

## BAB 2

### PERKEMBANGAN FUNGSI PEMBINAAN TERITORIAL SATUAN KOMANDO KEWILAYAHAN TNI AD

Bab 2 ini membahas perkembangan pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD dari tahun 1945 hingga tahun 2009. Pembahasan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD mencakup: (1) fungsi pembinaan teritorial sebagai perwujudan dari strategi perang semesta (*total war*); (2) fungsi pembinaan teritorial sebagai strategi pengelolaan potensi nasional; (3) fungsi pembinaan teritorial sebagai strategi penjaga stabilitas politik dan keamanan pemerintahan Orde Baru; (4) fungsi pembinaan teritorial sebagai pemberdayaan wilayah pertahanan di darat dan kekuatan pendukungnya secara dini untuk mendukung sistem pertahanan dan sistem pelawanan rakyat semesta.

Pembahasan dimulai dari fungsi teritorial militer Belanda (KNIL) tahun 1830-1942 dan perang gerilya militer Jepang (PETA/Heiho) tahun 1942-1945 untuk melihat “benang merah” keterkaitan dengan pembentukan fungsi Satuan Kowil TNI AD. Sedangkan pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD dari masing-masing tahap pembentukannya sejak Komandan TKR hingga Satuan Kowil TNI AD dan konflik internal militer yang menyertainya merupakan inti pembahasan dari Sub-Bab 2 ini.

#### 2.1. Komando Teritorial KNIL

*Koninklijk Nederlandsch Indische Leger* (KNIL) merupakan badan militer resmi Kerajaan Belanda yang dibentuk pada tahun 1830 di Hindia Belanda.<sup>161</sup> Tujuan pembentukan badan militer ini adalah untuk melaksanakan dua fungsi sekaligus (dwifungsi), yaitu: (1) fungsi militer untuk menjaga Hindia Belanda dari

---

<sup>161</sup> Koninklijk Nederlands Indisch Leger (KNIL) yang terbentuk pada 10 Maret 1830 adalah nama resmi Tentara Kerajaan Hindia-Belanda. Meskipun KNIL militer pemerintahan Hindia Belanda, tapi banyak para anggotanya merupakan penduduk pribumi. Di antara perwira yang memegang peranan penting dalam pengembangan dan kepemimpinan angkatan bersenjata Indonesia yang pernah menjadi anggota KNIL pada saat menjelang kemerdekaan adalah Oerip Soemohardjo, E. Kawilarang, Abdul Haris Nasution, Gatot Soebroto, dan Tahi Bonar Simatupang. Seiring terbentuknya negara Republik Indonesia, TNI dan pengakuan kedaulatan oleh Belanda pada tanggal 27 Desember 1949, KNIL secara resmi dibubarkan pada tahun 1950. Berdasarkan keputusan Kerajaan Belanda pada tanggal 20 Juli 1950, KNIL dibubarkan terhitung sejak 26 Juli 1950 pukul 00.00. Berdasarkan KMB, mantan tentara KNIL yang jumlahnya diperkirakan sekitar 60 ribu yang ingin masuk ke APRIS harus diterima dengan pangkat yang sama. Lihat Media Indonesia, 0 Maret 2009, hal. 11.

ancaman eksternal berupa serangan atau pendudukan militer sesama negara kolonial; (2) fungsi teritorial untuk menjaga Hindia Belanda dari ancaman internal berupa gangguan keamanan dari warga Hindia Belanda. Akan tetapi dalam pelaksanaannya fungsi teritorial justru menjadi fungsi pokok (primer) dari KNIL. Sebaliknya, fungsi militer hanya menjadi fungsi pelengkap (sekunder) saja.

Setidaknya ada dua alasan rasional mengapa Belanda justru menjadikan fungsi teritorial sebagai fungsi primer KNIL, yaitu: (1) semua kekuatan militer negara-negara kerajaan yang berada di wilayah Hindia Belanda sudah dikuasainya; (2) terkait alasan pertama, Hindia Belanda kemudian diasumsikan memiliki tingkat ancaman eksternal (internasional) yang rendah dan ancaman internal (domestik) yang tinggi. Kenyataan dan asumsi itu membuat fungsi militer KNIL tidak relevan lagi, sehingga satu-satunya yang terbaik bagi KNIL adalah hanya menjaga stabilitas politik dan keamanan melalui fungsi teritorialnya.

Kedua alasan itu dapat ditelusuri dari kebijakan pembentukan KNIL yang hanya mengutamakan pasukan Angkatan Darat.<sup>162</sup> Meskipun KNIL membentuk pasukan Angkatan Laut (*Nederlandsch Indische Zeemacht, Koninklijke Marine*) dan pasukan Angkatan Udara, tapi tanggung jawab keamanan Hindia Belanda diletakkannya di atas pendekatan matra darat.<sup>163</sup> Padahal secara geopolitik dan strategi pertahanan militer, Hindia Belanda yang berbentuk kepulauan dan jaraknya yang sangat jauh dari pusat Kerajaan Belanda seharusnya menggunakan pendekatan matra laut dan udara.

Namun kebijakan pemerintah Den Haag yang tampak mengutamakan pasukan Angkatan Darat bukannya tanpa pertimbangan ekonomi dan politik. Dari sisi ekonomi, suatu pemborosan biaya dan personil bila Kerajaan Belanda

---

<sup>162</sup> Departemen Urusan Perang Belanda baru dibentuk pada tahun 1914 di Jakarta. Departemen ini lalu dipindahkan ke Bandung pada tahun 1917, kecuali Dinas Kesehatan dan Topografi tetap di Jakarta. Departemen Urusan Perang ini terdiri 8 kantor pusat dan 4 dinas masing-masing Kantor Pusat Staf Umum (Biro Penerangan dan Sejarah Militer), Kantor Pusat Infanteri, Kantor Pusat Kavaleri, Kantor Pusat Artileri, Kantor Pusat Zeni, Angkatan Udara, Kantor Pusat Intendans, Kantor Pusat Wajib Militer dan Personil Cadangan, Dinas Administrasi Militer, Dinas Kesehatan, Dinas Kedokteran Hewan Militer, dan Dinas Topografi. Lihat Harsja W. Bachtjar, *Siapa Dia? Perwira Tinggi Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat (TNI-AD)*, Jakarta: Djambatan, 1988, hal. 2.

<sup>163</sup> Meskipun terdapat program pembentukan Angkatan Udara KNIL di Hindia Belanda, akan tetapi tetap dapat dikatakan tidak ada karena markas besarnya tetap berada di Kerajaan Belanda dan rencana pembentukannya sendiri hanya bersifat formil belaka di atas kertas Departemen Urusan Perang Belanda di Jakarta.

membangun KNIL untuk tujuan pertahanan militer. Belanda sudah memiliki badan militer profesional yang dapat menjalankan fungsi pertahanan militer, seperti pasukan khusus lintas negara, *Allied Forces Netherlands East Indies* (AFNEI) dan *Nederlands Indisch Civil Administration* (NICA). Sedangkan dari sisi politik, AFNEI-NICA yang sudah sangat profesional dalam menjalankan fungsi militer justru kemampuan militernya bisa berkurang bila dilibatkan juga mengurus ancaman domestik. KNIL dengan kekuatan fungsi teritorialnya justru sangat strategis bila hanya berkonsentrasi pada tugas-tugas keamanan dan stabilitas politik di Hindia Belanda.

**Tabel 2.1:**  
**Komando Teritorial (Komandemen) KNIL**

No.	Nama	Wilayah	Markas Besar
1.	Komandemen Divisi Ke-I	Jawa	
2.	Komandemen Divisi Ke-II	Bali, Lombok	Magelang
3.	Komandemen Aceh	Aceh, Sumatera Timur	
4.	Komandemen Sumatera Barat dan Tapanuli	Sumatera Barat, Tapanuli	Padang
5.	Komandemen Palembang dan Riau	Palembang, Bangka, Riau, Lampung dan Bengkulu	Palembang
6.	Komandemen Riau		Tanjungpinang
7.	Komandemen Borneo (Kalimantan) Barat	Borneo (Kalimantan) Barat	Pontianak
8.	Komandemen Borneo (Kalimantan) Selatan dan Borneo Timur	Borneo (Kalimantan) Selatan dan Timur	Banjarmasin
9.	Komandemen Sulawesi dan Manado	Sulawesi dan Manado	Makassar
10.	Komandemen Maluku	Maluku	Amboina
11.	Komandemen Timor	Timor	

--	--	--	--

**Sumber:** Diolah kembali dari Harsja W. Bachtiar, *Siapa Dia? Perwira Tinggi Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat (TNI-AD)*, Jakarta: Djambatan, 1988, hal. 2-3

Fungsi KNIL yang utama adalah menjaga dan mengatasi potensi ancaman domestik di wilayah Hindia Belanda. Sebab, ancaman domestik yang rendah merupakan kunci bagi pemerintah Belanda dalam upaya menguasai seluruh sumber daya Hindia Belanda. Fungsi terbaik bagi KNIL adalah melaksanakan fungsi teritorial untuk menjamin proses kolonialisme dan imperialisme Belanda dengan cara menjamin stabilitas politik dan keamanan di seluruh wilayah Hindia Belanda. Hal itu dibuktikan dengan pembentukan struktur Koter KNIL berupa komandemen-komandemen (Divisi) yang hanya dilakukan di wilayah-wilayah tertentu saja yang dianggap cukup strategis. Pemerintah Belanda hanya membentuk 11 komandemen (Koter KNIL) di daerah-daerah yang dianggap rawan, seperti *Teritorial Batalyon der Maloken* di wilayah Maluku dan Aceh (Lihat Tabel 2.1). Kamandemen (Divisi) KNIL baru dibentuk di Jawa pada tahun 1922. Sedangkan di Aceh meskipun merupakan wilayah terakhir yang dikuasai Belanda, komandemen (Komando Teritorial) KNIL tetap dibentuk mengingat wilayahnya yang sangat strategis. Bahkan komandemen di Aceh dapat dianggap koter Belanda yang paling sukses karena selain melakukan fungsi militer berupa perang teritorial, juga melakukan fungsi teritorial berupa pembinaan tokoh masyarakat melalui pendekatan agama hasil tafsiran Belanda.

Sepintas fungsi dari ke-11 komandemen KNIL (*teritorial deployment*) itu adalah untuk melaksanakan fungsi militer, yaitu untuk menghadang militer negara musuh yang datangnya dari luar (ancaman eksternal). Padahal oleh pemerintah kolonial Belanda, fungsi komandemen KNIL yang sesungguhnya adalah untuk melaksanakan fungsi teritorial, yaitu untuk menjaga daerah-daerah tertentu yang dianggap “rawan” dari ancaman internal. Mantan Opsir KNIL lulusan Akademi Militer (*Koninklijk Militaire Akademie*, KMA) Breda Den Haag Belanda, Didi Kartasmita mengakui hal itu dengan mengatakan:

“Pasukan KNIL tidak terdapat di tiap kabupaten. Kehadirannya terbatas hanya di daerah-daerah yang memerlukannya, yaitu di kota-kota besar atau

di tempat-tempat yang dianggap rawan oleh Pemerintah Hindia Belanda, misalnya saja di suatu tempat yang sering bergolak karena ada pemberontakan. Tentu, istilah “pemberontakan” ini tergantung kepada siapa yang menilainya.”<sup>164</sup>

Pembentukan Koter KNIL yang terbatas di daerah-daerah yang dicap sebagai daerah ‘rawan’ merupakan bukti kalau KNIL bukanlah badan militer profesional seperti yang maksud Samuel S. Finer, Huntington, Muh. Hatta dan Onghokham yang tugasnya hanya melakukan fungsi pertahanan dan fungsi pertempuran. Pembentukan Koter KNIL di daerah–daerah ‘rawan’ merupakan konsekuensi dari pilihan kebijakan pemerintahan Belanda yang mengutamakan stabilitas politik dan keamanan ketimbang pertahanan militer. Fungsi KNIL yang memberi prioritas kepada pelaksanaan fungsi teritorial dibanding fungsi militer juga merupakan indikasi bahwa pemerintah Kerajaan Belanda telah memandang ancaman domestik (internal) lebih berbahaya dibanding ancaman internasional (eksternal).

Konsekuensi dari kebijakan dan pandangan tersebut adalah tampilan musuh yang sesungguhnya bagi KNIL bukanlah ancaman militer sesama negara kolonial (eksternal), seperti ancaman militer Portugis. Melainkan musuh domestik (internal) berupa ancaman yang bersifat politik dan ekonomi, seperti potensi perlawanan dan ketidakpatuhan masyarakat terhadap pemerintah kolonial Belanda terkait dengan penguasaan sumber daya ekonomi. Bagi KNIL tampilan musuh yang sesungguhnya adalah potensi perlawanan masyarakat daerah yang menuntut keadilan dalam alokasi dan distribusi sumber daya lokal, seperti penolakan masyarakat membayar pajak akibat penerapan sejumlah kebijakan yang diskriminatif. Dengan kata lain ancaman internal bagi KNIL yang sesungguhnya adalah potensi perlawanan masyarakat terhadap kepentingan politik dan ekonomi pemerintah Kerajaan Belanda di Hindia Belanda.

Kehadiran Koter KNIL di daerah-daerah yang dianggap “rawan” pada hakekatnya hanyalah untuk menjaga agar pemerintahan (birokrasi kolonial) Kerajaan Belanda di Hindia Belanda dapat berjalan tanpa resistensi. Potensi separatisme bisa saja “diadakannya”, namun tetap saja tidak ada alasan bagi

---

<sup>164</sup> Jenderal Mayor Didi Kartasasmita dalam Tatang Sumarsono, *Jenderal Mayor Didi Kartasasmita; Pengabdian Bagi Kemerdekaan dan Lahirnya Organisasi Tentara*, Jakarta: PT Dunia Pustaka Jaya, 1993, hal. 37.

pemerintah Den Haag untuk memasukkannya ke dalam ancaman domestik yang paling berbahaya. Logikanya sangat sederhana, ada dua, yaitu: (1) seluruh negara-negara kerajaan sudah disatukan ke dalam Hindia Belanda. Penaklukkan yang berakhir dengan penyatuan berarti sudah tidak ada lagi organ militer resmi negara-negara kerajaan yang potensial melakukan perlawanan terhadap KNIL; (2) pemimpin dan warga negara negara-negara kerajaan tidak hanya —secara sukarela maupun secara terpaksa— mengakui eksistensi pemerintahan Belanda di Hindia Belanda, tetapi juga telah menjadi bagian dari KNIL. Di Jawa, misalnya, elit politik Kerajaan Mataram justru menjadi elit militer KNIL setelah menjadi perwira suite KNIL (Lihat Tabel 2.2).

**Tabel 2.2:**  
**Perwira Pribumi Ala Suite KNIL**

No.	Nama	Pangkat Terakhir	Jabatan	Pusat (Swapraja)
1.	Soesoehoenan Pakoeboewana Senopati Ingalogo Abdoerrahman Sajidin Panattogomo Kaping XI	Jen. Mayor	Kepala Negara Surakarta, 1939	Surakarta
2.	Pangeran Adipati Ario Praboe Soeryodilogo	Letkol	Kepala Negara Pakualam, 1937	Surakarta
3.	Pangeran Ario (P.A.) Mangkoe Koesoemo	Letkol	Ajudan Dinas Luar Biasa Gub. Hindia Belanda, 1927	Yogyakarta
4.	P.A. Mangkoediningrat	Letkol	Staf Umum, 1927	Surakarta
5.	P.A. Koesoe Joedo	Letkol	Staf Umum, 1927	Surakarta
6.	P.A. Poerbonagoro	Letkol	Kavaleri, 1927	Surakarta
7.	P.A. Mataram	Mayor	Kavaleri, 1932	Surakarta
8.	P.A. Djojokoesoemo	Mayor	Staf Umum, 1927	Yogyakarta
9.	P.A. Hadinegoro	Mayor	Staf Umum, 1935	Yogyakarta
10.	P.A. Tedjo Koesoemo	Mayor	Staf Umum, 1920	Yogyakarta
11.	P.A. Soejodiningrat	Mayor	Staf Umum, 1920	Yogyakarta
12.	P.A. Hadikoesoema	Mayor	Staf Umum, 1923	Yogyakarta
13.	P.A. Tjakraningrat	Mayor	Staf Umum, 1926	Yogyakarta
14.	P.A. Adiwino	Mayor	Staf Umum, 1927	Yogyakarta
15.	P.A. Hadiwidjojo	Mayor	Staf Umum, 1930	Surakarta
16.	P.A. Mlojokoesoemo	Mayor	Staf Umum, 1930	Surakarta
17.	P.A. Soerjaningprang	Mayor	Staf Umum, 1933	Yogyakarta
18.	Pangeran Hangabehi	Mayor	Staf Umum, 1933	Yogyakarta
19.	P.A. Boeminoto	Mayor	Staf Umum, 1933	Yogyakarta
20.	P.A. Soerjoatmodjo	Mayor	Staf Umum, 1934	Yogyakarta
21.	P.A. Koesoemobroto	Mayor	Staf Umum, 1936	Surakarta
22.	P.A. Prabowinoto	Mayor	Staf Umum, 1936	Surakarta
23.	P.A. Soerjohamidjojo	Kapten	Staf Umum, 1930	Surakarta
24.	P.A. Soerjobroto	Kapten	Staf Umum, 1924	Surakarta

25.	Pangeran Ario Poerboejo	Kapten	Staf Umum,1935	Yogyakarta
-----	-------------------------	--------	----------------	------------

**Sumber:** Diolah kembali dari Harsja W. Bachtiar, *Siapa Dia? Perwira Tinggi Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat (TNI-AD)*, Jakarta: Djambatan, 1988, hal. 6-7

Dengan demikian dapat ditegaskan bahwa fungsi Koter KNIL di daerah-daerah “rawan” adalah untuk mempertahankan dan menjaga kepentingan politik dan ekonomi Kerajaan Belanda di Hindia Belanda. Koter KNIL melaksanakan fungsi-fungsi pembinaan teritorial, seperti pembinaan wilayah dan pembinaan keamanan hanya semata-mata untuk maksud itu. KNIL memilih pertahanan teritorial karena strategi ini tidak bertentangan dengan doktrin politik ‘memecah belah’ (*divide et empr’* DEE) yang merupakan strategi dasar Belanda dalam melakukan kolonialisme dan imperialisme di Hindia Belanda. Sistem pertahanan teritorial Koter KNIL juga dipilih karena sejalan dengan prinsip maksimalisasi keuntungan dan minimalisasi resiko di wilayah musuh. Menurut Abdul Haris Nasution prinsip maksimalisasi keuntungan dan minimalisasi resiko dalam doktrin politik DEE dalam prakteknya adalah dengan berusaha mengadu domba suku lawan suku, daerah lawan daerah, dan kemudian menguasainya.<sup>165</sup> Prinsip ini juga mengacu pada doktrin politik ‘memecah belah’ (*divide et empr’* DEE) yang bertujuan untuk tetap menguasai dan melemahkan musuhnya.

Dilihat dari perspektif tujuan penggelarannya, terutama dalam upaya mewujudkan kedua prinsip tersebut, strategi pertahanan teritorial KNIL dapat dipandang sebagai upaya pembelaan diri yang agresif (*defensif aktif*) untuk menjaga kelangsungan hidup kepentingan Belanda (*survivability*) dari segala potensi ancaman di wilayah yang bersangkutan. Sebagai upaya pembelaan diri (*defensif aktif*), gelar teritorial KNIL dirancang untuk tidak menimbulkan kerugian di pihak prajurit KNIL. Sebab, konflik vertikal yang potensial timbul antara pemerintah Hindia Belanda dan para pejuang lokal secara konsepsional telah tersalurkan ke dalam konflik horizontal melalui strategi pecah belah melalui doktrin ‘DEE’. Sebaliknya, kerugian yang timbul atas kehadiran Koter KNIL di wilayah-wilayah tertentu justru berada di pihak masyarakat lokal.

---

<sup>165</sup> A.H. Nasution, *Sejarah Perjuangan Nasional di Bidang Bersenjata*, Jakarta: Firma Mega Bookstore, hal. 34-35.

Selain KNIL, juga polisi dan para pegawai pamongpraja menjadi alat pemerintah kolonial Belanda, sehingga fungsi dari ketiganya sama saja. Perbedaannya, hanya dalam hal perincian tugas masing-masing. Di lapangan, misalnya, fungsi yang diemban oleh Koter KNIL bersama-sama dengan aparat pemerintahan (*Binnenlands Bestuur*, BB) dan aparat kepolisian mata-mata (*Politieke Inlichting Dienst*, PID) terbukti lebih menonjol di bidang sosial politik (fungsi non-militer) dibanding di bidang pertahanan (fungsi militer).<sup>166</sup> Padahal masalah keamanan dan ketertiban dalam negeri rinciannya sudah berada di bawah tanggung jawab *Binnenlands Bestuur* (BB) dan *Politieke Inlichting Dienst* (PID). Didi Kartasasmita mengatakan:

“Selain KNIL, yang menjadi alat pemerintah kolonial itu ada pula polisi, PID, dan para pegawai pamongpraja. Fungsi mereka sama saja. Perbedaannya, dalam hal perincian tugas masing-masing. Karena perbedaan tugas inilah tanggapan masyarakat bumiputra terhadap lembaga-lembaga itu tidak sama. ... Berbeda dengan KNIL yang terbatas kehadirannya, polisi selalu ada di tiap kabupaten. Jelas, mereka lebih dikenal oleh masyarakat luas. Hal ini membawa dampak yang tersendiri pula. Kesan saya, tanpa bermaksud melebih-lebihkan, KNIL umumnya mendapat toleransi dari masyarakat, sebab tidak terlalu memperlihatkan sikap aktif.”<sup>167</sup>

Secara politik fungsi dan tugas KNIL, BB dan PID pada hakekatnya sama, yaitu menjaga kepentingan politik dan ekonomi Belanda dari berbagai ancaman, gangguan, hambatan, dan tantangan masyarakat daerah. Dengan pertimbangan pada tugas dan fungsinya yang hanya menjaga stabilitas politik dan keamanan dalam negeri membuat Koter KNIL harus memilih strategi pertahanan *defensif aktif* dan prinsip *survivability*. Sebab, selain strategi dan prinsip ini tidak mengandung potensi resiko yang berarti di pihak Belanda, juga dapat dilaksanakan tanpa harus memperlihatkan sikap aktif yang justru dapat membuat masyarakat lokal menjadi apriori dan atau tidak simpati. Apalagi dalam melaksanakan peran sosial politiknya, Koter KNIL telah melibatkan bantuan dari organ ‘kolonial’ lainnya, seperti BB dan PID. Nasution menggambarkan cara kerja organ kolonial KNIL, BB dan PID dengan mengatakan:

---

<sup>166</sup> Kepentingan politik Belanda tampak dalam penempatan sejumlah prajuritnya di KNIL, dan pejabat-pejabatnya di birokrasi sipil di *Binnenlands Bestuur* (BB), serta sejumlah pejabat keamanannya di *Politieke Inlichting Dienst* (PID). Sementara kepentingan ekonominya meliputi penguasaan seluruh sumber kekayaan alam di Hindia Belanda.

<sup>167</sup> Didi Kartasasmita dalam Tatang Sumarsono, *Op.Cit.*, hal. 37.

“**Pertama**, Binnenlands Bestuur (BB) selaku aparat pemerintahan, **kedua**, polisi dengan Politieke Inlichtingendienst (PID) yang bertugas khusus mengawasi perkembangan gerakan-gerakan politik di Tanah Air, dan **ketiga** tentara kolonial (KNIL). Inilah yang disebut tri tunggal, aparat BB sebagai politik, aparat polisi dan PID-nya sebagai bagian keamanan pemata-matai, dan aparat KNIL sebagai alat pemukul (pentung). Dan dalam penyusunan aparat-aparat ini sistim *divide et impera* itu selalu digunakan. Caranya BB melaksanakan tugasnya, terutama dengan menggunakan tenaga-tenaga feodal, yang dengan sendirinya tentu mendapat tantangan dari pihak masyarakat. Polisi dan PID mengikuti cara yang sama, namun pimpinan tetap/selalu berada di tangan Belanda. Di dalam KNIL lebih jauh lagi, dibuat Bangsa Indonesia berkelas-kelas; misalnya kelas Manado, kelas Ambon, kelas Timor, kelas Jawa dan lainnya dan tiap-tiap kelas mempunyai pula kesatuan tersendiri, jadi tidak campur.”<sup>168</sup>

**Tabel 2.3:**  
**Perwira Pribumi Cadangan KNIL**

No.	Nama	Pangkat Terakhir	Tahun
1.	A. H. H. Kawilarang	Mayor	1935
2.	R. Sanjoto	Kapten	1937
4.	H. Dallinga	Letnan	1922
5.	S. Makkinga	Letnan	1930

**Sumber:** Diolah kembali dari Harsja W. Bachtjar, *Siapa Dia? Perwira Tinggi Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat (TNI-AD)*, Jakarta: Djambatan, 1988, hal. 3-5.

Berdasarkan prinsip-prinsip umum, doktrin, strategi dan kebijakan pertahanan itulah dapat dipahami bahwa tujuan utama KNIL melakukan gelar teritorial adalah sebagai benteng utama dalam menghadapi ancaman domestik yang dianggapnya sangat berbahaya. Namun sebagai badan militer yang berfungsi untuk menjaga kepentingan politik dan ekonomi Kerajaan Belanda di wilayah Hindia Belanda, maka KNIL dibentuk dengan pengendalian dan kontrol yang sangat ketat.<sup>169</sup> Struktur KNIL diformulasi sedemikian rupa sehingga tidak memberi ruang gerak kepada kaum prajurit pribumi (*inlander*) untuk melakukan penyalagunaan kekuasaan militer. Kontrol dan kendali Belanda terhadap kaum

<sup>168</sup> A.H. Nasution, *Op. Cit.*, hal. 35.

<sup>169</sup> Berbeda dengan Oerif Sumohardjo yang lulusan akademi militer KNIL di Hindia Belanda, Didi Kartasmita seorang opsir KNIL lulusan Akademi Militer Breda (KMA) di De Haag Belanda ketika ditempatkan di *Teritorial Batalyon der Maloken* berdasarkan kebijakan Departemen Pertahanan Hindia Belanda (*Van Defensie*) hanya disertai tugas administrasi dari *Gendiest* dan *Plaatselijk Militair Commando* (PMC) yang dipimpin oleh Letnan Kolonel Scholten. Begitu pula penempatan prajurit KNIL pribumi dibuat berdasarkan asal-usulnya, seperti Kompi Jawa bagi orang yang berasal dari Jawa, Kompi Manado, Kompi Ambon, dan Kompi Belanda khusus yang berasal dari Belanda. Lihat Didi Kartasmita, *Lop. Cit.*, hal. dan 44.

pribumi di KNIL tidak hanya dilakukan melalui proses rekrutmen dan materi pendidikannya, tetapi juga pada penempatan para perwira (opsir) pribumi dalam struktur KNIL termasuk dalam Koter KNIL (Lihat Tabel 2.3 dan Tabel 2.4).

Kontrol dan kendali terlihat dimulai pada posisi pimpinan KNIL yang berada langsung di bawah Gubernur Jenderal Hindia Belanda sebagai Panglima Tertinggi (*Opperbevelhebber*). Gubernur Jenderal selain merangkap Panglima Tertinggi KNIL (*Opperbevelhebber*), juga membawahi Departemen Urusan Perang Belanda (*Departement Van Oorlog*) yang dipimpin oleh seorang perwira Angkatan Darat yang diangkat oleh Kerajaan Belanda atas usul Menteri Urusan Jajahan Kerajaan Belanda. Pimpinan Departemen Urusan Perang Belanda inilah yang dapat mengerahkan kekuatan KNIL terutama dalam ‘operasi pemulihan keamanan’ di daerah-dearah yang dianggap “rawan”, seperti kasus pengiriman Pasukan Khusus KNIL (*Corps Tropen Speciale*) ke Sulawesi Selatan di bawah Komandan Kapten Raymond Westerling.<sup>170</sup>

**Tabel 2.4:**  
**Perwira Pribumi Pensiunan KNIL**

No.	Nama	Pangkat Terakhir	Tahun Pensiun
1.	J.A.J. Kawilarang	Letkol Kesehatan, 1931	1933
2.	Dr. H.D.J. Apituley	Letkol Kesehatan, 1932	1935
3.	B.T. Walangitang	Mayor, 1933	1935
4.	Raden Oerip Soemohardjo	Mayor, 1935	1938
5.	Raden Mas Soegonda	Mayor, 1935	1939
6.	Raden Mardjana	Kapten, 1921	1933
7.	Raden Sanjoto	Kapten, 1927	1933
8.	Soeratman	Kapten, 1927	1933
9.	Raden Soemarno	Kapten, 1927	1935
10.	Raden Bagoes Holland Soemodilago	Kapten, 1927	1935
11.	Raden Mas Soepama	Letnan I, 1916	1925

**Sumber:** Diolah kembali dari Harsja W. Bachtiar, *Siapa Dia? Perwira Tinggi Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat (TNI-AD)*, Jakarta: Djambatan, 1988, hal. 3-5.

Menurut Harsja W. Bachtiar pada lapisan atas struktur militer KNIL terdapat perwira yang dikuasai oleh orang-orang Belanda atau orang-orang Eropa lainnya,

<sup>170</sup> Masyarakat Sulawesi Selatan memperingati dan mengenang peristiwa tersebut dengan sebutan ‘Korban 40.000 jiwa’, karena peristiwa tersebut telah menyebabkan ribuan masyarakat tidak berdosa meninggal dunia.

seperti orang-orang Inggris dan Jerman yang bekerja untuk kepentingan Kerajaan Belanda.<sup>171</sup> Sedangkan pada lapisan tengahnya hanya sedikit posisi yang ditawarkan kepada kaum pribumi. Itupun hanya perwira yang betul-betul dinilai loyal terhadap Belanda (Lihat Tabel 2.5). Sementara pada lapisan bawah dari struktur KNIL terdapat prajurit pribumi yang umumnya direkrut secara diskriminatif, karena tidak terbuka untuk semua ‘suku-bangsa’ yang ada. Bahkan, menurut Harsja W. Bachtiar, orang Ambon Alfuru (orang Halmahera yang bukan kristen), Manado, Jawa, Sunda, Madura, Bugis, Timor, Aceh, Melayu, dan khusus Batak baru bisa diterima pada tahun 1929.<sup>172</sup>

Kebijakan pengendalian dan pengawasan melalui sistem internal KNIL dilakukan dengan cara diskriminasi dalam proses rekrutmen, promosi, dan kenaikan pangkat. Juga dilakukan dengan membentuk legiun yang tetap dipimpin oleh Belanda, seperti Legiun Mangkunegara yang dipimpin oleh orang Belanda yang berpangkat Mayor Infantri. Pengawasan dan pengendalian juga dilakukan dengan cara berusaha menguasai puncak pemerintahan dengan mengangkat para pimpinan kerajaan sebagai perwira *Suite KNIL* dengan tugas dan fungsi pokok menjaga stabilitas pemerintahan lokal Hindia Belanda disamping menjaga loyalitas, dedikasi, dan pengabdian para prajurit pribumi KNIL kepada Belanda.

**Tabel 2.5:**  
**Perwira Pribumi Aktif KNIL**

No.	Nama	Pangkat	Tahun
1.	R. Sardjono Soeria Santoso	Kapten Artileri	1922
2.	E.A. Latuperisa	Kapten Infanteri	1939
3.	R.T. Soerjobroto	Letnan Kavaleri	1932
4.	M.R. Soewardi	Letnan I Infanteri	1933
5.	M. Soedibjo	Letnan I Infanteri	1933
6.	M. Bassa	Letnan Kavaleri	1935
7.	M. Nanlohi	Letnan I Infanteri	1936
8.	B.P.A. Nanlohi	Letnan I Infanteri	1936
9.	S. Mangoenwirono	Letnan I Infanteri	1936
10.	R.S. Soeriadarma	Letnan I Infanteri	1937
11.	R. Didi Kartasmita	Letnan I Infanteri	1938
12.	S. Hamid Alkadrie	Letnan I Infanteri	1939
13.	R. Hidayat Martaatmadja	Letnan II Infanteri	1938

<sup>171</sup> Harsja W. Bachtiar, *Siapa Dia? Perwira Tinggi Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat (TNI-AD)*, Jakarta: Djembatan, 1988, hal. 1.

<sup>172</sup> Harsja W. Bachtiar, *Ibid.*, hal. 1.

14.	R.M. Soejarso	Letnan II Infanteri	1939
15.	R.M. Poerbo Soemitro	Letnan II Infanteri	1939
16.	L.Z. Siahajja	Pembantu Letnan Infanteri	1937

**Sumber:** Diolah kembali dari Harsja W. Bachtiar, *Siapa Dia? Perwira Tinggi Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat (TNI-AD)*, Jakarta: Djambatan, 1988, hal. 3-5.

## 2.2. Strategi Perang Gerilya PETA

Isyarat masuknya pasukan Belanda di bawah bendera Sekutu untuk kembali mengambilalih bekas jajahannya memaksa pihak Jepang memperkuat pertahanan militernya di Hindia Belanda. Usaha itu ditandai oleh pembentukan dua bentuk badan perlawanan militer, yaitu: badan militer dan badan semi militer. Termasuk ke dalam badan militer, yaitu: (1) Pembela Tanah Air (PETA) yang dibentuk oleh Tentara XVI Balatentara Jepang untuk wilayah Jawa, Madura, dan Bali pada bulan Oktober 1943;<sup>173</sup> (2) Heiho; dan (3) Kesatuan Gerilya Istimewa Tentara Sukaraela PETA (*Bo Ei Gyugun Tokubetsu Yugekitai*) yang dibentuk pada bulan Januari 1945 di Bandung. Sedangkan yang termasuk ke dalam badan semi militer, yaitu: *Seinendan* dan *Bui-Gyugun*. *Seinendan* adalah suatu organisasi pemuda yang bersifat politik yang didirikan di Jawa pada tanggal 29 April 1943, sedangkan *Bui-Gyugun* adalah tentara sukarelawan yang dibentuk oleh Tentara XXV Jepang di Sumatera.<sup>174</sup>

Meskipun Jepang berhasil mengambilalih Hindia Belanda dari tangan Belanda tanpa pernah melakukan perang atau perang gerilya, namun pangaruhnya terhadap Koter TNI AD di kemudian hari melalui warisan pendidikan gerilya dan anti-gerilnya menjadi sangat penting. Dari keseluruhan badan-badan perlawanan militer bentukan Kolonial Jepang tersebut yang perlu mendapat perhatian di sini adalah Kesatuan Gerilya Istimewa Tentara Sukaraela PETA (*Bo Ei Gyugun Tokubetsu Yugekitai*). Sebab, badan yang merupakan bagian dari PETA ini selain memiliki riwayat kedekatan dengan strategi perang gerilya TKR hingga akhirnya menjadi salah satu ciri dari Satuan Koter TNI AD di masa perang kemerdekaan, juga pembentukannya didasarkan pada pertimbangan wilayah (teritorial) yang

<sup>173</sup> Di Jawa sekurang-kurangnya satu batlayon tentara PETA di setiap kabupaten. Lihat Letjen TNI (Purn) Sayidiman Suryohadiprojo, "Pemikiran Strategi Militer Indonesia Masa Perang Kemerdekaan Antara Konsep dan Pelaksanaannya" dalam *Histori* Vol. I. Nomor 2, 1992, hal. 42.

<sup>174</sup> Harsja W. Bachtiar, *Ibid.*, hal. 11-13.

strategis. Pada awalnya Kesatuan Gerilya Istimewa Tentara Sukarela PETA (*Bo Ei Gyugun Tokubetsu Yugekitai*) dibentuk dalam tiga kelompok besar di wilayah yang berbeda dan strategis, yaitu; (1) *Seibuhanco* yang bermarkas di Lembang Jawa Bagian Barat (Jawa Barat); (2) *Chubuhancho* yang bermarkas di Salatiga Jawa Bagian Tengah (Jawa Tengah); (3) *Tobuhancho* yang bermarkas di Malang Jawa Bagian Timur (Jawa Timur).<sup>175</sup>

Alasan lainnya yang hampir tidak disinggung oleh para pengamat militer Indonesia ketika membahas strategi perlawanan gerilya Satuan Koter TNI AD dalam menghadapi pasukan Sekutu dalam perang kemerdekaan adalah pengaruh Kesatuan Gerilya Istimewa Tentara Sukarela PETA (*Bo Ei Gyugun Tokubetsu Yugekitai*) dalam Koter TNI AD.<sup>176</sup> Padahal diakui atau tidak diakui Kesatuan Gerilya Istimewa Tentara Sukarela PETA (*Bo Ei Gyugun Tokubetsu Yugekitai*) inilah yang nantinya baik langsung maupun tidak langsung banyak menyumbang atau mewariskan pendidikan dengan khas tradisi perang gerilya —termasuk strategi anti gerilyanya— kepada prajurit teritorial TKR pimpinan Soedirman. Bahkan jika mempertimbangkan pengaruhnya terhadap strategi gerilya Koter TKR, maka dengan sendirinya akan menolak semua anasir yang berkembang bahwa strategi perang gerilya merupakan temuan murni dari para pejuang kemerdekaan. Misalnya anasir yang berkembang bahwa strategi perang gerilya merupakan temuan Soedirman (PETA/Heiho).<sup>177</sup>

Kaum pribumi yang menjadi prajurit PETA/Heiho tidak dilatih untuk menghadapi perang konvensional dengan keahlian pertahanan linear. Mereka hanya dilatih oleh tentara Jepang dengan keahlian perang gerilya guna mendukung operasi perang konvensionalnya bila Jepang terlibat dalam perang melawan Sekutu. Pengalaman militer Jepang yang sangat mudah mengalahkan

---

<sup>175</sup> Tentang pembentukan tiga kelompok besar wilayah Kesatuan Gerilya Istimewa Tentara Sukarela PETA (*Bo Ei Gyugun Tokubetsu Yugekitai*) lihat Harsja W. Bachtiar, *Ibid.*, hal. 12-13.

<sup>176</sup> Meskipun Letjen TNI (Purn) Sayidiman Suryohadiprojo tidak menjelaskan secara terbuka asal-usul strategi perang gerilya, tapi menurutnya strategi gerilya dipakai karena para perwira yang ada di Markas Besar Tentara (MBT) menyadari kalau penggunaan strategi perang konvensional (serangan dan pertahanan linear) hanya menguntungkan pihak Belanda. Strategi militer berupa operasi gerilya sangat efektif dan sangat menguntungkan para pejuang Indonesia, karena selain dapat menetralkan keunggulan militer Belanda, dapat bergerak dalam segala medan dan dapat menyerang musuh dalam kondisi medan, cuaca dan lainnya yang memungkinkan serangannya berhasil, juga dapat dipetik manfaat dari keunggulan pengenalan dan penggunaan medan. Lihat Letjen TNI (Purn) Sayidiman Suryohadiprojo, "Pemikiran Strategi Militer Indonesia Masa Perang Kemerdekaan Antara Konsep dan Pelaksanaannya", Op.Cit., hal. 46.

<sup>177</sup> Perang gerilya dan antigerilya digunakan TNI AD menghadapi tentara Sekutu dan menumpas berbagai pemberontakan termasuk pemberontakan Partai Komunis di Madiun.

tentara KNIL tanpa melalui pertempuran untuk menguasai Hindia Belanda pada tahun 1942, setidaknya memberinya dua pelajaran penting, yaitu: (1) kemampuan pertahanan linear yang dimiliki militer Jepang seperti Tentara XVI dan Tentara XXV masih lebih unggul dibanding pertahanan linear yang dimiliki militer KNIL; (2) dalam masa persiapan menghadapi militer Sekutu, militer Jepang harus didukung oleh kekuatan prajurit yang memiliki keahlian gerilya.

Pengalaman dan pelajaran itulah yang mendorong Jepang untuk segera mewujudkan satu badan militer yang beranggotakan orang-orang pribumi dengan keahlian gerilya total termasuk anti-gerilya berupa Kesatuan Gerilya Istimewa Tentara Sukaraela PETA (*Bo Ei Gyugun Tokubetsu Yugekitai*). Secara militer, strategi perang gerilya total juga dipilih oleh militer Jepang karena nantinya dapat diandalkan dalam mendukung keahlian pertahanan linear yang sudah dikuasai oleh para prajuritnya. Juga karena strategi ini secara militer memang dapat memberikan keunggulan dan keuntungan bagi militer Jepang dalam menghadapi tentara Sekutu jika nantinya terjadi perang.

Sejumlah keunggulan dan keuntungan dari strategi perang gerilya total yang dimaksud, antara lain yaitu; (1) dapat bertempur di wilayah sendiri; (2) dapat bertempur atas keputusan sendiri; (3) dapat memanfaatkan keunggulan dari pengenalan medan; (4) dapat menyerang musuh yang memungkinkan serangan itu berhasil; (5) dapat bergerak di dalam medan. Militer Jepang sangat yakin bahwa strategi perang gerilya yang dicirikan oleh pasukan yang sangat mobil tidak hanya memperkuat Bala tentara Jepang yang memiliki kemahiran pertahanan linear, tetapi juga dapat memberinya kemenangan bila perang melawan Sekutu sungguh-sungguh terjadi di wilayah Hindia Belanda.

### 2.3. Pengaruh KNIL dan PETA/HEIHO dalam Satuan Koter TNI AD

Dari penjelasan militer Belanda (KNIL) dan militer Jepang (PETA/Heiho) itulah kemudian dapat ditegaskan adanya “benang merah” pengaruh fungsi teritorial KNIL dan strategi gerilya PETA terhadap sistem teritorial TNI AD. Benang merah itu dapat ditelusuri dari pengaruh Nasution terhadap sistem teritorial TNI AD dan pengaruh Soedirman terhadap strategi perang gerilya TNI AD. Adul Haris Nasution perwira hasil didikan militer KNIL dan Soedirman

perwira hasil didikan militer PETA/Heiho diakui atau tidak diakui keduanya merupakan penghubung antara tradisi militer KNIL-PETA dan tradisi TNI AD.

Penelusuran pengaruh KNIL-PETA terhadap fungsi pembinaan teritorial Koter TNI AD harus dimulai dari konsepsi pertahanan rakyat semesta dan konsepsi strategi militer. Sebab, pada masa kolonial Belanda konsepsi pertahanan teritorial sudah dipraktekkan oleh prajurit KNIL dan konsepsi strategi militer sudah diperkenalkan kepada para prajurit PETA. Kedua konsepsi itulah yang nantinya diakui atau tidak diakui oleh Nasution dan Soedirman secara tidak langsung telah mempengaruhinya dalam pembentukan “Komando Pertahanan Teritorial” dan pemberlakuan “Pemerintahan Militer” yang merupakan inti dari fungsi pembinaan teritorial Koter TNI AD.

Oleh sebab itu mempertimbangkan pengaruh KNIL-PETA terhadap fungsi pembinaan teritorial Koter TNI AD dengan sendirinya membantu mengungkap misteri yang menyelimuti ide kelahiran “Komando Pertahanan Teritorial” dan “Pemerintahan Militer”. Selama ini, pandangan yang sangat mengakar di tubuh TNI AD adalah konsepsi sistem pertahanan rakyat semesta dan konsepsi strategi perang gerilya murni temuan perwira TNI AD, yaitu Abdul Haris Nasution dan Soedirman. Abdul Haris Nasution, misalnya, mengakui kalau kedua konsepsi itu adalah hasil susunannya dengan mengatakan:

“Jenderal Sudirman, Panglima Besar TNI, mengungkap kepada penulis buku ini (*maksudnya kepada Nasution*) selaku Wakil Panglima Panglima Besar/Kepala Staf Operasi Markas Besar Angkatan Perang, untuk menyusun suatu konsep pertahanan RI setelah melihat kebuntuan-kebuntuan politik baik sesudah ataupun setelah ada tanda-tanda kebuntuan politik antara RI-Belanda. Konsep tersebut ialah suatu konsepsi pertahanan rakyat semesta dan konsepsi strategi militer RI, yang kemudian terkenal dengan “Instruksi Panglima Besar Angkatan Perang pada tanggal 9 Nopember 1948. Instruksi tersebut disahkan oleh pemerintah dengan Peraturan Pemerintah No. 30 dan 70, pula terkenal dengan Siasat No.1.”<sup>178</sup>

Menelusuri pengaruh KNIL-PETA terhadap fungsi pembinaan teritorial Koter TNI AD dapat membuat pengakuan Nasution tersebut menjadi kurang absah. Bagaimana pun juga dua pengumuman yang dikeluarkan oleh APRI, —yaitu: Instruksi Nomor: 1/MBKD/Mobil/48 tanggal 22 Desember 1948 tentang

---

<sup>178</sup> Nasution, *Sejarah Perjuangan Nasional di Bidang Bersenjata*, Jakarta: Mega Bookstore, 1966, hal. 145 dan 207. Kalimat yang dicetak miring ditambahkan oleh penulis.

Bekerjanya Pemerintah Militer di Jawa dan Sumatera dan Maklumat Nomor: 2/MBKD/48 tanggal 22 Desember 1948 tentang Berlakunya Pemerintahan Militer— tidak dapat memperkuat argumen bahwa Nasution merupakan “penemu” dari konsepsi pertahanan rakyat semesta dan strategi militer RI.<sup>179</sup> Nasution yang pernah bergabung di komandan KNIL dan Soedirman yang pernah bergabung di PETA, keduanya tidak dapat mengatakan bahwa ia tidak memperoleh ilmu pengetahuan dan praktek apa pun dari KNIL dan PETA. Justru sebaliknya, sangat mungkin ilmu pengetahuan dan praktek yang diperoleh dari KNIL dan PETA berupa sistem komandemen KNIL dan strategi perang gerilya keduanya telah diadopsinya ke dalam konsepsi pertahanan rakyat semesta dan strategi militer RI.

Suatu fakta adalah sistem pertahanan teritorial —yang oleh KNIL diperkenalkannya dengan istilah komandemen disamping istilah “*teritorial batalyon*”— sudah dikenal luas oleh para perwira eks-prajurit KNIL. Oleh karena itu sangat kecil kemungkinannya bila perwira KNIL sekelas Abdul Haris Nasution tidak mengetahui keberadaan komandemen KNIL atau sistem pertahanan teritorial KNIL yang salah satu fungsinya adalah menjaga wilayah Hindia Belanda yang dianggap rawan dari ancaman internal. Pengakuan Abdul Haris Nasution bahwa dirinya adalah “penyusun” dari konsepsi sistem pertahanan rakyat semesta dan konsepsi strategi perang militer APRI tetap sulit diterima bila Abdul Haris Nasution juga dilihat sebagai perwira hasil didikan militer KNIL.

Paling mungkin yang dilakukan Abdul Haris Nasution sebagai “penyusun” dalam pengertian bukan sebagai penemu asli atau konseptor awal (*conceiver*) adalah mengadopsi konsep pertahanan teritorial berdasarkan pengalamannya di komandemen KNIL dan pengalaman militer negara-negara lain, seperti militer Jerman, kemudian mengadaptasikannya ke dalam konteks situasi Indonesia. Hal itu tersirat dalam pengakuan Sayidiman Suryohadiprojo, perwira senior eks-KNIL dari rumpun Siliwangi, sebagai berikut:

“Dalam hal ini para perwira itu kemudian mendapat pengaruh dari bacaan tentang konsep Wehrkreis yang dulu dilakukan oleh tentara Jerman. Demikian pula oleh pengalaman tentara Yugoslavia menghadapi tentara Jerman dalam perang Dunia II. ... Konsep pertahanan ini dipikirkan dan dibuat oleh perwira-perwira muda di MBT yang antara lain adalah Tahi

---

<sup>179</sup> K.P.H Soeryosoeyarso dan R. Maladi, *Ibid.*, hal. 28.

Bonar Simatupang yang waktu itu berpangkat kapten, kemudian dengan cepat naik ke Mayor dan seterusnya, serta kawan-kawannya yang berasal dari Akademi Militer di Bandung sebelum perang. Usaha itu diperkuat oleh peran Abdul Haris Nasution yang menjadi panglima divisi Siliwangi di Jawa Barat, tetapi belum sempat pemikiran baru itu direalisasikan dalam organisasi dan latihan, Belanda telah melancarkan apa yang mereka namakan Aksi Polisionil I, yang bagi kaum Republik adalah Perang Kemerdekaan I.”<sup>180</sup>

Pengakuan Sayidiman Suryohadiprojo tersebut mengandung pengertian bahwa para eks-perwira KNIL itu bukanlah “penemu” dari sistem pertahanan teritorial dan strategi perang gerilya. Melainkan hanya “menyusun” dalam pengertian mengadopsi dan mengadaptasi kembali komandemen KNIL, Kesatuan Gerilya Istimewa Tentara Sukaraela PETA (*Bo Ei Gyugun Tokubetsu Yugekitai*) dan lalu melengkapinya dengan pengalaman militer negara lain, seperti konsep *wehrkreise* di Jerman.<sup>181</sup> Nasution “menyusun” berdasarkan pengalaman anak buahnya di komandemen KNIL dan yang pernah mendapat pendidikan gerilya di Kesatuan Gerilya Istimewa Tentara Sukaraela PETA. Dengan kata lain Abdul Haris Nasution bersama dengan para perwira eks-KNIL-PETA/Heiho di Markas Besar Tentara (MBT) telah mengadopsi dan “mengadaptasi” sistem pertahanan teritorial komandemen KNIL dan strategi perang gerilya PETA, serta memperkayanya dari praktek *wehrkreis* militer Jerman. Hal itu dapat disimak dalam pengakuan Abdul Haris Nasution berikut:

“Setelah selesai perang kemerdekaan, kebetulan saya jadi tercatat sebagai salah seorang arsitek militer pihak kita, maka ahli-ahli luar negeri yang lantas mencari modal saya dalam pendidikan KNIL. Saya berkata, bahwa yang saya peroleh hanyalah ilmu militer. Tapi sistem perang rakyat, perang teritorial, adalah dapat saya pelajari dari peraktek, dari anak buah dan rakyat sendiri.”<sup>182</sup>

Pengakuan Nasution tersebut tidak dengan sendirinya langsung menolak pengaruh KNIL-PETA/Heiho terhadap fungsi teritorial dan Koter TNI AD. Sebab, yang menjadi pemimpin dalam perang rakyat adalah umumnya mantan

---

<sup>180</sup> Lihat Letjen TNI (Purn) Sayidiman Suryohadiprojo, *Ibid.*, hal. 47-48.

<sup>181</sup> Menurut Peter Britton perwira eks-KNIL yang menduduki jabatan penting dalam organisasi ketentaraan pasca kemerdekaan mendapat latihan versi KMA Breda yang diperpendek. Perwira KNIL Angkatan 1940 meliputi Alex Kawilarang, Nasution, Tahi Bomar Simatupang, Askari, dan Rahmat Kartakusuma. Sedang Angkatan 1941 termasuk Mokoginta. Lihat Peter Britton, *Profesionalisme dan Ideologi Militer Indonesia*, Jakarta: LP3ES, 1996, hal. 43.

<sup>182</sup> Nasution, *Memenuhi Panggilan Tugas Jilid 3: Masa Pancaroba Pertama*, Jakarta: Gunung Agung, 1983, hal. 304-305.

KNIL-PETA/Heiho. Sangat sulit untuk mengatakan bahwa para prajurit eks-KNIL-PETA/Heiho yang jumlahnya tidak sedikit dan tersebar dimana-mana tidak ada yang terlibat dalam perang rakyat dan perang teritorial. Justru sebaliknya karena pengetahuan dan pengalamannya di KNIL-PETA/Heiho itulah sehingga perang rakyat, perang teritorial menjadi lebih baik.<sup>183</sup> Oleh karena itu tepatlah kiranya bila Abdul Haris Nasution tidak menganggapnya sistem pertahanan teritorial dan strategi perang gerilya sebagai ‘temuan alamiah dan ilmiahnya’ dengan cukup mengatakan sebagai “penyusun” saja.

Begitu pula dengan Perintah Kilat Panglima Besar APRI, Letnan Jenderal Soedirman Nomor: I/PB/D/48 tanggal 9 Nopember 1948 yang disiarkan oleh RRI pada tanggal 19 Desember 1948 juga tidak cukup kuat sebagai dasar argumen untuk menyebut Soedirman sebagai “pencetus awal” Komando Pertahanan Teritorial dan Pasukan Mobil.<sup>184</sup> Berfungsinya komando pertahanan teritorial dan pasukan mobil yang menjadi inti dari Perintah Kilat itu sesungguhnya sudah diperkenalkan oleh KNIL-PETA. Konsepsi Pasukan mobil dalam Komando Pertahanan Teritorial APRI tidaklah berbeda dengan Kesatuan Gerilya Istimewa Tentara Sukarela PETA.

Mengatakan bahwa Soedirman tidak mengetahui keberadaan Kesatuan Gerilya Istimewa Tentara Sukarela PETA yang dibentuk oleh Tentara XVI Balatentara Jepang di tiga wilayah; Jawa Timur, Jawa Tengah dan Jawa Barat sama saja mengatakan bahwa Soedirman tidak pernah didik oleh PETA/Heiho. Padahal sebagai perwira yang pernah bergabung di PETA/Heiho, Soedirman mau atau tidak mau harus mengakui bahwa keberadaan Pasukan Gerilya Istimewa Tentara Sukarela PETA/Heiho merupakan “pasukan mobil” militer Jepang yang dipersiapkan untuk menghadapi tentara Sekutu.

Meskipun demikian tetap diperoleh dua penjelasan penting terkait dengan pengakuan Nasution tentang konsepsi pertahanan rakyat semesta dan konsepsi strategi militer RI, yaitu: (1) pembentukan satuan teritorial. Konsepsi pertahanan rakyat semesta dan konsepsi strategi militer RI yang dimaksud A. H. Nasution tertuang dalam Instruksi Panglima Besar Angkatan Perang Nomor: I/PB/D48

---

<sup>183</sup> Harsja W. Bachtiar, *Lop. Cit.*, hal. 12-13.

<sup>184</sup> K.P.H Soeryosoeyarso dan R. Maladi, *Dokumen RIPRESS Dalam Perang Rakyat Semesta 1948-1949*, Jakarta: Balai Pustaka, 1994, hal. 28.

tanggal 9 Nopember 1948 yang ditandatangani oleh Jenderal Soedirman selaku Panglima Besar TNI.<sup>185</sup> Instruksi itulah yang kemudian disahkan oleh Pemerintah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 30 dan 70 kemudian disiarkan oleh RRI pada tanggal 19 Desember 1948 yang terkenal dengan Siasat Nomor 1; (2) satuan teritorial melaksanakan dwi fungsi; fungsi militer berupa perang gerilya dan fungsi politik berupa pemerintahan militer. Instruksi Nomor: 1/MBKD/Mobil/48 tanggal 22 Desember 1948 tentang Bekerja Pemerintah Militer di Jawa dan Sumatera dan Maklumat Nomor: 2/MBKD/48 Tanggal 22 Desember 1948 tentang Berlakunya Pemerintahan Militer yang keduanya ditandatangani oleh Nasution merupakan penjabaran dari Instruksi Panglima Besar Angkatan Perang Nomor: I/PB/D48 tanggal 9 Nopember 1948.

Dengan demikian dapat ditegaskan bahwa sistem pertahanan teritorial KNIL dan strategi perang gerilya PETA sedikit banyak telah mempengaruhi konsepsi pertahanan rakyat semesta dan konsepsi strategi militer RI yang disusun oleh Markas Besar Tentara (MBT), Komando Teritorium Djawa (KTD) dan Komando Teritorium Sumatera (KTS). Oleh karena itu konsepsi pertahanan rakyat semesta berupa “Komando Pertahanan Teritorial” dan konsepsi strategi militer RI berupa “Pasukan Mobil” yang beroperasi melalui “Pemerintahan Militer” di bawah pemberlakuan “Darurat Militer” sesungguhnya hanyalah merupakan ”perpaduan” dua konsepsi warisan tradisi militer kolonial yang berbeda yang diadaptasikan kembali oleh eks-perwiranya.

Lebih luas dari itu, perpaduan dua ciri militer yang berbeda itu, KNIL dan PETA/Heiho, dalam konsepsi pertahanan rakyat semesta dan konsepsi strategi militer RI dapat pula menjadi bukti adanya dua kekuatan besar yang berusaha menguasai TNI. Kekuatan yang dimaksud adalah faksi PETA/Heiho (Rumpun Mataram) dan faksi KNIL (Rumpun Siliwangi) setelah berhasil menyingkirkan

---

<sup>185</sup> Yang dimaksud Nasution “Instruksi Panglima Besar Angkatan Perang” tanggal 9 Nopember 1948 yang disahkan oleh pemerintah dengan Peraturan Pemerintah No.30 dan No.70 (terkenal dengan Perintah Siasat No.1) adalah Perintah Kilat Panglima Besar APRI, Letnan Jenderal Sudirman, Nomor: I/PB/D yang disiarkan oleh RRI pada tanggal 19 Desember 1948. Sementara Instruksi No.1/MBKD/Mobil/48 Tanggal 22 Desember 1948 Tentang Bekerja Pemerintah Militer di Jawa dan Sumatera dan Maklumat No.2/MBKD/48 Tanggal 22 Desember 1948 Tentang Berlakunya Pemerintahan Militer adalah bentuk pelaksanaan atau hasil penafsiran Nasution terhadap Perintah Siasat Nomor: I/PB/D/48 Tanggal 9 Desember 1948. Lihat Mayor Maladi, *Ibid.*, hal. 28. Nasution, *Sejarah Perjuangan Nasional di Bidang Bersenjata*, Jakarta: Mega Bookstore, 1966, hal. 145 dan 207. Kalimat yang dicetak miring tambahan penulis.

dan melumpuhkan kekuatan faksi Laskar/Barisan Rakyat Bersenjata (Rumpun Brawijaya) dalam kompetisi di TKR, TRI dan TNI.

Dalam jangka pendek, terlepas dari kekurangannya di kemudian hari, perpaduan tersebut dapat dipahami mengingat pertimbangan situasi untuk memenuhi kebutuhan “darurat perang” melawan Belanda. Saat itu konsepsi pertahanan rakyat semesta dan konsepsi strategi militer RI memang diperlukan mengingat adanya keuntungan di pihak Indonesia dibanding bila menggunakan sistem pertahanan konvensional linear yang selama perang kemerdekaan dirasakan hanya menguntungkan pihak Belanda. Sebagai sebuah strategi “senjata makan tuan” bagi Belanda, konsepsi pertahanan rakyat semesta dan konsepsi strategi militer dipandang sangat tepat bagi para pejuang republik waktu itu.

Konsepsi pertahanan rakyat semesta berupa sistem pertahanan teritorial dan konsepsi strategi militer RI berupa strategi perang gerilya diperlukan, karena dipercaya oleh para pejuang republik dapat mengatasi kelemahan prajurit TNI yang tidak memiliki keahlian pertahanan konvensional linear. Keuntungannya adalah konsep pertahanan teritorial yang didasarkan atas adanya organisasi teritorial bertujuan untuk mengisolasi musuh dan menjamin bahwa setiap wilayah dapat dikuasai. Sedangkan konsep strategi perang gerilya yang didasarkan atas adanya pasukan mobil bertujuan untuk bergerak secara mobil untuk menghancurkan musuh yang ada di wilayah sendiri.

Menggabungkan dua potensi kekuatan yang berbeda, yaitu warisan KNIL dan warisan PETA/Heiho bukan tidak mungkin memberi hasil yang lebih baik, dan memang itulah yang paling mungkin disimpulkan oleh para pejuang eks-KNIL dan eks-PETA/Heiho tentang pengalamannya menghadapi militer Sekutu. Sayidiman Suryohadiprojo, eks-perwira KNIL, mencatat setidaknya ada lima alasan mengapa para pimpinan militer di Markas Besar Tentara (MBT) tidak memilih pertahanan linear konvensional dan atau pertahanan berlapis dalam menghadapi Belanda pada masa perang kemerdekaan I dan II, yaitu: (1) militer Indonesia tidak memiliki kemampuan gerak cepat dan atau persenjataan lengkap. Sementara pertahanan linear konvensional hanya cocok untuk militer yang berkemampuan gerak cepat dan memiliki persenjataan lengkap; (2) pertahanan linear konvensional memerlukan kesatuan komando untuk mengerahkan dan

mendendalikan seluruh kekuatan militer di medan tempur. Sementara kondisi di tubuh TNI waktu itu tidak tercipta karena bergerakny badan-badan militer secara otonom dan lepasnya kendali pimpinan TNI atas badan-badan militer itu; (3) pertahanan berlapis (*blitzkrieg*) juga tidak memungkinkan karena kemampuan persenjataan yang lemah dan tidak adanya kesatuan di antara badan-badan militer di TNI; (4) pertahanan mendalam yang ditemukan oleh Uni Soviet sebagai jawaban dari *Blitzkrieg* yang ditemukan oleh Jerman belum dipahami baik oleh para pimpinan para pejuang; (5) mantan perwira KNIL-PETA selain tidak memiliki pengalaman tempur dan tidak mengetahui praktek dari teori pertahanan konvensional linear, juga tidak pernah dilatih oleh Belanda dan Jepang untuk melakukan perang konvensional. Mantan perwira PETA hanya dipersiapkan untuk perang gerilya oleh Jepang guna mendukung operasi konvensionalnya untuk menghadapi militer Belanda nantinya.<sup>186</sup>

Penggunaan pertahanan linear konvensional oleh TNI justru hanya menguntungkan pihak Belanda. Pertimbangan itulah yang mendorong pemimpin TNI untuk segera beralih ke pertahanan wilayah dan operasi gerilya yang memungkinkan dilaksanakan dalam kerangka konsep perang wilayah. Peralihan itu memang dimungkinkan karena sistem pertahanan wilayah dan strategi operasi gerilya dapat dikatakan sudah “mendarahdaging” di kalangan mantan KNIL-PETA/Heiho. Sebab, apa yang dimaksud dengan sistem pertahanan wilayah dan strategi operasi gerilya tidaklah berbeda dengan konsepsi fungsi teritorial dalam komandemen KNIL dan fungsi pasukan mobil dalam Kesatuan Gerilya Istimewa Tentara Sukarela PETA.

Adanya pengaruh fungsi teritorial komandemen KNIL dan fungsi pasukan mobil Kesatuan Gerilya Istimewa Tentara Sukarela PETA semakin terasa ketika dalam jangka panjang sistem pertahanan teritorial dan strategi gerilya disatukan dan dibuat permanen seperti model Koter TNI AD. Keharusan integrasi fungsi militer dan fungsi sosial politik dalam Koter TNI AD adalah ciri khas dari fungsi teritorial komandemen KNIL. Koter TNI AD dan komandemen KNIL sama-sama dicirikan oleh kehadiran dua unsur kekuatan penting secara bersamaan dalam pengelarnya, yaitu: (1) adanya gelar teritorial (*teritorial deployment*) yang

---

<sup>186</sup> Lihat Letjen TNI (Purn) Sayidiman Suryohadiprojo, *Op. Cit.*, hal. 48-50.

didominasi oleh prajurit yang menguasai fungsi militer dan fungsi sosial politik: fungsi pembinaan teritorial. Satuan ini ditandai oleh kehadiran organisasi komando untuk menduduki (*occupy*) dan menguasai (*dominate*) di suatu wilayah tertentu; (2) adanya gelar kekuatan (*force/military deployment*) yang ditandai oleh kehadiran satuan atau pasukan tempur (*combat troops*) yang didominasi oleh prajurit mobil sebagai pengaruh langsung dari pendidikan militer PETA/Heiho. Gelar teritorial (*teritorial deployment*) sebagai sistem senjata sosial dan gelar kekuatan (*force/military deployment*) sebagai sistim senjata teknologi merupakan dua unsur penting dari Satuan Koter TNI AD. Kedua unsur itu dipercaya oleh TNI AD sebagai fundamen sistem pertahanan dan perlawanan rakyat semesta. Sebab, unsur pertama bertumpu pada kekuatan rakyat, sedangkan unsur kedua bertumpu pada kekuatan TNI.

## 2.4. Tahap-Tahap Perkembangan Satuan Koter TNI AD

### 2.4.1. Tahap Komandemen (1945-1947)

Dari perspektif tujuan strategi militer, kebijakan Markas Besar Umum TKR membentuk komandemen pada tahun 1945 secara konsepsional tidak berbeda dengan komandemen KNIL, yaitu untuk mempertahankan negara Republik Indonesia dari ancaman militer negara musuh. Setidaknya untuk jangka pendek, komandemen TKR dibentuk untuk menghadapi segala kemungkinan kembalinya militer Belanda dan militer Jepang yang bermaksud merebut kembali wilayah Indonesia yang pernah menjadi wilayah jajahannya (Hindia Belanda).

**Tabel 2.6:**  
**Komandemen Jawa dan Sumatera**

<b>Nama</b>	<b>Wilayah</b>	<b>Divisi</b>
1. Komandemen Jawa	1. Jawa Barat	1. Divisi I 2. Divisi II 3. Divisi III
	2. Jawa Tengah	1. Divisi IV 2. Divisi V 3. Divisi VI 4. Divisi VII
	3. Jawa Timur	1. Divisi VIII 2. Divisi IX 3. Divisi X

2. Komandemen Sumatera	Sumatera	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Divisi XI</li> <li>2. Divisi XII</li> <li>3. Divisi XIII</li> <li>4. Divisi XIV</li> <li>5. Divisi XV</li> <li>6. Divisi XVI</li> </ol>
------------------------	----------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**Sumber:** Diolah kembali dari Harsja W. Bachtiar, *Siapa Dia? Perwira Tinggi Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat (TNI-AD)*, Jakarta: Djambatan, 1988, hal. 27.

Komandemen yang sangat kental dengan ciri pertahanan wilayah yang berintikan kekuatan militer angkatan darat berupa divisi-divisi menunjukkan mulai dianutnya pertahanan militer dengan matra darat. Selain itu, pembentukan komandemen juga menegaskan adanya pengaruh Koter KNIL dan pasukan mobil PETA/Heiho yang ditandai oleh adanya penggabungan strategi pertahanan wilayah dari ciri militer Belanda KNIL dan strategi pertahan militer yang menjadi ciri dari militer Jepang PETA/Heiho.

**Tabel 2.7:**  
**Wilayah Divisi TKR Jawa**

Divisi/Wilayah	Markas	Pangkat Panglima /Faksi
1. Divisi I/Banten	Serang	Kol. K.H. Samioen
2. Divisi II/Jakarta, Bogor, Cireboni	Linggajati	Kol. Asikin
3. Divisi III/Priangan	Bandung	Kol. Aroedji Kartawinata
4. Divisi IV/Pekalongan, Semarang, Pati	Salatiga	Jenderal Mayor G.P.H. Djatikoesoemo
5. Divisi V/Kedu, Banyumas	Purwokerto	Kol. R. Sudirman/PETA
6. Divisi VI/Madiun, Kediri	Kediri	Jenderal Mayor Soediro
7. Divisi VII/Bojonegoro, Surabaya dan Madura	Mojokerto	Jenderal Mayor Jonosewo
8. Divisi VIII/Malang dan Besuki	Malang	Jenderal Mayor Imam Soedjai
9. Divisi IX/Yogyakarta	Yogyakarta	Jenderal Mayor R.P.Soedarsono
10. Divisi X/Surakarta	Surakarta	Kol. Soetarto

**Sumber:** Diolah kembali dari Harsja W. Bachtiar, *Siapa Dia? Perwira Tinggi Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat (TNI-AD)*, Jakarta: Djambatan, 1988, hal. 14-15.

Sebagai bagian dari strategi pertahanan wilayah, TKR lalu kemudian membagi wilayah eks-Hindia Belanda ke dalam dua wilayah komandemen,

yaitu: (1) Komandemen Jawa yang meliputi wilayah Jawa Barat, Jawa Tengah dan Jawa Timur; (2) Komandemen Sumatera yang meliputi seluruh wilayah Sumatera (Lihat Tabel 2.6).<sup>187</sup> Sementara untuk mewujudkan maksud penggelarannya, Komandemen wilayah Jawa dilengkapi satuan tempur (*military deployment*) berjumlah 10 divisi (Lihat Tabel 2.7) dan Komandemen wilayah Sumatera dilengkapi satuan tempur (*military deployment*) yang berjumlah 6 divisi (Lihat Tabel 2.8), sehingga seluruhnya berjumlah 16 divisi. Khusus Wilayah Komandemen Jawa Barat; Divisi I, Divisi II dan Divisi III umumnya diisi oleh eks-KNIL. Sedangkan wilayah Komandemen Jawa Tengah; Divisi IV, Divisi V dan Divisi VI umumnya diisi oleh para eks-PETA/Heiho yang sebelumnya sudah tersebar di wilayah tersebut. Sementara wilayah Komandemen Jawa Timur yang meliputi Divisi VIII, Divisi IX dan Divisi X, dan seluruh wilayah Komandemen Sumatera yang meliputi Divisi XI, Divisi XII, Divisi XIII, Divisi XIV, Divisi XV dan Divisi XVI umumnya diisi oleh para eks-Laskar Barisan Bersenjata.

**Tabel 2.8:**  
**Wilayah Divisi TKR Sumatera**

<b>Divisi&gt;Nama</b>	<b>Markas</b>	<b>Panglima Pangkat/Faksi</b>
1. Divisi I/Sumatera Selatan Bagian Selatan dan Barat	Lahat	Kol. Mauluddin Symbolon
2. Divisi II/ Sumatera Selatan Bagian Utara dan Timur, Bangka dan Belitung	Palembang	Kol. Hasan Kasim
3. Divisi III/Sumatera Barat dan Riau	Bukittinggi	Kol. Dahlan Djambek
4. Divisi IV/Sumatera Timur	Medan	Kol. Achmad Tahir
5. Divisi V/Aceh	Bireun	Kol. Sjamaoen Gaharu
6. Divisi VI/Tapanuli dan Nias	Sibolga	Kol. Muhammadin Gelar Sinartang

**Sumber:** Diolah kembali dari Harsja W. Bachtjar, *Siapa Dia? Perwira Tinggi Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat (TNI-AD)*, Jakarta: Djambatan, 1988, hal. 15.

Akan tetapi konflik internal di TKR yang berlarut-larut dan serius —antara faksi KNIL melawan faksi PETA/Heiho disatu sisi, dan antara koalisi faksi KNIL

<sup>187</sup> Pembentukan komandemen itu dipelopori oleh TKR dari kelompok PETA/Heiho, TKR versi tanggal 5 Oktober 1945.

dan faksi PETA/Heiho melawan faksi Laskar Bersenjata di lain sisi— membuat komando wilayah pertahanan (*teritorial deployment*) itu tidak efektif. Kecuali Komandemen wilayah Jawa Barat, semua komandemen yang ada tidak berfungsi dengan baik, meskipun semuanya sudah dilengkapi divisi, markas besar, dan susunan pemimpin permanen.<sup>188</sup> Kondisi inilah yang mendorong pihak otoritas sipil dalam hal ini pemerintah untuk segera mengambil langkah antisipasi dengan mengubah TKR menjadi TRI pada tanggal 24 Januari 1946. Tujuannya adalah selain agar semua kelompok pejuang bersenjata atau laskar rakyat bersenjata terintegrasi ke dalam TRI, juga agar TRI menjadi badan militer profesional.

Perubahan TKR menjadi TRI menyebabkan perubahan pada komandemen dan di tingkat pimpinan. Pada tingkat pimpinan, Presiden Soekarno pada tanggal 25 Mei 1946 melantik Panglima Besar Soedirman dari faksi PETA/Heiho sebagai Kepala Staf Umum (Kepala Markas Besar Umum) TRI. Sedangkan Oerip Soemohardjo dari faksi KNIL dan para Panglima Divisi dilantik sebagai pucuk pimpinan TRI. Pelantikan itu sendiri dilakukan berdasarkan rekomendasi Panitia Besar Reorganisasi Tentara tanggal 24 Mei 1946.<sup>189</sup> Selanjutnya, bersamaan dengan hari pembentukan APRI pada tanggal 5 Oktober 1946, Presiden Soekarno meresmikan 7 (tujuh) divisi di Jawa, 3 (tiga) divisi di Sumatera dan 1 (satu) divisi Polisi Militer untuk memperkuat TRI (Lihat Tabel 2.9). Semua Divisi TKR itu masih mencerminkan sistem pertahanan teritorial yang mengandalkan kekuatan pertahanan militer.

**Tabel 2.9:**  
**Divisi Tentara Republik Indonesia (TRI)**

<b>Divisi&gt;Nama</b>	<b>Wilayah</b>	<b>Panglima /Faksi</b>
1. Divisi I/Siliwangi	Jawa Barat	Jenderal Mayor Abdoel Haris Nasution/KNIL
2. Divisi II/ Sunan Gunungdjati	Jawa Tengah	Jenderal Mayor Gatot Subroto/KNIL
3. Divisi III/	Jawa Tengah	Jenderal Mayor/R. Soesalit

<sup>188</sup> Komandemen wilayah Jawa Barat dengan komandan komandemen Didi Kartasmita didampingi oleh Kepala Staf Komandemen Nasution. Lihat Harsja W. Bachtiar, *Op. Cit.*, hal.27-28.

<sup>189</sup> Panitia Besar Reorganisasi Tentara dibentuk pada bulan Maret 1946 sebagai bagian upaya pemerintah dalam membentuk institusi militer profesional.

