dapat dijalankan,” meskipun dengan pengaturan professional, transparan dan akuntabel.<sup>202</sup>

Fraksi-fraksi di Komisi I dengan dukungan dari masyarakat sipil serta tuntutan dari pihak LSM di luar DPR, disertai adanya “kelegowoan” dari pihak pemerintah akhirnya menerima beberapa rumusan pasal-pasal baru yang berkaitan dengan bisnis TNI, terutama pada jati diri dalam ihwal tentara professional, serta kewajiban dan larangan prajurit. Hal ini terungkap dari perdebatan-perdebatan yang berlangsung di Panitia Kerja Komisi I. Selain itu, secara khusus tentang aktivitas bisnis TNI ini akhirnya semua fraksi dan pihak Pemerintah menyepakati rumusan yang diusung FKB. Isu ini merupakan bagian akhir dari serangkaian panjang perdebatan di Komisi I DPR, di mana para anggota sudah mulai tampak “jenuh” dan diburu oleh tenggat waktu pengesahan serta berakhirnya masa bakti DPR periode 1999-2004, sehingga pasal khusus tentang aktivitas bisnis TNI dapat lolos “begitu saja” tanpa adanya proses deliberasi yang berarti, bahkan pasal inilah satu-satunya yang mempunyai tenggat waktu pemberlakuan (5 tahun) sejak diberlakukannya UU ini, karena rumusannya pun “sama” dengan ajuan dari FKB tanpa adanya perubahan apapun.

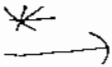
#### 8.4. Posisi Masing-Masing Fraksi dalam Komisi I DPR-RI tentang Isu Bisnis TNI dalam UU TNI

Fraksi	Reformis	Status-quo (Konservatif)
Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan		a. Mengusulkan bahwa kegiatan ekonomi TNI masih boleh dijalankan asalkan “ditujukan bagi upaya peningkatan kesejahteraan prajurit”, dan “dijalankan atas dasar prinsip-prinsip transparansi dan akuntabilitas.”
Fraksi Kebangkitan Bangsa	a. Mengusulkan secara tegas agar “pemerintah harus mengambil alih seluruh aktivitas bisnis yang dimiliki dan dikelola oleh TNI baik secara langsung maupun	

<sup>201</sup> Lihat Fraksi Kebangkitan Bangsa DPR RI, “DIM (Daftar Inventarisasi Masalah) Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia”, (atau “Naskah Draft Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia versi FKB”), Agustus 2004: 15.

<sup>202</sup> Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia (FKKI), “Daftar Inventarisasi Masalah Rancangan Undang-undang No. .... Tahun ..... tentang Tentara Nasional Indonesia”. 2004: 42-43.

	tidak langsung" dalam waktu 5 tahun setelah diberlakukannya UU TNI. b. Mengusulkan pasal baru tentang larangan prajurit terlibat dalam bisnis	
<b>Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia</b>		a. Mengusulkan untuk melegalkan bisnis TNI, dengan pengaturan profesional, transparan, dan akuntabel, selama pembiayaan TNI belum dapat dipenuhi oleh APBN. b. Mengalihkan bisnis TNI menjadi Badan Usaha Milik Negara (BUMN).
<b>Fraksi Reformasi</b>		a. Salah satu anggotanya mendukung usulan untuk masih membolehkan berjalannya bisnis TNI dengan alasan kurangnya anggaran dari pemerintah.



## 9. Penutup

### 9.1 Kesimpulan Temuan

Konsolidasi demokrasi di Indonesia diawali dengan adanya dukungan dari berbagai komponen masyarakat untuk melakukan reformasi politik. Salah satu bentuk reformasi politik yang digulirkan adalah reformasi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) pada masa pasca-Orde Baru. Mengacu pada gagasan Winfried Steffani, kondisi DPR pada masa ini dapat disebut sebagai "parlemen presidensial", di mana hal ini menunjukkan semakin menguatnya kelembagaan DPR. Dalam dinamikanya, DPR telah menjadi ajang pertarungan kekuatan-kekuatan politik, baik ekstra maupun intra parlemen, dan telah menjadi andalan untuk menyatakan keberagaman perwakilan kepentingan masyarakat dalam menjalankan segala jenis fungsi yang melekat dalam dirinya.

Keterwakilan kepentingan masyarakat dalam DPR pada masa pasca-Orde Baru juga terlihat dari bagaimana DPR secara aktif menjadi pemicu bagi terwujudnya berbagai aturan perundang-undangan yang bercorak demokratis. Salah satu dari aturan perundang-undangan ini adalah Undang-Undang tentang Tentara Nasional Indonesia (UU TNI), di mana Undang-Undang ini merupakan perwujudan dari reformasi internal TNI yang telah digulirkan oleh pihak TNI sendiri. Keberadaan UU TNI sangat penting artinya untuk menjamin hubungan sipil-militer yang demokratis atas dasar supremasi sipil dan profesionalisme TNI dalam konteks reformasi sektor keamanan sesuai tuntutan masyarakat. Meskipun demikian, dalam pembuatan UU TNI ini, dinamika pergulatan kepentingan politik begitu terasa, diwarnai dengan adanya pro dan kontra terhadap berbagai isu TNI

yang mengemuka dan menjadi kontroversi dalam masyarakat. Hal inilah yang menjadi inti perdebatan dalam pembahasan Rancangan UU TNI ini. Perdebatan dalam proses pembuatan UU TNI terutama terjadi baik antarfraksi dalam DPR, yang mewakili kepentingan partai-partai politik, dengan pihak pemerintah (dalam hal ini Departemen Pertahanan) yang mewakili kepentingan pihak TNI, serta tekanan dan dukungan di luar DPR yang dilakukan masyarakat sipil, terutama pihak pakar dan akademisi, serta Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM).

Proses deliberasi dalam pembuatan UU TNI di Komisi I DPR RI di satu sisi memunculkan interaksi politik dan *power interplay* di antara fraksi-fraksi maupun dengan pihak Pemerintah. Komisi I DPR sebagai lembaga perwakilan sudah menjadi ajang pertarungan atau kompetisi kekuatan-kekuatan politik, baik ekstra maupun intraparlemen. Namun di sisi lain, rapat-rapat di Komisi I DPR RI sebagai suatu ruang publik juga telah memberikan jaminan pada beberapa tuntutan, dukungan, aspirasi, dan kepentingan rakyat untuk menjadi pertimbangan-pertimbangan utama dalam setiap pengambilan keputusan tentang isu-isu krusial dalam pembahasan RUU TNI. Komisi I DPR RI sebagai institusi perwakilan politik telah dapat mewartakan aspirasi dan kepentingan kelompok-kelompok masyarakat yang beragam baik pihak sipil (melalui fraksi-fraksi dari partai-partai politik, LSM dan akademisi) dan pihak militer (melalui fraksi TNI/Polri dan Mabes TNI) serta di dalam maupun di luar parlemen. Hal ini ditunjukkan dari dinamika yang berkembang dalam setiap perdebatan yang terjadi di dalam rapat-rapat Komisi I dalam rangka pembahasan RUU TNI. Secara umum, Komisi I DPR RI hasil Pemilu 1999 telah berhasil menunjukkan dirinya sebagai suatu lembaga yang demokratis.

Meskipun demikian, masih terdapat kekurangan-kekurangan dalam proses legislasi DPR-RI pada masa pasca-Orde Baru ini, terutama apabila dikaitkan dengan proses legislasi dari UU TNI. Proses legislasi dari UU TNI masih terkesan "mengejar target" Program Legislasi Nasional (Prolegnas). Dilihat dari proses dan waktu pembuatannya, UU ini terkesan tergesa-gesa, bahkan UU pamungkas dari DPR periode 1999-2004 ini pun terkesan menjadi "monumen akhir" masa bakti Fraksi TNI/Polri di DPR. Selain itu, dalam waktu bersamaan DPR, khususnya Komisi II, sedang membahas dan merevisi UU yang cukup krusial yaitu RUU

tentang Pemerintahan Daerah, di mana sebagai penanggungjawab dan yang mewakili pihak pemerintah adalah Menteri Dalam Negeri sekaligus Menteri Koordinator Polkam yang dijabat Hari Sabarno, yang secara bersamaan bertanggungjawab dan mewakili pihak pemerintah membahas RUU tentang Tentara Nasional Indonesia sebagai Menteri Pertahanan *ad interim*. Ironisnya, kedua UU ini terkesan kurang sinergis dan tidak sinkron, terutama berkaitan dengan status perwira TNI dalam Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada), sehingga dapat menimbulkan interpretasi yang berbeda. Hal inilah yang menyebabkan salah satu fungsi legislasi tidak optimal.

Dari sisi sumber daya manusianya, Komisi I DPR dapat dinilai cukup memadai dari latar belakang pendidikan, meskipun masih banyak dari para wakil rakyat ini kurang memadai dari sisi substansi tentang TNI. Terdapat juga beberapa anggota Komisi I DPR RI yang dapat menunjukkan kemahirannya dalam berdebat dan melakukan lobi politik berkenaan dengan isu-isu penting tentang TNI yang berkembang baik di dalam maupun di luar DPR. Hal ini sangat berpengaruh terhadap hasil keputusan yang dihasilkan, terutama produk akhir berupa UU TNI. Melalui hal ini dapat dipahami bahwa proses musyawarah yang dikembangkan masyarakat Indonesia sejak dulu, yang ternyata dapat dilakukan dengan baik dalam lembaga legislatif DPR RI, meskipun berkaitan dengan isu-isu krusial dalam UU TNI.

Proses deliberasi dalam pembuatan UU TNI ini telah menggambarkan terciptanya polarisasi dari pihak-pihak yang terlibat dalam proses deliberasi secara langsung maupun tidak langsung. Polarisasi ini dapat dikategorikan ke dalam dua kubu yang berhadapan, antara mereka yang bersifat reformis dan konservatif, yang tampak dari pandangan-pandangan mereka yang berbeda. Pandangan pihak reformis cenderung diwarnai pemikiran-pemikiran yang menginginkan prinsip supremasi sipil; legislasi dan pengawasan parlemen atas sektor keamanan; keterlibatan masyarakat sipil dalam isu-isu keamanan; menyepakati tentang tentara profesional yang tidak berpolitik dan berbisnis; menginginkan TNI dan Panglima TNI berada di bawah Departemen Pertahanan dan Menteri Pertahanan; serta restrukturisasi komando teritorial dan pembinaan teritorial. Sementara



mereka yang berandangan konservatif cenderung mempertahankan apa yang sudah berjalan selama ini (*status quo*).

Polarisasi pandangan terhadap substansi UU TNI tidak saja terjadi di kalangan parlemen, melainkan juga di kalangan TNI sendiri. Pandangan di kalangan TNI aktif maupun di dalam fraksi TNI/Polri dapat digambarkan dalam polarisasi yang sama seperti halnya di dalam parlemen. Sebuah catatan penting dalam polarisasi di kalangan TNI ini telah memunculkan pandangan jalan tengah di dalam menyikapi prinsip supremasi sipil, yaitu dengan memunculkan konsepsi kontrol demokratik (*democratic control*), sebagai pengganti prinsip supremasi sipil yang bagi sebagian kalangan militer kurang dapat diterima, sebagai konsensus bersama antara TNI dan DPR. Sementara kalangan masyarakat sipil di luar parlemen, yang tidak secara langsung terlibat dalam proses deliberasi namun menjadi pendukung potensial para politisi di parlemen melalui tinjauan akademisnya, menunjukkan polarisasi yang juga tidak jauh berbeda. Secara keseluruhan, perbedaan polarisasi ini menunjukkan perbedaan pandangan yang tajam, namun karena proses deliberasi lebih bersifat kompromi di antara kedua pihak justru akhirnya menimbulkan keputusan-keputusan yang bersifat gamang.

Penelitian ini menunjukkan bahwa pengelompokan pandangan di tubuh TNI di antara kelompok *status-quo* dan moderat (*reformis*) telah mempengaruhi jalannya dinamika politik di Komisi I. Hal ini ditunjukkan dengan munculnya "kolaborasi" antara para perwira yang moderat dengan fraksi-fraksi yang dianggap pendukung reformasi (terutama FKB) dalam menyuarakan kepentingannya. Di antara fraksi-fraksi tersebut, terlihat 2 fraksi, FKB dan FPDIP, yang sangat intens menyuarakan pendapat dan keinginannya untuk memasukan pemikiran-pemikiran progresif berkenaan dengan "TNI di masa depan". Dalam kondisi politik menjelang Pemilihan Presiden 2004, semua partai politik mencoba untuk mendekati TNI. Hal ini pun menjadi pertimbangan-pertimbangan tersendiri dalam dinamika kelompok yang terjadi di Komisi I DPR RI. Dengan demikian, pengelompokan fraksi bergerak secara dinamis, "tidak hitam putih", tergantung dari isu krusial yang diperdebatkannya.

Proses deliberasi yang terjadi di DPR telah berkembang dalam dinamika kelompok serta interaksi politik, di mana perdebatan antarfraksi dan fraksi-fraksi

mereka yang berandangan konservatif cenderung mempertahankan apa yang sudah berjalan selama ini (*status quo*).

Polarisasi pandangan terhadap substansi UU TNI tidak saja terjadi di kalangan parlemen, melainkan juga di kalangan TNI sendiri. Pandangan di kalangan TNI aktif maupun di dalam fraksi TNI/Polri dapat digambarkan dalam polarisasi yang sama seperti halnya di dalam parlemen. Sebuah catatan penting dalam polarisasi di kalangan TNI ini telah memunculkan pandangan jalan tengah di dalam menyikapi prinsip supremasi sipil, yaitu dengan memunculkan konsepsi kontrol demokratik (*democratic control*), sebagai pengganti prinsip supremasi sipil yang bagi sebagian kalangan militer kurang dapat diterima, sebagai konsensus bersama antara TNI dan DPR. Sementara kalangan masyarakat sipil di luar parlemen, yang tidak secara langsung terlibat dalam proses deliberasi namun menjadi pendukung potensial para politisi di parlemen melalui tinjauan akademisnya, menunjukkan polarisasi yang juga tidak jauh berbeda. Secara keseluruhan, perbedaan polarisasi ini menunjukkan perbedaan pandangan yang tajam, namun karena proses deliberasi lebih bersifat kompromi di antara kedua pihak justru akhirnya menimbulkan keputusan-keputusan yang bersifat gamang.

Penelitian ini menunjukkan bahwa pengelompokan pandangan di tubuh TNI di antara kelompok *status-quo* dan moderat (reformis) telah mempengaruhi jalannya dinamika politik di Komisi I. Hal ini ditunjukkan dengan munculnya "kolaborasi" antara para perwira yang modcrat dengan fraksi-fraksi yang dianggap pendukung reformasi (terutama FKB) dalam menyuarakan kepentingannya. Di antara fraksi-fraksi tersebut, terlihat 2 fraksi, FKB dan FPDIP, yang sangat intens menyuarakan pendapat dan keinginannya untuk memasukan pemikiran-pemikiran progresif berkenaan dengan "TNI di masa depan". Dalam kondisi politik menjelang Pemilihan Presiden 2004, semua partai politik mencoba untuk mendekati kepada TNI. Hal ini pun menjadi pertimbangan-pertimbangan tersendiri dalam dinamika kelompok yang terjadi di Komisi I DPR RI. Dengan demikian, pengelompokan fraksi bergerak secara dinamis, "tidak hitam putih", tergantung dari isu krusial yang diperdebatkannya.

Proses deliberasi yang terjadi di DPR telah berkembang dalam dinamika kelompok serta interaksi politik, di mana perdebatan antarfraksi dan fraksi-fraksi

dengan pihak Pemerintah mulai dari tahap Rapat Kerja, Rapat Panitia Kerja (Panja), serta Rapat Tim Perumus (Timmus) telah terjadi sejak draf awal RUU dari Pemerintah dan menghasilkan berbagai perombakan yang cukup signifikan.

Dinamika kelompok yang terjadi terutama dalam sidang-sidang tersebut selalu diwarnai persaingan ide di antara para tokoh setiap fraksi dalam menunjukkan idenya sebagai pendapat yang paling baik. Tentunya perdebatan ini dilatarbelakangi oleh berbagai pertimbangan politik yang menjadi dasar kepentingan setiap fraksi, sehingga tarik menarik, tukar menukar dan saling kompromi terjadi. Sikap akomodatif dari berbagai pihak yang terlibat dalam proses deliberasi di DPR, terutama pihak Pemerintah dan fraksi-fraksi dalam menyikapi berbagai masukan dari luar DPR yang tertuang dari masing-masing Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) yang diajukan setiap fraksi. Berbagai perubahan baik substansi, tata letak, redaksi, dan bahasa dapat terlihat dari hasil akhir pembahasan RUU TNI dan setelah diundangkan dalam Lembaran Negara tercatat sebagai Undang-undang No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia.

Sikap akomodatif dari berbagai pihak yang terlibat dalam pembuatan UU TNI dapat dilihat dari tahapan tawar-menawar yang akhirnya menciptakan suatu konsensus yang bisa diterima oleh semua pihak. Proses tawar-menawar yang terjadi cenderung bukan merupakan upaya mengubah substansi pasal untuk lebih diterima pihak yang berbeda, tetapi lebih pada upaya "*trade off*" dari pasal-pasal yang menjadi 'kepentingan' pihak yang berbeda, artinya persetujuan satu pasal akan dikaitkan dengan persetujuan pada pasal lainnya, sehingga pencapaian konsensus politik disini tidak didasarkan untuk mengadakan perubahan-perubahan terhadap pendapat yang dianut dengan bersedia menerima bagian-bagian dari pendapat pihak lain. Di satu sisi proses konsensus politik ini memunculkan '*win-win solution*', di mana semua kepentingan pihak-pihak yang terlibat terakomodasi dalam proses deliberasi. Usaha pencapaian konsensus ini memunculkan kompromi yang bukan membentuk butir-butir pendapat baru yang dapat disetujui bersama, melainkan masing-masing pihak mempertahankan pendapat masing-masing dan cenderung menghindari kebuntuan (tanpa *voting*), maka semua pendapat dari pihak-pihak yang ada diakomodasi sebagai sebuah konsensus

politik. Di sisi yang lain kompromi ini menyebabkan hasil yang tidak utuh sebagai sebuah rumusan keputusan, tetapi merupakan akumulasi kepentingan berbagai pihak yang terlibat saja, sehingga konsensus politik yang dihasilkan dapat bersifat mendua ataupun gamang.

Masalah-masalah krusial tentang kenegaraan pun dapat dengan mudah diwacanakan, bahkan terhadap isu-isu yang dianggap "tabu" untuk dibincangkan seperti Amandemen UUD 1945 dan peran TNI. Khusus tentang TNI telah muncul adanya kritisi, polemik, argumen, diskusi dan debat publik mengenai peran dan perilakunya selama ini. Hal ini membawa pengaruh terhadap setiap wacana, perbincangan dan berita diseputar proses pembuatan UU TNI selama ini, di mana pihak masyarakat sipil mulai menyuarakan keinginan dan kepentingannya bertemu dengan kepentingan pihak TNI, sehingga memunculkan suatu proses deliberasi yang selama ini tidak dimungkinkan. Proses ini didahului oleh adanya reformasi internal TNI dan berbagai elemen masyarakat sipil (seperti para akademisi, peneliti dan lembaga swadaya masyarakat) yang memberikan masukan bagi reformasi sektor keamanan di Indonesia.

Demokrasi mengharuskan militer tunduk pada hukum dan perundang-undangan yang dibuat pemerintahan sipil. Sebaliknya, posisi dan keberadaan militer diakui oleh kalangan sipil. Militer mengelola masalah operasional dan manajemen internal yang tentu saja akan tetap berpedoman pada hukum. Keadaan menjadi kacau bila pemerintah sipil melakukan kebijakan dan tindakan yang eksekutif. Campur tangan terlalu jauh justru merusak sistem dan budaya militer. Di mana pun, militer yang profesional akan lebih mengutamakan perhatiannya pada aspek persenjataan, kedisiplinan, strategi, dan taktik militer, serta menjauhkan diri dari keterlibatan politik.

TNI yang selalu dikatakan berasal dan bersumber dari rakyat, berjuang bersama-sama rakyat, pelindung dan pembela rakyat, seringkali terjebak dalam penyimpangan-penyimpangan yang dilakukan TNI di luar fungsi utamanya, sehingga profesionalisme terabaikan. Ketika reformasi digulirkan dan Indonesia berada dalam konsolidasi demokrasi, TNI mengalami berbagai perubahan yang signifikan, di mana TNI mulai mengakomodasi tuntutan reformasi untuk mendudukan TNI dalam kehidupan negara berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi.

supremasi sipil, hak asasi manusia, dan hukum nasional maupun internasional yang telah diratifikasi, serta memposisikan TNI sebagai alat pertahanan negara yang profesional, tidak berpolitik praktis, dan tidak berbisnis. TNI menjadi institusi yang lebih profesional, dan profesionalisme yang dibangun lebih mengedepankan aspek kemahiran teknis kemiliteran.

Di samping itu, sebagian masyarakat masih merasakan kekhawatiran munculnya kembali sosok TNI di masa lalu, di mana TNI menjadi suatu kekuatan yang menentukan kehidupan sosial dan politik di Indonesia. Proses pembahasan RUU TNI yang diajukan Pemerintah mengalami berbagai dukungan dan masukan dari berbagai komponen masyarakat baik dari dalam maupun dari luar DPR. Dari luar DPR, berbagai elemen masyarakat sipil baik berbagai pakar dan akademisi telah memberikan masukan ke dalam proses pembuatan UU TNI di DPR (yang merupakan suatu ruang publik), baik tuntutan (*demands*) maupun dukungan (*supports*) tergantung kepentingannya. Berbagai LSM, serta mahasiswa melakukan berbagai upaya mulai dari dukungan baik dalam seminar, lokakarya dan masukan substansi ke DPR sampai dengan tuntutan mulai dari pernyataan sikap tertulis, baik langsung kepada para anggota DPR maupun dikomunikasikan melalui media massa, serta unjuk rasa penolakan mewarnai proses deliberasi pembuatan UU TNI ini.

Penelitian juga menunjukkan bahwa keterlibatan masyarakat sipil dalam pembuatan Undang-undang ini merupakan suatu bentuk partisipasi yang lebih luas dalam menyatakan keinginan dan pemikirannya. Masyarakat sipil telah menyampaikan baik secara luas dan intens dalam komitmennya untuk menempatkan TNI dalam praktik kehidupan demokrasi. Dalam hal ini pemikiran-pemikiran yang berkembang di luar DPR telah mempengaruhi sebuah proses deliberasi di DPR, dengan demikian partisipasi masyarakat sipil telah dapat membentuk dan mengubah kesepakatan yang terjadi di DPR dalam rangka pembuatan UU TNI. Proses deliberasi yang terjadi di DPR pada waktu itu telah menempatkan para anggota DPR sebagai seorang perwakilan rakyat yang bebas dan setara dalam proses pembuatan UU TNI terutama berhadapan dengan pihak Pemerintah maupun masing-masing fraksi. Proses deliberasi ini telah menampilkan suatu bentuk komunikasi yang non-koersif dan timbal-balik dengan

latar belakang dan pertimbangan kepentingan masing-masing maupun dalam mengakomodasi tuntutan dari masyarakat sipil, sehingga undang-undang yang dihasilkan semakin mendekati harapan berbagai pihak (kompromi politik).

Berbagai isu krusial yang diajukan berbagai fraksi di DPR mendapat sorotan dari berbagai clemen masyarakat sipil dan menjadikan perbedaan pandangan dan perdebatan di antara fraksi-fraksi maupun dengan pihak Pemerintah, terutama yang berkaitan dengan Jati Diri TNI yaitu tentang apa dan bagaimana seharusnya TNI itu. Dalam isu jati diri TNI ini, masih terdapat “keengganan” dan “kegamangan” pihak TNI untuk menyebut “Tentara Profesional” (yang merupakan produk legislasi dalam UU TNI) dalam simbol atau motonya, ketimbang “Tentara Rakyat, Tentara Pejuang dan Tentara Nasional” (yang merupakan produk sejarah para *founding fathers* TNI).

Diterimanya konsep Tentara Rakyat dengan menghilangkan prinsip “kemanunggalan TNI dan rakyat” ternyata tidak menjadikan posisi TNI dan rakyat menjadi jelas. Penerimaan konsepsi Tentara Rakyat ini telah membuka peluang bagi TNI untuk dapat memobilisasi rakyat ketika berada dalam keadaan perang, sekaligus menyebabkan kesulitan di dalam memisahkan TNI sebagai *combatant*, dari rakyat sebagai *non-combatant* yang menjadi syarat penting bagi perang yang adil (*just war*). Padahal pemisahan antara militer dan rakyat menjadi penting di dalam menciptakan tentara yang profesional di masa depan.

Kedudukan TNI dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, yang ditunjukkan melalui kedudukan Panglima TNI, bagaimana seharusnya Panglima TNI dalam pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI, posisi sipil yang dapat diduduki militer, serta peran, fungsi dan tugas TNI. Pemahaman terhadap konsepsi “politik negara” sebagai acuan politik TNI telah menimbulkan kegamangan di dalam menerapkan prinsip supremasi sipil atau kontrol demokratis. Di satu sisi, politik negara ingin menempatkan kedudukan TNI di bawah pemerintahan dalam hal ini Departemen Pertahanan, akan tetapi pada sisi lain kalangan TNI memahami politik negara dengan menempatkan TNI sebagai alat negara yang bertanggung jawab terhadap keutuhan integritas bangsa yang tidak berada di bawah pemerintah, melainkan di bawah Presiden secara langsung sebagai Kepala Negara.

Hal ini menjadikan permasalahan supremasi sipil dalam wilayah abu-abu yang tidak memunculkan ketegasan di dalam memutuskan kedudukan TNI.