Pangeran Diponegoro		
4. Divisi IV/ Panembahan Senopati	Jawa Tengah	Jend. Mayor Soetarto/ PETA
5. Divisi V/Ronggolawe	Jawa Timur	Jend. Mayor G.P.H. Djatikoesoemo /KNIL-PETA
6. Divisi VI/Narotama	Jawa Timur	Jenderal Mayor Soengkono/ NIZ (AL) KNIL & PETA
7. Divisi VII/Suropati	Jawa Timur	Jenderal Mayor Iman Soedjai
8. Divisi VIII/Garuda	Sumatera Selatan	Kolonel Simbolon
9. Divisi IX/Banteng	Sumatera Barat	Kolonel Ismail Lengah
10. Divisi X/Gadjah	Sumatera Utara	Kolonel
11. Divisi Polisi Tentara	-	Jenderal Mayor Santoso

**Sumber:** Diolah kembali dari Harsja W. Bachtiar, *Siapa Dia? Perwira Tinggi Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat (TNI-AD)*, Jakarta: Djambatan, 1988, hal. 16-18.

Namun perubahan TKR menjadi TRI bukannya membuat situasi menjadi lebih baik. Likuidasi 6 divisi menjadi 3 divisi di Komandemen Sumatera dan pergantian posisi di pucuk pimpinan TRI dari eks-KNIL ke eks-PETA justru menimbulkan ketidakpuasan baru. Faksi Laskar/Barisan Rakyat Bersenjata bahkan secara terang-terangan menolak bergabung ke dalam TRI, karena menganggap TRI hanya sebagai kelanjutan perebutan kekuasaan antara faksi KNIL dan faksi PETA/Heiho yang tetap dimenangkan oleh Faksi KNIL. Kondisi ini mendorong Presiden Soekarno menggabungkan TRI dan Laskar Pejuang/Barisan Rakyat Bersenjata ke dalam badan militer resmi yang bersifat nasional dengan nama TNI pada tanggal 3 Juni 1947.<sup>190</sup>

Sama seperti sebelumnya, masalah tidak kunjung berakhir meskipun telah TNI dibentuk. Perubahan TRI menjadi TNI ternyata lebih krusial lagi, karena terjadi sentralisasi dan konsentrasi militer di Jawa yang membuat para perwira dari luar Jawa tidak puas (Lihat Tabel 2.10). TRI yang tadinya menetapkan 7 divisi di pulau Jawa dan 3 divisi di pulau Sumatera, dilikuidasi menjadi 5 divisi saja yang semuanya berpusat di Jawa. Berpegang pada dalih tentara yang bersifat nasional, efisien, dan efektif, Markas Umum Angkatan Darat melikuidasi semua divisi TRI di Sumatera; Divisi VIII/Garuda Sumatera Selatan pimpinan Kolonel Simbolon, Divisi IX/Banteng Sumatera Barat pimpinan Kolonel Ismail Lengah,

<sup>190</sup> TKR dibentuk pada 5 Oktober 1945 (versi PETA/Heiho) dan 15 Oktober 1945 (versi KNIL). TKR diubah menjadi TRI pada tanggal 24 Januari 1946, sedangkan TRI bersama dengan kelompok-kelompok Laskar Rakyat Pejuang/Barisan Rakyat Bersenjata dilebur ke dalam TNI pada tanggal 3 Juni 1947. Tapi secara militer yang menjadi pertanyaan adalah untuk apa APRI yang dibentuk pada pada 5 Oktober 1946.

Divisi X/Gadja di Sumatera Utara. Bahkan 3 divisi TRI di Jawa yang tidak terlalu “akrab” dengan Jawa juga dibubarkan, yaitu: (1) Divisi VI/Narotama Jawa Timur pimpinan Jenderal Mayor Soengkonno bekas perwira *Nederlandsch Indische Zeemacht* (AL Hindia Belanda) dan PETA; (2) Divisi VII/Suropati Jawa Timur pimpinan Jenderal Mayor Iman Soedjai; (3) Divisi Polisi Tentara yang dipimpin oleh Jenderal Mayor Santoso.<sup>191</sup>

**Tabel 2.10:**  
**Divisi Tentara Nasional Indonesia (TNI)**

Divisi>Nama	Wilayah	Pangkat Panglima/Faksi
1. Divisi I/Siliwangi	Jawa Barat	Jenderal Mayor A.H. Nasution/KNIL
2. Divisi II/Sunan Gunungdjati	Jawa Tengah	Jenderal Mayor Gatot Subroto /KNIL
3. Divisi III/Pangeran Diponegoro	Jawa Tengah	Jenderal Mayor R. Soesalit
4. Divisi IV/Panembahan Senopati	Jawa Tengah	Jenderal Mayor Soetarto/ PETA
5. Divisi V/Ronggolawe	Jawa Timur	Jenderal Mayor G.P.H. Djatikoesoemo/ KNIL-PETA

**Sumber:** Diolah kembali dari Harsja W. Bachtjar, *Siapa Dia ? Perwira Tinggi Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat (TNI-AD)*, Jakarta: Djembatan, 1988, hal. 18-19.

Meskipun faksi PETA/Heiho dapat dikatakan berhasil memenangkan kompetisi setelah mengalahkan faksi KNIL dalam menguasai TNI, tetapi tidak berarti potensi konflik di tubuh TNI juga selesai dengan sendirinya. Justru sebaliknya, konflik baru memasuki pase kedua, yaitu antara koalisi faksi PETA/Heiho-KNIL melawan faksi Laskar/Barisan Bersenjata. Dalam konflik ini koalisi faksi PETA/Heiho-KNIL memutus kekuatan faksi Laskas/Barisan Bersenjata dengan cara melikuidasi semua divisi yang berada di luar Jawa tempat faksi Laskas/Barisan Bersenjata mengkonsentrasikan kekuatannya.

<sup>191</sup> Divisi Narotama kedengarannya berbau Jepang dan Suropati berbau Bali. Tentang pengaruh budaya politik militer Jawa-Majapahisme baca Peter Britton, *Profesionalisme dan Ideologi Militer Indonesia Perspektif Tradisi-tradisi Jawa dan Barat*, Jakarta: LP3ES, 1996, hal. 11-74. Tentang sentralisme dan konseralisme politik militer Majapahisme Lihat Abdul Qahhar Mudzakkar, *Konsepsi Negara Demokrasi Indonesia*, Jakarta: Madinah Press, 1999, hal. 6-7.

Kebijakan pimpinan TNI yang melikuidasi semua divisi yang berada di luar Jawa dapat dianggap sebagai kemenangan mutlak bagi koalisi faksi KNIL-faksi PETA/Heiho melawan faksi Laskas/Barisan Bersenjata dalam menguasai badan resmi militer negara. Akan tetapi kebijakan sentralisasi dan konsentrasi divisi komandemen di Jawa dalam jangka panjang telah memperkuat sentimen anti-Jawa; Jawa vs luar Jawa, sentimen wilayah; Pusat vs Daerah yang nantinya menjadi semangat bagi pemberontakan daerah terhadap pemerintah pusat yang dipimpin oleh para perwira TNI AD yang tidak puas terhadap kebijakan Pemerintah Pusat dan Markas Besar TNI (Lihat Tabel 2.11).<sup>192</sup>

**Tabel 2.11:**  
**Perbandingan Divisi TKR, TRI dan TNI**

Wilayah Komandemen	TKR	TRI	TNI
1. Jawa Barat	1. Divisi I 2. Divisi II 3. Divisi III	1. Divisi I	1. Divisi I
2. Jawa Tengah	4. Divisi IV 5. Divisi V 6. Divisi VI 7. Divisi VII	2. Divisi II 3. Divisi III 4. Divisi IV	2. Divisi II 3. Divisi III 4. Divisi IV
3. Jawa Timur	8. Divisi VIII 9. Divisi IX 10. Divisi X	5. Divisi V 6. Divisi VI 7. Divisi VII	5. Divisi VIII
4. Sumatera	11. Divisi XI 12. Divisi XII 13. Divisi XIII 14. Divisi XIV 15. Divisi XV 16. Divisi XVI	8. Divisi VIII 9. Divisi IX 10. Divisi X	Tidak ada divisi

**Sumber:** Diolah kembali dari Harsja W. Bachtjar, *Siapa Dia ? Perwira Tinggi Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat (TNI-AD)*, Jakarta: Djambatan, 1988.

#### 2.4.2. Tahap *Wehrkreise* (1947-1949)

Menurut Abdul Haris Nasution, sebelum Aksi Polisionil atau Agresi I Belanda meletus pada tanggal 21 Juli 1947 jam 00.00, pihak TNI sudah mempersiapkan sejumlah rencana di bidang militer untuk menghadapinya.

<sup>192</sup> Di Sumatera muncul pemberontakan daerah yang dipimpin oleh Yamin Ginting, Zulkifli Lubis dan Daud Bureau, di Jawa oleh Kartosuwiryo, di Sulawesi dipimpin oleh Andi Azis, Andi Selle dan Abdul Qahhar Muzakkar, di Kalimantan dipimpin oleh Ibnu Sutowo.

Tiga diantara rencana itu yang paling penting, yaitu: (1) menyiapkan sistem pertahanan rakyat total yang berintikan TNI; (2) menyatukan potensi bersenjata TKR, TRI dan laskar bersenjata menjadi TNI; (3) rencana pertahanan yang disebut dengan istilah “*wehrkreise*”.<sup>193</sup>

Ibarat setali tiga uang, ketiga rencana TNI tersebut saling berhubungan satu sama lain. Tapi *wehrkreise* merupakan yang paling utama, karena sistem pertahanan rakyat total yang berintikan TNI (TKR, TRI dan laskar bersenjata) sulit terealisasi tanpa *wehrkreise*. Abdul Haris Nasution mengartikan istilah “*wehrkreise*” sebagai kurang lebih dengan setiap lingkungan atau daerah harus dapat berswadaya untuk mempertahankan daerahnya masing-masing dengan mengintegrasikan semua tenaga manusia dan materiil serta bahan-bahan yang ada dalam lingkaran-lingkaran itu sendiri.<sup>194</sup>

Begitu pula bila mengacu kepada pengertian operasional *wehrkreise* sebagai upaya pengaturan TNI AD menjadikan daerah-daerah tertentu sebagai daerah perang yang diharapkan bisa bertahan sendiri tanpa terikat pada kekuatan daerah-daerah lainnya ataupun terikat pada pimpinan militer yang lebih tinggi, maka sesungguhnya *wehrkreise* adalah awal lahirnya Komando Teritorial TNI AD yang sekarang berubah menjadi Komando Kewilayahan TNI AD.<sup>195</sup> Sebab, *wehrkreise* yang dicirikan oleh adanya struktur pemerintahan militer untuk melakukan sistem pertahanan rakyat total dalam operasionalnya tidak jauh berbeda dengan Satuan Koter TNI AD atau Satuan Kowil TNI AD yang melaksanakan sistem pertahanan rakyat semesta.

Dengan demikian bila dihubungkan dengan penjelasan-penjelasan terdahulu, maka semakin jelas bahwa prinsip utama *wehrkreise* adalah penggabungan komando pertahanan tertorial dan strategi perang gerilya dalam pemerintahan militer. Komando pertahanan tertorial dan pemerintahan militer yang semula hanya direncanakan sebagai ‘pengganti sementara’ pemerintahan sipil pada masa

---

<sup>193</sup> *Wehrkreise* adalah istilah strategi perang yang pertama kali ditemukan oleh pihak Jerman. Tentang rencana TNI menghadapi pihak militer Belanda lihat A.H. Nasution, *Sejarah Perjuangan Nasional Dibidang Bersenjata*, Jakarta: Mega Bookstore, 1946, hal. 104.

<sup>194</sup> Lihat A.H. Nasution, *Ibid.*, 104 pada bagian catatan kaki.

<sup>195</sup> Tentang pengertian operasional *Wehrkrice* lihat Harsja W. Bachtiar, *Op. Cit.*, hal. 28 dan Abdul Haris Nasution, *Pokok-Pokok Gerilya Dan Pertahanan Republik Indonesia Di Masa Lalu dan Yang Akan Datang*, Bandung: Angkasa, 1984.

pendudukan Sekutu akhirnya atau “masa darurat” berubah menjadi ‘pendamping tetap’ pemerintahan sipil di masa damai.

Proses pembentukan *wehrkreise* itu sendiri bermula dari Perintah Kilat Panglima Besar APRI, Letnan Jenderal Soedirman Nomor: I/PB/D48 tanggal 9 Nopember 1948 yang diikuti oleh Instruksi No. 1/MBKD/Mobil/48 tanggal 22 Desember 1948 tentang Bekerjanya Pemerintah Militer di Jawa dan Sumatera dan Maklumat No.2/MBKD/48 Tanggal 22 Desember 1948 tentang Berlakunya Pemerintahan Militer. Pencangkokan tugas dan fungsi, serta organisasi Pemerintahan Militer bentukan Abdul Haris Nasution ke dalam Komando Teritorium Djawa (KTD) dan Komando Teritorium Sumatera (KTS) bentukan Soedirman sebagai ciri khas dari *wehrkreise* merupakan ‘kreasi cermerlang’ antara Abdul Haris Nasution sebagai simbol faksi KNIL dan Soedirman sebagai simbol faksi PETA/Heiho. Pengalamannya yang membagi habis wilayah perang yang lebih kecil (*sub-wehrkreise*) dan menempatkan pejabat sipil di bawah posisi wewenang militer menjadikan masa penerapan *wehrkreise* sebagai pase penting dari penemuan Koter TNI AD yang sekarang dikenal dengan Kowil TNI AD.

#### 2.4.3. Tahap Teritorium dan Tentara (1950-1959)

Penerapan konsep *wehrkreise* berupa pertahanan teritorial dan strategi perang gerilya dinilai sukses menumpas pemberontakan bersenjata PKI pimpinan Muso yang meletus di Madiun pada tanggal 18 September 1948 dan sukses melawan upaya pendudukan tentara Belanda (19 September 1948-27 Desember 1949). Pengalaman ini mendorong Kepala Staf Angkatan Darat (KSAD) atas nama TNI AD melalui surat Keputusannya tertanggal 20 Juli 1950 akhirnya memutuskan untuk mempertahankan *wehrkreise* dalam bentuknya yang lebih permanen dengan nama Teritorium dan Tentara.<sup>196</sup> Oleh karena itu jika pada masa perang disebutkan sebagai *wehrkreise*, maka pada masa damai disebut sebagai Teritorium dan Tentara (T&T). Proses pembentukan T&T sendiri dilakukan dengan cara membentuk kesatuan-kesatuan komando militer di wilayah-wilayah tertentu sesuai hirarki pemerintahan sipil (Lihat Tabel 2.12).

---

<sup>196</sup> Harsja W. Bachtiar, *Op.Cit.*, hal. 29.

**Tabel 2.12:**  
**Teritorium dan Tentara (TT)**

T&T>Nama	Wilayah
	Aceh, Sumatera Utara, Sumatera Barat, Riau (Berdiri 1 Nopember 1950 dan diresmikan 21 Juni 1951)
	Sumatera Selatan, Jambi
T&T III/ Siliwangi	Jawa Barat
T&T IV/ Diponegoro	Jawa Tengah
T&T V/ Brawijaya	Jawa Timur
T&T VI/ Tanjungpura	Kalimantan
T&T VII/ Wirabuana	Sulawesi, Maluku, Irian Jaya, Bali, Nusa Tenggara

**Sumber:** Diolah kembali dari Harsja W. Bachtiar, *Siapa Dia? Perwira Tinggi Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat (TNI-AD)*, Jakarta: Djambatan, 1988, hal. 29.

Upaya mempertahankan *wehrkreise* dalam bentuk Teritorium dan Tentara (T&T) yang meliputi seluruh Indonesia pada hakekatnya merupakan pase

penyempurnaan dari *wehrkreise* yang telah berhasil mengadopsi Komando Teritorial warisan KNIL dan strategi perang gerilya warisan PETA/Heiho. Hanya saja dalam perkembangannya, pembentukan T&T dengan luas wilayah yang berbeda-beda ternyata menuntut dilakukannya penyempurnaan seiring dengan berubahnya lingkungan strategis dan jenis ancaman, terutama dalam menghadapi pemberontakan daerah yang dipimpin oleh para perwira TNI AD dan untuk menghadapi pengaruh komunis di daerah.

Selanjutnya, proses penyempurnaan (*restrukturisasi*) T&T yang berakhir tanggal 24 Oktober 1959 kemudian menjadi Komando Daerah Militer (KDM) dilakukan setelah timbul kesadaran kritis (*reififikasi*) di kalangan TNI AD yang melihat ancaman tidak lagi dalam bentuk peperangan bersenjata melawan negara lain, melainkan potensial berasal dari dalam negeri. Proses restrukturisasi dilakukan atas dasar evaluasi terhadap eksistensi T&T yang selama 9 tahun telah melaksanakan fungsi dan tugas pokoknya, dan atas pertimbangan penyesuaian lingkungan strategis dan bentuk ancaman.

#### 2.4.4. Tahap Komando Daerah Militer (1957-1985)

Sebelum Kepala Staf Angkatan Darat menyatakan T&T berakhir pada tanggal 24 Oktober 1959, sebenarnya telah berlangsung proses restrukturisasi T&T yang dimulai sejak tahun 1957 hingga 24 Oktober 1959. Hasil dari proses restrukturisasi tersebut adalah terbentuknya 16 Komando Daerah Militer (KDM). Namun perubahan T&T menjadi KDM yang diharapkan dapat membawa kepada suatu perubahan mendasar ternyata tidak terjadi. Sebab, KDM seperti halnya komandemen KNIL tetap masih menjadi milik TNI AD dan masih merupakan penerapan dari doktrin matra darat, sehingga tidak memungkinkan TNI AL dan TNI AU berada di dalamnya secara integral (Lihat Tabel 2.13).

Perubahan hanya terlihat pada perluasan KDM yang mengikuti seluruh kota atau wilayah-wilayah penting, seperti Aceh yang semula bergabung dengan T&T I/Bukit Barisan keluar dan beralih menjadi wilayah tunggal Kodam I/Iskandar Muda. Begitu pula Maluku dan Bali yang semula menjadi wilayah T&T VII/Wirabuana juga keluar menjadi wilayah Kodam XV/Pattimura dan Kodam XVI/Udayana yang semula bernama Kodam XVI/Raksabuana. Sebaliknya, T&T II/Sriwijaya yang meliputi wilayah Sumatera Selatan dan Jambi

langsung berubah menjadi Kodam IV/Sriwijaya, serta T&T IV/Diponegoro dengan wilayah Jawa Tengah hanya berubah menjadi Kodam VII/Diponegoro.



**Tabel 2.13:**  
Jumlah Komando Daerah Militer  
Pasca Pembuburan T&T



Kodam>Nama	Wilayah	Waktu Pembentukan
1. Kodam I/Iskandar Muda	Aceh	30 Maret 1957
2. Kodam II/Bukit Barisan	Sumatera Utara	Ma ret 1957
3. Kodam III/17 Agustus	Sumatera Barat	31 Maret 1957
4. Kodam IV/Sriwijaya	Sumatera Selatan & Jambi	-
5. Kodam V/Jaya	Jakarta Raya	18 Januari 1960
6. Kodam VI/Siliwangi	Jawa Barat	24 Oktober 1959
7. Kodam VII/Diponegoro	Jawa Tengah	27 Oktober 1959
8. Kodam VIII/Brawijaya	Jawa Timur	21 Oktober 1959
9. Kodam IX/Mulawarman	Kalimantan Timur	Juli 1958
10. Kodam X/Lambung Mangkurat	Kalimantan Selatan	Juli 1958
11. Kodam XI/Tambun Bungai	Kalimantan Tengah	Juli 1958
12. Kodam II/Tanjungpura	Kalimantan Barat	19 Juli 1958 & diresmikan 18 Februari 1960
13. Kodam XIII/Merdeka	Sulawesi Utara & Sulawesi Tengah	Des ember 1957
14. Kodam XIV/Hasanuddin	Sulawesi Selatan & Sulawesi Tenggara	Jun i 1957 & diresmikan 24 Oktober 1959
15. Kodam XV/Pattimura	Maluku & Irian Jaya (sebelum masuk wilayah Kodam XVII/Cenderawasih)	196 2
16. Kodam XVI/Udayana	Nusa Tenggara	27 Mei 1957
17. Kodam XVII/Cenderawasih	Irian Jaya	Ag ustus 1962

Sumber: **Diolah kembali dari Harsja W. Bachtiar, *Siapa Dia ? Perwira Tinggi Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat (TNI-AD)*, Jakarta: Djembatan, 1988, hal. 29-30.**

Jumlah Kodam akhirnya mencapai 17 setelah Irian Jaya yang sebelumnya merupakan wilayah Kodam XV/Pattimura keluar menjadi wilayah Kodam XVII/Cenderawasih. Kodam XVII/Cenderawasih sendiri dibentuk setelah Irian Jaya resmi menjadi bagian wilayah Indonesia (Lihat Tabel 2.13). Sementara agar ke-17 Kodam tersebut tetap berada di bawah kontrol dan kendali TNI AD, maka dibentuklah tiga Komando Antar Daerah (Koanda) sebagai sarana koordinasi. Tiga Koanda itu adalah: (1) Koanda Sumatera (1969-3 Pebruari 1970); (2) Koanda Kalimantan dengan Panglima terakhirnya Mayor Jenderal Didi Soemartono (4 Nopember 1965- Desember 1969); dan (3) Koanda Indonesia Bagian Timur dengan Panglima terakhirnya Mayor Jenderal Kemal Idris (18 Pebruari 1969-Desember 1969).

**Tabel 2.14:  
Jumlah Kodam  
Setelah Penyederhanaan Pada Maret-Mei 1985**

o.	Kodam>Nama	Tempat Per esmian	Waktu Per esmian
.	<b>Kodam Jaya</b>	<b>Jakarta</b>	<b>9 Maret 1985</b>
.	<b>Kodam I/Bukit Barisan</b>	<b>Meindan</b>	<b>26 April 1985</b>
.	<b>Kodam II/Sriwijaya</b>	<b>Jakarta</b>	<b>9 Maret 1985</b>
.	<b>Kodam III/Siliwangi</b>	<b>Jakarta</b>	<b>9 Maret 1985</b>
.	<b>Kodam IV/Diponegoro</b>	<b>Jakarta</b>	<b>9 Maret 1985</b>
.	<b>Kodam V/Brawijaya</b>	<b>Jakarta</b>	<b>9 Maret 1985</b>
.	<b>Kodam VI/Tanjungpura</b>	<b>Banjarmasin</b>	<b>1 Mei 1985</b>
.	<b>Kodam VII/Wirabuana</b>	<b>Ujung Pandang</b>	<b>4 Mei 1985</b>
.	<b>Kodam VIII/Trikora</b>	<b>Jayapura</b>	<b>8 Mei 1985</b>
<b>0.</b>	<b>Kodam IX/Udayana</b>	<b>Jakarta</b>	<b>9 Maret 1985</b>

Sumber: Diolah kembali dari Harsja W. Bachtiar, *Siapa Dia? Perwira Tinggi Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat (TNI-AD)*, Jakarta: Djambatan, 1988, hal. 32.

Selanjutnya, sebelum Kowilham dilikuidasi pada bulan Juli 1985, Mabes TNI AD melakukan peninjauan kembali terhadap ke-17 Komando Daerah Militer (KDM) yang ada untuk menyesuaikan lingkungan sosial strategis yang bersifat nasional. Antara bulan Maret–Mei 1985 Mabes TNI AD akhirnya berhasil menyederhanakan jumlah KDM, dari 17 KDM menjadi 10 KDM (Lihat Tabel 2.14). Penyederhanaan Kodam oleh Mabes TNI AD yang berlangsung dari bulan Maret-Mei 1985 itu, akhirnya kembali melikuidasi sejumlah Kodam diantaranya Kodam I/Iskandar Muda untuk wilayah Aceh yang dibentuk pada tanggal 30 Maret 1957 dan Kodam XV/Pattimura yang pada awal pembentukannya pada 1962 meliputi wilayah Maluku & Irian Jaya. Tapi kedua ini Kodam ini kembali dihidupkan oleh Mabes TNI AD pada pasca Gerakan Mei 1998 sehingga jumlahnya berubah menjadi 12 Kodam (Lihat Tabel 2.15).

Sehubungan dengan pelaksanaan fungsi sosial politik TNI dalam Satuan Koter TNI AD suatu hal yang perlu digarisbawahi sebelum Koanda dilikuidasi pada tahun 1970 adalah kebijakan Panglima Komando Pemulihan Keamanan dan Ketertiban (Pangkopkamtib) mengangkat 3 Panglima Koanda bersama 4 Panglima Kodam pada bulan Juli 1967 sebagai Pelaksana Khusus Panglima Komando Operasi Keamanan dan Ketertiban (Laksus Pangkopkamtib). Empat Pangdam yang dimaksud yaitu: (1) Pangdam V/Jaya; (2) Pangdam VI/Siliwangi; (3) Pangdam VII/Diponegoro; (4) Pangdam VIII/Brawijaya.

Tabel 2.15:

**Jumlah Satuan Kowil TNI AD Pasca Orde Baru**

No.	Nama Kodam	Kodam	Satuan Teritorial			Satuan Tempur
			orek	odim	oramil	
1.	Jaya	Kodam			0	1
2.	I/Bukit Barisan	Kodam		0	50	17
3.	II/	Kodam		4	32	9

	riwijaya	S	alembang				
4.	odam III/ liwangi	K Si	andung		2	66	11
5.	odam IV/ iponegoro	K D	emarang		6	84	11
6.	odam V/ rawijaya	K B	alang		3	78	10
7.	odam VI/ anjungpura	K T	alikipapan		4	53	13
8.	odam VII/ irabuana	K W	akassar		6	55	11
9.	odam VIII/ rikora	K T	ayapura		1	13	7
10.	odam IX/ dayana	K U	dayana		6	63	6
11.	odam X/ attimura	K P	mbon			0	3
12.	odam XI/ kandar Muda	K Is	anda Aceh		5	51	4
JUMLAH					3	84	.385

Sumber: Diolah kembali dari Mabes TNI AD Staf Umum Teritorial, *Buku Pintar Babinsa*, Jakarta: Staf Umum Teritorial Angkatan Darat, 2007, hal. 9 dan M. Riefqi Muna (ed), *Likuidasi Komando Taritorial dan Pertahanan Nasional*, Jakarta: The Ridep Institute, 2002, hal. 54. Khusus jumlah Kodim, Koramil dan Babinsa, berubah seiring dengan kebijakan pemekaran daerah.

Hal lain adalah pasca jatuhnya rezim Orde Baru, TNI melakukan sejumlah kebijakan restrukturisasi dalam rangka program reformasi TNI. Salah satu diantaranya yang terkait dengan Satuan Kowil TNI AD adalah penghapusan struktur organisasi Staf Sosial Politik ABRI yang diikuti oleh pembentukan Staf

Toritorial TNI. TNI membubarkan Staf Sosial Politik ABRI, karena pada masa Orde Baru struktur ini tidak hanya berfungsi sebagai 'jaring-jaring' kekuasaan rezim Orde Baru, tetapi juga memfasilitasi TNI aktif untuk terlibat dalam politik praktis baik sebagai pejabat politik maupun sebagai pejabat administrasi di birokrasi melalui kekaryaan organik dan kekaryaan non-organik. Sebaliknya, pembentukan Staf Toritorial TNI juga dimaksudkan untuk memberi jalan bagi Satuan Kowil TNI AD melaksanakan fungsi non-militer dalam rangka mendukung sistem pertahanan semesta.

#### **2.4.5. Tahap Satuan Kowil TNI AD**

Pasca Orde Baru dan pasca pemberlakuan UU TNI Nomor 34 Tahun 2004, pengertian fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD masih meliputi fungsi pembinaan ketahanan wilayah dan fungsi pembinaan potensi pertahanan yang maknanya sangat luas dan dinamis. Sekarang pun pengertiannya sama, tetap tidak mengalami pergeseran makna dan cakupan. Pengertian fungsi pembinaan teritorial adalah segala upaya, pekerjaan dan tindakan dalam menyiapkan kekuatan pertahanan dan kekuatan pendukungnya serta terwujudnya kemanunggalan TNI-Rakyat.<sup>197</sup> Implementasi dari pengertian fungsi pembinaan teritorial seperti itu dirumuskan dan ditetapkan oleh Kepala Staf Angkatan Darat (KSAD) melalui Keputusan KSAD selaku pemimpin tertinggi di TNI AD.

Fungsi teritorial tersebut secara institusional selain dapat dilaksanakan oleh Satuan Kowil TNI AD, yaitu: Kodam, Korem, Kodim, Koramil dan Babinsa, juga dapat dilakukan oleh satuan lainnya di TNI AD, seperti Badan Pelaksana Pusat, Dinas Jawatan dan Satuan Tempur, Bantuan Tempur dan Satuan Bantuan Administrasi. Secara umum tugas pokok, fungsi dan struktur organisasi Satuan Kowil TNI AD sebelum dan sesudah berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 tidak mengalami perubahan. Sejumlah tugas pokok dan fungsi yang harus dilaksanakan oleh Satuan Kowil TNI AD seperti Kodam, Korem, Kodim, Koramil dan Babinsa menunjukkan bahwa Satuan Kowil TNI AD atau yang masih populer

---

<sup>197</sup> Dalam perspektif kegiatan pengertian fungsi teritorial dilaksanakan oleh TNI baik secara berdiri sendiri maupun secara bersama dengan aparat terkait dan komponen bangsa lainnya. Lihat rumusan pengertian pembinaan teritorial pasca UU No. 34 Tahun 2004 dalam Markas Besar Angkatan Darat Staf Umum Teritorial, *Buku Pintar Babinsa*, Jakarta: Staf Umum Teritorial Angkatan Darat, 2007, hal. 12.

dengan istilah Satuan Koter TNI AD masih tetap sebagai strategi pertahanan, komando operasional dan komando pembinaan seperti di era Orde Baru.

Namun pasca Orde Baru dan pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004, Satuan Kowil TNI AD sebagai strategi pertahanan, komando operasional dan komando pembinaan sudah diupayakan sebagai strategi pertahanan militer saja. Hanya saja fungsi pembinaan teritorial sebagai strategi pertahanan, komando operasional dan komando pembinaan dengan sendirinya akan mengarahkan kembali Satuan Kowil TNI AD ke dalam tiga fungsi utamanya, yaitu: fungsi operasi tempur (opspur) sebagai wujud dari strategi pertahanan, fungsi operasi intelijen (opsintel) untuk deteksi dini sebagai wujud dari komando operasional, dan fungsi operasi teritorial (opster) sebagai wujud dari komando pembinaan.

Dengan demikian masih adanya sejumlah tugas-tugas pokok dan fungsi Satuan Kowil TNI AD yang tidak berkaitan langsung dengan urusan pertahanan militer menunjukkan bahwa Satuan Kowil TNI AD selain masih sebagai strategi pertahanan militer dan komando operasional, juga sebagai komando pembinaan. Konsekuensi Satuan Kowil TNI AD sebagai komando pembinaan adalah implementasi dari tugas dan fungsi pembinaan teritorial yang masih mencakup pembinaan di bidang sosial politik, pengamanan instalasi obyek vital non-militer, kegiatan-kegiatan kenegaraan, keamanan fisik pejabat penting negara (VIP), penyelenggaraan kekaryaan; menyelenggarakan pembinaan dan pengurusan administrasi personel militer yang ditugaskaryakan/karyawan, serta pengusulan karyawan TNI. Penjelasan secara detail mengenai seluruh tugas dan fungsi Satuan Kowil TNI AD, seperti Kodam, Korem, Kodim, Koramil dan Babinsa adalah sebagai berikut:

#### **2.4.5.1. Komando Daerah Militer (Kodam)**

Meskipun secara teknis berada di bawah tanggung jawab para Panglima Daerah Militer (Pangdam) yang didampingi oleh Staf Pribadi (Spri), Staf Khusus Kodam (Ssusdam) dan Liaison, tetapi secara organisasional keseluruhan tugas pokok dan fungsi Kodam tetap merupakan tanggung jawab KSAD. Oleh karena

itu, tugas pokok dan fungsi seluruh Kodam di Indonesia termasuk Kodam Jaya/Jakarta dirumuskan dan ditetapkan oleh KSAD, Mabes TNI AD.<sup>198</sup>

Secara garis besar tugas pokok dan fungsi organisasi Kodam dapat dilihat dalam Buku Himpunan Organisasi dan Tugas Satuan Jajaran TNI AD. Dalam buku tersebut disebutkan bahwa tugas pokok dan fungsi organisasi Kodam adalah:

“Melaksanakan tugas pokok yang meliputi tugas persiapan, teritorial, operasi, pembinaan, garnisun, administrasi, dan pengamanan, serta melaksanakan fungsi utama berupa fungsi organik militer dan fungsi organik pembinaan.<sup>199</sup>

Adapun bentuk implementasi dari tugas pokok yang meliputi tugas persiapan, teritorial, operasi, pembinaan, garnisun, administrasi, dan pengamanan Kodam, yaitu: (1) tugas persiapan kekuatan adalah menyelenggarakan kesiapan operasional atas segenap jajaran Komandonya; (2) tugas teritorial adalah menyelenggarakan pembinaan teritorial di wilayahnya; (3) tugas operasi adalah menyelenggarakan operasi pertahanan sesuai dengan kebijaksanaan Panglima TNI; (4) tugas garnisun adalah menyelenggarakan fungsi kegarnizunan berdasarkan kebijaksanaan Panglima TNI; (5) tugas administrasi adalah menyelenggarakan dan melaksanakan dukungan dan bantuan administrasi bagi komando/satuan/badan yang berada di daerahnya dalam rangka sistem pelayanan daerah; (6) tugas pengamanan adalah menyelenggarakan pengamanan instalasi obyek vital TNI dan non-TNI, kegiatan kenegaraan, keamanan fisik pejabat penting negara (VIP) dan tamu negara, serta pejabat perwakilan negara sahabat yang berada di wilayah Kodam berdasarkan petunjuk serta kebijaksanaan Panglima TNI.

Sedangkan pelaksanaan fungsi utama Kodam berupa fungsi organik militer dan fungsi organik pembinaan, semua Kodam tinggal melaksanakannya, sehingga antara satu Kodam dengan Kodam lainnya tidak ada perbedaan dalam pelaksanaannya. Adapun implementasi dari fungsi utama organik militer<sup>200</sup> dan fungsi utama organik pembinaan<sup>201</sup> Kodam, yaitu: (1) fungsi kekuatan adalah melaksanakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenan dengan

---

198 Keputusan KSAD Nomor: Kep/4a/I/1985 Tanggal 6 Juli 2001 tentang tugas pokok, fungsi dan organisasi Kodam.

199 Lihat *Buku Himpunan Organisasi dan Tugas Satuan Jajaran TNI AD*, Jakarta: TNI Markas Besar Angkatan Darat, Konfidensial, 17 Oktober 2002, hal. 308-310.

<sup>200</sup> *Ibid.*, hal. 308-310.

<sup>201</sup> *Ibid.*, hal. 308-310.

perencanaan, penyusunan, pembangunan, pengembangan latihan, perlengkapan dan pemeliharaan komando dan satuan jajarannya agar selalu siap operasional untuk menyelenggarakan operasi pertahanan secara cepat, tepat, ulet, dan berlanjut; (2) fungsi pertempuran adalah untuk menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan perencanaan, penyusunan, pengarahan dan penyelenggaraan pertempuran di darat, baik dengan tersendiri maupun bersama-sama dengan satuan angkatan lain dalam rangka pertahanan; (3) fungsi pembinaan teritorial adalah menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berhubungan dengan perencanaan, penyusunan, pembangunan, pengembangan, pengerahan, penggunaan, serta pengendalian unsur-unsur teritorial dengan segala aspeknya untuk dijadikan ruang, alat dan kondisi juang yang tangguh guna kepentingan pertahanan negara; (4) fungsi garnisun adalah menyelenggaraan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan penyelenggaraan dan pelaksanaan pembinaan disiplin, tata tertib hukum, dan keamanan TNI; (5) fungsi administrasi adalah melaksanakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan: personel, tenaga manusia, materiil, instalasi, jasa, keuangan, dan administrasi umum, baik untuk mendukung pelaksanaan pembinaan, penggunaan unsur-unsur Kodam, pembinaan teritorial, pelaksanaan pertahanan negara maupun penyelenggaraan kekarayaan TNI sesuai ketentuan dalam sistem pembinaan yang berlaku secara lancar, berhasil, dan berdaya guna; (6) fungsi kekuasaan keadaan bahaya adalah menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan pelaksanaan penguasaan keadaan bahaya sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Selain fungsi utama tersebut, semua Kodam juga diberi fungsi tambahan berupa fungsi organik militer dan fungsi organik pembinaan. Implementasi dari fungsi tambahan organik militer<sup>202</sup> yang meliputi fungsi intelijen, operasi, pendidikan dan latihan, personel, logistik dan teritorial, yaitu: (1) bidang intelijen adalah menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan intelijen yang meliputi penyelidikan, pengamanan, dan penggalangan; (2) bidang operasi adalah menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan penggunaan taktik dan administrasi berdasarkan strategi

---

<sup>202</sup> *Ibid.*, hal. 308-310.

militer; (3) bidang pendidikan dan latihan adalah menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan peningkatan kemampuan dan pemeliharaan mutu, baik perorangan, satuan, maupun gabungan; (4) bidang personel adalah menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan pembinaan personel yang meliputi pengadaan/pengerahan, pendidikan, penggunaan, perawatan, pembinaan kejiwaan prajurit/sejarah militer, pemisahan, penyaluran dan pembinaan kekaryaan TNI, serta pengurusan administrasinya; (5) bidang logistik adalah menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan penyediaan sarana dan prasarana, pembekalan/angkutan dan pemberian jasa lainnya baik personel perorangan maupun badan-badan, komando-komando dan satuan-satuan dalam rangka pembinaan kekuatan dan pelaksanaan pertahanan; (6) bidang teritorial adalah menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan penyusunan dan penggunaan potensi atau sumber-sumber kekuatan wilayah setempat guna menunjang pelaksanaan tugas pokok kesatuan-kesatuan Kodam di daerah kedudukannya.

Sedangkan implementasi dari fungsi tambahan organik pembinaan<sup>203</sup> yang meliputi fungsi perencanaan, pengendalian dan pengawasan, yaitu: (1) bidang perencanaan adalah menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan pengkajian, perumusan rencana jangka panjang, jangka sedang dalam rangka rencana strategis (Renstra) TNI AD, merumuskan dan merencanakan rencana jangka pendek, program dan anggaran TNI AD, serta perencanaan penggunaan daerah di bidang Hankam; (2) bidang pengendalian dan pengawasan adalah menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan pengendalian dan pengawasan program dan anggaran, pengawasan personel, meriil, fasilitas, jasa keuangan dan administrasi umum, serta informasi.

Dalam proses pencapaian tujuan dari penyelenggaran Satuan Kowil TNI AD baik sebagai gelar kekuatan (*military/porce deployment*) maupun sebagai gelar teritorial (*teritorial deployment*) secara keseluruhan di tingkat Kodam dilengkapi eselon pembantu pimpinan dan pelayanan Kodam yang jumlahnya mencapai

---

<sup>203</sup> *Ibid.*, hal. 308-310.

kurang lebih 28 organ. Setiap eselon pembantu pimpinan dan pelayanan Kodam akan melaksanakan tugas dan fungsi yang ditetapkan oleh Mabes TNI AD. Dalam struktur organisasi Kodam tampak Pangdam sebagai penanggung jawab semua tugas pokok, fungsi utama dan fungsi tambahan Kodam (Lihat Bagan 2.1 dan Bagan 2.2).<sup>204</sup> Di bawah struktur Pangdam terdapat Inspektorat Pengawasan Umum dan Pembendaharaan Kodam (Itdam) dan Sekretaris Pribadi (Spri) yang keduanya memiliki posisi sejajar. Di bawah Itdam dan Spri terdapat Staf yang terdiri dari Staf Perencanaan Kodam (Srendam), Staf khusus Kodam (Ssudam) dan Liaison yang keempatnya memiliki posisi sejajar sebagai pelaksana kebijakan Pandam maupun sebagai pelaksana kebijakan KSAD. Staf sendiri dibagi ke dalam empat staf, yaitu; Staf Intelijen (Sintel), Staf Operasi (Sops), Staf Personil (Spers), Staf Logistik (Slog) dan Staf Teritorial (Ster). Di bawah struktur Staf (Sintel, Sops, Spers, Slog dan Ster), Srendam, Ssudam, dan Liaison terdapat lapisan keempat yang terdiri dari Sekretariat Umum Kodam (Setumdam), Persandian Kodam (Sandidam), Pengumpulan Informasi dan Pengelolaan Data Kodam (Pulahtadam), dan Detasemen Markas Kodam (Denmadam) yang keempatnya juga memiliki posisi sejajar sebagai pelaksana kebijakan Pandam maupun sebagai pelaksana kebijakan KSAD. Di bawah struktur Setumdam, Sandidam, Infolahtadam dan Denmadam terdapat Penerangan Kodam (Pendama), Pembinaan Mental Kodam (Bintaldam), Jasmani Militer Kodam (Jasdam), Badan Pembina Administrasi Veteran RI dan Cadangan TNI Kodam (Babinminvetcaddam) dan Ajudan Jenderal Kodam (Ajendam) dengan posisi sejajar sebagai pelaksana kebijakan Pangdam maupun sebagai pelaksana kebijakan KSAD. Di bawah struktur Pendama, Bintaldam, Jasdam, Babinminvetcaddam dan Ajendam terdapat Kesehatan Kodam (Kesdam), Perbekalan dan Angkutan Daerah Militer (Bekangdam), Keuangan Kodam (Kudam), Hukum Kodam (Kumdam), Perhubungan Kodam (Hubdam), Peralatan Kodam (Paldam), Zeni Kodam (Zidam), Topografi Daerah Militer (Topdam) dan Polisi Militer Kodam (Pomdam) yang memiliki posisi sejajar sebagai pelaksana kebijakan Pandam maupun sebagai pelaksana kebijakan KSAD. Di bawah struktur Kesdam, Bekangdam, Kudam, Kumdam, Hubdam, Paldam, Zidam, Topdam dan

---

<sup>204</sup> *Ibid.*, hal. 308-310.

Pomdam terdapat Resimen Induk Kodam (Rindam), Detasemen Intelijen Kodam (Deninteldam), Kantor Administrasi Veteran RI dan Cadangan TNI (Kanmivetcad) dengan posisi sejajar (Lihat Lampiran 6).

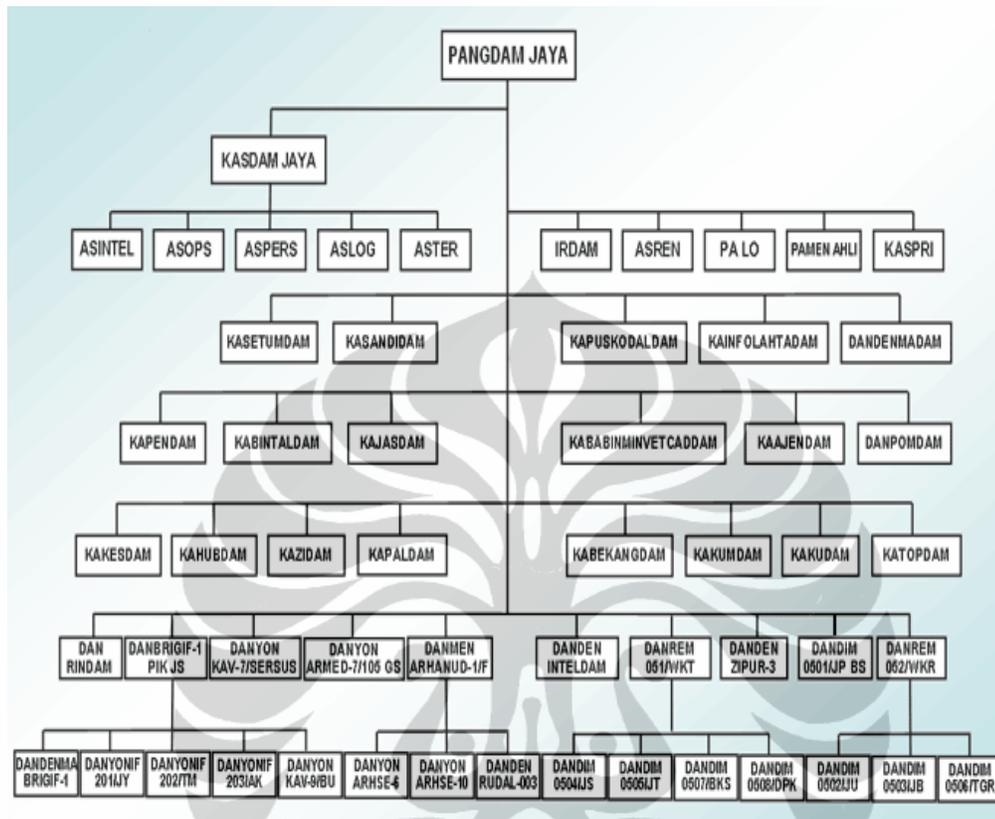
**Bagan 2.1:**  
**Struktur Organisasi Kodam**  
**Berdasarkan Keputusan KSAD**  
**Nomor: Kep/4a/I/1985 Tanggal 6 Juli 2001<sup>205</sup>**



---

<sup>205</sup> *Ibid.*, hal. 311.

**Bagan Bagan 2.2:  
Struktur Organisasi Kodam Jaya/Jakarta**



Sumber: Kodam Jaya/Jayakarta, 2009.

**2.4.5.2. Komando Resort Militer (Korem)**

Tugas pokok dan fungsi Korem di lingkungan Kodam Jaya/Jayakarta ditetapkan oleh KSAD (Mabes TNI AD).<sup>206</sup> Secara garis besar tugas pokok dan fungsi organisasi Korem dapat dilihat dalam Buku Himpunan Organisasi dan Tugas Satuan Jajaran TNI AD. Dalam buku tersebut disebutkan bahwa tugas pokok dan fungsi organisasi Korem meliputi kesiapan operasi, pembinaan teritorial, administrasi, dan kegarnisunan.<sup>207</sup> Implementasi dari masing-masing tugas pokok dan fungsi Korem itu, yaitu: (1) bidang operasi dan pembinaan teritorial adalah menyelenggarakan kesiapan operasional atas segenap jajaran komandonya, dan pembinaan teritorial, serta menyelenggarakan operasi

<sup>206</sup> Berdasarkan Keputusan KSAD Nomor: Kep/14d/XII/1984 Tanggal 6 April 2001 tentang struktur organisasi Korem.

<sup>207</sup> Lihat *Buku Himpunan Organisasi dan Tugas Satuan Jajaran TNI AD*, Jakarta: TNI Markas Besar Angkatan Darat, Konfidensial, 17 Oktober 2002, *Ibid.*, hal. 387-389.

pertahanan keamanan di daerahnya sesuai dengan rencana pertahanan Kodam; (2) bidang administrasi adalah menyelenggarakan pelayanan bantuan administrasi terhadap satuan/badan/komando yang berada di daerahnya; (3) bidang kegarnisunan adalah menyelenggarakan fungsi kegarnisunan TNI di daerahnya sesuai dengan kebijaksanaan Pangdam.

Selain tugas pokok tersebut, Korem juga memiliki tiga fungsi, yaitu: fungsi utama, fungsi organik militer dan fungsi organik pembinaan. Fungsi utama yang meliputi bidang pertempuran, pembinaan teritorial, garnizun, administrasi, dan fungsi kekuasaan dalam keadaan darurat.<sup>208</sup> Adapun implemmentasi fungsi utama Korem, yaitu: (1) bidang pertempuran adalah menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenan dengan penyelenggaraan pertempuran darat di daerahnya, baik dengan kemampuan sendiri maupun diperkuat dalam rangka pelaksanaan rencana pertahanan keamanan Kodam; (2) bidang pembinaan teritorial adalah menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenan dengan perencanaan, penyusunan, pengarahan dan pengendalian kegiatan dan operasi teritorial untuk menyiapkan ruang, alat dan kondisi juang serta perlawanan rakyat; (3) bidang garnisun adalah menyelenggaraan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan penyelenggaraan pembinaan disiplin, tata tertib hukum, dan keamanan/ketertiban, serta protokol militer/TNI; (4) bidang administrasi adalah menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan personel, tenaga manusia, materiil, instalasi, jasa, keuangan, dan administrasi umum termasuk informasi; (5) bidang kekuasaan dalam keadaan darurat adalah menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan kewenangan penguasaan keadaan darurat dalam rangka menjamin kelangsungan hidup bangsa dan negara, serta wilayah sesuai peraturan hukum yang berlaku.

Sedangkan fungsi organik militer<sup>209</sup> yang meliputi fungsi intelijen operasi, latihan, personel, logistik dan teritorial implementasinya, yaitu: (1) bidang Intelijen adalah menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan intelijen yang meliputi penyelidikan, pengamanan, dan penggalangan baik intel tempur maupun intel teritorial; (2) bidang operasi adalah

---

<sup>208</sup> *Ibid.*, hal. 387-389.

<sup>209</sup> *Ibid.*, hal. 387-389.

menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan penyiapan, penyusunan, dan penyelenggaraan operasi intelijen, operasi tempur, operasi teritorial dan dukungan bantuan administrasi dalam rangka pertahanan dan keamanan negara (Hankamneg); (3) bidang latihan adalah menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan peningkatan dan pemeliharaan kemampuan, baik perorangan, satuan, badan, dan Komando TNI AD jajaran Korem serta Rakyat Terlatih (Ratih); (4) bidang personel adalah menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan personel yang meliputi pengerahan, penggunaan, perawatan, pembinaan kejiwaan prajurit, pemisahan dan penyaluran, serta pengurusan administrasi termasuk karyawan TNI dan cadangan TNI AD; (5) bidang logistik adalah menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan dalam mendukung penyediaan sarana dan prasarana, pembekalan, angkutan dan pemberian jasa baik bagi personel perorangan maupun badan/Komando dan satuan dalam rangka pembinaan kesiapan operasional dan pembinaan logistik wilayah; (6) bidang teritorial adalah menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan pendayagunaan lingkungan sosial dan daerah dalam rangka pembinaan satuan, khususnya untuk menanamkan sikap dan perilaku teritorial.

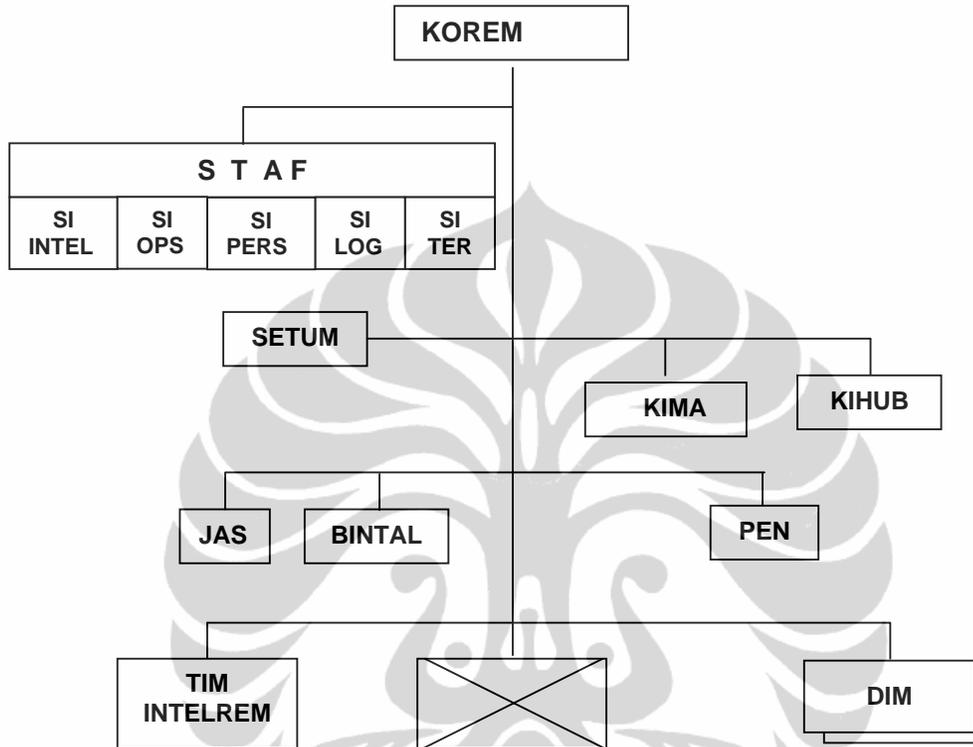
Sementara fungsi organik pembinaan<sup>210</sup> yang meliputi fungsi perencanaan, pengorganisasian, pengendalian dan pengawasan implementasinya, yaitu: (1) bidang perencanaan adalah menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan penyusunan rencana dan program penyelenggaraan pembinaan dan operasional berdasarkan rencana Kodam; (2) bidang pengorganisasian adalah menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan pengorganisasian, perencanaan program dan anggaran, penyusunan dan pembentukan badan, komando dan satuan, serta kekuatan wilayah yang terdiri dari unsur manusia, sarana dan prasarana, serta prosedur kerjanya; (3) bidang pengendalian dan pengawasan adalah menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan pengendalian dan pengawasan program dan anggaran, pengurusan personel dan meriil, fasilitas, jasa keuangan dan administrasi umum, serta informasi.

---

<sup>210</sup> *Ibid.*, hal. 387-389.

**Bagan 2.3:**  
**Struktur Organisasi Korem**  
 Berdasarkan Keputusan KSAD

Nomor: Kep/14d/XII/1984 Tanggal 6 April 2001<sup>211</sup>



Supaya semua implemetasi tugas pokok dan fungsi utama, fungsi organik militer dan fungsi organik pembinaan tersebut dapat berjalan sesuai dengan kebijakan KSAD/Pangdam, maka dibuatlah struktur organisasi Korem yang dapat menjangkau keseluruhan tugas dan fungsi tersebut. Dalam struktur organisasi Korem berdasarkan Keputusan KSAD Nomor: Kep/14d/XII/1984 tanggal 6 April 2001 terdapat Danrem di puncak struktur sebagai pimpinan dan pada bagian paling bawah struktur terdapat Tim Intelrem dan Kodim yang keduanya memiliki hirarki yang sejajar. Di bawah Danrem terdapat Staf yang terdiri dari Seksi Intelijen (Si Intel), Seksi Operasi (Si Ops), Seksi Personalia (Si Pers), Seksi Logistik (Si Log) dan Seksi Teritorial (Si Ter) dengan posisi yang sejajar. Di bawah Staf terdapat Sekretariat Umum (Setum), Kompi Markas (Kima), dan Kompi Perhubungan (Kihub) dengan posisi yang sejajar pula.

<sup>211</sup> *Ibid.*, hal. 387-389.

Sementara di bawah Setum, Kima, dan Kihub terdapat Pulahta. Selanjutnya di atas Tim Intelrem dan Dim atau di bawah Pulahta terdapat Jasmani (Jas), Pembinaan Mental (Bintal), dan Penerangan (Pen) dengan posisi yang sejajar pula (Lihat Bagan 2.3).

Organisasi Satuan Kowil TNI AD tingkat Korem dipimpin oleh Komandan Korem (Danrem) yang dijabat oleh perwira berpangkat Kolonel. Danrem dibantu oleh staf yang dipimpin oleh Kepala Staf Korem (Kasrem) yang dijabat perwira berpangkat Letkol. Selaku Kepala Staf Korem, Kasrem memimpin empat seksi, yaitu: Seksi Intelijen (Si Intel), Seksi Operasi (Si Ops), Seksi Personalia (Si Pers), Seksi Logistik (Si Log) dan Seksi Teritorial (Si Ter) yang masing-masing dijabat oleh perwira berpangkat Letkol. Sedangkan Sekretariat Umum (Setum) dijabat oleh perwira berpangkat Kapten atau Mayor. Sementara untuk Jasmani, Bintal dan Penerangan masing-masing dijabat oleh perwira berpangkat Mayor.

Dalam rangka memaksimalkan tugas dan fungsi satuan teritorial dan satuan tempur Kodam, Mabes TNI AD membentuk Tim Intelijen Korem (Timintelrem) dengan tugas dan fungsi yang juga rumuskan oleh Mabes TNI AD (KSAD). Struktur organisasi Timintelrem dibedakan atas tiga tipe, yaitu: tipe A, B, dan C. Ketiga tipe Timintelrem itu masing-masing terdiri atas Timintelrem, Posko Komando (Pokko), Bantuan Khusus (Bansus), Unit Intelijen (Unit Intel), Unit Khusus (Unit Sus) dan Unit NIK (Lihat Bagan 2.4).<sup>212</sup>

Timintelrem dalam jajaran Kodam Jaya/Jayakarta memiliki tugas pokok menyelenggarakan kegiatan dan operasi intelijen dalam rangka mendukung tugas pokok Korem.<sup>213</sup> Sedangkan fungsi Timintelrem yang terdiri dari fungsi di bidang pembinaan satuan, intelijen, dan administrasi, yaitu: (1) bidang pembinaan satuan adalah menyelenggarakan segala usaha, pekerjaan dan kegiatan di bidang pembinaan tata tertib, disiplin, latihan serta pemeliharaan alat peralatan dalam rangka memelihara, meningkatkan dan menyempurnakan kemampuan Timintelrem; (2) bidang intelijen adalah menyelenggarakan segala usaha, pekerjaan dan kegiatan operasi intelijen meliputi penyelidikan, pengamanan dan penggalangan di daerahnya; (3) bidang administrasi adalah menyelenggarakan segala usaha, pekerjaan dan kegiatan administrasi.

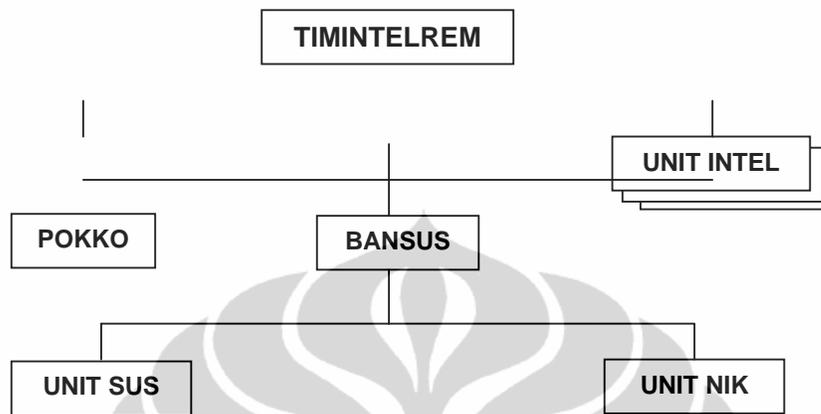
<sup>212</sup> Berdasarkan Keputusan KSAD Nomor: Kep/20a/X/1997 Tanggal 13 Januari 1997.

<sup>213</sup> *Ibid.*, hal 389.

## Bagan 2.4:

Struktur Organisasi Tim Intelijen Korem (Timintelrem) Tipe A, B dan C

Berdasarkan Keputusan KSAD Nomor: Kep/20a/X/1997<sup>214</sup>



### 2.4.5.3. Komando Distrik Militer (Kodim)

Tugas pokok dan fungsi Kodim di lingkungan Kodam Jaya/Jayakarta ditetapkan oleh KSAD (Mabes TNI AD).<sup>215</sup> Secara garis besar tugas pokok dan fungsi organisasi Kodim dapat dilihat dalam Buku Himpunan Organisasi dan Tugas Satuan Jajaran TNI AD. Dalam buku tersebut disebutkan bahwa tugas pokok dan fungsi organisasi Kodim meliputi pembinaan kesiapan, pembinaan keamanan daerah, bantuan administrasi, kegarnizunan dan tugas-tugas lain yang dibebankan oleh Pangdam/Danrem baik secara berdiri sendiri atau dengan penguatan dari komando atas.<sup>216</sup>

Adapun implementasi tugas pembinaan kesiapan, pembinaan keamanan daerah, bantuan administrasi, kegarnizunan, dan tugas-tugas lain, yaitu: (1) bidang pembinaan kesiapan adalah melaksanakan pembinaan kesiapan jajarannya, pembinaan teritorial, pembinaan perlawanan rakyat, serta melaksanakan operasi pertahanan keamanan di daerahnya sesuai dengan kebijaksanaan Pangdam atau Danrem; (2) bidang pembinaan keamanan daerah adalah melaksanakan pembinaan keamanan daerah, serta memberikan bantuan dan koordinasi terhadap unsur-unsur yang bertanggung jawab untuk pengamanan instalasi, obyek vital

<sup>214</sup> *Ibid.*, hal. 395.

<sup>215</sup> Berdasarkan Keputusan KSAD Nomor: Kep/69b/XII/2001 Tanggal 6 April 2001.

<sup>216</sup> Lihat *Buku Himpunan Organisasi dan Tugas Satuan Jajaran TNI AD*, Jakarta: TNI Markas Besar Angkatan Darat, Konfidensial, 17 Oktober 2002, *Ibid.*, hal. 398-399.

TNI dan non-TNI, pengamanan fisik pejabat penting negara dan tamu serta perwakilan negara asing yang berada di dalam daerahnya sesuai petunjuk dan kebijaksanaan Pangdam/Danrem; (3) bidang bantuan administrasi adalah melaksanakan bantuan administrasi terhadap satuan/ badan/komando yang ada di daerahnya; (4) bidang kegarnizunan adalah melaksanakan fungsi kegarnizunan TNI di daerahnya sesuai dengan kebijaksanaan Pangdam; (5) bidang lain-lain adalah melaksanakan tugas-tugas lain yang dibebankan oleh Pangdam/Danrem baik secara berdiri sendiri atau dengan perkuatan dari komando atas.

Selain tugas pokok tersebut, Kodim juga memiliki tiga fungsi, yaitu: fungsi utama, fungsi organik militer, dan fungsi organik pembinaan. Sedangkan implementasi dari fungsi utama Kodim<sup>217</sup> yang meliputi fungsi pembinaan teritorial, kegarnizunan, administrasi, dan fungsi kekuasaan dalam darurat, yaitu: (1) bidang pembinaan teritorial adalah menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan perencanaan, penyusunan, pengarahan dan pengendalian kegiatan dan operasi teritorial untuk menyiapkan ruang, alat dan kondisi juang serta kemampuan perlawanan rakyat; (2) bidang kegarnizunan adalah menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan pelaksanaan pembinaan disiplin dan tata tertib hukum, dan pengamanan/ketertiban, serta protokol militer/TNI; (3) bidang administrasi adalah menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan personel, tenaga manusia, materiil, instalasi, jasa, keuangan, dan administrasi untuk mendukung pelaksanaan tugas pokok; (4) bidang kekuasaan dalam keadaan darurat adalah menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan kewenangan penguasaan keadaan darurat di daerahnya dalam rangka menjamin kelangsungan hidup bangsa dan negara serta wilayah, sesuai perundang-undangan dan peraturan negara yang berlaku.

Sedangkan implementasi dari fungsi organik militer<sup>218</sup> yang meliputi fungsi intelijen teritorial, operasi teritorial, latihan, personel, dan logistik, yaitu: (1) bidang intelijen teritorial adalah menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan intelijen teritorial yang meliputi penyelidikan, pengamanan, dan penggalangan terbatas; (2) bidang operasi teritorial adalah

---

217 *Ibid.*, hal. 398-399.

218 *Ibid.*, hal. 398-399.

menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan penyiapan dan penyusunan serta penyelenggaraan operasi pembinaan teritorial dan Bhakti TNI; (3) bidang latihan adalah menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan peningkatan dan pemeliharaan kemampuan perorangan dan Komandonya, serta satuan perlawanan rakyat; (4) bidang personel adalah menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan personel yang meliputi penggunaan, perawatan, pembinaan kejiwaan prajurit, pengurusan administrasi termasuk karyawan TNI dan cadangan TNI AD, serta perlawanan rakyat; (5) bidang logistik adalah menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan dalam mendukung penyediaan sarana dan prasarana, angkutan dan jasa baik bagi personel perorangan maupun Komandonya dalam rangka pembinaan logistik wilayah.

Sementara implementasi dari fungsi organik pembinaan<sup>219</sup> yang meliputi fungsi perencanaan, pengorganisasian, pengendalian dan pengawasan, yaitu: (1) bidang Perencanaan adalah menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan penyusunan rencana pelaksanaan program pembinaan teritorial dan perlawanan rakyat berdasarkan rencana Kodam/Korem; (2) bidang pengorganisasian adalah menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan pengorganisasian, kekuatan wilayah yang terdiri dari unsur manusia, sarana dan prasarana, serta prosedur kerjanya dalam rangka pembinaan pertahanan dan keamanan negara di daerahnya; (3) bidang pengendalian dan pengawasan adalah menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan pengendalian dan pengawasan untuk menjamin tercapainya tugas pokok.

Dalam struktur organisasi Kodim terdapat unsur Komandan Distrik Militer (dandim) di bagian atas. Di bawahnya terdapat unsur Staf yang terdiri dari empat seksi, yaitu Seksi Intelijen (Si Intel), Seksi Operasi (Si Op), Seksi Teritorial (Si Ter) dan Seksi Administrasi (Si Min) yang sejajar dengan unsur Perwira Penghubung (Pabung). Pabung berfungsi sebagai leason ke luar setingkat Kodim. Misalnya melakukan komunikasi dengan jajaran Walikota, Polres, tokoh masyarakat, tokoh-tokoh agama, tokoh pemuda, LSM dll. Sementara di bawah

---

219 *Ibid.*, hal. 399.

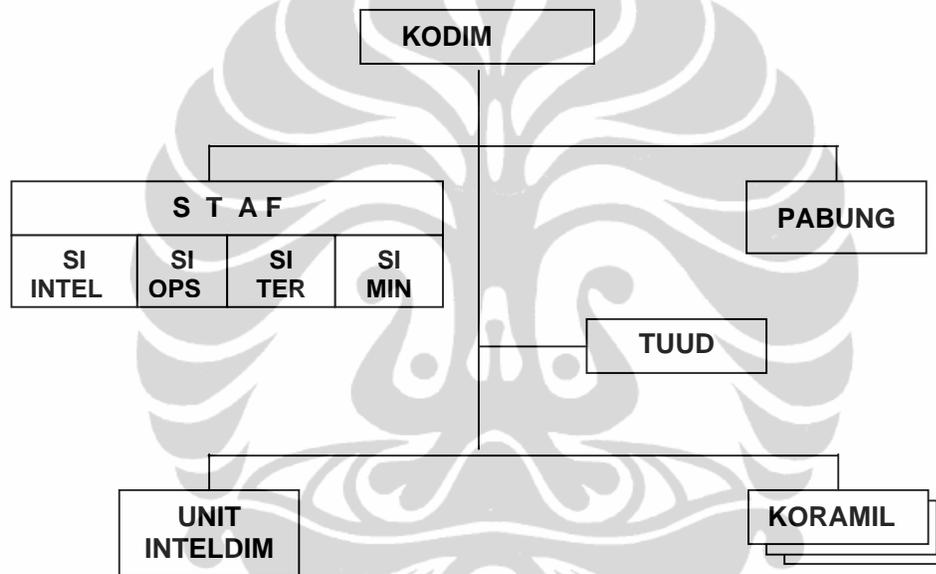
unsur Staf dan Pabung terdapat Tata Usaha Urusan Dalam (TUUD) dan di bawah TUUD terdapat unsur Unit Intelijen Kodim (Inteldim) yang sejajar dengan Komando Rayon Militer (Koramil).<sup>220</sup> TUUD bertugas untuk mempersiapkan hal-hal yang berhubungan dengan urusan luar, seperti mempersiapkan undangan ke luar (Lihat Bagan 2.5).

**Bagan 2.5:**

**Struktur Organisasi Kodim**

Berdasarkan Keputusan KSAD Nomor: Kep/69b/XII/1986

Tanggal 6 April 2001



Dalam melaksanakan tugas dan fungsi intelijen, Mabes TNI AD juga membentuk Unit Intelijen Kodim (Unit Inteldim) dimana tugas dan fungsinya juga dirumuskan oleh Mabes TNI AD.<sup>221</sup> Struktur organisasi Unit Inteldim dibedakan atas tiga tipe, yaitu; Unit Inteldim Tipe A, Tipe B dan Tipe C (Lihat Bagan 2.6).<sup>222</sup> Adapun tugas pokok Unit Intelijen Kodim (Unit Inteldim)

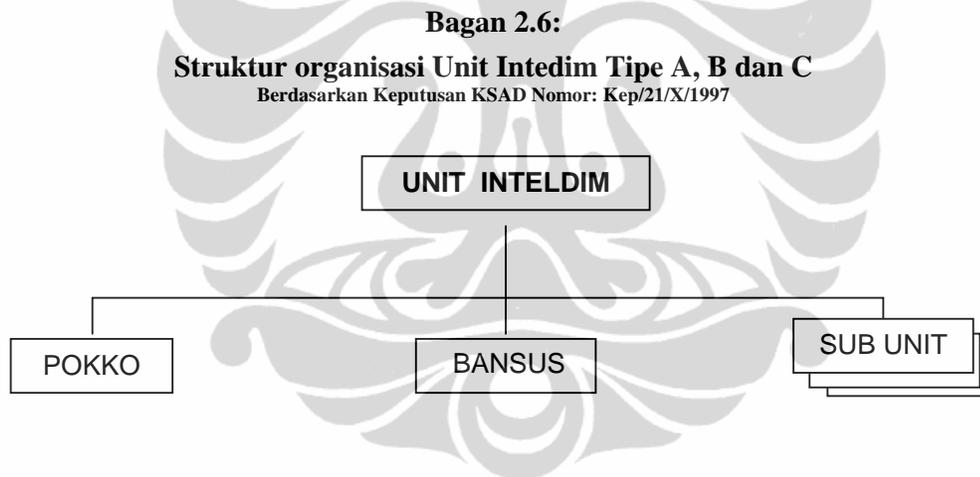
<sup>220</sup> *Ibid.*, hal. 400.

<sup>221</sup> Lihat Keputusan KSAD Nomor: Kep/21/X/1997 tanggal 5 Oktober 1997.

<sup>222</sup> Berdasarkan Keputusan KSAD Nomor: Kep/21/X/1997 tanggal 5 Oktober 1997.

dalam jajaran Kodam Jaya adalah menyelenggarakan kegiatan dan operasi intelijen dalam rangka mendukung tugas pokok Kodim.<sup>223</sup>

Selain itu, Unit Inteldim juga mempunyai fungsi yang meliputi fungsi pembinaan satuan, fungsi intelijen dan fungsi administrasi yang implementasinya, yaitu: (1) bidang pembinaan satuan adalah menyelenggarakan segala usaha, pekerjaan dan kegiatan di bidang pembinaan tata tertib, disiplin, latihan serta pemeliharaan alat peralatan dalam rangka memelihara, meningkatkan dan menyempurnakan kemampuan Unit Inteldim; (2) bidang intelijen adalah menyelenggarakan segala usaha, pekerjaan dan kegiatan operasi intelijen meliputi penyelidikan, pengamanan dan penggalangan di daerahnya; (3) bidang administrasi adalah menyelenggarakan segala usaha, pekerjaan dan kegiatan administrasi.



#### **2.4.5.4. Komando Rayon Militer (Koramil)**

Tugas dan fungsi Koramil ditetapkan oleh KSAD (Mabes TNI AD).<sup>224</sup> Berdasarkan Keputusan KSAD Nomor: Kep/3a/I/1985 Tanggal 15 Oktober 1985, seluruh Koramil yang berada dalam jajaran Kodam Jaya/Jayakarta memiliki tugas, fungsi dan struktur organisasi yang merujuk kepada keputusan tersebut. Secara garis besar tugas pokok dan fungsi organisasi Koramil dapat dilihat dalam Buku Himpunan Organisasi dan Tugas Satuan Jajaran TNI AD. Dalam buku

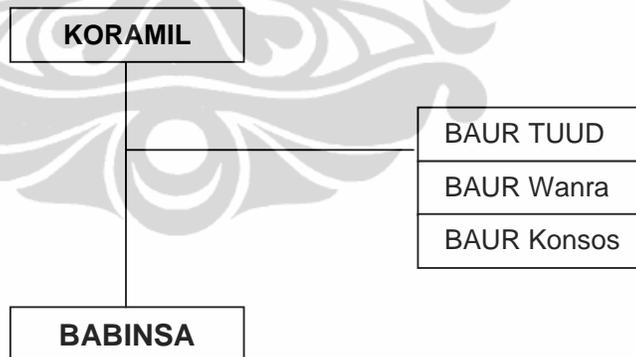
<sup>223</sup> *Ibid.*, hal. 414.