Isu krusial berikutnya yang mendapat tuntutan maupun dukungan dari berbagai elemen masyarakat sipil dan menjadi tekanan dalam perdebatan dan perbedaan pandangan adalah Komando Teritorial dan Pembinaan Teritorial, terutama yang menyangkut penghapusan kedua struktur tersebut ataupun modifikasi terhadapnya. Kegamangan yang tampak dalam kebijakan yang membatasi peran TNI dalam ranah-ranah politik dan bisnis yang selama ini muncul dalam fungsi-fungsi teritorial yang dijalankan TNI melalui pembinaan teritorial di daerah-daerah. Walaupun terdapat kesepakatan untuk menghapuskan fungsi pembinaan teritorial (binter) dan menggantikannya dengan “pemberdayaan wilayah pertahanan”, akan tetapi pemahamannya kurang dimengerti oleh kalangan militer sendiri. Bahkan sejak UU TNI diputuskan oleh DPR hingga kini konsepsi Pemberdayaan Wilayah Pertahanan masih kurang dikenali dan dipahami secara luas. Keengganan militer untuk menghilangkan fungsi teritorial ini juga tercerminkan dalam beberapa struktur TNI yang tetap menjalankan fungsi teritorial ini. Hal ini menunjukkan bahwa terdapat “keengganan” dan “kegamangan” pihak TNI untuk mengimplementasikannya secara konsisten, di mana konsep “pembinaan teritorial” masih tetap dipertahankan dan dipergunakan ketimbang menggunakan konsep “pemberdayaan wilayah pertahanan”, sehingga isu ini masih dapat menunjukkan dualisme kebijakan dan implementasi antara Mabes TNI (dengan “pembinaan teritorial”) dengan Departemen Pertahanan (dengan “pemberdayaan wilayah pertahanan”), anggapan seperti inilah yang semakin menguatkan keengganan TNI dan Panglima TNI untuk berada di bawah Departemen Pertahanan dan Menteri Pertahanan. Isu terakhir yang mengemuka adalah tentang bisnis TNI, di mana sebagian besar menginginkan dihapuskannya bisnis TNI ini, meskipun isu ini di dalam UU TNI mempunyai tenggat waktu penyelesaiannya.

## 9.2 Implikasi Teori

Terdapat beberapa implikasi teori, yaitu: *Pertama*, dalam proses pembuatan Undang-Undang 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, peran masyarakat sipil cukup signifikan mempengaruhi perdebatan dan perumusannya di DPR. Keberadaan DPR jelas ditujukan untuk memberikan jaminan bahwa suara, aspirasi dan kepentingan rakyat yang diwakili menjadi pertimbangan-pertimbangan utama dalam penyelenggaraan pemerintahan yang bertanggung jawab, sehingga hal ini menunjukkan fungsi representasi sebagai fungsi terpenting parlemen selain pengawasan dan legislasi. Dalam proses pembuatan keputusan, dalam hal ini pembuatan UU TNI, tarik menarik kepentingan politik baik di dalam maupun di luar DPR menunjukkan pandangan-pandangan politik yang berbeda baik di dalam fraksi DPR maupun partai politik dan di kalangan masyarakat (LSM) dan akademisi.

Proses pembuatan UU TNI ini memcerminkan arah konsolidasi demokrasi yang terjadi di Indonesia, di mana peran yang signifikan dari masyarakat sipil dalam tahap transisi demokrasi, sebagaimana yang diungkapkan Samuel P. Huntington, bahwa konsolidasi demokrasi akan dapat terlihat dengan baik ketika rasionalisasi wewenang, diferensiasi struktur, dan perluasan peran serta politik massa semakin baik. Hal ini pula sejalan dengan pendapat Larry Diamond tentang arah konsolidasi demokrasi, di mana keterlibatan masyarakat sipil (LSM dan akademisi), pemerintah dan partai politik di dalam pembahasan pembentukan UU TNI menunjukkan penghormatan dan kepercayaan terhadap hukum, prosedur dan institusi demokrasi sebagai satu-satunya cara untuk memutuskan perbedaan kepentingan yang ada.

Pada masa reformasi, demokrasi kembali dipraktikkan, selain membenah secara prosedural juga prinsip-prinsip demokrasi dikemukakan kembali, seperti kebebasan berpendapat dan media massa, dengan menggiring setiap wacana kebijakan dan keputusan bersama ke tataran ruang publik, di mana keikutsertaan masyarakat dimungkinkan. Hal ini memperkuat simpulan Barbara Geddes bahwa reformasi terjadi ketika perkembangan menyebabkan perubahan-perubahan dalam distribusi kekuatan-kekuatan sosial yang membuatnya memungkinkan bagi para



partai-partai reformis didukung oleh kelas menengah dan 'mengelola' kepentingan-kepentingan untuk mengalahkan mesin-mesin politik tradisional.

*Kedua*, di dalam proses pembuatan UU TNI ini terjadi tawar-menawar di antara berbagai kepentingan baik partai politik maupun pemerintah. Proses tawar-menawar kepentingan ini memunculkan wacana dari berbagai kepentingan, baik intra-parlementer maupun ekstra-parlementer. Proses pembuatan UU TNI ini menguatkan pandangan tentang demokrasi deliberatif yang terjadi, seperti yang dikemukakan John Dryzek bahwa esensi legitimasi demokrasi harus dicari dalam kemampuan subjek individu pada suatu keputusan bersama dalam deliberasi yang asli tentang keputusan tersebut, serta pandangan Maeve Cooke bahwa di dalam demokrasi deliberatif terdapat pertukaran argumentasi tanpa hambatan yang melibatkan alasan praktis dan selalu berpotensi untuk mengarah pada perubahan preferensi. Pertukaran argumentasi (antara kubu reformis dan konservatif) ini terjadi terutama pada beberapa isu utama, yaitu jati diri TNI, kedudukan dan peran TNI, komando dan pembinaan teritorial, serta bisnis TNI. DPR sebagai ruang publik juga menjadi arena bagi berbagai elemen masyarakat sipil, seperti LSM dan para akademisi untuk memberikan masukan baik tuntutan (*demands*) maupun dukungan (*supports*) ke dalam proses pembuatan UU TNI di DPR. Dalam konteks ini, masyarakat politik sebagai salah satu unsur dari masyarakat sipil yang terdiri dari berbagai gerakan sosial dan LSM, mahasiswa, para pakar dan akademisi berinteraksi dengan unsur-unsur negara (*public domain*), seperti partai-partai politik dan badan legislatif (DPR), dalam merumuskan sebuah regulasi yaitu aturan perundang-undangan tentang TNI.

Di samping itu, proses deliberasi yang terjadi dalam pembuatan UU TNI ini menunjukkan tercapainya proses konsensus politik melalui munculnya kesepahaman akan adanya perbedaan pandangan. Pengakuan adanya perbedaan pandangan ini membuka pemikiran untuk mendengarkan pandangan dari pihak yang berbeda. Hal ini menguatkan pandangan teoretis Maswadi Rauf bahwa dalam wacana ini terjadi tukar pikiran dan argumentasi untuk menunjukkan posisi masing-masing dengan tujuan untuk meyakinkan pihak lain.

Konsensus yang tercapai dalam UU TNI ini tidak selalu berkaitan dengan perubahan preferensi atau pandangan satu pihak terhadap pihak lain, akan tetapi

juga melalui proses tawar menawar dan “pertukaran” kepentingan dari masing-masing pihak. Hal ini tampak ketika munculnya konsensus untuk diterimanya pasal-pasal tertentu yang menjadi kepentingan dari pihak yang berbeda. Kondisi ini memunculkan proses konsensus yang tidak didasarkan kepada perubahan substansi pandangan dari salah satu pihak, sehingga muncul pandangan yang sama atau dapat diterima. Konsensus politik seperti ini ternyata dapat terjadi tanpa harus memunculkan *voting* sebagai solusi ketika terjadinya kebuntuan di dalam proses pertukaran argumen dalam proses deliberasi. Proses deliberasi UU TNI ini menguatkan pendapat Maswadi Rauf bahwa pihak-pihak yang tadinya bertikai berhasil menyelesaikan konflik mereka bila mereka bersepakat untuk tidak meneruskan perbedaan pendapat karena berhasil menemukan titik temu dari pendapat atau pandangan yang tadinya bertentangan.

*Ketiga*, bagi negara-negara dalam transisi demokrasi, peran militer dan hubungannya dengan pemerintahan sipil menjadi penting di dalam menentukan keberhasilan proses transisi demokrasinya. Salah satu ukuran dari keberhasilan transisi demokrasi ini adalah keberadaan institusi militer di bawah kontrol demokratik (*democratic control*), sesuai dengan definisi reformasi sektor keamanan menurut *Organisation for Economic Co-operation and Development – Development Assistance Committee*. Kesiapan penerimaan keberadaan institusi militer di bawah kontrol demokratis, ditunjukkan dengan kepatuhan untuk menggunakan norma-norma dan institusi demokratis di dalam pencapaian kepentingannya. Hal ini pun memperkuat pandangan teoretis tentang hubungan sipil-militer dari Andrew Cottey, Timothy Edmunds and Anthony Forster, yang mencoba untuk mengkonseptualisasikan kembali demokrasi dan hubungan sipil-militer melalui “*democratic control*”

Dalam proses deliberasi UU TNI ini membuktikan bahwa kepentingan dan institusi militer (TNI) ditentukan oleh lembaga sipil (DPR) melalui proses wacana yang tidak saja dilakukan pemerintah dan legislatif melainkan unsur masyarakat sipil pula. Hal ini memperkuat pendapat Andrew Cottey, Timothy Edmunds dan Anthony Forster, kontribusi masyarakat sipil pada suatu hubungan sipil-militer yang demokratis terdiri dari beragam organisasi dan kelompok formal dan

informal yang menyumbang pada perdebatan dalam isu-isu kebijakan pertahanan dan keamanan.

Implikasi teori di atas menunjukkan adanya perubahan pandangan dan pola pemikiran di kalangan militer yang lebih terbuka terhadap norma-norma dan institusi demokrasi untuk menyampaikan pandangan dan kepentingannya. Selain itu proses deliberasi yang dilakukan di DPR ternyata menunjukkan munculnya konsensus-konsensus politik baru baik dalam proses pencapaiannya maupun substansi hasil konsensus yang dicapainya.

### 9.3 Saran

Dalam konsolidasi demokrasi ini, DPR sebagai *primaire Wetgever* (pemegang kekuasaan pembuat Undang-undang) harus lebih mengoptimalkan fungsi utamanya di bidang legislasi, meskipun belum sepenuhnya dapat mengajukan rancangan undang-undang secara mandiri (hak inisiatif). Dalam rangka proses pembuatan suatu Undang-undang, sejak awal persiapan melalui pembuatan naskah akademik sampai dengan pengesahan sebaiknya para anggota DPR terlibat secara pro-aktif bersama-sama dengan para pemangku kepentingan (*stakeholders*) lainnya, sehingga pengetahuan awal tentang Rancangan Undang-undang sudah dapat diserap lebih dini.

Untuk lebih mengoptimalkan fungsi legislasi, sejak awal pembahasan sampai dengan pengesahan di DPR, DPR dalam proses deliberasi, baik di tingkat Komisi, Panitia Kerja dan Panitia Khusus, didampingi suatu Forum Deliberasi yang merupakan tim konsultasi independen para pakar atau ahli yang sesuai dengan bidang RUU yang sedang dibahas, sehingga kesenjangan pengetahuan yang berkaitan dengan RUU yang sedang dibahas tersebut antara pihak yang mengajukan (pemerintah melalui Departemen terkait) dengan para anggota DPR relatif dapat diatasi.

Reformasi sektor keamanan yang sudah banyak diwujudkan dalam berbagai aturan perundang-undangan dari sisi implementasinya masih harus "dijaga" dan "diawasi" oleh semua pihak baik formal maupun informal. Pihak pemerintah dan DPR harus senantiasa memantau dan mengawasi (*oversight*) pelaksanaan pasal

demi pasal dari UU TNI, karena masih banyak aturan pelaksanaan yang masih belum dibuat bukan hanya sebatas pasal Bisnis TNI, tetapi juga tentang jati diri TNI serta komando dan pembinaan territorial. Oleh karena itu masih dibutuhkan *political will* dari pihak pemerintah, TNI dan DPR untuk melaksanakan UU TNI ini secara konsisten.

Mengingat masih kentalnya dengan sikap “konservatif” yang menghinggapi lembaga DPR dan militer di Indonesia, maka penelitian-penelitian pada ranah ini masih menjanjikan terutama dikaitkan dengan konsolidasi demokrasi di Indonesia. Beberapa penelitian terdahulu banyak dilakukan terutama di awal reformasi, tetapi belum banyak penelitian yang melakukan evaluasi terhadap DPR dan TNI setelah memasuki alam demokrasi ini. Meskipun penelitian ini telah menunjukkan proses deliberasi yang terjadi di DPR untuk mencapai konsensus dalam pembuatan Undang-undang TNI, terdapat beberapa masalah penelitian yang perlu difahami lagi.

Perubahan-perubahan komposisi fraksi di DPR, tekanan masyarakat sipil serta pola kepemimpinan di TNI banyak mempengaruhi pengambilan keputusan di DPR berkenaan dengan Reformasi Sektor Keamanan. Proses legislasi pada sektor keamanan ini seringkali tersendat pembahasannya dikaitkan dengan pola kepemimpinan di TNI yang cenderung “konservatif” atau tidak mau berubah. Komposisi anggota fraksi pun menarik untuk diteliti lebih lanjut berkaitan dengan raihan suara pada Pemilu. Hal ini berdampak pada pola rekrutmen sumber daya manusia di Partai Politik yang kurang menekankan pada sisi kompetensi, sehingga ketika berhadapan dengan pihak TNI, para anggota DPR seakan-akan tidak berdaya. Isu-isu inilah yang menjadikan reformasi sektor keamanan di Indonesia masih mengalami kemandegan. Sehingga, secara substansi masih banyak isu pada sektor keamanan di alam demokrasi yang harus diteliti lebih lanjut, seperti penggunaan anggaran di tubuh TNI, peradilan militer, dan intelijen.

Secara metodologis, penelitian pada sektor keamanan masih bertumpu pada penelitian yang bersifat kualitatif dalam arti ingin memahami sebuah fenomena. Ada beberapa aspek yang perlu dikembangkan untuk penelitian lebih lanjut yaitu perpaduan antara penelitian kualitatif dengan kuantitatif yang menggunakan kuesioner terstruktur merupakan strategi penelitian terbaik untuk diterapkan, yaitu

ingin memahami suatu fenomena sekaligus menjelaskannya. Di samping itu, metode-metode penelitian yang bersifat konvensional ini dapat pula mulai dipadukan dengan metode-metode alternatif, seperti analisis wacana, analisis semiotika, analisis tekstual, analisis isi dan analisis framing terutama untuk mendapatkan suatu pemahaman dan penjelasan yang komprehensif perubahan-perubahan yang terjadi baik pada tataran agen maupun struktur dalam sektor keamanan di Indonesia.

## 10. Daftar Referensi

### Buku

- Aditjondro, Georg J. *Pemekaran Kodam di Sulawesi*. Laporan Riset. Jakarta: *National Democratic Institute*, 2002.
- Adiwijoyo, Suwarno. *Preventive Defense. Tentara Nasional Indonesia*. Jakarta: Swadana Bangun Dinamika Dunia, 2002.
- \_\_\_\_\_. "Harus Back to Basic" dalam A. Wahid et. al. eds. *Berpolitik atau Kembali ke Barak: Militer dalam Wacana Masyarakat Madani*. Yogyakarta: Bigraf Publishing, 1999.
- Al Ahlaq, Muvti Makaarim. „Peran Organisasi Masyarakat Sipil dalam Reformasi Sektor Keamanan“ dalam Beni Sukadis ed. *Almanak Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia 2007*. Jakarta: Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi) dan Geneva: *The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, 2007: 145-158.
- Ali, A. Chalik. *Ketentuan-ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara dan Proses Pembentukannya*, Bandung: P.T. Armico, 1983.
- Anggoro, Kusananto. "Pengantar", dalam Muhadjir Effendy. *Profesionalisme Militer: Profesionalisasi TNI*. Malang: Universitas Muhammadiyah Malang Press, 2008.
- \_\_\_\_\_. "Departemen Pertahanan Republik Indonesia", dalam Beni Sukadis, ed. *Almanak Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia 2007*. Jakarta: Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi) dan Geneva: *The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, 2007, hlm. 5-19.
- Araf, Al. "Tentara Nasional Indonesia", dalam Beni Sukadis, ed., *Almanak Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia 2007*, (Jakarta: Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi) dan Geneva: *The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, 2007), hlm. 20-34.
- \_\_\_\_\_. dan Anton Aliabbas, eds., *TNI-Polri di Masa Perubahan Politik*, (Bandung: Program Magister Studi Pertahanan, Institut Teknologi Bandung, 2007).
- Asshiddiqie, Jimly. "Reformasi Menuju Indonesia Baru: Agenda Restrukturisasi Organisasi Negara, Pembaruan Hukum dan Keberdayaan masyarakat

- Madani". Paper disampaikan dalam forum *Kongres Mahasiswa Sedunia I*, di Chicago, Amerika Serikat, 28 Oktober 2000.
- Atmadja, Marhaendra Wija. *Kontroversi Perumusan Kebijakan Pertahanan dan Keamanan melalui RUU TNI*, Makalah dipersiapkan sebagai bahan diskusi di Denpasar, Bali, 26 Agustus 2004.
- Bainus, Arry, dan Wawan Budi Darmawan. "Hubungan Sipil-Militer dalam Masa Transisi. Suatu Upaya Mengembangkan TNI yang Profesional melalui Reformasi Bidang Pertahanan", dalam Rusdi Marpaung, dkk. *Dinamika Reformasi Sektor Keamanan*, Jakarta: Imparsial, 2005: 62-79.
- Bakrie, Connie Rahakundini. *Pertahanan Negara dan Postur TNI Ideal*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2007.
- \_\_\_\_\_. *Defending Indonesia*, Jakarta: P.T. Gramedia, 2009.
- Bhakti, Ikrar Nusa. "Teori dan Praktek Hubungan Sipil Militer di Indonesia" dalam Rusdi Marpaung, dkk., *Dinamika Reformasi Sektor Keamanan*, Jakarta: Imparsial, 2005.
- \_\_\_\_\_, ed. *Relasi TNI dan Polri dalam Penanganan Keamanan Dalam Negeri (2000-2004)*, Jakarta: Pusat Penelitian Politik, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, 2004.
- Bienen, Henry, ed. *The Military and Modernization*, Chicago and New York: Aldine and Atherton, 1971.
- Blondel, Jean. *Comparative Legislatures*, Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1973.
- Britton, Peter. *Profesionalisme dan Ideologi Militer Indonesia. Perspektif Tradisi-tradisi Jawa dan Barat*, Jakarta: LP3ES, 1996.
- Bryden, Alan, and Philipp Fluri, eds. *Security Sector Reform: Institution, Society and Good Governance*, Baden-Baden Nomos Verlagsgesellschaft, 2003.
- Buku Putih Pertahanan*, Jakarta: Departemen Pertahanan RI, 2008
- Cholisin. *Militer dan Gerakan Prodemokrasi. Studi Analisis tentang Respons Militer terhadap gerakan Prodemokrasi di Indonesia*, Yogyakarta: P.T. Tiara Wacana Yogya, 2002.
- Chrisnandi, Yuddy. *Reformasi TNI. Perspektif Baru Hubungan Sipil-Militer di Indonesia*, Jakarta: LP3ES, 2005.
- \_\_\_\_\_. *Kesaksian Para Jendral. Sekitar Reformasi Internal dan Profesionalisme TNI*. Jakarta: LP3ES, 2006.
- Chuter, David, *Defence Transformations*. Pretoria, RSA: Institute for Security Studies, 2000.
- Clausewitz, Carl von. *On War*, disunting dan diterjemahkan oleh Michael Howard and Peter Paret, Princeton: Princeton University Press, 1976.
- Creswell, John W. *Research Design Qualitative & Quantitative Approaches*, New Delhi: Sage Publication, 1994.
- Crouch, Harold. *The Army and Politics in Indonesia*, Ithaca/London: Cornell University Press, 1978.
- \_\_\_\_\_. *Militer & Politik di Indonesia*, Terjemahan Th. Sumarthana. Jakarta: Penerbit Sinar Harapan, 1986.
- Cribb, Robert. *Gejolak Revolusi di Jakarta, 1945-1949: Pergulatan Antara Otonomi dan Hegemoni*. Jakarta: Grafiti Press, 1990.

- Culla, Adi Suryadi. *Rekonstruksi Civil Society: Wacana dan Aksi Ornop di Indonesia*, Jakarta: LP3ES, 2006.
- Desch, Michael C. *Politisi vs Jenderal. Kontrol Sipil atas Militer di Tengah Arus yang Bergeser*, Jakarta: P.T. RajaGrafindo Persada, 1999.
- Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia *Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*. Sekretariat Jenderal DPR RI. 2005.
- Diamond, Larry. *Developing Democracy: Toward Consolidation*. Terjemahan Tim IRE Yogyakarta, Yogyakarta: IRE Press., 2003.
- \_\_\_\_\_. dan Plattner, Marc F., eds., *Hubungan Sipil-Militer dan Konsolidasi Demokrasi*, cet. ke-2, Jakarta: P.T. RajaGrafindo Persada, 2001.
- \_\_\_\_\_. "Pendahuluan", dalam Larry Diamond dan Marc F. Plattner, ed., *Hubungan Sipil-Militer dan Konsolidasi Demokrasi*, cet. ke-2, Jakarta: P.T. RajaGrafindo Persada, 2001: IX-L.
- Djamin, Awaloedin. "TNI dan Reformasi. Tanggapan atas RUU TNI", Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia" pada tanggal 4 Agustus 2004, tidak dipublikasikan.
- \_\_\_\_\_. "Pokok-Pokok Uraian tentang: Kedudukan dan Peran TNI dan Polri dalam Era Reformasi" tanggal 25 Februari 2000, tidak dipublikasikan.
- \_\_\_\_\_. "Kerancuan Istilah "Pertahanan (*Defence*)" dan "Keamanan (*Security*)" dalam Kaitan Tugas TNI dan Polri", Bulan April 2004, tidak dipublikasikan.
- Dryzek, John S. *Deliberative Democracy and Beyond. Liberals, Critics, Contestations*, Oxford: Oxford University Press, 2000.
- Dunleavy, Patrick, and Brenda O'Leary. *Theories of the State. The Politics of Liberal Democracy*, Hampshire & London: Macmillan Education Ltd., 1991.
- Dupuis, Jaques P. *Parliamentary Reform: Proposal*, Canada: Government House Leader, Minister for the Reform of Democratic Institutions, 2004.
- Dye, Thomas R. *Understanding Public Policy*. New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1992.
- Easton, David. *Kerangka Kerja Analisis Sistem Politik*, Jakarta: Bina Aksara, 1984.
- Effendy, Muhadjir. *Profesionalisme Militer: Profesionalisme TNI*. Malang: Universitas Muhammadiyah Malang Press, 2008.
- Farely, Colin. *An Introduction to Contemporary Political Theory*, Sage Publication, 2004.
- Fattah, Abdocl. *Demiliterisasi Tentara. Pasang Surut Politik Militer 1945-2004*, Yogyakarta, LKIS, 2005.
- Feith, Herbert. *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*, Ithaca: Cornell University Press, 1962.
- Finer, S.E. *The Man on Horseback: The Role of the Military in Politics*, New York: Praeger, 1962.
- Forum Kebangsaan Pemuda Indonesia (FKPI). "Pernyataan Sikap" pada tanggal 26 Juli 2004.
- Fraksi Kebangkitan Bangsa DPR RI. "Pemandangan Umum Fraksi Kebangkitan Bangsa DPR RI terhadap RUU tentang TNI" pada Rapat Kerja Komisi I DPR

RI dengan Menko Polkam, Panglima TNI dan Menteri Pertahanan, 26 Agustus 2004.

..... "Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia". 2004.

..... "DIM (Daftar Inventarisasi Masalah) Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia", (atau "Naskah Draft Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia versi FKB"), Agustus 2004.

Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia DPR RI. "Pemandangan Umum Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia DPR RI terhadap RUU tentang TNI" pada Rapat Kerja Komisi I DPR RI dengan Menko Polkam, Panglima TNI dan Menteri Pertahanan, 26 Agustus 2004.

..... "Daftar Inventarisasi Masalah Rancangan Undang-undang No. .... Tahun .... tentang Tentara Nasional Indonesia" 2004.

Fraksi Partai Bulan Bintang DPR RI. "Pemandangan Umum Fraksi Partai Bulan Bintang DPR RI terhadap RUU tentang TNI" pada Rapat Kerja Komisi I DPR RI dengan Menko Polkam, Panglima TNI dan Menteri Pertahanan, 26 Agustus 2004.

..... "Daftar Inventarisasi Masalah Rancangan Undang-undang Republik Indonesia No. .... Tahun .... tentang Tentara Nasional Indonesia Fraksi Partai Bulan Bintang DPR-RI" 2004

Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan DPR RI, "Pemandangan Umum Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan DPR RI terhadap RUU tentang TNI" pada Rapat Kerja Komisi I DPR RI dengan Menko Polkam, Panglima TNI dan Menteri Pertahanan, 26 Agustus 2004.

..... "Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) Fraksi PDI Perjuangan DPR-RI atas Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia" 2004.

Fraksi Partai Golongan Karya DPR RI. "Pemandangan Umum Fraksi Partai Golkar Karya DPR RI terhadap RUU tentang TNI" pada Rapat Kerja Komisi I DPR RI dengan Menko Polkam, Panglima TNI dan Menteri Pertahanan, 26 Agustus 2004.

..... "Daftar Inventarisasi Masalah Fraksi Partai Golongan Karya (DIM) Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia" 2004.

Fraksi Partai Persatuan Pembangunan DPR RI. "Pemandangan Umum Fraksi Partai Persatuan Pembangunan DPR RI terhadap RUU tentang TNI" pada Rapat Kerja Komisi I DPR RI dengan Menko Polkam, Panglima TNI dan Menteri Pertahanan, 26 Agustus 2004.

..... "Daftar Inventarisasi Masalah Fraksi Partai Persatuan Pembangunan Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia terhadap Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia" 2004.

Fraksi Reformasi DPR RI. "Pemandangan Umum Fraksi Reformasi DPR RI terhadap RUU tentang TNI" pada Rapat Kerja Komisi I DPR RI dengan Menko Polkam, Panglima TNI dan Menteri Pertahanan, 26 Agustus 2004.