<sup>224</sup> Berdasarkan Keputusan KSAD Nomor: Kep/3a/I/1985 Tanggal 15 Oktober 1985.

tersebut disebutkan bahwa tugas pokok dan fungsi organisasi Koramil adalah menyelenggarakan pembinaan teritorial dan perlawanan rakyat yang meliputi pembinaan geografi, demografi, dan kondisi sosial dalam rangka menciptakan ruang, alat dan kondisi (RAK) juang yang tangguh di daerahnya bagi kepentingan pertahanan dan keamanan negara (Hankamneg).<sup>225</sup>

Fungsi pembinaan wilayah dan fungsi perlawanan rakyat yang meliputi fungsi pembinaan geografi, fungsi pembinaan demografi dan fungsi pembinaan kondisi sosial bagi Koramil semuanya dimaksudkan untuk memperkuat sistem pertahanan dan perlawanan semesta dengan cara menciptakan ruang, alat dan kondisi perjuangan (RAK juang) yang tangguh di masing-masing wilayah Satuan Kowil TNI AD. Supaya semua tugas pokok dan fungsi organisasi Koramil tersebut dapat berjalan sesuai dengan kebijakan KSAD, Pandam, Danrem dan Dandim, maka struktur organisasi Koramil dibuat untuk dapat menjangkau seluruh tugas pokok dan fungsi tersebut (Lihat Bagan 2.7).<sup>226</sup>

Bagan 2.7:  
Struktur Organisasi Koramil  
Berdasarkan Keputusan KSAD Nomor: Kep/3a/I/1985



Dalam struktur organisasi Koramil terdapat Komandan Rayon Militer (Danramil) pada puncak struktur yang dijabat oleh seorang perwira yang berpangkat Kapten. Sedangkan, pada struktur paling bawah terdapat Bintara Pembina Desa (Ba Binsa) yang dapat dijabat oleh seorang Tantama yang

<sup>225</sup> Lihat *Buku Himpunan Organisasi dan Tugas Satuan Jajaran TNI AD*, Jakarta: TNI Markas Besar Angkatan Darat, Konfidensial, 17 Oktober 2002, *Ibid.*, hal. 418.

<sup>226</sup> *Ibid.*, hal. 418.

berpangkat Kopral Kepala (Kopka) atau seorang Bintara yang berpangkat Sersan Dua (Serda), Sersan Satu (Sertu) dan Sersan Mayor (Serma). Babinsa diadakan agar dapat menjangkau seluruh masyarakat di wilayah pedesaan atau kelurahan. Selanjutnya perangkat organisasi Koramil terdapat Bintara Tata Usaha Urusan Dalam (Ba Tuud), Bintara Urusan Wanra (Baur Wanra) dan Bintara Urusan Komunikasi Sosial (Baur Konsos).<sup>227</sup> Ba Tuud dijabat seorang Bintara yang berpangkat Pembantu Letnan Satu (Peltu) dan Pembantu Letnan Dua (Pelda). Baur Wanra dijabat seorang Bintara yang berpangkat Sersan Kepala (Serka) dan Sersan Mayor (Serma). Baur Konsos dijabat seorang Bintara yang berpangkat Sersan Satu (Sertu), Sersan Kepala (Serka), Sersan Mayor (Serma).

#### **2.4.5.5. Bintara Pembina Desa (Babinsa)**

Tugas Babinsa ditetapkan oleh KSAD (Mabes TNI AD).<sup>228</sup> Berdasarkan Keputusan KSAD Nomor: Kep/3/I/1985 Tanggal 10 Januari 1985, tugas pokok Babinsa ada enam, yaitu: (1) melatih satuan perlawanan rakyat; (2) memimpin perlawanan rakyat; (3) memberikan penyuluhan kesadaran bela negara; (4) memberikan penyuluhan pembangunan masyarakat desa di bidang Hanneg; (5) melakukan pengawasan fasilitas/prasarana pertahanan di pedesaan/perkampungan; (6) memberikan laporan tentang kondisi sosial di pedesaan secara berkala dan luar biasa kepada Danramil.<sup>229</sup>

Dari 5 Kota Administrasi yang ada di Provinsi DKI Jakarta terdapat sekitar 38 Koramil untuk menjaga 40 kecamatan. Terdapat 747 Babinsa untuk menjaga 249 kelurahan, dimana setiap kelurahan dijaga oleh 3 Babinsa. Jumlah itu tidak termasuk Koramil yang ada di wilayah Depok dan Tangerang yang sudah berada di bawah kendali Kodam Jaya/Jayakarta. Di Kota Administrasi Jakarta Pusat terdapat 8 Koramil di 8 kecamatan dan 129 Babinsa untuk 43 kelurahan. Di Kota Administrasi Jakarta Utara terdapat 4 koramil di 4 kecamatan dan 63 Babinsa untuk 21 kelurahan. Di Kota Administrasi Jakarta Selatan terdapat 8 Koramil

---

<sup>227</sup> *Ibid.*, hal. 418.

<sup>228</sup> Berdasarkan Keputusan KSAD Nomor: Kep/3/I/1985 Tanggal 10 Januari 1985. Lihat Mabes Angkatan Darat Staf Umum Teritorial, *Buku Pintar Babinsa*, Jakarta: Staf Umum Teritorial Angkatan Darat, 2007, hal. 10.

<sup>229</sup> Lihat *Buku Himpunan Organisasi dan Tugas Satuan Jajaran TNI AD*, Jakarta: TNI Markas Besar Angkatan Darat, Konfidensial, 17 Oktober 2002, *Ibid.*, hal. 418.

di 10 kecamatan dan 195 Babinsa untuk 65 kelurahan. Di Kota Administrasi Jakarta Timur terdapat 10 Koramil di 10 kecamatan dan ada 195 Babinsa di 65 kelurahan. Di Kota Administrasi Jakarta Barat terdapat 8 Koramil di 8 kecamatan, dan 165 Babinsa di 55 kelurahan. Kecuali di Jakarta Selatan, ada 2 Koramil yang masing-masing menjaga 2 kecamatan, yaitu Koramil Mampang dan Koramil Kebayoran Lama. Sedangkan di wilayah lainnya 1 Koramil masing-masing menjaga 1 kecamatan. Koramil Mampang membawahi 2 kecamatan, yaitu Kecamatan Pancoran dan Kecamatan Mampang dan Koramil, sedangkan Koramil Kebayoran Lama juga membawahi 2 kecamatan, yaitu Kecamatan Kebayoran Lama dan Kecamatan Pesanggrahan. Menurut Babinsa Serma Harry setiap kelurahan terdapat 3 orang Babinsa yang bertugas memantau perkembangan keadaan untuk kemudian dilaporkan secara rutin kepada Danramil setiap minggu, seperti orang yang meninggal dunia, pencurian, kebakaran, perkelahian antar warga dan kegiatan masyarakat yang menarik perhatian (Lihat Lampiran Babinsa di Lingkungan Kodam Jaya/Jayakarta). Namun jika hal itu menyangkut kejadian khusus atau "luar biasa", seperti rencana demo mahasiswa pada pelantikan Presiden/Wakil Presiden hasil Pemilu 2009 di DPR/DPD/MPR, Babinsa selain melapor ke Koramil, juga melapor ke Kodim pada saat itu juga.<sup>230</sup>

Di Provinsi DKI Jakarta setiap Satuan Korem terdapat ± 267 personil militer dan sipil dengan perkiraan ± 30 orang personil militer (TNI) di Seksi Intelijen, ± 30 orang personil militer (TNI) dan 3-4 orang personil sipil (PNS) di Seksi Operasi, ± 30 orang personil militer (TNI) di Seksi Personil, ± 30 orang personil militer (TNI) di Seksi Logistik, ± 10 orang personil militer (TNI) dan 3-4 orang personil sipil (PNS) di Setum, ± 30 orang personil militer (TNI) di Kima, ± 10 orang personil militer (TNI) dan 3-4 orang personil sipil (PNS) di Kompi Perhubungan, ± 15 orang personil militer (TNI) dan dan 3-4 orang personil sipil (PNS) di Seksi Jasmani, ± 15 orang personil militer (TNI) dan dan 3-4 orang personil sipil (PNS) di Seksi Bintal, serta ± 30 orang personil militer (TNI) di Seksi Penerangan. Sedangkan di Satuan Kodim terdapat ± 64 personil militer dan sipil dengan perkiraan ± 15 orang personil TNI di Unit Intelijen, ± 10 orang

---

<sup>230</sup> Wawancara dengan Babinsa A Serma Harry (nama Samaran) Babinsa yang bertugas di wilayah Kodam Jaya/Jayakarta pada tanggal 9 Nopember 2009 di Jakarta.

personil TNI dan 1 orang PNS di Seksi Intelijen, ± 4-5 orang personil TNI dan 2 orang PNS di Seksi Operasi, ± 4-5 orang personil TNI dan 2 orang PNS di Seksi teritorial, ± 20 orang personil TNI dan 2 orang PNS di Seksi Administrasi. Sementara di Satuan Kowil tingkat Koramil untuk satu kecamatan terdapat ± orang personil militer (TNI) dan 3-4 orang personil sipil (PNS).<sup>231</sup>

Keseluruhan tugas pokok dan fungsi organisasi Satuan Kowil TNI AD mulai dari tingkat Kodam hingga tingkat Babinsa dapat ditegaskan bahwa terdapat tugas dan fungsi Satuan Kowil TNI AD yang berkaitan dengan fungsi politik atau fungsi non-militer baik langsung maupun tidak langsung (Lihat Tabel 2.16).<sup>232</sup> Sementara yang betul-betul terkait langsung dengan fungsi militer (operasi militer perang) hanya ditemukan di tingkat Kodam dan Korem. Sebab, di Kodam Jaya/Jayakarta, misalnya, memang terdapat pasukan atau Satuan Tempur seperti, Brigif-1 PIK JS, Yon Kav-7/Sersus, Yon Armed-7/106 GS, Men Arhanud-1/F, Den Inteldam, Den Zipur-3, Denma Brigif-1, Yonif 201/JY, Yonif 202/TM, Yonif 203/AK, Yon Kav 9/BU, Yon Arhse-6 dan Yon Arhse-10, serta Rindam tempat pendidikan para prajurit bintanga dan tamtama.<sup>233</sup>

Di tingkat Kodim, Koramil dan Babinsa sama sekali tidak ditemukan fungsi militer, kecuali fungsi intelijen militer yang dapat menjalankan fungsi deteksi dini yang juga ada di tingkat Kodam dan Korem. Sepintas struktur organisasi Satuan Kowil TNI AD memperlihatkan Kodam, Korem, Kodim, Koramil dan babinsa seolah-olah merupakan organisasi terpisah. Padahal dalam organisasi Satuan Kowil TNI AD tingkat Kodam terdapat Korem, sedangkan dalam struktur organisasi Korem terdapat Kodim dan dalam struktur organisasi Kodim terdapat organisasi Koramil. Juga dalam struktur organisasi Koramil terdapat Babinsa. Struktur organisasi Satuan Kowil TNI AD yang demikian memberi isyarat bahwa suatu wilayah dapat saja diadakan Korem, Kodim, Koramil dan Babinsa tanpa perlu membentuk Kodam terlebih dahulu. Namun kehadiran Kodim di suatu

---

<sup>231</sup> Wawancara dengan Babinsa B Serma Hafid (nama Samaran) Babinsa yang bertugas di wilayah Kodam Jaya/Jayakarta pada tanggal 9 Nopember 2009 di Jakarta.

<sup>232</sup> Banyaknya jumlah organisasi pembantu dan pelayanan Kodam tidak hanya memerlukan biaya operasional yang cukup besar, tapi juga membutuhkan prajurit yang memiliki kemampuan non-militer untuk mengurus birokrasi militer. Hal itu mendorong berkembangnya kemampuan profesionalisme non-militer TNI AD.

<sup>233</sup> Wawancara dengan Babinsa D Kodam Jaya/Jayakarta, Udin Pahlawan (nama samaran), di Jakarta pada tanggal 10 Nopember 2009.

wilayah sudah pasti harus disertai pembentukan Koramil dan Babinsa agar Satuan Kowil tingkat Kodam dengan mudah dapat menjangkau seluruh pelosok pedesaan atau kelurahan melalui Babinsa (Lihat Tabel 2.16).

Dengan demikian dapat ditegaskan kembali bahwa Satuan Kowil TNI AD tingkat Kodam dan Korem dapat dimasukkan ke dalam organ militer profesional, karena di tingkat Kodam terdapat pasukan atau satuan tempur yang dapat melakukan fungsi militer berupa operasi militer perang dimana Korem dapat melakukan penguatan fungsi militer (operasi militer perang). Satuan tempur atau pasukan yang dimaksud, seperti Batalyon Kavaleri Panser (Yonkavser), Batalyon Kavaleri Penyerbu (Yonkavbu), Detasemen Kavaleri (Denkav), Kompi Kavaleri Panser (Kikavser), Resimen Artileri Pertahanan Udara (Menarhanud), Batalyon Artileri Pertahanan Udara Sedang 57 MM S-60/Modifikasi (Yonarhanudse 57 MM S-60 Mod), Batalyon Artileri Pertahanan Udara Sedang 57 MM S-60/ Tanpa Alat Kendali Tembak (Yonarhanudse 57 MM S-60/ Tanpa AKT), Batalyon Artileri Pertahanan Udara Ringan 40 MM/L-70/ID-60 (Yonarhanudri 40 MM/L-70/ID-60), Batalyon Artileri Medan 76-MM/Tarik (Yonarmed 76 MM/Tarik), Detasemen Artileri Pertahanan Udara Peluru Kendali Rapiar (Denarhanud Rudal Rapiar), Baterai Artileri Pertahanan Udara Ringan Berdiri Sendiri (Raiarhanudri BS), Batalyon Zeni Tempur (Yonzipur), Detasemen Zeni Tempur (Denzipur) dan Kompi Bala Cadangan TNI AD (Kibalacad).

Tabel 2.16:  
**Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta**

Koda m/Wilayah	Korem/Markas	Kodim/Wilayah
<b>Jaya/ Jayakarta; DKI Jakarta, Tangerang dan Bekasi</b>	<b>1. Korem 051 Wijayakarta/ Bekasi (Korem Timur)</b>	<b>1. Kodim 0504/Jaksel</b>
		<b>2. Kodim 0505/Jaktim</b>
		<b>3. Kodim 0507/Bekasi</b>
		<b>4. Kodim 0501/Jakpus</b>
		<b>5. Kodim 0508/Depok</b>
	<b>2. Korem 052 Wijayakarta/ Tangerang (Korem Barat)</b>	<b>6. Kodim 0502/Jakut</b>
		<b>7. Kodim 0503/Jakbar</b>
		<b>8. Kodim 0506/Tangeran</b>

Sumber: Diolah kembali dari Mabes TNI AD 2009 dan Staf Umum Teritorial, *Buku Pintar Babinsa*, Jakarta: Staf Umum Teritorial Angkatan Darat, 2007, hal. 9.

Sebaliknya, Kodim, Koramil dan Babinsa tidak dapat dimasukkan ke dalam bagian dari militer profesional, karena ketiga tingkat satuan teritorial ini selain tidak memiliki satuan-satuan tempur yang dapat melakukan fungsi militer berupa operasi militer perang, juga hampir seluruh fungsinya adalah fungsi non-militer. Oleh karena itu pembentukan Kodim, Koramil dan Babinsa di Provinsi DKI Jakarta termasuk daerah lainnya di Indonesia bukan dalam rangka untuk melaksanakan fungsi militer, melainkan untuk melaksanakan fungsi teritorial (*teritorial deployment*) berupa fungsi non-militer yang oleh Satuan Kowil TNI AD dimaksudkan untuk memperkuat sistem pertahanan semesta.

Keseluruhan tugas pokok, fungsi dan organisasi masing-masing organ Satuan Kowil TNI AD mulai dari tingkat Kodam, Korem, Koramil hingga tingkat Babinsa masih terdapat tugas dan fungsi Satuan Kowil TNI AD yang dengan

fungsi non-militer.<sup>234</sup> Sementara yang betul-betul terkait langsung dengan fungsi militer hanya ditemukan di tingkat Kodam dan Korem, karena di organ ini terdapat satuan-satuan tempur, seperti batalyon Arhanud dan batalyon Infanteri yang dapat melakukan operasi militer perang. Di tingkat Kodim, Koramil dan Babinsa sama sekali tidak ditemukan adanya fungsi yang secara langsung berhubungan dengan fungsi tempur, kecuali fungsi intelijen yang dapat menjalankan fungsi deteksi dini.

Pada masa Orde Baru, fungsi teritorial Satuan Koter TNI AD masih tetap menonjol dibanding fungsi militer. Namun fungsi teritorial pada masa Orde Baru tidak lagi difokuskan pada fungsi pembinaan potensi perlawanan, melainkan pada fungsi pembinaan politik dan keamanan. Fungsi pembinaan politik dan keamanan Koter TNI AD mencapai puncaknya setelah UU Pertahanan Nomor 20 Tahun 1982 dan UU Prajurit ABRI Nomor 2 Tahun 1988 yang membolehkan TNI terlibat dalam politik praktis melalui konsep dwifungsi ABRI. Di era ini militer Indonesia terlibat dalam berbagai bentuk pembinaan seperti pembinaan politik, pembinaan keamanan lingkungan (siskamling), dan pembinaan katahanan wilayah. Fungsi pembinaan politik seperti dalam pembinaan terhadap tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat, generasi muda dan Menwa dilakukan untuk mendukung Golkar dan menjaga rezim Orde Baru dari berbagai bentuk ancaman, tantangan, hambatan dan gangguan yang potensial dilancarkan oleh masyarakat yang tidak puas terhadap pemerintahan Soeharto. Sedangkan fungsi pembinaan keamanan wilayah difokuskan untuk menghadapi ancaman separatisme, seperti Gerakan Aceh Merdeka (GAM) di Aceh, Republik Maluku Selatan (RMS) di Maluku dan Organisasi Papua Merdeka (OPM) di Papua.

## **2.5. Satuan Koter TNI AD Pada Masa Konflik Internal Militer**

Pandangan yang berkembang di kalangan elit militer dan elit sipil yang melihat seolah-olah Badan Keamanan Rakyat (BKR) sebagai bagian dari TNI, menjadi alasan perlunya pembahasan politisasi TNI dimulai dari BKR.<sup>235</sup> Pandangan itu dapat disimak pada bagian Umum angka 3 Penjelasan UU Prajurit ABRI Nomor 2 Tahun 1988 yang berbunyi sebagai berikut:

“Dalam proses selanjutnya, dibentuklah secara berturut-turut tentara kebangsaan yang teratur, dimulai dari Badan Keamanan Rakyat (BKR), Tentara Keamanan Rakyat (TKR), Tentara Keselamatan Rakyat (TKR), dan Tentara Republik Indonesia. Namun demikian, sebagian unsur rakyat yang

<sup>234</sup> Banyaknya jumlah organisasi pembantu dan pelayanan Kodam tidak hanya memerlukan biaya operasional yang cukup besar, tapi juga membutuhkan prajurit yang memiliki kemampuan non-militer untuk mengurus birokrasi militer. Hal itu mendorong berkembangnya kemampuan profesionalisme non-militer TNI AD.

<sup>235</sup> Pandangan ini dianut oleh para perancang Undang-Undang Prajurit ABRI Nomor 2 Tahun 1988 sebagaimana tampak dalam Penjelasan UU Prajurit ABRI Nomor 2 Tahun 1988 pada bagian Umum angka 3. Lihat UU Nomor 2 Tahun 1988 tentang Prajurit ABRI.

tergabung dalam kelaskaran dan badan-badan perjuangan masih tetap meneruskan perjuangannya di luar wadah tentara kebangsaan tersebut di atas, sedangkan unsur kepolisian diorganisir ke dalam wadah Jawatan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Keadaan ini kurang menguntungkan dalam perjuangan bangsa secara keseluruhan. Oleh karena itu, pada tanggal 3 Juni 1947 dibentuklah Tentara Nasional Indonesia (TNI) yang merupakan wadah tunggal guna mempersatukan seluruh kekuatan perjuangan bersenjata rakyat Indonesia berasaskan Pancasila untuk menghadapi penjajah.<sup>236</sup>

Secara politik upaya memasukkan BKR (23 Agustus 1945) ke dalam bagian dari sejarah perkembangan militer Indonesia selain ingin memberikan legitimasi historis tentang fungsi non-militer Koter TNI AD yang berawal dari fungsi non-militer BKR, juga ingin mendekatkan sejarah kelahiran TNI (3 Juni 1947) dengan kelahiran negara Indonesia (17 Agustus 1945). Padahal —seperti yang dibahas berikut— BKR sama sekali bukan bagian dari TNI, dan bahkan tidak ada kaitannya dengan pembentukan badan militer resmi negara. Sejarah TNI yang sesungguhnya ialah berturut-turut dimulai dari pembentukan Tentara Keamanan Rakyat (TKR) tahun 1945, Tentara Kesematan Rakyat (TKR), Tentara Republik Indonesia (TRI) tahun 1946 hingga Tentara Nasional Indonesia (TNI) tahun 1947, serta sejarah TNI dari Angkatan Perang Republik Indonesia (APRI) lalu berubah menjadi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) pada tahun 1959 hingga akhirnya kembali ke TNI tahun 2000.

Proses pembentukan BKR berawal dari salah satu hasil keputusan sidang Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) yang memberi perhatian terhadap keluarga korban perang. Salah satu keputusan sidang PPKI pada tanggal 22 Agustus 1945 adalah dibentuknya Komite Nasional Indonesia (KNI). KNI yang diketuai oleh Kasman Singodimejo ini salah satu tugasnya adalah membawahi sebuah badan bentukan baru yang diberi nama Badan Penolong Keluarga Korban Perang (BPKKP). Fungsi BPKKP sendiri sesuai dengan namanya, yaitu menolong para keluarga korban perang.

Dalam rangka merealisasikan ide dan fungsi yang melatarbelakangi pembentukannya, BPKKP kemudian memiliki satu bagian operasional berupa

---

<sup>236</sup> Lihat Bagian Umum angka 3 Penjelasan UU Prajurit ABRI Nomor 2 Tahun 1988 dalam *UndangUndang HANKAM*, Jakarta: Sinar Grafika, 1994, hal. 78. RUU Prajurit ABRI yang disahkan menjadi UU Prajurit ABRI Nomor 2 Tahun 1988 diajukan oleh Presiden selaku pemerintah kepada DPR untuk dibahas secara bersama-sama. Waktu itu RUU Prajurit ABRI digodok oleh Departemen Pertahanan dan ABRI, serta disambut oleh Fraksi ABRI di DPR.

badan yang diberi nama BKR. BKR yang pembentukannya diumumkan pada tanggal 23 Agustus 1945 merupakan perpanjangan tangan dari BPKKP, sehingga fungsinya sama dengan BPKKP, yaitu melaksanakan fungsi rehabilitasi pasca perang terhadap para keluarga korban akibat perang. Oleh karena itu bila merujuk kepada BPKKP, maka BKR sebagai bagian dari BPKKP sama sekali tidak terkait dengan ide pembentukan institusi militer resmi negara atau ide pelaksanaan fungsi militer profesional. Singkatnya, sesuai dengan nama dan ide awalnya, BPKKP dan BKR sebagai lembaga sipil dibentuk bukan sebagai badan militer yang juga bisa melaksanakan fungsi misi sipil (*civic mission*).

Meskipun fungsi BKR juga mencakup tugas-tugas keamanan dan ketertiban, tapi tugas dan fungsi pokok dari BKR adalah tetap untuk melaksanakan fungsi rehabilitasi terhadap para korban. Fungsi BKR dalam arti luas adalah menjaga, melindungi dan mengatur para keluarga korban perang agar dapat hidup kembali secara normal seperti sebelum perang. Singkatnya, karena BKR bukan badan militer, maka fungsi sosial tersebut secara otomatis pula tidak dapat dikategorikan sebagai fungsi misi kemanusiaan (*civic mission*) dari badan militer yang memang diakui oleh dunia internasional.

Oleh sebab itu, BPKKP (BKR) sebagai lembaga sipil fungsinya tidak lebih dari sekedar fungsi departemen sosial dan fungsi kepolisian yang saat itu keduanya memang belum terbentuk. Bahkan jika dilepaskan dari analisis pertimbangan politik, maka kebijakan PPKI yang membentuk KNI, lalu KNI yang dipercaya membawahi BPKKP dan akhirnya BPKKP membentuk BKR tetap menegaskan bahwa pelaksanaan fungsi sosial politik oleh lembaga sipil pasca perang kemerdekaan masih lebih prioritas dibanding pelaksanaan fungsi militer oleh badan militer. Hal itu diakui oleh Abdul Haris Nasution dengan mengatakan:

“Pada tanggal 17 Agustus 1945 berdirilah Republik Indonesia. Paling utama ialah menjamin ketertiban umum. Alat-alat kekuasaan lama bubar atau berubah, pendeknya goncang sama sekali. Tepat sekali seruan Komite Nasional Indonesia menyusun Badan Keamanan Rakyat. Maka dengan spontan dibentuklah oleh rakyat BKR-BKR setempat. Semua golongan dan lapisan membantu dengan harta dan tenaga.”<sup>237</sup>

---

237 A.H. Nasution, *Kekaryaan ABRI*, Jakarta: Seruling Masa, 1971, hal. 205.

Secara eksplisit Abdul haris Nasution mengakui bahwa kebijakan BPKKP yang membentuk BKR sudah tepat, karena secara politik Hindia Belanda yang telah berubah menjadi negara Republik Indonesia, sudah diakui oleh dunia internasional sehingga masalahnya yang paling mendesak bukanlah pada pembentukan badan militer. Mengacu kepada pendapat Abdul Haris Nasution, setidaknya ada tiga alasan yang membenarkan pembentukan BPKKP sekaligus alasan menolak BKR sebagai badan militer, yaitu: (1) badan resmi negara yang seharusnya melaksanakan fungsi sipil seperti itu belum terbentuk; (2) fungsi rehabilitasi dan fungsi penegakan hukum (ketertiban dan keamanan) sebagai bagian dari pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintahan memang harus dilakukan oleh institusi sipil, sekalipun melibatkan badan militer; (3) secara politik pembentukan badan militer resmi negara belum dimungkinkan. Hal itu diakui oleh Sayidiman Suryohadiprojo dengan mengatakan:

“Mungkin di sini terdapat satu strategi pemerintah RI di bidang politik, yakni hendak menunjukkan bahwa RI bukan buatan dan boneka Jepang. Jika segera membentuk kekuatan militer, apalagi yang terdiri atas pasukan yang telah dibentuk dan dibina Jepang, besar kemungkinan RI dituduh Sekutu hendak melanjutkan pengaruh Jepang. Kalau sampai terbentuk persepsi demikian, maka akan berat sekali bagi RI untuk hidup lebih lama. Sebaliknya justru harus diusahakan penerimaan oleh Sekutu terhadap kemerdekaan Indonesia sebagai salah satu wujud penentuan nasib sendiri yang dikumandangkan oleh pimpinan AS dan Inggris dalam mengakhiri Perang Dunia II.<sup>238</sup>

Memperhatikan pandangan Sayidiman Suryohadiprojo tersebut dan terlepas dari dampaknya di kemudian hari, ada tiga alasan mengapa pemerintah tidak segera membentuk badan militer —atau hanya membentuk BPKKP yang dilengkapi BKR untuk melaksanakan fungsi rehabilitasi, yaitu: (1) untuk menepis kemungkinan kecurigaan pihak Belanda bahwa berdirinya negara Republik Indonesia bukan atas ”perlindungan” militer Jepang; (2) secara politik yang dimaksud dengan fungsi keamanan rakyat adalah fungsi sipil, bukan fungsi militer seperti lazimnya yang dijalankan oleh badan militer profesional; (3) terkait yang kedua, semua komponen bangsa yang tergabung dalam BKR memiliki saham

---

238 Letjen TNI (Purn) Sayidiman Suryohadiprojo, *“Pemikiran Strategi Militer Indonesia Masa Perang Kemerdekaan Antara Konsep dan Pelaksanaannya”*, *Op. Cit.*, hal. 41.

politik yang sama dalam proses terbentuknya negara persatuan Republik Indonesia.

Rakyat, misalnya, sekalipun tidak melakukan perlawanan bersenjata tetapi mereka tetap berjuang melalui jasa ekonominya dengan cara bertindak sebagai penyedia logistik. Sedangkan para politisi berjuang dengan tata cara diplomasinya. Sementara para pejuang bersenjata (barisan/laskar pejuang, eks-prajurit Belanda, dan eks-prajurit Jepang) berjuang dengan strategi perangnya. Akan tetapi yang lebih penting saat itu adalah mengutamakan kepentingan rakyat melalui fungsi rehabilitasi terutama para keluarga korban perang. Oleh karena itu ketiga komponen itu dalam perspektif perjuangan pada hakekatnya adalah "eks-prajurit pejuang" dan 'eks-pejuang prajurit', sehingga salah satu dari ketiganya tidak ada yang patut merasa lebih berjasa atas yang lainnya, apalagi merasa lebih bertanggung jawab atas pertahanan Indonesia saat itu.

Perbedaan di antara mereka yang berjuang bukan karena besar kecilnya jasa mereka masing-masing dalam mengusir Belanda. Melainkan pada pilihan bidang atau ruang lingkup perjuangannya masing-masing, seperti perjuangan di bidang ekonomi, politik atau diplomasi dan militer. Terkait dengan bidang perjuangan dari ketiga komponen pejuang itu, Sayidiman Suryohadiprojo dengan tegas mengatakan:

“Apabila kita berbicara mengenai kelompok rakyat mana saja yang bangkit, maka mereka itu terdiri atas pemuda, pelajar, bekas Peta dan tentara Jepang, bekas KNIL dan rakyat biasa. Semua secara spontan bergolak membela kemerdekaan. Bekas PETA dan bekas tentara Jepang, serta ada pula bekas tentara KNIL adalah orang-orang yang sudah tahu bagaimana caranya bertempur, karena itu biasanya pimpinan pasukan yang bergolak ada di tangan mereka.”<sup>239</sup>

Oleh sebab itu berlarut-larutnya masalah di tubuh BKR sama sekali tidak disebabkan oleh fungsi BKR yang tidak mencakup fungsi militer. Melainkan status BKR sebagai lembaga sipil yang diisi eks-prajurit KNIL dan eks-prajurit PETA/Heiho yang menjadi anggota BKR, meskipun keduanya tampak tertarik pada tugas-tugas keamanan, rehabilitasi dan ketertiban. Terbukti eks-prajurit KNIL dan eks-prajurit PETA/Heiho yang menjadi anggota BKR tetap menuntut sebuah institusi militer resmi negara disamping BKR. Dengan demikian BPKKP

---

<sup>239</sup> Letjen TNI (Purn) Sayidiman Suryohadiprojo, *Ibid.*, hal. 43.

menjadi tidak fungsional setelah anggotanya mengabaikan BKR sebagai lembaga sipil yang berfungsi sebagai badan rehabilitasi sosial.

Persoalan BKR dalam perkembangan selanjutnya adalah ketidakpuasan para anggotanya yang mayoritas eks-prajurit KNIL dan eks-prajurit PETA yang terkesan tidak puas dengan fungsi BKR. Demikian pula dengan sikap eks-pejuang bersenjata yang tidak hanya menuntut segera dibentuknya badan militer resmi negara, tetapi juga menolak bergabung di BKR. Dengan kata lain persoalan krusial di BKR tidak akan pernah muncul seandainya para anggota BKR yang mayoritas eks-prajurit Belanda (KNIL) dan eks-prajurit Jepang (PETA/Heiho), dan laskar yang menolak bergabung ke dalam BKR mau bersabar menunggu terbentuknya badan militer resmi negara dan anggota BKR kembali kepada ide dasar, tujuan dan fungsi pokok dari pembentukan BPKKP dan BKR.

Namun bila dicermati lebih dalam lagi setidaknya ada dua faktor mengapa eks-prajurit KNIL dan eks-prajurit PETA/Heiho bersedia bergabung di BKR, yaitu: (1) seruan Presiden Soekarno yang meminta mereka bergabung di BKR sambil menunggu terbentuknya badan militer resmi negara. Seruan inilah yang selalu mengingatkan mereka bahwa BKR bukanlah sarana ideal untuk menyalurkan bakat militernya yang diperoleh dari KNIL dan PETA/Heiho; (2) baik eks-prajurit KNIL maupun eks-prajurit PETA/Heiho sudah akrab dengan tugas-tugas keamanan, sehingga secara psikologis mereka cenderung mempersepsikan BKR sama dengan KNIL atau PETA/Heiho.

Meskipun eks-prajurit KNIL dan eks-prajurit PETA/Heiho memiliki latar belakang pendidikan militer formal, tetapi keduanya tidak pernah terlibat dalam perang yang sesungguhnya di masa sebelum berdirinya negara Republik Indonesia. Akibatnya, BKR yang dibentuk untuk melaksanakan fungsi misi sipil (*civic mission*) tampak dengan wajah ganda, yaitu di satu sisi lembaganya merupakan lembaga sipil, tapi di lain sisi anggotanya adalah "eks tentara" yang terkesan tidak "bahagia" dengan BKR sebagai lembaga sipil. Kebiasaan eks-prajurit KNIL dan eks-prajurit PETA/Heiho pada tugas-tugas teritorial dan

keamanan menyebabkan BKR seolah-olah terlihat seperti badan militer yang melaksanakan fungsi sosial politik.<sup>240</sup>

Kesediaan eks-prajurit KNIL dan eks-prajurit PETA/Heiho untuk segera bergabung ke dalam BKR tidak semata-mata harus dilihat sebagai ketaatan mereka terhadap himbauan Presiden Soekarno yang meminta bergabung ke dalam BKR sambil menunggu terbentuknya badan militer resmi negara. Kesiapan mereka bergabung ke dalam BKR dapat pula dilihat sebagai kecakapan dalam memanfaatkan kesempatan. Hal itu dapat dilihat dari sikap eks-prajurit KNIL dan eks-prajurit PETA yang sejak awal sudah tampak adanya sikap yang berstandar ganda, karena di satu sisi ia bersedia bergabung ke dalam BKR yang sudah diketahuinya bukan badan militer resmi negara, tetapi di lain sisi mereka juga tidak sabar menunggu pembentukan badan militer seperti yang sudah dituntut oleh eks-rakyat pejuang bersenjata/laskar bersenjata yang menolak bergabung di BKR. Berbeda dengan sikap eks-rakyat pejuang/laskar bersenjata yang justru sejak awal sudah menolak bergabung dalam BKR sebagai tindakan protes mereka terhadap sikap pemerintahan Soekarno yang dinilai mengabaikan eksistensi mereka.<sup>241</sup>

Atas desakan eks-rakyat pejuang/laskar bersenjata dan tuntutan eks-prajurit KNIL dan eks-prajurit PETA/Heiho, Pemerintah akhirnya membentuk sebuah badan militer profesional bernama Tentara Keamanan Rakyat (TKR).<sup>242</sup> TKR dibentuk untuk memenuhi tuntutan eks-prajurit KNIL dan eks-prajurit PETA/Heiho dan sebagai respon atas desakan para eks-rakyat pejuang bersenjata yang tergabung dalam laskar-laskar/barisan-barisan bersenjata. Dengan demikian sesuai dengan ide badan militer profesional sebagai alat pertahanan negara, TKR dapat dipandang sebagai awal dari keinginan Pemerintah untuk membentuk tentara profesional seperti yang dimaksud oleh Soedirman, Muh. Hatta dan Onghokham.

---

<sup>240</sup> Cikal bakal 'dwifungsi ABRI' tumbuh dan bersemai di dalam TKR setelah fungsi sosial politiknya diterima dari BKR disinkronkan dengan fungsi militernya yang diterima di TKR. Hal itu terjadi karena eks-prajurit Belanda dan Jepang yang ada di BKR ditransfer dan ditransformasikan ke dalam TKR pada 5 Oktober 1945. Lihat Nasution, *Ibid.*, hal. 205.

<sup>241</sup> Laskar pemuda bersenjata adalah organisasi para pemuda yang berusaha melaksanakan fungsi militer profesional berupa fungsi pertahanan negara (*state defend*) dari serangan negara penjahat, Belanda dan sekutunya, serta Jepang.

<sup>242</sup> Lihat Nasution, *Op. Cit.*, hal. 205. Pecantuman kata rakyat dalam nama badan militer resmi negara, seperti Tentara Keamanan Rakyat (TKR) dan Tentara Keselamatan Rakyat (TKR) meskipun masih mengandung muatan fungsi sosial politik tetap tidak didukung dan dimaknai oleh eks-prajurit Belanda/Jepang sebagai ciri sebuah tentara revolusi yang merupakan refleksi dari semangat dan pengakuan bahwa bertahannya negara Republik Indonesia dari upaya pendudukan Belanda berkat hasil perjuangan seluruh rakyat Indonesia.

Sementara bila pada akhirnya nanti TKR tampak berorientasi pada keamanan dalam negeri hal itu bukan karena adanya kesalahan dari ide awal pembentukannya. Melainkan justru disebabkan oleh pengaruh dan konflik antara eks-laskar rakyat pejuang bersenjata melawan koalisi eks-prajurit KNIL-PETA/Heiho di satu sisi dan antara eks-prajurit KNIL melawan eks-prajurit PETA/Heiho di TKR di lain sisi yang tidak kunjung berakhir. Termasuk konflik mereka dalam penempatan di sejumlah divisi dan komandemen yang dibuat berdasarkan teritorial Jawa dan Sumatera dan dalam pembentukan tiga sub-komandemen di Sumatera pada bulan Pebruari 1947 (Tabel 2.7).

**Tabel 2.17:**  
**Sub-Komandemen TKR Sumatera**

<b>Sub-Komanden</b>	<b>Markas</b>	<b>Panglima</b>
Sub-Komanden Sumatera Utara/ Gajah I dan Gajah II	Kutaraja	Jenderal Tituler Teuku Daud Sjah
Sub-Komanden Sumatera Tengah/ Banteng I dan Banteng II		Kololonel Dahlan Djambek
Sub-Komanden Sumatera Selatan/ Garuda I dan Garuda II	Lahat	dr. A.K. Gani

**Sumber:** Diolah dari A.H. Nasution, *Sedjarah Perdjuaangan Nasional Dibidang Bersendjata*, Jakarta: Mega Bookstore, 1966, hal. 83.

Seperti terbukti di kemudian hari, terbentuknya TKR ternyata tetap tidak mampu meredakan konflik antara eks-laskar rakyat pejuang bersenjata melawan koalisi eks-prajurit KNIL-PETA/Heiho dan antara eks-prajurit KNIL melawan eks-prajurit PETA/Heiho, serta antara koalisi ketiganya melawan pemerintahan Soekarno. Konflik yang sudah tumbuh di BKR justru berkembang menjadi konflik terbuka di tubuh TKR sebagaimana tercermin dari adanya dua kubu, yaitu kubu PETA/Heiho (TKR versi 5 Oktober 1945) dan kubu KNIL (TKR versi 15 Oktober 1945) disamping lepasnya kontrol TKR terhadap eks-laskar rakyat pejuang bersenjata. Tentang gambaran konflik antara eks-prajurit KNIL dan eks-prajurit PETA, Didi Kartasasmita menjelaskan kesaksiannya terkait dengan proses pembentukan TKR yang menurutnya ada dua versi:

“Rapat Kabinet Pertama berlangsung tanggal 15 Oktober 1945, di Jalan Pegangsaan Timur 56 Jakarta. Acara dibuka kira-kira pukul lima sore, oleh Wakil Presiden Moh. Hatta. Semua menteri yang duduk dalam Kabinet Pertama RI hadir. Yang saya herankan, Presiden Soekarno tidak hadir....

Karena itu rapat dipimpin oleh Wakil Presiden. Wakil mantan opsir KNIL yang hadir pada rapat itu ada empat orang, yaitu Pak Oerip, Soedibio, Samidjo, dan saya sendiri. Selain itu, hadir pula seorang dokter gigi yang mewakili mantan PETA, yaitu Sutjipto. *Akhirnya rapat memutuskan pembentukan Tentara Keamanan Rakyat yang lebih dikenal dengan istilah TKR.* Pak Oerip diberi tugas menjadi formatur, serta menjabat sebagai Kepala Markas Besar Umum (dulu ditulisnya; “Oemoem”, sehingga jika disingkat menjadi MBO). ... Diputuskan pula bahwa Markas Besar Tertinggi (MBT) TKR akan berada di Yogyakarta.<sup>243</sup>

Langsung atau tidak langsung konflik antara ketiga kubu itu selain menghambat program pemerintah untuk menjadikan TKR sebagai badan militer profesional, juga berlangsungnya proses politisasi militer. Pembentukan TKR pada 15 Oktober 1945 yang hanya melibatkan senior-senior eks-prajurit KNIL dan disertai pembagian jabatan yang tidak menempatkan tokoh-tokoh eks-prajurit PETA/Heiho pada posisi strategis membuat eks-prajurit PETA/Heiho menolak mengakui pembentukan TKR pada tanggal 15 Oktober 1945.

Tokoh-tokoh eks-prajurit PETA/Heiho hanya mau mengakui TKR berdasarkan Maklumat Presiden Tanggal 5 Oktober 1945. Sedangkan tokoh-tokoh eks-prajuri KNIL dan laskar/barisan rakyat besenjata mencurigai Maklumat Presiden Soekarno itu sebagai hasil dari “*pressure*” tokoh-tokoh eks-prajurit PETA/Heiho terhadap Presiden Soekarno. Maklumat Presiden tanggal 5 Oktober 1945 dicurigai oleh tokoh-tokoh eks-prajuri KNIL dan laskar/barisan rakyat besenjata, karena keberadaannya baru diketahui luas oleh peserta rapat pembentukan TKR yang dipimpin oleh Wakil Presiden Muh. Hatta setelah TKR dinyatakan terbentuk pada tanggal 15 Oktober 1945. Tentang terbitnya Muklumat Presiden yang misterius itu, Didi Kartasasmita melanjutkan penjelasannya:

“Belakangan saya ketahui pula bahwa pada tanggal 5 Oktober 1945, Presiden Soekarno telah mengeluarkan Maklumat Pemerintah yang isinya menegaskan: Untuk memperkuat perasaan keamanan umum, maka diadakan satu Tentara Keamanan Rakyat. Esok harinya, 6 Oktober 1945, keluar lagi satu maklumat yang isinya menegaskan: Sebagai Menteri Keamanan Rakyat diangkat Soeprijadi. Saya tidak tahu apa alasan sesungguhnya Presiden Soekarno mengeluarkan maklumat itu. ... Keterangan yang saya dengar kemudian menyebutkan bahwa ketika saya masih berkeliling, telah datang dua orang mantan PETA, yaitu Arifin dan Kafrawi, menghadap Presiden

---

<sup>243</sup> Didi Kartasasmita dalam Tatang Sumarsono, *Lop. Cit.*, hal. 126. Kalimat dicetak miring oleh penulis sesuai aslinya.

Soekarno. *Kedua orang itu meminta Presiden agar segera mengeluarkan maklumat tentang pembentukan tentara. Rupa-rupanya Presiden langsung menyetujuinya.* Lalu keluarlah kedua maklumat seperti yang saya kutip itu. Apakah ketidakhadiran Presiden Soekarno pada sidang Kabinet 15 Oktober ada hubungannya dengan kedua maklumat itu, saya tidak tahu.”<sup>244</sup>

Namun ”sikap kompromi” tetap diperlihatkan oleh tokoh eks-prajurit KNIL, seperti Abdul Haris Nasution yang tetap mengakui pembentukan TKR pada tanggal 5 Oktober 1945. Sementara tokoh eks-prajurit KNIL lainnya tetap mengakui pembentukan TKR berdasarkan keputusan Sidang Kabinet pada tanggal 15 Oktober 1945 yang dipimpin langsung oleh Wakil Presiden Muh. Hatta. Bahkan Abdul Haris Nasution justru memuji sikap Presiden Soekarno yang bersedia membentuk badan militer resmi berdasarkan Maklumat Presiden tanggal 5 Oktober 1945 terlepas dari kontroversi yang melingkupinya. Sikap Abdul Haris Nasution seperti itu diutarakannya secara terbuka dengan mengatakan:

“Maka tepat pula, bahwa pemerintah pada tanggal 5 Oktober 1945 menyalurkan BKR-BKR tersebut ke dalam Tentara Keamanan Rakyat sebagai alat negara. Kepada Letnan Jenderal Urip Sumohardjo diperintahkan untuk menyusun tentara. Modal tenaga lebih dari cukup; ex-Peta (50 Bat di Jawa saja), ex-Heiho, ex-KNIL. Tetapi umumnya baru berpendidikan atau berpengalaman sampai tingkat kompi.”<sup>245</sup>

Selanjutnya, keberhasilan eks-prajurit PETA/Heiho yang menetapkan tanggal 5 Oktober 1945 sebagai hari kelahiran TKR sekaligus kelahiran TNI dapat dipandang sebagai kemenangannya dalam memenangkan kompetisi melawan saingan utamanya, eks-prajurit KNIL. Secara politik hal itu merupakan isyarat adanya upaya sistematis dari pihak eks-prajurit PETA/Heiho untuk menguasai TNI termasuk kehidupan politik. Juga sebaliknya, ketidaksediaan eks-prajurit PETA/Heiho mengakui tanggal 15 Oktober 1945 sebagai “hari jadi TKR” semakin menguatkan adanya kompetisi yang tidak sehat antara faksi KNIL dan faksi PETA/Heiho dalam menguasai TKR dan TNI. Bahkan dapat menjadi bukti kalau faksi PETA/Heiho telah mengabaikan keputusan politik resmi yang diambil oleh otoritas sipil dalam sidang Kabinet Hatta. Tentang adanya konflik kepentingan dalam menguasai TKR, seperti kompetisi dalam memperebutkan jabatan strategis di TKR, Didi Kartasasmita mengakuinya dengan mengatakan:

---

<sup>244</sup> Didi Kartasasmita, *Ibid.*, hal. 126-127. Kalimat dicetak miring oleh penulis

<sup>245</sup> A.H. Nasution, *Kekaryaan ABRI*, Jakarta: Seruling Masa, 1971, hal. 205.

“Di dalam tubuh TKR sendiri —jika dilihat dari asal-usulnya— ada dua kelompok besar; yaitu mantan KNIL dan mantan PETA. ... Kedua kelompok itu bisa menyatu. Paling tidak, begitulah kesan yang terlihat oleh masyarakat umum. Namun, kenyataan tersebut tidak sepenuhnya benar. Beberapa waktu setelah TKR berdiri, saya melihat dan mendengar bahwa ada juga persaingan antara kedua kelompok tersebut. Saya sebagai salah seorang mantan opsir KNIL yang dianggap dekat dengan anggota pasukan mantan PETA, sering juga mendengar obrolan orang-orang mantan PETA. Kenapa yang memimpin TKR kebanyakan orang-orang mantan KNIL, padahal mantan PETA jumlahnya jauh lebih banyak? Itu adalah salah satu contoh lontaran mereka yang sempat saya dengar.”<sup>246</sup>

Bahkan suatu paradoks yang muncul dari konflik yang akut itu adalah adanya upaya militer untuk mendekatkan jarak antara kelahiran TNI dan kelahiran negara RI dengan menetapkan hari kelahiran TKR versi PETA/Heiho tanggal 5 Oktober 1945 sebagai “tanggal kelahiran TNI”.<sup>247</sup> Padahal TNI sendiri baru dibentuk pada tanggal 3 Juni 1947 melalui Penetapan Presiden tanggal 7 Juni 1947 yang ditandai pelantikan pucuk pimpinan TNI oleh Presiden Soekarno pada tanggal 28 Juni 1947 di Istana Presiden. Menafikan kesaksian sejarah bahwa TNI dibentuk pada bulan Juni 1947, militer tampaknya memiliki agenda politik tersembunyi (*hidden agenda*) —seperti terbukti di kemudian hari ketika Orde Baru merumuskan ‘dwifungsi ABRI’ dalam format yang amat canggih.<sup>248</sup> Upaya pihak militer mendekatkan jarak hari ‘kelahiran TNI’ pada tanggal 3 Juni 1947 dan ‘detik-detik proklamasi’ tanggal 17 Agustus 1945 —padahal selisihnya hampir tiga tahun— oleh Daniel Dhakidae dilihatnya sebagai upaya pengambilalihan diskursus politik transhistoris untuk suatu keperluan yang jauh-jauh lebih dahsyat seperti yang akan dikatakan tentang Orde Baru.<sup>249</sup>

---

<sup>246</sup> Didi Kartasasmita, *Ibid.*, hal. 142.

<sup>247</sup> Pembentukan TNI pada tanggal 3 Juni 1947 itu merupakan upaya pemerintahan sipil Soekarno menggabungkan laskar-laskar/barisan rakyat bersenjata dan TRI yang saling berseteru. Memang terdapat perbedaan dalam tanggal dan bulannya, akan tetapi baik Nugroho Notosusanto, T.B. Simatupang dan Harsja W. Bachtiar maupun Salim Said tetap mencatat tahun 1947 sebagai tahun terbentuknya TNI. Nugroho Notosusanto, Harsja W. Bachtiar, dan Salim Said mencatat tanggal 3 Juni 1947 sebagai tanggal dan bulan pembentukan TNI. Sedangkan T.B. Simatupang menulis tanggal 5 Mei 1947 sebagai tanggal dan bulan pembentukan TNI. Lihat Nugroho Notosusanto dkk. (ed), *Pejuang dan Prajurit*, PT. Pustaka Sinar Harapan, 1985, hal. 44. Harsja W. Bachtiar, *Op. Cit.*, hal. 18., dan Mayjen T.B. Simatupang, *Pelopor Dalam Perang, Pelopor Dalam Damai*, Jakarta: PT Sinar harapan, 1981.

<sup>248</sup> Tentang pelantikan pucuk pimpinan TNI untuk pertama kalinya lihat Harsja W. Bachtiar, *Ibid.*, hal. 18.

<sup>249</sup> Daniel Dhakidae, *Cendekiawan dan Kekuasaan Dalam Negara Orde Baru*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2003, hal. 254. Tulisan miring ditambahkan oleh penulis.

Daniel Dhakidae menjelaskan diskursus politik transhistoris itu dengan mengatakan:

“Konsep *dwifungsi* ABRI menyapu bersih suatu rentangan zaman panjang dari 1945 dengan pendakuan sebagai “pemilik” tindakan politik sejak tahun 1945 dengan akibat pengabaian peran kelompok lain mana pun: ketika masyarakat mempersenjatai dirinya untuk berjuang maka itulah ABRI; Ketika anggota ABRI menjagal jenderal-jendralnya sendiri maka itu adalah tindakan “partai”, suatu organisasi sipil dalam hal ini Partai Komunis Indonesia, PKI.”<sup>250</sup>

Kemenangan eks-prajurit PETA/Heiho terhadap eks-parjurit KNIL dalam konflik pembentukan badan militer tidak hanya ditandai oleh keberhasilannya menetapkan 5 Oktober 1945 sebagai “hari jadi TKR” dan “hari kelahiran TNI”, tetapi juga ditandai dengan pengangkatan dua eks-prajurit PETA/Heiho yang masih dinyatakan “hilang”, yaitu Moch. Soeljoadikoesoemo dan Soeprijadi masing-masing sebagai Menteri Keamanan Rakyat Ad Interim dan Pimpinan Tertinggi TKR pada 20 Oktober 1945.<sup>251</sup> Sementara R. Oerip Soemohardjo, perwira senior didikan KNIL yang justru masih hidup hanya ditempatkan pada posisi Kepala Staf Umum TKR berada di bawah Soeprijadi selaku Pimpinan Tertinggi TKR. Meskipun pada akhirnya tanggung jawab Menteri Keamanan Rakyat Ad Interim dan Pimpinan Tertinggi TKR beralih ke Oerip Soemohardjo sebagai Kepala Staf Umum TKR, pengangkatan kedua ‘orang hilang’ tersebut tetap merupakan cermin dari konflik permanen antara faksi KNIL dan faksi PETA/Heiho, serta persaingannya dalam mempengaruhi TNI.

Sebagai kelanjutan dari kompetisi dalam memperebutkan jabatan strategis di internal TKR termasuk jabatan politik, dalam sebuah konperensi perwira tinggi TKR pada tanggal 12 Nopember 1945 di Yogyakarta, Soedirman dari faksi PETA/Heiho justru terpilih menggantikan Soeprijadi faksi PETA/Heiho selaku Pimpinan Tertinggi TKR. Hal itu semakin memperlebar konflik psikologis antara faksi KNIL dan faksi PETA/Heiho sehingga semakin bersifat laten dan permanen. Faksi KNIL kecewa karena tokohnya, Oerip Soemohardjo, perwira senior murni didikan KNIL yang sudah berpangkat Mayor pada 28 Agustus 1935 dan

---

<sup>250</sup> Daniel Dhakidae, *Ibid.*, hal. 255.

<sup>251</sup> Ada dugaan bahwa Moch. Soeljoadikoesoemo dan Soeprijadi keduanya dibunuh oleh tentara Jepang dalam peristiwa pemberontakan PETA di Blitar. Lihat Harsja W. Bachtiar, *Lop. Cit.*, hal. 14.

pangkatnya sudah naik menjadi Letnan Jenderal tetap tidak bergeser pada posisi sebelumnya sebagai Kapala Staf Umum TKR. Sementara Soedirman yang hanya berpangkat Kolonel dan tadinya hanya sebagai Panglima Divisi V/Kedu dan Banyumas justru melejit ke posisi Pemimpin Tertinggi TKR yang membuat pangkatnya harus dinaikkan menjadi Jenderal.

Kedua faksi yang tengah berkonflik masing-masing menjadikan tokohnya sebagai “lokomotif” kepentingan sebagai kelanjutan dari kompetisi dalam menguasai TNI. Faksi PETA/Heiho, misalnya, menjadikan Soedirman sebagai ‘bapak’ TNI’, sedangkan faksi KNIL menyebut Oerip Soemohardjo sebagai ‘bapak TNI’. Akan tetapi bagi Soeharto, seorang pewira konservatif TNI AD yang menganut faksi ganda; faksi PETA/Heiho dan faksi KNIL memiliki cara lain untuk menguasai TNI. Soeharto tetap mensejajarkan antara Oerip Soemohardjo tokoh KNIL dan Soedirman tokoh PETA/Heiho, dan memang secara politik hal itu dapat diterima oleh pengikut kedua faksi yang sedang berseteru.

Sementara di pihak lain, pimpinan faksi KNIL dan pimpinan faksi PETA/Heiho tampak melakukan ‘koalisi non-permanen’ untuk mengecilkan dan meminggirkan peran faksi Laskar/Barisan Bersenjata dari tubuh militer. Faksi Laskar/Barisan Bersenjata disisihkan karena dinilai tidak memiliki pengetahuan militer yang memadai dan atau tidak pernah mengikuti pendidikan militer profesional formal ketimbang keikutsertaannya dalam perjuangan kemerdekaan. Hal ini tampak dari kebijakan para pimpinan TKR yang memberlakukan jenjang kepangkatan perwira tinggi yang mengikuti pola KNIL dan PETA tanpa pangkat Brigadir Jenderal. Pola kepangkatan yang hanya mengakui pangkat Jenderal Mayor, Letnan Jenderal, dan Jenderal dianggap oleh faksi Laskar/Barisan Bersenjata sebagai strategi koalisi faksi PETA-faksi KNIL untuk menjegal para pimpinan faksi Laskar/Barisan Bersenjata yang umumnya beroperasi di luar Jawa untuk masuk dalam posisi strategis di TKR (Lihat Tabel 2.18). Kenyataan seperti itulah yang dapat menjelaskan mengapa ketidakpuasan para perwira luar Jawa cenderung berlarut-larut.

**Tabel 2.18:**  
**Eks-Perwira KNIL dan PETA Dalam**  
**Organisasi Kementerian Pertahanan**

Jabatan	Pejabat	Pangkat Asal
Menteri Pertahanan		
Direktur Jenderal	M. Soedibjo	Jend. Mayor /KNIL
Kepala Staf	Moh. Mangoendiprojo	Jend. Mayor/-
Kepala Urusan Personalia	Soendjojo	Kolonel/-
Kepala Urusan Kehakiman & Mahkamah Tinggi	Mr.Kasman Singodimedjo	Jend. Mayor/PETA
Kepala Bagian Pendidikan Ketentaraan	R. Soewardi	Jend. Mayor/KNIL
Kepala Bagian Dienstplicht	Soeratman	Jend. Mayor/KNIL
Kepala Bagian Artileri		
Kepala Bagian Infanteri	R. Didi Kartasasmita	Jend. Mayor/KNIL
Kepala Bagian Topografi	Ir. Soetomo Wongsotjitro	Let. Kolonel/
Kepala Bagian Genie	Ir. Hoedioro	Jend. Mayor/-
Kepala Bagian Tata Usaha & Bagian Perlengkapan	R.M. Soetomo	Let. Kolonel/-
Kepala Bagian Pengumpulan Bagian Perlengkapan	Partodidjojo	Let. Kolonel/-
Kepala Bagian Persenjataan	R.M. Soejarso Soejosoelarso	Kolonel/KNIL
Kepala Bagian Kesehatan	Dr. Wirasmo	Jend. Mayor/-
Kepala Polisi Tentara	Santoso	Jend. Mayor/-
Wakil Kepala Polisi Tentara	Soenarjo	Kolonel/-

**Sumber:** Diolah dari Harsja W. Bachtiar, *Siapa Dia? Perwira Tinggi Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat (TNI-AD)*, Jakarta: Djambatan, 1988, hal. 16-18.

Meskipun demikian konflik di internal militer tetap meluas seiring dengan perebutan posisi strategis antara faksi KNIL dan faksi PETA/Heiho untuk menguasai TKR dan jabatan politik sipil terutama di lingkungan militer dan pertahanan. Oleh karena itu bila dikelompokkan secara tradisional berdasarkan latar belakang pendidikan militer yang mereka miliki dan kecenderungan intervensinya dalam politik, setidaknya terdapat tiga rumpun besar yang saling berkompetisi yang kiblat atau induknya semuanya berbasis di pulau Jawa, yaitu: (1) rumpun Siliwangi (faksi Siliwangi); (2) rumpun Diponegoro (faksi Mataram) yang berbasis di Jawa Tengah; (3) rumpun Brawijaya (faksi Brawijaya).

Rumpun Siliwangi atau faksi Siliwangi berbasis di Jawa Barat. Rumpun ini dimotori oleh eks-prajurit KNIL yang terdiri dari para lulusan akademi militer Breda, akademi militer KNIL Bandung, sekolah militer Belanda dan Meester Cornelis di Jatinegara Batavia. Eks-prajurit Belanda ini diperkuat pula oleh

mayoritas orang-orang yang berasal dari Sumatera, serta sedikit orang-orang luar Jawa yang memperoleh pendidikan militer dari Divisi Siliwangi di Jawa Barat. Tokoh yang sangat menonjol dan sangat terkenal di faksi ini adalah Tahi Bonar Simatupang, Raden Oeriep Soemohardjo dan Abdul Haris Nasution, serta Andi Azis, Andi Selle dan Kawilarang

Karakteristik politik dari faksi ini tidak berbeda jauh dengan karakteristik KNIL yang lebih berorientasi pada keamanan dalam negeri. Seperti telah dijelaskan sebelumnya bahwa KNIL sebagai organ militer kolonial Belanda dibentuk untuk mempertahankan wilayah Hindia Belanda dari ancaman kaum pribumi. Setelah Indonesia berdiri dan memiliki badan militer resmi negara, eks-prajurit Belanda ini umumnya “ditampung” di dalam Divisi I Siliwangi. Oleh karena itu dengan mewarisi tradisi dan mengadopsi tujuan KNIL, faksi ini sesungguhnya telah dibekali kemampuan ‘dwifungsi’, yaitu kemampuan militer untuk memukul “musuh” dari dalam dan kemampuan pembinaan teritorial untuk menjaga agar masyarakat tetap setia kepada penguasa. Rumpun ini pernah dianggap sebagai “intruder” (pengacau) dan diberi inisial SLW yang diartikan sebagai “*Stoot Leger Wilhemina*” (Pasukan Penggempur Wilhelmina) ketika “hijrah” ke Jawa Tengah.

Rumpun Diponegoro atau faksi Mataram berbasis di Jawa Tengah. Rumpun yang mengambil pusat komando di Yogyakarta ini berintikan eks-prajurit PETA/Heiho. Tokoh yang menonjol di faksi ini diantaranya adalah Soedirman (Panglima Besar) dan Soeharto (Presiden RI ke-2). Rumpun ini juga diperkuat oleh para pejuang luar Jawa yang secara langsung atau tidak langsung mewarisi tradisi militer dari Divisi Diponegoro di Jawa Tengah. Misalnya, Abdul Kahar Mudzakkar (DI/TII) dan Jenderal M. Yusuf (eks-Menhankan/Panglima ABRI) yang keduanya dari Makassar Sulawesi Selatan.

Rumpun Brawijaya atau faksi Brawijaya berbasis di Jawa Timur. Termasuk dalam rumpun ini adalah umumnya eks-laskar/barisan pejuang bersenjata yang tidak pernah mendapat pendidikan militer baik dari Belanda maupun dari Jepang, serta sedikit yang berpendidikan formal. Namun faksi yang juga didominasi oleh orang-orang Jawa ini tetap mengambil wilayah Surabaya-Malang-Madiun sebagai basisnya dengan memperkuat Komando Angkatan Laut dan Angkatan

Udara. Sebagai faksi yang sering dianggap tidak memiliki latar belakang pendidikan militer profesional dan tidak memiliki tokoh terkenal yang ikut dalam pembentukan badan militer resmi negara membuatnya ditakdirkan bernasib “kurang beruntung” di tubuh TKR, TRI dan TNI. Misalnya, tokoh legendaris Soetomo (Bung Tomo) yang tersisihkan karena dinilai tidak memiliki pendidikan militer profesional. Bahkan secara politik posisi Angkatan Laut dan Angkatan Udara yang dianggap dekat dengan Soekarno dinilai oleh para perwira konservatif TNI AD “sangat dekat” dengan PKI.

Ketiga rumpun atau faksi tersebut di satu sisi tampak solid ketika menghadapi kebijakan pemerintahan sipil Soekarno yang dianggap lamban dalam membentuk badan militer profesional. Di lain sisi ketiganya juga bersaing untuk memperebutkan jabatan strategis baik di dalam institusi militer maupun di birokrasi sipil untuk menunjukkan eksistensinya sebagai ‘prajurit pejuang’ dan ‘pejuang prajurit.’ Akibatnya, konflik ketiga faksi itu menjadi terbuka dan meluas setelah Supriyadi secara mengejutkan diberhentikan dari jabatannya sebagai Menteri Keamanan Rakyat lalu digeser turun menjadi Pemimpin Tertinggi TKR.

Pergeseran Supriyadi (PETA-Heiho) ke posisi Pemimpin Tertinggi TKR justru menambah masalah baru karena justru membawahi Urip Sumoharjo (KNIL) selaku Kepala Staf Umum TKR. Kekecewaan faksi Mataram dalam kasus ini lebih disebabkan oleh penurunan posisinya dalam politik ketimbang di militer. Sedangkan kekecewaan faksi Siliwangi selain karena selalu berada di bawah faksi Mataram dalam struktur militer, juga tidak pernah menduduki posisi tertinggi dalam jabatan politik seperti di departemen atau kementerian pertahanan. Oerip Soemoharjo sebagai simbol faksi Siliwangi, perwira senior berpangkat Mayor eks-prajurit KNIL yang berhasil mengemban tugas pembentukan tentara kebangsaan, TKR, ternyata tidak pernah dipromosikan menjadi Pemimpin Tertinggi TKR, apalagi sebagai Menteri Keamanan Rakyat (Lihat Tabel 19).

Kekecewaan seperti itulah yang menyebabkan TKR dan TRI tidak bisa berfungsi sebagai badan militer profesional, sehingga mendorong Pemerintah segera mengubah TKR menjadi TRI pada tanggal 24 Januari 1946, serta mengubah TRI menjadi Tentara Nasional Indonesia (TNI) pada tanggal 3 Juni 1947. Pemerintah mengubah TKR menjadi TNI dengan harapan semuanya dapat

kembali menjadi tentara profesional dengan ciri sebagai "tentara pengabdian" seperti yang dimaksud Tocqueville dan Huntington. Pemerintah mencamtumkan 'rakyat' dalam TKR agar terdapat simbol 'tentara revolusi' dimana semua elemen pejuang bersenjata dapat mengorganisir dirinya dengan baik dalam satu badan militer resmi negara. Akan tetapi dengan berlarut-larutnya konflik di internal para pejuang bersenjata dan semakin beragamnya faksi di tubuh TKR, TRI dan TNI justru mengubah harapan tersebut menjadi beban Pemerintah.<sup>252</sup>

**Tabel 2.19:**  
**Eks-Perwira KNIL dan PETA**  
**Dalam Organisasi TRI**

JABATAN	PEJABAT	PANGKAT/ASAL
Panglima Besar	R. Soedirman	Jenderal/PETA
Kepala Markas Besar Umum	R. Oeriep Soemohardjo	Jend. Mayor/ KNIL
Kepala Bagian Organisasi	Dr. Soejipto	Kolonel/PETA
Kepala Bagian Siasat	R. Holan Iskandar	Kolonel/
Kepala Bagian Perintah	R. Soetirto	Kolonel/
Kepala Bagian Pengangkutan	Soemardjono	Let. Kolonel/
Kepala Bagian Sekretariat	Soerjo	Let. Kolonel/
Kepala Bagian Tata Usaha	Machmoed	Mayor/

**Sumber:** Diolah dari Harsja W. Bachtiar, *Siapa Dia? Perwira Tinggi Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat (TNI-AD)*, Jakarta: Djembatan, 1988, hal. 16-18.

Berlarut-larutnya konflik di internal para pejuang bersenjata dan semakin beragamnya faksi di tubuh TKR dan TRI membuat Satuan Koter TKR berupa komando wilayah pertahanan (*teritorial deployment*) tidak efektif meskipun semuanya sudah dilengkapi divisi, markas besar, dan susunan pemimpin permanen. Politisasi militer akibat kompetisi antar faksi di tubuh TNI telah menyebabkan pula politisasi di tingkat Satuan Koter TNI AD. Akibatnya, fungsi Satuan Koter TKR dan TRI yang menonjol pada masa ini adalah sebagai penjaga stabilitas politik untuk mengantisipasi kemungkinan munculnya ketidakpuasan dari faksi yang saling berseteru.

<sup>252</sup> Penyatuan TRI dan badan-badan perjuangan yang mengharuskan rasionalisasi jumlah personil yang masuk TNI agar tidak terlalu banyak dan agar rasionalisasi itu dapat menghasilkan satuan-satuan militer yang lebih dapat diandalkan ternyata menimbulkan ketidakpuasan pada mereka yang disalurkan keluar TNI. Lihat Letjen TNI (Purn) Sayidiman Suryohadiprojo, *Lop. Cit.*, hal. 51.

## 2.6. Satuan Koter TNI AD Pada Masa Konflik Sipil-Militer

Pemberlakuan Darurat Perang, penempatan perwira militer di Kabinet, pembentukan Badan Kerjasama Sipil-Militer adalah rangkaian kebijakan politisasi militer akibat konflik sipil-militer pada masa Soekarno. Namun politisasi militer itu sudah menguat setelah tujuan politis fungsi Satuan Koter TNI AD pada masa revolusi tahun 1947-1949 dirumuskan sendiri oleh TNI, yaitu untuk mengambalalih pemerintahan dengan pemberlakuan Pemerintahan Militer. Pada masa ini politisasi militer dipicu oleh persepsi negatif pihak militer terhadap pihak sipil, dimana pihak militer selain menilai pihak sipil tidak memiliki kemampuan dalam menghadapi kembalinya Belanda yang bermaksud melakukan pendudukan, juga dianggap gagal dalam menyelesaikan konflik di tubuh TNI. Penilaian itu dapat dilihat dari sikap militer yang mengumumkan Darurat Perang melalui 'Perintah Kilat' Letnan Jenderal Soedirman tanggal 9 Nopember 1948.

Dari perspektif institusional militer, tindakan pihak militer mengumumkan situasi darurat perang dapat dianggap telah menyalahi aturan umum dimana Presiden sebagai Panglima Tertinggi yang seharusnya melakukan hal itu. Juga lazimnya sebuah perintah yang bersifat hirarkis, 'Perintah Kilat' Letnan Jenderal Soedirman Nomor: I/PB/D/48 Tanggal 9 Nopember 1948 yang disiarkan oleh RRI pada tanggal 19 Desember 1948 dikeluarkan setidaknya selaku Panglima Besar APRI sudah sampai kepada suatu kesimpulan akhir bahwa pemerintahan sipil sudah tidak efektif lagi untuk mempertahankan negara Republik Indonesia.

Meskipun 'Perintah Kilat' itu sendiri isinya lebih banyak bersifat pemberitahuan daripada bersifat perintah, tetapi hal tersebut tetap memberi isyarat kalau Soedirman sebagai pemimpin militer juga telah kehilangan kepercayaan terhadap para pemimpin sipil. Oleh karena itu terlepas dari segala manfaatnya dalam menghadapi pasukan Sekutu, 'Perintah Kilat' itu selain dapat dipandang sebagai awal 'insubordinasi' militer terhadap otoritas sipil yang berarti pula berlangsungnya politisasi di tubuh militer, juga menegaskan terjadinya konflik sipil-militer yang berarti pula telag berlangsungnya intervensi militer ke dalam politik. Selengkapnya isi 'Perintah Kilat' Soedirman Nomor: I/PB/D/48 Tanggal 9 Nopember 1948 adalah;

“1. Kita telah diserang.

2. Pada tanggal 19 Desember 1948 Angkatan Perang Belanda menyerang kota Jogjakarta dan lapangan terbang Maguwo.
3. Pemerintah Belanda telah membatalkan Persetujuan Gencatan Senjata.
4. Semua Angkatan Perang menjalankan rencana yang telah ditetapkan untuk menghadapi serangan Belanda.”<sup>253</sup>

Dari ‘Perintah Kilat’ tersebut terungkap adanya suatu ‘rencana tersembunyi’ pihak militer yang tidak diketahui oleh otoritas sipil untuk menghadapi situasi politik tertentu bila pihak militer menilai pihak otoritas sipil tidak lagi mampu menjalankan roda pemerintahan. Padahal secara politik penerahan kekuatan militer terutama untuk perang termasuk pengumuman darurat militer harus berasal dari dan dilakukan oleh otoritas sipil. Rencana ‘tersembunyi’ pihak militer itu adalah tindakan pemberlakuan ”darurat militer” untuk memberi kesempatan diberlakukannya Pemerintahan Militer berdasarkan Maklumat Nomor: 2/MBKD/48 dan bekerjanya Pemerintahan Militer di Jawa berdasarkan Instruksi No.1/MBKD/Mobil/48.

Apalagi secara politik proses pemberlakuan Pemerintahan Militer oleh pihak militer bukanlah hal sulit, karena Abdul Haris Nasution tinggal mengadopsi fungsi, tugas pokok dan organisasi Pemerintahan Militer yang dibentuknya ke dalam dua komando yang nantinya melaksanakan roda pemerintahan militer, yaitu Komando Teritorium Djawa (KTD) dan Komando Teritorium Sumatera (KTS). Komando Teritorium Djawa (KTD) sendiri dipimpin langsung oleh Wakil Panglima Angkatan Perang, Jenderal Mayor Abdul Haris Nasution, sebagai Panglima Tentara Teritorium Djawa (PTTD) yang berkantor di Markas Besar Komando Djawa (MBKD). Sedangkan Komando Teritorium Sumatera (KTS) dipimpin langsung oleh Wakil I Kepala Staf APRI Kolonel Hidayat sebagai Panglima Tentara Teritorium Sumatera (PTTS) yang berkantor di Markas Besar Komando Sumatera (MBKS).<sup>254</sup> Terkait dengan keberadaan kedua komando teritorial tersebut Abdul Haris Nasution mengakuinya dengan mengatakan:

“Perlu kiranya diketahui, bahwa di bawah Panglima Besar TNI berdiri dua komando, yaitu Komando Djawa, dibawah Kolonel A.H. Nasution, sebagai

---

<sup>253</sup> K.P.H Soeryosoeyarso dan R. Maladi, *Op. Cit.*, hal. 47.

<sup>254</sup> Tentang eksistensi KTD (PTTD dan PTTS) dikuai juga eks-perwira penerangan Markas Besar Komando Djawa (MBKD) yang pernah bekerjasama dengan anggota Republik Indonesia Press. Lihat K.P.H Soeryosoeyarso dan R. Maladi, *Ibid.*, hal. 29. Lihat pula Yahya Muhaemin, *Perkembangan Militer Dalam Politik Di Indonesia 1945-1966*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, hal. 57-58.

Panglima Tentara dan Teritorium Djawa (PTTD). Markas Besar PTTD di Djogjakarta disebut dengan Markas Besar Komando Djawa (MBKD); Komando Sumatera di bawah Kolonel Hidayat sebagai Panglima Tentara Teritorium Sumatera (PTTS). PTTD dan PTTS-lah yang memimpin pertahanan masing-masing di Djawa dan Sumatera, di bawah pimpinan umum Jenderal Sudirman sebagai Panglima Besar Angkatan Perang RI.”<sup>255</sup>

Meskipun demikian satu hal yang diabaikan oleh Abdul Haris Nasution adalah Kolonel Hidayat ternyata banyak berperan membantu Mr. Safruddin Prawiranegara sejak bulan Nopember 1948 di Bukittinggi untuk mempersiapkan ‘Pemerintahan Darurat Republik Indonesia (PDRI)’ di Sumatera atas perintah Menteri Pertahanan Moh. Hatta bila Yogyakarta diduduki Belanda.<sup>256</sup> Sementara pembentukan Komando Teritorium Djawa (KTD) dan Komando Teritorium Sumatera (KTS) dan pemberlakuan pemerintahan militer di dalam kedua pusat komando itu ternyata dimaksudkan sebagai upaya militer untuk ‘membayangkan’ pemerintahan sipil terutama PDRI di Sumatera.