- ..... "Daftar Inventarisasi Masalah Rancangan Undang-undang No. .... Tahun ..... tentang Tentara Nasional Indonesia" 2004
- Fraksi TNI/Polri DPR RI. "Pemandangan Umum Fraksi TNI/Polri DPR RI terhadap RUU tentang TNI" pada Rapat Kerja Komisi I DPR RI dengan Menko Polkam, Panglima TNI dan Menteri Pertahanan, 26 Agustus 2004.
- ....., "Daftar Inventarisasi Masalah atas Rancangan Undang-undang Republik Indonesia tentang Tentara Nasional Indonesia" 2004.
- Gaffar, Afan. *Politik Indonesia. Transisi menuju Demokrasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005.
- Geddes, Barbara. *Politician's Dilemma. Building State Capacity in Latin America*, Berkeley et al.: University of California Press, 1994.
- Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces and Inter-Parliamentary Union. *Parliamentary Oversight of the Security Sector. Principles, mechanisms and practices*, 2003.
- Hanggi, Heiner dan Theodor H. Winkler, eds. *Challenges of Security Sector Governance*, Muenster: LIT and Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), 2003.
- Harahap, Syahrin, dan Hasan Bakti Nasution, eds. *Islam dan reformasi TNI. Relasi Rakyat-TNI Mewujudkan Pertahanan Negara*, Yogyakarta: P.T. Tiara Wacana Yogya, 2000.
- Haramain, A. Malik. *Gus Dur Militer dan Politik*, Yogyakarta: LKIS, 2004.
- Hardiman, F. Budi. *Filsafat Fragmentaris. Deskripsi, Kritik, dan Dekonstruksi*, Jakarta: Penerbit Kanisius, 2007.
- Held, David. *Political Theory and Modern State*, Oxford, Cambridge: Basil Blackwell Ltd., 1990.
- ..... *Models of Democracy*, Jakarta: Akbar Tanjung Institute, 2006.
- Hendra, Eric. "Bisnis TNI", dalam Beni Sukadis, ed., *Almanak Reformasi Sektor Keamanan Indonesia 2007*, Jakarta: Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi) dan Geneva: *The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, 2007: 113-133.
- Hernandez, Carolina G. "Mengendalikan Angkatan Bersenjata Asia", dalam Larry Diamond dan Marc F. Plattner, ed., *Hubungan Sipil-Militer dan Konsolidasi Demokrasi*, cet. ke-2, Jakarta: P.T. RajaGrafindo Persada, 2001: 100-121.
- Heywood, Andrew. *Politics*, 2<sup>nd</sup> ed., New York: Palgrave, 2002.
- Hofmann, R. "Apakah Kita Butuh Tentara?", dalam A. Wahid et. al., eds., *Berpolitik atau Kembali ke Barak: Militer dalam Wacana Masyarakat Madani*. Yogyakarta: Bigraf Publishing, 1999.
- Honna, Jun. *Military Politics and Democratization in Indonesia*, London and New York: RoutledgeCurzon, 2003.
- ..... *Serdadu Memburu Hantu. "Ideologi Kewaspadaan" di Senjakala Kekuasaan Orba*, terjemahan Dwi Pratomo Yulianto, Yogyakarta: *Center for Information Analysis*, 2006.
- ..... *Suharto dan ABRI. Menjelang Runtuhnya Orba*, terjemahan Dwi Pratomo Yulianto, Yogyakarta: *Center for Information Analysis*. 2007.

- Huntington, Samuel P. "Mereformasi Hubungan Sipil-Militer". dalam Larry Diamond dan Marc F. Plattner, ed., *Hubungan Sipil-Militer dan Konsolidasi Demokrasi*, cet. ke-2, Jakarta: P.T. RajaGrafindo Persada, 2001, hlm. 3-16.
- \_\_\_\_\_. *The Third Wave of Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman: University of Oklahoma Press, 1991.
- \_\_\_\_\_. *Prajurit dan Negara. Teori dan Politik Hubungan Sipil-Militer*, Jakarta: Grasindo, 2003.
- Indrayana, Denny. *Amandemen UUD 1945. Antara Mitos dan Pembongkaran*, Bandung: Mizan, 2007.
- Iswandi. *Bisnis Militer Orde Baru. Keterlibatan ABRI dalam Bidang Ekonomi dan Pengaruhnya terhadap Pembentukan Rezim Otoriter*, cet. ke-2, Bandung: P.T. Remaja Rosdakarya, 2000.
- Janowitz, Morris, ed. *Hubungan-hubungan Sipil-Militer. Perspektif Regional*, Jakarta: Bina Aksara, 1985.
- Jenkins, David. *Suharto and His Generals. Indonesian Military Politics 1975-1983*, Monograph Series (Publication no. 64), Ithaca, New York: Cornell Modern Indonesia Project, Southeast Asia Program, Cornell University, 1984.
- Kadi, Saurip. *TNI-AD. Dahulu, Sekarang, dan Masa Depan*, Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 2000.
- \_\_\_\_\_. Boni Hargens (ed.), *Menata Ulang Sistem Demokrasi dan TNI Menuju Peradaban Baru*, Jakarta: Parthesia, 2006.
- \_\_\_\_\_. *Mengutamakan Rakyat. Wawancara Mayor Jenderal TNI Saurip Kadi oleh Liem Siok Lan*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008.
- Kantaprawira, Rusadi. *Sistem Politik Indonesia. Suatu Model Pengantar*, cet. ke-5, Bandung: Sinar Baru, 1988.
- Kartono, Kartini. *ABRI dan Permasalahannya. Pemikiran Reflektif Peranan ABRI di Era Pembangunan*, Bandung: C.V. Mandar Maju, 1996.
- Kementerian Koordinator Bidang Politik dan Keamanan Republik Indonesia. „Jawaban Pemerintah terhadap Pemandangan Umum Fraksi-fraksi DPR-RI pada Rapat Kerja Komisi DPR-RI tanggal 26 Agustus 2004“.
- Kirbiantoro, H.S., dan Dody Rudianto. *Rekonstruksi Pertahanan Indonesia. Potensi, Tantangan dan Prospek*, Jakarta: Inti Media Publisher, 2007.
- La Ode, M.D. *Peran Militer dalam Ketahanan Nasional. Studi Kasus Bidang Hankam di Indonesia Tahun 1967-2000*, Jakarta: Sinar Harapan, 2006.
- Legowo, T.A. "Problematisasi Format Baru Parlemen Indonesia, Paper disampaikan dalam Lokakarya Penguatan DPD RI, diselenggarakan oleh RIDEP Institute Jakarta, 1 September 2005.
- \_\_\_\_\_. dkk, *Lembaga Perwakilan Rakyat Di Indonesia Studi dan Analisis Sebelum dan Sesudah Amandemen UUD 1945*. Jakarta: FORMAPPI, 2005
- \_\_\_\_\_. *Lembaga Perwakilan Rakyat di Indonesia*, Kelompok DPD di MPR RI, Jakarta: 2006
- Leirissa, R. Z. *PRRI Permesta: Strategi Membangun Indonesia Tanpa Komunis*, Jakarta: Grafiti Press, 1997.
- Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia. Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia" pada tanggal 4 Agustus 2004. tidak dipublikasikan.

- Lembaga Penegakan Hukum dan Strategi Nasional (LPHSN). "Catatan". Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia" pada tanggal 3 Agustus 2004, tidak dipublikasikan.
- Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi). "Prioritas Dalam Reformasi TNI dan Telaah Kritis terhadap RUU TNI", Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia" pada tanggal 3 Agustus 2004, tidak dipublikasikan.
- Liddle, R. William. *Revolusi dari Luar. Demokratisasi di Indonesia*, Jakarta: *Freedom Institute*, Agustus 2005.
- Local Government Studies (Logos)*. "Sembilan Pokok Permasalahan RUU TNI", Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia" pada tanggal 3 Agustus 2004, tidak dipublikasikan.
- Lowry, Robert. *The Armed Forces of Indonesia*, St. Leonards: Allen & Unwin, 1996.
- Lubis, Nina H. dkk. *Peta Cikal-Bakal TNI*, Bandung: Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan, Universitas Padjadjaran, 2005.
- Machfudz, Anas S. dan Jaleswari Pramodhawardani, eds., *Military without Militarism. Suara dari Daerah*, Jakarta: Puslitbang Kebudayaan dan Kemasyarakatan, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, 2001.
- Magenda, Burhan D. "Kata Pengantar. Edisi Indonesia", dalam Amos Perlmutter, 2001, *Militer dan Politik*, Jakarta: P.T. RajaGrafindo Persada, 1985: V-XLI.
- Maliki, Zainuddin. *Birokrasi Militer dan Partai Politik dalam Negara Transisi*, Yogyakarta: Yayasan Galang, 2000.
- Mangoenpoerojo, R. B. "Back to Barrack?", dalam A. Wahid et. al., eds., *Berpolitik atau Kembali ke Barak: Militer dalam Wacana Masyarakat Madani*. Yogyakarta: Bigraf Publishing, 1999.
- Maniruzzaman, Talukder. *Militer Kembali ke Barak. Sebuah Studi Komparatif*, Yogyakarta: P.T. Tiara Wacana Yogya, 1998.
- Marbun, Rico. "Relasi Dephan dan Markas Besar TNI Era Reformasi", dalam Beni Sukadis, ed., *Almanak Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia 2007*, Jakarta: Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi) dan Geneva: *The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, 2007: 171-184.
- \_\_\_\_\_, dan Hilman R. Shihab, "Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia dan Reformasi Sektor Keamanan", dalam Beni Sukadis, ed., *Almanak Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia 2007*, Jakarta: Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi) dan Geneva: *The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, 2007: 35-45.
- Markas Besar Angkatan Bersenjata Republik Indonesia. *Pengantar Sishankamrata*, Bandung: Sekolah Staf dan Komando ABRI, Bandung, 1993.
- Markas Besar Tentara Nasional Indonesia. *TNI Abad XXI. Redefinisi, Reposisi, dan Reaktualisasi Peran TNI dalam Kehidupan Bangsa*, Jakarta: C.V. Jasa Buna. 1999.
- Marpaung, Rusdi, dkk., eds. *Dinamika Reformasi Sektor Keamanan*, Jakarta: The Indonesian Human Rights Monitor (Imparsial), 2005.

- McGregor, Katharine E. *History in Uniform. Military Ideology and the Construction of Indonesia's Past*, Singapore: Asian Studies Association of Australia and National University of Singapore Press, 2007.
- \_\_\_\_\_. *Ketika Sejarah Berseragam. Membongkar Ideologi Militer dalam Menyusun Sejarah Indonesia*, terjemahan Djohana Oka, Yogyakarta: Penerbit Syarikat, 2008.
- Mietzner, Marcus. *Military Politics, Islam, and the State in Indonesia. From Turbulent Transition to Democratic Consolidation*, Singapore: Asian Studies Association of Australia and National University of Singapore Press, 2009.
- Muhaimin, Yahya A. *Bisnis dan Politik: Kebijakan Ekonomi Indonesia 1950-1980*, Jakarta: LP3ES, 1991.
- \_\_\_\_\_. *Perkembangan Militer dalam Politik di Indonesia*, Yogyakarta: Universitas Gajah Mada Press, 1982.
- \_\_\_\_\_. *Masalah Kebijakan Pembinaan Pertahanan Indonesia*, Yogyakarta: Tiara Wacana, 2006.
- \_\_\_\_\_. *Bambu Runcing & Mesiu. Masalah Kebijakan Pembinaan Pertahanan Indonesia*, Yogyakarta: Pusat Studi Pertahanan dan Perdamaian Universitas Al-Azhar Indonesia (UAI) dan Penerbit Tiara Wacana, 2008.
- \_\_\_\_\_. "Catatan Mengenai Rancangan Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia (RUU TNI)", Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia" pada tanggal 2 Agustus 2004, tidak dipublikasikan.
- Muna, Riefqi. *Likuidasi Komando Teritorial dan Pertahanan Nasional*, Jakarta: The Ridep Institute, 2002.
- Muradi. *Berpijak di atas Bara. Kegamangan Politik TNI pada Masa Transisi*, Bandung: Unpad Press, 2005.
- Nainggolan, Poltak Partogi, ed. *Komando Teritorial dan Budaya Politik TNI dalam Era Reformasi*, Jakarta: Pusat Pengkajian dan Pengolahan Data dan Informasi (P#DI) Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2007.
- Naskah Terbatas Seskoad Susreg IX/1971-1972. *Stabilisator dan Dinamisator adalah Peranan TNI atas Dasar Pengakuan Rakyat dan Dwifungsi ABRI adalah Sarana Pelaksanaan Peranan tersebut*, 1974.
- Nasuka. *Pariwisata Rakyat & Anggota TNI dalam Pemilu (Antara Argumentasi Klasik dan Perspektif Fiqh Siyasah)*, Bandung: C.V. Mandar Maju, 2007.
- Nasution, Abdul Haris, *Fundamentals of Guerilla Warfare*. New York: Pall Mall, 1965.
- Nasution, Asren. *Religiositas TNI. Refleksi Pemikiran dan Kepribadian Jenderal Besar Soedirman*, Jakarta: Prenada Media, 2003.
- Nordlinger, Eric A. *Militer dalam Politik*, Jakarta: Rinca Cipta, 1994.
- Notosusanto, Nugroho. "The Dual Function of the Indonesian Armed Forces", dalam Bernhard Grossmann, ed. *Southeast Asia in the Modern World*, Wiesbaden, 1972.
- Nyc, Jr., Joseph S. "Epilog: Tradisi Liberal", dalam Larry Diamond dan Marc F. Plattner, ed., *Hubungan Sipil-Militer dan Konsolidasi Demokrasi*, cet. ke-2, Jakarta: P.T. RajaGrafindo Persada, 2001: 235-243.

- O'Donnell, Guillermo, Philippe C. Schmitter dan Laurence Whitehead, eds. *Transisi Menuju Demokrasi. Tinjauan Berbagai Perspektif*. Jakarta: LP3ES, 1993.
- Olson, David M. "The New Parliaments of New Democracies: The Experience of the Federal Assembly of the Czech and Slovak Federal Republic" dalam Attila Agh., ed., *The Emergence of East Central European Parliaments: The First Steps*, Budapest, *Hungarian Center for Democracy Studies Foundation*, 1994.
- Olson, Mancur. *The Logic of Collective Action: Public Goods and Theory of Groups*. Harvard: Harvard University Press 1971.
- Pantev, Plamen. ed. *Hubungan Sipil-Militer dan Kendali Demokrasi Sektor Keamanan*. Sofia: Procon, 2005.
- Pemerintah Republik Indonesia. „Rancangan Undang-undang Nomor ..... Tahun ..... tentang Tentara Nasional Indonesia, Hasil Rapat Menko Polkam tanggal 10 Juni 2004.
- Perlmutter, Amos. *Militer dan Politik*, terjemahan Sahat Simamora, Jakarta: P.T. RajaGrafindo Persada, 2001.
- Pontoh, Coen Husain. *Menentang Mitos Tentara Rakyat*, Yogyakarta: Resist Book 2005.
- Prasetyono, Edy, "Kebijakan Pertahanan Indonesia Menurut Undang-undang Pertahanan Negara (UU 3/2002)" dalam Riefqi Muna, *Likuidasi Komando Teritorial dan Pertahanan Nasional*, Jakarta: The Ridep Institute, 2002.
- Prihatono, Hari T. *Penataan Kerangka Regulasi Keamanan Nasional*, Jakarta: Propatria Institute, 2006.
- \_\_\_\_\_. *Rekam Jejak Proses 'SSR' Indonesia 2000-2005*, Jakarta: Propatria Institute, 2006.
- \_\_\_\_\_, dan Anak Agung Banyu Perwita, eds., *Mencari Format Komprehensif Sistem Pertahanan dan Keamanan Negara*, Jakarta: Propatria Institute. 2006.
- \_\_\_\_\_, Jessica Evangeline dan Iis Gindarsah, eds., *Keamanan Nasional: Kebutuaan Membangun Perspektif Integratif versus Pembiaran Politik dan Kebijakan*, Jakarta: Propatria Institute. 2007.
- Propatria. "Membangun Profesionalisme TNI Di Tengah Lemahnya Otoritas Sipil dan Konservatisme Militer", Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia" pada tanggal 3 Agustus 2004, tidak dipublikasikan.
- Putra, Fadilah. *Paradigma Kritis dalam Studi Kebijakan Publik. Perubahan dan Inovasi Kebijakan Publik dan Ruang Partisipasi Masyarakat dalam Proses Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2001.
- Ramadhan K.H. *Socharto, Pikiran, Ucapan, dan Tindakan Saya*, Jakarta: Citra Lamtoro Gung, 1988.
- Rasyid, M. Ryaas. "Pengantar", dalam Culla, Adi Suryadi, *Rekonstruksi Civil Society. Wacana dan Aksi Ornop di Indonesia*, Jakarta: LP3ES. 2006: xxiii-xxxvi.
- Rauf, Maswadi. "Demokrasi dan Demokratisasi: Penjajagan Teoretis untuk Indonesia". dalam *Seri Penerbitan Studi Politik*, Jakarta: Laboratorium Ilmu Politik FISIP UI dan Penerbit Mizan, 1998.

- \_\_\_\_\_. *Konsensus dan Konflik Politik*, Jakarta: Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Departemen Pendidikan Nasional, 2001.
- Reiffel, Lex, dan Jaleswari Pramodhawardani. *Menggusur Bisnis Militer. Tantangan Pembiayaan TNI melalui APBN*, Bandung: Usindo dan Mizan, 2007.
- Reza, Bhatara Ibnu. "Reformasi Legislasi Sektor Keamanan Indonesia, dalam Beni Sukadis, ed., *Almanak Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia 2007*, Jakarta: Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi) dan Geneva: *The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, 2007: 199-234.
- Rickleff. *Sejarah Indonesia Modern*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1995.
- Rinakit, Sukardi. *The Indonesian Military after the New Order*, Singapore: Nordic Institute of Asian Studies Press and *Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS)*, 2005.
- Rosenblom, David H. and Roberts S. Kravchuk. *Public Administration: Understanding Management, Politics and Law in The Public Sector*, 6<sup>th</sup> ed. New York: McGraw-Hill, 2005.
- Ruland, Jurgan, et.al. *Parliaments and Political Change in Asia*, Singapore: *Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS)*, 2005.
- Said, Salim. *Genesis of Power. General Sudirman and the Indonesian Military in Politics 1945-49*, Singapore: *Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS)* dan Jakarta: Sinar Harapan, 1992.
- \_\_\_\_\_. *Militer Indonesia dan Politik. Dulu, Kini dan Kelak*, cetakan ke-2, Jakarta: Sinar Harapan, 2006.
- \_\_\_\_\_. *Soeharto's Armed Forces. Problems of Civil Military Relations in Indonesia*, Jakarta: Sinar Harapan, 2006.
- \_\_\_\_\_. *Legitimizing Military Rule. Indonesian Armed Forces Ideology, 1985-2000*, Jakarta: Sinar Harapan, 2006.
- \_\_\_\_\_. *Tumbuh dan Tumbuhnya Dwifungsi. Perkembangan Pemikiran Politik Militer Indonesia 1958-2000*, Jakarta: Penerbit Aksara Kurnia, 2002.
- \_\_\_\_\_. *Sistem Kami Tidak Mengenal Perbedaan antara Sipil dan Militer: Beberapa Catatan tentang Usaha Penegakan Supremasi Sipil di Indonesia, Orasi Pengukuhan Guru Besar*, Malang: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Malang, 2005, tidak dipublikasikan.
- \_\_\_\_\_. "Catatan-Catatan untuk Pembahasan RUU TNI" Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia" pada tanggal 4 Agustus 2004, tidak dipublikasikan.
- Salim, Islam. *Terobosan PDRI dan Peranan TNI*, Jakarta: Sinar Harapan, 1995.
- Samego, Indria, dkk. *Bila ABRI Berbisnis*, Bandung: Mizan, 1998.
- \_\_\_\_\_. "...Bila ABRI Menghendaki". *Desakan Kuat Reformasi atas Konsep Dwifungsi ABRI*, Bandung: Mizan, 1998.
- \_\_\_\_\_. ed., *Sistem Pertahanan-Keamanan Negara. Analisis Potensi & Problem*. Jakarta: The Habibie Center, 2001.
- \_\_\_\_\_. "RUU tentang Tentara Nasional Indonesia" Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam

- rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia" pada tanggal 2 Agustus 2004. tidak dipublikasikan.
- Sarnata. *TNI dalam Sorotan*, Jakarta: Yayasan Dian Satria, 2003.
- Schwarz, Adam. *A Nation in Waiting. Indonesia in the 1990s*. Boulder: Westview Press. 1995.
- Sebastian, Leonard C. *Realpolitik Ideology. Indonesia's Use of Military Force*, Singapore: *Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS)*, 2006.
- Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. „Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia“, Buku I.  
 \_\_\_\_\_ „Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia“, Buku II.  
 \_\_\_\_\_ „Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia“, Buku III.  
 \_\_\_\_\_ „Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia“, Buku IV.  
 \_\_\_\_\_ „Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia“, Buku V.  
 \_\_\_\_\_ „Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia“, Buku VI.  
 \_\_\_\_\_ „Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia“, Buku VII.  
 \_\_\_\_\_ „Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia“, Buku VIII.
- Shaw, Martin. *Bebas dari Militer. Analisis Sosiologis atas Kecenderungan Masyarakat Modern*, terjemahan Imam Baehaqie, Yogyakarta: Pustaka Pelajar dan Insist Press, 2001.
- Shiraishi, Takashi. "The Indonesian Military in Politics", dalam Adam Schwarz dan Jonathan Paris, eds. *The Politics of Post-Suharto Indonesia*, New York: Council on Foreign Relations Press. 1999.
- Simatupang, T.B. *Pelopop dalam Perang. Pelopop dalam Damai*, Jakarta: Sinar Harapan, 1981.
- Singh, Bilveer. *Dwifungsi ABRI. Asal-usul, Aktualisasi dan Implikasinya bagi Stabilitas dan Pembangunan*, Jakarta: P.T. Gramedia, 1996.
- \_\_\_\_\_. *Ryamizard –In the Footsteps of Gajah Mada*, Sydney: Book House, 2005.
- Snow, Donald M. *National Security for a New Era. Globalization and Geopolitics*. New York et al.: Pearson Longman. 2004.
- Soebijono dkk. *Dwifungsi ABRI. Perkembangan dan Peranannya dalam Kehidupan Politik di Indonesia*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1992.
- Steffani, Winfried. "Parties (Parliamentary Groups) and Committees in the Bundestag" dalam Uwe Thaysen, Roger H. Davidson and Robert Gerald Livingstorn, eds., *The US Congress and the German Bundestag*, Boulder and Oxford: Westview Press. 1990.
- Stepan, Alfred. *Militer dan Demokratisasi. Pengalaman Brazil dan Negara lain*, Jakarta:Pustaka Utama Grafiti. 1996.

- Subekti, Valina Singka. *Menyusun Konstitusi Transisi. Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran dalam Proses Perubahan UUD 1945*. Jakarta: Rajawali Press, 2008.
- Sudrajat. *Handout* disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia pada tanggal 4 Agustus 2004
- Sukadis, Beni, ed. *Almanak Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia 2007*, Jakarta: Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi) dan Geneva: *The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, 2007.
- \_\_\_\_\_, dan Eric Hendra, eds. *Pertahanan Semesta dan Wajib Militer. Pengalaman Indonesia dan Negara Lain*, Jakarta: Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi) dan Geneva: *The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, 2008.
- \_\_\_\_\_. *Perjalanan Reformasi Sektor Keamanan Indonesia*, Jakarta: Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi) dan Geneva: *The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, 2008.
- Sukma, Rizal. "Reformasi Sektor Keamanan Indonesia", dalam Bantarto Bandoro, ed., *Perspektif Baru Keamanan Nasional*, Jakarta: *Centre for Strategic and International Studies*, 2005: 91-101.
- \_\_\_\_\_, dan J. Kristiadi, eds., *Hubungan Sipil-Militer dan Transisi Demokrasi di Indonesia. Persepsi Sipil dan Militer*, Jakarta: *Centre for Strategic and International Studies*, 1999.
- Sulistyo, Hermawan. *Bedil & Kursi. Dimensi Politik Militer Indonesia*, Jakarta: Pencil-324, 2004.
- Sundhaussen, Ulf. *Politik Militer Indonesia 1945-1967. Menuju Dwi Fungsi ABRI*, Jakarta: LP3ES, 1986.
- \_\_\_\_\_. "The Military Structure, Procedures, and Effects on Indonesian Society", dalam Karl D. Jackson dan Lucian W. Pye, ed., *Political Power and Communications in Indonesia*, Berkeley and Los Angeles, California: University of California Press, 1978.
- Supardi, Yogi. "Meramalkan RUU TNI" Makalah tanggal 5 September 2004, tidak dipublikasikan.
- Suryohadiprodjo, Sayidiman. *Si Vis Pacem Para Bellum. Membangun Pertahanan Negara yang Modern dan Efektif*, Jakarta: P.T. Gramedia Pustaka Utama, 2005.
- \_\_\_\_\_. *Rakyat Sejahtera Negara Kuat. Mewujudkan Cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945*, Jakarta: Pustaka Intermasa, 2007.
- \_\_\_\_\_. "Pendapat Tentang RUU TNI" Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia pada tanggal 4 Agustus 2004, tidak dipublikasikan.
- \_\_\_\_\_. "Sistem Keamanan Nasional yang Diperlukan Indonesia" tidak dipublikasikan.
- Susanto. S.J., Budi. dan A. Made Tony Supriatma. *ABRI. Siasat Kebudayaan 1945-1995*, Yogyakarta: Penerbit Kanisius dan Lembaga Studi Realino, 1995.



- Sutoro, Eko, ed. *Masyarakat Pascamiliter. Tantangan dan Peluang Demiliterisme di Indonesia*. Yogyakarta: Institute for Research and Empowerment, 2000.
- Syahnakri, Kiki. *Aku Hanya Tentara. Catatan Militer, Kepemimpinan, dan Kebangsaan*. Jakarta: Kompas, 2008.
- Tagarev, Todor, ed. *Transparency in Defence Policy, Military Budgeting and Procurement*, Sofia: *The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, 2002.
- Tim Imparsial. *Memuju TNI Profesional. Tidak Berbisnis dan Tidak Berpolitik (Perjalanan Advokasi RUU TNI)*, Jakarta: Imparsial, Koalisi Keselamatan Masyarakat Sipil, dan Lembaga Studi Pers dan Pembangunan, 2005.
- Tim Peneliti PPW-LIPI. *Tentara Mendamba Mitra. Hasil Penelitian LIPI tentang Pasang Surut Keterlibatan Militer dalam Kehidupan Kepartaian di Indonesia*, Bandung: Mizan, 1999.
- Tim Peneliti Yayasan Insan Politika. *Tentara yang Gelisah. Hasil Penelitian Yipika tentang Posisi ABRI dalam Gerakan Reformasi*, Bandung: Mizan, 1999.
- Trapans, Jan A., and Philipp H. Fluri, eds. *Defence and Security Sector Governance and Reform in South East Europe: Insights and Perspectives*, Geneva: *The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, 2003.
- Undang-undang RI No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*. Jakarta: Indonesia Legal Center Publishing.
- Undang-undang RI No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Van Eekelen, Willem F. *Dimensi Parlemen dalam Pengadaan Pertahanan, Persyaratan, Produksi, Kerjasama dan Akuisisi*, Geneva: *The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, 2005.
- Vatikiotis, Michael, R.J. *Indonesian Politics under Suharto. Order, Development and Pressure for Change*, London/New York: Routledge, 1993.
- Wahid, Abdurrahman, dkk. *Berpolitik atau Kembali ke Barak. Militer dalam Wacana Masyarakat Madani*, Jakarta: Bigraf Publishing, 1999.
- Widiarto, Aan Eko; M. Ali Syafaat, dan Herman Suryokumoro. *Dinamika Militer dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Malang: In-Trans, 2007.
- Widjojo, Agus. "Komando Teritorial dalam Reformasi Sektor Keamanan", dalam Beni Sukadis, ed., *Almanak Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia 2007*, Jakarta: Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi) dan *The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, 2007: 134-144.
- Yayasan Jati Diri Bangsa (YJDB). "Masukan Yayasan Jati Diri Bangsa (YJDB) tentang RUU TNI" Makalah disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi I DPR-RI dalam rangka Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia" pada tanggal 3 Agustus 2004, tidak dipublikasikan.
- Yulianto, Arief. *Hubungan Sipil dan Militer di Indonesia Pasca Orba di Tengah Pusaran Demokrasi*, Jakarta: P.T. RajaGrafindo Persada, 2002.
- Yulianto, Dwi Pratomo. *Militer & Kekuasaan. Puncak-puncak Krisis Hubungan Sipil-Militer di Indonesia*. Yogyakarta: Penerbit Narasi, 2005.

- Yunanto, S.; Moch. Nurhasim, dan Iskhak Fatonie. *Evaluasi Kolektif Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia. TNI dan Polri*, Jakarta: Friedrich Ebert Stiftung dan The Ridep Institute. 2005.
- Zen, Kivlan. *Konflik dan Integrasi TNI-AD*, Jakarta: Institute for Policy Studies, 2004.
- Ziegenhain, Patrick. *The Indonesian Parliament and Democratization*, Singapura: Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS), 2008.

#### Serial

- Adams, Brad. "Too High a Price: The Human Rights Cost of the Indonesian Military's Economic Activities" dalam *Suara Pembaharuan Daily*, 21-6-2006.
- Aditjondro, George Junus. „Dari Gaharu ke Bom Waktu. HIV/AIDS yang Siap Meledak: Ekonomi Politik Bisnis di Tanah Papua“ dalam *Wacana* edisi Negeri Tentara. Membongkar Politik Ekonomi Militer, Edisi 17, Tahun III. Yogyakarta: Insist Press, 2004: 83-112.
- “Analisis Pemilu Problem Keterwakilan Politik Pasca Pemilu Legislatif,” *Kompas*, 29 Maret 2004.
- Anggoro, Kusnanto. “Politik Militer dan Konsolidasi Demokrasi di Indonesia, dalam *Analisis CSIS*. Vol. XXXII, No. 3, Jakarta: Centre for Strategic and International Studies (CSIS), 2003: 331-351.
- ”Angkatan Darat Mendukung SBY-JK”, *Republika*, 19 Oktober 2004.
- Anderson, B. R. O’G. “Old State, New State Society: Indonesia's New Order in Comparative Historical Perspective”, dalam *The Journal of Asian Studies*, Vol. XLII, No. 3. 1983.
- Bainus, Arry, “Hubungan Sipil-Militer serta Konsepsi Pertahanan dan Keamanan di Indonesia” dalam *Governance*, Vol. 1, No. 2, Bandung: Pusat Penelitian Kebijakan Publik dan Pengembangan Wilayah, Lembaga Penelitian Universitas Padjadjaran, 2005: 50-74.
- Bali Post*, 9 Agustus 2004.
- Bali Post Online*, 15 Juli 2003.
- Beeson, Mark, “Civil Military Relations in Indonesia and the Philippines: Will the Thai Coup Prove Contagious?”, dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 34, No. 3, April 2008: 474-490
- Bland, Douglas L., “A Unified Theory Of Civil-Military Relations”, dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 26, No. 1, Fall 1999: 7-26.
- \_\_\_\_\_, “Patterns in Liberal Democratic Civil-Military Relations”, dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 27, No. 4, Summer 2001: 525-540.
- Budi, Langgeng Sulisyo, “Permasalahan Sosial Perkotaan Pada Periode Revolusi: Kriminalitas di Yogyakarta, 1947-1948” dalam *Lembaran Sejarah*, Vol. 1, No. 2, 1997/1998.
- Burk, James, “Theories of Democratic Civil-Military Relations”, dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 29, No. 1, Fall 2002: 7-29.
- Choi. Seung-Whan. and Patrick James, “Civil-Military Relations in a Neo-Kantian World, 1886-1992”, dalam *Armed Forces & Society*. Vol. 30. No. 2. Winter 2004: 227-254.

- Cottey, Andrew, Timothy Edmunds and Anthony Forster, "The Second Generation Problematic: Rethinking Democracy and Civil-Military Relations", dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 29, No. 1, Fall 2002: 3-56.
- Cooke, Maeve, "Five Arguments for Deliberative Democracy" dalam *Political Studies*, Vol. 48, 2000: 947-969.
- Crouch, Harold, "Military Politics Under Indonesia's New Order", dalam *Pacific Affairs*, 1972, Vol. 45, No. 2.
- \_\_\_\_\_, "Generals and Business in Indonesia", dalam *Pacific Affairs*, 1975-76, Vol. 48, No. 4.
- Darmaputra, Rizal, "Penggambilalihan Bisnis TNI harus Disertai Perencanaan yang Matang" dalam *Suara Pembaruan Daily*, 23 Agustus 2004.
- "DPR Sepakat Penggunaan Hak Pilih TNI Ditunda" *Kompas*, 25 Juli 2002.
- Emizet, Kisangani N. F., "Explaining the Rise and Fall of Military Regimes: Civil-Military Relations in Congo", dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 26, No. 2, Winter 2000: 203-227.
- Feith, Herbert, "President Soekarno, the Army and the Communists: The Triangle Changes Shape", dalam *Asian Survey*, Vol. IV, No. 8, 1964: 969-980.
- Fravel, M. Taylor, "Towards Civilian Supremacy: Civil-Military Relations in Taiwan's Democratization", dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 29, No. 1, Fall 2002: 57-84.
- Gibson, Christopher P., and Don M. Snider, "Civil-Military Relations and the Potential to Influence: A Look at the National Security Decision-Making Process", dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 25, No. 2, Winter 1999: 193-218.
- Hardiman, F. Budi, "Menyimak Filsafat Politik Habermas. Demokrasi Deliberatif: Model untuk Indonesia Pasca-Soeharto?", dalam *Basis*, 2004, No. 11-12, Tahun Ke-53, November-Desember 2004: 14-22.
- Herspring, Dale R., "Samuel Huntington and Communist Civil-Military Relations", dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 25, No. 4, Summer 1999: 557-577.
- Imparsial, "Soal Dana Non-Budgeter TNI: Menteri Pertahanan Melakukan Dua Kesalahan", dalam *Sumber Pers Release: Siaran Pers No.332/Siaran Pers/Imparsial/XI/2004* tanggal 10 November 2004.
- "Jalan Berliku RUU TNI" *Kompas*, 16 Agustus 2004.
- "Kasad: Penolakan RUU TNI Bentuk Intervensi Asing" *Suara Pembaharuan*, 12 Agustus 2004.
- Kompas*, 10 Desember 2003: 8.
- \_\_\_\_\_, 23 Desember 2003: 1.
- \_\_\_\_\_, 27 Desember 2003: 8.
- \_\_\_\_\_, 31 Desember 2003: 9.
- \_\_\_\_\_, 22 Juli 2004.
- \_\_\_\_\_, 30 Juli 2004.
- \_\_\_\_\_, 6 Agustus 2004.
- \_\_\_\_\_, "Reformasi Militer: Debat RUU TNI dan Legitimasi DPR", 22 Juli 2004.
- Kristiadi, J. "Masih Sekitar RUU TNI" *Kompas*, 06 Agustus 2004.
- Lee, Dongmin, "Chinese Civil-Military Relations: The Divestiture of People's Liberation Army Business Holdings", dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 32, No. 3, April 2006: 437-453

- Lee, Terence. "Military Cohesion and Regime Maintenance: Explaining the Role of the Military in 1989 China and 1998 Indonesia", dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 32, No. 1, October 2005: 80-104.
- \_\_\_\_\_, "The Military's Corporate Interests: The Main Reason for Intervention in Indonesia and the Philippines?", dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 34, No. 3, April 2008: 491-502.
- \_\_\_\_\_, "The Armed Forces and Transitions from Authoritarian Rule Explaining the Role of the Military in 1986 Philippines and 1998 Indonesia", dalam *Comparative Political Studies OnlineFirst*, February 20, 2009: 1-30
- Lev, Daniel S., "ABRI dan Politik: Politik dan ABRI" dalam *Diponegoro 74*, No. 7, Tahun III. April 1999.
- Magnis-Suseno, Franz, "75 Tahun Juergen Habermas" dalam *Basis*, No. 11-12, Tahun Ke-53, November-Desember 2004: 4-12.
- Mani, Kristina, "Militaries in Business: State-Making and Entrepreneurship in the Developing World", dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 33, No. 4, July 2007: 591-611.
- McVey, Ruth, "The Post-Revolutionary Transformation of the Indonesian Army Part I", dalam *Indonesia*, 1971, No. 11.
- Media Indonesia*, 31 Juli 2004.
- "Menko Polkam Tangani Sementara Tugas Menhan" *Kompas*, 21 November 2003.
- Mukhijab, "Simalakarna nasionalisasi Bisnis TNI" *Pikiran Rakyat*, 4 Oktober 2004.
- "Mundurinya SBY Berdampak Negatif pada Situasi Politik", *Suara Pembaruan*, 12 Maret 2004.
- Naryadi, "Prajurit TNI yang Profesional", dalam *Karya Vira Jati*, Edisi 110, (Bandung: Sekolah Staf dan Komando Angkatan Darat (Seskoad)), Mei 2007: 13-18.
- "Panglima TNI Harus Berwenang Gunakan Kekuatan" *Kompas*, 28 Februari 2003.
- "Panglima TNI Jelaskan RUU TNI" *Republika*, 28 Februari 2003.
- "Pembahasan RUU TNI: Manuver di Akhir Periode yang Bikin Cemas" *Sinar Harapan*, 26 Juli 2004.
- "Pengambilan Bisnis TNI Dikhawatirkan Bebani Pemerintah" *Suara Karya*, 2 Maret 2006.
- Pramodhawardani, Jaleswari, "Perkawinan Janggal Senjata dan Bisnis" *Bali Post*, 12 Maret 2006.
- Prasetyono, Edy, 2004, "Memberdayakan Departemen Pertahanan" *Kompas*, 1 November 2004.
- \_\_\_\_\_, 2004, "Supremasi Sipil dan Profesionalisme TNI" *Kompas*, 5 Oktober 2004.
- Prihatono, Hari T., "Beban Politik Rancangan Undang-Undang TNI" *Kompas*, 28 Juli 2004.
- Republika*, 3 Agustus 2004.
- Robison, Richard. "Culture, Politics, and Economy in the Political History of the New Order", dalam *Indonesia*, Vol. 31.

- Rogers, Marvin L.. "Depoliticization of Indonesia's Political Parties: Attaining Military Stability". dalam *Armed Forces & Society*. Vol. 14. No. 2. Winter 1988: 247-272.
- "RUU TNI Ciptakan Iklim Kudeta" *Pikiran Rakyat*, 3 Maret 2003.
- "RUU TNI Jangan Dipaksakan" *Suara Pembaharuan*, 2 Agustus 2004.
- Sarvas, Stefan, "Professional Soldiers and Politics: A Case of Central and Eastern Europe", dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 26, No. 1, Fall 1999: 99-118.
- Sinar Harapan*, 26 Juli 2004.
- Simonsen, Sven Gunnar, "Building "National" Armies—Building Nations?: Determinants of Success for Postintervention Integration Efforts", dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 33, No. 4, July 2007: 571-590.
- Singh, Bilveer, "Civil-Military Relations in Democratizing Indonesia: Change amidst Continuity", *Armed Forces & Society*, Vol. 26, No. 4, Summer 2000: 607-633.
- Snider, Don M., Robert F. Priest and Felisa Lewis, "The Civilian-Military Gap and Professional Military Education at the Precommissioning Level", dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 27, No. 2, Winter 2001: 249-272.
- Stiehm, Judith Hicks, "Civil-Military Relations in War College Curricula", dalam *Armed Forces & Society*, Vol. 27, No. 2, Winter 2001: 273-294.
- Suara Karya*, 2 Maret 2006.
- Suara Pembaruan*, 31 Juli 2000.
- Sudarsono, Juwono, 2005, "Pertahanan dan Keamanan Negara" *Kompas*, Maret 2005.
- Sukma, Rizal, "Militer, Sipil, dan Politik Indonesia" *Kompas* 6 Mei 2004.
- \_\_\_\_\_, "Kontroversi RUU TNI" *Kompas*, 5 Agustus 2004.
- \_\_\_\_\_, dan Edy Prasetyono, "Security Sector Reform in Indonesia: The Military and the Police", dalam *Working Paper 9*, The Hague: Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael'. 2003.
- Sulistyo, Hermawan, "Latar Belakang Keterlibatan ABRI dalam Bisnis", dalam *Majalah Suara Mahasiswa Universitas Indonesia*, Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia. 1999.
- Sundhaussen, UIF, "The New Order of General Soeharto", dalam *Internationales Asienforum*, Vol. 4, No. 1, 1973.
- Tempo*, 29 Juli 2004.
- Tempo Interaktif*, 28 Juli 2004.
- "TNI Minta Izin Untuk Tak Gunakan Hak Pilih" *Kompas*, 21 Juni 2002.
- Widjojo, Agus, "Wacana Pemikiran TNI dalam Rangka Mendukung Proses Demokratisasi dan Menjaga Integritas NKRI", dalam *Karya Vira Jati*, Edisi Khusus No. 101, Bandung: Seskoad. 2001: 33-43.
- Zappala, Gianni, "Challenges to the Concept and Practice of Political Representation in Australia," dalam *Research Paper 28*, 1998-99: hlm. 5-11.

#### Wawancara

Wawancara dengan Prof. Anak Agung Banyu Perwita, M.A., Ph.D., Dosen Jurusan Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik dan Pembantu Rektor bidang Kerja Sama, Universitas Katolik Parahyangan, pada hari Sabtu, 14 Juni 2008, di Starbuck Café, Jl. Merdeka. Bandung.

- Wawancara dengan Dr. A. Effendi Choirie, S.Ag., M.H., Anggota Komisi I DPR RI Periode 1999-2004 dan Ketua Fraksi Kebangkitan Bangsa (FKB) DPR RI, pada hari Jumat, 13 Juni 2008, di Sekretariat Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Jl. Kalibata, Jakarta.
- Wawancara dengan Letjen (Purn.) Agus Widjojo, M.A., Anggota DKPR, mantan Kepala Staf Teritorial (Kaster) TNI, Wakil Ketua MPR RI periode 1997-1999, *Senat Fellow* pada *Center for Strategic and International Studies (CSIS)*, dan *Senior Advisor* pada *United Nation Support Facility for Indonesian Recovery (UNSFIR)*, pada hari Rabu, 12 November 2008, di Lobby Hotel Sari Pan Pacific, Jl. Mh, Husni Thamrin, Jakarta.
- Wawancara dengan Hj. Aisyah Amini, S.H., Anggota Komisi I DPR RI Periode 1999-2004 dari Fraksi Partai Persatuan Pembangunan (FPPP) DPR RI pada hari Selasa, 28 April 2009, di Kantor Hj. Aisah Amini, S.H., Jl. Sunan Kalijaga 63A, Jakarta.
- Wawancara dengan Mayjen (Purn.) Albert Inkiriwang, Ph.D., Mantan Staf Ahli Panglima TNI dan Widyaiswara Lembaga Ketahanan Nasional (Lemhanas), pada hari Rabu, 4 Juni 2008, di Lobby Hotel Sheraton Media, Jakarta.
- Wawancara melalui e-mail dengan Amris Hassan, M.A., Wakil Ketua Komisi I DPR RI Periode 1999-2004, Anggota Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (FPDIP) DPR RI dan Duta Besar Republik Indonesia untuk Selandia Baru, diakses pada hari Kamis, 26 Juni 2008.
- Wawancara dengan Andi Wijayanto, M.Sc., Dosen Departemen Hubungan Internasional, Sekretaris Program Magister Hubungan Internasional, Direktur Eksekutif Pacivis, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, pada hari Senin, 12 Januari 2009, di Kantor Sekretariat Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, Jl. Salemba, Jakarta.
- Wawancara dengan Djoko Susilo, M.A., Anggota Komisi I DPR RI Periode 1999-2004 dari Fraksi Partai Amanat Nasional (FPAN) DPR RI, pada hari Selasa 22 April 2009, di Ruang Pimpinan Komisi I DPR RI, Gedung DPR RI, Jakarta.
- Wawancara dengan Laksamana Muda TNI (Purn.) Franklin William Kayhatu, Wakil Ketua Wakil Ketua Komisi I DPR RI Periode 1999-2004 dan Anggota Fraksi TNI/Polri, pada hari Rabu 23 April 2009, di Gedung Delta Mas Building Blok C7 89, Jl. Suryopranoto 1-9, Harmoni, Jakarta.
- Wawancara secara tertulis dengan Dr. Happy Bone Zulkarnain, M.S., Anggota Komisi I DPR RI Periode 1999-2004 dari Fraksi Partai Golongan Karya (FPG) DPR RI, disampaikan pada hari Rabu, 6 Mei 2009.
- Wawancara dengan Prof. (Ris.) Ikrar Nusa Bhakti, Peneliti pada Pusat Penelitian Politik dan Kewilayahan, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, pada hari Sabtu 25 April 2009, di Kantor Sekretaris Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Padjadjaran, Jl. Bukit Dago Utara No. 25 Bandung 40135.
- Wawancara dengan Jaleswari Pramodhawardani, Peneliti pada Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, Direktur Program *Local Government Studies (Logos)*, dan Fungsionaris *The Indonesian Institute*, pada hari Rabu, 12 November 2008, di Kantor Pusat

Penelitian dan Pengembangan Kebudayaan dan Kemasyarakatan, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, Jl. Gatot Subroto, Jakarta.

Wawancara dengan Letjen (Purn.) Kiki Syahnakri, Ketua 1 Yayasan Jati Diri Bangsa (YJDB), mantan Wakil Kepala Staf Angkatan Darat (Wakasad) periode 2000-2002, Ketua Bidang Pengkajian Persatuan Purnawirawan TNI Angkatan Darat (PPAD), dan Komisaris Utama P.T. Bank Artha Graha International Tbk., pada hari Senin 12 Januari 2009, di Gedung Artha Graha, Jl. Sudirman, Jakarta.

Wawancara dengan Permadi, S.H., Anggota Komisi I DPR RI Periode 1999-2004 dari Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (FPDIP) DPR RI, pada hari Selasa, 3 Juni 2008, di Lobby Hotel Sheraton Media, Jakarta.

Wawancara dengan Rizal Darmaputra, M.Si., Direktur Eksekutif Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi), pada hari Rabu, 6 Mei 2009, di Kantor Lesperssi, Jl. Petogogan 1/30, Blok A, Kebayoran Baru, Jakarta 12140.

Wawancara dengan T. Hari Prihatono, Direktur Eksekutif ProPatria Institute dan Fasilitator *Working Group on Security Sector Reform (WG SSR)*, pada hari Jumat, 13 Juni 2008, di Hotel Kaisar, Jl. Duren Tiga, Jakarta.

#### Publikasi Elektronik

Arifin, Moh Samsul. *Kontroversi Soal Bisnis Militer* 11 Juni 2008  
<<http://www.mediakrasi.com>>

“Resistensi Bisnis Militer” dalam *Sinar Harapan* 16 September 2002. 11 Juni 2008,

<[http://mohsamsularifin.blogspot.com/2007\\_05\\_01\\_archive.html](http://mohsamsularifin.blogspot.com/2007_05_01_archive.html)>

*Buruh Melawan Absurditas* 11 Juni 2008

<[http://mohsamsularifin.blogspot.com/2007\\_05\\_01\\_archive.html](http://mohsamsularifin.blogspot.com/2007_05_01_archive.html)>

Bregman, Jay. 2000, *Theoretical Frameworks of Deliberative Democracy*. 2000. 15 Februari 2008 <<http://cyber.law.harvard.edu/projects/deliberation/theory/>>

Chrisnandi, Yuddy. *Menuju Profesionalisme TNI-Ulang Tahun ke-7 Reformasi TNI*. 15 Agustus 2008 <[www.yahoo.com](http://www.yahoo.com)>

Djanuarto, Bambang Dwi. *SBY, Bisnis Militer dan Cita-cita Reformasi TNI* (08 Feb 2005 10:57:54). 11 Juni 2008

<<http://www.sarwono.net/artikel.php?id=64>>

Fajri, Mohamad. *Transformasi Bisnis TNI Dengan Implementasi GCG* dalam website PT Perkebunan Nusantara V. Selasa, 26 Desember 06. 11 Juni 2008

<<http://www.ptpn5.com/?pilih=lihat&id=41>>

<<http://danangwd.wordpress.com/2007/01/18/cgi-dan-anggaran-militer/>> diakses pada tanggal 17 Juni 2008 Jam 14.54 WIB.

<<http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=1466&l=1>>

<<http://www.kompas.com/kompas%20cetak/0105/01nasional/tnip06.htm>>  
*Kompas*, 1 Mei 2001

<<http://www.kompas.com/kompas-cetak/0108/22/UTAMA/tni01.htm>>

<<http://www.kompas.com/kompas-cetak/9912/21/nasional/tni06.htm>>

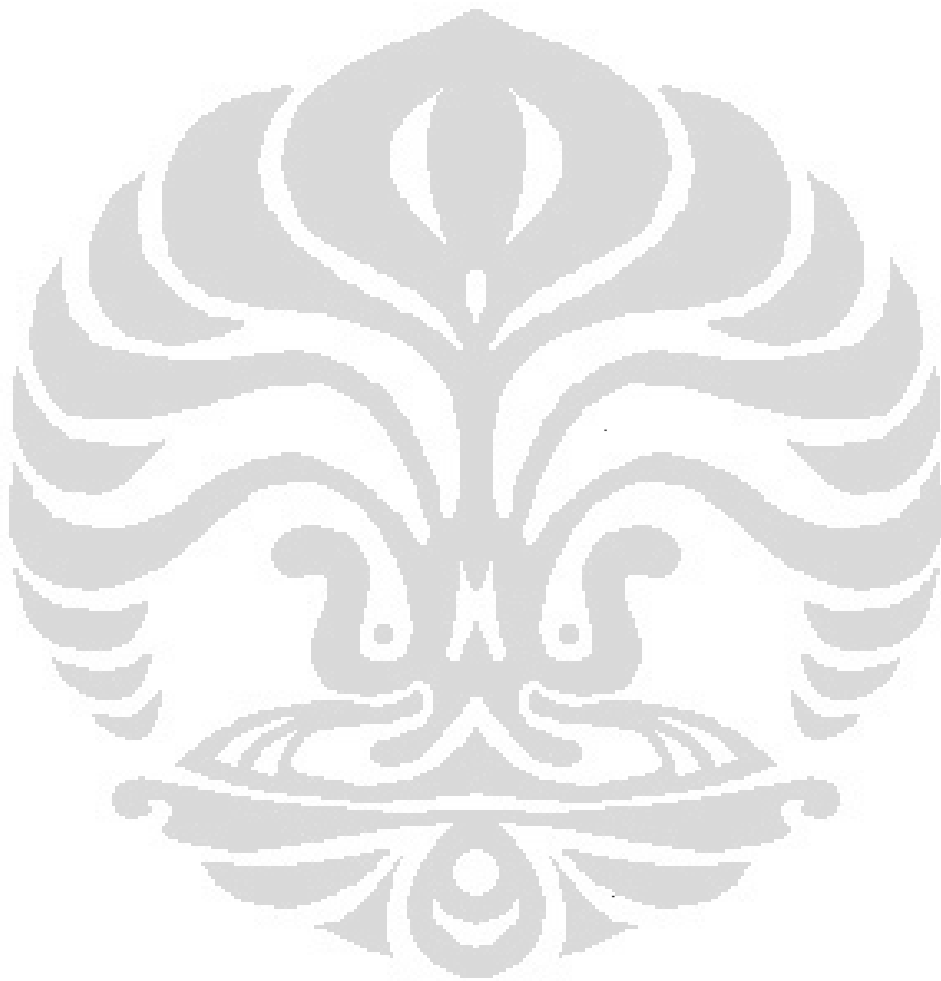
<<http://www.kompas.com/read/xml/2008/02/05/21132099/tni>>. 11 Juni 2008

<[http://www.oic.qld.gov.au/indexed/pdf/FOI\\_Concepts\\_-\\_Deliberative\\_process\\_-\\_Ver\\_1.0\\_-\\_05-10-06.pdf](http://www.oic.qld.gov.au/indexed/pdf/FOI_Concepts_-_Deliberative_process_-_Ver_1.0_-_05-10-06.pdf)> 19 Februari 2008.