Terungkapnya rencana tersebut semakin menegaskan bahwa terdapat isyarat kalau sejak semula pihak militer dalam hal ini TNI AD memang tidak percaya kepada pemerintahan otoritas sipil. Oleh karena itu tuduhan pihak militer bahwa pejabat pemerintah telah “melarikan diri” dari Yogyakarta dapat dipandang sebagai upaya pihak militer mencari legitimasi untuk memuluskan rencana pemberlakuan “Darurat Militer” yang ditetapkan secara pihak oleh TNI. Sebab, terdapat fakta kalau para pemimpin sipil tidak “melarikan diri” dari Yogyakarta dan tidak pernah berpikir adanya bentuk pemerintahan lain seperti pemerintahan militer yang direncanakan pihak militer sebagai pengganti pemerintahan Yogyakarta. Otoritas sipil hanya merencanakan dan telah mempersiapkan PDRI di Sumatera sebagai pengganti pemerintahan Yogyakarta.

Kepergian para pemimpin pemerintahan ke luar dari Yogyakarta sama sekali tidak dimaksudkan sebagai upaya melarikan diri karena adanya informasi tentang rencana Belanda yang ingin menyerang ibukota Yogyakarta. Mr. Safruddin Prawiranegara, misalnya, meninggalkan Ibukota Yogyakarta untuk suatu urusan pemerintahan. Hal itu diakui oleh Ketua Umum Yayasan

---

<sup>255</sup> Nasution, *Sejarah Perjuangan Nasional di Bidang Bersenjata*, Jakarta: Mega Bookstore, 1966, hal. 149.

<sup>256</sup> K.P.H Soeryosoeyarso dan R. Maladi, *Ibid.*, hal. 29.

19 Desember 1948, K.P.H Soeryosoeyarso, dan eks-Perwira Penerangan Markas Besar Komando Djawa (MBKD), R. Maladi, dalam dokumen yang di terbitkan oleh yayasannya dengan mengatakan:

“Sebenarnya para menteri yang tidak ada di Yogyakarta pada waktu Belanda melakukan serangan, memang telah direncanakan. Mr. Safruddin Prawiranegara sejak bulan Nopember sudah ditempatkan di Bukittinggi bersama Wakil I Kepala Staf APRI Kolonel Hidayat, yang ditugaskan oleh Menteri Pertahanan Moh. Hatta sebagai Panglima Komando Sumatera (PTTS). Mereka harus mempersiapkan pemerintahan darurat di Sumatera jikalau Yogyakarta diduduki oleh Belanda.<sup>257</sup>

Berbeda dengan pihak militer yang justru merencanakan pemberlakuan ”pemerintahan militer” melalui ”darurat militer” sebagai pengganti pemerintahan sipil untuk mengantisipasi kemungkinan memburuknya keadaan. Pihak otoritas sipil justru sebaliknya, jauh-jauh sebelumnya telah mempersiapkan PDRI di Sumatera sebagai langkah untuk mengganti pemerintahan RI di Yogyakarta seandainya negara RI betul-betul dalam keadaan darurat perang melawan musuh. Dengan kata lain otoritas sipil tidak pernah memikirkan bentuk lain pengganti pemerintahan RI seperti bentuk ”pemerintahan militer” yang direncanakan oleh pihak militer. Oleh karena itu apapun alasannya, (1) pemberlakuan ”pemerintahan militer” ke dalam dua struktur Komando Teritorium Djawa (KTD) dan Komando Teritorium Sumatera (KTS); (2) sikap TNI tidak mengakui eksistensi PDRI di Sumatera, pimpinan TNI AD telah melakukan tindakan perlawanan politik (*in-subordinasi*) terhadap pemerintahan otoritas sipil.

Bagaimana pun juga, PDRI di Sumatera yang dipimpin oleh Safruddin Prawiranegara dibentuk atas perintah resmi pemerintahan otoritas sipil. PDRI juga mendapat dukungan dari segenap pemimpin politik di Sumatera (Aceh dan Bukittinggi), termasuk Wakil I Kepala Staf APRI Kolonel Hidayat. Bahkan Abdul Haris Nasution sendiri jauh-jauh sebelumnya sudah mengetahui adanya rencana pembentukan PDRI sebagai bentuk antisipasi Pemerintahan RI, sekalipun ia tetap tidak mengakuinya. Hal itu dapat dicermati dalam pernyataan Abdul Haris Nasution sebagai berikut:

“Bahwa dengan tertangkap dan diasingkannya orang-orang pemerintah RI bukanlah berarti bahwa pemerintah RI tidak ada dan tidak berjalan lagi.

---

<sup>257</sup> K.P.H Soeryosoeyarso dan R. Maladi, *Ibid.*, hal. 29.

Pimpinan Pemerintah Darurat RI (PDR RI) telah dikuasakan kepada Safruddin Prawiranegara dan kuasa atau mandat tersebut dikirim via radio (akan tetapi kemudian diketahui bahwa mandat tersebut tidak pernah sampai pada beliau, beliau memimpin pemerintahan PDRI atas inisiatif dari pemimpin-pemimpin politik dan tokoh-tokoh militer di Bukittinggi).<sup>258</sup>

Jauh sebelum Belanda menyerang Ibukota RI Yogyakarta, Abdul Haris Nasution sudah mengetahui adanya 'perintah' Menteri Pertahanan Moh. Hatta kepada Mr. Safruddin Prawiranegara untuk membentuk PDRI di Bukittinggi. Akan tetapi keraguan Abdul Haris Nasution terhadap pemerintahan sipil tetap diperlihatkannya dengan hanya mengakui eksistensi Pemerintahan Darurat Djawa (PDD) pimpinan Susanto dan hanya mengakui Pemerintahan Darurat Republik Indonesia (PDRI) Sumatera pimpinan Safruddin Prawiranegara sebagai Komisariat Pemerintah Pusat saja.<sup>259</sup>

Melalui cara kerja Satuan Koter TNI AD bentukan Soedirman– Abdul Haris Nasution tersebut semakin jelas bahwa Satuan Koter TNI AD memang dimaksudkan untuk mengganti dan menjalankan fungsi 'pemerintahan darurat RI'. Bila Soediman mengambil peran di bidang gelar kekuatan militer (*military/porce deployment*) dengan membentuk Komando Teritorium Djawa dan Sumatera, maka Abdul Haris Nasution berperan di bidang gelar teritorial (*teritorial deployment*) dengan memberlakukan "pemerintahan militer" di bawah status darurat militer. Dengan kata lain jika Soedirman menyediakan 'rangkanya' dengan membentuk dua pusat komando pertahanan wilayah, yaitu Komando Teritorium Djawa (KTD) dan Komando Teritorium Sumatera (KTS), maka Abdul Haris Nasution menyediakan 'isinya' dengan memerintahkan diberlakukannya "pemerintahan militer" di seluruh wilayah Jawa dan Sumatera.

Penyatuan dua warisan tradisi militer yang berbeda itu ternyata tidak hanya melahirkan konsep 'sistem pertahanan teritorial' dan konsep 'strategi pertahanan RI' berupa Koter KTD-KTS, tetapi juga mampu menandingi peran PDRI di Bukittinggi dan Aceh. Konsep 'pertahanan teritorial' dan konsep 'strategi pertahanan RI' yang menyatukan sistem perang gerilya (*guerilla war*) dan sistem perang wilayah (*teritorial war*) dalam satu komando pertahanan wilayah (Koter KTD dan Koter KTS) berhasil memenuhi kepentingan jangka pendek dan

---

<sup>258</sup> Abdul Haris Nasution, *Sejarah Perjuangan, Ibid.*, hal. 155.

<sup>259</sup> Abdul Haris Nasution, *Sejarah Perjuangan, Ibid.*, 1966, hal. 155.

jangka panjang TNI AD. Sebab, dalam perkembangan selanjutnya konsep ini tidak dianggap bersifat sementara dalam arti hanya dibutuhkan bila negara benar-benar dalam keadaan darurat perang. Satuan Koter TNI AD versi Soedirman-Abdul Haris Nasution ini justru dianggap bersifat final dan permanen oleh generasi TNI AD selanjutnya, serta tidak dianggap sebagai sebuah penyimpangan dari maksud dan tujuan dari penggelarannya semula meskipun sudah terlibat jauh ke dalam politik.

Oleh sebab itu terlepas dari segala manfaat dan argumentasinya, kelahiran Koter TNI AD versi Sudirman-Abdul Haris Nasution yang dibangun dari penyatuan pelaksanaan Komando Teritorium dan Pemerintahan Militer membawa dua 'problem bawaan', yaitu: (1) pembentukan Komando Teritorium Djawa (KTD) dan Komando Teritorium Sumatera (KTS) telah mengesampingkan kekuatan pertahanan Angkatan Laut dan Angkatan Udara yang lahir dari strategi pertahanan yang masing-masing menganut doktrin matra laut dan matra udara. Sejak awal Koter TNI AD versi Sudirman-Abdul Haris Nasution oleh para perwira konservatif TNI AD memang dimaksudkan untuk "mendampingi" pemerintahan sipil yang diragukannya; (2) terlepas dari perannya dalam perang kemerdekaan I dan II, serta manfaatnya di kemudian hari, pembentukan Komando Teritorium Djawa (KTD) dan Komando Teritorium Sumatera (KTS) yang tidak mengakui Pemerintahan Darurat Republik Indonesia (PDRI) Sumatera merupakan pertanda kalau sejak awal para perwira konservatif TNI AD tidak setuju berada di luar lingkaran politik nasional, serta merupakan awal dari ketidakpatuhan TNI AD terhadap pihak otoritas sipil yang berarti telah berlangsungnya konflik sipil-militer meskipun dengan alasan demi kepentingan keutuhan negara. Hal itu pulalah yang juga dapat menjelaskan posisi Satuan Koter TNI AD versi Soedirman dan Abdul Haris Nasution yang sedang menganut teori tipologi tentara profesional revolusioner.

Bagi TNI AD kebijakan Soedirman selaku Panglima APRI yang membentuk dua Pusat Komando Pertahanan Militer, yaitu Komando Teritorium Djawa (KTD) dan Komando Teritorium Sumatera (KTS) yang disempurnakan oleh Abdul Haris Nasution merupakan dasar legitimasi dari fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD. Abdul Haris Nasution menyempurnakan KTD dan KTS dengan memberlakukan pemerintahan militer hingga kemudian

mempermanenkannya menjadi strategi pertahanan nasional sebagai wujud dari doktrin pertahanan sistem pertahanan keamanan rakyat semesta.

Dalam perkembangan selanjutnya kedua pusat komando pertahanan militer itu tidak hanya gagal mendorong pembentukan militer profesional, tetapi juga kehadirannya dinilai telah menghambat profesionalisme sipil setelah membayangkan struktur pemerintahan nasional dengan keterlibatannya melaksanakan fungsi dan tugas pemerintahan. Dengan tidak mengesampingkan manfaatnya dalam melawan upaya pendudukan tentara Sekutu, langkah Abdul Haris Nasution memberlakukan pemerintahan militer di atas medium Komando Teritorium bentukan Soedirman tetap merupakan langkah keliru. Sebab, disadari atau tidak disadari, Abdul Haris Nasution secara tidak langsung telah melembagakan atau mempermanenkan konflik sipil-militer ke dalam konsep “dwifungsi”, sehingga militer terlibat dalam pelaksanaan fungsi non-militer dan fungsi politik praktis yang justru menghambat perkembangan profesionalisme militer. Pemberlakuan pemerintahan militer di atas medium Komando Teritorium adalah awal dari sejarah buruk hubungan sipil-militer Indonesia, karena pemberlakuannya sendiri dilandasi oleh suatu persepsi negatif terhadap pemerintahan sipil.

Bagaimana pun juga lahirnya Maklumat No.2/MBKD/48 tentang Berlakunya Pemerintahan Militer dan Instruksi No.1/MBKD/Mobil/48 tentang Bekerja Pemerintah Militer di Jawa dan Sumatera tetap akan mengantarkan kepada suatu kesimpulan bahwa kebijakan tersebut juga disertai persepsi negatif militer terhadap pemerintahan sipil. Dakui atau tidak diakui, kebijakan Abdul Haris Nasution itu telah berdampak pada rusaknya hubungan sipil-militer yang berarti pula rusaknya seluruh sendi-sendiri kehidupan masyarakat, pemerintahan dan kenegaraan akibat konflik sipil-militer itu.

Ketidakpercayaan TNI AD terhadap otoritas sipil ketika memberlakukan pemerintahan militer dapat dirunut dari bukti adanya tuduhan pihak militer terhadap tokoh-tokoh sipil yang memegang roda pemerintahan Republik Indonesia yang berpusat di Yogyakarta telah ‘melarikan diri’ dan ‘menyerah’ dari pihak Belanda. Padahal keluarnya sejumlah menteri dari Yogyakarta hanya semata-mata untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan negara yang dibebankan kepadanya. Misalnya, Menteri Penerangan Moh. Nasir yang berada di Jakarta, Menteri Keuangan Mr. A.A. Maramis yang berada di New Delhi, Menteri Agama K.H. Maskur yang berada di Jawa Timur, dan empat Menteri

lainnya, yaitu Mendagri Dr. Sukiman, Menteri Pembangunan dan Pemuda, Supeno, Menteri Persediaan Makanan Rakyat, I. Kasimo dan Menteri Kehakiman, Mr. Susanto Tortoprodjo ke Surakarta, serta Menteri Kemakmuran Mr. Safrudin Prawiranegara yang sedang berada di Bukittinggi. Semuanya meninggalkan Yogyakarta dalam rangka menunaikan tugas yang diperintahkan kepadanya, yaitu untuk mempersiapkan Pemerintahan Darurat Republik Indonesia (PDRI).

Pemberlakuan Satuan Koter TNI AD Versi Sudirman-Nasution merupakan bukti historis kalau militer sejak awal sudah meragukan pemerintahan sipil sekaligus menjadi petunjuk ketidakharmonisan hubungan sipil-militer yang pada akhirnya harus berujung pada pertarungan politik yang berkepanjangan. Terbukti setelah semua pemberontakan lokal yang dipimpin oleh perwira militer berhasil dipadamkan sendiri oleh militer, semua tugas dan fungsi, serta struktur 'pemerintahan darurat militer' yang pernah diberlakukannya melalui Satuan Koter TNI AD Versi Sudirman-Nasution ternyata tidak ditinggalkan. Sebaliknya, justru mendapat penyempurnaan dengan memparalelkan tugas dan fungsi, serta struktur pemerintahan sipil, sehingga tampak sebuah 'pemerintahan kembar' dengan tugas dan fungsi yang tampak kembar pula untuk tidak mengatakan adanya tumpang tindih dan duplikasi.

Bahkan yang lebih krusial adalah setelah TNI AD merasakan adanya konflik sipil-militer TNI AD lalu mendiagnosanya dan merumuskan sendiri terapinya dengan cara melaksanakan 'dwifungsi' sebagai solusi jalan tengah untuk mengatasi konflik sipil-militer. Konflik sipil-militer dengan segala kerumitannya justru dianggap oleh pihak militer berpangkal dari kesalahan dan kelemahan pihak sipil dalam mengelola pemerintahan. Padahal Satuan Koter TNI AD mulai dari proses pembentukannya hingga dalam perkembangannya kemudian justru memberi andil terhadap pasang surutnya fungsi sosial politik TNI AD termasuk konflik antar faksi di internal TNI AD dan perebutan posisi strategis di militer dan lembaga sipil (Tabel 2.20). Satuan Koter TNI AD versi Sudirman-Nasution justru lahir dari kompetisi para perwira TNI AD yang berorientasi politik dan ekonomi dalam upaya mengendalikan lembaga kekarayaan dan Satuan Koter TNI AD yang berimplikasi pada konflik internal dan antar angkatan di TNI dalam memperebutkan Markas Besar TNI.

Tabel 2.20:  
Fungsi Pembinaan Terirotial TNI AD  
Periode Tahun 1948-1998

No.	Peristiwa Penting	Kebijakan	Waktu
1.	Pemberontakan PKI Madiun	Binter/Binpol	1948
2.	Pemerintahan Militer	Binter/Binpol	1948
3.	Pemberontakan Perwira di daerah	Binter/Binpol	1957-1964
4.	SOB	Binter/Binpol	1957-1964
5.	Nasionalisasi Perusahaan Asing	Kekayaan	1957
6.	Sekber Golkar	Karyawan/Binpol	1964
7.	Gerakan 30 September 1965	Kopkamtib	1965
8.	Litsus Sampul D	Bakortanas/da	Hingga 1998
9.	Gerakan Separatis; OPM, RMS. GAM (hingga perjanjian damai)	Binter/Binpol	1970-Sekarang
10.	Peristiwa Tanjung Priok	Binter/Binpol	1980-1989
11.	Program AMD	Binter/Binpol	1980-1989
12.	DOM Aceh	Binter/ Binpol	1989-1999
13.	Program Keluarga Berencana	Binter/Binpol	s/d Sekarang
14.	Peristiwa Dili, Likuisa, Timika	Binter-Binpol	1990-1995
15.	Penculikan Aktivistis Politik; Mahasiswa, Buruh, Pers dll.	Binter-Binpol	1997-1998

Keterlibatan militer Indonesia dalam politik yang begitu dalam telah membuat profesionalisme militer berjalan sangat lambat, karena harus pula disertai dengan proses profesionalisme fungsi sosial politik. Juga pengalaman militer dalam politik setidaknya menyulitkan pihak sipil untuk mandiri dan profesional dalam mengelola negara dan pemerintahan melalui tugas dan fungsi sosial politik yang memang menjadi urusannya. Penegasan elit sipil bahwa belum waktunya militer Indonesia keluar dari urusan politik selain merupakan indikator ketidakmandiriannya dalam mengelola urusan pemerintahan dan pembangunan, juga menghambat profesionalismenya dan profesionalisme TNI. Sebaliknya, pernyataan elit militer bahwa TNI selalu siap 'memberikan' kader terbaiknya dan darmabaktinya bila 'dibutuhkan' merupakan isyarat kalau TNI enggan meninggalkan fungsi politiknya atau setidaknya tidak pernah jauh dari politik.

Secara rasional dukungan kekuatan sejarah dan politik terhadap prajurit TNI AD pada dasarnya sangatlah lemah, karena posisinya sebagai 'prajurit pejuang' dan 'pejuang prajurit' juga diemban oleh rakyat yang tergabung dalam laskar/barisan bersenjata termasuk dalam mendukung Satuan Koter TNI AD. Justru perjuangan "rakyat sipil" itulah yang harus didudukkan secara proporsional dan seharusnya menjadi dasar pertimbangan dalam pengelolaan potensi perlawanan dalam Satuan Koter TNI AD. Sebab, jauh sebelum —apalagi sesudah— Indonesia berdiri, rakyat sipil tersebut sudah terlibat dalam perlawanan kolonial baik sebagai warga negara dan tentara negara-negara kerajaan maupun sebagai laskar-laskar rakyat pejuang (kekuatan 'gerilya') di jaman revolusi kemerdekaan. Terlepas dari pendidikan militernya yang kurang, nasionalisme

rakyat sipil itu tidak perlu diaragukan, kerana mereka tidak pernah bergabung dengan KNIL apalagi menjadi anggota PETA/Heiho dengan alasan apa pun.

Begitu pula alasan TNI AD dalam penumpas berbagai gerakan pemberontakan daerah seperti DI/TII dan Permesta, tidak harus dilihat sebagai prestasi besar TNI AD. Sebab, selain semua pemberontakan daerah itu dipimpin oleh anggota TNI yang tidak puas dan merupakan dampak langsung dari konflik antar faksi di internal TNI AD dalam kompetisi memperoleh tempat di badan militer resmi negara, juga keberhasilan Satuan Koter TNI AD sangat ditentukan oleh dukungan rakyat. Ketidakpuasan elit politik lokal dari unsur militer, seperti Kartosuwiryo di Jawa Barat, Andi Selle, Andi Azis dan Kahar Muzakkar di Sulawesi Selatan, Zulkifli Lubis, Yamin Ginting dan Simbolon di Sumatera, Ibnu Hajar di Kalimantan, Daud Buereuh di Aceh, dan lain-lain juga dapat dilihat sebagai ketidakpuasan anggota TNI AD terhadap institusinya sendiri.

Terkait dengan sumber legitimasi historis keterlibatan TNI AD dalam politik yang dapat ditelusuri secara prosedural sejak revolusi kemerdekaan tahun 1947-1949 yang tidak harus ditafsirkan sebagai andil besar TNI AD dalam mempertahankan republik, Abdul Haris Nasution mengatakan:

“Bahwa ia *-maksudnya tentara sekutu; Belanda dan Inggris-* akhirnya bersedia menarik tentaranya dari Indonesia, bukanlah karena dikalahkan oleh Tentara kita, melainkan cuma karena dilelahkan oleh dan dibuntuhkan oleh kita, sehingga tak ada harapannya lagi buat meniadakan Republik. Dalam kebuntuan ikhtiarnya itu maka oleh tekanan internasional dipercepatnya dengan penyerahan kedaulatan itu.”<sup>260</sup>

Penegasan Abdul Haris Nasution bahwa tentara sekutu; Belanda dan Inggris akhirnya bersedia menarik tentaranya dari Indonesia bukan karena dikalahkan oleh tentara TNI secara tidak langsung ingin mencegah sikap prajurit TNI AD yang cenderung melebih-lebihkan perannya. Para tokoh-tokoh TNI, seperti Abdul Haris Nasution dan Syaidiman Suryohadiprojo telah menyadari sepenuhnya bahwa TNI AD bukanlah satu-satunya pihak yang berjuang “mempertahankan” republik yang didirikan oleh para tokoh-tokoh sipil.

Begitu pula kebijakan Soedirman membentuk KTD-KTS dan kebijakan Abdul Haris Nasution yang memberlakukan Pemerintahan Militer yang

---

<sup>260</sup> A.H. Narution, *Pokok-Pokok Gerilya, Lop. Cit.*, hal. 5. Penjelasan cetak miring tambahan dari penulis.

dimaksudkan untuk mengantisipasi bubarnya Pemerintahan Republik Yogyakarta, juga tidak memiliki dasar argumen yang kuat. Sebab secara konstitusional pemerintahan Indonesia tetap berjalan di bawah kendali Pemerintahan Darurat Republik Indonesia (PDRI) di Sumatera. Namun berlakunya Pemerintahan Militer ternyata banyak memberikan kontribusi bagi manajemen kebijakan dan strategi pembinaan Satuan Koter TNI AD, sehingga TNI AD tetap berupaya mempertahankan fungsi non-militer Satuan Koter TNI AD. Bahkan fenomena ini tidak hanya terus berlanjut hingga penghujung era Orde Baru tetapi juga setelah otoritas sipil mengeluarkan sejumlah kebijakan otoritas sipil.

Selama masa revolusi, ancaman serius yang terasa adalah upaya Belanda menghidupkan sistem federasi model disintegrasi Van Mook untuk mengisolasi kekuatan-kekuatan Jakarta. Upaya itu diperkuat oleh strategi Belanda mendorong terbentuknya pemerintahan regional yang dikendalikan para elit lokal khususnya para bangsawan-bangsawan lokal untuk menangkal kekuatan kaum nasionalis revolusioner Jakarta. Kenyataannya memang demikian, karena terbentuknya negara-negara bagian Indonesia sepanjang garis-garis provinsi dapat dikatakan cukup menghambat proses integrasi Negara Republik Indonesia.

Oleh sebab, itu sebagai upaya untuk menghadang politik *divide et empra* Belanda itu yang menjadi semangat sistem federalisme Van Mook, pemerintah Jakarta pada tahun 1950 lalu memaksakan kembali ke bentuk negara kesatuan dan secara tegas menolak sistem federasi apa pun model dan alasannya. Akan tetapi karena pemerintah Jakarta tidak cukup kuat mengontrol daerah-daerah tadi, maka tidak ada pilihan lain kecuali menyerahkan kontrol itu kepada pemerintah daerah dan komando-komando militer daerah atau Satuan Koter TNI AD dengan otonomi yang sangat luas untuk menjaga agar daerah-daerah tersebut tidak bergolak dan tidak berusaha memisahkan diri.

Bahkan lahirnya UU Nomor 1 Tahun 1957 tentang desentralisasi pemerintahan provinsi dan daerah tidak hanya melahirkan otonomi daerah dan meluasnya partisipasi politik, tetapi juga mendorong lahirnya sejumlah provinsi baru. Efek dari UU Nomor 1 Tahun 1957 adalah bertambahnya jumlah provinsi dari 12 pada tahun 1950 menjadi 20 provinsi pada tahun 1958. Jumlah itu harus diikuti dengan pembentukan organ Satuan Koter TNI AD untuk menjamin

loyalitas daerah terhadap NKRI dan agar daerah tetap dapat dikendalikan pusat. Fungsi Satuan Koter TNI AD di era ini adalah pengawasan untuk menjamin agar daerah tidak bergolak dan atau tetap dapat dikendalikan oleh pusat.

Sebaliknya, bila menoleh ke masa sebelumnya, sebagai perpanjangan revolusi kemerdekaan pada pasca revolusi, tahun 1950-an, fungsi Satuan Koter TNI AD adalah sebagai 'pasukan bedah besi' untuk mengatasi pemberontakan lokal yang muncul akibat ketidakpuasan perwira-perwira TNI AD terhadap pimpinannya dan pemerintah pusat. Kehidupan politik pada masa ini ditandai dengan munculnya pergolakan, dan pergulatan, serta perubahan yang dimotori dan disponsori oleh militer. Puncaknya yaitu pada perubahan Demokrasi Parlementer ke Demokrasi Terpimpin pada tahun 1957-1958 di bawah seorang Presiden sipil yang tidak tertarik dengan perjuangan bersenjata dan tidak berpengalaman di medan tempur.

Selama berlakunya RIS (27 Desember 1949-05 Juli 1959); Demokrasi Parmlenter (1948-1957) dan Demokrasi Terpimpin (1959-1967)<sup>261</sup> lalu ke Demokrasi Pancasila (1968-1998), fungsi Koter TNI AD meningkat seiring dengan meningkatnya politisasi militer akibat konflik sipil-militer. Berlakunya UU Keadaan Darurat pada bulan Maret 1957 yang nantinya dirubah pada tahun 1959 tidak bisa dipungkiri telah memberikan kekuasaan yang sangat luas kepada Satuan Koter TNI AD. Terlebih lagi ketika Soekarno melalui kebijakan perwakilan fungsionalnya pada tahun 1957, TNI AD yang berusaha dirangkulnya justru mengambilalih gagasannya. Hal itu ditunjukkan oleh berdirinya kerjasama militer dengan kekuatan politik yang ada, seperti mendirikan Badan Kerjasama Pemuda Militer (BKSPM) dan Badan Kerjasama Buruh militer (BKS Bumil) yang secara politik dimaksudkan untuk mengawasi dan memisahkan pemuda dan buruh dari pengaruh partai politik.<sup>262</sup> Hal yang sama juga dilakukan TNI AD pada tahun 1961 dengan membentuk Inspektorat Operasi Teritorial dan Pertahanan Rakyat untuk melatih dan mengindoktrinasi para pejabat pamong praja, kejaksanaan, pemuda dan mahasiswa.<sup>263</sup> Semua itu sulit terlaksana tanpa bantuan fungsi

---

<sup>261</sup> Tentang Konflik sipil-militer dalam Demokrasi Terpimpin lihat Harold Crouch, *Militer dan Politik di Indonesia*, Jakarta: Sinar Harapan, 1986, hal. 44-74. Herbert Feith, *Soekarno dan Militer Dalam Demokrasi Terpimpin*, Jakarta: Sinar Harapan, 2001.

<sup>262</sup> Herbert Feith, *Ibid.*, hal 40.

<sup>263</sup> Herbert Feith, *Ibid.*, hal 41.

teritorial Satuan Koter TNI AD setelah Soekarno merangkul TNI dengan menjadikannya komponen penting dalam Golongan Karya pada tahun 1959.

Peran Satuan Koter TNI AD juga tampak dalam sistem Demokrasi Parlementer. Kabinet Hatta yang dinilai dekat militer, misalnya, tetap tidak berhasil menangani kemarahan militer akibat program Rekonstruksi dan Reorganisasi (RERA) yang dicetuskannya. Padahal program Muh. Hatta itu merupakan suatu bentuk depolitisasi militer untuk mengarahkan militer menjadi profesional. Begitu pula Kabinet Nasir (1951) yang gagal menangani pemerontakan DI/TII, Kabinet Sukiman dari Masyumi (April 1951-1952) dan Kabinet Wilopo dari PNI (1952-1953) yang gagal meredam kemarahan militer yang memaksa pembubaran perlemen dalam Peristiwa 17 Oktober 1952, serta Kabinet Ali Sastroamidjoyo dari PNI (Juli 1953-Juli 1955) dan Kabinet Burhanuddin Harahap dari Masyumi (Agustus 1955-Maret 1956) yang di dalamnya militer terus bergolak.

Peran politik Satuan Koter TNI AD yang terus meningkat pada periode pasca-revolusi yang merupakan periode *'turmoil and change'* telah membantu meletakkan dasar terjadinya perubahan pada periode selanjutnya sebagai sumber lahirnya Demokrasi Terpimpin ke Demokrasi Pancasila. Pada masa ini fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD sudah diarahkan untuk mendukung para perwira TNI AD yang menjabat sebagai gubernur, walikota dan bupati yang akan bertindak sebagai "birokrat bersenjata" di samping sebagai "pasukan bedah besi" untuk menghadang PKI hingga menegakkan pemerintahan Orde Baru di bawah kekuasaan seorang perwira militer reguler hasil didikan KNIL dan PETA/Heiho, Jenderal Soeharto.<sup>264</sup>

Begitu pula meskipun menghapuskan UU Keadaan Darurat pada tahun 1963 berdampak pada lemahnya pengawasan militer terhadap saingan utamanya, PKI, akan tetapi konflik Indonesia-Malaysia membuat militer dapat memberlakukan sebagian dari UU Keadaan Darurat pada bulan September 1964 yang oleh militer juga digunakan untuk menghadapi lawan-lawan politiknya terutama melawan

---

<sup>264</sup> Dari 24 gubernur pada tahun 1965, 12 diantaranya sudah dijabat oleh TNI AD, sedangkan anggota PKI yang berhasil menjadi walikota/bupati juga sudah banyak. Di Jawa pada tahun 1965 anggota PKI yang berhasil menjadi walikota/bupati, yaitu: 8 dari 37 di Jawa Timur, 6 dari 39 di Jawa Tengah dan Yogyakarta, 2 dari 23 di Jawa Barat. Lihat Harold Crouch, *Op. Cit.*, hal. 81-83.

PKI. Pembentukan Penguasa Pelaksanaan Dwikora Daerah (Pelperada) di setiap daerah dengan kekuasaan yang dapat memberlakukan jam malam, menahan dan membatasi gerakan lawan politiknya selain untuk mendukung konflik Indonesia-Malaysia, juga membuat fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD leluasa menghadang lawan-lawan politiknya.<sup>265</sup>

Pergeseran dari Demokrasi Parlmenter dan Demokrasi Terpimpin (periode sipil) ke Demorasi Pancasila (periode militer) memiliki arti penting bagi perkembangan dan penyempurnaan Satuan Koter TNI AD yang secara langsung atau tidak langsung memiliki peran dalam membentuk sejarah politik kontemporer Indonesia. Sebab, telah didahului suatu peristiwa Gerakan 30 September 1965 yang mengakui campur tangan militer dalam pemulihan suasana politik, ketertiban, dan keamanan dalam negeri. Pada peristiwa ini Satuan Koter TNI AD tampil sebagai *'pasukan bedah besi'* dalam menumpas lawan-lawan politiknya terutama saingan utamanya, PKI, yang dianggap sebagai pelaku Gerakan 30 September 1965 yang bermaksud menghancurkan NKRI.

Proses transpormasi Demokrasi Parlemerter ke Demokrasi Terpimpin dan dari Demokrasi Terpimpin ke Demokrasi Pancasila yang terjadi di penghujung pemerintahan Soekarno yang sipil dan di awal pemerintahan Soeharto yang militer, secara historis harus diakui telah memberikan keleluasaan kepada Satuan Koter TNI AD untuk memasuki arena politik hingga dominan dalam 'menghitamputihkan' kebijaksanaan pemerintahan dan pembangunan nasional sebagai ciri dari tentara berbaju sipil dari tipologi tentara praeorian. Pada masa ini, Satuan Koter TNI AD versi Sudirman-Abdul Haris Nasution disempurnakan oleh Soeharto. Soeharto eks-prajurit KNIL-PETA/Heiho dari rumpun Mataram bersama Abdul Haris Nasution dari faksi KNIL melengkapi Satuan Koter TNI AD dengan ideologi politik besar, yaitu 'dwifungsi ABRI'. Satuan Koter TNI AD versi Soeharto ini telah menjadi alat politik pemerintah disamping berusaha memperoleh legitimasi rakyat melalui program ABRI Masuk Desa (AMD). Satuan Koter TNI AD versi Sudirman-Abdul Haris Nasution yang tadinya hanya dirancang untuk "membayang-bayangi dan menggantikan" pemerintahan sipil dan pengganti PDRI atas pertimbangan desakan situasi 'Keadaan Darurat' telah

---

<sup>265</sup> Lihat Harold Crouch, *Op. Cit.*, hal. 81-83.

bergeser menjadi Satuan Koter TNI AD versi Soeharto yang memang dipersiapkan untuk menghadapi berbagai ancaman terhadap kekuasaan Soeharto dan posisi militer.

Suatu kenyataan yang tidak terbantahkan adalah sejak T&T dibentuk berdasarkan Keputusan KSAD tanggal 20 Juli 1950 hingga likuidasi pada tanggal 24 Oktober 1959, TNI tidak pernah menghadapi perang bersenjata melawan musuh dari negara lain. Sebaliknya, T&T yang diubah secara bertahap menjadi 16 Komando Daerah Militer (KDM) sebelum benar-benar dilikuidasi pada tanggal 24 Oktober 1959 karena atas pertimbangan T&T dijadikan sarana perlawanan bagi pemberontakan daerah yang justru dipimpin dan disponsori oleh anggota TNI AD yang tidak puas terhadap kondisi internal TNI AD, seperti pemberontakan Madiun, DI/TII, dan PRRI/Permesta.

Sejak Satuan Koter TNI AD dibentuk dengan nama Komandemen, T&T, KDM dan Koter TNI AD, fungsi utamanya yang menonjol adalah tetap sebagai sarana tunggal bagi TNI AD untuk melakukan kontrol dan kendali terhadap seluruh wilayah dan kehidupan rakyat melalui fungsi pembinaan wilayah atau pembinaan teritorial. Hal itu dilakukan karena fungsi teritorial dianggapnya bersifat historis, seperti diakui oleh Sayidiman Suryohadiprojo berikut:

“Jadi jelas sekali bahwa perang wilayah atau konsep Wehrkreise dengan perlawanan gerilya mempunyai hasil politik dan ekonomi disamping militer. Dilihat dari sudut militer, pasukan Belanda banyak mengalami gangguan dan korban karena serangan gerilya. ... Dilihat dari sudut politik, organisasi teritorial yang terbentuk sebagai konsekuensi konsep Wehrkreise atau perang wilayah makin mampu untuk meraih keuntungan materil dan financial yang berarti dari daerah yang ingin ia bebaskan.”<sup>266</sup>

Konsep perang wilayah atau konsep wehrkreise dengan perlawanan gerilya yang mempunyai hasil politik dan ekonomi disamping militer yang dinilainya sudah teruji dalam sejarah merupakan pengalaman spesifik yang perlu dilestarikan dan diperjuangkan. Militer hanya membutuhkan legitimasi politik untuk melengkapi legitimasi historisnya. Legitimasi politik adalah pemberontakan PKI Madiun tahun 1948 dan sejumlah pemberontakan daerah, seperti pemberontakan DI/TII dan PRRI/Permesta yang diwarnai oleh kekerasan politik akibat konflik internal TNI dan ketidakpuasan pimpinan TNI di daerah terhadap

---

<sup>266</sup> Letjen TNI (Purn) Sayidiman Suryohadiprojo, *Op. Cit.*, hal. 50.

pemerintah pusat menjadi dasar legitimasi bagi keterlibatan Koter TNI AD dalam pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial. Konflik dan kekerasan politik itulah yang menjadi pintu masuk Koter TNI AD untuk terlibat dalam urusan politik, pemerintahan dan administrasi baik di pusat maupun di daerah setelah ‘keadaan darurat perang kedua’, SOB, diberlakukan pada bulan Maret 1957.

## 2.7. Kesimpulan

Terdapat kesamaan fungsi militer di negara tidak berdaulat atau yang sedang mengalami pendudukan dan di negara-negara otoriter. Di negara-negara otoriter dan di negara-negara yang sedang mengalami pendudukan, militernya merupakan alat penjaga stabilitas politik dan keamanan, sehingga tampak selain melaksanakan fungsi militer, juga melaksanakan fungsi teritorial khususnya fungsi pembinaan keamanan wilayah atau sistem keamanan lingkungan dengan melakukan patroli lingkungan.

Di negara-negara Amerika Latin pada tahun 1940-an, misalnya, sebagaimana pengamatan Eric A. Norlinger dan Amos Perlmutter, militernya hanya menjadi alat rezim otoriter dalam menjaga stabilitas politik dan keamanan setelah para pemimpinnya menguasai politik dan pemerintahan.<sup>267</sup> Di Afghanistan dan Irak juga demikian, militernya yang dibentuk oleh militer Sekutu pimpinan Amerika Serikat fungsi utamanya adalah menjaga stabilitas politik dan keamanan disamping fungsi rehabilitasi. Militer Sekutu melakukan pembinaan wilayah dengan cara menjaga perbatasan, mendirikan pos-pos pengamanan dan melakukan patroli-patroli wilayah, serta terlibat dalam pembangunan infrastruktur yang pernah dirusaknya.

Militer Afghanistan dan militer Irak pada masa pendudukan militer Sekutu juga demikian, bahkan fungsi teritorialnya mulai tampak seperti fungsi teritorial militer Sekutu di Irak. Fungsi teritorial yang berorientasi pada pembinaan wilayah menjadi prioritas militer Afghanistan dan militer Irak pimpinan militer Sekutu, karena masih kuatnya ancaman domestik. Ancaman bagi militer Afghanistan dan militer Irak termasuk militer Sekutu pimpinan Amerika Serikat bukanlah kekuatan militer negara lain, melainkan potensi perlawanan dari sisa-sisa militer Saddam Husein dan sisa-sisa militer Taliban. Sementara di Amerika Latin, fungsi

---

<sup>267</sup> Lihat Eric A. Norlinger, Amos Perlmutter

teritorial yang menonjol adalah pembinaan keamanan. Fungsi ini menjadi prioritas karena militer di Amerika Latin, seperti militer Brasil dan militer Peru pada masa intervensi juga melihat aspek domestik sebagai ancaman yang paling berbahaya. Militer Brasil dan militer Peru di Amerika Latin pada masa intervensi melakukan fungsi pembinaan teritorial agar pemerintahan non-demokratik dapat menyelenggarakan pemerintahannya tanpa ancaman, gangguan, hambatan dan tantangan baik dari masyarakat maupun dari para oposisi.

Namun yang membedakan dari militer Indonesia dengan militer negara-negara di Amerika Latin, militer Irak dan militer Afganistan bentukan militer Sekutu pimpinan militer Amerika Serikat adalah fungsi pembinaan teritorial yang tidak dilaksanakan oleh suatu organ satuan teritorial yang bersifat permanen seperti Satuan teritorial Kowil TNI AD. Satuan teritorial Kowil TNI AD merupakan khas Indonesia setelah mendapat pengaruh dari fungsi teritorial KNIL/Belanda dan fungsi militer PETA-Heiho/Jepang. Fungsi teritorial KNIL merupakan fungsi primer, sedangkan fungsi militer KNIL justru merupakan fungsi sekunder, padahal potensi serangan militer dari sesama negara-negara kolonial juga tetap ada. Namun karena baik militer Belanda maupun militer Jepang sama-sama melihat ancaman internal lebih berbahaya dibanding ancaman eksternal, maka fungsi teritorial menjadi sangat penting. Fungsi teritorial bagi militer Belanda dan Jepang agar penyelenggaraan pemerintahan kolonialnya dapat berjalan tanpa ancaman, tantangan, hambatan dan gangguan dari unsur-unsur domestik.

Setelah Hindia Belanda berubah menjadi Indonesia, fungsi teritorial KNIL Belanda dan fungsi militer PETA/Heiho Jepang diwarisi oleh militer Indonesia; TKR, TRI, dan TNI/ABRI. Pada awal-awal berdirinya negara Republik Indonesia, militer Indonesia selain melaksanakan fungsi militer, juga melaksanakan fungsi teritorial. Namun karena situasi pendudukan militer Sekutu membuat fungsi militer Indonesia tampak lebih menonjol dibanding fungsi teritorial. Fungsi teritorial lebih difokuskan kepada fungsi pembinaan wilayah untuk pembinaan potensi perlawanan dan potensi pertahanan. Oleh karena itu meskipun masyarakat tidak terjun langsung ke medan pertempuran melalui mobilisasi, fungsi teritorial

ini tetap dilakukan untuk membantu militer Indonesia mengatasi pendudukan militer Sekutu.

Selanjutnya, pada masa pasca revolusi, fungsi teritorial Satuan Koter TNI AD tampak lebih menonjol dibanding fungsi militer. Hal itu disebabkan karena militer Indonesia melihat ancaman eksternal (militer Sekutu) yang menurun seiring dengan meningkatnya ancaman internal (separatisme). Pada masa ini fungsi teritorial bukan lagi untuk menghadapi militer Sekutu (ancaman eksternal), melainkan untuk mendukung langkah militer Indonesia yang berusaha menumpas pemberontakan daerah (separatisme) yang dipimpin oleh para tokoh-tokoh militer, seperti pemberontakan DI/TII dan Permesta. Di era ini fungsi teritorial yang menonjol adalah pembinaan keamanan wilayah dan pembinaan politik dalam rangka memperkuat integrasi teritorial.

Sampai masa Orde Baru, fungsi teritorial Satuan Koter TNI AD masih tetap menonjol dibanding fungsi militernya. Namun fungsi teritorial pada masa ini tidak lagi difokuskan pada fungsi pembinaan potensi pertahanan dan perlawanan, melainkan pada fungsi pembinaan politik dan keamanan. Fungsi ini mencapai puncaknya setelah UU Pertahanan Nomor 20 Tahun 1982 dan UU Prajurit ABRI Nomor 2 Tahun 1988 disahkan. Kedua undang-undang ini, terutama Pasal 28 Ayat (1) dan (2) UU Pertahanan Nomor 20 Tahun 1982, telah melegitimasi keterlibatan TNI AD dalam politik praktis melalui implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD. Akan tetapi pasca pencabutan dwifungsi ABRI, fungsi teritorial Satuan Kowil TNI AD lebih difokuskan pada upaya mendukung sistem pertahanan semesta meskipun Satuan Kowil TNI AD tetap melaksanakan fungsi non-militer.

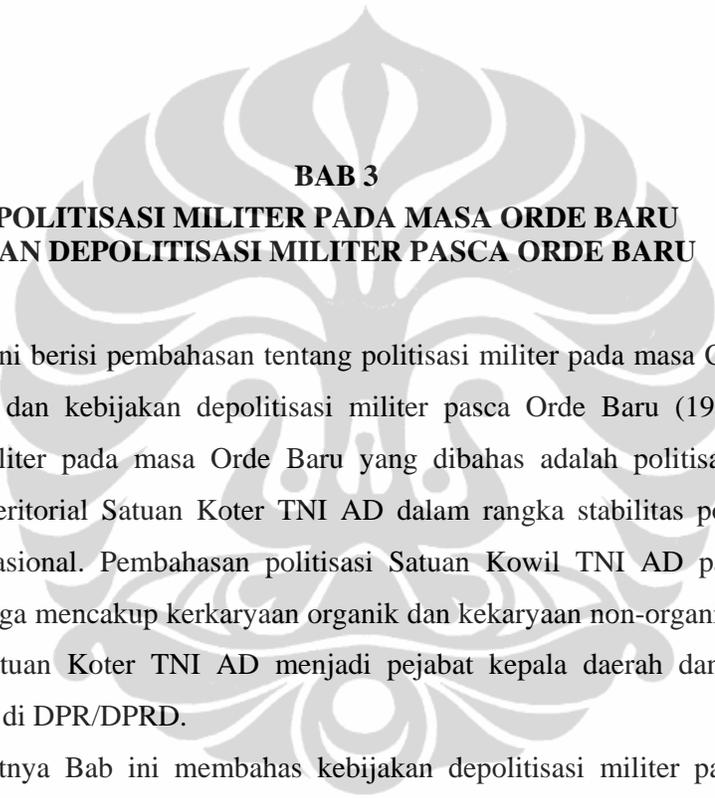
Namun demikian upaya politisasi militer Indonesia terutama TNI AD diawali dengan memasukkan BKR yang dibentuk pada tanggal 23 Agustus 1945 ke dalam bagian dari sejarah perkembangan TNI. Juga dengan mendekatkan sejarah kelahiran TNI pada tanggal 3 Juni 1947 dengan kelahiran negara Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945. Kedua upaya itu dimaksudkan untuk mendapatkan legitimasi historis tentang fungsi sosial politik Satuan Koter TNI AD yang berawal dari fungsi non-militer BKR. Sementara upaya itu berbeda dengan kenyataan sejarah dimana kelahiran dan perkembangan TNI yang

sesungguhnya, yaitu berturut-turut dari pembentukan Tentara Keamanan Rakyat (TKR) tahun 1945, Tentara Keselamatan Rakyat (TKR), Tentara Republik Indonesia (TRI) tahun 1946 hingga pembentukan Tentara Nasional Indonesia (TNI) tahun 1947, serta sejarah militer dari TNI ke APRI, dari APRI lalu berubah menjadi Angkatan ABRI pada tahun 1959 hingga akhirnya kembali ke TNI pada tahun 2000.

Politisasi militer selanjutnya makin menguat setelah tujuan politis fungsi Satuan Koter TNI AD pada masa revolusi tahun 1947-1949 dirumuskan sendiri oleh TNI. Tujuan politis fungsi Satuan Koter TNI AD pada masa revolusi tahun 1947-1949 adalah untuk mengganti pemerintahan sipil di Yogyakarta dengan pemberlakuan pemerintahan militer di atas medium Komando Teritorium setelah terlebih dahulu mengumumkan situasi darurat perang. Terbukti pengumuman situasi darurat perang melalui Perintah Kilat' Letnan Jenderal Soedirman Nomor: I/PB/D/48 Tanggal 9 Nopember 1948 yang disiarkan oleh RRI pada tanggal 19 Desember 1948 telah memberi jalan bagi berlakunya pemerintahan militer melalui struktur Koter TNI AD. Perintah Kilat' itu sendiri dikeluarkan karena pihak militer telah berkesimpulan bahwa pemerintahan sipil di Yogyakarta sudah tidak efektif lagi untuk mempertahankan negara Republik Indonesia setelah para pemimpin sipil melarikan diri.

Perintah Kilat' tersebut membuktikan pihak militer tidak mengakui supremasi sipil. Padahal supremasi sipil mensyaratkan Presidenlah selaku pihak otoritas sipil dan sebagai Panglima Tertinggi yang seharusnya mengumumkan darurat perang. Pemberlakuan pemerintahan militer di atas medium Komando Teritorium adalah awal sejarah buruk hubungan sipil-militer Indonesia, karena pemberlakuannya dilandasi oleh suatu persepsi negatif terhadap pejabat pemerintahan sipil. Oleh karena itu tanpa mengabaikan manfaatnya dalam melawan upaya pendudukan tentara Sekutu, langkah Abdul Haris Nasution memberlakukan pemerintahan militer di atas medium Komando Teritorium bentukan Soedirman merupakan langkah politisasi militer yang berdampak pada semakin rusaknya hubungan sipil-militer di kemudian hari.

Disadari atau tidak disadari oleh Abdul Haris Nasution, kebijakannya yang memberlakukan pemerintahan militer di atas struktur Satuan Koter TNI AD merupakan dasar bagi pelembagaan dan permanensi konflik sipil-militer ke dalam konsep "dwifungsi" yang terus berkembang pada masa Demokrasi Parlementer dan Demokrasi Terpimpin hingga mencapai puncaknya pada Demokrasi Pancasila. Suatu kebijakan yang dalam jangka panjang tidak hanya membuat militer terhambat profesionalismenya setelah terlibat jauh dalam politik praktis di masa Orde Baru, tetapi juga telah menghambat kemandirian dan profesionalisme pihak sipil yang seharusnya ia perkuat.



**BAB 3**  
**POLITISASI MILITER PADA MASA ORDE BARU**  
**DAN DEPOLITISASI MILITER PASCA ORDE BARU**

Bab 3 ini berisi pembahasan tentang politisasi militer pada masa Orde Baru (1968-1998) dan kebijakan depolitisasi militer pasca Orde Baru (1999-2004). Politisasi militer pada masa Orde Baru yang dibahas adalah politisasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD dalam rangka stabilitas politik dan keamanan nasional. Pembahasan politisasi Satuan Kowil TNI AD pada masa Orde Baru juga mencakup kerkarya organik dan kekarya non-organik, seperti pimpinan Satuan Koter TNI AD menjadi pejabat kepala daerah dan anggota Fraksi ABRI di DPR/DPRD.

Selanjutnya Bab ini membahas kebijakan depolitisasi militer pada pasca Orde Baru baik yang diputuskan oleh otoritas sipil maupun dari pihak militer sendiri. Kebijakan depolitisasi militer dari pihak otoritas sipil yang dibahas, yaitu: UU Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia dengan tetap mengacu pada kebijakan depolitisasi dari pihak otoritas sipil lainnya, seperti Pasal 30 UUD 1945 Hasil Amandemen, TAP MPR Nomor VI Tahun 2000 tentang Pemisahan TNI dan Polri, TAP MPR Nomor VII Tahun 2000 tentang Peran dan Tugas TNI dan Polri, dan UU Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara. Sedangkan kebijakan depolitisasi militer oleh pihak TNI yang dibahas adalah konsepsi 'Paradigma Baru TNI', konsepsi 'TNI Abad XXI', doktrin TNI dan netralitas TNI dalam pemilu dan pilkada.

### 3.1. Politisasi Satuan Koter TNI AD Pada Masa Orde Baru

Kemunculan ABRI sebagai salah satu pilar kokoh negara Orde Baru bukannya tanpa sebab dan rencana. Konsep dwifungsi ABRI ('jalan tengah') yang digagas oleh Jenderal Besar TNI Abdul Haris Nasution —yang juga sebelumnya merancang Satuan Koter TNI AD— sedikit banyak telah memberikan pemahaman tentang dasar dan legitimasi keterlibatan ABRI terutama TNI AD melalui kekaryaan dan Satuan Koternya dalam urusan politik dan ekonomi.<sup>268</sup> Melalui konsep ini kehadiran ABRI untuk melaksanakan tugas-tugas yang menjadi tanggung jawab sipil disyahkan setelah mengaku didukung oleh kekuatan sejarah, politik, dan hukum.<sup>269</sup>

Sejak awal keterlibatannya dalam politik di era Orde Baru, Satuan Koter TNI AD sudah memperlihatkan ciri-ciri keterlibatannya yang cenderung menganut teori tipologi 'tentara pretorian' Eric. Nordlinger ketimbang menganut teori tipologi 'tentara pretorian profesional'. Hal itu dapat dicermati dari proses masuknya ke dalam politik yang menampilkan ciri sebagai 'prajurit berkuda' dalam mengambil kekuasaan dari tangan sipil, lalu menjadi 'pasukan bedah besi' untuk memulihkan situasi politik dan keamanan nasional hingga kemudian menjadi 'birokrat bersenjata', dan 'tentara berbaju sipil dalam mengelola negara dan pemerintahan. Peristiwa pindahnya ibukota RI dari Yogyakarta ke Sumatera, peristiwa Madiun, pemberontakan elit militer di sejumlah daerah, serta peristiwa 30 September 1966, ABRI khususnya TNI AD telah mengakui campur tangan mereka dalam suatu tindakan tegas untuk tujuan stabilitas politik dan pemulihan keamanan dalam negeri. Dengan demikian secara umum dapat ditegaskan bahwa upaya menjadikan TNI sebagai 'militer profesional' melalui depolitisasi militer,

---

<sup>268</sup> Lihat A.H. Nasution, *Kekaryaan ABRI*, Jakarta: Seruling Masa, 1971 dan A.H. Nasution, *Sejarah dan Esensi serta Praktek Dwi Fungsi*, Jakarta: Tidak Diterbitkan, 1989.

<sup>269</sup> Abdoel Fattah, seorang perwira TNI, melihat campur tangan TNI dalam politik dari faktor obyektif dan subyektif. Fattah melihat faktor situasi perang kemerdekaan, dicemooh dan dipojokkan oleh elit sipil, kegagalan elit sipil dalam melaksanakan tugasnya, dipengaruhi dan ditarik ke arena politik, dan dijadikan alat kekuasaan sebagai faktor campur tangan TNI dalam politik. Namun politisasi TNI yang dilakukan oleh elit militer tidak mendapat perhatian Fattah. Lihat Fattah, Abdoel, *Demiliterisasi Tentara; Pasang Surut Politik Militer 1945-2004*, Yogyakarta: LKIS, 2005, hal. 2-7.

yaitu sebagai “penjaga malam” adalah upaya menghilangkan pretorianisme yang telah melakat keras di wajah TNI.<sup>270</sup>

Meskipun TNI AD menolak disebut sebagai ‘prajurit berkuda’ karena merasa tidak pernah melakukan tindakan ‘kudeta’ atau mengambilalih pemerintahan dari tangan sipil secara paksa, tetapi ciri-ciri pretoriannya seperti ‘pasukan bedah besi’, ‘birokrat bersenjata’ dan ‘tentara berbaju sipil’ sulit dilepaskannya. Misalnya kehadiran perajurit aktif ABRI di lembaga eksekutif, legislatif, birokrasi, Golkar, sektor ekonomi dan sektor lainnya melalui fungsi sopsolnya yang dimediasi oleh lembaga kekaryaan dan komando teritorialnya dengan lencana dan atribut sipil, serta gaya memerintahnya yang mirip orang-orang sipil namun menyembunyikan kekerasan adalah ciri-ciri ‘birokrat bersenjata’ dan ciri ‘tentara berbaju sipil’.<sup>271</sup>

Keberhasilan Satuan Kowil TNI AD mencapai kekuasaan dalam negara Orde Baru merupakan puncak dari suatu proses panjang, dimana ciri-ciri yang menentukan penampilannya tidak hanya didapatkan setelah sukses melaksanakan fungsi ‘penjaga malam’ pada tahun 1948 dan sebagai ‘pasukan bedah besi’ pada tahun 1955-1965, tetapi juga diperoleh dari warisan militer kolonial Belanda, KNIL dan militer Jepang, PETA/Heiho. Pengalaman yang sangat dalam itulah kemudian menimbulkan konsekuensi yang mempengaruhi tingkah laku politiknya, berupa perpanjangan keterlibatan dalam bidang politik, administrasi dan ekonomi yang dimediasi oleh lembaga kekaryaan dan komando teritorialnya.

Pengalaman tersebut ternyata berdampak pula pada berlangsungnya politisasi korps perwira, saling penetrasi dari kelompok-kelompok tentara; konflik internal TNI; rumpun Brawijaya (Barisan/Laskar), Diponegoro (PETA/Heiho), dan Siliwangi (KNIL) yang menjadi dasar pemberontakan para anggota TNI di daerah. Dampak lainnya adalah munculnya kelompok sipil pengganggu terhadap kapasitas golongan militer yang bertindak sebagai suatu

---

<sup>270</sup> Argumen TNI bahwa sejak awal sudah terlibat dalam politik ketika masih berfungsi sebagai “penolong korban perang” perlu dievaluasi. Sebab, pada saat itu belum jelas apakah TKR dan TRI dapat dikategorikan sebagai institusi militer reguler yang bersifat nasional atau sejenis tentara rakyat. TNI sendiri baru resmi berdiri pada tahun 1947, dua tahun setelah berdirinya negara Republik Indonesia.

<sup>271</sup> Tentang ciri-ciri militer pretorian model ‘prajurit berkuda’, model ‘tentara berbaju sipil’, model ‘pasukan bedah besi’ dan model ‘birokrat bersenjata’ lihat selengkapnya dalam Eric A. Nordlinger, *Op.Cit.*, hal. 5-6.

kekuatan politik yang mempersatukan dan menghalangi gerakan militer untuk mendapatkan kekuasaan secara menyeluruh. Namun keuntungan politik bagi ABRI adalah tidak terdapatnya keinginan kuat di kalangan masyarakat, politisi dan intelektual sipil untuk mendorong terbentuknya militer profesional yang oleh sebagian besar perwira ABRI hal ini mereka usahakan untuk dikembangkan hingga menjelang runtuhnya rezim Orde Baru.

Dalam perkembangan selanjutnya, keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam politik yang memang dirancang untuk selamanya ditambah kontribusinya dalam membawa Indonesia menjadi negara tidak demokratis telah pula menyebabkan publik politik menuntut perubahan wajah Satuan Kowil TNI AD dari model 'tentara pretorian' dan 'tentara pretorian profesional' menjadi model 'tentara profesional' pasca Orde Baru melalui kebijakan depolitisasi militer.<sup>272</sup> Hal inilah yang dapat menjelaskan mengapa ketidakpuasan masyarakat pro-reformasi, pro-demokrasi dan pro-militer profesional belum juga mereda setelah mengamati pelaksanaan kebijakan depolitisasi militer dalam Satuan Kowil TNI AD yang dilihatnya masih berjalan lambat.

Likuidasi Staf Sospol TNI, misalnya, yang tidak disertai dengan penyerahan fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD kepada pemerintah daerah dan belum menyentuh kebijakan restrukturisasi Koter TNI AD oleh elemen masyarakat pro-reformasi, pro-demokrasi dan pro-militer profesional dinilai masih mengandung motif politik ketimbang niat suci untuk mengubah wajah TNI yang penuh noda proterianisme sejak kelahirannya pada tahun 1945 dan kelahiran TNI pada tahun 1947. Bahkan kecurigaan para kelompok-kelompok masyarakat pro-militer profesional atas program militer profesional di TNI seringkali dikaitkan dengan keseriusan TNI dalam menata doktrin dan strategi pertahanannya. Kecurigaan muncul karena kecuali strategi perang yang memang harus dirahasiakan oleh TNI, hingga saat ini "konsep dasar pertahanan negara"

---

<sup>272</sup> Pada pemilu 2004 Koter TNI AD yang strukturnya masih menjangkau aktivitas masyarakat hingga pedesaan dicurigai masih melakukan mobilisasi untuk mendukung calon presiden Jenderal TNI (Purn) Susilo Bambang Yudhoyono. Namun Panglima TNI Jenderal TNI Djoko Suyanto menepis kekhawatiran adanya penyalagunaan Koter TNI dalam rangkaian proses pilkada, pemilu legislatif dan pilpres. "Nggak ada. Jangan khawatir. Selama saya menjadi Panglima TNI, Koter tidak akan bergerak dalam politik praktis. Semua pangdam dan pimpinan TNI sudah tahu itu dan mereka komit dengan itu" kata Djoko Suyanto meyakinkan. Lihat Media Indonesia, "*Hak Pilih TNI Tunggu Masukan Pangdam*", 22 September 2006, hal. 7.

sebagai kiblat dari doktrin dan strategi pertahanan TNI belum diketahui luas oleh masyarakat Indonesia sebagai pihak yang menjadi inti dari dibentuknya pertahanan militer. Sehingga menjadi kerusial ketika masyarakat tidak yakin akan kemampuan TNI yang dapat melindunginya dari ancaman intervensi dan pendudukan militer negara musuh. Dampak negatifnya adalah masyarakat tidak terlalu yakin dan percaya bahwa reformasi di bidang militer akan berjalan searah dengan keinginannya yang ingin membentuk TNI menjadi militer profesional.

Mantan KSAU Marsekal TNI (Purn) Chappy Hakim,<sup>273</sup> misalnya, mengakui kalau angkatan perang Indonesia (TNI) sudah telanjang bulat dan sudah dinilai tidak mempunyai kekuatan atau kemampuan yang berarti. Oleh sebab itu Chappy meminta kaum cerdas cendekia, pengamat pertahanan dan keamanan, lembaga swadaya masyarakat, praktisi bidang pertahanan dan keamanan serta lembaga dan institusi terkait duduk bersama-sama para pimpinan TNI mulai menyusun kembali “konsep dasar pertahanan negara” dalam format yang komprehensif. Komprehensif dalam arti keterpaduan dalam; (a) pengadaan alat utama sistem senjata (alutsista) Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara, (b) konsep negara kepulauan, (c) konsep negara dirgantara, (d) berada di bawah departemen pertahanan, dan (e) industri persenjataan nasional. Bagi Cappy, konsep dasar pertahanan negara tidak hanya mencakup struktur kekuatan penunjangnya, tetapi juga sampai pada pertanyaan dimana, kapan, mengapa dan bagaimana TNI AD, TNI AL dan TNI AU harus menggelar kekuataannya.

Namun penjelasan yang memadai tentang politisasi Satuan Koter TNI AD pada masa Orde Baru tidak cukup bila hanya dijelaskan dengan menggunakan teori tipologi tentara pretorianisme Eric A. Nordlinger. Penjelasan yang komprehensif dapat diperoleh dengan menggabungkan teori tipologi tentara pretorianisme Eric A. Nordlinger dan teori tipologi tentara profesional revolusioner Burhan D. Magenda dari Amos Perlmutter untuk menjelaskan aspek intervensinya yang disebabkan oleh profesionalisme non-militer dan nilai-nilai revolusioner yang dimiliki oleh para perwira teritorial.

Menggunakan teori tipologi tentara pretorianisme Eric A. Nordlinger pretorianisme pada awal Orde Baru dapat digambarkan sebagai suatu situasi

---

<sup>273</sup> Lihat Chappy Hakim, “Membangun TNI Yang Steril dari Politik” dalam Kompas, 5 Oktober 2006, hal. 7.

dimana tentara tampil sebagai aktor politik utama yang sangat dominan yang secara langsung menggunakan kekuasaan atau mengancam menggunakan kekuasaan mereka sebagaimana tampak dalam istilah ‘prajurit berkuda’ dan ‘birokrat bersenjata’.<sup>274</sup> Istilah ‘prajurit berkuda’ untuk politisasi Satuan Koter TNI AD pada masa awal Orde Baru digunakan untuk menggambarkan tampilnya para perwira TNI AD dalam lapangan politik yang dirintis oleh Soeharto perwira militer hasil didikan KNIL-PETA/Heiho. Sebab, Soeharto dengan kekuatan militer mengambialih kekuasaan dari tangan Soekarno yang sipil dengan cara mengancam atau menggunakan kekuasaannya —untuk tidak menyebutnya sebagai kudeta. Istilah ‘prajurit berkuda’ secara operasional dapat digambarkan sebagai upaya para perwira TNI AD menekan Soekarno agar memberinya “surat sakti” berupa “Surat Perintah Pemulihan Keamanan Dalam Negeri” pada tanggal 11 Maret 1966 (Supersemar) sebagai dasar legitimasi atas keterlibatan militer dalam urusan non-militer yang berkaitan dengan masalah politik, keamanan dan ketertiban sosial, seperti pembubaran PKI dan lain-lain.

Dalam konteks politik tindakan para perwira TNI sebagai ‘prajurit berkuda’ itu pada dasarnya hanyalah rangkaian tindakan para perwira TNI AD lainnya yang sebelumnya tampil sebagai “pasukan bedah besi”. Istilah “pasukan bedah besi” untuk menggambarkan para prajurit TNI AD dalam melakukan pemulihan keamanan menggunakan kekerasan dalam rangka membersihkan semua lawan-lawan politiknya terutama PKI yang dianggapnya bertanggung jawab dalam peristiwa tragis tanggal 30 September 1965. Sebagai “pasukan bedah besi”, Satuan Koter TNI AD di seluruh wilayah negeri tidak hanya terlibat dalam mengeksekusi para anggota PKI yang disebutkan sebagai dalang dari Gerakan 30 September 1965, tapi juga secara terus menerus melakukan pengawasan kepada para pendukung PKI dan para simpatisan Soekarno.

Dalam melaksanakan fungsi pengawasannya di daerah-daerah termasuk di Daerah Khusus Ibukota Jakarta, para perwira TNI AD terutama para perwira pimpinan Satuan Koter TNI AD menjadi prioritas dalam menduduki jabatan puncak politik lokal, seperti gubernur dan bupati. Misalnya R. Suprpto, Wijo

---

<sup>274</sup> Lihat Eric A. Nordlinger, *Militer Dalam Politik* (terjemahan Sahat Simamora), Jakarta: Rineka Cipta, 1990, Lop Cit., hal. 5-6.

Atmodarminto, Suryadi Sudirja dan Sutiyoso masing-masing mantan Pangdam sebagai Gubernur DKI Jakarta (Lihat Tabel 3.1), Sunandar, Wahono dan Imam Utomo masing-masing mantan Pangdam sebagai Gubernur Jawa Timur (Lihat Tabel 3.2), M. Ismail, Suwardi dan Mardiyanto masing-masing mantan Pangdam sebagai Gubernur Jawa Tengah (Lihat Tabel 3.3), Asnawi Mangku Alam mantan Pangdam sebagai Gubernur Sumatera Selatan (Lihat Tabel 3.4), Zainal Basri Palaguna mantan Pangdam sebagai Gubernur Sulawesi-Selatan (Lihat Tabel 3.5), Gubernur Sulawesi Tengah (Lihat Tabel 3.6), Yakob Zainal mantan Pangdam sebagai Gubernur Irian Jaya/Papua (Lihat Tabel 3.7) dan lain-lain.

Setelah tampil sebagai prajurit berkuda” dan “pasukan bedah besi” pada awal-awal Orde Baru, TNI AD terus melanjutkan intervensinya ke dalam politik sebagai “birokrat bersenjata” yang menggambarkan penampilannya dalam mengelola politik, pemerintahan, birokrasi dan administrasi tanpa mengandalkan profesionalisme. Pada periode ini, akhir tahun 1970-an dan tahun 1980-an, para prajurit Satuan Koter TNI AD yang berada di tengah-tengah masyarakat melakukan pembinaan di semua aspek dengan penggunaan kekuasaan sebagai ciri dari “birokrat bersenjata”. Hal yang sama juga dilakukan oleh para aparat Satuan Koter TNI AD yang berada dalam politik yang melakukan intervensi dengan cara menggunakan lembaga sipil (kekayaan organik dan kekayaan non-organik). Penampilan intervensi militer dalam lapangan politik sebagai “birokrat bersenjata” itu disebabkan oleh tujuan intervensinya dalam politik yang masih sebatas pada argumentasi demi menyelamatkan negara dari ancaman perpecahan nasional.

Pada masa ini intervensi militer dengan tingkah laku politik ‘birokrat bersenjata’ istilah pembinaan dalam Satuan Kowil TNI AD mengandung makna bahwa Satuan Koter TNI AD dapat melakukan segala upaya, tindakan dan kegiatan termasuk melakukan kegiatan politik praktis dalam rangka menjaga stabilitas politik dan keamanan. Satuan Kowil TNI AD, misalnya, melaksanakan pembinaan ketahanan wilayah (Bintahwil) melalui kegiatan penggalangan, indoktrinasi dan intimidasi kepada seluruh komponen masyarakat yang dianggap potensial “mengancam” peratuan dan kesatuan, serta kelangsungan hidup negara. Tokoh masyarakat, tokoh adat dan tokoh agama, serta generasi muda semuanya

merupakan target operasi yang harus disterilkan dari paham dan ideologi yang potensial mengganggu keamanan nasional.

**Tabel 3.1:**  
**Tentara dan Perwira Teritorial**  
**Yang Menjadi Gubernur DKI Jakarta**

No.	Nama	Periode	Pangkat	Keterangan
1.	Ali Sadikin	1966-1977	1	Marin TNI AL
2.	Cokropranolo	1977-1982	1	TNI AD
3.	R. Suprpto	1982-1987	1	Mantan Pangdam
4.	Wijoyo Atmodarminto	1987-1992	1	Mantan Pangdam
5.	Suryadi Sudirja	1992-1997	1	Mantan Pangdam
6.	Sutiyoso	1998-2007	1	

Di lapangan fungsi pembinaan teritorial mencakup upaya Satuan Koter TNI AD melakukan rekayasa dalam melahirkan tokoh masyarakat, tokoh adat dan tokoh agama, serta tokoh muda sebagai elit tandingan untuk melawan tokoh masyarakat, tokoh adat, tokoh agama dan generasi muda yang dinilai resisten terhadap cita-cita Orde Baru. Terkait dengan pembinaan ketahanan wilayah (Bintahwil) para Dandim, Danramil dan Babinsa dengan sangat mudah mendatangi atau memanggil para tokoh-tokoh masyarakat, tokoh-tokoh agama, generasi muda untuk menjamin terciptanya kestabilan politik dan keamanan. Selain itu, Satuan Koter TNI AD juga melakukan pembinaan teritorial yang bertujuan mencari simpati dan dukungan dari masyarakat luas dengan melakukan

kegiatan anjang sana dan Bahkti ABRI dengan melakukan perbaikan jalan, pengobatan gratis dan lain-lain melalui kegiatan ABRI Masuk Desa.<sup>275</sup>

**Tabel 3.2:**  
**Tentara dan Perwira Teritorial**  
**Yang Menjadi Gubernur Jawa Timur**

No.	Nama	Periode	Keterangan
.	<b>Muh. Wiyono</b>	<b>1963-1967</b>	<b>1 AD TNI</b>
.	<b>Muh. Nur</b>	<b>1967-1978</b>	<b>1 AD TNI</b>
.	<b>Sunandar</b>	<b>1978-1983</b>	<b>1 Mantan Pangdam</b>
.	<b>Wahono</b>	<b>1983-1988</b>	<b>1 Mantan Pangdam</b>
.	<b>Sularso</b>	<b>1988-1993</b>	<b>1 AD TNI</b>
.	<b>Basofi Sudirman</b>	<b>1993-1998</b>	<b>1</b>
.	<b>Imam Utomo</b>	<b>1998-2008</b>	<b>1</b>

Akan tetapi dalam perkembangan selanjutnya terutama pada periode tahun 1990-an hingga kejatuhan rezim Orde Baru, wajah intervensi militer sudah

<sup>275</sup> Wawancara dengan Mayor Khusus Soerjadi (nama samaran) di Jakarta pada tanggal 27 Nopember 2009. Mayor Khusus Soerjadi adalah alumni Fisip yang diterima melalui jalur militer suka rela (wajib militer) yang pada saat wawancara berdinasi di intelijen TNI.

berubah menjadi ‘tentara berbaju sipil’. Pada periode ini intervensi militer dalam politik sudah menonjolkan ciri profesionalisme non-militernya seperti layaknya seorang sipil dengan maksud melaksanakan modernisasi dan pembangunan seperti yang dimaksud J.J.Jonhson dan Morris Janowit, disamping sebagai benteng ideologis untuk menghadang musuh bebuyutannya, yaitu PKI seperti yang diamati oleh Guy J. Pauker.

**Tabel 3.3:**  
**Tentara dan Perwira Teritorial**  
**Yang Menjadi Gubernur Jawa Tengah**

No.	Nama	Periode	Pangkat	Keterangan
1.	<b>Suparjo</b>	<b>1974-1982</b>	<b>1 AD</b>	<b>TNI</b>
2.	<b>Rustam M. Ismail</b>	<b>1983-1993</b>	<b>1 Pangdam</b>	<b>Mantani</b>
3.	<b>Suwardi</b>	<b>1993-1998</b>	<b>1 Pangdam</b>	<b>Mantani</b>
4.	<b>Mardiyanto</b>	<b>1998-2007</b>	<b>1 Pangdam</b>	<b>Mantani</b>

**Tabel 3.4:**  
**Tentara dan Perwira Teritorial**  
**Yang Menjadi Gubernur Sumatera Selatan**

No.	Nama	Periode	Pangkat	Keterangan
1.	<b>Asnawi Mangkualam</b>	<b>1967-1978</b>	<b>1 Pangdam</b>	<b>Mantani</b>
2.	<b>Zainal Sagiman</b>	<b>1978-1988</b>	<b>1 AD</b>	<b>TNI</b>
3.	<b>Ramli Hasan Basri</b>	<b>1988-1998</b>	<b>1 AD</b>	<b>TNI</b>
4.	<b>Rosihan Arsyad</b>	<b>1998-2003</b>	<b>1 AL</b>	<b>TNI</b>

Sebagai “tentara berbaju sipil” para perwira TNI AD sudah tidak lagi menonjolkan atribut-atribut militer dalam mengelola politik, pemerintahan, birokrasi dan administrasi. Pangkat dan lencana sudah dicoponya lalu kemudian digantinya dengan atribut-atribut sipil seperti menggunakan pangkat

dan gelar keahlian sipil, sehingga tampak intervensinya dalam politik telah beralih ke tipologi baru, yaitu sebagai tentara profesional pretorian. Dugaan Eric A. Nordlinger bahwa terdapat hubungan positif antara tingkat kepakaran dan kemungkinan campur tangan dibuktikan oleh keterlibatan para perwira teritorial TNI AD dalam politik setelah memperoleh keahlian non-militer melalui Akademi Angkatan Bersenjata (Akabri), Sekolah Komando TNI AD (Sekoad), Sekolah Komando ABRI (Sesko ABRI) dan Lembaga Pertahanan Nasional (Lemhannas), serta kursus-kursus peningkatan keahlian lainnya. Bahkan untuk memperkuat tipologi militer profesional pretorian, Mayor Khusus Soerjadi mengaku bahwa TNI pada masa Orde Baru merekrut kalangan kampus khususnya lulusan sarjana menjadi perwira TNI melalui jalur wajib militer juga untuk tujuan melanggengkan dwifungsi ABRI.<sup>276</sup>

Mengacu pada pendapat Samuel E. Finer tentang dampak negatif dari profesionalisme militer, TNI yang merasa sebagai kelompok militer profesional lalu tampil dengan ‘muka janus’nya, dimana di satu sisi ia mengakui supremasi sipil namun di lain sisi juga tetap berusaha terlibat ke dalam bidang politik yang menjadi urusan sipil atas nama formulasi “kepentingan nasional”. Akibatnya, *conflic of interest* sulit terhindarkan yang disebabkan oleh meningkatnya kepentingan korporasinya yang justru menjadi pemicu intervensinya. Hal itu dapat dilihat dari kasus-kasus pelanggaran HAM dan demokrasi seperti kasus Tanjungpriok dan lain-lain yang melibatkan Satuan Koter TNI AD. Efek negatif meningkatnya profesionalisme non-militer para perwira teritorial tidak hanya membuat para perwira militer enggan dijadikan sebagai “pemadam kebakaran”, namun juga memperkuat argumennya untuk melakukan intervensi dalam politik dengan dalih ingin menyelamatkan negara, persatuan nasional dan kepentingan nasional. Seperti yang ditegaskan Lieuwen bahwa campur tangan militer dalam politik berkaitan dengan kepercayaan akan maksud kepentingan menyelamatkan negara atau mempertahankan institusinya yang mereka anggap sebagai penjelmaan dari kewujudan negara itu sendiri adalah dasar argumen para perwira TNI dalam melaksanakan tugas dan fungsi non-militer.

---

<sup>276</sup> Wawancara dengan Mayor Khusus Soerjadi (nama samaran) di Jakarta pada tanggal 27 Nopember 2009. Mayor Khusus Soerjadi adalah alumni Fisip yang diterima melalui jalur militer suka rela (wajib militer) yang pada saat wawancara berdinis di intelijen TNI.

**Tabel 3.5:**  
**Tentara dan Perwira Teritorial**  
**Yang Menjadi Gubernur Sulawesi Selatan**

o.	Nama	Periode	P	Keterangan
.	Ahmad Lamo	1966-1978	1	TNI AD
.	Andi Oddang	1978-1983	1	TNI AD
.	A. Amiruddin	1983-1993	1	Sipil
.	Zainal Basri Palaguna	1993-2003	1	Mantan Pangdam
.	Amin Syam	2003-2007	2	TNI AD
.	Syahrul Yasin Limpo	2007-2012	2	

**Tabel 3.6.:**  
**Tentara dan Perwira Teritorial**  
**Yang Menjadi Gubernur Sulawesi Tengah**

o.	Nama	Periode	P	Keterangan
.	Muh. Yasin	1968-1973	1	TNI AD
.	Albertus Maruli Tambunan	1973-1978	1	TNI AD
.	Munafri	1978-1979	1	-
.	RH. Jaja Atmajaya	1988-1998	1	TNI AD
.	Edi Sabara	1998-2003	1	TNI AD

**Tabel 3.7.:**  
**Tentara dan Perwira Teritorial**  
**Yang Menjadi Gubernur Irian Jaya/Papua**

o.	Nama	Periode	P	Keterangan
.	<b>Yakob Zainal</b>	<b>19173-1975</b>	<b>1</b>	<b>Mantan Pangdam</b>
.	<b>Suteraan</b>	<b>1973-1978</b>	<b>1</b>	<b>TNI AD</b>
.	<b>Busiri Suryowinoto</b>	<b>1978-1979</b>	<b>1</b>	<b>TNI AD</b>

Sebagai golongan profesional, para perwira TNI AD profesional berpolitik untuk memastikan para politisi sipil dan pejabat administrasi tidak menggangukannya daripada niat baik untuk memperbaiki kepemimpinan dan prestasi pemerintahan sipil Soekarno yang dicelahnnya. Mereka berusaha mempertahankan ciri profesionalnya berupa otonomi, keikhlasan, kepakaran dan keahlian mengendalikan kekerasan. Tujuan intervensinya adalah untuk menyelamatkan kepentingan korporasinya (otonomi dan eksklusifitasnya); kebanggaan profesi, citra diri, karier para perwiranya, kecakapannya, semangat, hirarki dan keterpaduan atau kesatuan, serta efektifitasnya. Otonomi dan eksklusifitas adalah dimensi utama yang perlu diselamatkan oleh para perwira TNI AD dari ancaman intervensi pihak sipil, karena hal itu diperolehnya dari keberhasilannya melaksanakan tugasnya sebagai ‘penjaga malam’ dan ‘pemadam kebakaran’ pada masa revolusi dan pada masa pergolakan internal. Otonomi dan eksklusifitas TNI AD berkaitan dengan anggapannya —meskipun tidak tampak— bahwa dirinyalah satu-satunya pihak yang berhak memanggul senjata guna mempertahankan negara. Hal itu dibuktikan oleh pengakuannya sebagai tentara rakyat yang secara tidak langsung akan mengurangi minatnya mengembangkan tentara rakyat atau rakyat terlatih melalui wajib militer.

Indeks utama keahlian Satuan Koter TNI AD pada masa pergolakan internal; periode Demokrasi Liberal (Parlementer) dan Demokrasi Terpimpin adalah keahliannya mengendalikan kekerasan, citra diri positif dan cita-cita bersama untuk mewujudkan kejayaan militer. Namun karena keahliannya itu merasa tidak dihargai oleh pihak sipil seperti yang tampak dalam penolakannya terhadap kebijakan reorganisasi atau rekonstruksi dan rasionalisasi (Rera) Muh. Hatta membuatnya tidak banyak yang dapat dilakukannya untuk memperbaiki kemampuannya dalam mempertahankan negara, kecuali

kenderungannya untuk mendukung pretorianisme dan atau terlibat langsung dalam politik sebagai kegiatan sampingan karena hal itu merupakan jalan keluar bagi cita-cita pribadi berupa kenaikan pangkat yang gagal diperolehnya dalam peningkatan keahlian militernya.

Kecenderungan itu justru menemukan pintu masuk ketika TNI AD merasa bertanggung jawab terhadap ketertiban nasional, sehingga para perwira Satuan Koter TNI AD memberi perhatian yang sangat berlebihan terhadap keamanan nasional dengan cara membesar-besarkan kekuatan musuh dan bertindak menghadapinya sebagaimana menghadapi ancaman yang sebenarnya. Istilah ekstrim kiri, ekstrim kanan, esktrim lainnya, radikal kanan, radikal kiri, radikal lainnya, organisasi tanpa bentuk (OTB) dan lain-lain semuanya adalah istilah yang kerap digunakan oleh aparat Satuan Koter TNI AD untuk menggambarkan betapa kekuatan musuh nyata adanya. Sebagai “musuh” yang harus dihadapi dengan kekuatan militer, aparat teritorial Satuan Koter TNI AD kemudian berusaha mengatasinya dengan implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD yang banyak mengandung kekerasan hingga pada akhirnya membawa bencana. Misalnya dengan melakukan teror dan intimidasi, serta penangkapan atas nama pembinaan tokoh masyarakat (toga), pembinaan tokoh agama (tomas), pembinaan generasi muda dan berbagai jenis pembinaan lainnya yang dianggapnya mampu meredam potensi ancaman yang nyata itu.

Hal yang sama juga telah diprediksi oleh Amos Perlmutter tentang kecenderungan intervensi jenis ‘militer profesional’ dalam politik justru sebagai akibat langsung dari meningkatnya profesionalisme non-militernya. Perwira TNI (ABRI non-Polri) pada masa Orde Baru yang merasa semakin canggih dalam keterampilan non-militernya telah pula memperkuat keinginannya untuk mengontrol pengambilan dan pelaksanaan kebijakan keamanan nasional baik dengan cara mendukung kebijakan Soeharto maupun dengan langsung duduk dalam jabatan politik. Terbukti para perwira TNI AD termasuk para perwira teritorial Satuan Koter TNI AD merasa perlu duduk dalam keanggotaan DPRD/DPR/MPR di Fraksi ABRI melalui utusan golongan dan menjadi unsur utama dalam kepengurusan Golkar, serta duduk dalam keanggotaan lembaga ekstra-parlemen daerah seperti Muspida. Berkaitan dengan kesadaran akan

tanggung jawab eksternalnya berupa tanggung jawab keamanan nasional, orientasi politik para perwira teritorial untuk duduk sebagai bupati, gubernur, anggota DPRD/ DPR/MPR, pengurus Golkar dan anggota ekstra parlemen daerah adalah untuk memastikan format kebijakan (*policy formation*) keamanan nasional yang dirumuskannya itu diterima dan dilaksanakan.<sup>277</sup>

Terkait dengan dukungan politik militer terhadap rezim Orde Baru, Sumantri, misalnya, tidak menolak kalau keterlibatan Menwa UI pada Pemilu 1997 dalam kegiatan politik praktis dengan cara ikut serta membantu TNI-Polri menjaga TPS-TPS merupakan hasil dari pembinaan yang dilakukan Satuan Koter TNI AD. Pada saat itu, kata Sumantri, TNI-Polri bukan hanya meminta Menwa membantunya mengamankan TPS-TPS yang ada di sekitar kampus UI Depok, tapi TNI-Polri juga menyerahkan sejumlah senjata tempur kepada Menwa UI untuk keperluan membantu TNI-Polri dalam politik praktis.<sup>278</sup> Bahkan Sumantri mengaku hingga saat ini masih menemukan rekan mahasiswanya di Menwa di luar Jakarta yang penampilan, sikap dan gayanya masih seperti militer pada masa Orde Baru.<sup>279</sup> Pembinaan kepada generasi muda khususnya KNPI juga diakui oleh Supriyadi dengan mengatakan bahwa program kerja dan format susunan kepengurusan KNPI pada masa Orde Baru sangat tergantung kepada keinginan dan persetujuan aparat Satuan Kowil TNI AD.<sup>280</sup>

Keahlian non-militer para perwira Satuan Kowil TNI AD pada masa Orde Baru, seperti penguasaan kebudayaan umum yang luas dan disiplin ilmu-lmu sosial yang dapat meningkatkan kemampuan analisisnya, pandangan luasnya, imajinasi dan pertimbangannya yang diperolehnya dari pendidikan kecabangan, Sekoad, Sesko ABRI, Lemhannas dan kursus-kursus lainnya yang seharusnya hanya digunakan semata-mata untuk mengatasi masalah dan keputusan di dalam kemiliteran justru menjadi ciri dari intervensi militer sebagai 'tentara berbaju sipil'. Dengan keahlian non-militernya itulah para perwira teritorial TNI AD

---

<sup>277</sup> Sejumlah anggota TNI AD sebelum menjadi Ketua DPRD/Gubernur terlebih dahulu menjadi pengurus puncak Golkar di daerah. Amin Syam, misalnya, menjadi pengurus Golkar sebelum menjadi Gubernur Sul-Sel.

<sup>278</sup> Wawancara dengan Sumantri mantan Kasi V Humas Menwa UI di Kantor Menwa UI Depok, tanggal 03 Desember 2009.

<sup>279</sup> Wawancara dengan Sumantri mantan Kasi V Humas Menwa UI di Kantor Menwa UI Depok, tanggal 03 Desember 2009.

<sup>280</sup> Wawancara dengan Supriyadi Wakil Sekjen DPP KNPI di Jakarta, tanggal 8 Nopember 2009.

kemudian termotivasi untuk melaksanakan tugas dan fungsi non-militer yang menjadi wilayah pihak otoritas sipil, seperti pembinaan persatuan dan kesatuan, pembinaan siskamling, pembinaan tokoh agama, pembinaan tokoh masyarakat, pembinaan generasi muda dan lain-lain. Oleh karena itu pandangan Samuel P. Huntington yang melihat semakin tinggi tingkat profesionalisme perwira militer semakin kurang kecenderungannya melakukan intervensi sama sekali tidak tampak ketika para prajurit Satuan Koter TNI AD bertindak sebagai “tentara berbaju sipil” pada masa Orde Baru.

Berdasar latar belakang kemampuan non-militernya yang diperkuat oleh anggapan bahwa profesinya diterima dari negara yang bersifat nasional dan abadi, serta anggapan TNI AD bukan alat mati dari pemerintah yang sedang berkuasa membuatnya dengan mudah melakukan intervensi untuk maksud menghadang tindakan pemerintahan sipil yang dinilainya tidak beres, partisan, dan mengancam “kepentingan nasional”. Namun intervensi TNI AD itu secara perlahan-lahan telah pula menyebabkan terbentuknya tipologi pemerintahan sipil “model liberal” Eric A. Nordlinger, karena model pemerintahan ini dapat memberi peluang sipil-militer keduanya saling menghargai dalam suatu quasi sipil-militer. Sebab, seperti yang telah ditegaskan Eric A. Nordlinger, satu-satunya tipologi pemerintahan sipil yang mendapat toleransi dari para perwira militer pretorian adalah tipologi pemerintahan sipil “model liberal”.

Meskipun demikian intervensi Satuan Koter TNI AD pada masa Orde Baru baik dalam bentuk “prajurit berkuda”, “pasukan bedah besi” dan “birokrat bersenjata” maupun dalam bentuk “tentara berbaju sipil” bukanlah suatu kemunculan secara tiba-tiba. Fungsi non-militer Satuan Koter TNI AD pada masa Orde Baru yang dilakukannya itu hanyalah kelanjutan dari fungsi non-militer Satuan Koter TNI AD pada dua masa sebelumnya yang menganut tipologi ‘militer revolusioner profesional’, yaitu: (1) masa konflik internal militer dalam pembentukan militer dan fungsi non-militer; (2) pada pergolakan internal konflik sipil-militer.

Berbeda dengan Amos Perlmutter yang tidak memasukkan militer Indonesia ke dalam tipologi ‘militer revolusioner profesional’, Burhan D. Magenda dalam menjelaskan intervensi militer pada masa Orde Baru justru tetap menggunakan

tipologi ‘militer revolusioner profesional’ dari Amos Perlmutter. Burhan D. Magenda memasukkan militer Indonesia ke dalam tipologi ‘militer revolusioner profesional’ karena konstruksi militer Indonesia dilihatnya sudah terlibat jauh dalam politik sejak kelahirannya yang dicirikan oleh empat hal, yaitu: (1) latar belakang proses ‘revolusi’ (perang kemerdekaan) sebagai hasil proses persenjataan seluruh bangsa (*nation in arms*) memberinya pemahaman kepada para perwira TNI AD bahwa dirinya tidak berpolitik —ketika sedang melaksanakan peran-peran politik (fungsi teritorial); (2) latar belakang ‘revolusi’ yang mendasari pembentukannya tidak memberinya kesempatan untuk melaksanakan sejumlah persyaratan-persyaratan militer profesional lainnya —seperti persyaratan keahlian militer dan kesatuan militer; (3) prinsip eksklusif dalam proses rekrutmen dan promosi perwiranya sebagai ciri pokoknya; (4) pendidikan dan latihan terutama untuk perwiranya sama sekali tidak ada, kecuali diperolehnya melalui warisan militer KNIL dan PETA/Heiho tetapi itupun terbatas di kalangan golongan tertentu. TNI bahkan kerap mengaku bahwa dirinya yang membentuk militer setelah menolak mengakui pembentukan TKR pada tanggal 15 Oktober 1945 oleh pihak sipil yang dipimpin oleh Wakil Presiden Muh. Hatta. Oleh karena itu sebagai upaya untuk mendapatkan pemahaman yang menyeluruh tentang teori tipologi ‘tentara profesional revolusioner’ Burhan D. Magenda dari Amos Perlmutter untuk menjelaskan intervensi Satuan Kowil TNI AD pada masa Orde Baru, maka sangat penting menghubungkannya dengan Satuan Koter TNI AD pada masa konflik sipil-militer di era Demokrasi Liberal dan Demokrasi Terpimpin terutama rangkaian kebijakan politisasi militer akibat konflik sipil-militer pada masa Soekarno berupa Pemberlakuan Darurat Perang, penempatan perwira militer di Kabinet, pembentukan Badan Kerjasama Sipil-Militer.

Selanjutnya, peran politik Satuan Koter TNI AD melalui fungsi pembinaan teritorial menjadi semakin penting setelah peristiwa 30 September 1965 hingga menjelang kejatuhan rezim Orde Baru pada bulan Mei 1998. Pengertian profesionalisme militer selama rezim Orde Baru maknanya telah diperluas hingga mencakup kemampuan ABRI menyelenggarakan urusan negara, ekonomi nasional, modernisasi dan pembangunan. Dalam Penjelasan UU Prajurit ABRI

Nomor 2 Tahun 1988 bagian umum angka 4 disebutkan secara eksplisit disebutkan bahwa pengertian profesional adalah kemampuan TNI melaksanakan fungsi di bidang pertahanan keamanan negara dan di bidang sosial politik. Penjelasan UU Prajurit ABRI Nomor 2 Tahun 1988 bagian umum angka 4 selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

“Sebagai inti, Angkatan Bersenjata Republik Indonesia harus profesional dalam arti memiliki kejatidirian (identitas) dan keahlian keprajuritan secara lengkap dan bulat dalam satu kepribadian Sapta Marga yakni pejuang prajurit dan prajurit pejuang yang melaksanakan fungsi di bidang pertahanan keamanan negara dan di bidang sosial politik.”<sup>281</sup>

Salah satu akibatnya adalah fungsi Satuan Koter TNI AD yang seharusnya menurut Awaloeddin Djamin hanya mengelola wajib militer untuk kebutuhan pertahanan rakyat semesta,<sup>282</sup> juga diperluas hingga mencakup penyelenggaraan urusan ekonomi, sosial, politik dan pemerintahan yang dikemas dalam konsep fungsi pembinaan teritorial. Melalui fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD, fungsi militer yang dikemukakan oleh Soedirman dan Huntington bahwa hanya terbatas pada upaya menjaga kedaulatan negara dari ancaman negara musuh semakin kabur. Sebaliknya, Satuan Koter TNI AD telah menjadi agen modernisasi dan pembangunan seperti yang dikemukakan oleh J.J. Jonhson dilaksanakan secara luas di era Orde Baru. Juga Satuan Koter TNI AD selain sebagai penjaga setia rezim otoriter Orde Baru, juga menjadi mesin politik Golkar. Di bawah kebijakan Soeharto, ABRI diarahkan secara aktif mampu meningkatkan dan memperkuat ketahanan nasional dengan ikut serta dalam pengambilan keputusan mengenai masalah kenegaraan dan pemerintahan, mengembangkan demokrasi Pancasila dan kehidupan konstitusional berdasar Undang-Undang Dasar 1945 dalam segala usaha dan kegiatan pembangunan nasional. Dasar hukum yang digunakan bagi keterlibatan Satuan Koter TNI AD dalam politik adalah Pasal 28 Ayat (1) dan (2) UU Pertahanan Nomor 20 Tahun 1982 yang berbunyi sebagai berikut:

“(1) Angkatan Bersenjata Republik Indonesia sebagai kekuatan sosial politik selaku dinamistor dan stabilisator yang bersama-sama kekuatan sosial lainnya memikul tugas dan tanggung jawab mengamankan dan

---

<sup>281</sup> Penjelasan UU Prajurit ABRI Nomor 2 Tahun 1988 bagian umum angka 4 dalam Undang-Undang HANKAM, Jakarta: Sinar Grafika, 1994, hal. 81.

<sup>282</sup> Lihat Awaloeddin Djamin, *ibid.*, hal. 86.

- menyukseskan perjuangan bangsa dalam mengisi kemerdekaan serta meningkatkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.
- (2) Dalam melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud ayat (1) pasal ini Angkatan Bersenjata diarahkan secara aktif mampu meningkatkan dan memperkuat ketahanan nasional dengan ikut serta dalam pengambilan keputusan mengenai masalah kenegaraan dan pemerintahan, mengembangkan demokrasi Pancasila dan kehidupan konstitusional berdasar Undang-Undang Dasar 1945 dalam segala usaha dan kegiatan pembangunan nasional”<sup>283</sup>

Pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD yang demikian luas itu ternyata menimbulkan ekses negatif yang cukup serius, sehingga muncul usaha untuk menghentikannya dari berbagai elemen masyarakat yang kritis terhadap fungsi politik Satuan Koter TNI AD, seperti elemen masyarakat pro-reformasi, pro-demokrasi dan pro-militer profesional.<sup>284</sup> Tentang digunakannya Satuan Koter TNI AD mendukung rezim Orde Baru dan adanya pihak yang menuntut pembubaran Satuan Koter TNI AD dan meniadakan fungsi pembinaan teritorial, Kepala Staf TNI Angkatan Darat Jenderal Agustadi Sasongko Purnomo mengakui hal itu dengan mengatakan:

“Kami mengakui bahwa Koter TNI tahun 1966-1998 kemarin ada yang salah. Koter ketika itu digunakan pemerintah Orde Baru untuk kepentingan memenangkan Golkar dan melanggengkan kekuasaan politik pemerintah. Kondisi itu kemudian dimanfaatkan oleh kalangan komunis dan kelompok sakit hati dengan cara membujuk rakyat agar memusuhi TNI.”<sup>285</sup>

Bagi elemen masyarakat pro-reformasi, pro-demokrasi dan pro-militer profesional satu-satunya cara untuk mengakhiri semua itu adalah dengan mengupayakan perubahan wajah TNI dari model militer *revolusioner profesional* yang telah berubah menjadi model ‘*militer praetorian*’ ke model ‘*militer*

---

<sup>283</sup> Lihat Pasal 28 Ayat (1) dan (2) UU Pertahanan Keamanan Nomor 20 Tahun 1982 dalam *Undang-Undang HANKAM*, Jakarta: Sinar Grafika, 1994, hal. 81.

<sup>284</sup> Misalnya elemen masyarakat pro-demokrasi yang berusaha memberikan masukan berdasarkan hasil pemikiran dan riset-riset ilmiah. Lihat Center for Alternative Defense & Security Studies- THE RIDEP INSITUTE menuangkan gagasan dan hasil pengamatannya tentang ke Koter TNI AD dan pertahanan negara dalam buku yang berjudul *Likuidasi Komando Teritorial dan Pertahanan Nasional*. Lihat M. Riefqi Muna (ed), *Likuidasi Komando Teritorial dan Pertahanan Nasional*, Jakarta: CADSS- THE RIDEP INSITUTE, 2002

<sup>285</sup> Agustadi Sasongko Purnomo mengatakan hal itu di Bali pada 26 Februari 2009 dalam rangka seminar nasional tentang Pembinaan Teritorial (Binter) dengan tema “Pemberdayaan Wilayah Pertahanan Melalui Binter” bekerjasama dengan Universitas Udayana. Sebelumnya, 23 April 2008 TNI AD juga bekerjasama dengan Universitas Indonesia menyelenggarakan seminar nasional berjudul “Penyiapan Petahanan Negara Melalui Pemberdayaan Wilayah Pertahanan”. Lihat wawancara Agustadi Sasongko Purnomo dalam Mahkamah, 15 Maret 2009, hal. 51-52.

*profesional*' melalui program reformasi TNI.<sup>286</sup> Salah satu upaya yang dapat dilakukan dalam mengubah wajah TNI yang cukup lama mengalami politisasi menjadi militer profesional adalah melalui kebijakan depolitisasi.

### 3.2. Kebijakan Depolitisasi Militer Pasca Orde Baru

Pada masa Orde Baru, diskursus pembentukan militer profesional tidak dapat dilepaskan dari perkembangan politik di tingkat domestik dan internasional. Sementara di tingkat domestik diskursus tentang masalah ini sangat dipengaruhi oleh perubahan politik di tingkat internasional yang mengalami demokratisasi.<sup>287</sup> Perubahan politik yang bermula di Eropa Timur pada tahun 1990-an terus begulir hingga ke negara-negara Amerika Latin, Afrika dan Asia termasuk Indonesia yang militernya sudah mengalami politisasi sejak kelahirannya.<sup>288</sup> Oleh karena itu dapat dipahami jika di tingkat domestik pemikiran dan tuntutan depolitisasi ke arah militer profesional sejalan dengan menguatnya arus demokrasi dan demokratisasi di sepanjang dekade tahun 1990-an.<sup>289</sup> Hanya saja dari perspektif politik, wacana pembentukan militer profesional yang mulai marak itu masih dipandang sebagai bentuk perlawanan terhadap rezim negara otoriter Orde Baru yang menggunakan ABRI sebagai salah satu pilar kokohnya.<sup>290</sup>

Wacana dan program militer profesional sudah pernah dilakukan di era Kabinet Amir Sjarifuddin dan Kabinet Hatta. Amir Sjarifuddin dan Hatta ingin

---

<sup>286</sup> Yudi Krisnandi, misalnya, pentolan aktivis pro-demokrasi ini menulis disertasi tentang Reformasi TNI. Lihat Yudi Krisnandi, *Reformasi TNI Perspektif Baru Hubungan Sipil-Militer*, Jakarta: LP3ES, 2005.

<sup>287</sup> Perubahan politik di tingkat internasional setelah mengalami transformasi politik dari sistem otoritarian (komunisme) ke sistem demokrasi (liberalisme).

<sup>288</sup> Eric Nordlinger menyimpulkan bahwa lebih dari dua pertiga negara-negara di Amerika Latin, Asia, Afrika, dan Timur Tengah mengalami berbagai campur tangan di dalam politik sejak tahun 1945. Di Amerika Latin, misalnya, presiden adalah kedudukan tertinggi bagi militer yang diharapkan, sehingga tidak mengherankan jika tahun 1940-1955 saja separuh dari 121 presiden adalah militer. Lihat Eric A. Nordlinger, *Op. Cit.*, hal. 5.

<sup>289</sup> Meskipun pengertian demiliterisasi dan depolitisasi mencakup proses pengurangan pengaruh kekuatan militer dalam negara dan masyarakat untuk memberi kesempatan kelompok politik dalam sistem politik, serta tujuan depolitisasi sejalan dengan tujuan demiliterisasi, namun pengertian depolitisasi dalam penulisan ini tidak mencakup pengertian demiliterisasi seperti halnya kebijakan yang dilakukan oleh sekutu terhadap militer Jepang pasca Perang Dunia II (1945-1952). Kebijakan demiliterisasi oleh AS hampir identik dengan larangan Jepang membangun militernya berdasarkan standar militer profesional. Tentang definisi demiliterisasi dan demiliterisasi lihat Martin Shaw, *Bebas dari Militer; Analisis Sosiologis Atas Kecenderungan Masyarakat Modern*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar-Insist Press, 2001, hal. 5-15.

<sup>290</sup> Pasca runtuhnya negara otoriter Orde Baru, wacana pembentukan militer profesional dan gerakan penentangan militer dalam politik sudah dipandang sebagai bentuk komitmen terhadap proses demokratisasi yang salah satu indikatornya.

membentuk militer profesional melalui kebijakan reorganisasi dan rasionalisasi tentara yang populer dengan istilah RERA. Namun upaya pembentukan militer profesional yang dilakukan Kabinet Amir Sjarifuddin dan Kabinet Hatta keduanya gagal karena TNI tidak melihat program itu sebagai proses depolitisasi militer yang dapat mengarahkan TNI menjadi militer profesional. Sebaliknya, TNI justru melihat upaya dari keduanya itu sebagai upaya untuk melakukan politisasi di tubuh TNI. Ada dua penyebab utama terjadinya kegagalan itu, yaitu: (1) rasionalisasi tentara di era Kabinet Amir Sjarifuddin dipahami sebagai strategi untuk menyingkirkan para tokoh-tokoh KNIL dan PETA/Heiho yang menguasai TNI.; (2) rasionalisasi tentara di era Kabinet Hatta juga dianggap sebagai strategi untuk menyingkirkan para pejuang yang tidak memiliki latar belakang pendidikan militer formal.

Amir Sjarifuddin sebagai Perdana Menteri merangkap Menteri Pertahanan justru dituding ingin melakukan politisasi di tubuh tentara melalui kebijakan rasionalisasi tentara (RERA). Resistensi pihak militer terhadap Amir Sjarifuddin sudah tampak ketika Kabinet Sjahrir memperkenalkan Amir Sjarifuddin sebagai Menteri Pertahanan pada 14 Nopember yang tidak diterima luas oleh kalangan militer. Militer menolak Amir Sjarifuddin bukan karena sebelumnya telah memutuskan Sultan Hamengkubowono IX sebagai Menteri Pertahanan, tetapi lebih karena sosok Amir Sjarifuddin yang dinilai oleh kalangan tentara berideologi “anti-militer”.<sup>291</sup> Bahkan Perdana Menteri Sjahrir yang juga tidak disukai oleh kalangan militer karena juga dinilai berideologi anti-militer diculik pada tanggal 3 Juli 1946.<sup>292</sup> Sedangkan kebijakan Muh. Hatta selaku Perdana Menteri dituding sebagai suatu kebijakan yang mengabaikan nasionalisme yang justru dibutuhkan pada saat itu. Penolakan eks-prajurit PETA dan eks-laskar terhadap program rasionalisasi bukan karena berdampak pada penyusutan jumlah tentara, tetapi lebih karena perpecahan antara kubu yang mendukung program

---

<sup>291</sup> Amir Sjarifuddin mengecam para perwira didikan KNIL sebagai tentara bayaran dan pemuda yang tergabung dalam PETA sebagai orang yang menyerahkan jiwanya kepada Jepang. Amir Sjarifuddin memakai istilah fasis dalam kompromasinya dengan tentara. Pemakaian istilah fasis oleh Amir lihat Ulf Sundhaussen, *Ibid*, hal. 35-36.

<sup>292</sup> Sjahrir menunjuk Amir Sjarifuddin sebagai Menteri Pertahanan karena selain memiliki pengalaman soal kemiliteran, Amir Sjarifuddin juga populer dikalangan pengikutnya. Lihat Ulf Sundhaussen, *Politik Militer Indonesia 1945-1967*, Jakarta: LP3ES, 1988, hal. 35.

militer profesional (eks-KNIL) dan kubu yang anti program militer profesional (eks-PETA/Laskar).

Reorganisasi dan rasionalisasi oleh Kabinet Amir Sjarifuddin dan Muh. Hatta gagal karena keduanya dianggap sebagai strategi untuk memulai politisasi di tubuh tentara. Padahal terlepas dari kemungkinan adanya politisasi terselubung, kebijakan Amir Sjarifuddin dan Muh. Hatta berupa reorganisasi dan rasionalisasi setidaknya dapat mengarahkan TNI menjadi militer profesional. Sebab, tujuan kebijakan rasionalisasi Muh. Hatta, misalnya, adalah agar tentara satu komando.

**Tabel 3.8:**  
**Kowilhan Sebelum Penyederhanaan**

No.	Kowilhan>Nama	Mar kas	Me ktu Peresmian
1.	<b>Kowilhan I/Sumatera &amp; Kalimantan Barat</b>	dan	<b>3 Desember 1969</b>
2.	<b>Kowilhan II/Jawa &amp; Madura</b>	Yog yakarta	<b>4 April 1970</b>
3.	<b>Kowilhan III/Kalimantan</b>	Ban jarmasin	<b>4 April 1970</b>
4.	<b>Kowilhan IV/Sulawesi</b>	Uju ng Pandang	<b>5 Februari 1970</b>
5.	<b>Kowilhan V/Nusa Tenggara</b>	Den pasar	<b>2 April 1970</b>
6.	<b>Kowilhan VI/Nusa Tenggara</b>	Den pasar	

Sumber: Diolah dari Harsja W. Bachtiar, *Siapa Dia? Perwira Tinggi Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat (TNI-AD)*, Jakarta: Djambatan, 1988, hal. 31-32.

Upaya lain yang dilakukan oleh pihak otoritas sipil agar TNI menjadi militer profesional adalah pembentukan Komando Wilayah Pertahanan (Kowilhan)

pada tahun 1969. Berbeda dengan pembentukan Satuan Koter TNI AD yang khusus untuk memenuhi kepentingan TNI AD, pembentukan Kowilhan (1969-1985) oleh Departemen Pertahanan RI adalah semata-mata untuk memenuhi keperluan operasi militer di wilayah Republik Indonesia. Sebagai komando operasi dan pertahanan militer yang melibatkan TNI AL, TNI AU, dan TNI AD, Kowilhan dibentuk sesuai dengan tuntutan kebutuhan pertahanan nasional. Proses pembentukan Kowilhan oleh Departemen Pertahanan RI dilakukan dengan langsung membagi wilayah Indonesia ke dalam 6 Komando Pertahanan, sehingga seluruhnya hanya berjumlah 6 Kowilhan (Lihat Tabel 3.8). Pembagian wilayah menjadi 6 Kowilhan itu selain didasarkan atas pertimbangan kebutuhan, juga atas pertimbangan tidak dianutnya doktrin pertahanan yang bertumpu pada matra darat.<sup>293</sup>

Kowilhan yang tidak dibebani dengan tugas-tugas non-militer dibentuk berdasarkan kajian atas kondisi geografik negara kepulauan yang menuntut penguasaan wilayah. Itulah sebabnya Kowilhan memberi peran yang sama dan proporsional kepada ketiga angkatan di tubuh TNI; AL, AU dan AD untuk melakukan fungsi pertahanan secara maksimal terutama fungsi penangkalan dan penindakan dalam rangka tugas pokok TNI, yaitu operasi militer perang. Sebab, integrasi potensi keseluruhan kekuatan angkatan di dalam Kowilhan terdeskripsikan secara menyeluruh mulai dari jumlah, ciri dan tingkat kemampuan profesional yang dimiliki setiap angkatan di TNI.

Kowilhan sebagai ciri gabungan dalam suatu ‘operasi militer perang’ sekaligus merupakan implementasi dari ‘pembinaan doktrin operasi gabungan’ pada hakekatnya adalah bentuk pengerahan yang menawarkan berbagai kemampuan silang operasi (*inter-operability*) antar angkatan. Oleh karena itu sejak dibentuk pada tahun 1969 lalu kemudian disederhanakan kembali menjadi empat Kowilhan pada tahun 1973 hingga akhirnya dilikuidasi pada tahun 1985, Kowilhan tetap mengakui eksistensi doktrin pembinaan masing-masing angkatan di TNI (Lihat Tabel 3.9).

**Tabel 3.9:**  
**Kowilhan Sesudah Penyederhanaan Tahun 1973**

---

<sup>293</sup> Tentang adanya dua Kowilhan, yaitu Kowilhan V dan VI/Nusatenggara yang keduanya bermarkas di Denpasar Bali masih perlu ditelusuri kebenarannya.

No.	Nama	Markas Besar
1.	<b>Kowilhan I/Sumatera &amp; Kalimantan Barat</b>	<b>Medan</b>
2.	<b>Kowilhan II/Jawa, Madura, &amp; Nusa Tenggara</b>	<b>Yogyakarta</b>
3.	<b>Kowilhan III/ Sulawesi, Kalimantan Selatan, Kalimantan Tengah, dan Kalimantan Timur</b>	<b>Ujung Pandang</b>
4.	<b>Kowilhan IV/Maluku dan Irian Jaya</b>	<b>Biak</b>

Sumber: Diolah dari Harsja W. Bachtiar, *Siapa Dia? Perwira Tinggi Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat (TNI-AD)*, Jakarta: Djambatan, 1988, hal. 31-32.

Namun strategi kebijakan pertahanan nasional yang menempatkan Kowilhan sebagai tulang punggung justru tidak berumur panjang. Hal itu disebabkan karena doktrin pertahanan nasional, yaitu pertahanan rakyat semesta telah menempatkan 'matra darat' sebagai matra unggulan. Padahal 'matra darat' mengandung sejumlah kelemahan, diantaranya adalah peran dominan TNI AD termasuk Satuan Koter TNI AD yang banyak mengambil beban fungsi non-militer. Secara politik Kowilhan dibubarkan bukan karena mengandung kelemahan konseptual dalam penggelarannya. Melainkan karena kehadirannya dapat mengancam kelangsungan hidup (*survival ability*) Satuan Koter TNI AD atau setidaknya dapat membuat Satuan Koter TNI AD tidak populis. Bila Kowilhan tetap dihidupkan, maka kemungkinan laju dominasi TNI AD terhadap TNI AL dan TNI AU menjadi terhenti, dan sangat mungkin TNI AD terpaksa harus berkonsentrasi pada fungsi pertahanan saja. Kemungkinan itu secara politis sudah tentu tidak disukai dan tidak dihindaki oleh pihak TNI AD, karena sejak semula TNI AD sudah sangat akrab dengan fungsi non-militer melalui fungsi pembinaan teritorial dan selalu menempatkan dirinya sebagai "saudara tertua" dari TNI AL dan TNI AU.<sup>294</sup>

Oleh sebab itu dapat dipahami ketika Kowilhan masih dihidupkan ia tetap "didampingi" oleh Komando Daerah Militer (KDM). Saat itu KDM dipertahankan, karena hubungannya dengan fungsi non-militer melalui pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial sudah marak sejak tahun 1948.

<sup>294</sup> Praktek istilah "saudara tertua" dapat dilihat dari adanya konsensus di internal TNI dimana prajurit TNI AU dan TNI AL harus terlebih dahulu memberi hormat kepada prajurit TNI AD meskipun prajurit TNI AU dan TNI AL pangkatnya sama dengan prajurit TNI AD.

Pemberontakan PKI Madiun tahun 1948 dan sejumlah pemberontakan daerah lainnya, seperti pemberontakan DI/TII dan PRRI/Permesta yang diwarnai oleh kekerasan politik akibat konflik internal TNI dan ketidakpuasan pimpinan TNI di daerah terhadap pemerintah pusat menjadi dasar legitimasi bagi keterlibatan Satuan Koter TNI AD dalam pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial. Konflik dan kekerasan politik itulah yang menjadi pintu masuk Koter TNI AD untuk terlibat dalam urusan pemerintahan di daerah setelah keadaan darurat perang kedua, SOB, diberlakukan pada bulan Meret 1957.

Akan tetapi proses demokratisasi politik yang mulai bergulir pada bulan Mei 1998 tidak hanya memaksa Presiden Jenderal Besar TNI (Purn) Soeharto menyerahkan kekuasaannya kepada wakilnya yang sipil, Baharudin Jusuf Habibie, tetapi juga menjadi awal dilakukannya sejumlah perubahan fundamental terkait dengan program pembentukan militer profesional. Diantara perubahan-perubahan itu adalah ditegaskannya kembali fungsi TNI melalui sejumlah kebijakan depolitisasi militer oleh pihak otoritas sipil dan militer. Gerakan reformasi pada bulan Mei 1998 menandai dilakukannya program pembentukan militer profesional melalui sejumlah usulan kebijakan depolitisasi militer.

Baik pihak otoritas sipil maupun pihak militer masing-masing menawarkan kebijakan dan konsep depolitisasi militer untuk kembali mengarahkan TNI ke dalam program pembentukan militer profesional dan untuk mencegah agar TNI tidak lagi mengalami politisasi seperti yang marak di era Orde Baru. Salah satu tujuan dari kebijakan depolitisasi militer oleh otoritas sipil dan pihak militer adalah mengakhiri fungsi politik atau fungsi non-militer TNI termasuk fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD yang mencakup penyelenggaraan urusan ekonomi, sosial, politik dan pemerintahan; sebagai agen modernisasi dan pembangunan, serta sebagai penjaga setia rezim otoriter Orde Baru dan sebagai mesin politik Golkar.

Upaya MPR selaku otoritas sipil dalam merespon tuntutan pembentukan militer profesional tidak langsung mengeluarkan kebijakan depolitisasi militer berupa ketetapan MPR yang terkait dengan pengaturan peran dan tugas TNI- Polri. MPR pada tahun 2000 harus terlebih dahulu memulai kebijakan depolitisasi militer dengan melakukan amandemen UUD 1945. Pada perubahan

kedua amandemen UUD 1945 tanggal 18 Agustus 2000, MPR mensyahkan Pasal 30 Bab XII tentang Pertahanan dan Keamanan yang menjadi dasar rujukan bagi peraturan-peraturan hukum berikutnya. Pasal 30 Bab XII Pasal 30 Ayat (1), (2), (3), (4) dan (5) UUD 1945 Perubahan II tanggal 18 Agustus 2000 selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

- (1) Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara.
- (2) Untuk pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, dan rakyat, sebagai kekuatan pendukung.
- (3) Tentara Nasional Indonesia terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara sebagai alat negara bertugas mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara.
- (4) Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum.
- (5) Susunan dan kedudukan Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, hubungan kewenangan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia di dalam menjalankan tugasnya, syarat-syarat keikutsertaan warga negara dalam usaha pertahanan dan keamanan negara, serta hal-hal yang terkait dengan pertahanan dan keamanan diatur dengan undang-undang.<sup>295</sup>

Ruang lingkup dan batasan tugas-tugas TNI sebagai alat negara sudah sangat jelas seperti tersebut dalam Ayat (3) UUD 1945, yaitu hanya lingkup pertahanan militer yang terbatas pada tugas mempertahankan, melindungi, dan memelihara kedaulatan negara. Oleh karena itu bila Pasal 30 UUD 1945 (amandemen; hasil perubahan kedua) tersebut dijabarkan secara lebih rinci dalam perspektif militer profesional, maka akan diperoleh sejumlah maksud dan perbedaan antara ranah militer untuk fungsi pertahanan dan ranah kepolisian untuk fungsi keamanan. Diantara perbedaan antara ranah militer dan ranah kepolisian seperti yang dimaksud Pasal 30 UUD 1945 adalah sebagai berikut:

a. Ranah militer, yaitu:

1. Setiap warga negara memiliki hak yang sama untuk menjadi anggota TNI yang diatur berdasarkan undang-undang TNI;
2. Setiap warga negara memiliki kewajiban yang sama untuk mengikuti wajib militer/cadangan militer yang diatur berdasarkan undang-undang

---

<sup>295</sup> Lihat Naskah *UUD 1945 Hasil Amandemen*, Jakarta: MPR RI, Tahun 2000.

wajib militer/cadangan militer. Pertahanan sipil (Hansip) dan Perlawanan Rakyat (Wanra) dapat dimasukkan dalam kategori cadangan militer bila anggotanya terlebih dahulu mengikuti program pendidikan wajib militer.

3. Tugas TNI Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara, serta cadangan militer sebagai alat pertahanan negara adalah sama, yaitu hanya mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara yang diatur berdasarkan undang-undang TNI;
  4. Pertahanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan rakyat semesta oleh TNI sebagai kekuatan utama dan rakyat sebagai kekuatan pendukung yang diatur berdasarkan undang-undang pertahanan negara.
- b. Ranah keamanan (Polri), yaitu:
1. Setiap warga negara memiliki hak yang sama untuk menjadi anggota Kepolisian Negara RI yang diatur berdasarkan undang-undang Kepolisian Negara RI;
  2. Setiap warga negara memiliki kewajiban untuk mengikuti program wajib kepolisian/cadangan kepolisian yang diatur berdasarkan undang-undang wajib kepolisian/cadangan kepolisian. Perlindungan Masyarakat (Linmas), Satuan Pengamanan (Satpam) dan Satuan Polisi Pamongpraaja (Satpol PP) dapat dimasukkan dalam kategori cadangan kepolisian bila prosesnya terlebih dahulu mengikuti program pendidikan wajib kepolisian.
  3. Tugas Kepolisian Negara RI dan cadangan kepolisian sebagai alat keamanan negara dan ketertiban masyarakat adalah melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, dan menegakkan hukum yang diatur berdasarkan undang-undang kepolisian negara;
  4. Keamanan negara dilaksanakan melalui sistem keamanan rakyat semesta oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai kekuatan utama dan rakyat sebagai kekuatan pendukung yang diatur berdasarkan undang-undang keamanan negara.

Selain mensyahkan Pasal 30 Bab XII tentang Pertahanan dan Keamanan, pada tanggal yang sama, 18 Agustus 2000, MPR juga mensahkan dua kebijakan depolitisasi militer dalam bentuk TAP MPR. Kedua TAP MPR itu adalah: (1) TAP MPR Nomor VI Tahun 2000 Tentang Pemisahan TNI dan Polri;

(2) TAP MPR Nomor VII Tahun 2000 Tentang Peran dan Tugas TNI dan Polri. Ketetapan itu terkait dengan realitas bahwa kedua institusi yang berbeda itu pernah menyatu dalam tubuh Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) dan bersama-sama melaksanakan fungsi keamanan (*security*) dan fungsi pertahanan (*defense*). Padahal secara profesional kedua fungsi ini memiliki perbedaan baik di tingkat konsep maupun di tingkat praktis.

Supaya sejalan dengan Pasal 30 Ayat (3) UUD 1945 Hasil Perubahan II, MPR pada Pasal 2 TAP MPR Nomor VI Tahun 2000 kembali menegaskan bahwa TNI adalah alat negara yang berperan dalam pertahanan negara.<sup>296</sup> Sedangkan dalam Bab I TAP MPR Nomor VII Tahun 2000, MPR sudah merinci kewajiban, tugas pokok, tugas perbantuan, dan larangan bagi TNI seperti berikut:

1. TNI wajib memiliki kemampuan dan keterampilan secara profesional sesuai peran dan fungsinya (Pasal 1 Ayat (3)).
2. TNI merupakan alat negara yang berperan sebagai alat pertahanan NKRI (Pasal 2 Ayat (1)).
3. TNI melaksanakan tugas negara dalam menyelenggarakan wajib militer bagi warga negara yang diatur dengan undang-undang (Pasal 2 Ayat (3)).
4. TNI membantu penyelenggaraan kegiatan kemanusiaan (*civic mission*) (Pasal 4 Ayat (1)).
5. TNI memberikan bantuan kepada kepolisian negara RI dalam rangka tugas keamanan atas permintaan yang diatur dengan undang-undang (Pasal 4 Ayat (2)).
6. TNI membantu secara aktif tugas pemeliharaan perdamaian (*peace keeping operation*) (Pasal 4 Ayat (3)).
7. TNI bersikap netral dalam kehidupan politik dan tidak melibatkan diri pada kegiatan politik praktis (Pasal 5 Ayat (2)).
8. Anggota TNI tidak menggunakan hak memilih dan dipilih (Pasal 5 Ayat (4)).
9. Anggota TNI hanya dapat menduduki jabatan setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas ketentaraan (Pasal 5 Ayat (5)).

---

<sup>296</sup> Lihat Naskah TAP MPR Nomor VI Tahun 2000 Tentang Pemisahan TNI dan Polri dan TAP MPR Nomor VII Tahun 2000 Tentang Peran dan Tugas TNI dan Polri, Jakarta: MPR RI, Tahun 2000.

Pihak otoritas sipil dalam hal ini MPR melalui TAP MPR Nomor VI Tahun 2000 Tentang Pemisahan TNI dan Polri dan TAP MPR Nomor VII Tahun 2000 Tentang Peran dan Tugas TNI dan Polri melakukan depolitisasi militer dengan maksud agar TNI dan Polri tidak lagi sama seperti di era Orde Baru, dimana keduanya bergabung di dalam ABRI dan melaksanakan fungsi dan tugas yang sama, yaitu pertahanan dan keamanan negara. Dengan katan lain melalui kedua TAP MPR itu, pihak otoritas sipil ingin agar TNI dan Polri hanya berkonsentrasi pada ruang lingkup fungsi dan tugasnya masing-masing, yaitu TNI pada ruang lingkup fungsi dan tugas pertahanan militer, dan Polri pada ruang lingkup fungsi dan tugas keamanan saja.

Baik Pasal 30 UUD 1945 Amandemen maupun kedua TAP MPR tersebut semuanya secara implisit dan eksplisit melarang TNI terlibat dalam urusan ekonomi, sosial, politik dan pemerintahan, kecuali untuk tugas perdamaian (*peace keeping operation*) dan tugas kemanusiaan (*civic mission*).<sup>297</sup> Fungsi militer sudah diserahkan sepenuhnya kepada TNI, sedangkan semua fungsi keamanan yang mencakup fungsi penertiban dan penegakan hukum sepenuhnya telah menjadi kewenangan dan tanggung jawab Polri.

TAP MPR Nomor VI Tahun 2000 membolehkan TNI melaksanakan fungsi keamanan dan membantu tugas-tugas pemerintah di daerah tetapi dengan catatan atas permintaan Polri dan permintaan pemerintah yang telah diatur oleh undang-undang atau merupakan kebijakan politik. Singkatnya, UUD 1945 dan kedua TAP MPR tersebut telah memerintahkan kepada TNI untuk berkonsentrasi pada tugas-tugas militernya dan tidak lagi mencampuradukkan antara fungsi keamanan (*security*) dan fungsi pertahanan militer (*defense*).

Menindaklanjuti Pasal 30 UUD 1945 dan kedua TAP MPR tersebut, DPR bersama Presiden pada tahun 2002 dan tahun 2004 menerbitkan dua undang-undang baru untuk mengganti dua undang-undang lama produk Orde Baru yang pernah menjadi dasar yuridis bagi berlakunya dwifungsi ABRI dan pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial. Kedua undang-undang baru itu adalah:

---

<sup>297</sup> Program TNI yang menyerupai ABRI Masuk Desa (AMD) tidak dapat diartikan sebagai tugas kemanusiaan (*civic mission*), karena tugas misi sipil atau *civic mission* harus mengandung makna dan unsur darurat, seperti bencana tsunami di Aceh yang melibatkan militer negara lain. Dalam program AMD tidak tampak adanya unsur darurat, sehingga lebih tetap kalau dikategorikan sebagai praktek binter atau dwifungsi ABRI terselubung.

1. UU Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Pertahanan Negara (Lembaran Negara RI Tahun 2002 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4169)<sup>298</sup> sebagai pengganti UU Nomor 20 Tahun 1982 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertahanan dan Keamanan Negara (Lembaran Negara Tahun 1982 Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara 3234) yang telah diubah dengan UU Nomor 1 Tahun 1988 tentang Perubahan Atas UU Nomor 20 Tahun 1982 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertahanan dan Keamanan Negara Republik Indonesia (Lembaran Negara Tahun 1988 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara 3368);
2. UU Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (Lembaran Negara RI Tahun 2004 Nomor 127) sebagai pengganti UU Nomor 2 Tahun 1988 Tanggal 1 Maret 1988 tentang Prajurit ABRI (Lembaran Negara RI Tahun 1988 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 3369).<sup>299</sup>

Dari perspektif depolitisasi militer, salah satu alasan pencabutan UU Pertahanan dan Keamanan Nomor 20 Tahun 1982 karena selain undang-undang ini memberi dasar hukum penyatuan fungsi pertahanan dan fungsi keamanan di

---

<sup>298</sup> UU Nomor 20 Tahun 1982 Tanggal 19 September 1982 ditetapkan oleh otoritas sipil sebagai pengganti UU Nomor 29 Tahun 1954 tentang Petahanan Negara Republik Indonesia (Lembaran Negara Tahun 1954 Nomor 84, Tambahan Lembaran Negara Nomor 646) yang didasarkan pada Undang-Undang Dasar Sementara (UUD'S RI 1950). Alasan pencabutan UU Pertahanan dan Keamanan Nomor 20 Tahun 1982 antara lain: (1) mengatur dwifungsi ABRI; (2) Angkatan Bersenjata RI dapat terlibat dalam urusan politik. Lihat Pasal 26 dan Pasal 28 Ayat (1) dan (2) UU Pertahanan dan Keamanan Nomor 20 Tahun 1982 dalam Undang-Undang HANHAM, Jakarta: Sinar Grafika, 1994, hal. 12-13. Sedangkan Alasan pencabutan UU Nomor 29 Tahun 1954 tentang Petahanan Negara Republik Indonesia (Lembaran Negara Tahun 1954 Nomor 84, Tambahan Lembaran Negara Nomor 646) antara lain: (1) hanya mengatur tentang Angkatan Perang yang terdiri dari Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara dan tidak implisit mengatur fungsi binter TNI, yaitu pendagaunaan seluruh unsur sumber daya dan prasarana nasional baik fisik maupun non-fiisk; (2) tidak terdapat ketentuan tentang kepolisian negara RI padahal berdasarkan Pasal 3 UU Nomor 13 Tahun 1961 Kepolisian Negara RI telah dimasukkan menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari Angkatan Bersenjata; (3) tidak dikenal pengertian dan kedudukan Angkatan Bersenjata sebagai hasil kekuatan sosial politik. Lihat angka 9 huruf a, b dan c Penjelasan UU Pertahanan dan Keamanan Negara Nomor 20 Tahun 1982 dalam Undang-Undang HANHAM, Jakarta: Sinar Grafika, 1994, hal. 34.

<sup>299</sup> Lihat UU Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Pertahanan Negara (Lembaran Negara RI Tahun 2002 Nomor 3) dan UU Nomor 34 Tahun 2004 Tanggal 16 Oktober 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia pengganti UU Nomor 2 Tahun 1988 Tentang Prajurit ABRI (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1988 Nomor 4), Dokumentasi DPR RI, 2002. Pada bagian konsiderans huruf d UU Nomor 3 Tahun 2002, misalnya, ditegaskan bahwa upaya pertahanan keamanan negara RI yang mencakup upaya dalam bidang pertahanan dan upaya dalam keamanan adalah salah satu fungsi pemerintahan negara. Hal yang sama, juga ditegaskan kembali pada Pasal 1 Ayat (1) UU Pertahanan Negara Nomor 3 Tahun 2002 bahwa pertahanan keamanan negara adalah pertahanan keamanan negara RI sebagai salah satu fungsi pemerintahan negara. Lihat Pasal 1 Ayat (1) UU Pertahanan dan Keamanan Negara Nomor 20 Tahun 1982 dalam Undang-Undang HANHAM, *Ibid.*, hal. 2-3

tubuh ABRI, juga mengakui campur tangan militer dalam politik melalui konsep dwifungsi ABRI.<sup>300</sup> Padahal penyatuan pertahanan dan keamanan negara tidak hanya membawa implikasi buruk berupa penyatuan TNI dan Polri ke dalam wadah ABRI, tetapi juga politisasi ABRI. Depolitisasi dalam UU Pertahanan Negara Nomor 3 Tahun 2002 dan UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 adalah untuk menegaskan kembali bahwa upaya dalam bidang pertahanan dan upaya dalam keamanan merupakan fungsi pemerintahan negara.

Namun yang paling fundamental adalah UU Pertahanan Negara Nomor 3 Tahun 2002 dan UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 yang dibuat dan ditetapkan oleh otoritas sipil untuk memenuhi maksud Pasal 30 UUD 1945 dan kedua TAP MPR yang juga dibuat dan ditetapkan oleh pihak otoritas sipil. Sebab, terkait dengan fungsi pembinaan teritorial Koter TNI AD pihak TNI AD tampak tidak puas dengan UU Pertahanan Negara Nomor 3 Tahun 2002 dan UU TNI Nomor 34 Tahun 2004. Hal itu dapat disimak dari pernyataan Kepala Staf TNI Angkatan Darat Jenderal Agustadi Sasongko Purnomo berikut:

Sampai sekarang mereka membentuk opini agar rakyat tidak menyukai segala yang berbau-bau militer, TNI, dan teritorial. Akibatnya muncul tuntutan dari kelompok-kelompok tertentu agar Koter dibubarkan, termasuk Binter sebisa mungkin harus ditiadakan. Puncaknya di dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara dan UU Nomor 34 Tahun 2004 tentang tentara Nasional Indonesia, istilah-istilah yang berkaitan dengan binter Binter diganti dengan sebutan “Pemberdayaan Wilayah Pertahanan. Tapi penjabarannya seperti apa, dimana TNI menurut UU tersebut TNI dijadikan komponen utama sistem pertahanan, tidak dijelaskan harus seperti apa.<sup>301</sup>

Selain depolitisasi militer dilakukan oleh pihak otoritas sipil, pihak TNI juga melakukan depolitisasi berdasarkan inisiatif sendiri. Namun bagi TNI depolitisasi militer berarti memilih dua alternatif yang tidak menguntungkan,

---

<sup>300</sup> Lihat Pasal 29 huruf a, b, c, dan d Penjelasan UU Pertahanan dan Keamanan Negara Nomor 20 Tahun 1982 dalam Undang-Undang HANHAM, hal.13. Tentang Kepolisian Negara RI sebagai angkatan bersenjata yang disejajarkan dengan Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara sejak tahun 1964 lihat Angka 7 Huruf b Point 2b dan 2c Penjelasan UU Pertahanan dan Keamanan Negara Nomor 20 Tahun 1982 dalam Undang-Undang HANHAM, hal. 32.

<sup>301</sup> Agustadi Sasongko Purnomo mengatakan hal itu di Bali pada 26 Februari 2009 dalam rangka seminar nasional tentang Pembinaan Teritorial (Binter) dengan tema “Pemberdayaan Wilayah Pertahanan Melalui Binter” bekerjasama dengan Universitas Udayana. Sebelumnya, 23 April 2008 TNI AD juga bekerjasama dengan Universitas Indonesia menyelenggarakan seminar nasional berjudul “Penyiapan Petahanan Negara Melalui Pemberdayaan Wilayah Pertahanan”. Lihat wawancara Agustadi Sasongko Purnomo dalam Mahkamah, 15 Maret 2009, hal. 51-52.

yaitu: (1) tetap mempertahankan dominasinya dalam lapangan politik dengan konsekuensi akan dihujat secara terus menerus oleh masyarakat pro-demokrasi dan masyarakat pendukung militer profesional; (2) beradaptasi dengan lingkungan politik yang sedang berubah dengan konsekuensi berkurangnya atau bahkan mungkin kehilangan seluruh dominasinya yang selama ini banyak memberinya keuntungan politik dan ekonomi.

Terhadap kedua alternatif itu, TNI menjatuhkan pilihannya kepada alternatif kedua yang ditandai oleh kesediaannya melakukan kebijakan depolitisasi militer atas inisiatif sendiri. Kebijakan depolitisasi militer atas inisiatif sendiri atau yang lebih populer dengan istilah reformasi internal TNI itu adalah diluncurkannya kepada publik berupa konsep redefenisi, reposisi dan reaktualisasi, yang dikemas dalam “Paradigma Baru TNI” dan “TNI Abad XXI”. Adapun isi “Paradigma Baru” dan “TNI Abad XXI” adalah sebagai berikut:

- “(a) Posisi TNI dari selalu berada di depan menjadi tidak selalu berada di depan;
- (b) Posisi TNI dari selalu menduduki menjadi dapat mempengaruhi;
- (c) Metode TNI dari mempengaruhi secara langsung menjadi hanya mempengaruhi secara tidak langsung;
- (d) TNI akan berbagi kekuasaan dengan pihak sipil;
- (e) Memberikan sumbangan aktif kepada pembangunan bangsa;
- (f) Mendorong pengembangan demokrasi dan masyarakat madani;
- (g) Membantu meningkatkan kesejahteraan rakyat dalam arti yang seluas-luasnya.”<sup>302</sup>

Selain memperkenalkan “Paradigma Baru TNI” dan “TNI Abad XXI” kepada publik, TNI juga melakukan depolitisasi militer dengan cara mengubah doktrinnya. TNI mengubah doktrin Catur Dharma Eka Karma, CADEK (empat tugas satu tujuan) yang tadinya untuk mendukung doktrin Tri Ubaya Shakti (tiga janji sakti) menjadi doktrin Tri Dharma Eka Putra (TRIDEK). Doktrin Tri Ubaya Shakti (tiga janji sakti) mencakup dasar pertahanan darat, kekaryaan dan pembinaan. Doktrin TRIDEK yang berarti tiga misi satu tujuan

---

<sup>302</sup> Lihat Markas Besar Tentara Nasional Indonesia (Mabes TNI), *TNI Abad XXI: Redefenisi, Reposisi, dan Reaktualisasi Peran TNI dalam Kehidupan Bangsa*, Jakarta: Mabes TNI, 1999a. dan Markas Besar Tentara Nasional Indonesia (Mabes TNI), *TNI Abad XXI: Redefenisi, Reposisi, dan Reaktualisasi Peran TNI: Langkah-Langkah Reformasi Internal Lanjutan TNI (Tahap II)*, Jakarta: Mabes TNI, 2001. Tulisan huruf terang (bold) dilakukan oleh penulis.

diperkernalkan ke publik pada tanggal 25 Januari 2007 untuk menggantikan doktrin CADEK (empat tugas satu tujuan). Doktrin TNI TRIDEK yang dibuat di era Panglima TNI Marsekal Udara Djoko Suyanto ini pada prinsipnya mencakup dua aspek penting, yaitu: (1) melarang personil militer terlibat dalam politik praktis, dan (2) mengakui pentingnya TNI untuk terlibat dalam operasi non-konvensional atau operasi militer selain perang, seperti tugas misi perdamaian (*peace keeping*) dan misi kemanusiaan (*civic mission*).<sup>303</sup>

Mengacu pada doktrin Tri Dharma Eka Putra (TRIDEK; tiga misi satu tujuan) yang baru itu, TNI lalu merumuskan kembali tiga tugas utamanya, yaitu: (1) mempertahankan kedaulatan negara; (2) membela integritas teritorial NKRI; (3) melindungi rakyat dan tanah air dari segala ancaman dan gangguan. Ketiga tugas utama itu, TNI mengimplementasikannya ke dalam enam 'operasi perang khusus' dan empat belas 'operasi selain perang'. Termasuk ke dalam 'operasi selain perang' antara lain, yaitu: (1) melawan separatisme; (2) terorisme; (3) mengamankan wilayah perbatasan; (4) mendukung pemerintah di level regional; (5) membantu polisi; (6) membantu pemulihan bencana alam; (7) mempertahankan keamanan maritim dan udara.<sup>304</sup>

Upaya depolisasi militer yang terkait dengan fungsi pembinaan teritorial Koter TNI AD yang juga tidak kalah pentingnya adalah kebijakan teknis Panglima TNI Jenderal TNI AD Djoko Santoso pada tahun 2008 yang secara tegas melarang anggota TNI terlibat dalam politik praktis. Kebijakan Panglima TNI itu dibuat dalam bentuk Instruksi Panglima TNI Nomor: Ins/1/VIII/2008 tentang Pedoman Netralitas TNI Dalam Pemilu dan Pilkada.<sup>305</sup> Adapun sebagian isi Instruksi Panglima TNI Nomor: Ins/1/VIII/2008 yang sangat penting adalah sebagai berikut:

---

<sup>303</sup> Meskipun dinilai unik karena doktrin ini dirumuskan sebelum strategi pertahanan nasional dirumuskan padahal biasanya doktrin baru menyusul setelah ada strategi pertahanan nasional, akan tetapi kebijakan depolitisasi itu setidaknya telah membuktikan adanya upaya serius TNI untuk mengarahkan TNI menjadi militer profesional. Tentang doktrin Tridex lihat Lex Rieffel dan Jaleswari Pramodawardani, *Mengusur Bisnis Militer: Tantangan Pembiayaan TNI Melalui APBN*, Bandung: Usindo-Mizan, 2007, hal. 153- 156 dan 215-216.

<sup>304</sup> Rieffel dan Jaleswari Pramodawardani, *ibid.*, hal. 216.

<sup>305</sup> Instruksi Panglima TNI Nomor: Ins/1/VIII/2008 tentang pedoman netralitas TNI dalam pemilu dan pilkada disosialisasikan oleh TNI kepada seluruh parajuritnya dengan cara menungkkannya ke dalam buku saku setebal 40 halaman. Lihat TNI Markas Besar, *Buku Saku Netralitas TNI*, Jakarta: TNI Markas Besar Agustus 2008.

- “1. Netralitas TNI merupakan amanah dalam pelaksanaan reformasi internal TNI sesuai Undang-Undang RI Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI. Adapun pengertian dari netralitas TNI sebagai berikut:  
Netral: **“Tidak berpihak, tidak ikut, atau tidak membantu salah satu pihak”**.  
Netralitas TNI: **“TNI bersikap netral dalam kehidupan politik dan tidak melibatkan diri pada kegiatan politik praktis”**.”
2. Prajurit TNI yang akan mengikuti Pemilu dan Pilkada harus membuat pernyataan mengundurkan diri dari dinas aktif (pensiun) sebelum tahap pelaksanaan Pemilu dan Pilkada (**berdasarkan Surat telegram Panglima TNI Nomor STR/546/2006 tanggal 22 Agustus 2006**).
3. Implementasi (pelaksanaan) Netralitas TNI dalam Pemilu dan Pilkada:
  - a. Mengamankan penyelenggaraan Pemilu dan Pilkada sesuai dengan tugas dan fungsi bantuan TNI kepada Polri.
  - b. Netral dengan tidak memihak dan memberikan dukungan kepada salah satu kontestan Pemilu dan Pilkada.
  - c. Satuan/perorangan/fasilitas TNI tidak dilibatkan pada rangkaian kegiatan Pemilu dan Pilkada dalam bentuk apapun di luar tugas dan fungsi TNI.
  - d. Prajurit TNI tidak menggunakan hak memilih baik dalam Pemilu, maupun dalam Pilkada.
  - e. Khusus bagi prajurit TNI (isteri/suami/anak prajurit TNI), hak memilih merupakan hak individu selaku warga negara, institusi atau satuan dilarang memberi arahan di dalam menentukan pelaksanaan hak pilih tersebut.
4. Beberapa hal yang harus dipedomani oleh Prajurit TNI:
  - a. Tidak diperkenankan menjadi anggota Komisi Pemilihan Umum (KPU). KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.
  - b. Tidak diperkenankan campur tangan dalam menentukan dan menetapkan peserta Pemilu.
  - c. Tidak diperkenankan memobilisir semua organisasi sosial, keagamaan dan ekonomi untuk kepentingan partai politik dan kandidat tertentu.
  - d. Tidak diperkenankan menjadi anggota Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu), Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota dan Panwaslu Kecamatan.
  - e. Tidak diperkenankan menjadi anggota Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS), dan Ketua Panitia Pemungutan Suara (KPPS).
  - f. Tidak diperkenankan menjadi Panitia Pendaftaran Pemilih.
  - g. Tidak diperkenankan campur tangan dalam menentukan dan menetapkan peserta Pemilu perorangan (Dewan Perwakilan Daerah).
  - h. Tidak diperkenankan menjadi peserta dan juru kampanye.
  - i. Tidak diperkenankan menjadi timsukses kandidat
5. Tugas dan Tanggung Jawab para Komandan/Kepala Satuan dan Dinas:
  - a. Setiap Komandan Satuan wajib mensosialisasikan Netralitas TNI dalam Pemilu dan Pilkada kepada anggota dan keluarganya baik pada setiap apel maupun pada jam komandan secara periodik.

- b. Setiap Komandan Satuan wajib mengecek dan mengawasi sejauh mana pemahaman anggota tentang Netralitas TNI.
  - c. Setiap Komandan Satuan wajib mengawasi kegiatan anggota dan keluarganya di lingkungan masyarakat untuk mencegah hal-hal yang negatif sekaligus mencegah kegiatan yang terkait dengan politik praktis.
  - d. Setiap Komandan Satuan harus memberikan saksi apabila anggotanya melakukan pelanggaran terhadap ketentuan yang telah ditetapkan.
  - e. Setiap Komandan/Kepala Satuan, Dinas wajib menyampaikan hal-hal yang perlu mendapatkan perhatian kepada seluruh anggotanya antara lain:
    - 1) Membatasi diri untuk tidak berada secara fisik, baik perorangan maupun fasilitas dinas di arena tempat penyelenggaraan kampanye peserta Pemilu dan Pilkada,
    - 2) Melaksanakan koordinasi sebaik-baiknya dengan pihak yang berwenang agar tidak ada pemasangan identitas peserta Pemilu dan Pilkada di lingkungan markas, asrama dan fasilitas-fasilitas TNI lainnya.
    - 3) Dalam melaksanakan tugas agar lebih mewaspadaai daerah-daerah yang berpotensi rawan konflik (Politik, Ekonomi dan Sara).
    - 4) Mencegah bentrokan fisik antar massa atau perorangan pendukung partai politik di sekitar markas, kesatrian, asrama, kompleks TNI atau di daerah sekitarnya pada radius  $\pm 100$  m, apabila tidak terdapat aparat Polri/Hansip/Petugas yang menangani, maka prajurit TNI secara unit/satuan wajib menghentikan/melerai, selanjutnya menyerahkan permasalahannya kepada aparat Polri terdekat, dengan tetap menjaga Netralitas TNI.
    - 5) Tidak melakukan kegiatan berupa komentar, penilaian dan mendiskusikan maupun arahan apapun tentang kontestan peserta Pemilu dan Pilkada kepada keluarga dan lingkungannya.
    - 6) Tidak memberikan bantuan dalam bentuk dan kepentingan kegiatan apapun kepada peserta Bakal Calon Pemilu dan Pilkada di luar tugas dan fungsi TNI.
    - 7) Mengantisipasi dan mewaspadaai setiap perkembangan situasi di lingkungannya serta melaksanakan temu cepat dan lapor cepat secara hirarki, apabila ada kejadian atau kegiatan yang berindikasi mengarah kepada menghambat, mengganggu atau langkah menggagalkan Pemilu dan Pilkada.
6. Larangan bagi Prajurit TNI.
- a. **Prajurit TNI selama proses penyelenggaraan Pemilu dan Pilkada dilarang untuk:**
    - 1) Memberi komentar, penilaian, mendiskusikan, pengarahan apapun berkaitan dengan kontestan Pemilu dan Pilkada kepada keluarga atau masyarakat.
    - 2) Secara perorangan/fasilitas berada di arena tempat penyelenggaraan Pemilu dan Pilkada.

- 3) Menyimpan dan menempel dokumen, atribut, benda lain yang menggambarkan identitas peserta Pemilu dan Pilkada di instansi dan peralatan milik TNI.
  - 4) Berada di arena Tempat Pemungutan Suara (TPS) saat pelaksanaan pemungutan suara.
  - 5) Secara perorangan/satuan/fasilitas/instansi terlibat pada kegiatan Pemilu dan Pilkada dalam bentuk berkampanye untuk mensukseskan kandidat tertentu/kontestan termasuk memberi bantuan dalam bentuk apapun di luar tugas dan fungsi TNI.
  - 6) Melakukan tindakan dan/atau pernyataan apapun yang dilakukan secara resmi yang bertujuan atau bersifat mempengaruhi keputusan Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu).
  - 7) Secara perorangan/satuan/fasilitas/instansi menyambut dan mengantar peserta kontestan.
  - 8) Menjadi anggota Komisi Pemilihan Umum (KPU), Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu), Panitia Pemilih, Panitia Pendaftaran Pemilih, peserta dan/atau juru kampanye.
  - 9) Terlibat dan ikut campur dalam menentukan menetapkan peserta Pemilu baik perorangan atau kelompok partai.
  - 10) Memobilisasi organisasi sosial, agama dan ekonomi untuk kepentingan Parpol atau calon tertentu.
  - 11) Tidak melakukan tindakan dan/atau membuat pernyataan apapun yang bersifat mempengaruhi keputusan KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota dan Panitia Pengawas Pemilih (Panwaslih).
- b. Sesuai dengan Undang-Undang RI No. 10 tahun 2008 pada Pasal 260, 261, 262, 265, 266, 270, 273, 276, 278, 286, 287, 289, 291, 292, 295, 297, 298, 300 telah diatur larangan-larangan yang diberlakukan bagi setiap orang, termasuk di dalamnya Prajurit TNI.”<sup>306</sup>

Secara institusional, kebijakan Palingma TNI yang mewajibkan parajuritnya netral dalam pemilu dan pilkada merupakan upaya formal TNI untuk membuat yakin seluruh komponen masyarakat terutama masyarakat pro-reformasi, pro-demokrasi dan pro-militer profesional bahwa TNI benar-benar telah berubah dan meninggalkan dunia politik praktis. Juga untuk menepis kemungkinan tuduhan akan digunakannya kembali fungsi pembinaan teritorial Koter TNI AD sebagai sarana mobilisasi untuk mendukung calon atau partai politik peserta pemilu bupati/walikota/gubernur, pemilu legislatif (pileg) dan pemilu presiden (pilpres) dan pemilihan wakil presiden.

Melalui implementasi dari Instruksi Panglima TNI Nomor: Ins/1/VIII/2008 tersebut, seluruh komponen masyarakat dapat melihat adanya upaya sungguh-

<sup>306</sup> Lihat Instruksi Panglima TNI Nomor: Ins/1/VIII/2008 tentang pedoman netralitas TNI dalam *Buku Saku Netralitas TNI, Ibid.*, 1-12.

sungguh pihak TNI AD termasuk para pimpinan Satuan Kowil TNI AD keluar dari dunia politik praktis. Di jajaran Kodam Jaya/Jakarta, misalnya, para unsur pimpinan mengaku tidak hanya mengantongi Buku Saku Netralistas TNI tersebut dalam baju dinasnya setiap hari, tetapi juga berusaha mengimplementasikan isi Buku Saku Netralistas TNI yang berisi Instruksi Panglima TNI Nomor: Ins/1/VIII/2008 tersebut dalam kehidupan sehari-hari baik secara perorangan maupun komando.<sup>307</sup> Akibat dari kebijakan itu para Babinsa pada Pemilu 2009 tidak dapat mendekati TPS-TPS yang ada di – kelurahan kelurahan. Para Babinsa hanya bisa memonitor hasil pemilu atau pemenang pemilu setiap TPS-TPS di tingkat kelurahan melalui kantor kelurahan atau melalui jejaring yang dibangunnya.<sup>308</sup>

Semua kebijakan depolitisasi militer tersebut pada hakekatnya adalah respon otoritas sipil dan pihak militer terhadap aspirasi politik masyarakat pro-reformasi, pro-demokrasi dan pro-militer profesional yang menghendaki pembentukan militer profesional.<sup>309</sup> Sebab, sebelumnya, kelompok-kelompok masyarakat pro-reformasi, pro-demokrasi dan pro-militer profesional sangat gencar menuntut dilakukannya depolitisasi militer yang mencakup tiga hal, yaitu: (1) pencabutan dwifungsi ABRI; (2) kembalinya TNI ke barak secara permanen; (1) berlakunya peradilan umum bagi anggota militer yang melanggar pidana terutama pertanggungjawaban TNI atas seluruh tindakannya yang dinilai melanggar HAM.