- <[http://www.ranesi.nl/arsipaklua/asiapasifik/pengaktifan\\_koter051007](http://www.ranesi.nl/arsipaklua/asiapasifik/pengaktifan_koter051007)>  
 <<http://www.sarwono.net/artikel.php?id=64&s=>>>  
 "Jati Diri TNI AD", *Website TNI-AD*. <<http://www.tniad.mil.id/jatidiri.php>> 24 Mei 2008  
 Kompas, 13 Oktober 2000 <<http://www.kompas.com/kompas-cetak/0010/13/nasional/soal06.htm>>  
 Mufti, Makarim A. <<http://makaarim.wordpress.com/2007/10/22/pelanggaran-ham-warisan-mautketerlibatan-militer-dalam-bisnis/>> 11 Juni 2008.  
 Muhlberger, Peter. *Report to the Deliberative Democracy Consortium: Building a Deliberation Measurement Toolbox*, 2006 <<http://www.geocities.com/pmuhl78/DDCReport.pdf>> 15 Februari 2008.  
 Prasetyono, Edy, *Strategi Pertahanan: Dimensi Militer dan Doktrin*. 17 Juni 2008 <[www.propatria.or.id/download/Paper%20Diskusi/strategi\\_Pertahanan\\_militer\\_doktrin\\_ep.pdf](http://www.propatria.or.id/download/Paper%20Diskusi/strategi_Pertahanan_militer_doktrin_ep.pdf)>  
 Widoyoko, Danang. *Mengkaji Ulang Komando Teritorial TNI*. 15 Mei 2008 <<http://www.prakarsa-rakyat.org/download/Buletin%20SADAR/sadar%2040%20tahun%20iii%20007.html>>

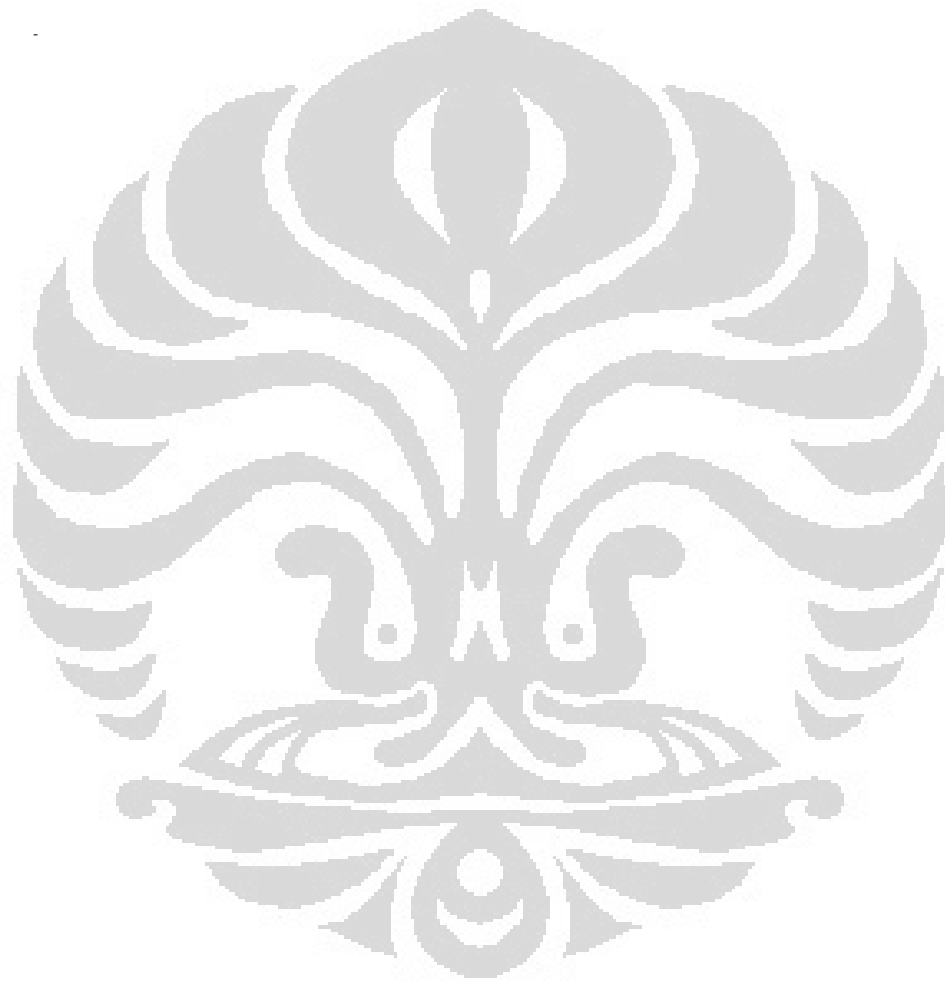






**Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Konsideran**

Naskah-RUU TNI dari Pemerintah	Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dari Fraksi-Fraksi		Rumusan Akhir UU TNI
<p>Menimbang: b. bahwa Tentara Nasional Indonesia berperan sebagai alat pertahanan Negara Kesatuan Republik Indonesia, bertugas melaksanakan kebijakan pertahanan negara untuk mempertahankan kedaulatan negara dan keutuhan wilayah, melindungi keselamatan bangsa, menjalankan operasi militer selain perang, dan ikut serta secara aktif dalam tugas pemeliharaan perdamaian regional dan internasional.</p>	Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	Menimbang b menjadi c.	<p>Menimbang: c. bahwa Tentara Nasional Indonesia sebagai alat pertahanan Negara Kesatuan Republik Indonesia, bertugas melaksanakan kebijakan pertahanan negara untuk menegakkan kedaulatan Negara, mempertahankan keutuhan wilayah, dan melindungi keselamatan bangsa, menjalankan operasi militer untuk perang dan operasi militer selain perang, serta ikut secara aktif dalam tugas pemeliharaan perdamaian regional dan internasional. d. bahwa Tentara Nasional Indonesia dibangun dan dikembangkan secara profesional sesuai kepentingan politik Negara, mengacu pada nilai dan prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan ketentuan hukum internasional yang sudah diratifikasi, dengan dukungan anggaran belanja yang dikelola secara transparan dan akuntabel</p>
	Fraksi Partai Golongan Karya	Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah	
	Fraksi Partai Persatuan Pembangunan	Menimbang: b. bahwa Tentara Nasional Indonesia sebagai alat pertahanan Negara Kesatuan Republik Indonesia, bertugas melaksanakan kebijakan pertahanan negara untuk mempertahankan kedaulatan negara dan keutuhan wilayah, melindungi keselamatan bangsa, menjalankan operasi militer selain perang, dan ikut serta secara aktif dalam tugas pemeliharaan perdamaian regional dan internasional.	
	Fraksi Kebangkitan Bangsa	Menimbang: b. bahwa pengembangan Tentara Nasional Indonesia harus dirancang berdasarkan empat prinsip utama, yaitu profesionalitas, supremasi sipil, humanitarian dan transparansi serta pertanggungjawaban	
	Fraksi Reformasi	Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah	
	Fraksi TNI/Polri	Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah	
	Fraksi Kesatuan Bangsa Indonesia	Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah	
	Fraksi Partai Bulan Bintang	Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah	
	Fraksi Perserikatan Daulathul Ummah	<i>Tidak ada</i>	



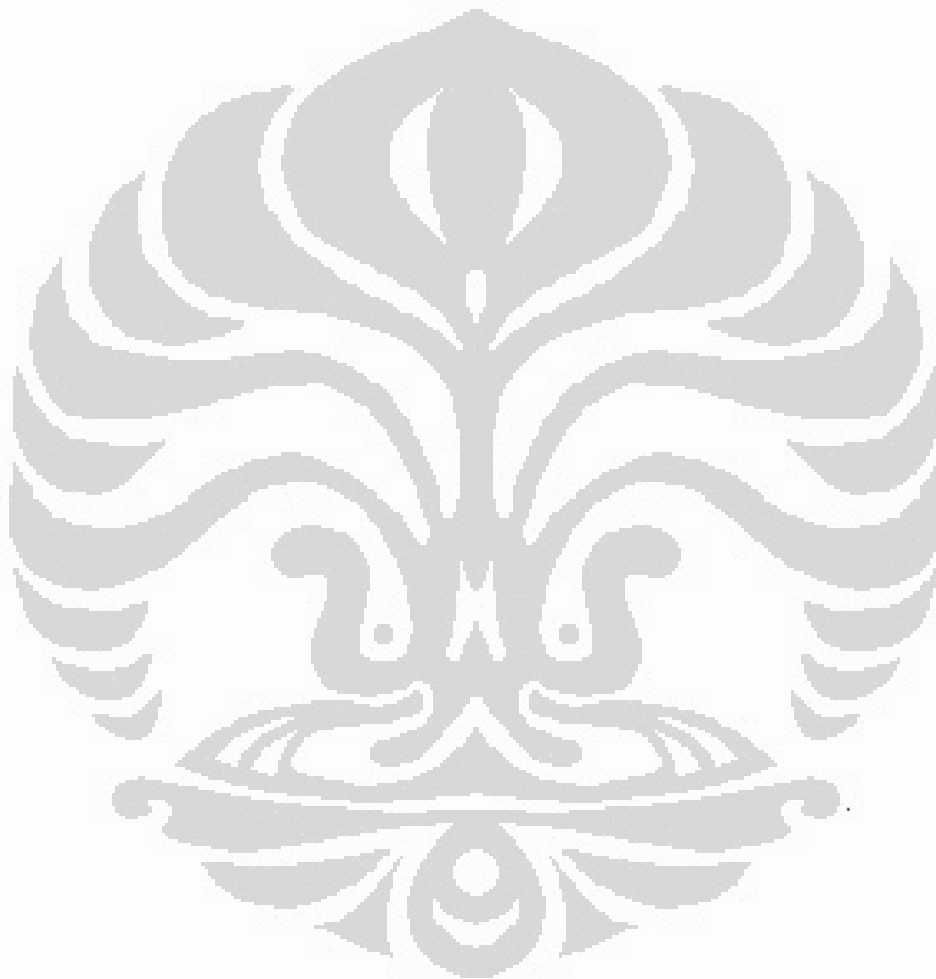
**Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Jati Diri TNI**

Naskah RUU TNI dari Pemerintah	Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dari Fraksi-Fraksi		Rumusan Akhir UU TNI
<p style="text-align: center;"><b>BAB II</b> <b>JATI DIRI, KEDUDUKAN DAN PERAN</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Bagian Kesatu</b> <b>Jatidiri</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 2</b></p> <p>(1) TNI adalah tentara rakyat yang berasal dan bersumber dari rakyat, berjuang bersama-sama rakyat, pelindung dan pembela rakyat. Oleh karena itu kemanunggalan TNI dengan rakyat merupakan titik kuat TNI dalam mempertahankan Negara.</p> <p>(2) TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1) secara sukarela:</p> <p>a. Mengabdikan dan membela kepentingan negara dan bangsa tanpa kenal menyerah,</p> <p>b. Menegakkan dan membela kepentingan nasional,</p> <p>c. Tidak mengikatkan diri pada kepentingan daerah, suku, agama, hukum golongan.</p>	<p>Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan</p>	<p style="text-align: center;"><b>BAB II</b> <b>JATI DIRI, KEDUDUKAN DAN PERAN</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Bagian Kesatu</b> <b>Jatidiri</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 2</b></p> <p>(1) <i>Tentara Nasional Indonesia merupakan bagian dari rakyat, lahir dan berjuang bersama-rakyat sebagai komponen dasar demi membela kepentingan negara.</i></p> <p>(2) <i>Tentara Nasional Indonesia berperan sebagai komponen utama dalam sistem pertahanan negara.</i></p> <p>(3) <i>Tentara Nasional Indonesia wajib memiliki kemampuan dan keterampilan secara profesional sesuai dengan peran dan fungsinya.</i></p> <p>(4) <i>TNI sebagaimana dimaksud ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) secara wajib harus bekerjasama dan meyakini dengan rakyat sebagai komponen dasar untuk:</i></p> <p>(Untuk huruf a., b. dan c. tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah)</p>	<p style="text-align: center;"><b>BAB II</b> <b>JATI DIRI</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 2</b></p> <p>Jati diri Tentara Nasional Indonesia adalah:</p> <p>a. Tentara Rakyat, yaitu tentara yang anggotanya berasal dari warga Negara Indonesia;</p> <p>b. Tentara Pejuang, yaitu tentara yang berjuang menegakkan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tidak mengenal menyerah dalam melaksanakan dan menyelesaikan tugasnya;</p> <p>c. Tentara Nasional, yaitu tentara kebangsaan Indonesia yang bertugas demi kepentingan negara di atas kepentingan daerah, suku, ras, dan golongan agama; dan</p> <p>d. Tentara Profesional, yaitu tentara yang terlatih, terdidik, diperlengkapi secara baik, tidak berpolitik praktis, tidak berbisnis, dan dijamin kesejahteraannya, serta mengikuti kebijakan politik negara yang menganut prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan hukum internasional yang telah diratifikasi.</p>
	<p>Fraksi Partai Golongan Karya</p>	<p>Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah</p>	<p>Dalam Penjelasan sebagai berikut:</p> <p>a. Yang dimaksud dengan Tentara Rakyat adalah tentara yang berasal dari rakyat bersenjata yang berjuang melawan penjajah untuk merebut dan mempertahankan kemerdekaan pada perang kemerdekaan tahun 1945-1949 dengan semboyan "merdeka atau mati". Rakyat yang menjadi dasar terbentuknya TNI pada saat itu adalah bekas prajurit Hindia Belanda dan Jepang, antara lain Heiho, Kaigun Heiho, dan PETA serta yang berasal dari rakyat, yaitu Barisan Pemuda, Hisbullah, Sabitillah dan Pelopor, di samping laskar-laskar dan tentara pelajar yang tersebar di daerah-daerah lain, baik yang sudah maupun yang belum</p>
	<p>Fraksi Partai Persatuan Pembangunan</p>	<p style="text-align: center;"><b>BAB II</b> <b>JATI DIRI, KEDUDUKAN DAN PERAN</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Bagian Kesatu</b> <b>Jatidiri</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 2</b></p> <p>(1) <i>TNI merupakan bagian dari rakyat, lahir dan berjuang bersama-sama rakyat, demi membela kepentingan negara.</i></p> <p>(2) <i>TNI berperan sebagai komponen utama sistem pertahanan negara</i></p> <p>(3) <i>TNI wajib memiliki kemampuan dan</i></p>	

		<p><i>keterampilan secara profesional sesuai dengan peran dan fungsinya</i></p> <p>(4) TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1) secara profesional dan penuh semangat juang</p> <p>(Untuk huruf a. dan b. tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah)</p> <p>c. tidak mengikatkan diri secara khusus pada kepentingan daerah, suku, agama, ras atau golongan.</p>	<p>menperoleh latihan militer yang keseluruhannya terlampun dalam Badan Keamanan Rakyat (BKR)</p> <p>Dalam proses perjalanan sejarah serta penataan untuk mendukung profesionalisme dan mengakomodasi potensi kekuatan perjuangan, maka dilakukanlah penyempurnaan organisasi. BKR berubah menjadi Tentara Keamanan Rakyat (TKR) yang berubah lagi Tentara Keselamatan Rakyat (TKR), kemudian menjadi Tentara Rakyat Indonesia (TRI), dan terakhir mulai tanggal 3 Juni tahun 1947 menjadi Tentara Nasional Indonesia (TNI). Dalam perkembangannya, pada tanggal 21 Juni tahun 1962, TNI pernah berubah nama menjadi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI). ABRI terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, Angkatan Udara, dan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Pada tahun 2000 ABRI kembali berubah menjadi TNI setelah dikeluarkannya Ketetapan MPR Nomor VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Dalam jati dirinya TNI sebagai Tentara Rakyat berarti bahwa anggota TNI direkrut dari warga negara Indonesia.</p>
<p><b>Fraksi Kebangkitan Bangsa</b></p>		<p><b>BAB II</b> <b>JATI DIRI, KEDUDUKAN DAN PERAN</b></p> <p>Bagian Kesatu Jatidiri</p> <p>Pasal 2</p> <p>(1) TNI merupakan bagian dari rakyat, lahir dan berjuang bersama rakyat demi membela kepentingan negara.</p> <p>(2) TNI bereperun sebagai komponen utama dalam sistem pertahanan negara.</p> <p>(3) TNI wajib memiliki kemampuan dan keterampilan secara profesional sesuai dengan peran dan fungsinya.</p>	<p>b. Yang dimaksud dengan Tentara Pejuang adalah bahwa TNI dalam melaksanakan tugasnya berjuang menegakkan dan mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Secara moral, berjuang memiliki makna tidak mengenal menyerah terhadap setiap tantangan tugas yang dilaksanakan. Pemahaman "tidak mengenal menyerah" di sini berarti tidak menyerah kepada lawan dalam konteks taktik dan strategi perang.</p>
<p><b>Fraksi Reformasi</b></p>		<p><b>BAB II</b> <b>HAKIKAT, KEDUDUKAN DAN PERAN</b></p> <p>i. <b>Hakikat TNI</b></p> <p>a. TNI adalah Tentara Rakyat yang dibentuk hanya dari warga negara Indonesia berasal dan bersumber dari rakyat.</p> <p>b. TNI adalah Tentara Pejuang yang melaksanakan tugas dan fungsinya bersama komponen cadangan dan komponen pendukung dalam sistem pertahanan semesta.</p> <p>c. TNI adalah Tentara Nasional yang pembangunan dan penggunaan kekuatannya berada pada kewenangan pemerintah pusat kecuali dalam keadaan darurat.</p> <p>i. TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib:</p> <p>(Untuk huruf a. dan b. tetap seperti usulan Naskah RUU</p>	<p>c. Yang dimaksud dengan TNI sebagai tentara Nasional adalah bahwa TNI merupakan tentara kebangsaan, bukan tentara kedaerahan, suku, ras, atau golongan agama TNI mengutamakan kepentingan</p>

		<p>TNI dari Pemerintah)</p> <p>c. mempertahankan kedaulatan negara dan keutuhan wilayah.</p> <p>d. melindungi kehormatan dan keselamatan bangsa</p> <p>e. ikut serta secara aktif dalam tugas pemeliharaan perdamaian regional dan internasional.</p> <p>f. tidak mengikatkan diri pada kepentingan politik, daerah, suku, agama, rasa tau golongan.</p>	<p>nasional (bangsa) di atas semua kepentingan daerah, suku, ras, dan golongan agama</p> <p>d. Yang dimaksud dengan Tentara Profesional adalah tentara yang mahir menggunakan peralatan militer, mahir bergerak, dan menggunakan alat tempur, serta mampu melaksanakan tugas secara terukur dan memenuhi nilai-nilai akuntabilitas. Untuk itu, tentara perlu dilatih dalam menggunakan senjata dan peralatan militer lainnya dengan baik, dilatih manuver taktik secara baik, dididik dalam ilmu pengetahuan dan teknologi secara baik, dipersenjatai dan dilengkapi dengan baik, serta kesejahteraan prajuritnya dijamin oleh negara sehingga diharapkan mahir bertempur. Tentara tidak berpolitik praktis dalam arti bahwa tentara hanya mengikuti politik negara, dengan mengutamakan prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan hukum internasional yang telah diratifikasi.</p> <p>Yang dimaksud dengan supremasi sipil adalah kekuasaan politik yang dimiliki atau melekat pada pemimpin negara yang dipilih rakyat melalui pemilihan umum sesuai dengan asas demokrasi. Supremasi sipil dalam hubungannya dengan TNI berarti bahwa TNI tunduk pada setiap kebijakan dan keputusan politik yang ditetapkan Presiden melalui proses mekanisme ketatanegaraan.</p>
	Fraksi TNI/Polri	<p><b>BAB II</b> <b>JATI DIRI, KEDUDUKAN DAN PERAN</b></p> <p><b>Bagian Kesatu</b> <b>Jatidiri</b></p> <p><b>Pasal 2</b> <i>Jati Diri Tentara Nasional Indonesia:</i> (1) TNI merupakan bagian dari rakyat, lahir dan berjuang bersama-sama rakyat demi membela kepentingan negara, TNI berperan sebagai komponen utama dalam sistem pertahanan negara, TNI wajib memiliki kemampuan dan ketrampilan secara profesional sesuai pada fungsinya. (2) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah)</p>	
	Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia	<p><b>BAB II</b> <b>JATI DIRI, KEDUDUKAN DAN PERAN</b></p> <p><b>Bagian Kesatu</b> <b>Jatidiri</b></p> <p><b>Pasal 2</b> (1) TNI adalah tentara profesional, komponen utama pertahanan negara, tunduk pada keputusan politik negara dan mengamalkan Sapta Marga. (2) Sapta Marga adalah sebagai berikut: ("Dikutip dari Sapta Marga")</p>	
	Fraksi Partai Bulan Bintang	<p><b>BAB II</b> <b>JATI DIRI, KEDUDUKAN DAN PERAN</b></p> <p><b>Bagian Kesatu</b> <b>Jatidiri</b></p>	

		<p style="text-align: center;"><b>Pasal 2</b></p> <p>(1) TNI adalah tentara rakyat yang berasal dan bersumber dari rakyat yang merupakan alat pertahanan negara.</p> <p>(2) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah)</p>	
	<p><b>Fraksi Perserikatan Daulathul Ummah</b></p>	<p><i>Tidak ada</i></p>	



**Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM)  
dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Kedudukan TNI**

Naskah RUU TNI dari Pemerintah	Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dari Fraksi-Fraksi		Rumusan Akhir UU TNI
<p align="center"><b>Bagian Kedua Kedudukan</b></p> <p align="center"><b>Pasal 4</b> Dalam penggunaan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden.</p> <p align="center"><b>Pasal 5</b> (1) TNI mempunyai kekuatan terletak pada kekuatan angkatan yang terdiri dari TNI Angkatan Darat, TNI Angkatan Laut dan TNI Angkatan Udara yang akan melaksanakan tugas-tugas TNI secara matra atau gabungan di bawah pimpinan Panglima. (2) Masing-masing angkatan mempunyai kedudukan yang sama dan sederajat sebagaimana dimaksud pada ayat (1).</p>	<p align="center"><b>Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan</b></p>	<p align="center"><b>Bagian Kedua Kedudukan</b></p> <p align="center"><b>Pasal 4</b> (1) Dalam pengeralahan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden. (2) Dalam penggunaan kekuatan militer, Panglima TNI bertanggung jawab kepada Presiden. (3) Dalam hal pengaturan organisasi, strategi dan administrasi, TNI berada di bawah koordinasi Departemen Pertahanan.</p> <p align="center"><b>Pasal 5</b> (1) TNI mempunyai kekuatan terdiri dari TNI Angkatan Darat, TNI Angkatan Laut dan TNI Angkatan Udara yang akan melaksanakan tugas-tugas TNI secara matra atau gabungan di bawah pimpinan Panglima. (2) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah)</p>	<p align="center"><b>BAB III KEDUDUKAN</b></p> <p align="center"><b>Pasal 3</b> (1) Dalam pengeralahan dan penggunaan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden. (2) Dalam kebijakan dan strategi pertahanan serta dukungan administrasi, TNI di bawah koordinasi Departemen Pertahanan.</p> <p align="center"><b>Pasal 4</b> (1) TNI terdiri atas TNI Angkatan Darat, TNI Angkatan Laut dan TNI Angkatan Udara yang melaksanakan tugasnya secara matra atau gabungan di bawah pimpinan Panglima. (2) Tiap-tiap angkatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai kedudukan yang sama dan sederajat.</p>
	<p align="center"><b>Fraksi Partai Golongan Karya</b></p>	<p align="center"><b>Bagian Kedua Kedudukan</b></p> <p align="center"><b>Pasal 4</b> TNI berkedudukan di bawah Presiden.</p> <p align="center"><b>Pasal 5</b> (1) Kekuatan TNI terletak pada angkatan terdiri dari Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara yang akan melaksanakan tugas-tugas TNI secara matra atau gabungan di bawah pimpinan Panglima. (2) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p>	
	<p align="center"><b>Fraksi Partai Persatuan Pembangunan</b></p>	<p align="center"><b>Bagian Kedua Kedudukan</b></p> <p align="center"><b>Pasal 4</b> (1) Dalam penggunaan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden. (2) Secara administrasi, kebijakan, dan budget, TNI berkedudukan di bawah Departemen</p>	



		<p>(3) <i>Departemen menetapkan kebijakan tentang penyelenggaraan pertahanan negara berdasarkan undang-undang</i></p> <p>Pasal 5</p> <p>(1) Kekuatan TNI terletak pada angkatan yang terdiri dari TNI Angkatan Darat, TNI Angkatan Laut dan TNI Angkatan Udara <i>secara harmonis</i> yang akan melaksanakan tugas-tugas TNI secara <i>matra</i> atau gabungan di bawah pimpinan Panglima.</p> <p>(2) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p>	
Fraksi Kebangkitan Bangsa	<p>Bagian Kedua Kedudukan</p> <p>Pasal 4</p> <p>TNI berkedudukan di bawah Presiden.</p> <p>Pasal 5</p> <p>(1) <i>TNI terdiri dari Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara.</i></p> <p>(2) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p>		
Fraksi Reformasi	<p>Bagian Kedua Kedudukan</p> <p>Pasal 4</p> <p>Dalam hal <i>pembinaan, pembangunan dan penggunaan</i> kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden yang <i>dikoordinasikan oleh Menteri.</i></p> <p>Pasal 5</p> <p>(1) TNI mempunyai kekuatan terletak pada kekuatan angkatan yang terdiri dari TNI Angkatan Darat, TNI Angkatan Laut dan TNI Angkatan Udara yang akan melaksanakan tugas-tugas TNI secara <i>terintegrasi</i> di bawah pimpinan Panglima.</p> <p>(2) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p>		
Fraksi TNI/Polri	<p>Bagian Kedua Kedudukan</p> <p>Pasal 4</p> <p>(Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p> <p>Pasal 5</p> <p>(1) TNI mempunyai kekuatan</p>		

		<p>yang terdiri dari TNI Angkatan Darat, TNI Angkatan Laut dan TNI Angkatan Udara yang akan melaksanakan tugas-tugas TNI secara matra atau gabungan di bawah pimpinan Panglima.</p> <p>(2) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p>
	<b>Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia</b>	(Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).
	<b>Fraksi Partai Bulan Bintang</b>	<p><b>Bagian Kedua</b> <b>Kedudukan</b></p> <p><b>Pasal 4</b> Dalam hal penggunaan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden <i>melalui Menteri Pertahanan</i>.</p> <p><b>Pasal 5</b> (1) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah). (2) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p>
	<b>Fraksi Perserikatan Daulathul Ummah</b>	<i>Tidak ada</i>

**Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM)  
dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Pengerahan dan Penggunaan  
Kekuatan TNI**