Keseriusan dan upaya TNI melakukan depolitisasi ternyata tidak cukup hanya pada upaya melakukan adaptasi dengan lingkungan politik yang sedang berubah melalui program “reformasi internal”. Sebagai upaya untuk meyakinkan

---

<sup>307</sup> Pengakuan itu disampaikan dalam wawancara dengan Kasdam Jaya/Jakarta yang didampingi oleh asisten intelijen Kodam Jaya/Jakarta, asisten teritorial Kodam Jaya/Jayakarta, penerangan Kodam Jaya/Jakarta dan perwira Kemsos-Bintahwil Kodam Jaya/Jayakarta di Markas Kodam Jaya/Jakarta, 15 April 2009.

<sup>308</sup> Wawancara dengan Babinsa Edi (nama samaran) pada tanggal 9 Nopember 2009) di Jakarta.

<sup>309</sup> Bangkitnya gerakan *civil society* menentang keterlibatan militer dalam politik yang berhasil membangun pemerintahan pretorian sedikit banyaknya dipengaruhi oleh kuatnya tekanan arus demokratisasi global. Oleh sebab itu dapat dimengerti bila demonstrasi yang marak menentang keterlibatan ABRI dalam politik tidak lepas dari peran para aktivis *civil society* yang selama ini terdengar memiliki jaringan hingga ke negara-negara pendukung demokrasi. Bahkan kuatnya tekanan arus demokratisasi global juga diperlihatkan sikap AS dengan memberlakukan embargo alat utama sistem persenjataan (alusista) TNI karena ABRI dianggap terlibat berbagai pelanggaran HAM di Timor Timur, penculikan aktivis dan lain-lain sebagai akibat keterlibatannya dalam politik praktis.

dan memperkuat kepercayaan publik tentang keseriusannya meninggalkan lapangan politik, TNI juga menyatakan kesediaannya mematuhi program “reformasi eksternal” dengan cara melaksanakan —secara gradual— semua kebijakan depolitisasi militer yang ditetapkan oleh otoritas sipil. Penegasan tersebut mengandung konsekuensi politik berupa kesediaan TNI termasuk Satuan Kowil TNI AD baik secara personal maupun secara institusional mematuhi kebijakan depolitisasi militer mulai dari atas, yaitu Pasal 30 UUD 1945 dan TAP MPR Nomor VI dan VII Tahun 2000 hingga ke bawah yaitu tidak menafsirkan isi UU Pertahanan Nomor 3 Tahun 2002 dan isi UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 di luar konteks politik yang diinginkan oleh Pasal 30 UUD 1945 dan TAP MPR Nomor VI Tahun 2000 dan TAP MPR VII Tahun 2000.

### **Kesimpulan**

Politisasi Satuan Koter TNI AD pada masa Orde Baru dari perspektif tipologi tentara pretorianisme dari Eric A. Nordlinger menunjukkan intervensinya yang dimulai dari fenomena ‘pasukan bedah besi’ kemudian ‘prajurit berkuda’ lalu menjadi ‘birokrat bersenjata’ hingga akhirnya menjadi ‘tentara berbaju sipil’ lalu. Ketika Soeharto mengambilalih kekuasaan dari tangan Soekarno tanpa melalui pemilu tentara tampil sebagai ‘prajurit berkuda’. Sedangkan sebagai ‘pasukan bedah besi’ ketika TNI terutama para tentara teritorial Satuan Koter TNI AD menumpas pemberontakan lokal dan menjadi benteng pertahanan bagi ekspansi politik golongan komunis setelah membersihkan anasir-anasir musuh politiknya, yaitu PKI yang dianggap sebagai motor penggerak Gerakan 30 September 1965. Sementara ‘birokrat bersenjata’ dan ‘tentara berbaju sipil’ untuk masing-masing para perwira teritorial yang duduk di lembaga sipil untuk menjalankan politik, pemerintahan, birokrasi dan administrasi dengan maksud untuk menjaga stabilitas politik dan keamanan, serta dengan maksud melaksanakan pembangunan dan modernisasi seperti yang dimaksud oleh J.J. Johnson dan Morris Janowitz.

Selanjutnya, peran politik Satuan Koter TNI AD melalui fungsi pembinaan teritorial menjadi semakin penting setelah peristiwa 30 September 1965 hingga menjelang kejatuhan rezim Orde Baru pada bulan Mei 1998. Satuan Koter TNI AD pada masa ini selain menjadi agen modernisasi dan pembangunan, juga sebagai penjaga setia rezim otoriter Orde Baru dan menjadi mesin politik Golkar. Pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial

yang demikian luas itu bahkan menimbulkan eksese negatif berupa rusaknya hubungan TNI-Rakyat yang menjadi unsur penting dalam sistem pertahanan dan perlawanan rakyat semesta.

Kondisi itu memunculkan kesadaran kritis baik dari pihak otoritas sipil maupun dari pihak militer, sehingga mendorong keduanya menawarkan kebijakan dan konsep depolitisasi militer untuk mengembalikan posisi TNI menjadi militer profesional dan untuk mencegah agar TNI tidak lagi mengalami politisasi seperti yang marak di era Orde Baru. Kebijakan depolitisasi militer oleh pihak sipil, yaitu: (1) MPR mensyahkan Pasal 30 Bab XII UUD 1945 tentang Pertahanan dan Keamanan pada tanggal 18 Agustus 2000; (2) MPR menetapkan TAP MPR Nomor VI Tahun 2000 Tentang Pemisahan TNI-Polri dan TAP MPR Nomor VII Tahun 2000 Tentang Peran dan Tugas TNI-Polri; (3) DPR bersama Presiden mengeluarkan tiga undang-undang yang saling menegaskan, yaitu: UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, UU Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara dan UU Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia.

Dari pihak militer, kebijakan depolitisasi militer dilakukan atas inisiatif sendiri melalui program reformasi internal TNI dengan mempublikasikan konsep redefinisi, reposisi dan reaktualisasi, yang dikemas dalam “Paradigma Baru TNI” dan “TNI Abad XXI”. Selain kebijakan depolitisasi militer berupa “Paradigma Baru TNI” dan “TNI Abad XXI” kepada publik, TNI juga melakukan depolitisasi militer dengan cara mengubah doktrin Catur Dharma Eka Karma (CADEK) menjadi doktrin Tri Dharma Eka Putra (TRIDEK). Doktrin TNI ini pada prinsipnya melarang personil militer terlibat dalam politik praktis, dan mengakui perlunya keterlibatan TNI dalam tugas-tugas perdamaian (*peace keeping*) dan misi sipil (*civic mission*).

Kebijakan depolitisasi militer yang juga dikeluarkan oleh pihak militer adalah kebijakan teknis Panglima TNI pada tahun 2008 yang secara tegas melarang anggota TNI terlibat dalam politik praktis. Kebijakan Panglima TNI itu dibuat dalam bentuk Instruksi Panglima TNI Nomor: Ins/1/VIII/2008 tentang Pedoman Netralitas TNI Dalam Pemilu dan Pilkada. Secara formal, setidaknya untuk masa konsolidasi di internal militer, kebijakan Panglima TNI itu menutup diskusi tentang kemungkinan digunakannya fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD untuk mendukung calon atau partai politik peserta pemilu.

Kebijakan Panglima TNI yang mewajibkan prajuritnya netral dalam pemilu; pilkada, pemilu anggota DPD, pemilu anggota DPR/DPRD dan pemilu presiden/wakil presiden merupakan upaya formal TNI untuk membuat yakin seluruh komponen masyarakat bahwa TNI benar-benar telah meninggalkan dunia politik praktis.



## **BAB 4**

### **IMPLEMENTASI FUNGSI PEMBINAAN TERITORIAL SATUAN KOWIL TNI AD DI PROVINSI DKI JAKARTA**

Bab 4 ini berisi pembahasan tentang implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta berdasarkan hukum dan di lapangan pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004. Ada 5 jenis kasus implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta; Kota Administrasi Jakarta Pusat, Kota Administrasi Jakarta Timur, Kota Administrasi Jakarta Barat, Kota Administrasi Jakarta Utara dan Kota Administrasi Jakarta Selatan yang dibahas, yaitu: (1) pembinaan persatuan dan kesatuan; (2) pembinaan keamanan wilayah (binkawil) atau sistem keamanan lingkungan (siskamling), (3) pembinaan tokoh masyarakat; (4) pembinaan generasi muda; (5) pembinaan Menwa.

Supaya lebih terfokus, pembahasan ke-5 jenis kasus implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD tersebut kemudian dilihat dari perspektif depolitisasi militer dan sistem pertahanan semesta yang mencakup lima aspek, yaitu: (1) alasan Satuan Kowil TNI AD melaksanakan fungsi pembinaan teritorial; (2) urgensi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD bagi sistem pertahanan semesta; (3) fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD dalam menunjang profesionalisme TNI AD; (4) kompetensi Satuan Kowil TNI AD dalam pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial; (5) masalah-masalah dalam implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta.

#### **4.1. Dasar Hukum**

UU Pertahanan Nomor 3 Tahun 2002 dan UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 keduanya tidak mencantumkan fungsi pembinaan teritorial TNI AD.<sup>310</sup> Akan tetapi pihak TNI AD tetap menjadikan kedua undang-undang tersebut sebagai

---

<sup>310</sup> TNI AD menyebut UU Pertahanan Nomor 3 Tahun 2002, UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 dan doktrin TNI AD Kartika Eka Paksi sebagai dasar hukum penyelenggaraan fungsi pembinaan teritorial Koter TNI AD. Khusus doktrin TNI AD Kartika Eka Paks, TNI AD tidak menjelaskan bagaimana implementasi doktrin Kartika Eka Paksi dalam fungsi pembinaan teritorial Koter TNI AD. Lihat lampiran Jawaban tertulis dari wawancara dengan F.TB, Tambunan Perwira Pembantu Komunikasi Sosial (Paban IV/Kemosos) Mabes TNI AD, Staf Umum Teritorial Angkatan Darat, Jakarta, 31 Maret 2009.

dasar hukum bagi pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial. TNI AD memiliki dua alasan digunakannya kedua undang-undang itu sebagai dasar hukum bagi pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta, yaitu: (1) UU Pertahanan Nomor 3 Tahun 2002 masih menegaskan sistem pertahanan semesta sebagai sistem pertahanan nasional; (2) UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 menegaskan tugas pemberdayaan wilayah pertahanan di darat sebagai tugas TNI AD.<sup>311</sup> Bagi TNI AD, pencantuman sistem pertahanan semesta sebagai sistem pertahanan nasional dan pemberdayaan wilayah pertahanan di darat sebagai tugas TNI AD secara implisit mengakui fungsi pembinaan teritorial TNI AD. Namun menurut TNI AD pemberdayaan wilayah pertahanan hanya bagian dari kegiatan pembinaan teritorial, sehingga pemberdayaan wilayah pertahanan tidak sama dengan pembinaan teritorial. Mengingat TNI AD sebagai alat negara yang merupakan bagian dari sistem nasional, maka pembinaan teritorial saat ini dan ke depan merupakan sistem dan manajemen, serta konsepsi.<sup>312</sup>

Penegasan sistem pertahanan semesta dalam UU Pertahanan Nomor 3 Tahun 2002 sebagai sistem pertahanan negara mengandung konsekuensi perlunya pengelolaan potensi perlawanan dan potensi pertahanan yang ada di setiap wilayah pertahanan. Dalam sistem pertahanan semesta, perlawanan rakyat semesta merupakan hal penting mengingat ada tiga sifat yang dimilikinya, yaitu: (1) sifat kerakyatan; (2) sifat kesemestaan; (3) sifat kewilayahan.<sup>313</sup> Sifat kerakyatan adalah keikutsertaan seluruh rakyat warga negara sesuai dengan kemampuan dan keahliannya dalam komponen kekuatan pertahanan keamanan negara. Sifat kesemestaan adalah seluruh daya bangsa dan negara mampu memobilisasikan diri guna menanggulangi setiap bentuk ancaman dari luar negeri

---

<sup>311</sup> Wawancara dengan F.TB. Tambunan Perwira Pembantu IV/Komunikasi Sosial (Paban IV/Kemsos) Staf Teritorial Angkatan Darat di Mabes TNI AD, Jakarta, 31 Maret 2009. Lihat juga Keputusan KSAD Nomor: Skep/98/V/2007 tanggal 16 Mei 2007 tentang pengesahan *Buku Induk Petunjuk Tentang Pembinaan Teritorial*, Mabes TNI AD, Jakarta: Confidensial, 2007. Di dalam *Buku Induk Petunjuk Tentang Pembinaan Teritorial* disebutkan bahwa UU Pertahanan Nomor 3 Tahun 2002 dan UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 merupakan dasar hukum pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial oleh TNI AD.

<sup>312</sup> Lihat penegasan Pusat Teritorial TNI AD tentang eksistensi binter dalam [www.pusterad.mil.id](http://www.pusterad.mil.id)

<sup>313</sup> Ketiga sifat itu menjadi dasar dan arah bagi pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD. Tentang tiga sifat dari perlawanan rakyat semesta lihat Pasal 8 Ayat (1) UU Pertahanan dan Keamanan Negara Nomor 20 Tahun 1982 dalam Undang-Undang HANHAM, *Op. Cit.*, hal. 2-3.

maupun dari dalam negeri. Sifat kewilayahan, yaitu seluruh wilayah negara merupakan tumpuan perlawanan dan segenap lingkungan didayagunakan untuk mendukung setiap bentuk perlawanan berlanjut.

Dalam sistem pertahanan negara yang bersifat semesta, seluruh potensi pertahanan dan perlawanan seperti wilayah, sumber daya alam dan warga negara akan dilibatkan, sehingga harus dipersiapkan secara dini dan diselenggarakan secara total, terpadu, terarah, dan berlanjut. Menurut pihak TNI AD salah satu pihak yang bertanggung jawab dalam pengelolaan, persiapan dan penyelenggaraan sistem pertahanan semesta di darat berdasarkan undang-undang yang ada adalah TNI AD. Atas dasar tanggung jawab itulah, maka TNI AD melalui Satuan Kowil TNI AD melaksanakan fungsi pembinaan teritorial sebagai bagian dari bentuk pengelolaan, persiapan dan penyelenggaraan sistem pertahanan semesta di darat. Satuan Kowil TNI AD adalah pengemban utama fungsi pembinaan teritorial.<sup>314</sup>

UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 juga dijadikan dasar hukum bagi pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta, karena Pasal 7 Ayat (2) huruf b angka 8 dan 9 menegaskan bahwa tugas pokok TNI dilakukan dengan operasi selain perang untuk memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta dan untuk membantu tugas pemerintahan di daerah. Pasal 7 Ayat (1), (2) dan (3) UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

- “(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 separtisme bersenjata;
    2. mengatasi pemberontakan bersenjata;
    3. mengatasi aksi terorisme;
    4. mengamankan wilayah perbatasan;
    5. mengamankan obyek vital nasional yang bersifat strategis;

---

<sup>314</sup> Lihat Kiki Syanakri dalam [www.pusterad.mil.id](http://www.pusterad.mil.id)

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 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 penyeludupan.
- (3) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara.”<sup>315</sup>

Bagi TNI AD, pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD mengacu pada tugas pokok TNI yang dilakukan melalui operasi militer selain perang untuk memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta. Sebab, pada bagian penjelasan Pasal 7 Ayat (2) angka 8 UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 disebutkan bahwa ada tiga pengertian memberdayakan wilayah pertahanan, yaitu:

- 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.”<sup>316</sup>

<sup>315</sup> Lihat selengkapnya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004, Dokumentasi DPR, 2004. Lihat juga UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 dalam Rusdi Marpaung dkk. (ed), *Menuju TNI Profesional Tidak Berbisnis dan Tidak Berpolitik*, Jakarta: Imparsial, Koalisi Keselamatan Masyarakat Sipil dan Lembaga Studi Pers dan Pembangunan, 2005, hal. 250-251.

<sup>316</sup> Lihat Penjelasan Pasal 7 Ayat (2) Angka 8 UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 dalam Rusdi Marpaung dkk. (ed), *Ibid.*, hal. 268.

Selain penegasan tugas pokok TNI tersebut. UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 juga mencatumkan tugas pemberdayaan wilayah pertahanan di darat sebagai salah satu tugas TNI AD disamping sejumlah tugas lainnya. Pasal 8 UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

“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; serta
- d. melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan di darat.<sup>317</sup>

Dengan demikian keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintah daerah di Provinsi DKI Jakarta di bawah bendera fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD juga ditafsirkan oleh TNI AD sebagai “perintah” undang-undang, yaitu: UU Pertahanan Nomor 3 Tahun 2002 dan UU TNI Nomor 34 Tahun 2004. Hal itu berarti pula bahwa TNI AD melalui fungsi pembinaan teritorial juga tetap melaksanakan fungsi dan tugas pemerintahan di daerah baik diminta atau tidak diminta sepanjang hal itu berkaitan dengan pelaksanaan pemberdayaan wilayah pertahanan di darat.

Bagi TNI AD penegasan tugas pemberdayaan wilayah pertahanan di darat di dalam UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 adalah implisit mengakui pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD. Sebab, pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial bagi TNI AD yang obyeknya mencakup tiga aspek, yaitu: (1) aspek demografi; (2) aspek geografi; (3) aspek kondisi sosial pada dasarnya hanyalah merupakan upaya TNI AD pemberdayaan wilayah pertahanan di darat. Ketiga aspek yang menjadi obyek fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD masing-masing diartikan oleh TNI AD sebagai berikut:

- “a. Geografi. Aspek Geografi disiapkan sebagai wilayah pertahanan yang mampu memberikan ruang gerak bagi pasukan sendiri, dalam rangka memenangkan peperangan. Sumber daya yang ada di dalamnya dan di atasnya, dikelola untuk disiapkan sebagai logistik wilayah untuk kepentingan pertahanan negara.
- b. Demografi. Aspek demografi disiapkan sebagai kekuatan pendukung yang memiliki kemampuan dan keterampilan untuk diorganisir dalam Komponen Cadangan Pendukung.

---

<sup>317</sup> Lihat UU TNI Nomor 34 Tahun 2004, Dokumentasi DPR, 2004. Lihat Pasal 8 UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 dalam Rusdi Marpaung dkk. (ed), *ibid.*, hal. 251.

- c. Kondisi Sosial. Aspek Kondisi Sosial yang merupakan aspek aspek kehidupan manusia yang terdiri dari unsur Ipoleksosbud Hankam disiapkan sebagai kekuatan pendukung, yaitu masyarakat yang memiliki ketahanan dalam bidang Ipoleksosbud Hankam yang didasarkan pada paradigma nasional, Pancasila, UUD 1945, Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional.”<sup>318</sup>

Menurut TNI AD keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintah di Kota/Provinsi DKI Jakarta selain untuk membantu pemerintah di daerah, juga untuk memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta. Oleh karena itu baik diminta maupun tidak diminta oleh pemerintah Provinsi DKI Jakarta, TNI AD melalui tiga subyek pembinaan teritorial TNI AD tetap dapat melaksanakan fungsi dan tugas pemerintahan di Kota/Provinsi DKI Jakarta. Ketiga subyek pembinaan teritorial TNI AD, yaitu:

- a. Satuan Kowil. Satuan Kowil adalah Kodam, Korem, Kodim, dan Koramil, yang menyelenggarakan Pembinaan Teritorial secara terus menerus baik secara berdiri sendiri maupun bersama-sama Instansi terkait dan komponen masyarakat lainnya, sesuai dengan kewenangan dan Peraturan Perundang-undangan.
- b. Satuan Non Kowil. Satuan Non Kowil adalah Satuan Tempur, Satuan Bantuan Tempur, Satuan Bantuan Administrasi dan Balakpus TNI AD serta Balak di tingkat Daerah menyelenggarakan Pembinaan Teritorial secara terbatas, sesuai kebijakan pimpinan TNI AD.
- c. Perorangan. Setiap prajurit, secara perorangan dapat dan harus menyelenggarakan Pembinaan Teritorial dalam bentuk yang paling sederhana adalah memiliki prilaku sebagaimana yang digariskan di dalam 8 Wajib TNI. Melalui prilaku ini diharapkan akan terwujudlah Kemanunggalan TNI-Rakyat.”<sup>319</sup>

Pada masa damai, ketiga subyek pembinaan teritorial TNI AD tersebut tetap diharapkan oleh TNI AD dapat membantu pemerintah di daerah terkait dengan pemberdayaan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta. Satuan Kowil TNI AD tetap dianggap penting karena merupakan kekuatan TNI AD yang bersifat statis dengan tugas mempertahankan wilayahnya. Begitu pula dengan Satuan Non Kowil TNI AD yang dapat menjadi bagian dari Satuan Kowil, karena merupakan kekuatan

---

<sup>318</sup> Lihat Markas Besar Angkatan Darat Staf Umum Teritorial, *Buku Pintar Babinsa*, Jakarta: Staf Umum Teritorial Angkatan Darat, 2007, hal. 18.

<sup>319</sup> Lihat Markas Besar Angkatan Darat Staf Umum Teritorial, *Buku Pintar Babinsa*, *Ibid.*, hal. 16-17.

TNI AD yang bersifat dinamis yang dapat bergerak menyerang musuh di wilayahnya. Sementara perorangan terutama prajurit Satuan Kowil TNI AD juga dimasukkan sebagai subyek pembinaan teritorial, karena merupakan kekuatan yang diharapkan dapat mewujudkan kemanunggalan TNI-Rakyat. Asisten Teritorial TNI AD, Mayjen Karsadi, menegaskan hal itu dengan mengatakan:

“Ketika merdeka itu ternyata kekuatan tentaranya ada dua, kekuatan tentara yang bergerak menyerang musuh dan kekuatan tentara statis yang mempertahankan daerahnya. Nah inilah yang diorganisir namanya kodim, dulu namanya KODM. Yang bergerak namanya satuan tempur yang sekarang dinamakan satuan-satuan tempur batalyon-batalyon ini. Nah inilah cikal bakal dari pada komando teritorial yang sekarang menjadi komando kewilayahan. Ketika perang kemerdekaan terjadi, ini munculnya dwifungsi ABRI ya, hampir seluruh pemerintahan itu tidak berfungsi akhirnya terjadilah waktu itu pemerintahan militer, gubernur militer, bupati militer. itu dilanjutkan, digali lagi, berarti dalam keadaan perang memang ini berfungsi, sehingga komando kewilayahan itu memang perlu baik menghadapi perang maupun situasi damai. Nah pada saat situasi damai inilah komando kewilayahan diperankan untuk membantu pemerintahan dalam hal pembangunan karena dalam klausul kami masa damai kan persiapan untuk perang. Sehingga manakala terjadi suatu serangan dari negara lain TNI AD sudah siap.”<sup>320</sup>

Menurut Kiki Syanakri pembinaan teritorial yang merupakan alat (*tool*) untuk mengubah potensi nasional yang terdiri dari unsur geografi, demografi dan kondisi sosial menjadi kekuatan pertahanan, sehingga dengan luasnya cakupan pembinaan teritorial dapat dipahami bahwa pembinaan teritorial merupakan fungsi pemerintah.<sup>321</sup> Oleh karena itu diminta atau pun tidak diminta oleh pemerintah daerah, keterlibatan subyek pembinaan teritorial TNI AD; Satuan Kowil TNI AD, Satuan Non-Kowil TNI AD dan Perorangan TNI AD dalam pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintahan di daerah memang telah dimungkinkan oleh pengertian pembinaan teritorial dan pengertian tugas pokok TNI dan tugas TNI AD yang sangat luas dan dinamis itu. Tugas pokok TNI berupa memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini, dan tugas TNI AD berupa memberdayakan wilayah pertahanan di darat keduanya memiliki pengertian yang sangat luas dan dinamis, sehingga

---

<sup>320</sup> Wawancara dengan Asisten Teritorial Angkatan Darat, Mayor Jenderal TNI Karsadi di Mabes TNI AD Jl. Merdeka Utara, tanggal 01 April 2009.

<sup>321</sup> Lihat Kiki Syanakri dalam [www.pusterad.mil.id](http://www.pusterad.mil.id)

implementasinya di lapangan juga dapat mencakup pelaksanaan fungsi dan tugas Pemerintah Kota/Provinsi DKI Jakarta.

Tugas dan fungsi pemerintah Kota/Provinsi DKI Jakarta, seperti melakukan pembinaan persatuan dan kesatuan, pembinaan keamanan lingkungan, pembinaan tokoh agama, pembinaan tokoh masyarakat, pembinaan masyarakat kumuh, pembinaan generasi muda dan pembinaan Menwa dapat dilakukan oleh Satuan Kowil TNI AD, Satuan Non-Kowil TNI AD dan Perorangan TNI AD melalui metode komunikasi sosial, metode Bhakti TNI dan metode pembinaan ketahanan wilayah (Bintahwil). Ketiga metode itu dijelaskan oleh TNI AD sebagai berikut:

- a. Komunikasi Sosial. Komunikasi Sosial dalam kegiatan Binter adalah upaya, pekerjaan dan kegiatan yang diselenggarakan oleh Satuan jajaran TNI AD guna menyampaikan pikiran dan pandangannya yang terkait dengan Pemberdayaan Wilayah Pertahanan di darat yang meliputi wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya serta membangun, memelihara, meningkatkan dan memantapkan Kemanunggalan TNI-Rakyat.
- b. Bhakti TNI. Bhakti TNI dalam kegiatan Binter adalah upaya, pekerjaan dan kegiatan yang diselenggarakan oleh Satuan jajaran TNI AD dalam membantu menyelenggarakan kegiatan bantuan kemanusiaan untuk menangani masalah-masalah sosial atas permintaan Instansi terkait dan atau inisiatif sendiri dan terkoordinasikan, serta berbagai hal yang terkait dengan penyiapan wilayah pertahanan di darat dan kekuatan pendukungnya yang dilaksanakan baik secara berdiri sendiri maupun bersama-sama dengan instansi terkait dan komponen masyarakat lainnya.
- c. Binwanwil. Binwanwil dalam kegiatan Binter adalah upaya, pekerjaan dan kegiatan yang diselenggarakan oleh Satuan jajaran TNI AD dalam rangka mewujudkan kekuatan pertahanan aspek darat, baik yang menyangkut wilayah pertahanan maupun kekuatan pendukung yang memiliki ketahanan dalam semua aspek kehidupan dan memiliki kemampuan dan keterampilan serta upaya Bela Negara, untuk menangkal setiap ancaman dan gangguan yang membahayakan kedaulatan dan keutuhan wilayah NKRI yang dilaksanakan sesuai kewenangan dan Peraturan Perundang-undangan.”<sup>322</sup>

Bagi TNI AD, proses penyiapan berbagai potensi yang ada di Provinsi DKI Jakarta untuk diolah dan dibina supaya dapat menjadi kekuatan pertahanan dan kekuatan perlawanan bukan hanya merupakan tugas Departemen Pertahanan dan tugas Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, tetapi juga merupakan tugas TNI AD

---

<sup>322</sup> Lihat Markas Besar Angkatan Darat Staf Umum Teritorial, *Buku Pintar Babinsa, Ibid.*, hal. 18-19.

yang diakuinya sebagai perintah undang-undang. Sebagai perintah undang-undang itu berarti Satuan Kowil TNI AD, Satuan Non-Kowil TNI AD dan Perorangan TNI AD diminta atau tidak diminta harus terlibat dalam proses penyiapan berbagai potensi yang ada untuk diolah dan dibina supaya dapat menjadi kekuatan pertahanan dan perlawanan. Keterlibatan Satuan Kowil TNI AD, Satuan Non-Kowil TNI AD dan Perorangan TNI AD dalam proses penyiapan berbagai potensi yang ada untuk diolah dan dibina supaya dapat menjadi kekuatan pertahanan dan dan kekuatan perlawanan merupakan hakekat dari pengertian fungsi pembinaan teritorial TNI AD. Singkatnya, pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial oleh Satuan Kowil TNI AD, Satuan Non-Kowil TNI AD dan Perorangan TNI AD di Provinsi DKI Jakarta merupakan penafsiran tugas TNI AD memberdayakan wilayah pertahanan di Provinsi DKI Jakarta melalui proses pengolahan dan pembinaan berbagai potensi yang ada untuk dijadikan kekuatan pertahanan dan perlawanan.

Selain UU Pertahanan Nomor 3 Tahun 2002 dan UU TNI Nomor 34 Tahun 2004, TNI AD juga menjadikan doktrin TNI AD Kartika Eka Paksi dan doktrin TNI Tri Dharma Eka Putra sebagai payung hukum bagi pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta. Dalam doktrin TNI AD Kartika Eka Paksi, pembinaan teritorial menjadi fungsi utama disamping fungsi pertempuran dan fungsi pembinaan kekuatan (bingkuat). Sedangkan doktrin TNI Tri Dharma Eka Putra (tiga misi satu tujuan, TRIDEK), meskipun TNI AD tidak secara langsung menyebut sebagai dasar hukum bagi fungsi pembinaan teritorial, akan tetapi karena doktrin ini merupakan doktrin TNI, maka TNI AD dengan sendirinya harus tunduk dalam pelaksanaannya.<sup>323</sup> Doktrin TNI Tri Dharma Eka Putra pada prinsipnya mengakui pentingnya operasi non-konvensional atau operasi militer non-perang, dan menegaskan bahwa melindungi rakyat dan tanah air dari segala ancaman dan gangguan sebagai

---

<sup>323</sup> TNI AD tidak menyebut doktrin TNI Tri Dharma Eka Putra (tiga misi satu tujuan, TRIDEK) sebagai dasar hukum penyelenggaraan fungsi pembinaan teritorial Koter TNI AD. Lihat Lampiran Jawaban tertulis wawancara dengan F.TB, Tambunan Perwira Pembantu Komunikasi Sosial (Paban IV/Kemsos) Mabes TNI AD, Staf Umum Teritorial Angkatan Darat, Jakarta, tanggal 31 Maret 2009.

salah satu tugas utama TNI.<sup>324</sup> Tugas utama TNI ini nantinya juga akan diimplementasikan oleh TNI AD ke dalam tugas TNI melalui ‘operasi selain perang’, yaitu dengan cara mendukung pemerintah di level daerah.<sup>325</sup> Khusus penegasan pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD tercermin dalam visi dan misi Pusat Teritorial TNI AD sebagai berikut:

“Visi: Pusterad yang profesional, modern dan berwawasan kebangsaan untuk menyelenggarakan pembinaan fungsi teknis teritorial dalam rangka mendukung tugas pokok TNI Angkatan Darat.

- Misi:
- a. Mewujudkan kegiatan pembinaan Bhakti TNI, pembinaan ketahanan wilayah dan pembinaan komunikasi sosial untuk kepentingan pertahanan darat sesuai program TNI Angkatan Darat.
  - b. Mewujudkan kegiatan pembinaan peraturan dan petunjuk organisasi dan pembinaan sisrendal Binter bagi Satuan Kowil sesuai program TNI Angkatan Darat.
  - c. Mewujudkan kegiatan pembinaan teknis aturan, pendidikan dan latihan teritorial guna meningkatkan kemampuan dalam bidang Binter sesuai program TNI Angkatan Darat.”<sup>326</sup>

Dengan demikian dapat ditegaskan kembali bahwa pasca berlakunya UU Pertahanan Nomor 3 Tahun 2002 dan UU TNI Nomor 34 Tahun 2004, TNI AD masih terlibat dalam pelaksanaan tugas-tugas pemerintah di daerah melalui pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD. TNI AD menjadikan UU Pertahanan Nomor 3 Tahun 2002, UU TNI Nomor 34 Tahun 2004, doktrin TNI AD Kartika Eka Paksi, dan doktrin TNI Tri Dharma Eka Putra sebagai dasar hukum bagi pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial, karena semuanya secara implisit mengakui perlunya fungsi pembinaan teritorial TNI AD sebagai perwujudan tugas TNI AD memberdayakan wilayah pertahanan di darat dalam rangka sistem pertahanan semesta.

Mengacu pada semua dasar hukum tersebut, Satuan Kowil TNI AD kemudian melaksanakan fungsi pembinaan teritorial di wilayah Provinsi DKI Jakarta yang mencakup Kota Administrasi Jakarta Pusat, Kota Administrasi Jakarta Barat, Kota Administrasi Jakarta Timur, Kota Administrasi Jakarta Utara dan Kota Administrasi Jakarta Selatan, serta Kabupaten Pulau Seribu. Dalam

---

<sup>324</sup> Tentang doktrin TNI Tridex lihat Lex Rieffel dan Jaleswari Pramodhawardani, *Menggusur Bisnis Militer: Tantangan Pembiayaan TNI Melalui APBN*, Bandung: Usindo-Mizan, 2007, hal. 153- 156 dan hal. 215-216.

<sup>325</sup> Rieffel dan Jaleswari Pramodhawardani, *ibid.*, hal. 216.

<sup>326</sup> Lihat visi dan misi Pusat Teritorial TNI AD dalam [www.pusterad.mil.id](http://www.pusterad.mil.id)

melaksanakan fungsi pembinaan teritorial di wilayah Provinsi DKI Jakarta, Satuan Kowil TNI AD menggunakan tiga metode pembinaan teritorial, yaitu: metode komunikasi sosial, metode Bhakti TNI dan metode pembinaan ketahanan wilayah (Bintahwil). Dalam melaksanakan fungsi pembinaan teritorial di wilayah Provinsi DKI Jakarta, Satuan Kowil TNI AD tingkat Kodam Jaya/Jayakarta melakukan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berhubungan dengan pengerahan, penggunaan, serta pengendalian unsur-unsur teritorial dengan segala aspeknya. Pelaksanakan fungsi pembinaan teritorial di wilayah Provinsi DKI Jakarta, Kodam Jaya/Jayakarta diperkuat oleh organ Staf Teritorial Kodam Jaya/Jayakarta (Sterdam) dan Staf Intelijen Kodam Jaya/Jayakarta (Sinteldam).

Sedangkan implementasi pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di wilayah Kota Administrasi Jakarta Pusat, Kota Administrasi Jakarta Timur, Kota Administrasi Jakarta Barat, Kota Administrasi Jakarta Utara Jakarta dan Kota Administrasi Jakarta Selatan, Satuan Kowil TNI AD tingkat Korem Barat dan Korem Timur menyelenggarakan fungsi pembinaan teritorial berupa segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan pengerahan dan pengendalian kegiatan dan operasi teritorial. Fungsi pembinaan teritorial di tingkat Korem wilayah Barat dan Korem wilayah Timur mencakup semua usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berhubungan dengan dua aspek, yaitu: (1) pengerahan dan pengendalian kegiatan, serta operasi teritorial; (2) pendayagunaan lingkungan sosial dan daerah dalam rangka pembinaan satuan khususnya untuk menanamkan sikap dan perilaku teritorial. Dalam melaksanakan fungsi pembinaan teritorial, terutama untuk mengontrol dan mengendalikan semua fungsi teritorial, baik Korem wilayah Barat maupun Korem wilayah Timur masing-masing diperkuat oleh organ Tim Intelijen Korem dan Staf Teritorial Korem. Hal itu dilakukan sebagai konsekuensi dari gelar teritorial (*teritorial deployment*) untuk mengemban fungsi pembinaan teritorial yang implementasinya dapat berupa pembinaan wilayah, pembinaan kekuatan perlawanan dan pembinaan keamanan.

Sementara dalam pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial di wilayah kecamatan, Satuan Kowil TNI AD tingkat Kodim yang tersebar di seluruh kecamatan di lima kota administrasi melaksanakan fungsi pembinaan teritorial

yang mencakup tiga aspek, yaitu: (1) fungsi pembinaan teritorial; (2) fungsi perencanaan teritorial; dan (3) fungsi pengorganisasian teritorial. Fungsi pembinaan teritorial dilakukan dengan menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan perencanaan, penyusunan, pengarahan dan pengendalian kegiatan dan operasi teritorial untuk menyiapkan ruang, alat dan kondisi juang (RAK Juang) serta kemampuan perlawanan rakyat. Sedangkan fungsi perencanaan teritorial dilakukan dengan menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan penyusunan rencana pelaksanaan program pembinaan teritorial. Sementara fungsi pengorganisasian teritorial dilakukan dengan menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan pengorganisasian kekuatan wilayah yang terdiri dari unsur manusia, sarana dan prasarana, serta prosedur kerjanya dalam rangka pembinaan keamanan di daerahnya.

Selain ketiga aspek fungsi tersebut, seluruh Kodim di Provinsi DKI Jakarta melaksanakan operasi keamanan di daerahnya sesuai dengan kebijaksanaan Panglima Kodam (Pangdam) dan Komandan Korem (Danrem). Oleh karena itu Kodim juga dapat menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan perencanaan, penyusunan, pengarahan dan pengendalian kegiatan dan operasi teritorial untuk menyiapkan ruang, alat dan kondisi juang serta kemampuan 'perlawanan rakyat'. Selain tugas operasi, sesuai petunjuk dan kebijaksanaan Pangdam atau Danrem, Kodim juga dapat melaksanakan tugas-tugas lain yang dibebankan oleh Pangdam atau Danrem baik secara berdiri sendiri ataupun dengan perkuatan komando atasnya. Tugas lainnya adalah melaksanakan pembinaan keamanan daerah dan memberikan bantuan dan koordinasi terhadap unsur-unsur yang bertanggung jawab untuk pengamanan instalasi obyek vital non-TNI.

Dalam hal fungsi operasi teritorial, Kodim diberikan kewenangan dalam menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan yang berkenaan dengan tiga hal, yaitu: (1) penyelidikan, pengamanan, dan penggalangan terbatas; (2) penyiapan dan penyusunan serta penyelenggaraan operasi pembinaan teritorial dan Bhakti TNI; (3) penyusunan rencana pelaksanaan program pembinaan teritorial berdasarkan rencana Kodam atau Korem, serta pembinaan keamanan.

Struktur organisasi Kodim kemudian dilengkapi dengan Seksi Intel dan Seksi Teritorial sebagai upaya untuk mengontrol dan mengendalikan pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial di tingkat kecamatan. Sehingga secara garis besar Satuan Kowil tingkat Koramil mempunyai tugas dan fungsi pokok pembinaan teritorial yang meliputi pembinaan geografi, demografi, dan kondisi sosial dalam rangka menciptakan ruang, alat dan kondisi perjuangan (RAK Juang) yang tangguh bagi kepentingan keamanan. Oleh karena itu untuk menjangkau seluruh kelurahan wilayah Kodam Jaya/Jayakarta, dalam struktur organisasi Koramil diadakan Bintara Pembina desa (Babinsa) yang merupakan bagian dari Satuan Kowil TNI AD tingkat paling bawah.

Berdasarkan tugas dan fungsi Koramil itulah kemudian setiap Babinsa yang ada di tingkat kelurahan Provinsi DKI Jakarta lalu melakukan pembinaan teritorial seperti pembinaan persatuan dan kesatuan, pembinaan keamanan wilayah, pembinaan tokoh masyarakat, pembinaan tokoh agama, pembinaan generasi muda, pembinaan Menwa dan pembinaan masyarakat kumuh.<sup>327</sup> Semua bentuk pembinaan itu mengacu pada Keputusan Kasad Nomor Kep/3/I/1985 tanggal 10 Januari 1985 tentang tugas Babinsa yang terdiri dari enam point yang masih berlaku hingga saat ini, yaitu: (1) melatih satuan perlawanan rakyat; (2) memimpin perlawanan rakyat; (3) memberikan penyuluhan kesadaran bela negara; (4) memberikan penyuluhan pembangunan masyarakat desa di bidang pertahanan negara; (5) melakukan pengawasan fasilitas/prasarana pertahanan di pedesaan atau perkampungan; (6) memberikan laporan tentang kondisi sosial di pedesaan secara berkala dan luar biasa kepada Danramil.<sup>328</sup> Sedangkan untuk

---

<sup>327</sup> Lihat “*Siapa Yang Menyelenggarakan Binter TNI AD*” dalam *Buku Pintar Babinsa*, *Ibid.*, hal. 22. Dalam Apel Danramil-Dandim Terpusat Tahun 2008 yang berlangsung pada 19-25 Nopember 2008 didiskusikan sejumlah pokok masalah seperti bagaimana penanganan bahaya laten komunis di wilayah, bagaimana peran Kowil TNI AD membantu Pemda dalam mengamankan penyelenggaraan Pemilu/Pilkada di wilayah, bagaimana penanganan konflik horizontal di wilayah. Apel yang berlangsung di Aula Jenderal Besar A.H Nasution Mabes TNI AD diikuti 459 peserta (348 peserta apek aktif, 30 peserta peninjau dan 30 panitia penyelenggara) itu bertema Melalui Apel Danrem-Dandim Terpusat TA 2008 Kita Tingkatkan Kemampuan Aparat Kowil, Sistem dan Metode Binter serta Membantu Pemda dalam Mengamankan Penyelenggaraan Pemilu Tahun 2009 di Wilayah. Peserta Apel juga membahas Korem/Kodim dalam menyelenggarakan pembinaan teritorial yang mencakup lima aspek, yaitu: (1) kondisi wilayah secara umum; (2) hal-hal yang menonjol dalam bidang geografi, demografi dan kondisi sosial; (3) Upaya yang telah dicapai; (4) hambatan-hambatan; (5) kesimpulan dan saran. Lihat [www.pusterad.mil.id](http://www.pusterad.mil.id)

<sup>328</sup> Lihat tugas Babinsa dalam *Buku Pintar Babinsa*, *Ibid.*, hal. 10.

terlibat dalam pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial di Provinsi DKI Jakarta, Babinsa baik sebagai aparat teritorial Satuan Kowil TNI AD maupun sebagai Perorangan TNI AD wajib memiliki lima kemampuan teritorial, yaitu: (1) temu cepat dan lapor cepat; (2) manajemen teritorial; (3) penguasaan wilayah; (4) pembinaan perlawanan rakyat; (5) komunikasi sosial.<sup>329</sup>

#### 4.2. Implementasi di Lapangan

Penetapan Provinsi DKI Jakarta sebagai daerah khusus ibukota negara atau pusat pemerintahan telah menjadikannya pula sebagai pusat politik dan pusat ekonomi nasional. Posisi yang demikian strategis itu dari sudut pandang militer telah pula membuat Provinsi DKI Jakarta merupakan target dari strategi kampanye militer negara musuh. Sebagai target militer musuh, Provinsi DKI Jakarta merupakan wilayah yang harus terlebih dahulu dirapuhkan, dikalahkan dan diduduki oleh militer negara musuh bila terjadi perang sesungguhnya, yaitu perang antar negara. Kasdam Jaya/Jakarta, Brigjen TNI Moeldoko, mengakui hal itu dengan mengatakan:

“Kalau berbicara strategis, Jakarta itu bisa dikatakan *centre of gravity*. Dalam strategi kampanye militer itu dinyatakan seperti Jakarta ya *centre of gravity*. Kalau Jakarta sudah ludes ya akan merapuhkan seluruh pertahanan, merapuhkan semuanya.”<sup>330</sup>

Oleh Sebab itu pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial di Provinsi DKI Jakarta perlu dilakukan untuk mempersiapkan dan mengantisipasi Provinsi DKI Jakarta sebagai sasaran awal negara musuh. TNI AD melihat ada tiga alasan perlunya pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial di Provinsi DKI Jakarta, yaitu: (1) fungsi pembinaan teritorial dapat menunjang sistem pertahanan yang dianut Indonesia; (2) sistem pertahanan negara yang harus dipersiapkan secara dini dan diselenggarakan secara total, terpadu, terarah, dan berlanjut; (3) pemberdayaan wilayah pertahanan yang harus dilaksanakan melalui pembinaan teritorial.<sup>331</sup>

---

<sup>329</sup> Lihat “Siapa Yang Menyelenggarakan Binter TNI AD” dalam *Buku Pintar Babinsa*, *Ibid.*, hal. 22.

<sup>330</sup> Wawancara dengan Kasdam Jaya/Jakarta Brigjen TNI Moeldoko di Markas Kodam Jaya/Jakarta, 15 April 2009.

<sup>331</sup> Lihat lampiran Jawaban tertulis wawancara dengan F.TB, Tambunan Perwira Pembantu Komunikasi Sosial (Paban IV/Kemsos) Mabes TNI AD, Staf Umum Teritorial Angkatan Darat, Jakarta, tanggal 31 Maret 2009.

Terkait perlunya ketiga alasan itu, Perwira Pembantu Komunikasi Sosial (Paban IV/Kemsos) Mabes TNI AD, F.TB, Tambunan, menegaskan:

“1) Sesuai UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, Sistem Pertahanan Negara adalah sistem pertahanan negara 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, dan keselamatan segenap Bangsa dari segala ancaman;

2) Sesuai UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI Pasal 8d TNI AD melaksanakan Pemberdayaan Wilayah Pertahanan di darat. Pemberdayaan Wilayah Pertahanan dilaksanakan dengan Pembinaan Teritorial (Binter), karena Pemberdayaan Wilayah Pertahanan di darat merupakan tugas TNI AD maka Binter dilaksanakan oleh Satuan TNI AD yang berada di wilayah DKI Jakarta.”<sup>332</sup>

Di lapangan, implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 tetap mencakup dua jenis kegiatan, yaitu: (1) kegiatan fisik, dan (2) kegiatan non-fisik. Implementasi fungsi pembinaan teritorial melalui kegiatan fisik, Satuan Kowil TNI AD melakukannya dengan metode Bhakti TNI melalui program TNI Manunggal Masuk Desa (TMMD) yang tidak berbeda dengan Program AMD pada masa Orde Baru. Di Kota Administrasi Jakarta Utara dan Kota Administrasi Jakarta Timur, misalnya, Bhakti TNI oleh Satuan Kowil TNI AD melalui program TMMD diwujudkan dalam bentuk membantu masyarakat membangun sarana dan prasarana fisik, seperti membangun dan memperbaiki sarana ibadah, membangun dan memperbaiki jalan dan jembatan, serta penyuluhan Keluarga Berencana/Kesehatan (KB Kes). Kasdam Jaya/Jayakarta, Brigjen TNI Moeldoko, mengakui hal itu dengan mengatakan:

“Jadi prosesnya begini. Salah satu metode binter adalah Bakti TNI, misalnya TMMD. Penentuan sasaran, apakah DKI Jakarta masih perlu TMMD? Pemerintah daerah menganggap perlu! Nanti di situ mulai dari lurah kecamatan, Koramil Babinsa merembukkan dimana sih kira-kira akan dibangun jalan tembus atau membuka jalan baru, membuka isolasi, dimana jembatan-jembatan yang perlu diperbaiki dan seterusnya. Dari itu nanti diusulkan, di kabupaten akan digarap, kita juga sesuai hirarki akan melaporkan ke Angkatan Darat, nanti ketemu di sana, nanti akan ada rapat antara pimpinan daerah dengan Angkatan Darat. Jadi bukan mau kita, karena

---

<sup>332</sup> Lihat Lampiran 1: Wawancara dengan F.TB, Tambunan Perwira Pembantu Komunikasi Sosial (Paban IV/Kemsos) Mabes TNI AD, Staf Umum Teritorial Angkatan Darat, Jakarta, 31 Maret 2009.

dananya juga dari APBD. Jadi yang menginginkan adalah pemerintah daerah sebenarnya. Jadi atas permintaan daerah. Dan khususnya di daerah itu, sangat mengharapkan itu, karena proyek-proyek yang bernilai satu milyar mungkin kalau dikerjakan oleh TNI AD hanya sepertiganya.”<sup>333</sup>

Namun yang berbeda dari pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD pada masa Orde Baru adalah implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 sudah sepenuhnya dilakukan atas keinginan, permintaan dan kebutuhan pemerintah daerah. Keterlibatan Satuan Kowil TNI AD melalui Bhakti TNI dalam pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial di Provinsi DKI Jakarta secara umum atas kesepakatan antara Satuan Kowil TNI AD dan pemerintah daerah, sehingga Satuan Kowil TNI AD tidak lagi terlihat bersifat membantu saja. Tentang proses pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD melalui metode Bhakti TNI dengan program TMMD seperti yang sudah dilakukan di Kota Administrasi Jakarta Utara dan Kota Administrasi Jakarta Timur tahun 2008, misalnya, Asisten Teritorial Kodam Jaya/Jakarta, Surachmadi menjelaskan:

“TMMD itu prosesnya dari bawah ke atas. Jadi dari tingkat bawah, katakanlah tingkat paling bawah itu kecamatan, di situ ada koordinasi mengenai rencana-rencana dan sasaran yang akan dibuat dari TMMD. Kemudian diangkat ke tingkat kabupaten/kota. Setelah diangkat ke tingkat kabupaten/kota nanti kalau sudah disetujui akan dimasukkan dalam APBD, terus nanti di bawah ke sidang DPR untuk mendapatkan persetujuan. Atas persetujuan ini dari pihak Kodim khususnya akan melaporkan ke Korem atau Kodam dan sampai ke atas. Nanti atas laporan tadi pihak atas tinggal floating sesuai acuan dari bawah tadi. Nanti akan rapat, namanya rakornis, ini akan melibatkan dari pihak-pihak pusat, pihak kabupaten/kota termasuk lembaga legislatif untuk dimatangkan mengenai sasaran fisik dan non-fisik dari TMMD. Jadi botton up.”<sup>334</sup>

Sedangkan pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial melalui kegiatan non-fisik, Satuan Kowil TNI AD melakukannya melalui metode komunikasi sosial dan metode bintangwil dengan cara terlibat dalam kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. Wujud pembinaan teritorial yang dilakukan oleh Satuan Kowil TNI AD di Kota Administrasi Jakarta Pusat, Kota Administrasi Jakarta Barat, Kota Administrasi Jakarta Timur,

---

<sup>333</sup> Wawancara dengan Kasdam Jaya/Jayakarta Brigjen TNI Moeldoko di Markas Kodam Jaya/Jakarta, tanggal 15 April 2009.

<sup>334</sup> Wawancara dengan Surachmadi Aster Kodam Jaya/Jakarta di Markas Kodam Jaya/Jayakarta, tanggal 15 April 2009.

Kota Administrasi Jakarta Utara dan Kota Administrasi Jakarta Selatan adalah memberikan pendidikan kesadaran bela negara dan ceramah tentang ideologi, politik, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan kepada masyarakat. Kedua jenis kegiatan fungsi pembinaan teritorial tersebut dibenarkan oleh Kepala Staf TNI Angkatan Darat Jenderal Agustadi Sasongko Purnomo dengan mengatakan:

“Binter terbagi dalam dua jenis kegiatan. Pertama, kegiatan fisik, dimana TNI membantu masyarakat membangun sarana dan prasarana fisik. Kedua, ini yang terpenting, yaitu kegiatan non-fisik. Kegiatan berupa penyuluhan dan ceramah kepada masyarakat, misalnya tentang ideologi Pancasila. Selain itu masalah-masalah di bidang kesehatan dan pertanian. Yang jelas, semuanya diberikan secara lisan untuk memberdayakan masyarakat.”<sup>335</sup>

Menurut TNI AD pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta secara non-fisik melalui metode komunikasi sosial (komsos) dan metode pembinaan ketahanan wilayah (bintahwil) adalah dimaksudkan untuk meningkatkan ketahanan masyarakat berupa kemampuan masyarakat menolak semua pengaruh dari luar terutama budaya dan ideologi asing yang dapat merusak ketahanan nasional. Sebab, dalam pandangan TNI AD, kemampuan masyarakat seperti itu merupakan potensi pertahanan yang dapat diubah menjadi potensi perlawanan yang dalam jangka panjang juga dapat digunakan sebagai kekuatan bela negara dan untuk menghadapi perang berlarut. Tentang tujuan fungsi pembinaan teritorial non-fisik, Kepala Staf TNI AD Jenderal Agustadi Sasongko Purnomo mengatakan:

“Harapan kita adalah meningkatnya ketahanan masyarakat. Rakyat memiliki kemampuan untuk menolak pengaruh dari luar atau budaya asing yang coba masuk untuk merusak ketahanan nasional. Kekuatan itu bisa digunakan untuk bela negara. Ke arah sana sebenarnya Binter itu. Karena sistem pertahanan negara kita menganut sistem defensif-aktif. Artinya, bangsa dan rakyat Indonesia tidak akan menyerang negara musuh, namun kita akan mempertahankan negara kita dari serangan musuh sampai titik darah penghabisan. Di dalam pelaksanaan sistem defensif aktif itu, perlu ada yang mengatur. Pengaturnya itu ya tentu saja oleh TNI.”<sup>336</sup>

Sistem pertahanan negara yang bersifat semesta yang mengandung konsekuensi dianutnya sistem defensif-aktif juga mengandung konsekuensi perlunya melibatkan seluruh warga negara, wilayah, dan sumber daya nasional lainnya dalam mempertahankan negara Indonesia dari serangan musuh. Sementara

<sup>335</sup> Lihat KSAD Agustadi Sasongko Purnomo, *Op. Cit.*, hal. 52.

<sup>336</sup> Lihat KSAD Agustadi Sasongko Purnomo, *Ibid.*, hal. 52.

upaya untuk TNI AD mewujudkan sistem defensif-aktif adalah dengan melakukan pengelolaan secara dini seluruh potensi pertahanan dan perlawanan yang ada melalui tugas TNI AD memberdayakan wilayah pertahanan di darat. Sedangkan keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial di Provinsi DKI Jakarta merupakan bentuk pengelolaan dan persiapan secara dini seluruh potensi pertahanan dan perlawanan yang merupakan wujud dari tugas TNI AD memberdayakan wilayah pertahanan di darat. Oleh karena itu tujuan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD baik fisik maupun non-fisik pada hakekatnya adalah untuk menyiapkan secara dini sistem pertahanan negara yang bersifat semesta yang melibatkan seluruh warga negara, wilayah dan sumber daya nasional lainnya, serta kemanunggalan TNI-Rakyat, sehingga kelihatan baik.

Selain kedua jenis kegiatan tersebut, kegiatan pembinaan teritorial dalam arti luas juga mencakup pelaksanaan fungsi misi sipil (*civic mission*) yang berada di luar program TMMD dan Bhakti TNI yang juga dimaksudkan untuk mewujudkan kemanunggalan TNI-Rakyat. Menurut UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 kewenangan melaksanakan fungsi *civic mission* juga diberikan kepada TNI sebagai bagian dari tugas pokok TNI.<sup>337</sup> Misalnya membantu menanggulangi akibat bencana alam, pengungsian, pemberian bantuan kemanusiaan, serta membantu pencarian dan pertolongan dalam kecelakaan (*search and rescue*).

Pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004, istilah pembinaan dalam Satuan Kowil TNI AD telah mengalami pergeseran makna yang cukup signifikan. Sebelum pencabutan dwifungsi ABRI, istilah pembinaan oleh TNI AD mengandung makna bahwa Satuan Koter TNI AD melakukan segala upaya, usaha dan kegiatan dalam rangka menjaga stabilitas politik termasuk melakukan kegiatan politik praktis. Misalnya melakukan penggalangan, indoktrinasi

---

<sup>337</sup> Sebelumnya, fungsi *civic mission* merupakan kewenangan Perlindungan Masyarakat (Linmas) yang diatur oleh UU Pokok Pertahanan dan Keamanan Nomor 20 Tahun 1982. Menurut Pasal 1 Ayat (11) UU Nomor 20 Tahun 1982 Linmas adalah komponen khusus kekuatan pertahanan keamanan negara yang mampu berfungsi membantu masyarakat menanggulangi bencana alam dan memperkecil akibat malapetaka. Pasal 13 UU Nomor 20 Tahun 1982 lebih rinci lagi menegaskan bahwa perlindungan masyarakat merupakan komponen khusus kekuatan pertahanan keamanan negara bagi keselamatan masyarakat dalam penyelenggaraan pertahanan keamanan negara, melaksanakan fungsi menanggulangi bencana perang, bencana alam atau bencana lainnya maupun memperkecil akibat malapetaka yang menimbulkan kerugian jiwa dan harta benda. Lihat UU Pertahanan dan Keamanan Negara Nomor 20 Tahun 1982 dalam Undang-Undang HANHAM, *Op. Cit.*, hal. 9.

dan intimidasi kepada seluruh komponen masyarakat yang dianggap potensial “mengancam” kelangsungan hidup pemerintah Orde Baru, seperti tokoh masyarakat, tokoh adat dan tokoh agama, serta generasi muda. Pada masa Orde Baru implementasi pembinaan teritorial mencakup upaya Satuan Koter TNI AD melakukan rekayasa dalam melahirkan tokoh masyarakat, tokoh adat dan tokoh agama, serta tokoh muda sebagai elit tandingan untuk melawan tokoh masyarakat, tokoh adat, tokoh agama dan generasi muda yang dinilai resisten terhadap pemerintah Orde Baru.

Akan tetapi pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004, istilah pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD dalam prakteknya di lapangan tidak lagi seperti pada masa Orde Baru. Implementasi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD dapat dikatakan lebih sebagai bentuk komunikasi sosial, bhakti TNI dan pembinaan ketahanan wilayah yang dilakukan oleh Satuan Kowil TNI AD kepada seluruh komponen masyarakat untuk meraih simpati dalam rangka mewujudkan kemanunggalan TNI-Rakyat dan untuk mendukung sistem pertahanan semesta. Tentang pembinaan yang tidak lagi seperti di era Orde Baru, Mulya B. Wahab dari Bagian Kewaspadaan Kesbangpol Kota Administrasi Jakarta Barat secara implisit mengakuinya dengan mengatakan:

“Saya tidak tahu di daerah lain. Kalau fungsi teritorial TNI khususnya Kodim di tingkat kota itu tidak melakukan pembinaan itu secara langsung. Setelah reformasi ini perubahan itu cukup luas. Hampir tidak pernah lagi kita lihat model pembinaan seperti dulu. Jadi TNI sekarang ini benar-benar telah menahan diri untuk tidak melakukan intervensi pembinaan yang memang cakupannya adalah fungsi pemerintah daerah, setahu saya. Karena kalau ada sesuatu yang diinginkan dia bertanya ke kita. Seperti, misalnya, dalam rangka pengamanan pemilu, justru mereka lebih banyak bertanya ke kita daripada dia lakukan sendiri. Sifatnya selama ini menurut saya hanya hampir tidak pernah campur tangan ke dalam pembinaan kemasyarakatan sifatnya. Kalau ada itupun sifatnya silaturahmi, jadi tidak langsung menangani. Atau dalam bentuk-bentuk lain, umpamanya kalau di Kesbang ada kegiatan semacam sosialisasi, terakhir kegiatan ‘etika dan budaya politik’, dari unsur TNI itu kita hanya undang sebagai pembicara, memberikan wawasan, tidak langsung menangani. Jadi pasca reformasi ini betul-betul ada perubahan yang sangat mendasar, ya tufoksinya TNI mungkin yang selama ini tidak pernah terjadi. Jadi mereka benar-benar konsisten dengan reformasi di tubuh TNI sendiri. Kalau di Jakarta Barat kelihatannya sudah cukup bagus. Kenapa? Karena kita tidak pernah melihat penanganan yang dilakukan TNI dalam bentuk pembinaan secara langsung. Yang dia dilakukan adalah minta kepada kita supaya dilibatkan dalam bentuk

memberikan wawasan, tidak menanganinya secara langsung. Itu yang saya tahu di Jakarta Barat, saya tidak tahu di wilayah lain”<sup>338</sup>

Bagi TNI AD metode pembinaan teritorial dalam bentuk komunikasi sosial, bhakti TNI dan pembinaan ketahanan wilayah yang dilakukan oleh Satuan Kowil TNI AD kepada komponen masyarakat di Provinsi DKI Jakarta semata-mata untuk menjaga dan memperbaiki hubungan TNI dengan seluruh komponen masyarakat agar tersedia potensi pertahanan dan potensi perlawanan dalam rangka mendukung sistem pertahanan semesta. Metode komunikasi sosial, metode Bahkti TNI dan metode pembinaan ketahanan wilayah (Bintahwil) juga dimaksudkan untuk memperbaiki kembali citra Satuan Koter TNI AD yang rusak pada masa Orde Baru.

Sejak gerakan reformasi meletus pada bulan Mei 1998 dan terutama pada pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004, Satuan Kowil TNI AD tidak lagi melakukan pembinaan teritorial yang pengertiannya mencakup segala upaya, usaha dan kegiatan politik praktis untuk mendukung partai atau penguasa tertentu. Pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di wilayah Provinsi DKI Jakarta: Kota Administrasi Jakarta Pusat, Kota Administrasi Jakarta Timur, Kota Administrasi Jakarta Barat, Kota Administrasi Jakarta Utara dan Kota Administrasi Jakarta Selatan dilakukan melalui tiga metode pembinaan teritorial, yaitu: metode komunikasi sosial, metode bhakti TNI dan metode pembinaan ketahanan wilayah (bintahwil). Metode itu dinilai baik bukan saja karena dapat mendukung sistem pertahanan semesta, tetapi juga dapat memulihkan citra TNI yang rusak akibat implementasi fungsi pembinaan teritorial yang mencakup politik praktis. Hal itu dapat dicermati dari pengertian metode komunikasi sosial, metode bhakti TNI dan metode pembinaan ketahanan wilayah (bintahwil) yang ketiganya dirumuskan oleh TNI AD sebagai berikut:

“a. Komunikasi Sosial. Komunikasi sosial dalam kegiatan Binter adalah upaya, pekerjaan dan kegiatan yang diselenggarakan oleh Satuan jajaran TNI AD guna menyampaikan pikiran dan pandangannya yang terkait dengan Pemberdayaan Wilayah Pertahanan di darat yang meliputi wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya serta membangun, memelihara, meningkatkan dan memantapkan Kemanunggalan TNI-Rakyat.

---

<sup>338</sup> Wawancara dengan Mulya B. Wahab Bidang Kewaspadaan Kesbangpol Kota Administrasi Jakarta Barat di Kantor Walikota Administrasi Jakarta Barat Kembangan, tanggal 24 Mei 2009. Mulya B. Wahab mengaku murni sipil.

b. Bhakti TNI. Bhakti TNI dalam kegiatan Binter adalah upaya, pekerjaan dan kegiatan yang diselenggarakan oleh Satuan jajaran TNI AD dalam membantu menyelenggarakan kegiatan bantuan kemanusiaan untuk menangani masalah-masalah sosial atas permintaan Instansi terkait dan atau inisiatif sendiri dan terkoordinasikan, serta berbagai hal yang terkait dengan penyiapan wilayah pertahanan di darat dan kekuatan pendukungnya yang dilaksanakan baik secara berdiri sendiri maupun bersama-sama dengan Instansi terkait dan komponen masyarakat lainnya.

c. Binwanwil. Binwanwil dalam kegiatan Binter adalah upaya, pekerjaan dan kegiatan yang diselenggarakan oleh Satuan jajaran TNI AD dalam rangka mewujudkan kekuatan pertahanan aspek darat, baik yang menyangkut wilayah pertahanan maupun kekuatan pendukung yang memiliki ketahanan dalam semua aspek kehidupan dan memiliki kemampuan dan keterampilan serta upaya Bela Negara, untuk menangkal setiap ancaman dan gangguan yang membahayakan kedaulatan dan keutuhan wilayah NKRI yang dilaksanakan sesuai kewenangan dan Peraturan Perundang-undangan.”<sup>339</sup>

Pembinaan yang dilakukan oleh Satuan Kowil TNI AD terhadap tokoh agama, tokoh masyarakat, generasi muda dan Menwa, masyarakat kumuh, persatuan dan kesatuan, serta keamanan wilayah di Provinsi DKI Jakarta termasuk ke dalam bentuk metode komunikasi sosial. Sebab, selain sesuai dengan lingkungan politik yang demokratis, pembinaan teritorial melalui metode komunikasi sosial juga sesuai dengan tujuan pembinaan teritorial non-fisik untuk mewujudkan kemandirian TNI-Rakyat. Pimpinan Satuan Kowil TNI AD cenderung mengedepankan metode komunikasi sosial, karena istilah pembinaan masih mengandung kesan TNI AD masih melakukan kegiatan politik praktis. Padahal istilah pembinaan yang implementasinya seperti di era Orde Baru dinilai oleh TNI AD sudah tidak tepat lagi digunakan dewasa ini, karena tidak sesuai dengan kondisi sosial politik sekarang. Terkait dengan istilah pembinaan untuk sosial, Kepala Sub Bidang Hubungan Antar Lembaga Kesbang Kota Administrasi Jakarta Timur, Saurma, mengatakan:

“Jadi kalau saya lihat sebenarnya meskipun ada reposisi, reaktualisasi militer, tapi kenyatannya kita harus jujur mengatakan Indonesia tidak bisa dibangun satu kelompok. Ya militer harus terlibat. Jadi saya lihat TNI tetap menjalankan fungsi sosialnya di dalam membangun. Bukan dalam konteks mempengaruhi, tapi lebih membangun masyarakat, lebih memberdayakan masyarakat. Itu yang saya lihat.”<sup>340</sup>

<sup>339</sup> Lihat Markas Besar Angkatan Darat Staf Umum Teritorial, *Buku Pintar Babinsa*, Jakarta: Staf Umum Teritorial Angkatan Darat, 2007, hal. 18-19.

<sup>340</sup> Wawancara dengan Saurma Kepala Sub Bidang Hubungan Antar Lembaga Kesbang di Kantor Walikota Jakarta Timur, Tanggal 4 Mei 2009.

Oleh sebab pimpinan Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta tidak lagi melakukan pembinaan dalam arti melakukan indoktrinasi atau mempengaruhi tokoh-tokoh masyarakat, tokoh-tokoh agama, generasi muda dan Menwa untuk suatu tujuan politik praktis. Di lapangan Satuan Kowil TNI AD melakukan pembinaan teritorial melalui metode komunikasi sosial untuk mempererat hubungan tentara dan masyarakat. Sebab, hubungan erat antara TNI dan Rakyat merupakan syarat mutlak bagi keberhasilan sistem pertahanan semesta, sistem perlawanan semesta dan sistem perang semesta.

Begitu pula dengan pembinaan dalam arti sebagai upaya untuk menciptakan situasi keamanan lebih kondusif, para Dandim, Danramil dan Babinsa di Provinsi DKI Jakarta biasanya hanya mendatangi tokoh-tokoh masyarakat, tokoh-tokoh agama, generasi muda dan Menwa dengan maksud untuk berdiskusi mencari solusi dan persamaan pemahaman terhadap situasi politik yang berkembang. Hal itu diakui oleh Kasdam Jaya/Jakarta, Brigjen TNI Moeldoko, dengan mengatakan:

“Jadi memang istilah pembinaan di situ sepertinya sedikit bom bastis mas ya. Itu pun sebenarnya menurut saya juga nggak cocok ya kita melakukan pembinaan terhadap tokoh-tokoh masyarakat, terhadap tokoh-tokoh agama. Nggak sejauh itulah kita. Sebenarnya dalam aplikasi kesehariannya konteksnya adalah konteks komunikasi sosial sebenarnya. Pembinaan itu begitu diaplikasikan bentuknya adalah komunikasi sosial. Bukan kita panggil mereka lalu kita doktrin begini-begitu. Nggak begitu. Dalam pembinaan itu bentuknya seperti para Dandim mendatangi beliau diajak diskusi bagaimana membuat Jakarta lebih kondusif.”<sup>341</sup>

Menurut TNI AD, pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial oleh Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta baik atas permintaan pemerintah maupun atas inisiatif TNI sendiri tidaklah dimaksudkan untuk mengambil alih tugas dan fungsi pemerintah baik secara terang-terangan maupun terselubung. Melainkan semata-mata hanya untuk membangun keharmonisan hubungan TNI dan pemerintah daerah, tokoh masyarakat, tokoh agama, pemuda, generasi muda dan lain-lain untuk kepentingan pertahanan dan keamanan. Tujuannya adalah agar semua komponen masyarakat di Provinsi DKI Jakarta memiliki persepsi yang sama tentang pentingnya mengelola dan mempersiapkan potensi pertahanan

---

<sup>341</sup> Wawancara dengan Kasdam Jaya/Jayakarta, Brigjen TNI Moeldoko, di Markas Kodam Jaya/Jayakarta, tanggal 15 April 2009.

dan perlawanan. Hal itu diakui oleh Kasdam Jaya/Jakarta, Brigjen TNI Moeldoko, dengan mengatakan:

“Sebenarnya ndak. Kalau kita bicara binter kan metodenya ada tiga mas. Satu, metodenya adalah Bakti TNI. Bakti TNI itu operasionalnya adalah diantaranya TTMD, TNI Manunggal Masuk Desa, KB/Kes itu adalah bakti TNI. Berikutnya, Metode yang kedua adalah komunikasi sosial. Bagaimana kita membangun harmonisasi hubungan antara pemerintah daerah, tokoh-tokoh masyarakat, pemuda dan seterusnya dengan TNI sehingga pada akhirnya nanti memiliki persepsi yang sama dalam memikirkan pertahanan. Metode yang ketiga adalah bintahwil, pembinaan ketahanan wilayah, bagaimana mengajak masyarakat memiliki ketahanan wilayah yang baik. Kalau kita bicara ketahanan wilayah atau dalam makronya adalah ketahanan nasional itu bagaimana dia memiliki ketahanan bidang ideologi, memiliki ketahanan bidang politik, ketahanan di bidang budaya dan seterusnya, sehingga masyarakat itu tidak rentan atas upaya-upaya pihak luar dalam melakukan subversi dan seterusnya.”<sup>342</sup>

Pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial, seperti pembinaan persatuan dan kesatuan, pembinaan sistim keamanan lingkungan, pembinaan tokoh agama, pembinaan tokoh masyarakat, pembinaan masyarakat kumuh, pembinaan generasi muda dan pembinaan Menwa semuanya tidak lagi bertumpu di tangan Satuan Kowil TNI AD seperti di era Orde Baru. Pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD sejak reformasi dan terutama setelah berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 semuanya sudah berada di tangan Pemda. Pemda Provinsi DKI Jakarta sendiri yang membuat programnya, menyiapkan kegiatan dan anggarannya, serta melaksanakan sendiri acaranya. Sementara keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam kegiatan tersebut hanya karena diundang sebagai narasumber oleh pelaksana kegiatan.

Begitu pula dengan fungsi pembinaan teritorial yang dilakukan oleh Satuan Kowil TNI AD atas inisiatif sendiri, juga baru bisa berjalan setelah Satuan Kowil TNI AD mendapat persetujuan pemerintah Provinsi DKI Jakarta melalui koordinasi yang intens. Oleh karena itu dalam prakteknya di lapangan, pelaksanaan semua fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD semuanya mengarah kepada pembinaan dalam arti memberdayakan wilayah pertahanan di darat melalui metode komunikasi sosial, metode Bakti TNI dan metode pembinaan ketahanan wilayah (Bintahwil). Bukan pembinaan dalam arti

---

<sup>342</sup> Wawancara dengan Kasdam Jaya/Jayakarta, Brigjen TNI Moeldoko, di Markas Kodam Jaya/Jayakarta, tanggal 15 April 2009.

melakukan politisasi pada semua lapisan masyarakat. Tentang implementasi pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta, Kasdam Jaya/Jayakarta, Brigjen TNI Moeldoko, menggambarkan pengalamannya dengan mengatakan:

“Sebenarnya begini, itu ada sektor di pemerintah daerah yang menangani itu ya. Ini illuastrasi saja ya, waktu saya komandam Korem di Bone, saya komunikasikan hal itu ke dinas Kesbang. Pak, saya mempunyai pengalaman, saya mempunyai kekuatan, saya mempunyai sarana prasarana, saya mempunyai software untuk melakukan kegiatan yang berkaitan dengan bagaimana peningkatan kesadaran bela negara. Bapak punya anggaran, bagaimana apakah kita bisa sinergikan? Ternyata bisa, waktu itu saya membawakan petunjuknya kepada beliau untuk melakukan kegiatan itu, namanya PKBN, Pendidikan Kesadaran Bela Negara, dan itu terlaksana. Gubernur kita undang, yang berbicara tokoh-tokoh masyarakat, ada rektor dari perguruan tinggi setempat, ada dari kepolisian, dari TNI dan seterusnya. Siapa pesertanya? Dari lingkungan pemukiman, dari lingkungan pendidikan dan lingkungan pekerjaan. Petunjuknya juga ada, ada di pemerintah daerah, kita laksanakan bersama. Siapa pengajarnya? Tadi saya sampaikan, ada dari pemerintah daerah, ada rektor, dari kepolisian, dari TNI. Berjalan dengan baik, sampai-sampai masyarakat itu menuntut, pak program ini sangat baik tolong jangan dihentikan. Saya mendorong kepada pemerintah daerah agar anggaran itu bisa dimasukkan dalam APBD, dan pemerintah waktu itu menyanggupi, bisa dilaksanakan. Karena itu fungsi pemerintah daerah mas kita bisa membantu sebenarnya.”<sup>343</sup>

Fungsi pembinaan persatuan dan kesatuan, misalnya, sudah merupakan kewenangan Badan Kesatuan Bangsa dan Politik (Bakesbangpol) Provinsi DKI Jakarta: Kota Administrasi Jakarta Pusat, Kota Administrasi Jakarta Barat, Kota Administrasi Jakarta Timur, Kota Administrasi Jakarta Utara dan Kota Administrasi Jakarta Selatan. Meskipun Kowil TNI AD mengaku memiliki format pembinaan persatuan dan kesatuan yang dipraktekkan di lapangan dalam bentuk pembinaan kesadaran bela negara, akan tetapi keterlibatannya dalam progam atau kegiatan yang berkaitan dengan pembinaan persatuan dan kesatuan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta tetap hanya bersifat mendukung saja. Keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pembinaan persatuan dan kesatuan sama sekali tidak dimaksudkan untuk mengambilalih tugas dan fungsi Bakesbangpol di Provinsi dan Kesbang di Kota Administrasi.

---

<sup>343</sup> Wawancara dengan Kasdam Jaya/Jayakarta Brigjen TNI Moeldoko di Markas Kodam Jaya/Jayakarta, tanggal 15 April 2009.

Begitu pula dengan fungsi pembinaan keamanan wilayah/siskamling, meskipun diakui belum ada format yang baku, tetapi pelaksanaan di lapangan tetap masih melibatkan satuan Kowil TNI AD. Namun semua bentuk pembinaan yang dilakukan oleh Satuan Kowil TNI AD masih tetap pada kerangka membantu pemerintah daerah saja, dan bukan dalam kerangka mengambil kewenangan pemerintah Provinsi DKI Jakarta. TNI AD mengakui jika keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pelaksanaan fungsi pemerintahan bukan dimaksudkan untuk mengambil fungsi pemerintahan, melainkan untuk membantu pemerintah daerah. Dalam pelaksanaannya di lapangan, misalnya, pembinaan persatuan dan kesatuan dan pembinaan keamanan wilayah oleh Satuan Kowil TNI AD hanya terbatas pada sekedar membantu pemerintah daerah dalam hal ini Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) dan pihak kepolisian. Di lapangan, Satuan Kowil TNI AD melaksanakan fungsi pembinaan persatuan dan kesatuan, serta pembinaan keamanan wilayah hanya terbatas pada pengertian memberikan kesadaran kepada masyarakat bagaimana teknik temu cepat lapor cepat. Hal itu diakui oleh Kasdam Jaya/Jakarta, Brigjen TNI Moeldoko, dengan mengatakan:

“Ndak, sama sekali tidak. Sama sekali tidak. Sebenarnya fungsi Binter itu fungsi semuanya, bukan hanya fungsi TNI. Sebenarnya pemerintah daerah seharusnya juga melakukan itu karena ada di dalam UU Pertahanan. Jelas dinyatakan kita hanya membantu pemerintah daerah. Memberdakan wilayah pertahanan itu jelas dinyatakan dalam undang-undang, kita hanya membantu pemerintah daerah. Kalaupun TNI terlibat dalam hal-hal seperti KB/Kesehatan, ada buta aksara, ada yang menjadi guru di Irian itu dan seterusnya, itu sebenarnya keterpanggilan TNI untuk ikut memberikan kontribusi dalam konteks akslerasi pembangunan sebenarnya. Bukan mengambilalih fungsi pemerintah.”<sup>344</sup>

Di lapangan, Pemda Provinsi DKI Jakarta sudah sepenuhnya menjadi pelaksana atau sebagai fasilitator program dan kegiatan pembinaan keamanan wilayah. Secara teknis, misalnya, pemerintah provinsi, pemerintah kota administrasi, pemerintah kecamatan dan pemerintah kelurahan mengundang tokoh agama, tokoh masyarakat dan pemuda, serta menyediakan ruangan pertemuan termasuk menyediakan honor. Khusus tentang persoalan wawasan kebangsaan, nasionalisme dan bela negara, serta persatuan dan kesatuan, biasanya Satuan

---

<sup>344</sup> Wawancara dengan Kasdam Jaya/Jayakarta Brigjen TNI Moeldoko di Markas Kodam Jaya/Jayakarta, tanggal 15 April 2009.

Kowil TNI AD menjadi prioritas menjadi narasumber. Misalnya, dalam kegiatan program pembinaan persatuan dan kesatuan bagi tokoh masyarakat, tokoh agama dan pemuda yang dilaksanakan secara terjadwal di Puncak oleh Bakesbangpol Provinsi DKI Jakarta, pimpinan Satuan Kowil TNI AD hanya dilibatkan sebagai narasumber saja. Hal dikui oleh Mazhar Setiabudi dari Hubungan Kelembagaan Kota Administrasi Jakarta Barat dengan mengatakan:

“Bentuk kegiatan kita itu lebih untuk sosialisasi. Kita memang mengundang, auden kita itu dari kelompok masyarakat, pemuda, ormas, LSM itu kita undang untuk mengikuti kegiatan kita. Jadi bentuknya kaya sosialisasi, sama seperti yang dilakukan oleh Badan Kesbang Provinsi seperti itu, dan salah satu narasumbernya yang kita datangkan biasanya dari Kodim, kita datangkan mereka untuk berbicara sesuai materi yang kita inginkan. Umpamanya masalah wawasan kebangsaan materinya menyesuaikan dengan wawasan kebangsaan seperti itu. Materi kita yang minta dan dia disesuaikan dengan apa kebutuhan yang kita inginkan, masalah-masalah apa yang sosialisasikan mereka menyesuaikan. Hanya sebatas itu keterlibatan tentara, kalau adanda tanya seperti. Jadi nggak ada pembinaan secara langsung, mereka membuat kegiatan itu tanpa kita ngundang yang saya tahu belum ada di Jakarta Barat.”<sup>345</sup>

Pelaksanaan fungsi pembinaan keamanan wilayah di Provinsi DKI Jakarta tidak lagi bertumpu pada Satuan Kowil TNI AD. Pelaksanaan fungsi pembinaan keamanan wilayah di Provinsi DKI Jakarta sudah menjadi domain Pemda Provinsi DKI Jakarta yang dibantu oleh kepolisian, sehingga Satuan Kowil TNI AD tampak tidak lagi terlalu berperan dibanding sebelumnya. Sebelum reformasi TNI, TNI AD mengakui pelaksanaan fungsi pembinaan terhadap tokoh agama, tokoh masyarakat, generasi muda dan Menwa oleh Satuan Kowil TNI AD terlihat lebih aktif dan lebih progresif dalam pelaksanaannya. Hal itu diakui oleh Kasdam Jaya/Jayakarta, Brigjen TNI Moeldoko, dengan mengatakan:

“Dulu kita lebih progressif ya, lebih aktif gitu lho. Contoh Panglima biasa mengundang para tokoh ulama, agama dan tokoh masyarakat ke Kodam, kopi morning, di situ itu diajak berbicara, itu namanya metode komunikasi sosial. Tapi sekarang itu relatif agak jarang kita lakukan, karena tadi itu bahwa yang punya masyarakat adalah pemerintah daerah. Kita nggak bisa

---

<sup>345</sup> Wawancara dengan Mazhar Setiabudi Hubungan Kelembagaan di Kantor Walikota Administrasi Jakarta Barat Kembangan, tanggal 24 Mei 2009. Mazhar Setiabudi baru 3 bulan di Jakarta Barat, sebelumnya lama di Jakarta Selatan, mengaku melihat keterlibatan Satuan Kowil TNI AD lebih banyak di kegiatan sosial.

sekarang kumpulin masyarakat itu, oeh kumpul, nggak bisa, yang punya masyarakat kepala desa.”<sup>346</sup>

Meskipun demikian pimpinan Satuan Kowil TNI AD masih dapat memberikan saran dan masukan kepada Pemerintah Daerah Provinsi DKI Jakarta bila Provinsi DKI Jakarta berpotensi *chaos*. Misalnya bila Provinsi DKI Jakarta berpotensi *chaos*, maka Panglima Kodam Jaya/Jayakarta memberikan saran dan masukan kepada Gubernur Provinsi DKI Jakarta untuk segera mengumpulkan seluruh tokoh masyarakat, tokoh agama dan kelompok-kelompok masyarakat lainnya agar mereka diajak bicara tentang perlunya partisipasi semua pihak dalam menciptakan situasi kondusif di Provinsi DKI Jakarta.

Langkah pemerintah Provinsi DKI Jakarta memenuhi saran dan masukan pimpinan Satuan Kowil TNI AD untuk segera membuat forum dalam rangka mengumpulkan dan mengajak berbicara para tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh pemuda masih merupakan bagian dari bentuk implementasi pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD khususnya yang terkait dengan fungsi pembinaan tokoh agama, pembinaan tokoh masyarakat dan pembinaan pemuda menurut koridor UU TNI Nomor 32 Tahun 2004. Hal itu diakui oleh Kasdam Jaya/Jayakarta, Brigjen TNI Moeldoko, dengan mengatakan:

“Contoh begini mas, oh pemerintah daerah merasa bahwa sebentar lagi mungkin akan terjadi chaos, bisa aja Panglima memberikan saran kepada gubernur, “Gub tolong kelompok-kelompok ini kita kumpulkan nanti kita ajak bicara”. Nah forum itulah bagian dari bagaimana pembinaan terhadap tokoh masyarakat, tokoh agama, generasi muda, LSM dan seterusnya. Bentuknya kira-kira seperti itu, dan itu kita masih lakukan sekarang.”

Satuan Kowil TNI AD menyangkal adanya anggapan bahwa TNI AD masih mengambilalih fungsi pemerintah daerah secara terselubung pasca berlakunya UU TNI Nomor 32 Tahun 2004. Bagi TNI AD, keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pelaksanaan fungsi yang hanya terbatas pada narasumber saja dan tidak lagi kelihatan progresif dalam pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial, hal itu disebabkan karena TNI AD telah mengakui dan menghargai semua fungsi pembinaan itu merupakan fungsi dan tugas Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.

---

<sup>346</sup> Wawancara dengan Kasdam Jaya/Jayakarta Brigjen TNI Moeldoko di Markas Kodam Jaya/Jayakarta, tanggal 15 April 2009.

Hal itu diakui oleh Kasdam Jaya/Jayakarta, Brigjen TNI Moeldoko, dengan mengatakan:

“Bagi TNI AD sebenarnya begini ya, karena kita menghargai fungsi dan peran orang lain jadi kita tidak boleh juga eksekutif lagi berbuat sesuatu. Tetapi dalam skala kecil harapan kita para Babinsa itu pada hari Jumat dia bisa ke mesjid, dia bisa memberikan khotbah, menyinggung kesadaran berbangsa dan bernegara, kesadaran pam swakarsa, dan security minded.”<sup>347</sup>

Penegasan Moeldoko tersebut dapat dilihat dari pembinaan persatuan dan kesatuan, pembinaan tokoh masyarakat, pembinaan generasi muda dan Menwa di tingkat bawah seperti kelurahan, rukun warga (TW) dan rukun tetangga (RT). Di tingkat kelurahan pembinaan persatuan dan kesatuan, pembinaan keamanan lingkungan dan pembinaan generasi muda tidak lagi banyak melibatkan Babinsa. Babinsa hanya menyampaikan pemikiran dan wawasan tentang pentingnya persatuan dan kesatuan, serta keamanan lingkungan (siskamling) kepada masyarakat bila ada pertemuan-pertemuan tingkat RW dan kelurahan. Somad Ketua RT13/RW08 Kelurahan Lenteng Agung Kec. Jagakarsa yang menjabat RT selama tiga periode; (1999-2001), (2001-2005) dan (2008-2011), misalnya, mengakui kalau setiap ada kejadian yang dapat mengganggu persatuan dan kesatuan seperti perselisihan antar warga, masalah narkoba dan perkelahian antar pemuda langsung melaporkannya kepada Babinsa.<sup>348</sup> Pak Somad melakukan hal itu karena menurutnya Babinsa lebih baik dalam bersosialisasi di banding pihak polisi (Babinkatibmas) yang seharusnya menangani hal-hal seperti itu.

Berbeda dengan kondisi masyarakat di wilayah lain seperti di Jakarta Pusat dan Jakarta Timur. Dr. Adi Suryadi Culla Ketua RT007/RW04 (2006-2009) Kelurahan Rawa Sari, Kecamatan Cempaka Putih, Jakarta Pusat yang sebelumnya juga menjabat sebagai Dewan Pembina RT mengakui kalau polisi pembina keamanan dan ketertiban masyarakat (Babinkatibmas) justru lebih diterima oleh masyarakat dibanding Babinsa.<sup>349</sup> Hal itu terjadi karena menurut Adi Suryadi Culla masyarakat hanya melihat manfaat yang diperoleh dengan

---

<sup>347</sup> Wawancara dengan Kasdam Jaya/Jayakarta Brigjen TNI Moeldoko di Markas Kodam Jaya/Jayakarta, tanggal 15 April 2009.

<sup>348</sup> Wawancara dengan Somad Ketua RT13/RW08 Kelurahan Lenteng Agung, Kec. Jagakarsa di Jakarta, tanggal 9 Desember 2009.

<sup>349</sup> Wawancara dengan Dr. Adi Suryadi Culla Ketua RT007/RW04 Kelurahan Rawa Sari, Kecamatan Cempaka Putih, Jakarta Pusat di Jakarta, tanggal 19 Nopember 2009.

kehadiran aparat di tengah-tengahnya. Misalnya, seperti yang diakui oleh Adi Suryadi Culla, masyarakat tidak merasa membutuhkan Babinsa karena terkait dengan perannya yang dirasakan hampir tidak ada sama sekali dalam menyelesaikan masalah-masalah yang dihadapi oleh masyarakat, seperti perselisihan antar warga dan bentrok antar pemuda. Adi Suryadi Culla yang berasal dari masyarakat Makassar berpendapat bahwa seringkali terjadi bentrok pemuda dan warga dapat menjadi indikator kegagalan pembinaan persatuan dan kesatuan, serta pembinaan generasi muda bila mamang hal itu merupakan tugas dan fungsi Satuan Kowil TNI AD, sehingga Babinsa tidak diperlukan lagi.

Senada dengan penjelasan Adi Suryadi Culla, Fredi Anshari Noya Ketua RT11/RW6 (2008-2011) Kelurahan Pisangan, Kecamatan Pulogadung, Jakarta Timur juga mengakui kalau Babinsa tidak lagi memegang peranan penting dalam pembinaan persatuan dan kesatuan, pembinaan tokoh masyarakat dan pembinaan generasi muda.<sup>350</sup> Fredi Anshari Noya menarik kesimpulan itu setelah melihat peran polisi yang sudah cukup baik di lingkungannya. Namun Fredi Anshari Noya juga tetap mengakui pentingnya Babinsa jika kehadirannya dapat memberikan manfaat kepada masyarakat.

#### **4.2.1. Pembinaan Persatuan dan Kesatuan**

Secara hukum dan politik tanggung jawab pembinaan persatuan dan kesatuan di Provinsi DKI Jakarta berada di tangan Gubernur/Wakil Gubernur Provinsi DKI Jakarta selaku Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah. Tanggung jawab itu mengacu pada Pasal 22 Huruf a dan Pasal 27 Ayat (1) huruf c dan huruf d UU Pemerintah Daerah Nomor 32 Tahun 2004 dan Surat Mendagri Nomor 220/1264/Sj Tanggal 15 Juni 2006 tentang Pembinaan Organisasi Kemasyarakatan dan Lembaga Swadaya Masyarakat. Pada Pasal 22 huruf a UU Pemerintah Daerah Nomor 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa daerah berkewajiban melindungi masyarakat, menjaga persatuan dan kesatuan, kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Sedangkan pada Pasal 27 Ayat (1) huruf d UU Pemerintah Daerah Nomor 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah berkewajiban

---

<sup>350</sup> Fredi Anshari Noya Ketua RT11/RW6 Kelurahan Pisangan, Kecamatan Pulogadung Jakarta Timur di Jakarta tanggal 19 Nopember 2009.

memelihara dan menumbuhkan rasa, paham, dan semangat kebangsaan kepada masyarakat di daerah.

Pada level kebijakan taktikalnya, implementasi pembinaan persatuan dan kesatuan di lapangan dilakukan oleh walikota/wakil walikota, camat dan lurah hanya selaku aparat pelaksana kebijakan gubernur/wakil gubernur di masing-masing tingkatan pemerintahan. Sementara pada level kebijakan operasionalnya, implementasi pembinaan persatuan dan kesatuan di Provinsi DKI Jakarta; Kota Administrasi Jakarta Pusat, Kota Administrasi Jakarta Timur, Kota Administrasi Jakarta Barat, Kota Administrasi Jakarta Utara dan Kota Administrasi Jakarta Selatan dilakukan oleh Bakesbangpol/Kesbang dengan tetap mengacu pada Pasal 22 Huruf a dan Pasal 27 Ayat (1) huruf c dan huruf d UU Pemerintah Daerah Nomor 32 Tahun 2004 dan Surat Mendagri Nomor 220/1264/Sj Tanggal 15 Juni 2006 tentang Pembinaan Organisasi Kemasyarakatan dan Lembaga Swadaya Masyarakat.

Dengan demikian keterlibatan Satuan Kowil TNI AD —bersama pihak kepolisian— dalam pembinaan persatuan dan kesatuan di Provinsi DKI Jakarta hanya sebatas membantu pemerintah daerah. Keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pembinaan persatuan dan kesatuan di Provinsi DKI Jakarta; Kota Administrasi Jakarta Pusat, Kota Administrasi Jakarta Timur, Kota Administrasi Jakarta Barat, Kota Administrasi Jakarta Utara dan Kota Administrasi Jakarta Selatan juga tidak bertentangan dengan UU TNI Nomor 34 Tahun 2004. Sebab, seperti yang tercantum pada Pasal 7 Ayat (2) huruf b angka 8 dan 9 UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 salah satu bagian dari tugas pokok TNI yang dilakukan dengan operasi militer selain perang, yaitu memberdayakan wilayah pertahanan dan membantu pemerintah di daerah. Implementasi tugas pokok TNI yang dilakukan dengan operasi militer selain perang untuk memberdayakan wilayah pertahanan dan untuk membantu pemerintah di daerah adalah dengan membantu pemerintah memberdayakan rakyat sebagai kekuatan pendukung dan untuk mengatasi konflik komunal.

#### **4.2.2. Pembinaan Tokoh Agama dan Tokoh Masyarakat**

Implementasi fungsi pembinaan teritorial oleh Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 tidak

hanya pada pembinaan tokoh masyarakat seperti yang termasuk dari 16 fungsi pembinaan teritorial yang dirumuskan dalam *workshop* Mabes TNI tahun 2001, tapi juga mencakup pembinaan tokoh masyarakat. Namun kedua bentuk pembinaan terhadap pemimpin masyarakat itu tidak lagi seperti pada masa Orde Baru. Pemerintah Kota/Provinsi DKI Jakarta; Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Pusat, Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Timur, Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Barat, Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Utara dan Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Selatan semuanya mengakui kalau di era Orde Baru telah terjadi politisasi oleh Satuan Koter TNI AD dalam kehidupan beragama melalui pembinaan tokoh agama dan tokoh masyarakat. Politisasi masyarakat dalam implementasi pembinaan tokoh agama dan tokoh masyarakat oleh Satuan Koter TNI AD di Provinsi DKI Jakarta pada masa Orde Baru selain bertujuan untuk menjaga dan menjamin stabilitas politik, juga untuk mendukung rezim politik kuasi sipil-militer yang tidak demokratis.

Pembinaan terhadap tokoh agama dan tokoh masyarakat oleh Koter TNI AD Provinsi DKI Jakarta pada masa Orde Baru dilakukan melalui dua cara, yaitu: (1) cara persuasif; (2) cara non-persuasif. Pembinaan melalui cara persuasif umumnya dilakukan dengan penggalangan politik yang bentuknya sangat bervariasi, seperti menjadi panitia dan donatur dalam kegiatan peringatan keagamaan. Sedangkan cara non-persuasif atau cara-cara kekerasan dilakukan dengan mengintimidasi tokoh-tokoh agama yang dinilai kritis terhadap rezim politik Orde Baru yang bentuknya juga beragam. Misalnya secara terselubung melakukan pelarangan bagi tokoh agama tertentu untuk menjadi penceramah atau khutbah di mesjid, materi ceramah atau khutbah yang harus dibuat dalam bentuk tertulis hingga pada “rekayasa” lahirnya tokoh agama untuk menciptakan elit tokoh agama tandingan.

Implementasi fungsi pembinaan tokoh agama dan tokoh masyarakat oleh Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 telah mengarah kepada proses depolitisasi. Hal itu dapat dilihat dari orientasi dan cara Satuan Kowil TNI AD melakukan hubungan dengan para tokoh agama dan tokoh masyarakat di Provinsi DKI Jakarta yang tidak lagi mengarah pada upaya, kegiatan dan tindakan politik praktis atau politisasi

kehidupan beragama dan masyarakat. Orientasi politik dan cara persuasi yang tampak dalam hubungan Satuan Kowil TNI AD dengan para tokoh agama dan tokoh masyarakat semata-mata untuk meningkatkan kewaspadaan dalam menghadapi potensi ancaman negara khususnya ideologi komunisme dan terorisme dibenarkan oleh Somad dengan mengatakan bahwa Babinsa pada prinsipnya selalu hadir di musholla-musholla atau di mesjid-mesjid terkait dengan kegiatan sosial dan keagamaan yang dilakukan oleh warga masyarakat.<sup>351</sup>

Upaya Satuan Kowil TNI AD untuk tetap meningkatkan kewaspadaan masyarakat dalam menghadapi berbagai potensi ancaman negara dapat dilihat dari keberadaan Mitra Jaya di Provinsi DKI Jakarta yang dibentuk oleh Satuan Kowil TNI AD bersama para komponen masyarakat. Lembaga kemitraan yang dibentuk di tingkatan Satuan Kowil TNI AD ini merupakan forum “silaturahmi politik” antara seluruh komponen masyarakat dan Satuan Kowil TNI AD di setiap tingkatan pemerintahan untuk membahas dan mengantisipasi berbagai bentuk potensi ancaman terhadap kedaulatan negara, seperti ancaman komunisme, terorisme, impiltrasi, sabotase dan lain-lain. Lembaga ini berbeda dengan Mitra Bayangkari yang dibentuk oleh “Satuan Teritorial Polri”; Polres, Polsek dan Babinkantibmas yang juga dimaksudkan untuk menjaga keamanan dan ketertiban sosial.

Pada pemilu Presiden/Wakil Presiden tahun 2009, misalnya, kegiatan Mitra Jaya tampak lebih konsisten dibanding dengan kegiatan Mitra Bayangkari. Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Barat bahkan mengakui kalau justru kegiatan Mitra Bayangkari yang mengarah pada upaya, kegiatan dan tindakan politik praktis, karena secara terselubung berusaha mendukung salah satu dari tiga pasangan Capres/Cawapres yang ada.<sup>352</sup> Bahkan lembaga yang dibentuk untuk kepentingan memberantas Narkoba digunakan secara terselubung oleh aparat Polri untuk melakukan mobilisasi dalam mendukung Capres/Cawapres seperti yang terjadi di Stadion Glora Bung Karno.<sup>353</sup>

---

<sup>351</sup> Wawancara dengan Somad Ketua RT13/RW08 Kelurahan Lenteng Agung, Kec. Jagakarsa di Jakarta, tanggal 9 Desember 2009.

<sup>352</sup> Wawancara dengan Mulya B. Wahab Bidang Kewaspadaan Kesbang Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Barat di Kantor Walikota Jakarta Barat, tanggal 24 Mei 2009.

<sup>353</sup> Wawancara dengan Mulya B. Wahab Bidang Kewaspadaan Kesbang Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Barat di Kantor Walikota Jakarta Barat, tanggal 24 Mei 2009

### **4.2.3. Pembinaan Keamanan Lingkungan dan Masyarakat Kumuh**

Jika mengacu pada Pasal 27 Ayat (1) huruf c UU Pemerintah Daerah Nomor 32 Tahun 2004, maka pembinaan keamanan lingkungan dan masyarakat kumuh di Provinsi DKI Jakarta; Kota Administrasi Jakarta Pusat, Kota Administrasi Jakarta Barat, Kota Administrasi Jakarta Timur, Kota Administrasi Jakarta Utara dan Kota Administrasi Jakarta Selatan adalah tanggung jawab Gubernur/Wakil Gubernur Provinsi DKI Jakarta. Pasal 27 Ayat (1) huruf c UU Pemerintah Daerah Nomor 32 Tahun 2004 menyebutkan bahwa kepala daerah/wakil kepala daerah berkewajiban memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat, serta kehidupan demokrasi. Berdasarkan aturan itu, Pemerintah Kota/Pemerintah Provinsi DKI Jakarta lalu melakukan pembinaan keamanan lingkungan dan masyarakat kumuh.

Adapun keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pembinaan keamanan lingkungan dan masyarakat kumuh di Provinsi DKI Jakarta hal itu untuk membantu pemerintah daerah terutama pihak Kesbang/Kesbangpol, Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), serta pihak kepolisian dalam menciptakan keamanan di ibukota negara. Perlunya keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pembinaan keamanan lingkungan dan masyarakat kumuh di Provinsi DKI Jakarta selain terkait erat dengan keamanan DKI Jakarta sebagai ibukota negara, juga masyarakat kumuh tidak lepas dari persoalan politik dan keamanan yang melingkupinya. Masalah politik khususnya masalah ideologi dan masalah sosial khususnya gangguan keamanan dapat berasal dari para pendatang (urban politik dan urban society) yang pada umumnya bertempat tinggal di pemukiman masyarakat kumuh. Menurut Satuan Kowil TNI AD bila pembinaan terhadap masyarakat kumuh tidak dilakukan secara demokratis, maka bisa saja suatu waktu kerawanan sosial muncul dari pemukiman masyarakat kumuh. Lingkungan masyarakat kumuh bukan hanya sebagai sumber masalah keamanan dan ketertiban, tetapi juga berpotensi sebagai sumber masalah politik khususnya demokrasi dan HAM.

Implementasi pembinaan keamanan lingkungan dan masyarakat kumuh di Provinsi DKI Jakarta oleh Satuan Kowil TNI AD adalah bersama-sama dengan pihak terkait melakukan pembinaan dengan metode komunikasi sosial, bhakti TNI

dan pembinaan ketahanan wilayah. Misalnya pengadaan fasilitas umum, melakukan penyuluhan kebersihan dan penyuluhan keamanan, serta secara berkala melakukan pendidikan bela negara untuk meningkatkan nasionalisme dan kesadaran bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Pembinaan terhadap masyarakat kumuh penting bagi Satuan Kowil TNI AD bukan saja karena terkait dengan persoalan keamanan DKI Jakarta sebagai ibukota negara, tetapi juga terkait dengan masalah politik, yaitu masalah keadilan dalam distribusi dan alokasi sumber daya politik yang dapat memicu ketidakpuasan politik.

#### 4.2.4. Pembinaan Generasi Muda dan Menwa

Pasca Orde Baru wajah pemuda seperti yang digambarkan oleh L. Ryter<sup>354</sup>, T. Linsey<sup>355</sup> dan Vedi R Hadiz<sup>356</sup> hampir tidak lagi terdengar. L. Ryter dan T. Lindsey menggambarkan wajah pemuda pada masa Orde Baru sebagai aktor politik premanisme. Sedangkan Vedi R Hadiz menggambarkan pemuda pada masa Orde Baru sebagai gangster, yaitu kelompok pemuda paramiliter yang memiliki kedekatan dengan pihak keamanan atau militer, seperti Pemuda Pancasila. Tentang sepak terjang pemuda paramiliter, Vedi R Hadiz memberi gambaran dengan mengatakan:

“Pemimpin organisasi pemuda para militer ini memainkan peran sebagai operator politik selama masa Orde Baru, melaksanakan fungsi intimidasi tidak resmi untuk rezim dan para pejabatnya yang dilakukan bersama aparat keamanan terkait. Selama pemilihan umum mereka disebarkan diberbagai tempat. Selain aktif di dunia kriminal, mereka juga menduduki posisi tersendiri dalam sistem Orde Baru, yakni suatu tempat di antara elite politik formal dan apa yang banyak orang menganggapnya sebagai dunia gelap. Mereka seringkali dapat bolak-balik antara dunia kriminal dan dunia ‘warga masyarakat terhormat’ sebagai pengusaha atau sebagai tokoh masyarakat lainnya. Dengan runtuhnya Orde Baru, tokoh-tokoh semacam itu menemukan kesempatan baru untuk memperbanyak kekayaan, kekuasaan dan status sosial dengan cara menyusupkan diri sebagai pemegang kekuatan politik secara langsung—suatu fenomena yang relatif jarang terjadi di masa Orde Baru.”<sup>357</sup>

---

<sup>354</sup> Lihat Ryter, L., *Pemuda Pancasila: The Last Loyalist Free Men of Soeharto New Order?*, Indonesia, 66, Oktober 1998.

<sup>355</sup> Lihat Linsey, T., *The Criminal State: Premanisme and the New Order* dalam G. Llyod, G. dan Smits, S., (eds.), *Indonesia Today: Challenges of History*, Singapore: ISEAS, 2002.

<sup>356</sup> Lihat Vedi R Hadiz, *Dinamika Kekuasaan Ekonomi Politik Indonesia Pasca Soeharto*, Jakarta: Pustaka LPES Indonesia, 2005, hal. 248-252.

<sup>357</sup> Lihat Vedi R Hadiz, *Ibid.*, hal. 249.

Penegasan Vedi R Hadiz tentang adanya pemuda para militer yang menjalankan peran sebagai operator politik dan melaksanakan fungsi intimidasi tidak resmi untuk rezim Soeharto dan para pejabatnya secara tidak langsung memberi gambaran tentang adanya hubungan khusus antara kelompok pemuda tertentu dengan pihak militer. Sebab, peran operator politik dan fungsi intimidasi tidak resmi untuk rezim Soeharto dan para pejabatnya merupakan bagian eksekutif negatif dari pelaksanaan dwifungsi ABRI dan fungsi pembinaan teritorial. Vedi R Hadiz membenarkan hal itu dengan mengatakan:

“Di bawah Orde Baru, sudah menjadi rahasia umum bahwa kekuasaan organisasi pemuda berakar dari kedekatan mereka dengan komandan militer lokal. Hal ini memungkinkan mereka untuk menjalankan aktivitas-aktivitas menguntungkan seperti perjudian dan jaringan perlindungan yang kebal hukum. ... Dengan berbagai warna seragam loreng dan dan tanda pangkat, mereka menghadirkan tentara swasta yang dapat dimobilisasi untuk kepentingan orang-orang kaya, kuat dan kejam. Barangkali tidak ada lagi kota di Indonesia dimana papan nama organisasi-organisasi tersebut begitu lazim dan dipasang begitu jelas, seolah-olah menjadi tanda batas wilayah.”<sup>358</sup>

Gambaran Vedi R Hadiz tersebut bukan hanya menunjuk adanya hubungan Satuan Kowil TNI AD dengan FKPPi dan PPM sebagai organisasi pemuda para keluarga (anak) tentara aktif dan keluarga para veteran. Juga menunjuk hubungan Satuan Kowil TNI AD dengan organisasi kepemudaan seperti KNPI dan Karang Taruna. Di era Orde Baru implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD berupa pembinaan generasi muda mencakup keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam menentukan rekrutmen pengurus organisasi kepemudaan. Hal itu diakui oleh Mulya B. Wahab dari Bagian Kewaspadaan Kesbangpol Kota Administrasi Jakarta Barat dengan mengatakan:

“Di jaman Orde Baru kita sering melihat TNI memfasilitasi bahkan merekrut masyarakat untuk menghadiri sesuatu kalau ada acara dimana. Dia dengan aktif memberikan fasilitas kalau perlu merekrut, mengarahkan Babinsa, mengarahkan Koramil untuk mengarahkan generasi muda melalui ormas-ormas pemuda dan ormas-ormas keluarga besar ABRI, PPM, FKPPi, bahkan ada yang semi-semi militer. Tapi sekarang ini hampir tidak berfungsi dan mungkin tidak difungsikan. Anak kandung TNI saja umpanya, FKPPi dan PPM hampir sama sekali di wilayah Jakarta Barat tidak ada lagi. Organisasinya ada, tapi menggunakan itu sebagai alat pembinaan ke masyarakat hampir tidak lagi digunakan. Sekarang murni

---

<sup>358</sup> Lihat Vedi R Hadiz, *Ibid.*, hal. 250.

hanya menggunakan FKPPI tapi bukan ke masyarakat lain. Dulu kan semuanya diintervensi, mereka datang ke mana-mana. Sekarang hampir tidak ada lagi.”<sup>359</sup>

Senada dengan Mulya B. Wahab, Wakil Sekjen DPP KNIP, Supriyadi, mengakui posisi Satuan Kowil TNI AD pada masa Orde baru sebagai pembina dan sebagai pendamping formatur membuatnya sangat menentukan dalam proses rekrutmen kepengurusan organisasi, sebab pengertian pembinaan mencakup pengawasan dan pengendalian personil anggota/pengurus dan program organisasi.<sup>360</sup>

Pasca Orde Baru terutama pasca pemberlakuan UU TNI Nomor 34 Tahun 2004, Satuan Kowil TNI AD tidak lagi memiliki kedekatan kepada organisasi kepemudaan seperti yang digambarkan oleh Vedi R. Hadiz. Secara formal pembinaan generasi muda di Provinsi DKI Jakarta; Kota Administrasi Jakarta Pusat, Kota Administrasi Jakarta Timur, Kota Administrasi Jakarta Barat, Kota Administrasi Jakarta Utara dan Kota Administrasi Jakarta Selatan seluruhnya dilakukan oleh pemerintah dalam hal ini Departemen Sosial untuk Karang Taruna, Departemen Dalam Negeri untuk Ormas Pemuda, Kementerian Pemuda dan Olah Raga untuk Organisasi Kepemudaan, serta Kesbangpol/Kesbang atas nama Pemerintah daerah. Pembinaan generasi muda baik yang dilakukan oleh pemerintah pusat maupun yang dilakukan oleh pemerintah daerah; Kesbangpol/Kesbang semuanya mengacu pada undang-undang. Menurut Wakil Sekjen DPP KNIP, Supriyadi, Satuan Kowil TNI AD melakukan pembinaan hanya dalam arti , yaitu Satuan Kowil TNI AD sebagai undangan terlibat dalam kegiatan KNPI yang berhubungan dengan ketahanan nasional, bela negara dan peningkatan kewaspadaan nasional dan nasionalisme.<sup>361</sup>

Khusus pembinaan generasi muda yang merupakan bagian pembinaan aspek sosial mengacu pada Peraturan Menteri Sosial Nomor 83 Tahun 2005 tentang Karang Taruna. Pembinaan generasi muda dalam aspek ini dilakukan oleh pemerintah; provinsi, kota administrasi, kecamatan dan kelurahan melalui wadah Karang Taruna sesuai tingkatannya masing-masing. Sedangkan pembinaan

---

<sup>359</sup> Wawancara dengan Mulya B. Wahab Bidang Kewaspadaan Kesbangpol Kota Administrasi Jakarta Barat di Kantor Walikota Administrasi Jakarta Barat Kembangan, tanggal 24 Mei 2009.

<sup>360</sup> Wawancara dengan Wakil Sekjen DPP KNPI, Supriyadi, tanggal 8 Nopember 2009 di Jakarta

<sup>361</sup> Wawancara dengan Wakil Sekjen DPP KNPI, Supriyadi, tanggal 8 Nopember 2009 di Jakarta

generasi muda yang merupakan bagian dari pembinaan aspek politik mengacu pada undang-undang dan peraturan Menteri Dalam Negeri. Pembinaan generasi muda dalam aspek ini dilakukan oleh Kesbangpol atas nama pemerintah Provinsi DKI Jakarta dan Kesbang atas pemerintah kota administrasi.

Berdasarkan Peraturan Menteri Sosial Nomor 83 Tahun 2005 tentang Karang Taruna, pembinaan generasi muda pada aspek sosial oleh pemerintah Provinsi DKI Jakarta dan pemerintah Kota Administrasi Jakarta Pusat, Kota Administrasi Jakarta Barat, Kota Administrasi Jakarta Timur, Kota Administrasi Jakarta Utara dan Kota Administrasi Jakarta Selatan semuanya dilakukan secara terstruktur yang dimulai dari tingkat bawah kelurahan hingga ke tingkat atas provinsi. Pembinaan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap Karang Taruna yang dimulai dari tingkat kelurahan, kecamatan, kota administrasi hingga ke tingkat provinsi dimana Lurah, Camat Bupati/Walikota dan Gubernur duduk sebagai pembina umum. Sedangkan pembina fungsionalnya dilakukan oleh para Kasubdit dan para Kepala Seksi yang tugas fungsinya berkaitan langsung dengan kesejahteraan sosial. Sementara pembina teknisnya adalah para pimpinan instansi lembaga, badan atau jawatan, unit kecamatan dan kelurahan, serta komunitas adat; organisasi paguyuban. Hal itu diakui oleh Saurma M. Sagala, Kepala Sub Bidang Hubungan Antar Lembaga (Subbid Hubla) Kota Administrasi Jakarta Timur dengan mengatakan:

“Sesuai dengan Peraturan Menteri Sosial Nomor 83 Tahun 2005 pembinaan generasi melalui Karang Taruna dilakukan secara terstruktur. Pembinaan generasi muda dalam Kesbang namanya organisasi kepemudaan, sedangkan di pemerintahan itu namanya Karang Taruna. Pembinaanya itu walikota, camat dan lurah termasuk pembina umum, sedangkan pembina fungsionalnya itu para Kasubdit di kotamadya atau instansi sosial kemudian para kepala seksi yang tugas fungsinya berkaitan langsung dengan kesejahteraan sosial. Kemudian pembina teknisnya itu di tingkat kabupaten/kota adalah pimpinan instansi lembaga atau badan atau jawatan tingkat kota, dan unit kecamatan dan kelurahan, serta termasuk juga komunitas adat seperti Forkabi dan FBR. Jadi termasuk kesbang”<sup>362</sup>

Sesuai Peraturan Menteri Sosial Nomor 83 Tahun 2005 tentang Karang Taruna, pembinaan generasi muda oleh pemerintah melalui Karang Taruna selain

---

<sup>362</sup> Wawancara dengan Saurma M. Sagala, Kepala Sub Bidang Hubungan Antar Lembaga (Subbid Hubla), Kota Administrasi Jakarta Timur di Kantor Walikota Jakarta Timur, tanggal 04 Mei 2009.

melibatkan para pimpinan tingkatan pemerintahan dan birokrasi mulai dari tingkat kelurahan, kecamatan dan kabupaten/kota hingga tingkat provinsi sebagai pembina utama dan pembina fungsional, juga melibatkan masyarakat setempat yang berasal dari komunitas adat sebagai pembina teknis. Tujuannya adalah semua pihak terlibat dalam penguatan dan peningkatan wawasan kebangsaan, serta ketenteraman.

Sebaliknya, pembinaan yang beraspek politik terutama terhadap generasi muda yang tergabung dalam Organisasi Kepemudaan (OKP) dilakukan oleh pemerintah provinsi melalui Kesbangpol dan pemerintah kota administrasi melalui Kesbang dengan mengacu pada sedikitnya enam peraturan hukum. Keenam peraturan hukum itu, yaitu: (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan; (2) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1986 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan; (3) Peraturan Menteri Nomor 5 Tahun 1985 tentang Ruang Lingkup, Tata Cara Pemberitahuan Kepada Pemerintah serta Papan Nama dan Lambang Organisasi Kemasyarakatan; (4) Instruksi Menteri Nomor 8 Tahun 1990 tentang Pembinaan Lembaga Swadaya Masyarakat; (5) Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 220/290/DI. Tanggal 15 April 2003 tentang Tata Cara Pemberitahuan Keberadaan Organisasi Kemasyarakatan; dan (6) Surat Mendagri Nomor 220/1264/Sj Tanggal 15 Juni 2006 tentang Pembinaan Organisasi Kemasyarakatan dan Lembaga Swadaya Masyarakat.

Akan tetapi di lapangan, pembinaan terhadap generasi muda baik yang dilakukan oleh pemerintah daerah; Kesbangpol/Kesbang, Kementerian Pemuda dan Olah Raga dan Departemen Dalam Negeri maupun yang dilakukan oleh Satuan Kowil TNI AD adalah dengan melakukan kegiatan penguatan dan peningkatan nasionalisme atau wawasan kebangsaan. Kegiatan pembinaan terhadap generasi muda baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun oleh Kesbangpol/Kesbang tetap berdasarkan pada Surat Edaran Mendagri Nomor 300/740/SJ tanggal 13 April 2006 Prihal Perkuatan dan Pengembangan Wawasan Kebangsaan. Pemerintah Provinsi DKI di semua tingkatan dan Kesbangpol/Kesbang dalam melakukan kegiatan pembinaan berupa penguatan dan peningkatan wawasan kebangsaan, serta ketenteraman merupakan

pelaksana atau sebagai fasilitator kegiatan. Sedangkan Satuan Kowil TNI AD dalam kegiatan tersebut hanya dilibatkan sebagai narasumber saja.

Perbedaan antara pembinaan generasi muda yang dilakukan oleh pemerintah dan yang dilakukan oleh Kesbangpol/Kesbang hanya terletak pada penekanan pada muatan kegiatan. Pembinaan generasi muda yang dilakukan oleh pemerintah melalui Karang Taruna lebih berat pada pembinaan aspek sosialnya, sedangkan pembinaan generasi muda yang dilakukan oleh Kesbangpol/Kesbang melalui OKP lebih berat pada pembinaan aspek politiknya. Sementara pembinaan generasi muda oleh Satuan Kowil TNI AD baik terhadap Karang Taruna maupun terhadap OKP sudah lebih fokus pada pembinaan aspek ideologi dan politik dalam arti pembangunan potensi kekuatan pertahanan dan kekuatan perlawanan. Khusus pembinaan generasi pada aspek keamanan wilayah/sistem keamanan lingkungan, Satuan Kowil TNI AD hanya membantu pemerintah dan pihak kepolisian.

Di Kota Administrasi Jakarta Timur, misalnya, pembinaan generasi muda oleh pemerintah daerah dilakukan melalui Karang Taruna yang tersebar di 10 kecamatan, 65 kelurahan. Pembinaan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap Karang Taruna langsung berada di bawah Bidang Hubungan Antar Lembaga Badan Kesatuan Bangsa. Sedangkan pembinaan generasi muda terhadap 59 OKP dilakukan langsung di bawah Kesbang Kota Administrasi Jakarta Timur. Dari 59 OKP yang ada di Kota Administrasi Jakarta Timur, dua organisasi kepemudaan, yaitu Forum Komunikasi Putra-Putri (FK-PPI) dan Pemuda Panca Marga (PPM) masih langsung di bawah pembinaan Satuan Kowil TNI AD.<sup>363</sup>

Di Kota Administrasi Jakarta Barat, Kota Administrasi Jakarta Timur, Kota Administrasi Jakarta Selatan dan Kota Administrasi Jakarta Utara, pembinaan generasi muda oleh pemerintah dan Kesbangpol/Kesbang bersama Satuan Kowil TNI AD terhadap Karang Taruna dan OKP lebih fokus pada pembinaan aspek ideologi dan pembinaan kesadaran bela negara sebagai bagian dari pembangunan potensi kekuatan pertahanan nasional. Bentuk pembinaan yang dilakukan oleh Satuan Kowil TNI AD khususnya di tingkat Koramil dan oleh Babinsa terhadap para Karang Taruna adalah dengan memberikan wawasan kebangsaan

---

<sup>363</sup> Wawancara dengan Saurma M. Sagala, Kepala Sub Bidang Hubungan Antar Lembaga (Subbid Hubla), Kota Administrasi Jakarta Timur di Kantor Walikota Jakarta Timur, tanggal 04 Mei 2009. Kantor Sekretariat FKPPi Provinsi DKI Jakarta berada di Markas Kodam Jaya/Jakarta.

dan nasionalisme, membentuk kedisiplinan, serta pendidikan bela negara melalui upacara dan latihan baris berbaris. Sedangkan pembinaan generasi muda oleh Satuan Kowil TNI AD khususnya Korem dan Kodim terhadap OKP adalah memberikan wawasan kebangsaan dan nasionalisme, membentuk kedisiplinan, serta pendidikan bela negara melalui ceramah-ceramah yang difasilitasi oleh Kesbangpol/Kesbang.

Peran Kesbangpol/Kesbang sebagai fasilitator dalam keterlibatan Satuan Kowil TNI AD terhadap pembinaan generasi muda Karang Taruna, Organisasi Kepemudaan (OKP) dan Menwa, karena fungsi pembinaan merupakan tanggung jawab dan kewenangan pemerintah. Tanggung jawab dan kewenangan pembinaan yang ada di tangan pemerintah membuat Satuan Kowil TNI AD tidak bisa terlibat dalam pembinaan terhadap generasi muda Karang Taruna, Organisasi Kepemudaan (OKP) dan Menwa tanpa difasilitasi oleh pemerintah. Meskipun demikian keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pembinaan terhadap generasi muda Karang Taruna, Organisasi Kepemudaan (OKP) dan Menwa masih tetap ada, karena fungsi pembinaan untuk potensi pertahanan dan perlawanan merupakan tanggung jawab TNI.

Pembinaan Menwa, misalnya, Pemerintah Provinsi DKI Jakarta: Kota Administrasi Jakarta Pusat, Kota Administrasi Jakarta Timur, Kota Administrasi Jakarta Barat, Kota Administrasi Jakarta Utara dan Kota Administrasi Jakarta Selatan mengakui kalau memiliki kewenangan sehubungan dengan Menwa sebagai OKP. Sedangkan pembinaan Menwa sebagai organisasi mahasiswa merupakan kewenangan dan tanggung jawab Depdiknas bersama Perguruan Tinggi tempat Menwa itu berada. Sementara pembinaan Menwa sebagai organisasi penyelenggaraan pelatihan dasar militer dan sebagai kekuatan pendukung merupakan kewenangan dan tanggung jawab TNI dalam hal ini termasuk Satuan Kowil TNI AD.

Meskipun pembinaan KNPI berada di bawah Kementerian Pemuda dan Olah Raga dan pembinaan Menwa berada di bawah Kementerian Pendidikan Nasional, serta pembinaan Karang Taruna berada di bawah Departemen Sosial, akan tetapi karena ketiganya merupakan ormas pemuda maka pembinaan juga harus berada bawah Depdagri. Hal yang sama juga berlaku bagi keterlibatan Pemerintah

Provinsi DKI Jakarta dan Satuan Kowil TNI AD dalam pembinaan generasi muda Karang Taruna, Organisasi Kepemudaan (OKP) dan Menwa mengingat ketiganya berada di wilayah Provinsi DKI Jakarta yang menjadi unsur penting dalam pembinaan persatuan dan kesatuan, keamanan wilayah dan kekuatan pendukung sistem pertahanan semesta.

#### **4.3. Argumen dan Urgensi Fungsi Teritorial Kowil TNI AD**

Pihak TNI AD beralasan bahwa keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam implementasi fungsi pembinaan teritorial di Provinsi DKI Jakarta adalah untuk mendukung sistem pertahanan semesta seperti yang diatur dalam UU Pertahanan Nomor 3 Tahun 2002 dan tugas pokok TNI dan tugas TNI AD yang diatur dalam UU TNI Nomor 34 Tahun 2004. Satuan Kowil TNI AD juga berargumen bahwa keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pelaksanaan sejumlah fungsi-fungsi pembinaan yang merupakan fungsi pemerintahan di Provinsi DKI Jakarta pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 tidak dapat dijelaskan hanya dengan melihat lingkungan ancaman internasional saja. Sebab, dalam lingkungan yang tidak menentu doktrin pertahanan negara, yaitu sistem pertahanan semesta tetap melihat adanya potensi ancaman eksternal dan ancaman internal yang cukup berbahaya. Keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial terkait dengan persepsi TNI AD terhadap potensi ancaman eksternal dan ancaman internal yang tetap ada sekalipun keduanya tidak tampak nyata.

Sebagai upaya pihak TNI AD mendukung sistem pertahanan semesta, implementasi fungsi pembinaan teritorial ditafsirkan tidak hanya sebagai segala upaya, pekerjaan dan tindakan Satuan Kowil TNI AD dalam menyiapkan kekuatan pertahanan dan kekuatan pendukungnya, tetapi juga upaya untuk mewujudkan kemanunggalan TNI-Rakyat. Oleh karena itu kehadiran Satuan Kowil TNI AD di tengah masyarakat untuk melaksanakan fungsi teritorial selain untuk menyiapkan kekuatan pertahanan dan kekuatan pendukungnya, juga untuk terwujudnya kemanunggalan TNI-Rakyat. Namun implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD dalam bentuk pembinaan persatuan dan kesatuan, pembinaan keamanan wilayah, pembinaan tokoh agama, pembinaan tokoh masyarakat, pembinaan masyarakat kumuh, pembinaan generasi muda dan

pembinaan Menwa di Provinsi DKI Jakarta masih lebih sebagai upaya untuk mewujudkan kemanunggalan TNI-Rakyat ketimbang sebagai upaya untuk menyiapkan kekuatan pertahanan dan kekuatan pendukungnya. Hal itu dapat dicermati dari pengertian pemberdayaan wilayah pertahanan menurut Pasal 7 Ayat (2) angka 8 UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 yang belum dilaksanakan oleh Satuan Kowil TNI AD yang disebabkan oleh adanya aturan terkait fungsi pembinaan teritorial yang beorientasi pada aspek militer, seperti undang-undang wajib militer yang belum ada. Akibatnya, Satuan Kowil TNI AD belum dapat membantu pemerintah menyiapkan kekuatan pertahanan dan kekuatan pendukung dalam bentuk rakyat terlatih atau cadangan militer dalam rangka melaksanakan operasi militer untuk perang sesuai dengan sistem pertahanan semesta melalui penyelenggaraan pelatihan dasar kemiliteran secara wajib bagi warga negara.

Selain faktor regulasi terkait fungsi pembinaan teritorial yang beorientasi militer belum ada, konsep “Kemanunggalan TNI- Rakyat” yang dianut oleh TNI AD juga sangat berpengaruh terhadap implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD yang masih cenderung pada aspek politik. Satuan Kowil TNI AD melihat konsep “kemanunggalan TNI-Rakyat” masih merupakan bagian dari strategi pertahanan semesta yang berorientasi politik ketimbang militer, sehingga pendekatannya pun juga lebih ke arah pelaksanaan fungsi non-militer. Konsekuensi diantarnya konsep “Kemanunggalan TNI- Rakyat” adalah implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD yang lebih diarahkan kepada upaya untuk mewujudkan kemanunggalan TNI-Rakyat yang beraspek politik ketimbang menyiapkan kekuatan pertahanan dan kekuatan pendukungnya untuk melaksanakan operasi militer untuk perang melalui penyelenggaraan pelatihan dasar kemiliteran secara wajib bagi warga negara. Pembinaan Menwa, misalnya, sekalipun sudah jelas beraspek militer karena muatan pendidikan dan latihan kemiliterannya, akan tetapi keanggotannya yang berasal dari mahasiswa dan sarjana, serta organisasinya yang termasuk ke dalam organisasi kemahasiswaan, organisasi kepemudaan dan organisasi masyarakat menyebabkannya tidak bisa lepas dari pembinaan yang bernuasa politik.

Oleh sebab itu meskipun telah mengalami perubahan orientasi, alasan keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam implementasi fungsi pembinaan politik

di Provinsi DKI Jakarta masih tetap lebih berat pada upaya menyiapkan kekuatan pertahanan dan kekuatan pendukungnya dalam bidang politik ketimbang dalam bidang militer. Satuan Kowil TNI AD beralasan bahwa keterlibatannya dalam pelaksanaan fungsi pembinaan politik di Provinsi DKI Jakarta dalam rangka melaksanakan UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 terutama untuk mendukung sistem pertahanan semesta. Dasar bagi keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pelaksanaan sejumlah fungsi pembinaan politik di Provinsi DKI Jakarta adalah tugas pokok TNI berupa operasi militer selain perang yang dilakukan untuk memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta dan tugas TNI AD memberdayakan wilayah pertahanan di darat yang keduanya tercantum dalam UU TNI Nomor 34 Tahun 2004.

Satuan Kowil TNI AD juga bergumam bahwa upaya menyiapkan kekuatan pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta bukan hanya merupakan tugas dan kewenangan Departemen Pertahanan dan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta selaku pelaksana fungsi pemerintah di bidang pertahanan negara, tetapi juga merupakan tugas dan kewenangan TNI AD. Bagi TNI AD urgensi implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 adalah untuk mempertahankan negara dari berbagai jenis ancaman. Sebagai alat pertahanan negara, Satuan Kowil TNI AD adalah bentuk penggelaran kekuatan TNI yang tetap mengacu pada Sistem Pertahanan Semesta. Asisten Teritorial Kodam Jaya/Jayakarta Kolonel Triyono Surachmadji mengakui semua itu dengan mengatakan:

“Pembinaan Teritorial merupakan kewenangan semua instansi Negara untuk mempertahankan Negara dari ancaman, kalau kita menganut Sistem Pertahanan Semesta, maka fungsi Binter sangat diperlukan. Komando Kewilayahan adalah bentuk penggelaran kekuatan TNI sebagai alat Pertahanan Negara, jika fungsi teritorial Komando Kewilayahan dihilangkan, berarti TNI akan kehilangan gelar kekuatan yang tersebar di seluruh wilayah tanah air.”<sup>364</sup>

---

<sup>364</sup> Wawancara dengan Asisten Teritorial Kodam Jaya/Jayakarta Kolonel Triyono Surachmadji di Markas Kodam Jaya/Jayakarta di Jakarta, 23 Maret 2009.

Implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 yang masih termasuk ke dalam fungsi sosial dan fungsi politik diakui oleh TNI AD merupakan tanggung jawab TNI dan pemerintah yang dimaksudkan untuk menjaga kelangsungan hidup Negara Republik Indonesia terhadap berbagai kemungkinan ancaman gangguan keamanan. Asisten Teritorial Kodam Jaya/Jayakarta Kolonel Triyono Surachmadji membenarkan hal itu dengan mengatakan:

Apabila kita kembalikan kepada masalah Pembinaan Teritorial, maka fungsi Teritorial pada dasarnya bukan hanya menjadi tanggung jawab TNI, tetapi juga Pemerintah. Sebagai sebuah organisasi, TNI memang melakukan Pembinaan Teritorial, tetapi itu hanyalah sebagian kecil dari keseluruhan Pembinaan Teritorial yang dilakukan Pemerintah. Jadi sebenarnya Binter itu dilaksanakan oleh semua aparat pemerintah untuk menjaga kelangsungan hidup Negara terhadap berbagai kemungkinan ancaman gangguan keamanan.<sup>365</sup>

Dengan demikian dapat ditegaskan bahwa urgensi implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD pada pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 adalah untuk mendukung sistem pertahanan negara. Pengertian sistem pertahanan negara menurut Pasal 1 Angka 6 UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 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. Pasal 1 angka 6 UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

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.<sup>366</sup>

Secara normatif, TNI AD termasuk dalam hal ini Satuan Kowil TNI AD sebagai alat negara di bidang pertahanan idealnya hanya memiliki peran, fungsi

---

<sup>365</sup> Wawancara dengan Asisten Teritorial Kodam Jaya/Jayakarta Kolonel Triyono Surachmadji di Markas Kodam Jaya/Jayakarta di Jakarta, 23 Maret 2009.

<sup>366</sup> Lihat UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 dalam Rusdi Marpaung (ed), *Op. Cit*, hal. 248-249.

dan tugas militer. Akan tetapi secara faktual selain memiliki fungsi dan tugas militer berupa fungsi dan tugas pertempuran (*combatan*), Satuan Kowil TNI AD juga memiliki peran, fungsi dan tugas non-militer, seperti fungsi dan tugas sosial (*civic mission*), fungsi dan tugas perdamaian (*peace keeping*), serta tugas dan fungsi politik (*politics*). Tugas pokok Satuan Kowil TNI AD berupa operasi militer untuk perang dan operasi militer selain perang menunjukkan peran, fungsi dan tugas yang begitu luas.

Namun peran, fungsi dan tugas Satuan Kowil TNI AD yang amat luas itu seluruhnya merupakan bentuk penafsiran terhadap sistem pertahanan semesta yang diatur oleh UU Pertahanan Nomor 3 Tahun 2002 dan tugas pokok TNI dan Tugas TNI AD yang diatur oleh UU TNI Nomor 34 Tahun 2004. Padahal bila mengacu pada Pasal 5 UU TNI Nomor 34 Tahun 2004, maka peran Satuan Kowil TNI AD adalah sebagai alat negara di bidang pertahanan hanya sebatas pertahanan di bidang militer. Pengertian pertahanan negara menurut Pasal 1 angka 5 UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 sebagai segala usaha untuk menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah NKRI, dan melindungi keselamatan segenap bangsa dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara juga ditafsirkan oleh Satuan Kowil TNI AD mencakup tugas dan fungsi non-militer. Pasal 1 angka 5 UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

“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.”<sup>367</sup>

Sedangkan bila mengacu pada Pasal 6 Ayat (1) huruf a, b, c dan Ayat (2) UU TNI Nomor 34 Tahun 2004, maka fungsi Satuan Kowil TNI AD adalah sebagai penangkal, penindak dan pemulih. Fungsi Satuan Kowil TNI AD sebagai penangkal adalah menangkal setiap bentuk ancaman militer dan ancaman bersenjata dari luar dan dalam negeri terhadap kedaulatan, keutuhan wilayah dan keselamatan bangsa. Fungsi Satuan Kowil TNI AD sebagai penindak adalah menindak setiap bentuk ancaman militer dan ancaman bersenjata dari luar

---

<sup>367</sup> *Ibid.*, hal. 248.

dan dalam negeri terhadap kedaulatan, keutuhan wilayah dan keselamatan bangsa. Fungsi Satuan Kowil TNI AD sebagai pemulih adalah memulihkan kondisi keamanan negara yang terganggu akibat kekacauan keamanan. Satuan Kowil TNI AD dalam melaksanakan fungsi penangkal, penindak dan pemulih merupakan komponen utama sistem pertahanan negara. Pasal 6 Ayat (1) dan (2) UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

- “(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.”<sup>368</sup>

Sementara bila mengacu pada Pasal 7 Ayat (1), Ayat (2) dan Ayat (3) UU TNI Nomor 34 Tahun 2004, maka tugas pokok Satuan Kowil TNI AD ada tiga, yaitu: (1) menegakkan kedaulatan negara; (2) mempertahankan keutuhan wilayah NKRI yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945; (3) melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara. Ketiga tugas pokok itu dapat dilakukan oleh Satuan Kowil TNI AD dengan operasi militer untuk perang dan operasi militer selain perang.

Tugas pokok Satuan Kowil TNI AD yang dilakukan dengan operasi militer untuk perang termasuk dalam lingkup tugas militer, sedangkan tugas pokok Satuan Kowil TNI AD yang dilakukan dengan operasi militer selain perang termasuk dalam lingkup tugas dan fungsi non-militer. Oleh karena itu tugas Satuan Kowil TNI AD mencakup tiga jenis, yaitu: (1) tugas militer; (2) tugas politik; (3) tugas sosial. Tugas militer adalah operasi militer perang untuk menangkal setiap bentuk ancaman militer dan ancaman bersenjata dari luar dan dalam negeri terhadap kedaulatan, keutuhan wilayah dan keselamatan bangsa. Tugas politik adalah mempertahankan keutuhan wilayah NKRI yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah

---

<sup>368</sup> *Ibid.*, hal. 250.

darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara. Tugas sosial adalah menjaga perdamaian dan melakukan misi sipil.

Berkaitan dengan tugas pokok TNI yang dilakukan dengan operasi militer selain perang, implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta pada hakekatnya dilakukan dengan tiga maksud, yaitu: (a) untuk memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta (Pasal 7 Ayat (2) huruf b angka 8 UU TNI Nomor 34 Tahun 2004); (b) untuk membantu tugas pemerintah di daerah (Pasal 7 Ayat (2) huruf b angka 9 UU TNI Nomor 34 Tahun 2004); (c) untuk membantu Polri dalam rangka tugas keamanan dan ketertiban masyarakat (Pasal 7 Ayat (2) huruf b angka 10 UU TNI Nomor 34 Tahun 2004). Oleh karena itu fungsi pembinaan teritorial yang dilakukan oleh Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta termasuk ke dalam tugas pokok TNI yang dilakukan dengan operasi militer selain perang.

Juga fungsi pembinaan teritorial yang dilakukan oleh Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta termasuk ke dalam tugas TNI AD, yaitu melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan di darat (Pasal 8 huruf c UU TNI Nomor 34 Tahun 2004). Oleh karena itu fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD menjadi urgen bagi sistem pertahanan semesta, karena merupakan perwujudan tugas pokok TNI, yaitu: menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah NKRI yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara.

Adapun yang termasuk ke dalam ancaman meliputi delapan unsur, yaitu: (1) agresi militer negara musuh yang dapat berupa invasi, bombardemen, blokade wilayah, serangan bersenjata negara lain, keberadaan kekuatan bersenjata di wilayah Indonesia yang tidak sesuai dengan perjanjian, tindakan suatu negara yang mengizinkan wilayahnya dipergunakan oleh negara lain untuk melakukan invasi atau agresi ke wilayah NKRI, pengiriman kelompok bersenjata atau tentara bayaran untuk melakukan tindakan kekerasan, serta ancaman lain yang ditetapkan oleh Presiden menurut undang-undang; (2) pelanggaran wilayah oleh negara lain; (3) pemberontakan bersenjata melawan pemerintah yang sah, (4) sabotase

terhadap obyek instalasi vital nasional; (5) spionase militer; (6) aksi terorisme internasional dan nasional; (7) ancaman keamanan wilayah perbatasan untuk penyeludupan senjata, amunisi dan bahan peledak yang dapat membahayakan keselamatan bangsa; (8) konflik komunal antar kelompok masyarakat yang membahayakan keselamatan bangsa.

Ancaman yang begitu beragam tersebut jelas menghendaki postur militer yang dibangun dan dipersiapkan sebagai bagian dari postur pertahanan negara yang dapat mengatasi setiap jenis ancaman dari dalam dan luar negeri. Sedangkan Satuan Kowil TNI AD sebagai bagian dari postur TNI AD dibangun dan dipersiapkan sesuai dengan kebijakan pertahanan negara yang menganut doktrin sistem pertahanan rakyat semesta. Pasal 11 Ayat (1) dan (2) UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 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 ayat (1) dibangun dan dipersiapkan sesuai dengan kebijakan pertahanan negara.”<sup>369</sup>

Bagi TNI AD, Satuan Kowil TNI AD dan fungsi pembinaan teritorialnya tidak bertentangan dengan Pasal 11 Ayat (1) dan (2) UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 karena merupakan bagian dari postur TNI AD. Sebagai bagian dari postur TNI AD, Satuan Kowil TNI AD dan fungsi pembinaan teritorialnya selain sudah sesuai dengan kebijakan pertahanan negara yang menganut doktrin sistem pertahanan semesta, juga dipercaya oleh TNI AD dapat mengatasi semua ancaman militer dan ancaman bersenjata. Mengacu pada kebijakan pertahanan negara yang menganut doktrin sistem pertahanan semesta, implementasi dari Satuan Kowil TNI AD tidak hanya dapat melihat masa damai sebagai masa persiapan perang, tetapi juga masa damai sebagai kelanjutan dari perang.

Pada masa damai, Satuan Kowil TNI AD dipersiapkan untuk mengatasi semua jenis potensi ancaman militer dan ancaman bersenjata, seperti sabotase, impiltrasi dan ancaman separatis. Satuan Kowil TNI AD juga dipersiapkan sebagai pemulih kekacauan keamanan negara akibat konflik komunal, huru-hara, terorisme dan bencana alam, serta termasuk akibat pemberontakan daerah yang

---

<sup>369</sup> *Ibid.*, hal. 252.

pernah terjadi. Urgensi Satuan Kowil TNI AD pada masa damai adalah persiapan untuk menghadapi perang, karena masa damai merupakan kelanjutan dari perang. Masa damai bagi Satuan Kowil TNI AD merupakan masa untuk menyiapkan kekuatan pertahanan dan perlawanan beserta kekuatan pendukungnya untuk menghadapi masa perang yang berlarut.

Oleh sebab itu Satuan Kowil TNI AD sebagai bagian dari postur TNI AD dapat melaksanakan fungsi militer dan fungsi non-militer. Di lapangan fungsi militer Satuan Kowil TNI AD dapat dilakukan oleh Kodam dan Korem yang ditunjukkan oleh kehadiran pasukan tempur. Sedangkan fungsi non-militer berupa fungsi pembinaan teritorial dapat dilakukan mulai dari tingkat Kodam, Korem, Kodim hingga tingkat Koramil dan Babinsa. Sebagai bagian dari postur TNI AD, Satuan Kowil TNI AD dibentuk untuk mengatasi berbagai jenis ancaman, seperti ancaman militer negara musuh, ancaman separatisme, ancaman bersenjata dan ancaman disintegrasi sosial dan budaya. Hal itu menunjukkan pula bahwa Satuan Kowil TNI AD memang sengaja dibangun dan dipersiapkan untuk menyiapkan kekuatan pertahanan dan kekuatan pendukungnya, serta terwujudnya kemanunggalan TNI-Rakyat, sehingga tugas dan fungsinya juga mencakup tugas dan fungsi non-militer.

Bagi TNI AD pelaksanaan fungsi politik berarti melaksanakan fungsi pembinaan teritorial berupa segala usaha, kegiatan dan tindakan politik baik dengan maksud untuk menyiapkan kekuatan pertahanan dan kekuatan pendukungnya maupun dengan tujuan untuk menggalang kemanunggalan TNI-Rakyat. Di lapangan, implementasi fungsi pembinaan teritorial di Provinsi DKI Jakarta menunjukkan keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pelaksanaan fungsi pemerintahan daerah sesungguhnya adalah keterlibatan TNI dalam pelaksanaan fungsi politik. Namun pelaksanaan fungsi politik yang dilakukan oleh Satuan Kowil TNI AD bersama pemerintah daerah bukanlah bentuk fungsi politik praktis. Fungsi politik yang dilakukan oleh Satuan Kowil TNI AD adalah dalam rangka melaksanakan tugas pokok TNI yang dilakukan dengan operasi militer selain perang untuk memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta, dan untuk membantu tugas pemerintah di daerah.

Pelaksanaan fungsi politik itu dianggap oleh TNI AD tidak bertentangan dengan undang-undang, karena masih merupakan bagian dari penafsiran melaksanakan tugas Angkatan Darat, yaitu memberdayakan wilayah pertahanan di darat. Oleh karena itu urgensi pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial bagi TNI AD adalah untuk memperkuat tanggung jawab sosialnya, yaitu dalam rangka menjaga kedaulatan negara dari ancaman eksternal. Pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial bagi Satuan Kowil TNI AD, karena fungsi pembinaan teritorial merupakan bagian dari pemberdayaan wilayah pertahanan di darat, dimana istilah pemberdayaan mencakup pengertian upaya Satuan Kowil TNI AD mempersiapkan potensi pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta.

Namun berbeda dengan argumen Satuan Kowil TNI AD yang melihat fungsi pembinaan teritorial sangat urgen bagi sistem pertahanan semesta. Pemerintah Provinsi DKI Jakarta berargumen bahwa urgensi bagi keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial di Provinsi DKI, karena terkait dengan bidangnya dan untuk membantu Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Pusat, Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Timur, Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Barat, Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Utara dan Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Selatan semuanya mengakui bahwa keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pembinaan persatuan dan kesatuan, pembinaan keamanan wilayah (binkawil) atau sistem keamanan lingkungan (siskamling), pembinaan tokoh masyarakat, pembinaan tokoh agama, pembinaan generasi muda, dan pembinaan masyarakat kumuh telah meringankan beban tugas dan fungsi pemerintah. Sebab, meskipun pelaksanaan tugas-tugas itu telah direncanakan dan dilaksanakan oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, keterlibatan Satuan Kowil TNI AD tetap dibutuhkan untuk mengatasi kesulitan kelangkaan sumberdaya yang dihadapi Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.

Sepintas dan untuk jangka pendek semua fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD tampak tidak ada kaitannya dengan pemberdayaan wilayah pertahanan di darat. Bahkan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dapat melaksanakannya sendiri tanpa keterlibatan Satuan Kowil TNI. Akan tetapi untuk

jangka panjang, TNI mengakui akan kesulitan mendukung sistem pertahanan semesta tanpa dukungan dan keterlibatan rakyat. Padahal dalam jangka panjang semua fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD adalah dimaksudkan untuk memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta untuk melakukan perang berlarut.

Pemerintah Provinsi DKI Jakarta juga mengakui sangat mendukung keterlibatan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD, karena hal itu merupakan amanat UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 dalam memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta. Menurut UU TNI Nomor 34 Tahun 2004, Satuan Kowil TNI AD yang merupakan gelar kekuatan TNI AD sebagai alat pertahanan negara adalah untuk melaksanakan tiga tugas pokok TNI, yaitu: (1) menegakkan kedaulatan negara; (2) mempertahankan keutuhan wilayah NKRI; (3) melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara. Fungsi pembinaan teritorial yang merupakan bentuk pemberdayaan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan sistem pertahanan smesta juga dapat membantu tugas pemerintahan di daerah.

Terkait dengan kebijakan pertahanan negara, Pasal 15 UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 juga sudah cukup tegas mengatur tugas dan tanggung jawab Panglima TNI yang meliputi enam hal, yaitu: (1) melaksanakan kebijakan pertahanan negara; (2) memberikan pertimbangan kepada Menteri Pertahanan dalam hal penetapan kebijakan pertahanan negara; (3) memberikan pertimbangan kepada Menteri Pertahanan dalam hal penetapan kebijakan pemenuhan kebutuhan TNI dan komponen pertahanan lainnya; (4) memberikan pertimbangan kepada Menteri Pertahanan dalam menyusun dan melaksanakan perencanaan strategis pengelolaan sumber daya nasional untuk kepentingan pertahanan negara. Pasal 15 UU TNI Nomor 34 Tahun 20 selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

“Tugas dan tanggung jawab Panglima TNI adalah:

1. memimpin TNI;
2. melaksanakan kebijakan pertahanan negara;
3. menyelenggarakan strategi militer dan melaksanakan operasi militer;
4. mengembangkan doktrin TNI;

5. menyelenggarakan penggunaan kekuasaan 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 disiagakan bagi kepentingan operasi militer; serta
12. melaksanakan tugas dan kewajiban lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>370</sup>

Pemerintah Provinsi DKI Jakarta juga berpendapat bahwa meskipun fungsi pembinaan teritorial merupakan fungsi pemerintah daerah akan tetapi tetap perlu melibatkan Satuan Kowil TNI AD. Setidaknya ada dua alasan mengapa Pemerintah Provinsi DKI Jakarta tetap perlu melibatkan Satuan Kowil TNI AD dalam implementasi fungsi pembinaan teritorial di Provinsi DKI Jakarta, yaitu: (1) keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam implementasi fungsi pembinaan teritorial tidak lagi merugikan pemerintah Provinsi DKI Jakarta; (2) keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam implementasi fungsi pembinaan teritorial sesuai dengan bidangnya; (3) implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD tidak lagi menyentuh kegiatan politik praktis. TNI AD mengakui bahwa meskipun Implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 atas inisiatif sendiri atau tidak atas permintaan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, namun hal itu tidak lagi mengkhawatirkan. Sebab, Pasal 20 UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 telah mengatur bahwa 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.<sup>371</sup>

---

<sup>370</sup> *Ibid.*, hal. 253

<sup>371</sup> *Ibid.*, hal. 254.

#### 4.4. Fungsi Binter dalam Menunjang Profesionalisme TNI AD dan Sistem Pertahanan Semesta

Menurut Pasal 2 huruf a, b, c, dan d UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 Jati Diri TNI ada empat, yaitu: (1) tentara rakyat; (2) tentara pejuang; (3) tentara nasional; (4) tentara profesional. Pengertian tentara profesional menurut Pasal 2 huruf d UU TNI Nomor 34 Tahun 2004, yaitu tentara yang terlatih, terdidik, dilengkapi 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.<sup>372</sup> Berdasarkan undang-undang yang ada, terutama UU Pertahanan Nomor 3 Tahun 2002 dan UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 itulah sehingga Pemerintah daerah Kota/Provinsi DKI Jakarta melihat pentingnya fungsi pembinaan teritorial bagi TNI meskipun keterlibatannya dalam melaksanakan tugas dan fungsi yang menjadi domain pemerintah daerah tidak terlalu urgen. Hal itu secara implisit diakui oleh Mulya B. Wahab dari Bagian Kewaspadaan Kesbangpol Kota Administrasi Jakarta Barat dengan mengatakan:

“Saya pikir kalau untuk Indonesia menghilangkan sama sekali fungsi politik TNI pelanggaran undang-undang, pertama. Buat kita ini, karena ada undang-undang pertahanan semesta itu tadi artinya kalau kita menghilangkan sama sekali fungsinya itu pelanggaran undang-undang, itu satu. Yang kedua, selama itu dia tidak melakukan itu di depan dan tidak secara langsung melakukan itu buat pemerintah tidak ada masalah. Artinya hanya sebatas memberikan informasi dan dia tidak melakukan kegiatan tanpa koordinasi saya pikir tidak ada masalah, setiap gerakan yang dilakukan pasca reformasi ini kelihatannya tentara kita ini lebih cantik dari polisi memainkan sesuatu. Kalau mau melakukan sesuatu pasti datang ke kita, kebetulan domain komunikasinya ke Kesbang, karena dia merasa mendapatkan informasi dan bisa saling tukar-menukar informasi. Sebagai contoh anda kalau mau hadir besok nih, kita ada tanggal 26 ada rapat komunitas intelijen. Kan ada yang namanya Kominda, komunitas intelijen daerah, itu dibentuk berdasarkan Kepmendagri Nomor 12. Artinya itu dibuat kan untuk melibatkan TNI, karena dia punya intelijen. Kesbang tidak punya intelijen, hanya bau-baunya dikit, memang undang-undang merekomendasikan. Juga ada Permen Nomor 11 mengenai Forum Kewaspadaan Masyarakat, jadi kita memang digiring oleh aturan semi-semi militerlah. Kita kan enjoi-enjoi aja melakukan sesuatu kerja-kerja sosial tapi kita pemerintah tidak boleh lari dari aturan itu. Tapi

---

<sup>372</sup> *Ibid.*, hal. 249-250.

keinginan kita jangan dia ke depan, jangan dia yang ambil kebijakan, kebijakan tetap di pemerintah untuk melakukan pembinaan.”<sup>373</sup>

Berdasarkan UU TNI Nomor 34 Tahun 2004, TNI juga menetapkan empat hal yang menjadi visinya, yaitu: (1) TNI yang solid; (2) TNI yang profesional; (3) TNI yang tangguh; (4) TNI yang modern; (5) TNI berwawasan kebangsaan; (6) TNI yang mencintai dan dicintai rakyat.<sup>374</sup> TNI AD menolak konsep profesionalisme keprajuritan yang dianut oleh militer negara lain yang hanya menfokuskan diri pada peningkatan keterampilan dalam penguasaan taktik dan teknis kemiliteran yang handal secara terus-menerus. Profesionalisme militer yang dianut TNI selain dapat diukur dari keterampilan penguasaan taktik dan teknis kemiliteran yang handal, juga keterampilan dan penguasaan taktik dan teknis kemiliteran yang handal itu harus berbasis kepada jati diri TNI sebagai tentara rakyat, tentara pejuang dan tentara nasional yang profesional.<sup>375</sup> Asisten Teritorial Kodam Jaya/Jayakarta, Triyono Surachmaji, mengatakan:

“Perlu kiranya kita mengetahui bahwa TNI/TNI AD adalah Tentara Rakyat, Tentara Pejuang, Tentara Nasional dan Tentara Profesional. 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. Dalam satu tugas dari tugas-tugas TNI yang disampaikan pada awal jawaban wawancara ini, terdapat tugas untuk melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan di darat dengan menyelenggarakan perencanaan, pengembangan, pengerahan, dan pengendalian wilayah pertahanan untuk kepentingan Pertahanan Negara di darat sesuai dengan Sistem Pertahanan Semesta (Sishanta) melalui Pembinaan Teritorial. Sehingga mengacu pada tugas-tugas yang harus dilaksanakan tersebut, maka tentu saja fungsi Binter tersebut sangat menunjang profesionalisme prajurit TNI AD, sehingga dapat melaksanakan setiap tugas yang diberikan oleh Bangsa dan Negara, termasuk di dalamnya tugas untuk melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan.”<sup>376</sup>

Pengertian tentara profesional menurut TNI AD selain mahir menggunakan peralatan militer, mahir bergerak, dan mahir menggunakan alat tempur, juga mampu melaksanakan tugas secara terukur dan memenuhi nilai-nilai akuntabilitas.

---

<sup>373</sup> Wawancara dengan Kewaspadaan Kesbangpol Mulya B. Wahab di Kantor Walikota Administrasi Jakarta Barat Kembangan, tanggal 24 Mei 2009.

<sup>374</sup> Lihat Visi dan Misi TNI dalam TNI Markas Besar, *Buku Saku Netralitas TNI*, Jakarta: TNI Markas Besar, 2008, hal. xxii-xxvi.

<sup>375</sup> Lihat Visi dan Misi TNI dalam TNI Markas Besar, *Buku Saku Netralitas TNI*, Jakarta: TNI Markas Besar, 2008, hal. xxii-xxvi.

<sup>376</sup> Wawancara dengan Asisten Teritorial Kodam Jaya, Kolonel Inf. TNI AD Triyono Surachmaji, di Markas Kodam Jaya/Jayakarta, tanggal 15 April 2009.

Tentara profesional menurut TNI AD adalah tentara yang mampu melaksanakan tugasnya terlepas apakah berhubungan langsung atau tidak berhubungan langsung dengan peningkatan kemahiran militernya. Oleh karena itu konsekuensi dari implementasi tugas TNI berupa operasi militer selain perang yang dilakukan untuk pemberdayaan wilayah pertahanan di darat adalah setiap prajurit TNI AD wajib melaksanakan pembinaan teritorial sesuai dengan tugas dan fungsinya. Bagi TNI AD, fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD merupakan perwujudan dari tugas TNI AD memberdayakan wilayah pertahanan di darat, sehingga dengan sendirinya dapat menunjang profesionalisme TNI AD. Paban IV/Komsos Mabes TNI AD, F.TB. Tambunan mengatakan:

“Pemberdayaan Wilayah Pertahanan merupakan tugas TNI AD dengan melaksanakan Binter dimana Binter merupakan fungsi utama TNI AD artinya setiap prajurit TNI AD wajib melaksanakan Pembinaan Teritorial sesuai dengan tugas dan fungsinya oleh karena Binter merupakan kewajiban bagi prajurit TNI AD dengan sendirinya dapat menunjang profesionalisme TNI AD.”<sup>377</sup>

Meskipun pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD tidak dapat menunjang kemahiran prajurit TNI AD menggunakan alat tempur dan peralatan militer, TNI AD tetap mengakui fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD dapat menunjang profesionalisme TNI AD. Sebab, tentara profesional bagi TNI AD adalah tentara yang juga mampu melaksanakan tugasnya. Prajurit TNI AD menempatkan tugas yang diembannya di atas segala-galanya, karena tugas baginya adalah kehormatan, harga diri dan kebanggaannya.”<sup>378</sup>

#### **4.5. Kompetensi Satuan Kowil TNI AD**

Fungsi pembinaan teritorial di Provinsi DKI Jakarta merupakan tugas dan kewenangan pemerintah daerah. Namun Pemerintah Provinsi DKI Jakarta tetap melibatkan Satuan Kowil TNI AD dalam implementasi fungsi pembinaan teritorial di Provinsi DKI Jakarta, seperti pembinaan persatuan dan kesatuan, pembinaan keamanan wilayah (binkawil) atau sistem keamanan lingkungan (siskamling), pembinaan tokoh agama, pembinaan tokoh masyarakat, pembinaan

---

<sup>377</sup> Wawancara dengan Paban IV/Komsos F.TB. Tambunan dan Asisten Teritorial Angkatan Darat Mayor Jenderal TNI Karsadi di Mabes TNI AD Jl. Merdeka Utara, tanggal 01 April 2009.

<sup>378</sup> Lihat Visi dan Misi TNI dalam TNI Markas Besar, *Buku Saku Netralitas TNI*, Jakarta: TNI Markas Besar, 2008, hal. xxii-xxiii.

masyarakat kumuh, pembinaan generasi muda dan pembinaan Menwa. Pemerintah Provinsi DKI Jakarta melakukan hal itu, karena Satuan Kowil TNI AD dinilai memiliki kompetensi untuk melaksanakan fungsi-fungsi pembinaan itu. Pemerintah Provinsi DKI Jakarta melibatkan Satuan Kowil TNI AD termasuk “Satuan Kowil” Polri, karena —kedua— institusi ini dinilai memiliki pengorganisasian yang baik dan tersedia sumberdaya personel yang memiliki kualitas yang lebih baik dibanding pengorganisasian dan sumberdaya atau personil yang dimiliki oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.

Kemampuan Satuan Kowil TNI dalam melaksanakan fungsi pembinaan teritorial dapat dicermati dari sikap Hubungan Kelembagaan yang mengundang unsur Satuan Kowil TNI AD dalam kegiatan sosialisasinya dengan alasan sesuai bidangnya. Mazhar Setiabudi dari Hubungan Kelembagaan Kota Administrasi Jakarta Barat mengatakan:

“Biasanya kalau kita apa namanya, mengundang mereka dalam kegiatan sosialisasi kebangsaan, tentu mereka menyampaikan seperti itu, sudut pandang mereka, dari sudut penilaian mereka tentang kondisi masyarakat seperti apa mengenai wawasan kebangsaan. Selama ini sih kami nilai bahwa apa yang mereka sampaikan sesuai yang kita inginkan karena memang itulah yang kita minta, dan kami pikir mereka mempunyai pengetahuan tentang itu. Mereka sangat kosen juga kan tentang masalah itu, tentang bela negara, mempertahankan negara. Materi seperti itu yang mereka sisipkan di dalamnya. Mereka menyampaikan wawasan umum saja, cuma ingin membangkitkan nasionalisme. Itu yang mereka sering sampaikan, jangan sampai nasionalisme kita luntur.”<sup>379</sup>

Pemerintah Provinsi DKI Jakarta mengakui kalau kuantitas dan kuliatas Satuan Kowil TNI AD dan “Satuan Kowil” Polri jauh lebih baik dibanding dengan Bakesbangpol/Kesbang dalam melaksanakan fungsi intelijen dan fungsi pengamanan yang diperlukan untuk pembinaan persatuan dan kesatuan, pembinaan keamanan wilayah, pembinaan tokoh agama, pembinaan tokoh masyarakat, pembinaan masyarakat kumuh, pembinaan generasi muda dan pembinaan Menwa. Hal itu diakui oleh Saurma M. Sagala Kepala Sub Bidang Hubungan Antar Lembaga (Subbid Hubla) Kota Administrasi Jakarta Timur. Saurma M. Sagala mengatakan:

---

<sup>379</sup> Wawancara dengan Mazhar Setiabudi Hubungan Kelembagaan di Kantor Walikota Administrasi Jakarta Barat Kembangan, tanggal 24 Mei 2009.

“Mereka punya kemampuan teknis, punya pola negosiasi yang bagus, cepat, dan mereka tahu dimana sih master intelektual ini berada. Mereka baik karena institusinya maupun tugas dan fungsinya. Kemampuan intelijennya lebih bagus dibanding kita. Kita memang ada juga FKDM, tapi mereka lebih bagus. Kalau kita kan belum sebegitu. Jadi hampir banyak persoalan-persoalan konflik yang tidak bisa diatasi sendiri. Misalnya konflik Setia di Jakarta Timur kemarin, kalau kita yang menangani sendiri akan kewalahan. Makanya kita beryukur kita punya Muspiko itu, kita koordinasi dengan Kodim, kita koordinasi dengan Koramil dan Babinsa. Artinya sesuai tupoksi kita. Tidak bisa ditangani sendiri. Perlu melibatkan TNI, Kodimnya atau Babinsanya, dan Polri di tingkat Polres atau tingkat Polsek.”<sup>380</sup>

Hal yang sama juga diakui oleh Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Pusat. Walikota Administrasi Jakarta Pusat, Murniati, mengakui kalau keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dirasakan sangat besar manfaatnya. Keterlibatannya tidak merugikan karena pemerintah tidak lagi menyediakan anggaran, kecuali hanya konsumsi yang dibantu oleh masyarakat di setiap RT/RW yang ada program Bhakti TNI-nya. Walikota Administrasi Jakarta Pusat, H. Sylviana Murniati, mengatakan bahwa keberadaan Koramil dan Babinsa, serta Polri terutama di wilayah kelurahan dan kecamatan diibaratkan sebagai tangan kanan dan tangan kiri Lurah dan Camat.<sup>381</sup> Pemerintah Provinsi DKI Jakarta mengakui masih perlunya keterlibatan Satuan Kowil TNI AD di wilayahnya. Walikota Administrasi Jakarta Pusat, H. Sylviana Murniati, mengatakan:

“Jujur saya bilang saya masih kekurangan. Seperti contohnya di kelurahan-kelurahan kami aja masih banyak kekurangan. Karena itu kita sangat beruntung ya ketika kemarin ada membangun 200 rumah untuk kawasan kumuh di Johar Baru. Itu dibangun oleh angkatan, oleh TNI AD. Dananya memang dari departemen tapi lokasinya tempat kita, yang bangun itu adalah TNI AD. Dandim langsung memimpin pasukannya. Terus yang kedua kita pernah melakukan turun ke kali. Itu 8 kecamatan yang dilewati kali itu, disisir oleh 1500 TNI AD bersama Brimobnya juga turun. Pasca banjir juga begitu. Jadi saya pikir, artinya masih kurangnya tenaga kita. Dan saya kira untuk ini apa saja yang sifatnya kemasyarakatan, itu kan tugas TNI ada juga seperti pemberdayaan masyarakat, saya kira masih diperlukan.”<sup>382</sup>

---

<sup>380</sup> Wawancara dengan Saurma M. Sagala, Kepala Sub Bidang Hubungan Antar Lembaga (Subbid Hubla) Kota Administrasi Jakarta Timur, di Kantor Walikota Administrasi Jakarta Timur, tanggal 04 Mei 2009.

<sup>381</sup> Wawancara dengan Haji Murniati, Walikota Administrasi Jakarta Pusat di Kantor Walikota Administrasi Jakarta Pusat, tanggal 7 April 2009.

<sup>382</sup> Wawancara dengan Haji Sylviana Murniati, Walikota Administrasi Jakarta Pusat di Kantor Walikota Administrasi Jakarta Pusat, tanggal 7 April 2009.

Pemerintah Provinsi DKI Jakarta di satu sisi setuju kalau TNI AD lebih fokus kepada tugas militernya, dan di lain sisi juga mengakui kalau kekuarangan sumber daya di wilayahnya merupakan faktor penyebab masih perlunya Satuan Kowil TNI AD terlibat dalam pelaksanaan tugas dan fungsi pembinaan teritorial yang menjadi tanggung jawab pemerintah daerah. Walikota Administrasi Jakarta Pusat, H. Sylviana Murniati, mengatakan:

“Maunya sih begitu kalau from liner kami di lurah itu bisa memenuhi syarat standar minimal. Sekarang kita cuma ada yang 14 ada yang cum 11, melayaninya gimana? Terus dibandingkan dengan rasio antara jumlah KK dan jumlah jiwa di kelurahan itu dengan yang melayani sekitar 14 orang, mungkin ga melayani sekitar satu kelurahan yang jumlahnya 25.000 mungkin ga? Jadi satu orang berarti melayani berapa ribu orang. Itu kan loginya, belum lagi yang sifatnya fisik. Ini baru sifatnya administratif saja kita sudah kekurangan. Apalagi yang sifatnya fisik. Ya, artinya bahwa sampai saat ini kalau from liner kita belum dipenuhi sesuai dengan syarat standar minimal, kita masih membutuhkan bantuan-bantuan yang sifatnya pembangunan sarana dan prasarana.”<sup>383</sup>

Selama ini keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pelaksanaan tugas dan fungsi pembinaan teritorial di Provinsi DKI Jakarta lebih banyak kepada hal-hal yang bersifat fisik daripada pemikiran. Keahlian yang dibutuhkan dalam pelaksanaan tugas dan fungsi pembinaan teritorial relatif sudah dikuasai oleh aparat Satuan Kowil TNI AD. Walikota Administrasi Jakarta Pusat, H. Sylviana Murniati mengatakan:

“Mereka kan juga latihan-latihan kalau setahu saya, seperti latihan nembok. Gitu kan kasarnya. Mereka pada saat dulu-dulu mungkin tidak terdidik barangkali ya, saat masuk desa. Saya lihat tuh waktu ke kali mereka ngakutin sampah, saya kira ngakutin sampah kan tidak perlu keahlian khusus. Terus yang kedua kalau misalnya dia nembok dan dia ngecat saya kira hampir semua orang biasa saja, ndak perlu pakai pelatihan, semua orang bisa. Kan dia tidak harus yang masalah-masalah sifatnya pemikiran atau apa, tidak harus itu. Bisa jadi hal yang sifatnya fisik. Umpamanya siskamling, bagaimana sistem keamanan lingkungan dia juga sudah memahami karena dia proses pembelajarannya sudah. Seperti penanggulangan bencana kan nggak butuh yang sifatnya pemikiran. Bahkan mungkin yang doktor mungkin nggak bisa turun ke lapangan. Yang Babinsa itu yang ngangkat perahu karet. Jadi lebih banyak yang ke sifatnya teknis.”<sup>384</sup>

---

<sup>383</sup> Wawancara dengan Haji Sylviana Murniati, Walikota Administrasi Jakarta Pusat di Kantor Walikota Administrasi Jakarta Pusat, tanggal 7 April 2009.

<sup>384</sup> Wawancara dengan Haji Sylviana Murniati, Walikota Administrasi Jakarta Pusat di Kantor Walikota Administrasi Jakarta Pusat, tanggal 7 April 2009.

Sedangkan keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pelaksanaan tugas dan fungsi pembinaan teritorial di Provinsi DKI Jakarta yang bersifat pemikiran lebih banyak dilakukan di forum-forum koordinasi seperti Musyawarah Pimpinan Kota (Muspiko) dan Komunitas Inlijen Daerah (Kominda). Terkait keterlibatan Satuan Kowil di lembaga “ekstra perlemen daerah”, Muspiko, Kasdam Jaya/Jayakarta Brigjen TNI Moeldoko mengatakan:

“Itu kan badan musyawarah, masak orang musyawarah saja tidak boleh. Itu kan upaya-upaya orang luar untuk membelah. Mari kita lihat sisi baiknya. Istilah binter tadi dengan metodenya Komsos tadi, ya melalui komunikasi sosial itulah di situ bagaimana para pimpinan kowil itu, dansat-dansat kowil itu meyakinkan kepada pemda-pemda. Kalau bapak membangun tolong jangan ditinggalkan aspek pertahanan, karena di dalam undang-undang juga ada. Pemerintah daerah dalam membangun daerahnya tidak boleh melepaskan, meninggalkan aspek pertahanan. Ada dalam undang-undang, itu yang tidak banyak diketahui. Ya itu di dalam setiap saat dia berdiskusi di badan musyawarah itulah mereka sampaikan. Jadi kalau bapak membangun jembatan itu harus pikirkan bahwa jembatan itu nantinya bisa dilewati tank, yang kekuatannya sekian ton. Sebenarnya adanya seperti itu. Kalau bapak membangun jalan terobosan itu aspek-aspek pertahanan nanti kalau melakukan distribusi logistik agar menjadi mudah. Sebenarnya di situ ada, makanya dulu kita ada namanya rapat Rakorbangda, rapat koordinasi pembangunan daerah, dan Kasdim sebagai anggota. Sekarang, setelah reformasi itu hilang, dihapus.”<sup>385</sup>

Terkait dengan alasan jumlah, kualitas dan manfaat atas keterlibatannya, Pemerintah Kota Administrasi dan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta tampak merasa nyaman atas keterlibatan Satuan Kowil TNI AD. Kepala Satuan Polisi Pamongpraja (Satpol) Kota Administrasi Jakarta Pusat, M. Idris, bahkan sangat keberatan dan tidak setuju bila keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dipersoalkan apalagi dihapus.<sup>386</sup>

#### **4.6. Masalah-Masalah di Lapangan**

Baik Satuan Kowil TNI AD maupun dan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta keduanya secara umum mengakui implementasi fungsi pembinaan teritorial sudah berjalan baik. Pemerintah DKI Jakarta mengaku tidak ada masalah dalam pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial terkait dengan tumpang tindih atau

---

<sup>385</sup> Wawancara dengan Kasdam Jaya/Jakarta Brigjen TNI Moeldoko di Markas Kodam Jaya/Jakarta, 15 April 2009.

<sup>386</sup> Wawancara dengan Idris Kepala Satpol PP Kota Administrasi Jakarta Pusat di Kantor Walikota Administrasi Jakarta Pusat, tanggal 7 April 2009.

duplikasi. Hal itu diakui oleh Mulya B. Wahab dari Bagian Kewaspadaan Kesbangpol Kota Administrasi Jakarta Barat dengan mengatakan:

“Terakhir ini tidak ada lagi tumpang tindih. Saya ambil contoh perbandingan aja, membangun jembatan, Itu kan tugasnya PU. Tapi tentara masih memperbaiki jalan rusak, membuat jalan setapak, itu masih ada, tapi kemudian nanti yang menyelesaikannya adalah tetap PU, dia cuma menyediakan tenaga. Tanya Lurah, ini bisa nggak jalan ditembusin? Silahkan pak lurah komunikasi dengan masyarakat, kalo bisa kita yang ngerjain. Dulu seakan-akan AMD yang bangun padahal dananya dari APBD. Baru kita tahu itu, apalagi dulu AMD dan PMD minta. Kalau sekarang nggak ada lagi.”<sup>387</sup>

Meskipun demikian tetap harus diakui masih terdapat sejumlah masalah dalam implementasi fungsi pembinaan teritorial di Provinsi DKI Jakarta; Kota Administrasi Jakarta Pusat, Kota Administrasi Jakarta Timur, Kota Administrasi Jakarta Barat, Kota Administrasi Jakarta Utara dan Kota Administrasi Jakarta Selatan yang dapat diatasi baik secara sendiri-sendiri maupun secara bersama-sama. Masalah-masalah yang dimaksud diantaranya adalah kuantitas dan kualitas personil teritorial, pemahaman terhadap aspek pertahanan, persepsi fungsi pembinaan teritorial dan anggaran.

Masalah kualitas dan kuantitas personil pelaksana fungsi pembinaan teritorial tidak hanya dikeluhkan oleh Satuan Kowil TNI AD, tetapi juga oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta: Kota Administrasi Jakarta Pusat, Kota Administrasi Jakarta Timur, Kota Administrasi Jakarta Barat, Kota Administrasi Jakarta Utara dan Kota Administrasi Jakarta Selatan. Satuan Kowil TNI AD mengakui kalau kuantitas dan kualitas aparat teritorial yang ada dalam Satuan Kowil TNI AD belum memadai untuk melaksanakan seluruh fungsi pembinaan teritorial yang ada di Provinsi DKI Jakarta dengan baik. Kondisi sosial dan beragamnya masalah yang muncul di Provinsi DKI Jakarta diakui oleh Satuan Kowil TNI AD dan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta selain memerlukan personil teritorial yang cukup dari segi jumlah, juga kualitas personil teritorial yang mampu mengikuti perkembangan sosial yang ada.

Satuan Kowil TNI AD melihat jumlah personil teritorial di tingkat bawah terutama Babinsa belum memadai untuk jumlah penduduk yang begitu besar di

---

<sup>387</sup> Wawancara dengan Mulya B. Wahab Bidang Kewaspadaan Kesbangpol Administrasi Jakarta Barat Kota di Kantor Walikota Administrasi Jakarta Barat Kembangan, tanggal 24 Mei 2009.

Provinsi DKI Jakarta. Begitu pula dengan kualitas personil teritorial Satuan Kowil TNI AD yang ada sudah seharusnya lebih baik dibanding dengan personil teritorial Satuan Kowil TNI AD yang ada di luar Provinsi DKI Jakarta. Oleh karena itu TNI AD berusaha mengatasinya dengan cara tidak hanya kerjasama dengan instansi terkait, seperti Polri dan Pemerintah, tetapi juga dengan melakukan pendidikan khusus bagi prajurit-prajurit teritorial yang nantinya akan ditempatkan di Satuan Kowil TNI AD sesuai kebutuhan daerah.

Hal yang sama juga dialami oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. Dari sisi jumlah, Pemerintah Provinsi DKI Jakarta: Kota Administrasi Jakarta Pusat, Kota Administrasi Jakarta Timur, Kota Administrasi Jakarta Barat, Kota Administrasi Jakarta Utara dan Kota Administrasi Jakarta Selatan semuanya mengaku kalau sumberdaya yang tersedia tidak cukup untuk melaksanakan semua fungsi pembinaan teritorial yang ada. Jumlah penduduk yang begitu banyak dan jumlah masalah yang setiap saat dapat bermunculan membuat Pemerintah Provinsi DKI Jakarta: Kota Administrasi Jakarta Pusat, Kota Administrasi Jakarta Timur, Kota Administrasi Jakarta Barat, Kota Administrasi Jakarta Utara dan Kota Administrasi Jakarta Selatan terus berusah mencari solusi. Sedangkan dari sisi kemampuan personel teritorial, Pemerintah Provinsi DKI Jakarta: Kota Administrasi Jakarta Pusat, Kota Administrasi Jakarta Timur, Kota Administrasi Jakarta Barat, Kota Administrasi Jakarta Utara dan Kota Administrasi Jakarta Selatan juga mengakui kalau tidak banyak yang memiliki keahlian melaksanakan fungsi pembinaan teritorial.

Pemerintah Provinsi DKI Jakarta lalu menempuh dua cara untuk mengatasi masalah tersebut, yaitu: (1) mengirim para stafnya untuk mengikuti pendidikan di Satuan Kowil TNI AD yang terkait dengan pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial. Misalnya, Pemda DKI Jakarta bekerjasama dengan Satuan Kowil TNI AD dalam mendidik para lurah, camat, personil Kesbangpol dan Kesbang; (2) bekerjasama dengan instansi terkait, seperti perguruan tinggi, Polri dan Satuan Kowil TNI AD dalam melaksanakan fungsi pembinaan teritorial. Kedua cara itu tidak sulit dilakukan oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, karena sejak Orde Baru sudah terbangun kemitraan, sehingga tinggal dilanjutkan pada pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 tahun 2004.

Masalah lain yang muncul dalam pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial adalah pemahaman pemerintah daerah tentang aspek pertahanan yang tidak menyeluruh ke tingkat paling bawah. Kebijakan tata ruang nasional tentang pertahanan yang hanya mengatur sampai pada di tingkat provinsi saja tidak hanya menyebabkan kurangnya pemahaman aspek pertahanan di tingkat kabupaten/kota, tetapi juga menyebabkan pembangunan aspek ini tidak mendapat prioritas yang sama dengan aspek pembangunan lainnya. Masalah di lapangan yang belum terkomunikasikan dengan baik adalah kesamaan perspektif tentang pentingnya aspek pertahanan. Tata ruang nasional tentang pertahanan yang tidak mengatur sampai di tingkat kabupaten/kota membuat pemerintah di tingkat kabupaten/kota cenderung memandang masalah pertahanan adalah urusan dan tanggung jawab Departemen Pertahanan bersama TNI terutama Satuan Kowil TNI AD. Hal itu diakui oleh Kasdam Jaya/Jayakarta, Brigjen TNI Moeldoko, dengan mengatakan:

“Di dalam tata ruang nasional itu mengatur masalah pertahanan sampai di provinsi, itu dalam Undang-Undang Nomor 27, sehingga bupati/walikota nggak ngerti opo itu pertahanan, apa yang harus disiapkan untuk pertahanan. Itu yang jadi masalah utama. Padahal di militer ada istilah daerah pangkal perlawanan.”<sup>388</sup>

Bahkan Satuan Kowil TNI AD belum melihat adanya sinergi antara pembangunan ekonomi dan pembangunan pertahanan. Dalam prakteknya di lapangan, dua aspek arah pembangunan, yaitu aspek kesejahteraan dan aspek pertahanan masih terkadang dipertentangkan. Pemahaman pemerintah daerah yang kurang atas pertahanan itulah yang menjadi masalah, sehingga dalam pembangunan daerah terkesan mengabaikan aspek pertahanan. Hal itu diakui oleh Kasdam Jaya/Jayakarta, Brigjen TNI Moeldoko, dengan mengatakan:

“Maka terjadilah rencana umum tata ruang wilayah itu punya provinsi tidak pernah sinkron dengan rencana umum tata ruang wilayah pertahanan. Pemda membangun sendiri, padahal itu daerah pertahanan kita nantinya. Tiba-tiba di situ dibangun gedung, padahal sebetulnya tidak boleh. Dipaksakan, karena diutamakan untuk kepentingan kesejahteraan. Kita tidak mengganggu sebetulnya Pemda, tapi jangan dilupakan pendekatan pertahanan. Bangunan-bangunan di Puncak, bunker-bungkernya, basement itu kan dapat digunakan untuk penyimpanan prajurit bila perang berlarut.

---

<sup>388</sup> Wawancara dengan Kasdam Jaya/Jayakarta Brigjen TNI Moeldoko di Markas Kodam Jaya/Jayakarta, tanggal 15 April 2009.

Kita buat pertahanan pantai, kita tanam pohon-pohon bakau kan, sekarang malah gundul.”<sup>389</sup>

Meskipun tidak terjadi di Provinsi DKI Jakarta, Satuan Kowil TNI AD melihat dalam prakteknya di lapangan masih ada pemerintah daerah khususnya pemerintah kabupaten/kota yang mengkontradiksikan antar pembangunan yang beraspek pertahanan dan pembangunan yang beraspek kesejahteraan. Salah satu penyebabnya adalah UU Nomor 27 Tahun 2007 tentang Tata Ruang Wilayah Nasional yang hanya mengatur masalah pertahanan sampai tingkat provinsi saja. Padahal masalah pertahanan seharusnya juga sampai pada tingkat kabupaten/kota. Hal itu diakui oleh Kasdam Jaya/Jayakarta Brigjen TNI Moeldoko dengan mengatakan:

“UU Nomor 27 Tahun 2007 tentang tata ruang wilayah nasional itu yang menyatakan ada istilah pertahanan itu berhenti sampai di provinsi, tetapi tidak mengalir ke kabupaten dan kota, sehingga begitu kita ajak bicara masalah tata ruang wilayah pertahanan dia tidak paham, dia tidak ngerti untuk apa pertahanan itu. Jadi seolah-olah TNI sendiri yang berpikir, padahal kalau kita berbicara pertahanan harus dilakukan oleh seluruhnya.”<sup>390</sup>

Di Provinsi DKI Jakarta, Satuan Kowil TNI AD dan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta melihat masalah kurangnya pemahaman tentang pentingnya pertahanan hanya berada di tingkat masyarakat. Namun Satuan Kowil TNI AD dan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta terus berusaha mengatasi masalah tersebut dengan cara melakukan sosialisasi tentang pentingnya pertahanan melalui pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial. Sedangkan untuk pemerintah kabupaten/kota di Indonesia yang belum memiliki pemahaman tentang pentingnya arti pertahanan, Satuan Kowil TNI AD selain terus melakukan sosialisasi, juga dengan kerjasama. Apalagi tidak seluruhnya pemerintah kabupaten/kota di Indonesia yang kurang memiliki pemahaman tentang pentingnya pembangunan yang beraspek pertahanan. Hal itu diakui oleh Kasdam Jaya/Jayakarta, Brigjen TNI Moeldoko, dengan mengatakan:

“Tapi sebenarnya mas, kalau kita bicara secara jujur di daerah-daerah itu sebenarnya ngak juga. Masih banyak teman-teman kita, pemerintah daerah

---

<sup>389</sup> Wawancara dengan Kasdam Jaya/Jayakarta Brigjen TNI Moeldoko di Markas Kodam Jaya/Jayakarta, tanggal 15 April 2009.

<sup>390</sup> Wawancara dengan Kasdam Jaya/Jayakarta Brigjen TNI Moeldoko di Markas Kodam Jaya/Jayakarta, tanggal 15 April 2009.

yang siap tanahnya untuk kepentingan markas Kodim. Malah justru dia siap, dia bilang silahkan Kodim dipindahkan ke sini kita siapkan lahannya, kalau perlu kita bangun. Beberapa daerah di Kalimantan seperti itu, dia bangun untuk Kodim. Hanya itu baru berbicara fisik, belum bicara hakekat pertahanan. Itu lho. Padahal hakekat pertahanan menyeluruh tadi. Bagaimana sumberdaya nasional, bagaimana wilayah, bagaimana kondisi sosial. Tetapi ya memang adalah bupati-bupati yang memang merasa lain.”<sup>391</sup>

Satuan Kowil TNI dan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta tetap yakin bahwa kerjasamanya dengan instansi terkait dan upayanya melakukan sosialisasi dapat membuat sekelompok kecil masyarakat yang belum menyadari pentingnya penyiapan potensi yang ada di wilayah untuk kepentingan pertahanan negara aspek darat, sehingga diharapkan dapat memahami dan mendukung hakekat pertahanan menyeluruh; sumberdaya nasional, wilayah dan kondisi sosial. Satuan Kowil TNI dan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta melihat adanya sekelompok kecil masyarakat yang belum menyadari pentingnya penyiapan potensi yang ada di wilayah untuk kepentingan pertahanan negara disebabkan oleh sosialisasi yang belum maksimal dilakukan oleh instansi yang terkait dengan masalah pertahanan.

Masalah lain yang terkait dengan masalah rendahnya pemahaman tentang pentingnya pembangunan yang beraspek pertahanan adalah persepsi masyarakat terhadap fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD yang masih cenderung negatif. Baik Satuan Kowil TNI AD maupun Pemerintah Provinsi DKI Jakarta sama-sama mengakui kalau persepsi negatif tentang pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial tidak berpengaruh langsung terhadap implementasi fungsi pembinaan teritorial di Provinsi DKI Jakarta. Namun keduanya juga sependapat kalau tuntutan sekelompok masyarakat yang meminta Satuan Kowil TNI AD dibubarkan sebagai upaya untuk meniadakan fungsi pembinaan teritorial merupakan masalah yang harus segera diselesaikan.

Masyarakat menuntut pembubaran Satuan Kowil TNI AD dan penghapusan fungsi pembinaan teritorial bukan karena pertimbangan tidak ada manfaatnya bagi pemerintah dan masyarakat, melainkan karena fungsi pembinaan teritorial Kowil TNI AD dilihatnya tidak terkait dengan sistem pertahanan semesta. Bahkan TNI mengakui kalau masih terdapat masyarakat di Provinsi DKI Jakarta yang

---

<sup>391</sup> Wawancara dengan Kasdam Jaya/Jayakarta Brigjen TNI Moeldoko di Markas Kodam Jaya/Jayakarta, tanggal 15 April 2009.

melihat fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD sebagai sarana TNI untuk mencampuri urusan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. Asisten Teritorial Kodam Jaya/Jayakarta Kolonel Triyono Surachmadji mengatakan:

“Secara umum, sebenarnya tidak terjadi hambatan yang cukup berarti dalam pelaksanaan Binter yang dilaksanakan di DKI Jakarta, namun beberapa hal yang perlu dicermati berkaitan dengan pelaksanaan Binter di Wilayah Provinsi DKI Jakarta ini antara lain adanya perbedaan visi mengenai Binter dan adanya pemahaman yang salah di kalangan masyarakat yang sangat majemuk seperti di DKI ini. Terdapat anggapan bahwa Binter adalah sarana TNI untuk mencampuri tugas Pemerintahan sipil, adanya dikotomi sipil dan militer, seperti itulah yang dapat membuat kita semua terjebak dalam pemikiran sempit yang keluar dari koridor kebangsaan dan kenegaraan.”<sup>392</sup>

Satuan Kowil TNI AD menilai persepsi negatif kelompok masyarakat yang masih melihat fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD sama dengan fungsi pembinaan Koter TNI AD seperti di era Ode Baru langsung ataupun tidak langsung akan berdampak pada lemahnya partisipasi masyarakat dalam mewujudkan sistem pertahanan semesta. Padahal dalam sistem pertahanan semesta dukungan atau partisipasi masyarakat pada masa damai sangat penentuan pada masa perang. Sebab, masa damai adalah masa persiapan untuk perang. Kepala Staf TNI Angkatan Darat Jenderal Agustadi Sasongko Purnomo, mengatakan:

“Binter yang sudah dilihat masyarakat dari dulu seperti ABRI Masuk Desa (AMD), sekarang menjadi Tentara Masuk Desa (TMD) dalam kegiatan seperti pembuatan jalan, fasilitas umum, fasilitas sosial, sekolah, pembangunan mesjid dan gereja. Padahal Binter yang seperti itu baru dari segi fisiknya saja.”<sup>393</sup>

Tidak hanya sebatas pada bangunan persepsi seperti itu. Menurut TNI AD persepsi negatif tentang fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD sama dengan fungsi pembinaan Koter TNI AD seperti di era Ode Baru terus dilakukan oleh kelompok masyarakat yang tidak puas terhadap TNI AD. Kelompok ini tegas TNI AD tidak hanya berusaha pembangun opini publik tentang fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD yang negati seperti Koter TNI AD. TNI AD menunjuk kelompok ini berada di balik usaha mengganti istilah fungsi pembinaan

---

<sup>392</sup> Wawancara tertulis dengan Asisten Teritorial Kodam Jaya/Jayakarta Kolonel Triyono Surachmadji di Jakarta, tanggal 23 Maret 2009.

<sup>393</sup> Lihat Agustadi Sasongko Purnomo dalam dalam Mahkamah, *Ibid.*, hal. 52.

teritorial dengan istilah pemberdayaan wilayah pertahanan. Kepala Staf TNI Angkatan Darat, Jenderal Agustadi Sasongko Purnomo, mengatakan:

“Sampai sekarang mereka membentuk opini agar rakyat tidak menyukai segala yang berbau-bau militer, TNI, dan teritorial. Akibatnya muncul tuntutan dari kelompok-kelompok tertentu agar Koter dibubarkan, termasuk Binter sebisa mungkin harus ditiadakan. Puncaknya di dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara dan UU Nomor 34 Tahun 2004 tentang tentara Nasional Indonesia, istilah-istilah yang berkaitan dengan Binter diganti dengan sebutan “Pemberdayaan Wilayah Pertahanan”. Tapi penjabarannya seperti apa, dimana TNI menurut UU tersebut TNI dijadikan komponen utama sistem pertahanan, tidak dijelaskan harus seperti apa.<sup>394</sup>

Namun Asisten Teritorial Angkatan Darat Mayor Jenderal TNI Karsadi juga mengakui kalau persepsi masyarakat yang cenderung negatif itu disebabkan oleh kurangnya informasi dan pengetahuan tentang implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD yang tidak lagi seperti pada masa Orde Baru yang melakukan politik praktis, seperti mendukung Golkar dan pemerintahan Soeharto.<sup>395</sup> Menurut TNI AD pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD setelah Orde Baru terutama pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 hanya semata-mata untuk mendukung sistem pertahanan semesta. Oleh karena itu sebagai upaya untuk mengatasi masalah ini Satuan Kowil TNI AD terus berusaha melakukan sosialisasi untuk menyamakan persepsi tentang fungsi pembinaan teritorial dalam rangka mendukung sistem pertahanan semesta. Misalnya Satuan Kowil TNI AD telah berkerjasama dengan Universitas Indonesia dan Universitas Udayana melaksanakan seminar tentang fungsi pemberdayaan wilayah pertahanan yang dimaksudkan untuk mencari format dan kesamaan persepsi tentang implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD. Kepala Staf TNI Angkatan Darat Jenderal Agustadi Sasongko Purnomo mengatakan:

---

<sup>394</sup> Agustadi Sasongko Purnomo mengatakan hal itu di Bali pada 26 Februari 2009 dalam rangka seminar nasional tentang Pembinaan Teritorial (Binter) dengan tema “Pemberdayaan Wilayah Pertahanan Melalui Binter” bekerjasama dengan Universitas Udayana. Sebelumnya, 23 April 2008 TNI AD juga bekerjasama dengan Universitas Indonesia menyelenggarakan seminar nasional berjudul “Penyiapan Petahanan Negara Melalui Pemberdayaan Wilayah Pertahanan”. Lihat wawancara Agustadi Sasongko Purnomo dalam Mahkamah, 15 Maret 2009, hal. 51-52.

<sup>395</sup> Wawancara dengan Asisten Teritorial Angkatan Darat Mayor Jenderal TNI Karsadi di Mabes TNI AD di Jl. Merdeka Utara Jakarta, tanggal 01 April 2009.

“Inilah yang perlu dijelaskan kepada masyarakat. Karena selama ini masyarakat tidak mendapatkan penjelasan yang lengkap dan menyeluruh tentang Binter yang istilahnya dirubah menjadi “Pembedayaan Wilayah Pertahanan” yang pada hakekatnya merupakan *empowering* atau pemberdayaan kembali potensi yang ada di dalam masyarakat untuk bisa mewujudkan ketahanan nasional.”<sup>396</sup>

Masalah lain yang terkait dengan implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta adalah minimnya alokasi anggaran yang ada di Satuan Kowil TNI AD. Padahal Satuan Kowil TNI AD mengakui kalau anggaran juga merupakan salah faktor penentu keberhasilan pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial di Provinsi DKI Jakarta. Di era Orde Baru, Satuan Kowil TNI AD memiliki alokasi dana yang cukup untuk pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD, sehingga faktor anggaran diakui oleh TNI AD tidak pernah menjadi hambatan.<sup>397</sup> Sebaliknya, setelah Orde Baru terutama pasca berlakunya UU Nomor 34 Tahun 2004, pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial di Provinsi DKI Jakarta yang belum maksimal disebabkan oleh tidak tersedianya anggaran yang khusus dialokasikan untuk fungsi non-militer di Satuan Kowil TNI AD. Pembinaan generasi muda, misalnya, sesuai rencana Satuan Kowil TNI AD tidak dapat merata di seluruh Provinsi DKI Jakarta, karena tidak adanya alokasi anggaran yang memadai. Kasdam Jaya/Jayakarta, Brigjen TNI Moeldoko, mengatakan:

“Dalam konteks konteks-konteks yang lebih kecil, Danramil bisa menjadi inspektur upacara di sekolah-sekolahan. Bagaimana mengajari anak-anak kita mempunyai sikap disiplin, bagaimana membangun kesadaran bela negara secara sederhana dan seterusnya. Itu kita lakukan di daerah-daerah, walaupun sebenarnya ya, itu kalau menjadi program bersama itu sangat bagus. Tapi masalahnya kita tidak ada anggaran.”<sup>398</sup>

Pemerintah Provinsi DKI Jakarta juga mengakui kalau pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta tidak bisa optimal disebabkan oleh adanya larangan bagi Pemerintah Provinsi DKI Jakarta memberikan dana kepada Satuan Kowil TNI AD. Pemerintah Provinsi DKI

---

<sup>396</sup> Lihat Agustadi Sasongko Purnomo dalam dalam Mahkamah, *Ibid.*, hal. 52.

<sup>397</sup> TNI mengatasi masalah anggaran militer yang dianggap kurang melalui bisnis TNI. Tentang bisnis TNI lihat Lex Rieffel & Jaleswari Pramodhawardani, *Mengusur Bisnis Militer Tantangan Pembiayaan Melalui APBN*, Jakarta: PT Mizan Pustaka, 2007.

<sup>398</sup> Wawancara dengan Kasdam Jaya/Jayakarta Brigjen TNI Moeldoko di Markas Kodam Jaya/Jayakarta, tanggal 15 April 2009.

meskipun mengaku memiliki cukup dana dan dapat mengalokasikannya untuk pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD, akan tetapi kebijakan Menteri Keuangan tentang anggaran yang berbasis kinerja melarang Pemerintah Provinsi DKI Jakarta memberi bantuan kepada instansi vertikal dengan alasan apapun membuat pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD tidak bisa berjalan sesuai rencana Satuan Kowil TNI AD.

Alokasi anggaran yang ada di tangan Pemerintah Kota/Provinsi DKI Jakarta hanya dapat digunakan oleh Pemerintah Kota/Provinsi DKI Jakarta sendiri untuk membiayai pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial pemerintah daerah, seperti anggaran untuk pembinaan persatuan dan kesatuan, pembinaan keamanan wilayah, tokoh agama, pembinaan tokoh masyarakat, pembinaan masyarakat kumuh, pembinaan generasi muda dan pembinaan Menwa. Alokasi anggaran yang ada di tangan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta sama sekali tidak dimaksudkan untuk membiayai pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD. Hal itu diakui oleh Mulya B. Wahab dari Bagian Kewaspadaan Kesbangpol Kota Administrasi Jakarta Barat dengan mengatakan:

“Kalau anggaran dari kita tidak ada. Dulu juga memang tidak ada alokasi anggaran, tapi dia minta, ..... karena gubernurnya tentara. Nanti gubernur manggil, PU ada rencana membangun jalan? Ada pak! Ya udah serahkan aja sama dia. Dulu kan apa kata pimpinan, sekarang pimpinan unit tidak berani. Kenapa? Takut sama KPK, takut sama pemeriksa. Paling-paling nanti kalau ada usulan TNI, misalnya, bisa diusulkan tahun depan, nah diusulkanlah nanti oleh masyarakat melalui Musrembang.”<sup>399</sup>

Penegasan Mulya B. Wahab setidaknya dapat menjelaskan bahwa masalah anggaran memang merupakan persoalan tersendiri bagi Satuan Kowil TNI AD dalam pelaksanaan fungsi teritorialnya, sehingga Satuan Kowil TNI AD berusaha mengatasinya dengan cara melibatkan partisipasi masyarakat.

Meskipun demikian minimnya anggaran yang ada di Satuan Kowil TNI AD tidak membuat pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial terhenti. Satuan Kowil TNI AD tetap dapat melaksanakan fungsi pembinaan teritorial dengan cara menyesuaikan anggaran yang ada dan memanfaatkan dana yang diusahakan atas inisiatif sendiri. Sebab, disamping alokasi dana yang minim itu, Satuan Kowil

---

<sup>399</sup> Wawancara dengan Bidang Kewaspadaan Kesbangpol Mulya B. Wahab di Kantor Walikota Administrasi Jakarta Barat Kembangan, tanggal 24 Mei 2009.

TNI AD juga masih memiliki dana yang diusahakan atas inisiatif sendiri yang diperoleh dari bantuan pemerintah atau sumbangan masyarakat yang memiliki kepedulian terhadap masalah pertahanan dan keamanan. Misalnya dana yang terkumpul di Yayasan Mitra TNI AD.<sup>400</sup> Babinsa Suharto, misalnya, mengaku sumbangan yang diterima dari Lurah sebesar Rp. 1-2 juta pertiga bulan dapat membantu kegiatannya yang semuanya tidak berhubungan dengan tugas dan fungsi militer.<sup>401</sup> Kurangnya anggaran juga dikeluhkan oleh Babinsa Mboi Stepanus dengan mengatakan bahwa kesulitan kami di lapangan dalam melaksanakan temu cepat dan lapor cepata adalah alat komunikasi yang tidak memadai.<sup>402</sup>

Selain menggunakan dana yang dialokasikan untuk Satuan Kowil TNI AD dan dana yang diperoleh Satuan Kowil TNI AD atas inisiatif sendiri, Satuan Kowil TNI AD juga masih dapat melaksanakan fungsi pembinaan teritorialnya dengan cara bekerjasama dan atau terlibat dalam kegiatan yang dibuat oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. Misalnya kegiatan peningkatan nasionalisme dan kesadaran bela negara, serta program Bhakti TNI dan TMMD yang semuanya menggunakan dana milik Pemerintah Provinsi DKI Jakarta yang bersumber dari dana APBD atau dana departemen terkait. Asisten Teritorial Kodam Jaya/Jayakarta Kolonel Triyono Surachmadji mengatakan:

“Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, bahwa Binter adalah salah satu fungsi utama TNI AD, ini berarti bahwa anggaran yang disiapkan dalam pelaksanaannya telah dialokasikan sesuai dengan kemampuan anggaran. Apabila dalam pelaksanaannya kemudian dipandang perlu untuk melakukan kegiatan lain yang di luar dari program yang telah ditetapkan dan merupakan kegiatan lintas sektoral, maka dukungan anggaran dikoordinasikan dengan Pemerintah Daerah dalam hal ini adalah SKPD.”<sup>403</sup>

---

<sup>400</sup> Wawancara dengan Asisten Teritorial Angkatan Darat Mayor Jenderal TNI Karsadi di Mabes TNI AD Jl. Merdeka Utara, tanggal 01 April 2009. Yayasan mitra TNI AD adalah yayasan yang dibentuk oleh TNI AD bersama masyarakat yang memiliki kesadaran tentang pentingnya keamanan dan pertahanan, seperti pengusaha dalam negeri.

<sup>401</sup> Wawancara dengan Babinsa B Suharto (nama samaran) anggota Satuan Kowil TNI AD Kodam Jaya/Jayakarta yang juga pernah bertugas di Kostrad di Jakarta, tanggal 09 Nopember 2009.

<sup>402</sup> Wawancara dengan Babinsa C Mboi Stepanus (nama samaran) anggota Satuan Kowil TNI AD Kodam Jaya/Jayakarta di Jakarta, tanggal 09 Nopember 2009. Sebelumnya Mboi mengaku pernah bertugas di Kostrad.

<sup>403</sup> Wawancara dengan Asisten Teritorial Kodam Jaya/Jayakarta Kolonel Triyono Surachmadji di Markas Kodam Jaya/Jayakarta Jakarta, tanggal 23 Maret 2009.

Meskipun kelihatannya fungsi pembinaan teritorial dapat berjalan, akan tetapi masalah anggaran tetap merupakan masalah yang dihadapi oleh Satuan Kowil TNI AD di tengah meningkatnya tuntutan profesionalisme militer. Sebagai perbandingan saja, biaya operasional Satuan Kowil TNI AD yang sudah sepenuhnya dibiayai oleh APBN pada tahun 2002 mencapai 45% dari total belanja pertahanan negara. Pada waktu itu pasukan TNI AD yang jumlahnya sekitar 150.000 (69.8% dari total pasukan TNI AD atau 51.7% dari total pasukan TNI) tersebar di 12 Kowil TNI AD. Sekitar 76.000 pasukan (50.6%) yang berada di satuan tempur, seperti di Batalyon Infanteri, Kavaleri, Pertahanan Udara dan Zeni Tempur.<sup>404</sup> Sedangkan sisanya yang mencapai 74.000 (49.4%) merupakan pasukan teritorial Satuan Koter TNI AD yang selalu siap melaksanakan fungsi pembinaan teritorial. Hal itu menegaskan bahwa prajurit teritorial TNI AD yang jumlahnya kurang lebih 150.000 (51.7% dari total pasukan TNI) yang tersebar di seluruh Kowil TNI AD, hanya 76.000 (50.6%) yang konsisten dengan pengertian militer profesional menurut definisi Harold Lasswell, Samuel P. Huntington, S.F. Finer, Soedirman, Muh. Hatta dan Onghokham. Sebab, 76.000 (50.6%) itulah yang betul-betul memelihara keahlian, tanggung jawab dan kesatuan dalam arti secara terus menerus berlatih dan setiap saat siap terjun ke medan perang untuk bertempur hingga mati.

Berdasarkan penjelasan masing-masing pembinaan Satuan Kowil TNI AD tersebut dan terlepas dari manfaat praktisnya yang dirasakan oleh masyarakat dapat pula ditegaskan beberapa potensi bahaya yang terkandung di dalamnya, yaitu;(1) mengingat —disadari atau tidak disadari— fungsi non-militer yang dilaksanakan oleh Satuan Kowil TNI AD bukanlah merupakan fungsi pertahanan militer meskipun argumennya selalu dikaitkan dengan masalah pertahanan, maka tetap memberi peluang dihujatnya kembali TNI bila terdapat eskse negatif dalam pelaksanaannya. Padahal hujatan terhadap militer justru dapat memicu intervensinya ke dalam politik untuk memperbaiki citra dirinya yang dirusak akibat hujatan itu; (2) dari semua fungsi pembinaan teritorial yang ada dalam Satuan Kowil TNI hanya pendataan potensi pertahanan dan tentara rakyat terlatih

---

<sup>404</sup> Lihat ndi Widjajanto dalam M. Riefqi Muna, ed., *Likuidasi Komando Teritorial*, Jakarta: ICW-The Ridep Institute, 2002, hal. 54.

(wajib militer) yang dapat dikaitkan dengan fungsi pertahanan militer. Hanya saja baik pendataan potensi pertahanan maupun tentara rakyat terlatih (wajib militer) diakui oleh hampir semua pihak belum dilaksanakan oleh Satuan Kowil TNI AD; (3) keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam melaksanakan fungsi non-militer berupa tugas-tugas pembinaan politik yang menjadi tugas, fungsi dan kewenangan pemerintah daerah dalam jangka akan merusak profesionalisme sipil. Sebab, pemerintah daerah yang melihat keterlibatan Satuan Kowil TNI AD sebagai bantuan justru membuatnya merasa nyaman, sehingga motivasi untuk memperbaiki diri berjalan lambat seiring dengan perpanjangan keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam melaksanakan fungsi non-militer; (4) meskipun pemerintah daerah dan masyarakat merasakan manfaat keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pelaksanaan fungsi non-militer (selama kurun waktu 2004-2009), harus diakui dalam jangka pendek dan jangka panjang tetap mempermalat profesionalisme militer. Pengakuan Babinsa A Serma Harry bahwa ia lebih merasa nyaman menjadi Babinsa ketimbang bedinas di Kostrad dengan alasan di teritorial kurang latihan militer di banding di Kostrad dapat menjadi indikator menurunnya keahlian militernya yang justru merupakan ciri penting dari teori tipologi militer profesional Samuel P. Huntington;<sup>405</sup> (5) fungsi politik praktis yang hilang dalam pelaksanaan fungsi non-militer di Provinsi DKI Jakarta pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 tidak dapat dilihat sebagai sesuatu yang bersifat final dan permanen. Defenisi ancaman yang sangat luas (mencakup politik, sosial, budaya, ekonomi, agama hubungan luar negeri), pengertian pertahanan yang juga cukup luas dan semakin dinamis, kondisi daerah yang beragam, dan tinggi rendahnya kualitas kehidupan demokrasi adalah faktor yang setiap saat dapat memberi peluang munculnya kembali fungsi politik praktis yang ada fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD.

### **Kesimpulan**

UU Pertahanan Nomor 3 tahun 2002 dan UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 merupakan dasar hukum bagi pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD yang tejumlahnya mencapai 12 Kodam, 43 Korem, 284 Kodim

---

<sup>405</sup> Wawancara Babinsa A Serma Harry (nama samaran) Kodam Jaya/Jayakarta di Jakarta tanggal 9 Nopember 2009.

dan 3.385 Koramil di seluruh Indonesia. Selain kedua undang-undang itu, Doktrin Tri Dharma Eka Putra (tiga misi satu tujuan, TRIDEK) dan Doktrin TNI AD Kartika Eka Paksi juga dijadikan oleh TNI AD sebagai dasar hukum bagi pelaksanaan pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta.

Pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004, ragam implementasi fungsi teritorial masih terkait dengan persepsi ancaman eksternal dan ancaman internal yang dilihat oleh TNI AD pada masa damai. Bagi TNI AD, implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta pada hakekatnya merupakan upaya untuk mendukung sistem pertahanan semesta sebagaimana diamanatkan oleh undang-undang. Fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD yang merupakan penafsiran tugas TNI AD memberdayakan wilayah pertahanan di darat merupakan persiapan pertahanan darat, karena perang darat merupakan target terakhir yang harus dikuasi oleh militer negara musuh. Sedangkan tujuan utama pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta adalah mengelola potensi yang ada menjadi kekuatan nyata berupa kekuatan pertahanan dan kekuatan perlawanan.

Implementasi fungsi pembinaan teritorial di Provinsi DKI Jakarta yang dapat dilakukan oleh Satuan Kowil TNI AD, Satuan Non-Kowil TNI AD dan Perorangan TNI AD terkait dengan upaya TNI AD mengubah 'RAK Juang' menjadi kekuatan pertahanan dan perlawanan. Melalui implementasi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta, TNI AD berusaha menyimpulkan tiga hal, yaitu: (1) pemetaan potensi pertahanan dan perlawanan termasuk di dalamnya potensi pro-musuh. Pelaksanaan pembinaan teritorial dapat memudahkan melihat siapa yang harus diajak berjuang melawan musuh; (2) pemetaan potensi sumber logistik untuk mengantisipasi kesulitan logistik bila terjadi perang berlarut; (3) pengenalan medan untuk menghindari berperang seperti di negara musuh.

Namun implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 belum terfokus pada fungsi pembinaan potensi perlawanan berupa pembinaan wajib militer. Melainkan masih pada potensi fungsi pembinaan potensi pertahanan

wilayah (bintahwil) melalui pembinaan ideologi, politik, ekonomi, budaya, sosial, dan keamanan dengan menggunakan metode komunikasi sosial, metode Bhakti TNI dan metode Bintahwil.

Kendatipun implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 masih mencakup fungsi politik, akan tetapi hal itu sudah dalam rangka melaksanakan tugas TNI AD memberdayakan wilayah pertahanan di darat dan memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta. Berbeda pada masa Orde Baru dimana implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD yang juga mencakup fungsi politik tapi dalam rangka mendukung kekuasaan rezim Orde Baru melalui kegiatan politik praktis.

Pemerintah Provinsi DKI Jakarta —Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Pusat, Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Timur, Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Barat, Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Selatan dan Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Utara— juga tidak keberatan terhadap keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial di wilayahnya. Pemerintah Provinsi DKI Jakarta mengaku bahwa implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta tidak lagi mengandung program atau kegiatan yang tumpang tindih (duplikasi) atau yang menyebabkan infisiensi. Pemerintah Provinsi DKI Jakarta juga mengakui kalau keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial di Provinsi DKI Jakarta sifatnya sangat membantu. Kendatipun keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial di Provinsi DKI Jakarta hanya dalam rangka mendukung sistem pertahanan semesta, menjaga kedaulatan dan keutuhan wilayah NKRI, serta berpartisipasi dalam pembangunan nasional, Pemerintah Provinsi DKI Jakarta merasa nyaman atau tidak terganggu atas keterlibatannya itu. Kedua belah pihak mengaku bahwa baik secara bersama-sama maupun secara berdiri sendiri, implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 di Provinsi DKI Jakarta tidak ada lagi saling membebani.



Wawancara penulis dengan Kepala Staf Daerah Militer Jaya/Jayakarta Brigjen TNI Moeldoko di Markas Kodam Jaya/Jayakarta Jl. Cawang, 15 April 2009.

- Fungsi Binter adalah bagaimana mengubah RAK Juang menjadi kekuatan
- Melalui binter satuan Kowil menyimpulkan
  - a. pro-musuh; untuk memudahkan siapa yang harus diajak berjuang;
  - b. sumber logistik; agar TNI tidak kesulitan logistik;

c. pengenalan medan; agar TNI tidak berperang di negara orang

Mengapa pertahanan darat? Krena perang darat merupakan target terakhir dikuasi oleh musuh.

Masalah Utama adalah pemahaman bagaimana mengubah potensi menjadi kekuatan nyata hanya sampai di tingkat provinsi.

### **Kasdam Jaya**

Apakah selama ini pelaksanaan binter itu atas permintaan pemerintah daerah atau hanya inisiatif TNI sendiri.

Sekarang apakah binter yang kita lakukan itu ada permintaan dari daerah.

“TMMD itu prosesnya dari bawah ke atas. Jadi dari tingkat bawah itu katakanlah tingkat paling bawah itu kecamatan, di situ ada koordinasi mengenai rencana-rencana dan sasaran yang akan dibuat dari TMMD. Kemudian diangkat ke tingkat kabupaten/kota. Setelah diangkat ke tingkat kabupaten/kota nanti kalau sudah disetujui akan dimasukkan dalam APBD, terus nanti di bawah ke sidang DPR untuk mendapatkan persetujuan. Atas persetujuan ini dari pihak Kodim khususnya akan melaporkan ke Korem atau Kodam dan sampai ke atas. Nanti atas laporan tadi pihak atas tinggal ploating sesuai acuan dari bawah tadi. Nanti akan rapat, namanya rakornis, ini akan melibatkan dari pihak-pihak pusat, pihak kabupaten/kota termasuk lembaga legislatif untuk dimatangkan mengenai sasaran fisik dan non-fisik dari TMMD. Jadi botton up.”<sup>406</sup>

“Jadi prosesnya begini. Salah satu metode binter adalah Bakti TNI, misalnya TMMD. Penentuan sasaran, apakah DKI Jakarta masih perlu TMMD? Pemerintah daerah menggap perlu! Nanti di situ mulai dari lurah kecamatan, Koramil Babinsa merembukkan dimana sih kira-kira akan dibangun jalan tembus atau membuka jalan baru, membuka isolasi, dimana jembatan-jembatan yang perlu diperbaiki dan seterusnya. Dari itu nanti diusulkan, di kabupaten akan digarap, kita juga sesuai hirarki akan melaporkan ke Angkatan Darat, nanti ketemu di sana, nanti akan ada rapat antara pimpinan daerah dengan Angkatan Darat. Jadi bukan mau kita, karena dananya juga dari APB. Jadi yang menginginkan adalah pemerintah daerah sebenarnya. Jadi atas permintaan daerah. Dan

<sup>406</sup> Wawancara dengan Surahmadi Aster Kodam Jaya/Jakarta di Markas Kodam Jaya/Jakarta, 15 April 2009.

khususnya di daerah itu, sangat mengharapkan itu, karena proyek-proyek yang bernilai satu milyar mungkin kalau dikerjakan oleh TNI hanya sepertiganya.”<sup>407</sup>

Satuan Koter TNI AD di Provinsi DKI Jakarta mulai Kodam sampai Koramil seperti Mitra Jaya di Korem Barat .

“Kita sebagai nara sumber. Mungkin lebih menonjol Komunikasi Sosial bukan sebagai pelaksana. Karena di Jakarta untuk tingkat hanya turunan .  
Baru-baru ini demoralisasi kita datang ke sekolah”

“Kita membantu dalam aplikasinya di lapangan. Tapi di dalam pembinaan kita membantu security manidiet. Kita asistensi . Tapi formatnya belum .  
Berbeda dengan PKBN ”

Upaya TNI AD dekat dengan rakyat dapat dilihat dari tulisan di Lantai 8 Markas Besar TNI AD di Jl. Merdeka Utara ada tulisan “Baik-Baik Dengan Rakyat”.

Kenapa Jakarta?

Aster

“Sistim senjata teknologi dan sistim senjata sosial. Sistem senjata teknologi itu yang dimaksud yang menggunakan kekuatan bersenjata, dan sistim senjata sosial itu kita berkomunikasi dengan masyarakat, karena dari pengalaman sejarah itu keterlibatan masyarakat dalam suatu perang itu sangat berperan.”

“Itu bukan baru-baru ini di Indonesia saja pak. Itu mulai dari perang Prancis, kemudian perang Jerman, keterlibatan rakyat itu memang diperankan, sehingga waktu itu dikenallah di sana namanya guirilla,

---

<sup>407</sup> Wawancara dengan Kasdam Jaya/Jakarta Brigjen TNI Moeldoko di Markas Kodam Jaya/Jakarta, 15 April 2009.

guirilla dibahasa Indonesiakan jadi namanya gerilya, akhirnya masyarakat yang dengan tentara melawan kekuatan yang lebih besar, di sini namanya gerilya tapi bahasa latinnya guirilla. Nah berangkat dari situ akhirnya dilakukan juga pada saat perang kemerdekaan. Nah ternyata dalam perang kemerdekaan, keterlibatan rakyat yang diorganisir dalam tentara pelajar sampai dengan merdeka.

“Ketika merdeka itu ternyata kekuatan tentaranya ada dua, kekuatan tentara yang bergerak menyerang musuh dan kekuatan tentara statis yang mempertahankan daerahnya. Nah inilah yang diorganisir namanya kodim, dulu namanya KODM. Yang bergerak namanya satuan tempur yang sekarang dinamakan satuan-satuan tempur batalyon-batalyon ini. Nah inilah cikal bakal dari pada komando teritorial yang sekarang menjadi komando kewilayahan. Ketika perang kemerdekaan terjadi, ini munculnya dwifungsi ABRI ya, hampir seluruh pemerintahan itu tidak berfungsi akhirnya terjadilah waktu itu pemerintahan militer, gubernur militer, bupati militer. itu dilanjutkan digali lagi berarti dalam keadaan perang memang ini berfungsi, sehingga komando kewilayahan itu memang perlu baik menghadapi perang maupun situasi damai. Nah pada saat situasi damai inilah komando kewilayahan diperankan untuk membantu pemerintahan dalam hal pembangunan karena dalam klausul kami masa damai kan persiapan untuk perang. Sehingga manakala terjadi suatu serangan dari negara lain.”

### **Saurma Jaktim**

Sebagai contoh OKP Pemuda Batavia 56 yang dipimpin oleh Rosyid, penanaman pohon, pembersihan, pembekalan .

Model pembinaan?

Pembinaan terhadap Karang Taruna secara rutin “Sudin Kesmas dan Bintel Kesos, sekarang Sudin Kesos kalau Asisten Kesmas, itu langsung. Kemarin kita mengadakan lomba Karang Taruna. Disini ada pembinaan langsung secara berjenjang, dari tingkat kelurahan, kemudian kecamatan sampai tingkat kota. Saya sendiri pernah hadir sebagai narasumber memberikan pembinaan bintel kesos tahun 2008”

Program-program mereka juga terdektesi.

Pembinaan manajerial, yang kedua dalam rangka membangun usaha-usaha kecil, dari UKM juga terlibat memberikan rujukan untuk modal . Seluruh pemuda wajib menjadi anggota Karang Taruna. Selama ini Karang Tarunan mendapat anggaran

dari APBD yang disisipkan dari beberapa unit. TNI terlibat secara fungsional, pembinaan bela negara.

Kita punya konsultan politik, sosiologi.

Setelah KNPI, Karang Taruna harus mendapat perhatian, tapi harus ada pos anggaran yang lebih besar. Di Jakarta ada sekitar 47 OKP dibawah KNPI

Forum Komunikasi Putra Putri Purnawirawan Indonesia (FK-PPPI)

Produk Natsir:

pencabutan UU Darurat Nomor 6 Tahun, dengan pembentukan jabatan Gubernur Militer Ibukota dengan UU Nomor 33 Tahun 1950 tanggal 28 Oktober 1950 dengan tugas kekuasaan dan kewajiban gubernur militer di ibukota diserahkan kepada instansi sipil dalam urusan non-militer, sedangkan urusan militer diserahkan kepada instansi militer yang ditunjuk oleh Menhan.

Lihat Buku Lembaran Negara Nomor 3 Tahun 1950, Dokomentasi Perpustakaan DPR RI, hal 212-669.

Murjoko: 08139598619)

1. Buat jadwal koordinasi dengan tim lapangan (instruksi melalui program web/sms seluruh Indonesia untuk merepson dengn cepat permasalahan di lapangan;

2. Capres perlu mendapat laporan dan quick response, serta memberi arahan dari dan ke pemimpin tim secara berkala;
3. Pasangan calon membagi teritori sesuai dengan kemampuan adaptasinya;
4. Breakfast briefing program untuk konteks issue yang harus diangkat oleh para ahli dan strategi, serta counter kampanye lawan;
- 5.

1. Wawancara dengan Asisten Teritorial Angkatan Darat Mayor Jenderal TNI Karsadi di Mabes TNI AD Jl. Merdeka Utara, tanggal 01 April 2009.
2. Wawancara dengan Mangara Pardede Sekretaris Kota Administrasi Jakarta Selatan di Kantor Walikota Jakarta Selatan, tanggal 01 April 2009.
3. Wawancara dengan Kasdam Jaya di Markas Kodam Jaya/Jakarta, tanggal 15 April 2009. (Bija, Asiten Intel Kodam Jaya/Jakarta,
4. Wawancara dengan di Kantor Gubernur Provinsi DKI Jakarta, 20 April 2009
  1. Ichwan BN (Kepala Bidang Hubungan Kelembagaan DKI (HP. 08129632408, Jubir, urutan 1 duduk di sebelah kiri saya)
  2. Tafdil (Kepala Bidang Integrasi bangsa Kesbangpol DKI Jakarta, LT 16) (HP. 0811887646, 3822670, urutan 2 duduk di sebelah kiri)
  3. Alamsyah Gayo, SH (HP 0816996689 urutan 3 duduk di sebelah kiri)
  4. Fahri Arif (Kepala Bidang Tata Pemerintahan. LT.10) duduk di sebelah kanan saya
5. Wawancara dengan di Kantor Walikota Jakarta Timur, tanggal 04 Mei 2009
  1. Saurma M. Sagala, Kepala Sub Bidang Hubungan Antar Lembaga (Subbid Hubla) Kota Administrasi Jakarta Timur

Wawancara dengan Wakil Walikota Kota Administrasi Jakarta Utara di Kantor Kota Administrasi Jakarta Utara, 24 Juni 2009

“Pengertian militer itu kan tiga di Indonesia, TNI Angkatan Darat, TNI Angkatan Laut dan TNI Angkatan Udara. Tiga unsur TNI itu juga apakah dia juga masih punya fungsi-fungsi sosial kemasyarakatan di dalam rangka mengembangkan tugas-tugasnya ke depan. Saya hanya melihat dari sisi aspek dan fungsi. Ada TNI yang kapasitasnya pasukan tempur, ada TNI yang kapasitasnya teritorial gitu loh. Ini yang barangkali kita harus liat, TNI dalam arti keseluruhan. Mungkin TNI dalam kapasitas tempur dia hanya tugasnya mempertahankan negara, keamanan, menjaga bumi pertiwi, dst, dan strategi mereka bagaimana bertempur secara modern maupun secara gerilya. Tetapi ketika TNI turun menjadi fungsi teritorial ya memang pekerjaannya bisa berdekatan dengan tugas-tugas pemerintahan. Oleh karena itu kita juga harus melihat TNI dari dua sisi, TNI sebagai suatu bentuk kesatuan tentara Indonesia yang tugasnya mempertahankan negara dari ancaman, hambatan dst, juga melihat TNI dari sisi teritorial. Salah satu contoh ada pulau terpencil di Sulawesi, katakan Sangir Talau. Secara pemerintahan punya anggaran, punya personil, punya DPRD, tetapi ada rakyatnya miskin di situ oleh pelayanan publik, maka TNI dapat mengambil yang disebut gugus tugas. Angkatan Laut datang ke Sangir Talau gugus tugas kapal perang yang membawa perangkat-perangkat yang sifatnya kemanusiaan seperti pemberian sembako, pemberian keterampilan olah raga yang sifatnya merasakan sesuatu dari TNI walaupun dia datang ke sana membawa kapal tempur. Gugus militerisasi mencapai negara kesejahteraan? Yang disebut ia memang lebih banyak yang disebut teori berhadapan dengan lawan ya tidak sepanjang itu dianggarkan oleh ia melakukan pembinaan ke tentara manunggal, kesehatan dia menggalang bagaimanapun si tentara itu bekerjasama dengan ikatana untuk memberikan kesejahteraan . yang kondisi kumuh, kumuh dan miskin dia bermitra dengan pihak dengan pemda saya pikir rasanya tidak menyalahi pola pemerintahan karena di situ melumpuhkan sutua lawan barangkalai apakah oleh suatu sah kan tapi cukup batalyon, sampai ketingkat Babinsa kalau memang penjaga negara tapi kalau sisi penjaga negara ya banyak bersentuhan sekaligus kalau polisi lebih diarahkan bagaimanapun perkembangan ideologi di tingkat bawah. Kaki tangannya yang akhirnya untuk berbuat makar maka dia ada seorang ulama dia lalu membina diasadario oleh rakyatnya maka TNI melakukan pembebanan dan pembinaan makar kan suatu sistem ya analisa pembinaan tokoh, mengurangi hak-hak pemda, ini sekedar ”

Karang Taruna Nasional mendirikan sekolah orasi kebangsaan, sekolah perdamaian, dan sekolah mediasi peradilan untuk mendidik pemuda memiliki kapasitas kejuangan dan menjaga ruh kebangsaan.

## **Hambatan SUDAH DICOPY/DIGUNAKAN**

“Secara umum, sebenarnya tidak terjadi hambatan yang cukup berarti dalam pelaksanaan Binter yang dilaksanakan di DKI Jakarta, namun beberapa hal yang perlu dicermati berkaitan dengan pelaksanaan Binter di Wilayah Provinsi DKI Jakarta ini antara lain adanya perbedaan visi mengenai Binter dan adanya pemahaman yang salah di kalangan masyarakat yang sangat majemuk seperti di DKI ini. Terdapat anggapan bahwa Binter adalah sarana Tni untuk mencampuri tugas Pemerintahan sipil, adanya dikotomi sipil dan militer seperti itulah yang dapat membuat kita semua terjebak dalam pemikiran sempit yang leuar dari koridor kebangsaan dan kenegaraan.”<sup>408</sup>

Apabila kita kembalikan kepada masalah Pembinaan Teritorial, maka fungsi Teritorial pada dasarnya bukan hanya menjadi tanggung jawab TNI, tetapi juga Pemerintah. Sebagai sebuah organisasi, TNI memang melakukan Pembinaan Teritorial, tetapi itu hanyalah sebagian kecil dari keseluruhan Pembinaan Teritorial yang dilakukan Pemerintah. Jadi sebenarnya Binter itu dilaksanakan oleh semua aparat pemerintah untuk menjaga kelangsungan hidup Negara terhadap berbagai kemungkinan ancaman gangguan keamanan.”<sup>409</sup>

“Pembinaan Teritorial merupakan kewenangan semua instansi Negara untuk mempertahankan Negara dari ancaman, kalau kita menganut Sistem Pertahanan Semesta, maka fungsi Binter sangat diperlukan. Komando Kewilayahan adalah bentuk penggelaran kekuatan TNI sebagai alat Pertahanan Negara, jika fungsi teritorial Komando Kewilayahan dihilangkan, berarti TNI akan kehilangan gelar kekuatan yang tersebar di seluruh wilayah tanah air.”<sup>410</sup>

## **Anggaran (Sudah dicopy/dipakai)**

---

<sup>408</sup> Wawancara dengan Asisten Teritorial Kodam Jaya/Jayakarta Kolonel Triyono Surachmadji di Jakarta, 23 