Naskah RUU TNI dari Pemerintah	Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dari Fraksi-Fraksi		Rumusan Akhir UU TNI
<p style="text-align: center;"><b>BAB IV PENGERAHAN DAN PENGGUNAAN KEKUATAN TNI</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 18</b> Kewenangan dan tanggung jawab pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI berada pada Presiden.</p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 19</b> (1) Pengerahan dan penggunaan kekuatan dalam rangka melaksanakan operasi militer untuk perang, dilakukan: a. untuk kepentingan pertahanan negara dalam kerangka kepentingan nasional; dan b. sesuai dengan peraturan perundang-undangan. (2) Pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI dalam rangka melaksanakan operasi militer selain perang, dilakukan: a. untuk kepentingan pertahanan negara dan atau dalam rangka mendukung kepentingan nasional; dan b. sesuai dengan peraturan perundang-undangan. (3) Pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI dalam rangka operasi militer selain perang untuk tugas perdamaian dunia dilakukan: a. sesuai dengan kebijakan politik luar negeri Indonesia; dan b. sesuai dengan ketentuan hukum nasional.</p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 20</b> (1) Panglima memimpin pelaksanaan operasi dari pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI. (2) Panglima bertanggung jawab kepada Presiden atas pelaksanaan operasi dari pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1).</p>	<p>Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan</p>	<p style="text-align: center;"><b>BAB IV PENGERAHAN DAN PENGGUNAAN KEKUATAN TNI</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 18</b> (1) Kewenangan pengerahan dan penggunaan kekuatan militer berada pada Presiden. (2) Dalam penggunaan kekuatan militer, Panglima TNI bertanggung jawab kepada Presiden.</p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 19</b> (1) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah). (2) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah). (3) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah): a. sesuai dengan kebijakan politik luar negeri Indonesia yang bebas dan aktif; dan b. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 20</b> Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah.</p>	<p style="text-align: center;"><b>BAB VI PENGERAHAN DAN PENGGUNAAN KEKUATAN TNI</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Bagian Kesatu Pengerahan</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 17</b> (1) Kewenangan dan tanggung jawab pengerahan kekuatan TNI berada pada Presiden. (2) Dalam hal pengerahan kekuatan TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Presiden harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.</p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 18</b> (1) Dalam keadaan memaksa untuk menghadapi ancaman militer dan/atau bersenjata, Presiden dapat langsung mengerahkan kekuatan TNI (2) Dalam hal pengerahan langsung kekuatan TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dalam waktu 2 X 24 jam terhitung sejak dikeluarkannya keputusan pengerahan kekuatan, Presiden harus melaporkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat. (3) Dalam hal Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui pengerahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Presiden harus menghentikan pengerahan kekuatan TNI tersebut.</p> <p style="text-align: center;"><b>Bagian Kedua Penggunaan</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 19</b> (1) Tanggung jawab penggunaan kekuatan TNI berada pada Panglima TNI. (2) Dalam hal penggunaan kekuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Panglima bertanggung jawab kepada Presiden.</p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 20</b> (1) Penggunaan kekuatan TNI dalam melaksanakan operasi militer untuk perang dilakukan untuk kepentingan penyelenggaraan</p>
	<p>Fraksi Partai Golongan Karya</p>	<p style="text-align: center;"><b>BAB IV PENGERAHAN DAN PENGGUNAAN KEKUATAN TNI</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 18</b> Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah.</p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 19</b> (1) Pengerahan dan penggunaan kekuatan dalam rangka melaksanakan operasi militer untuk perang, dilakukan untuk kepentingan penyelenggaraan pertahanan negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan. (2) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah). a. untuk kepentingan bantuan kemanusiaan (civil mission) perbantuan kepada</p>	

		<p><i>Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka tugas keamanan dan ketertiban masyarakat, bantuan kepada pemerintahan sipil, pengamanan, pelayaran/penerbangan dan pertolongan (search and rescue), bantuan pengungsian dan penanggulangan korban bencana alam.</i></p> <p>b. sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.</p> <p>(3) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p> <p><b>Pasal 20</b> Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah.</p>	<p>negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan.</p> <p>(2) Penggunaan kekuatan TNI dalam rangka melaksanakan operasi militer selain perang, dilakukan untuk kepentingan pertahanan negara dan/atau dalam rangka mendukung kepentingan nasional sesuai dengan peraturan perundang-undangan.</p> <p>(3) Penggunaan kekuatan TNI dalam rangka tugas perdamaian dunia dilakukan sesuai dengan kebijakan luar negeri Indonesia dan ketentuan hukum internasional.</p>
Fraksi Partai Persatuan Pembangunan		<p><b>BAB IV</b> <b>PENGERAHAN DAN PENGGUNAAN KEKUATAN TNI</b></p> <p><b>Pasal 18</b> Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah.</p> <p><b>Pasal 19</b></p> <p>(1) Pengerahan dan penggunaan kekuatan dalam rangka melaksanakan operasi militer untuk perang, dilakukan untuk kepentingan pertahanan negara dalam kerangka kepentingan nasional; dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.</p> <p>(2) Pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI dalam rangka melaksanakan operasi militer selain perang, dilakukan untuk kepentingan pertahanan negara dan atau dalam rangka mendukung kepentingan nasional; dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.</p> <p>(3) Pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI dalam rangka operasi militer selain perang untuk tugas perdamaian dunia dilakukan sesuai dengan kebijakan politik luar negeri Indonesia; dan sesuai dengan ketentuan hukum nasional.</p> <p><b>Pasal 20</b> Tetap seperti usulan Naskah</p>	

<p><b>Fraksi Kebangkitan Bangsa</b></p>	<p>RUC TNI dari Pemerintah.</p> <p><b>BAB IV PENGERAHAN DAN PENGUNAAN KEKUATAN TNI</b></p> <p><b>Pasal 21</b></p> <p>(1) <i>Pengerahan dan penggunaan TNI dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk kepentingan pertahanan negara.</i></p> <p>(2) <i>Pengerahan dan penggunaan TNI yang diatur dalam Undang-undang ini dilakukan hanya untuk melaksanakan operasi militer untuk perang.</i></p> <p>(3) <i>Pengerahan dan penggunaan TNI untuk melaksanakan operasi militer selain perang diatur lebih lanjut dalam Undang-undang Tugas Perbantuan TNI</i></p> <p><b>Pasal 22</b></p> <p>(1) <i>Kewenangan dan tanggung jawab pengerahan TNI sebagaimana dimaksud pada pasal 21 berada pada Presiden.</i></p> <p>(2) <i>Pelaksanaan pengerahan kekuatan TNI sebagaimana dimaksud pasal 21 wajib dipertanggung-jawabkan oleh Presiden kepada Dewan Perwakilan Rakyat.</i></p> <p><b>Pasal 23</b></p> <p>(1) <i>Kewenangan penggunaan kekuatan TNI sebagaimana dimaksud pada pasal 21 berada pada Panglima.</i></p> <p>(2) <i>Panglima bertanggung jawab kepada Presiden atas penggunaan kekuatan TNI.</i></p> <p>(3) <i>Penggunaan kekuatan TNI sebagaimana dimaksud pasal 21 wajib wajib dipertanggung-jawabkan oleh Presiden kepada Dewan Perwakilan Rakyat.</i></p>	
<p><b>Fraksi Reformasi</b></p>	<p><b>BAB IV PENGERAHAN DAN PENGUNAAN KEKUATAN DAN KEMAMPUAN TNI</b></p> <p><b>Pasal 18</b></p> <p>(1) <i>Presiden berwenang dan bertanggung jawab atas pengerahan kekuatan dan kemampuan TNI</i></p> <p>(2) <i>Presiden menentukan tujuan</i></p>	

		<p><i>pengerahan kekuatan dan kemampuan TNI untuk operasi militer yang akan dilaksanakan oleh Panglima.</i></p> <p>(3) <i>Presiden menentukan tujuan pengerahan kekuatan dan kemampuan TNI yang dapat digunakan oleh Panglima untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.</i></p> <p>(4) <i>Pengerahan kekuatan dan kemampuan TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) sesuai dengan peraturan perundang-undangan.</i></p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 19</b></p> <p>(1) <i>Pengerahan dan penggunaan kekuatan untuk menghadapi ancaman bersejata, baik menghadapi ancaman militer dari luar maupun gangguan keamanan yang timbul dari dalam negeri dilakukan dengan syarat:</i></p> <p>a. <i>(Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</i></p> <p>b. <i>(Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</i></p> <p>(2) <i>(Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</i></p> <p>a. <i>(Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</i></p> <p>b. <i>berdasarkan keputusan politik Presiden.</i></p> <p>c. <i>sesuai dengan ketentuan hukum nasional dan hukum internasional.</i></p> <p>(3) <i>(Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah):</i></p> <p>a. <i>(Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</i></p> <p>b. <i>sesuai dengan ketentuan hukum nasional, hukum internasional dan kebiasaan internasional.</i></p> <p>c. <i>Sesuai dengan kekuatan dan kemampuan yang dimiliki TNI; dan</i></p> <p>d. <i>Atas permintaan Perserikatan Bangsa-Bangsa dan/atau organisasi internasional dan atau regional yang diakui oleh pemerintah</i></p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 20</b></p> <p>(1) <i>Panglima berwenang dan bertanggung jawab atas</i></p>	
--	--	--	--

		<p><i>penggunaan kekuatan dan kemampuan TNI yang dikerahkan sebagaimana dimaksud Pasal 18 dan 19 Undang-undang ini.</i></p> <p><i>(2) Panglima menyusun perencanaan dan melaksanakan operasi militer sesuai dengan tujuan yang telah ditentukan, serta dengan kekuatan dan kemampuan TNI yang telah dikerahkan oleh Presiden.</i></p> <p><i>(3) Panglima menyampaikan rencana strategik penggunaan kekuatan dan kemampuan TNI, dan rencana operasi militer kepada Presiden.</i></p> <p><i>(4) Panglima dapat menyampaikan rencana strategik penggunaan kekuatan dan kemampuan TNI, dan rencana operasi militer kepada DPR apabila diminta.</i></p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 21</b></p> <p><i>(1) Penggunaan kekuatan dan kemampuan TNI dan cadangan TNI untuk menghadapi ancaman bersenjata, baik menghadapi ancaman militer dari luar maupun gangguan keamanan yang timbul dari dalam dilakukan dengan syarat-syarat:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><i>a. setelah mendapat keputusan dari Presiden;</i></li> <li><i>b. untuk kepentingan pertahanan negara, yang meliputi penegakkan kedaulatan negara, penjaga keutuhan wilayah dan jaminan keselamatan bangsa;</i></li> <li><i>c. sesuai dengan hukum nasional Dan hukum internasional.</i></li> <li><i>d. dalam keadaan memaksa, untuk mencegah korban dan kerusakan yang lebih besar, para komandan TNI di lapangan dapat mengambil langkah awal sesuai dengan aturan pelibatan dan selanjutnya langkah awal tersebut dilaporkan secara hiraki kepada Panglima</i></li> </ul> <p><i>(2) Penggunaan kekuatan dan kemampuan TNI dalam rangka melaksanakan operasi pemeliharaan</i></p>	
--	--	---	--

		<p>perdamaian dunia dilakukan dengan syarat:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. setelah mendapat keputusan dari Presiden;</li> <li>b. sesuai dengan kebijakan luar negeri Indonesia; dan</li> <li>c. sesuai dengan ketentuan hukum nasional, hukum internasional dan kebiasaan internasional.</li> </ol> <p>(3) Penggunaan kekuatan dan kemampuan TNI dalam rangka melaksanakan operasi militer selain perang untuk membantu menghadapi ancaman tradisional dan non-tradisional dilakukan dengan syarat:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. setelah mendapat keputusan dari Presiden;</li> <li>b. sesuai dengan kekuatan dan kemampuan yang dimiliki TNI; dan</li> <li>c. sesuai dengan peraturan perundang-undangan.</li> </ol> <p>(4) Penggunaan kekuatan dan kemampuan TNI dalam rangka melaksanakan operasi militer selain perang yang berkaitan dengan eskalasi gangguan keamanan yang tidak dapat ditanggulangi oleh aparat penegak hukum atau diperkirakan tidak dapat ditangani oleh penegak hukum dilakukan dengan syarat:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. setelah mendapat keputusan dari Presiden;</li> <li>b. sesuai dengan peraturan perundang-undangan.</li> </ol> <p>(5) Penggunaan kekuatan dan kemampuan TNI dalam rangka melaksanakan operasi militer selain perang yang berkaitan dengan perlindungan masyarakat dilakukan dengan syarat:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Sesuai dengan kebijakan pertahanan negara;</li> <li>b. sesuai dengan kekuatan dan kemampuan yang dimiliki TNI;</li> <li>c. dalam keadaan tertentu menghadapi bencana alam dan bencana buatan serta malapetaka para komandan TNI di lapangan dapat menggunakan kekuatan dan kemampuan TNI sebagai langkah awal</li> </ol>	
--	--	---	--



		<p>untuk mencegah korban dan kerusakan yang lebih besar, dan</p> <p>d penggunaan kekuatan dan kemampuan TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (5) huruf c harus dilaporkan secara hirarki kepada Panglima pada kesempatan pertama, dan selanjutnya dilaporkan kepada Presiden melalui Menteri.</p>	
<b>Fraksi TNI/Polri</b>		<p><b>BAB IV</b> <b>PENGERAHAN DAN PENGGUNAAN KEKUATAN TNI</b></p> <p><b>Pasal 18</b> Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah</p> <p><b>Pasal 19</b> Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah, ditambah:</p> <p>(4) Pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI dalam rangka sebagaimana dimaksud pada ayat (1), (2) dan (3) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.</p> <p><b>Pasal 20</b> Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah.</p>	
<b>Fraksi Kesatuan Bangsa Indonesia</b>		<p><b>BAB IV</b> <b>PENGERAHAN DAN PENGGUNAAN KEKUATAN TNI</b></p> <p><b>Pasal 18</b></p> <p>(1) Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p> <p>(2) Presiden menentukan tujuan pengerahan kekuatan dan besarnya kekuatan yang dapat dipakai untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.</p> <p>(3) Pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI dapat dilakukan setelah mendapat keputusan politik dari Presiden.</p> <p><b>Pasal 19</b> Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah.</p> <p><b>Pasal 20</b> Tetap seperti usulan Naskah</p>	

		RUU TNI dari Pemerintah.	
	Fraksi Partai Bulan Bintang	<p><b>BAB IV</b>  <b>PENGERAHAN DAN PENGGUNAAN KEKUATAN TNI</b></p> <p><b>Pasal 18</b>  (dihapus)</p> <p><b>Pasal 19</b>  (dihapus)</p> <p><b>Pasal 20</b>  (1) Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah.  (2) Panglima bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri Pertahanan atas pelaksanaan operasi dari pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1).</p>	
	Fraksi Perserikatan Daulathul Ummah	Tidak ada	

**Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM)  
dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Peran TNI**

Naskah RUU TNI dari Pemerintah	Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dari Fraksi-Fraksi		Rumusan Akhir UU TNI
<p align="center"><b>Bagian Ketiga Peran</b></p> <p align="center"><b>Pasal 6</b></p> <p>TNI berperan sebagai alat negara di bidang pertahanan negara yang dalam menjalankan tugasnya berdasarkan kebijakan politik negara.</p>	<p>Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan</p>	<p align="center"><b>Bagian Ketiga Peran</b></p> <p align="center"><b>Pasal 6</b></p> <p>TNI berperan sebagai alat negara di bidang pertahanan negara yang dalam menjalankan tugasnya berdasarkan kebijakan politik negara.</p>	<p align="center"><b>BAB IV PERAN, FUNGSI, DAN TUGAS</b></p> <p align="center"><b>Bagian Kesatu Peran</b></p> <p align="center"><b>Pasal 5</b></p> <p>TNI berperan sebagai alat negara di bidang pertahanan negara yang dalam menjalankan tugasnya berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara.</p>
	<p>Fraksi Partai Golongan Karya</p>	<p>Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah</p>	
	<p>Fraksi Partai Persatuan Pembangunan</p>	<p align="center"><b>Bagian Ketiga Peran</b></p> <p align="center"><b>Pasal 6</b></p> <p>(1) TNI berperan sebagai alat negara di bidang pertahanan negara yang dalam menjalankan tugasnya berdasarkan kebijakan politik negara.</p> <p>(2) Kebijakan politik negara bersumber pada Undang-undang.</p>	
	<p>Fraksi Kebangkitan Bangsa</p>	<p align="center"><b>Bagian Ketiga Peran</b></p> <p align="center"><b>Pasal 6</b></p> <p>TNI berperan sebagai komponen utama sistem pertahanan negara dalam menghadapi ancaman.</p>	
	<p>Fraksi Reformasi</p>	<p align="center"><b>Bagian Ketiga Peran</b></p> <p align="center"><b>Pasal 6</b></p> <p>(1) TNI berperan sebagai alat negara di bidang pertahanan negara yang dalam menjalankan tugasnya didasarkan prinsip demokrasi, hak asasi manusia, kesejahteraan umum, lingkungan hidup, ketentuan hukum internasional dan kebiasaan internasional serta prinsip hidup berdampingan.</p> <p>(2) Dalam menjalankan perannya sebagaimana dimaksud pada ayat (1), TNI bertindak sebagai:</p> <p>a. Penyaga kewibawaan negara.</p> <p>b. Penegak kedaulatan dan</p>	

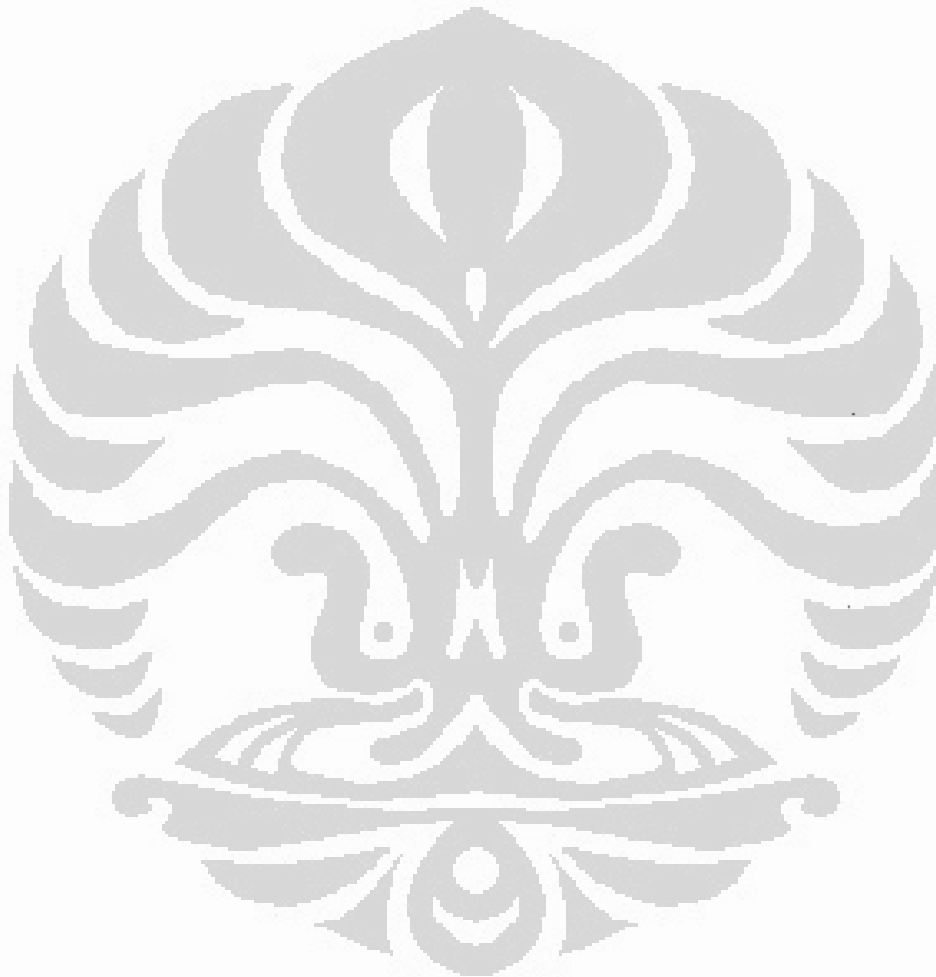
		<i>keutuhan wilayah negara, dan c Pelindung keselamatan bangsa.</i>	
<b>Fraksi TNI/Polri</b>		<b>Bagian Ketiga Peran</b>  <b>Pasal 6</b> TNI merupakan alat negara yang berperan sebagai alat pertahanan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dalam menjalankan tugasnya didasarkan kebijakan politik negara.	
<b>Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia</b>		Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah	
<b>Fraksi Partai Bulan Bintang</b>		<b>Bagian Ketiga Peran</b>  <b>Pasal 6</b> TNI berperan sebagai alat negara di bidang pertahanan negara yang dalam menjalankan tugasnya berdasarkan pada kebijakan politik negara.	
<b>Fraksi Perserikatan Daulathul Ummah</b>		<i>Tidak ada</i>	

**Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM)  
dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Fungsi TNI**

Naskah RUU TNI dari Pemerintah	Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dari Fraksi-Fraksi		Rumusan Akhir UU TNI
<p align="center"><b>BAB III FUNGSI, TUGAS DAN ORGANISASI</b></p> <p align="center"><b>Bagian Kesatu Fungsi</b></p> <p align="center"><b>Pasal 7</b></p> <p>(1) Dalam melaksanakan perannya, TNI mempunyai fungsi sebagai:</p> <p>a. Penangkal terhadap setiap bentuk ancaman kedaulatan, keutuhan wilayah dan keselamatan bangsa;</p> <p>b. Penindak terhadap setiap bentuk ancaman sebagaimana pada ayat (1) huruf a;</p> <p>c. Pemulih untuk mengembalikan atau memulihkan kondisi keamanan negara.</p>	<p>Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan</p>	<p align="center"><b>BAB III FUNGSI, TUGAS DAN ORGANISASI</b></p> <p align="center"><b>Bagian Kesatu Fungsi</b></p> <p align="center"><b>Pasal 7</b></p> <p>(1) Dalam melaksanakan perannya, TNI mempunyai fungsi sebagai:</p> <p>a. Penangkal terhadap setiap bentuk ancaman <i>bersenjata terhadap</i> kedaulatan, keutuhan wilayah dan keselamatan bangsa;</p> <p>b. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p> <p>(2) Dalam melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), TNI menjadi komponen utama dalam sistem pertahanan negara.</p>	<p align="center"><b>Bagian Kedua Fungsi</b></p> <p align="center"><b>Pasal 6</b></p> <p>(3) TNI sebagai alat pertahanan Negara, berfungsi sebagai:</p> <p>a. penangkal terhadap setiap bentuk ancaman militer dan ancaman bersenjata dari luar dan dalam negeri terhadap kedaulatan, keutuhan wilayah dan keselamatan bangsa;</p> <p>b. penindak terhadap setiap bentuk ancaman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a; dan</p> <p>c. pemulih terhadap kondisi keamanan negara yang terganggu akibat kekacauan keamanan.</p> <p>(4) Dalam melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), TNI menjadi komponen utama sistem pertahanan negara.</p>
<p>(2) Dalam melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), TNI menjadi komponen utama dalam sistem pertahanan negara untuk menghadapi ancaman.</p>	<p>Fraksi Partai Golongan Karya</p>	<p>Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah</p>	
	<p>Fraksi Partai Persatuan Pembangunan</p>	<p align="center"><b>BAB III FUNGSI, TUGAS DAN ORGANISASI</b></p> <p align="center"><b>Bagian Kesatu Fungsi</b></p> <p align="center"><b>Pasal 7</b></p> <p>(1) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p> <p>(2) Dalam melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), TNI menjadi komponen utama dalam sistem pertahanan negara untuk menghadapi ancaman <i>militer dan ancaman kelompok bersenjata</i>.</p>	
	<p>Fraksi Kebangkitan Bangsa</p>	<p align="center"><b>BAB III FUNGSI, TUGAS DAN ORGANISASI</b></p> <p align="center"><b>Bagian Kesatu Fungsi</b></p> <p align="center"><b>Pasal 7</b></p> <p>(1) <i>TNI berperan sebagai alat pertahanan negara.</i></p> <p>(2) <i>Dalam menjalankan perannya</i></p>	

	<p>sebagaimana dimaksud ayat (1). TNI menjalankan fungsi pencegahan, penangkalan, penindakan, dan perdamaian.</p> <p>(3) Fungsi pencegahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan TNI dengan membina dan mengembangkan suatu postur pertahanan negara yang dilengkapi dengan kemampuan untuk melakukan pengintaian, penginderaan dan pengumpulan data-data intelijen strategis;</p> <p>(4) Fungsi penangkalan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan TNI dengan membina dan mengembangkan suatu postur pertahanan negara yang secara psikologis dapat menghilangkan maksud pihak-pihak lain untuk melakukan serangan bersenjata ke Indonesia;</p> <p>(5) Fungsi penindakan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan TNI dengan membina dan mengembangkan suatu postur pertahanan negara yang profesional, tanggung jawab dan modern yang dapat melawan dan memenangkan perang terhadap semua serangan bersenjata ke Indonesia;</p> <p>(6) Fungsi perdamaian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan TNI dengan membina dan mengembangkan suatu postur pertahanan negara yang mampu untuk melakukan misi-misi penjaga dan pemulihan perdamaian sebagai bagian dari proses resolusi konflik.</p>	
Fraksi Reformasi	<p><b>BAB III</b> <b>FUNGSI, TUGAS DAN ORGANISASI</b></p> <p><b>Bagian Kesatu</b> <b>Fungsi</b></p> <p><b>Pasal 7</b></p> <p>(1) Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p> <p>(2) Dalam melaksanakan perannya sebagaimana dimaksud pada ayat (1), TNI menjadi <i>uying tomhak</i> dalam sistem pertahanan negara untuk menghadapi ancaman militer.</p>	
Fraksi	Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah	

	<b>TNI/Polri</b>		
	<b>Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia</b>	Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah	
	<b>Fraksi Partai Bulan Bintang</b>	Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah	
	<b>Fraksi Perserikatan Daulatul Ummah</b>	<i>Tidak ada</i>	



**Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM)  
dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Tugas TNI**

Naskah RUU TNI dari Pemerintah	Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dari Fraksi-Fraksi		Rumusan Akhir UU TNI
<p align="center"><b>Bagian Kedua Tugas</b></p> <p align="center"><b>Pasal 8</b></p> <p>(1) TNI mempunyai tugas pokok menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman.</p> <p>(2) Dalam melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1), TNI melaksanakan:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. operasi militer untuk perang;</li> <li>b. operasi militer selain perang;</li> <li>c. melaksanakan pembinaan teritorial sesuai dengan peran dan wewenang TNI: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. membantu pemerintah menyelenggarakan pembinaan potensi pertahanan dalam rangka meningkatkan kemampuan pertahanan negara;</li> <li>2. membantu pemerintah menyelenggarakan wajib militer dan pelatihan dasar kemiliteran bagi warga negara;</li> <li>3. mewujudkan kemandirian TNI dengan rakyat;</li> <li>4. tugas-tugas lain berdasarkan peraturan perundang-undangan.</li> </ol> </li> </ol> <p>(3) Dalam melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2).</p>	<p align="center"><b>Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan</b></p>	<p align="center"><b>Bagian Kedua Tugas</b></p> <p align="center"><b>Pasal 8</b></p> <p>(1) Dalam menjalankan tugas pemerintah untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, TNI sebagai komponen utama pertahanan mempunyai tugas pokok melindungi, memelihara, menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan kedaulatan negara, menjaga keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari ancaman bersenjata.</p> <p>(2) Dalam menjalankan tugas pokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1), TNI melaksanakan:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. operasi militer untuk perang;</li> <li>b. operasi militer selain perang;</li> <li>c. melaksanakan kebijakan pemerintah dalam menyelenggarakan pembinaan potensi pertahanan untuk kepentingan pertahanan negara, yang meliputi ruang, alat, dan kondisi juang, tanpa fungsi politik. <ol style="list-style-type: none"> <li>1. membantu pemerintah menyelenggarakan pengembangan potensi pertahanan dalam rangka meningkatkan kemampuan pertahanan negara;</li> <li>2. (Tetap seperti usula Naskah RUU TNI dan Pemerintah).</li> <li>3. tugas-tugas lain di bidang pertahanan berdasarkan peraturan perundang-undangan.</li> </ol> </li> </ol> <p>(3) Pengembangan dan penguatan kekuatan pertahanan tanpa fungsi politik dititikberatkan pada:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. wilayah perbatasan dengan membentuk pasukan khusus penjaga perbatasan.</li> </ol>	<p align="center"><b>Bagian Ketiga Tugas</b></p> <p align="center"><b>Pasal 7</b></p> <p>(1) Tugas pokok TNI adalah menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara.</p> <p>(2) Tugas pokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. operasi militer untuk perang;</li> <li>b. operasi militer selain perang, yaitu untuk: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. mengatasi gerakan separatis bersenjata;</li> <li>2. mengatasi pemberontakan bersenjata;</li> <li>3. mengatasi aksi terorisme;</li> <li>4. mengamankan wilayah perbatasan;</li> <li>5. mengamankan objek vital nasional yang bersifat strategis;</li> <li>6. melaksanakan tugas perdamaian dunia sesuai dengan kebijakan politik luar negeri;</li> <li>7. mengamankan Presiden dan Wakil Presiden beserta keluarganya;</li> <li>8. memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta;</li> <li>9. membantu tugas pemerintahan di daerah;</li> <li>10. membantu Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka tugas keamanan dan ketertiban masyarakat yang diatur dalam undang-undang.</li> <li>11. membantu mengamankan tanu Negara setingkat kepala Negara dan perwakilan pemerintah</li> </ol> </li> </ol>



		<p>b daerah rawan konflik dengan memperhatikan dinamika dan perkembangan situasi di daerah bersangkutan;</p> <p>(4) Dalam melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus memperhatikan kondisi geografis Indonesia sebagai negara kepulauan.</p>	<p>asing yang sedang berada di Indonesia;</p> <p>12. membantu menanggulangi akibat bencana alam, pengungsian, dan pemberian bantuan kemanusiaan;</p> <p>13. membantu pencarian dan pertolongan dalam kecelakaan (<i>search and rescue</i>); serta</p> <p>14. membantu pemerintah dalam pengamanan pelayaran dan penerbangan terhadap pembajakan, perompakan, dan penyelundupan.</p>
Fraksi Partai Golongan Karya	<p><b>Bagian Kedua</b> <b>Tugas</b></p> <p><b>Pasal 8</b></p> <p>(1) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah);</p> <p>(2) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah);</p> <p>a. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah);</p> <p>b. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah);</p> <p>c. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah);</p> <p>1. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah);</p> <p>2. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah);</p> <p>3. mewujudkan kebersamaan TNI dengan rakyat;</p> <p>4. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah);</p> <p>(3) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p>	<p>(3) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara.</p>	
Fraksi Partai Persatuan Pembangunan	<p><b>Bagian Kedua</b> <b>Tugas</b></p> <p><b>Pasal 8</b></p> <p>(1) TNI mempunyai tugas pokok menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman militer dan ancaman kelompok bersenjata.</p> <p>(2) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah);</p> <p>a (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah)</p>		

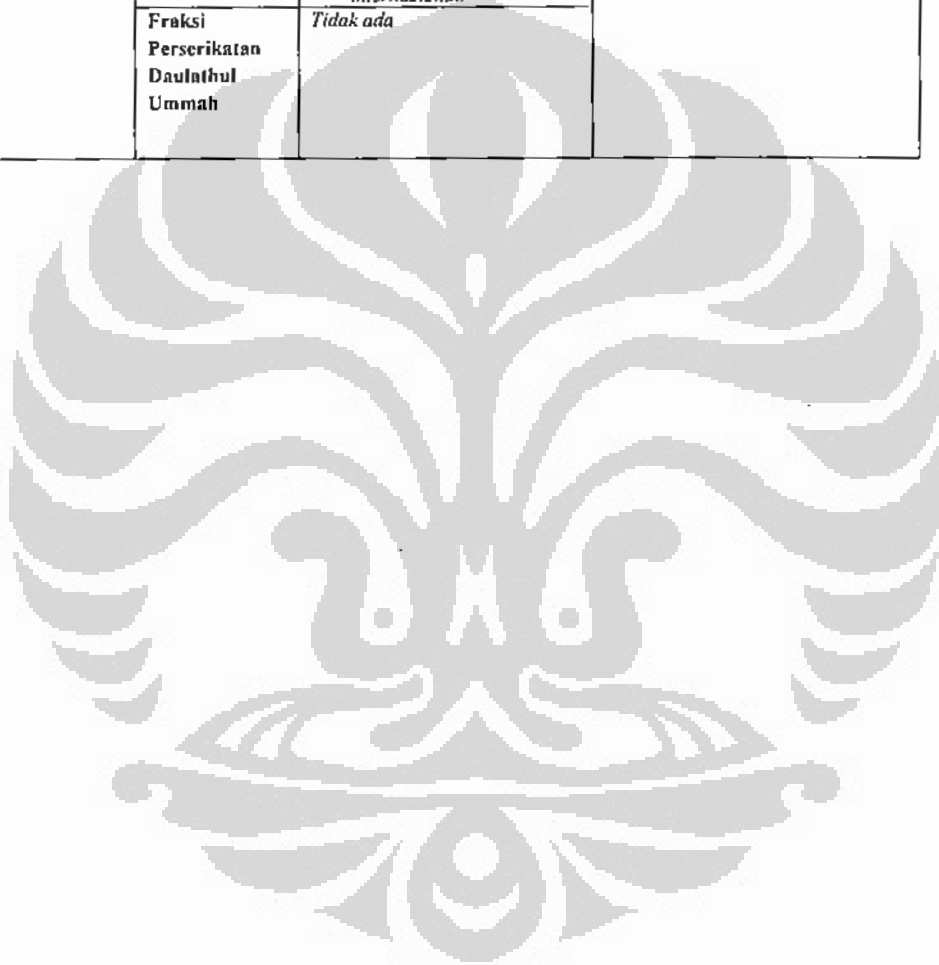
		<p>b. operasi militer selain perang, yaitu:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sabotase untuk merusak instalasi penting militer dan obyek vital nasional yang membahayakan keselamatan negara;</li> <li>2. Aksi teror bersenjata yang dilakukan oleh jaringan terorisme internasional atau yang bekerja sama dengan terorisme dalam negeri atau terorisme dalam negeri yang bereskalasi tinggi sehingga membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah, dan keselamatan segenap bangsa;</li> <li>3. Pemberontakan bersenjata;</li> <li>4. Perang saudara yang terjadi antar kelompok masyarakat bersenjata dengan kelompok masyarakat bersenjata lainnya.</li> </ol> <p>c. Ikut serta secara aktif dalam tugas pemeliharaan perdamaian regional dan internasional atas permintaan PBB;</p> <p>d. membantu pemerintah menyelenggarakan wajib militer dan pelatihan dasar kemiliteran bagi warga negara selanjutnya diatur dengan undang-undang.</p> <p>e. membantu pemerintah menyelenggarakan pembinaan potensi pertahanan dalam rangka meningkatkan kemampuan pertahanan negara;</p> <p>f. melaksanakan tugas-tugas lain berdasarkan undang-undang.</p> <p>(3) Dalam melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan secara terukur.</p>	
	Fraksi Kebangkitan Bangsa	<p>Bagian Kedua Tugas Pasal 8 (1) TNI memiliki tugas pokok</p>	

		<p>dan tugas perbantuan.</p> <p>(2) Tugas pokok TNI adalah melaksanakan kebijakan pertahanan negara yang dirumuskan oleh pemerintah untuk mempertahankan kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara, serta melindungi segenap bangsa Indonesia dari ancaman bersenjata.</p> <p>(3) Dalam melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud pada ayat (2) TNI melaksanakan operasi militer untuk perang;</p> <p>(4) Dalam melaksanakan tugas perbantuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) TNI melaksanakan operasi militer selain perang;</p> <p>(5) Tugas perbantuan TNI diatur lebih lanjut dengan Undang-undang Tugas Perbantuan TNI.</p>	
Fraksi Reformasi	Bagian Kedua Tugas	<p>Pasal 8</p> <p>(1) TNI mempunyai tugas pokok mempertahankan kedaulatan negara dan menjaga keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta melindungi keselamatan segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman.</p> <p>(2) Selain tugas pokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1), TNI melaksanakan tugas-tugas:</p> <p>a. Menjaga keamanan territorial darat, laut, dan udara;</p> <p>b. membantu pemerintah menyelenggarakan wajib militer dan pelatihan dasar kemiliteran bagi warga negara;</p> <p>c. membantu pemerintah menyelenggarakan pembinaan dan pembangunan sumber daya nasional yang tersedia bagi pertahanan negara;</p> <p>d. mengamankan obyek vital nasional strategik pada saat diperlukan;</p> <p>e. melaksanakan tugas-</p>	

		<p>tugas operasi militer selain perang, dalam upaya membantu pemerintah melaksanakan fungsi-fungsi keamanan nasional selain fungsi pertahanan negara;</p> <p>f. melaksanakan tugas pemeliharaan perdamaian dunia di bawah bendera Perserikatan Bangsa-Bangsa dan organisasi internasional serta regional yang mendapat pengakuan pemerintah;</p> <p>g. melaksanakan kerjasama militer internasional sesuai kebijakan pertahanan negara; dan</p> <p>h. melaksanakan tugas-tugas lain sesuai peraturan perundang-undangan.</p> <p>(3) Dalam melaksanakan tugasnya TNI mengemban fungsi-fungsi:</p> <p>a. Fungsi Utama TNI meliputi penggunaan kekuatan, fungsi pembangunan kekuatan dan fungsi administrasi umum;</p> <p>b. Fungsi Organik TNI meliputi fungsi-fungsi: intelijen, operasi, personel, logistic, teritorial, pendidikan dan latihan;</p> <p>c. Fungsi Non-Organik TNI meliputi: Komando Kendali Komunikasi dan Informasi, mental ideologi, hukum, disiplin dan keuangan;</p> <p>d. Fungsi-fungsi lain yang bersifat pembinaan militer dan teknis militer umum.</p>	
Fraksi TNI/Polri	Bagian Kedua Tugas	<p>Pasal 8</p> <p>(1) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p> <p>(2) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah), kecuali:</p> <p>a. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah);</p> <p>b. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari</p>	

		<p>Pemerintah):</p> <p>c melaksanakan <i>fungsi</i> teritorial sesuai peran dan wewenang TNI:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1 membantu pemerintah <i>dalam</i> menyelenggarakan pembinaan potensi pertahanan dalam rangka meningkatkan kemampuan pertahanan negara;</li> <li>2. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</li> <li>3. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</li> <li>4. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</li> </ol> <p>(3) Dalam melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) akan ditetapkan melalui peraturan pemerintah.</p>	
	<p>Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia</p>	<p>Bagian Kedua Tugas</p> <p>Pasal 8</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</li> <li>(2) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah): <ol style="list-style-type: none"> <li>a. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah);</li> <li>b. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah);</li> <li>c. <i>untuk mendukung pelaksanaan tugas operasi militer dan operasi militer selain perang, TNI melakukan pemberdayaan wilayah untuk kepentingan pertahanan:</i> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</li> <li>2. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</li> <li>3. <i>mewujudkan dukungan rakyat kepada TNI untuk mempertahankan negara;</i></li> <li>4. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</li> </ol> </li> </ol> </li> <li>(3) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</li> </ol>	

	Fraksi Partai Bulan Bintang	<p style="text-align: center;"><b>Bagian Kedua Tugas</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 8</b></p> <p><i>Tentara Nasional Indonesia bertugas melaksanakan kebijakan pertahanan negara:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. <i>Mempertahankan kedaulatan negara dan keutuhan wilayah;</i></li> <li>b. <i>Melindungi kehormatan dan keselamatan negara;</i></li> <li>c. <i>Melaksanakan operasi militer selain perang;</i></li> <li>d. <i>Ikut serta secara aktif dalam tugas pemeliharaan perdamaian regional dan internasional.</i></li> </ol>	
	Fraksi Perserikatan Daulathul Ummah	Tidak ada	



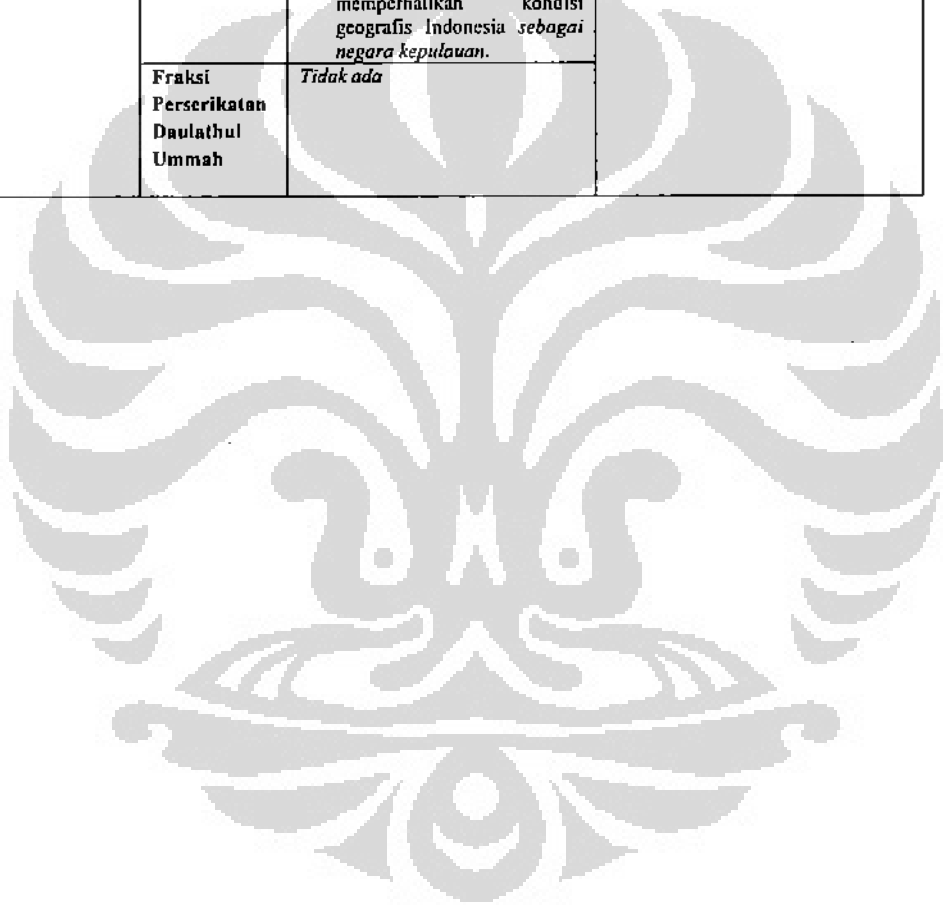
**Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Postur TNI**

Naskah RUU TNI dari Pemerintah	Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dari Fraksi-Fraksi		Rumusan Akhir UU TNI
<p align="center"><b>Bagian Ketiga Organisasi</b></p> <p align="center"><b>Pasal 12</b></p> <p>(1) Postur TNI dibangun dan dipelihara untuk mampu menangkal dan menindak setiap ancaman serta memulihkan kondisi keamanan negara.</p> <p>(2) Postur TNI disusun berdasarkan strategi pertahanan negara dengan memperhatikan kondisi geografis Indonesia.</p>	<p align="center"><b>Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan</b></p>	<p align="center"><b>Bagian Ketiga Organisasi</b></p> <p align="center"><b>Pasal 12</b></p> <p>(1) Postur TNI dibangun dan dipelihara untuk mampu menangkal dan menindak ancaman <i>bersenjata</i> serta memulihkan kondisi keamanan negara.</p> <p>(2) Postur TNI disusun berdasarkan strategi pertahanan negara dengan memperhatikan kondisi geografis Indonesia <i>sebagai negara kepulauan</i>.</p>	<p align="center"><b>BAB V POSTUR DAN ORGANISASI</b></p> <p align="center"><b>Bagian Kesatu Postur</b></p> <p align="center"><b>Pasal 11</b></p> <p>(1) Postur TNI dibangun dan dipersiapkan sebagai bagian dari postur perlawanan Negara untuk mengatasi setiap ancaman militer dan ancaman bersenjata.</p> <p>(2) Postur TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibangun dan dipersiapkan sesuai dengan kebijakan pertahanan negara.</p>
	<p align="center"><b>Fraksi Partai Golongan Karya</b></p>	<p align="center"><b>Bagian Ketiga Organisasi</b></p> <p align="center"><b>Pasal 12</b></p> <p>(1) <i>Organisasi</i> TNI dibangun dan dipelihara untuk mampu menangkal dan menindak setiap ancaman serta memulihkan kondisi keamanan negara.</p> <p>(2) <i>Organisasi</i> TNI disusun berdasarkan strategi pertahanan negara dengan memperhatikan kondisi geografis Indonesia.</p>	<p>Dalam Penjelasan: Ayat (1) Yang dimaksud dengan postur pertahanan negara adalah wujud penampilan kekuatan pertahanan Negara yang tercermin dari keterpaduan kekuatan, kemampuan, dan penggelaran sumber daya nasional yang ditata dalam sistem pertahanan Negara, terdiri dari komponen utama, komponen cadangan, dan komponen pendukung. Ayat (2) Yang dimaksud dengan postur TNI adalah wujud penampilan TNI yang tercermin dari keterpaduan kekuatan, kemampuan, dan gelar kekuatan TNI.</p>
	<p align="center"><b>Fraksi Partai Persatuan Pembangunan</b></p>	<p align="center"><b>Bagian Ketiga Organisasi</b></p> <p align="center"><b>Pasal 12</b></p> <p>(1) Postur TNI dibangun dan dipelihara untuk mampu menangkal dan menindak setiap ancaman <i>militer dan ancaman kelompok bersenjata</i> serta memulihkan kondisi keamanan negara.</p> <p>(2) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p>	<p>Pembangunan dan penggelaran kekuatan TNI tersebut harus memperhatikan dan mengutamakan wilayah rawan kemana, daerah perbatasan, daerah rawan konflik, dan pulau terpencil sesuai dengan kondisi geografis dan strategi pertahanan.</p>
	<p align="center"><b>Fraksi Kebangkitan Bangsa</b></p>	<p align="center"><b>Bagian Ketiga Organisasi</b></p> <p align="center"><b>Pasal 13</b></p> <p>(1) <i>Organisasi TNI dibentuk untuk membina dan mengembangkan postur pertahanan negara.</i></p> <p>(2) <i>Postur pertahanan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk berdasarkan strategi pertahanan negara yang dirumuskan oleh pemerintah</i></p>	<p>Dalam pelaksanaan penggelaran pasukan kekuatan TNI, harus dihindari bentuk-bentuk organisasi yang dapat menjadi peluang bagi kepentingan politik praktis dan penggelarannya tidak selalu mengikuti struktur administrasi pemerintahan.</p>

		<p>(3) <i>Postur pertahanan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digelar dalam beberapa Komando Daerah Pertahanan (Kodahan) yang ditata dalam suatu struktur komando tempur terpadu, yang melibatkan gabungan satuan-satuan tempur angkatan</i></p> <p>(4) <i>Satuan-satuan tempur angkatan yang digelar dalam struktur komando tempur terpadu sebagaimana dimaksud pada ayat (3) terdiri dari gabungan:</i></p> <p><i>a. Satuan tempur tingkat Divisi Angkatan Darat, dan</i></p> <p><i>b. Satuan tempur tingkat Divisi Angkatan Udara, dan</i></p> <p><i>c. Satuan tempur tingkat Divisi Angkatan Laut.</i></p>
<b>Fraksi Reformasi</b>	<b>Bagian Ketiga Organisasi</b>	<p><b>Pasal 12</b></p> <p>(1) <i>Postur adalah wujud penampilan yang merupakan cerminan dari keterpaduan kekuatan, kemampuan dan gelar segenap komponen pertahanan udara.</i></p> <p>(2) <i>Postur TNI dibangun sejak dini dan dipelihara secara berlanjut dan berkesinambungan untuk mampu menangkal, menindak setiap ancaman bersenjata dan memulihkan kondisi keamanan negara serta dapat dikembangkan sesuai dengan kebutuhan pertahanan negara berdasarkan pada eskalasi ancaman.</i></p> <p>(3) <i>Postur TNI disusun berdasarkan strategi pertahanan negara dengan memperhatikan kondisi geografis Indonesia.</i></p> <p>(4) <i>Postur TNI harus mampu menjawab tantangan kontijensi berdasarkan pada analisa ancaman yang sangat mungkin akan terjadi dalam jangka pendek dan jangka sedang maupun tantangan jangka panjang berdasarkan pada wawasan dan konstelasi geografi Indonesia sebagai negara kepulauan.</i></p>
<b>Fraksi TNI/Polri</b>	<b>Bagian Ketiga Organisasi</b>	<b>Pasal 12</b>



		(1) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah). (2) Postur TNI disusun berdasarkan strategi pertahanan negara dengan memperhatikan kondisi geografis Indonesia <i>sebagai negara kepulauan.</i>
	<b>Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia</b>	Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah
	<b>Fraksi Partai Bulan Bintang</b>	<b>Bagian Ketiga Organisasi</b>  <b>Pasal 12</b> (1) (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah). (2) Postur TNI disusun berdasarkan strategi pertahanan negara dengan memperhatikan kondisi geografis Indonesia <i>sebagai negara kepulauan.</i>
	<b>Fraksi Perserikatan Daulathul Ummah</b>	<i>Tidak ada</i>



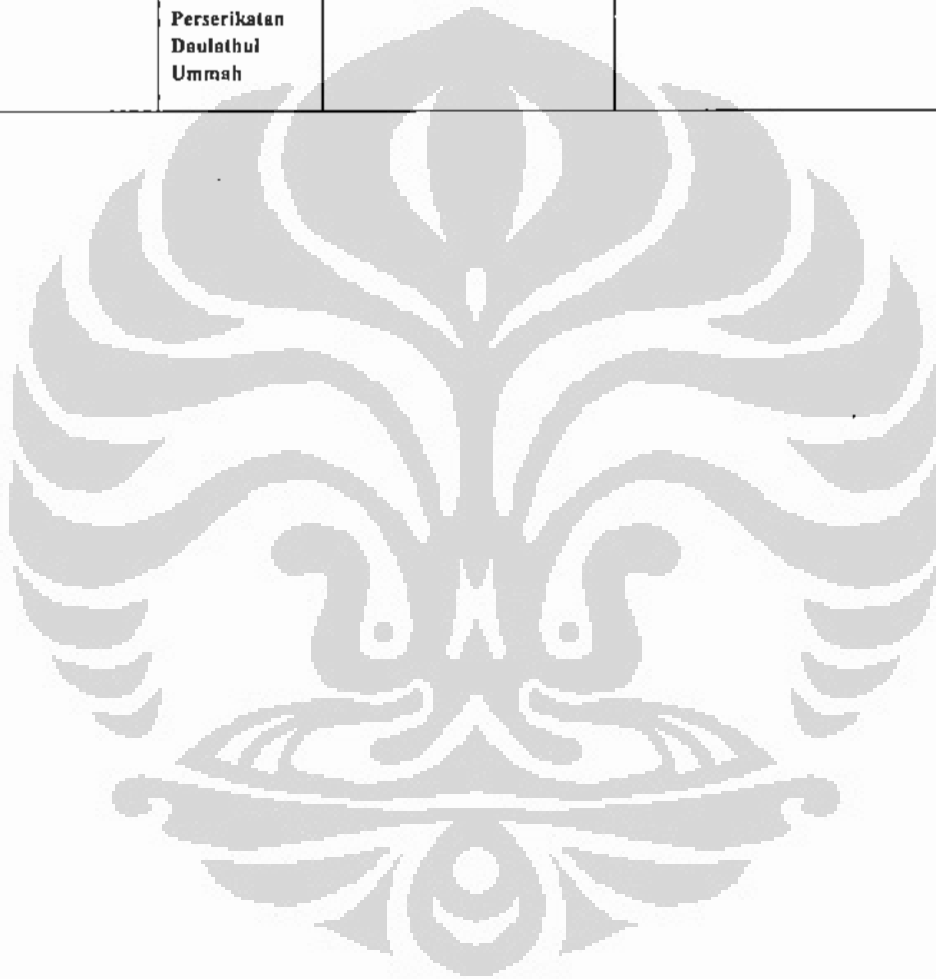
**Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM)  
dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Pembinaan Teritorial TNI**

Naskah RUU TNI dari Pemerintah	Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dari Fraksi-Fraksi		Rumusan Akhir UU TNI
<p align="center"><b>Bagian Kedua Tugas</b></p> <p align="center"><b>Pasal 8</b></p> <p>(2) c. melaksanakan pembinaan teritorial sesuai dengan peran dan wewenang TNI.</p> <p align="center"><b>Pasal 9</b></p> <p>Angkatan Darat bertugas:</p> <p>a. melaksanakan pembinaan teritorial sesuai dengan peran dan wewenangnya serta mewujudkan kemandirian TNI dengan Rakyat.</p> <p align="center"><b>Pasal 10</b></p> <p>Angkatan Laut bertugas:</p> <p>b. melaksanakan pembinaan teritorial sesuai dengan peran dan wewenangnya serta mewujudkan kemandirian TNI dengan Rakyat.</p> <p align="center"><b>Pasal 11</b></p> <p>Angkatan Udara bertugas:</p> <p>d. melaksanakan pembinaan teritorial sesuai dengan peran dan wewenangnya serta mewujudkan kemandirian TNI dengan Rakyat.</p>	<p align="center"><b>Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan</b></p>	<p align="center"><b>Bagian Kedua Tugas</b></p> <p align="center"><b>Pasal 8</b></p> <p>(2) c. <i>melaksanakan kebijakan pemerintah dalam menyelenggarakan pembinaan potensi pertahanan kepentingan pertahanan negara, yang meliputi ruang, alat, dan kondisi juang, tanpa fungsi politik.</i></p> <p align="center"><b>Pasal 9</b></p> <p>Angkatan Darat bertugas:</p> <p>d. (Rumusan huruf d. pada Naskah RUU TNI dari pemerintah dihapus).</p> <p align="center"><b>Pasal 10</b></p> <p>Angkatan Laut bertugas:</p> <p>e. (Rumusan huruf d. pada Naskah RUU TNI dari pemerintah dihapus).</p> <p align="center"><b>Pasal 11</b></p> <p>Angkatan Udara bertugas:</p> <p>d. (Rumusan huruf d. pada Naskah RUU TNI dari pemerintah dihapus).</p>	<p align="center"><b>Bagian Ketiga Tugas</b></p> <p align="center"><b>Pasal 7</b></p> <p>(2) Tugas pokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan:</p> <p>a. operasi militer untuk perang;</p> <p>b. operasi militer selain perang, yaitu untuk:</p> <p>8. memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta;</p> <p align="center"><b>Pasal 9</b></p> <p>Angkatan Darat bertugas:</p> <p>d. melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan di darat.</p> <p align="center"><b>Pasal 10</b></p> <p>Angkatan Laut bertugas:</p> <p>c. melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan laut.</p> <p align="center"><b>Pasal 11</b></p> <p>Angkatan Udara bertugas:</p> <p>d. melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan udara.</p>
	<p align="center"><b>Fraksi Partai Golongan Karya</b></p>	<p align="center"><b>Bagian Kedua Tugas</b></p> <p align="center"><b>Pasal 8</b></p> <p>Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah.</p> <p align="center"><b>Pasal 9</b></p> <p>Angkatan Darat bertugas:</p> <p>d. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p> <p align="center"><b>Pasal 10</b></p> <p>Angkatan Laut bertugas:</p> <p>e. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p> <p align="center"><b>Pasal 11</b></p> <p>Angkatan Udara bertugas:</p> <p>d. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p>	<p><b>Dalam Penjelasan Pasal 8:</b> Yang dimaksud dengan memberdayakan wilayah pertahanan adalah:</p> <p>a. membantu pemerintah menyiapkan potensi nasional menjadi kekuatan pertahanan yang dipersiapkan secara dini meliputi wilayah pertahanan beserta pendukungnya, untuk melaksanakan operasi militer untuk perang, yang pelaksanaannya didasarkan pada kepentingan pertahanan Negara sesuai dengan sistem pertahanan semesta.</p> <p>b. membantu pemerintah menyelenggarakan pelatihan dasar kemiliteran secara wajib bagi warga Negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan.</p> <p>c. membantu pemerintah memberdayakan rakyat sebagai kekuatan pendukung.</p>
	<p align="center"><b>Fraksi Partai Persatuan Pembangunan</b></p>	<p align="center"><b>Bagian Kedua Tugas</b></p> <p align="center"><b>Pasal 8</b></p> <p>(2) d. <i>membantu pemerintah menyelenggarakan wajib</i></p>	

		<p><i>militer dan pelatihan dasar kemiliteran bagi warga negara selanjutnya diatur dengan Undang-undang</i></p> <p><b>Pasal 9</b> Angkatan Darat bertugas: d. (Rumusan huruf d. pada Naskah RUU TNI dari pemerintah dihapus).</p> <p><b>Pasal 10</b> Angkatan Laut bertugas: c. (Rumusan huruf d. pada Naskah RUU TNI dari pemerintah dihapus).</p> <p><b>Pasal 11</b> Angkatan Udara bertugas: d. (Rumusan huruf d. pada Naskah RUU TNI dari pemerintah dihapus).</p>	
Fraksi Kebangkitan Bangsa	<p><b>Bagian Kedua</b> <b>Tugas</b></p> <p><b>Pasal 9</b> Angkatan Darat bertugas: d. (Rumusan huruf d. pada Naskah RUU TNI dari pemerintah dihapus).</p> <p><b>Pasal 10</b> Angkatan Laut bertugas: <i>c.melaksanakan tugas-tugas perbantuan sesuai dengan Undang-undang Tugas Perbantuan TNI.</i></p> <p><b>Pasal 11</b> Angkatan Udara bertugas: d. (Rumusan huruf d. pada Naskah RUU TNI dari pemerintah dihapus).</p>		
Fraksi Reformasi	<p><b>Bagian Kedua</b> <b>Tugas</b></p> <p><b>Pasal 9</b> Angkatan Darat bertugas: d.melaksanakan pembinaan <i>satuan</i> teritorial sesuai dengan peran dan wewenangnya serta mewujudkan kemandirian TNI dengan Rakyat.</p> <p><b>Pasal 10</b> Angkatan Laut bertugas: e.melaksanakan pembinaan <i>satuan</i> teritorial sesuai dengan peran dan wewenangnya serta mewujudkan kemandirian TNI dengan</p>		

		<p>Rakyat.</p> <p><b>Pasal 11</b>          Angkatan Udara bertugas:          d. melaksanakan pembinaan <i>satuan</i> teritorial sesuai dengan peran dan wewenangnya serta mewujudkan kemandirian TNI dengan Rakyat.</p>
Fraksi TNI/Polri	<p><b>Bagian Kedua</b>  <b>Tugas</b></p> <p><b>Pasal 8</b>          (2) c. melaksanakan <i>fungsi</i> teritorial sesuai peran dan wewenang TNI</p> <p><b>Pasal 9</b>          Angkatan Darat bertugas:          d. melaksanakan <i>fungsi</i> teritorial sesuai dengan peran dan wewenangnya serta mewujudkan kemandirian TNI dengan Rakyat.</p> <p><b>Pasal 10</b>          Angkatan Laut bertugas:          d. (Tetap seperti usulan Naskah RUU TNI dari Pemerintah).</p> <p><b>Pasal 11</b>          Angkatan Udara bertugas:          d. melaksanakan <i>fungsi</i> teritorial sesuai dengan peran dan wewenangnya serta mewujudkan kemandirian TNI dengan Rakyat.</p>	
Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia	<p><b>Bagian Kedua</b>  <b>Tugas</b></p> <p><b>Pasal 9</b>          Angkatan Darat bertugas:          d. <i>melaksanakan pemberdayaan wilayah untuk kepentingan pertahanan.</i></p> <p><b>Pasal 10</b>          Angkatan Laut bertugas:          c. <i>melaksanakan pemberdayaan wilayah untuk kepentingan pertahanan.</i></p> <p><b>Pasal 11</b>          Angkatan Udara bertugas:          d. <i>melaksanakan pemberdayaan wilayah untuk kepentingan pertahanan.</i></p>	
Fraksi Partai Bulan Bintang	<p><b>Bagian Kedua</b>  <b>Tugas</b></p> <p><b>Pasal 9</b></p>	

		<p>Angkatan Darat bertugas: d.(Rumusan huruf d. pada Naskah RUU TNI dari pemerintah dilampus)</p> <p><b>Pasal 10</b> Angkatan Laut bertugas: e.melaksanakan <i>penjagaan dan pengamanan perbatasan laut Indonesia dengan negara lain.</i></p> <p><b>Pasal 11</b> Angkatan Udara bertugas: d.melaksanakan <i>penjagaan dan pengamanan perbatasan udara Indonesia dengan negara lain.</i></p>	
	<p><b>Fraksi Perserikatan Daulathul Ummah</b></p>	<p><i>Tidak ada</i></p>	



**Persandingan Draft Awal RUU TNI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM)  
dan Rumusan Akhir UU TNI berkaitan dengan Bisnis TNI**

Naskah RUU TNI dari Pemerintah	Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dari Fraksi-Fraksi		Rumusan Akhir UU TNI
Tidak ada	Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	<p align="center"><b>BAB VIII</b> <b>KEGIATAN EKONOMI TNI</b></p> <p align="center"><b>Pasal 64</b></p> <p>(1) Kegiatan ekonomi yang dijalankan oleh TNI hanya ditujukan bagi upaya peningkatan kesejahteraan prajurit.</p> <p>(2) Kegiatan ekonomi dimaksud harus dijalankan atas dasar prinsip-prinsip transparansi dan akuntabilitas.</p> <p>(3) Kegiatan ekonomi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah.</p>	<p align="center"><b>Pasal 2</b></p> <p>d. Tentara Profesional, yaitu tentara yang terlatih, terdidik, diperlengkapi secara baik, tidak berpolitik praktis, tidak berbisnis, dan dijamin kesejahterannya, serta mengikuti kebijakan politik negara yang menganut prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional dan hukum internasional yang telah diratifikasi.</p> <p align="center"><b>Pasal 39</b></p> <p>Prajurit dilarang terlibat dalam:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. kegiatan menjadi anggota partai politik;</li> <li>2. kegiatan politik praktis;</li> <li>3. kegiatan bisnis; dan</li> <li>4. kegiatan untuk dipilih menjadi anggota legislatif dalam pemilihan umum dan jabatan politis lainnya.</li> </ol>
	Fraksi Partai Golongan Karya	Tidak ada	<p align="center"><b>Pasal 76</b></p> <p>(1) Dalam jangka waktu 5 (lima) tahun sejak berlakunya Undang-undang ini, Pemerintah harus mengambil alih seluruh aktivitas bisnis yang dimiliki dan dikelola oleh TNI baik secara langsung maupun tidak langsung.</p> <p>(2) Tata cara dan ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan ayat (1) diatur dengan keputusan Presiden.</p>
	Fraksi Partai Persatuan Pembangunan	Tidak ada	
	Fraksi Kebangkitan Bangsa	<p align="center"><b>Pasal 36</b></p> <p>Prajurit TNI dilarang untuk:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Menjadi anggota partai politik;</li> <li>b) Melibatkan diri pada kegiatan politik praktis;</li> <li>c) Menduduki jabatan structural dan fungsional di dalam birokrasi sipil, kecuali di instansi-instansi sebagai berikut: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Departemen Pertahanan</li> <li>2. Sekretaris Militer Presiden</li> <li>3. Badan Intelijen Negara</li> <li>4. Lembaga Sandi Negara</li> <li>5. Lembaga Ketahanan Nasional</li> <li>6. Dewan Keluhan Nasional</li> <li>7. Badan S.A.R. Nasional</li> <li>8. Badan Narkotika Nasional</li> </ol> </li> <li>d) Menduduki jabatan politik, termasuk dan tidak terbatas pada Presiden, Wakil Presiden, Menteri, Duta Besar, Gubernur, Bupati, Walikota, Camat, Kepala Desa, Lurah serta menjadi anggota atau pimpinan lembaga perwakilan rakyat</li> </ol>	

		<p>di pusat dan daerah;</p> <p>e) Terlibat di dalam semua kegiatan bisnis; dan</p> <p>f) Memiliki hak dipilih dalam Pemilihan Umum.</p> <p style="text-align: center;"><b>BAB X</b> <b>KETENTUAN PERALIHAN</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 65</b></p> <p>(1) Di dalam jangka waktu 5 (lima) tahun sejak berlakunya Undang-undang ini, Pemerintah harus mengambil alih seluruh aktivitas bisnis yang dimiliki dan dikelola oleh TNI baik secara langsung maupun tidak langsung.</p> <p>(2) Tata cara dan ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan ayat (1) diatur lebih lanjut dengan keputusan Presiden.</p>
	<b>Fraksi Reformasi</b>	<i>Tidak ada</i>
	<b>Fraksi TNI/Polri</b>	<i>Tidak ada</i>
	<b>Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia</b>	<i>Tidak ada</i>
	<b>Fraksi Partai Bulan Bintang</b>	<i>Tidak ada</i>
	<b>Fraksi Perserikatan Daulathul Ummah</b>	<i>Tidak ada</i>

### Biodata

Nama Lengkap : Arry Bainus  
 Tempat/Tanggal Lahir : Bandung, 27 Juni 1961  
 Pangkat/Gol./Jabatan : Pembina/ Gol. IV/a/ Lektor Kepala  
 N I P : 131 872 370/ 19610627 199001 1 001  
 Status Perkawinan : Menikah  
 Istri : Yulliaty Supartin  
 Anak : 1. Der Derian Auliyaa Bainus (Eder); dan  
 2. Die Inezkea Nabila Bainus (Diekea)  
 Orang Tua : Wiwiek Wijarsih dan Sucono Martosudirdjo  
 (Alm.)  
 Alamat Rumah : Kompleks Tamansari Bukit Bandung I C No. 5  
 Bandung 40195  
 Telp./Faks. (022) 7805074 dan HP. 0812-2001325  
 Alamat Kantor : 1. Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Sosial dan  
 Ilmu Politik Universitas Padjadjaran  
 Jl. Bukit Dago Utara No. 25 Bandung 40135  
 Telp. (022) 2510276 dan Faks. (022) 2500125  
 2. Jurusan Hubungan Internasional Fakultas Ilmu  
 Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran  
 Jl. Raya Bandung – Sumedang Km. 21  
 Jatinangor 45363  
 Alamat e-mail : 1. [arry\\_bainus@yahoo.com](mailto:arry_bainus@yahoo.com); dan  
 2. [arry.bainus@unpad.ac.id](mailto:arry.bainus@unpad.ac.id)

### Pendidikan:

- S.D. Assalaam I, Bandung (1968-1973);
- S.M.P. Negeri 3, Bandung (1974-1976);
- S.M.A. Negeri 3, Bandung (1977-1980);
- Program Sarjana S-1 (tidak tamat), Jurusan Teknik Sipil, Fakultas Teknik, Universitas Katolik Parahyangan;
- Program Sarjana S-1 (Drs.), Jurusan Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Padjadjaran (1989);
- Pendidikan Lanjutan pada *the Institute of Political Science and European Questions, Faculty of Economics and Social Sciences, Cologne University, Jerman* (1994);
- Master Program (M.A.) dengan bidang mayor dalam Hubungan Internasional pada *the Department of International Relations, Institute of Political Science, dan Center for European and North-American Studies, Faculty of Social Sciences* serta bidang minor dalam Antropologi pada *Institute of Ethnology, Faculty of Human Science*, serta Sosiologi pada *Institute of Sociology, Faculty of Social Sciences* di *Georg-August-University of Goettingen, Republik Federasi Jerman* (1998).



- Program Doktor S-3 (Dr.), Program Studi Ilmu Politik, Program Pascasarjana, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia.

#### **Pekerjaan:**

- a. Lektor Kepala dalam Mata Kuliah Pengantar Hubungan Internasional pada Jurusan Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran;
- b. Staf Pengajar pada Program Magister Ilmu Politik dan Program Magister Hubungan Internasional, serta Sekretaris Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran;
- c. Dosen Non-Organik pada Sekolah Staf dan Komando Tentara Nasional Indonesia Angkatan Udara (Seskoau), Bandung;
- d. Dosen Non-Organik pada Sekolah Staf dan Komando Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat (Seskoad), Bandung;
- e. Anggota Tim Pakar bidang Politik dan Keamanan pada Dewan Ketahanan Nasional (Wantannas);
- f. Asesor bidang Hubungan Internasional dan Ilmu Politik pada Badan Akreditasi Nasional (BAN) Departemen Pendidikan Nasional.

#### **Organisasi:**

- a. Sekretaris Umum Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPI) Cabang Bandung;
- b. Ketua Bidang Politik dan Hubungan Internasional pada Pusat Penelitian Kebijakan Publik dan Pengembangan Wilayah (KP2W) Lembaga Penelitian Universitas Padjadjaran;

#### **Pengkajian dan Penelitian:**

1. "*Restructuring Politik Luar Negeri Filipina (1972-1981): Dari Alliance-Dependence ke Nonalignment-Diversification (Dalam perkaitan antara Hubungan Amerika Serikat-Filipina dan Persaingan Politik Domestik di masa Martial-Law)*", Bandung: Jurusan Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Padjadjaran (1989);
2. "*Konsep Power dalam Studi Hubungan Internasional*", Bandung: Lembaga Penelitian Universitas Padjadjaran (1992);
3. "*Indonesia and World Free-Market*", *Cologne: the Institute of Political Science and European Questions*, Koln: *Faculty of Economics and Social Sciences, Cologne University, Germany* (1994);
4. "*European Union in 1995: Is it the intensification of the integration process or the political-geographical extension?*", Goettingen: *Center for Study of Europe and North-America, Georg-August-University of Goettingen, Germany* (1995);
5. "*Neorealism in International Relations*", Goettingen: *Center for Study of Europe and North-America, Georg-August-University of Goettingen, Germany* (1996);

6. "Feminism and Postmodernism in International Relations", Goettingen: Department of Sociology, Faculty of Social Sciences. Georg-August-University of Goettingen, Germany (1997);
7. "Islam in Indonesia", Goettingen: Department of Anthropology, Faculty of Philology, Georg-August-University of Goettingen, Germany (1997);
8. "Religion and State of New Order in Indonesia: Between Conflict and Co-operation", Goettingen: Department of International Relations, Georg-August-University of Goettingen, Germany (1998);
9. "Beberapa Pengertian Politik dan Ilmu Politik Kontemporer: Suatu Pengantar", Bahan Kajian, Bandung: Jurusan Hubungan Internasional, 1999;
10. "Pelatihan Penulisan Artikel Ilmiah", Kerja sama antara Direktorat Pembinaan, Penelitian dan Pengabdian pada Masyarakat, Ditjen Dikti, Diknas dengan Lembaga Penelitian Universitas Padjadjaran (1999);
11. "Pelatihan *Applied Approach*", Universitas Padjadjaran (1999);
12. "Studi Hubungan Internasional di Era Globalisasi", Bahan Kajian, Bandung: Jurusan Hubungan Internasional (1999);
13. "Studi Hubungan Internasional dan Beberapa Ketidakpuasan dari Para Penstudinya: Suatu Tinjauan Kritis", Bahan Kajian, Bandung: Jurusan Hubungan Internasional, 1999;
14. "Postmodernisme", Bahan Kajian, Bandung: Jurusan Hubungan Internasional, 1999;
15. "Analisis Rezim dalam Studi Hubungan Internasional: Suatu Pendekatan dalam Organisasi Internasional", Bahan Kajian, Bandung: Jurusan Hubungan Internasional, 1999;
16. "Analisis Politik Luar Negeri: Isu, Masalah dan Pendekatan", Bahan Kajian, Bandung: Jurusan Hubungan Internasional, 1999;
17. "Teori Hubungan Internasional Paska-1945: A State Of The Discipline", Bahan Kajian, Bandung: Jurusan Hubungan Internasional, 1999;
18. "Peranan Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta dalam Proses Integrasi Masyarakat Ibukota", Kerja sama antara Pemerintah DKI Jakarta dengan Lembaga Penelitian Universitas Padjadjaran (2000);
19. "Studi Sistem Pembangunan Wilayah Propinsi Kalimantan Timur", Sekolah Staf dan Komando Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat (Seskoad) (2000);
20. "Tingkat Kepuasan (*Degree of Satisfaction*) Masyarakat Ibukota terhadap Pelayanan Umum (*Public Service*) dari Pemerintah DKI Jakarta", Kerja sama antara Pemerintah DKI Jakarta dengan Lembaga Penelitian Universitas Padjadjaran (2001);
21. "Prospek *Joint Development* dan *Joint Co-operation* di Laut Cina Selatan sebagai Mekanisme Penghindaran Konflik di Kawasan: Suatu Perspektif Ekonomi-Politik dan Pertahanan dari Indonesia (2001-2003)", Kerja sama antara Badan Pengembangan dan Penelitian Departemen Luar Negeri R.I. dengan Jurusan Hubungan Internasional Universitas Padjadjaran (2001);
22. "Batam *Free Trade Zone*: Kajian Holistik tentang Prospek dan Alternatif Pemecahan Masalahnya", Kerja sama antara Badan Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam dengan Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran (2001);

23. "Pelaksanaan Otonomi Daerah dan Upaya Pencapaian Kepemerintahan yang Baik (*Good Governance*) di DKI Jakarta: Studi tentang Penilaian Kalangan Pengusaha terhadap Deregulasi dan Debirokratisasi pada Pelayanan Publik". Kerja sama antara Pemerintah DKI Jakarta dengan Lembaga Penelitian Universitas Padjadjaran (2001);
24. "Pemilihan Umum di Indonesia: Suatu Penilaian dan Saran Tindak Lanjut menurut Pengalaman Jawa Barat", Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran, 2001;
25. "Sistem Pembangunan Propinsi Lampung", Sekolah Staf dan Komando Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat (Seskoad) (2002);
26. "Urgensi dan Keefektifan *Crisis Center* dalam Menanggulangi Bencana Alam di DKI Jakarta", Kerja sama antara Pemerintah DKI Jakarta dengan Lembaga Penelitian Universitas Padjadjaran (2002);
27. "Hubungan Fungsional antara Bidang Studi Hubungan Internasional dengan Hukum Internasional Pasca-Perang Dingin", Bahan Kajian, Bandung: Jurusan Hubungan Internasional (2002);
28. "Penggunaan Istilah "Masyarakat Internasional" dalam Studi Hubungan Internasional", Bahan Kajian, Bandung: Jurusan Hubungan Internasional (2002);
29. "Pengkajian Keberadaan Partai Politik dalam Kehidupan Berdemokrasi di Jawa Barat", Kerja sama antara Biro Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Barat dengan Pusat Pengkajian Kebijakan dan Pengembangan Wilayah (P2KPW) Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran (2002);
30. "Peranan Budaya Patriarki Terhadap Partisipasi Politik Perempuan di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Bandung", Sumber Dana DIPA Khusus PNBP, Lembaga Penelitian Universitas Padjadjaran (2006);
31. "Perempuan dan Politik: Studi tentang Keterwakilan Perempuan di DPD Partai Politik dan DPRD Kota Bandung". Sumber Dana DIPA Khusus PNBP, Lembaga Penelitian Universitas Padjadjaran (2006);
32. "Kebijakan Luar Negeri dalam Perspektif Strategi". Sumber Dana DIPA Khusus PNBP, Lembaga Penelitian Universitas Padjadjaran (2006);
33. "Peranan Elite Agama terhadap Perilaku Memilih Masyarakat Perkotaan dalam Pemilu 2004: Studi di Kota Bandung". Penelitian Peneliti Muda (LITMUD) Unpad Sumber Dana DIPA (2007);
34. "Analisis Perkembangan Demokrasi di Indonesia: Studi tentang Pengukuran Indeks Demokrasi dan Perkembangan *Civil Society* di Kota Bandung". Penelitian Peneliti Muda (LITMUD) Unpad Sumber Dana DIPA (2007);
35. "Perluasan Paradigma Keamanan dalam Tinjauan *Critical Studies*". Penelitian Peneliti Muda (LITMUD) Unpad Sumber Dana DIPA (2007);
36. "Pemahaman Keamanan Nasional di Indonesia: Suatu Transformasi atas Konsepsi dan Aplikasinya". Penelitian Andalan - Lembaga Penelitian Universitas Padjadjaran (2007);

**Publikasi dalam Makalah, Jurnal dan Seminar:**

1. "Sejarah Ringkas Jurusan Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran", dalam Sejarah FISIP Universitas Padjadjaran, 1999;
2. "Hak Asasi Manusia", Makalah pada Pelatihan Staf Dinas Sosial Politik Kabupaten/Kota se Jawa Barat (1999);
3. "Penelitian Kuantitatif pada Studi Hubungan Internasional: Suatu Pengantar Ringkas", Makalah pada Pelatihan Penulisan Karya Ilmiah dalam Studi Hubungan Internasional, Bandung: Credible (1999);
4. "Teori-teori mengenai Studi Kawasan (*The Theories of Area Studies*)", Makalah pada Pendidikan Seskoau Angkatan ke-37, 1999;
5. "Manajemen Pemerintahan dalam Era Globalisasi: Menuju Suatu *Good Governance*", Makalah pada Semiloka Pendalaman Materi Bidang Tugas Anggota DPRD Kabupaten Sukabumi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Padjadjaran bekerjasama dengan DPRD Kabupaten Sukabumi, 19 April 2000;
6. "Perkembangan Dunia dan Politik Luar Negeri: Suatu Upaya untuk Membangun Opini Dunia Positif terhadap Indonesia", Makalah pada Curah Pendapat tentang „Perkembangan Dunia dan Kebijakan Luar Negeri“, Kantor Menteri Koordinator Bidang Politik, Sosial dan Keamanan Republik Indonesia pada 22 November 2000;
7. Integrasi Bangsa: Ancaman Disintegrasi (Konflik Vertikal dan Horizontal) dan Pelaksanaan Otonomi Daerah, Makalah pada Seminar dan Lokakarya tentang "Diplomasi Dan Integrasi Bangsa", Kerjasama antara Direktorat Jenderal Hubungan Sosial Budaya dan Penerangan Luar Negeri, Departemen Luar Negeri Republik Indonesia dengan Jurusan Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran, 26 April 2001;
8. "Ancaman Disintegrasi Bangsa melalui Konflik Vertikal dan Horizontal, Paradigma Polistaat, Jurnal Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Vol. 4, No. 5, Tahun 2001, hlm. 17-23;
9. "Ancaman Disintegrasi Bangsa dan Pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia", Analisis CSIS, No. 3, Tahun XXX/2001, hlm. 317-325;
10. "Ajuan Alternatif untuk Kurikulum Baru Jurusan Hubungan Internasional: Ditinjau dari Perkembangan *State Of The Art* dari *Core-Subjects* Studi Hubungan Internasional", Makalah pada *Teaching-Staff Meeting* untuk Kurikulum Baru, Bandung: Jurusan Hubungan Internasional, Mei 2001;
11. "Beberapa Bidang Studi Pada Ilmu-Ilmu Sosial: Suatu Ringkasan", Makalah pada Pertemuan dengan Komisi Disiplin Ilmu Sosial Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Depdiknas, 2001;
12. Mempelajari Studi Hubungan Internasional: "*Understanding The World With The Global View*", Makalah pada Pertemuan dengan Siswa SMU se Kota Bandung, 2001;
13. "Usulan Penelitian (*Research Proposal*) Empiris dalam Studi Hubungan Internasional: Suatu Pengantar Ringkas", Diplomasi: Buletin Jurusan Hubungan Internasional Universitas Padjadjaran, No. 1, Vol. 1, 2002;
14. "Teori Negara dan Pembentukan Kelompok", Makalah pada Pendidikan Seskoau Angkatan Ke-39, TP 2002, Lembang, 7 Mei 2002;

15. "Mata Kuliah Keahlian Jurusan Hubungan Internasional di Indonesia: Kritisisme dilihat dari *State Of The Art Studi Hubungan Internasional*", Makalah pada Seminar „Evaluasi Mata Kuliah Keahlian Jurusan Hubungan Internasional pada Beberapa Universitas di Bandung“, Bandung: Jurusan Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Padjadjaran, 27 Februari 2002;
16. "Hubungan Sipil-Militer serta Konsepsi Pertahanan dan Keamanan di Indonesia" dalam *Governance*, No. 2, Vol. 1, Juni 2005, hlm. 50-74;
17. "Hubungan Sipil-Militer di Indonesia dalam Masa Transisi" dalam buku *Dinamika Reformasi Sektor Keamanan* (Jakarta: Imparsial, 2005) ditulis bersama dengan Wawan Budi Darmawan;
18. "Pembangunan Demokrasi di Indonesia: Peluang dan Tantangan dalam Menghadapi Globalisasi" dalam buku *Tantangan Pembangunan* (Bandung: Seskoad, 2005).

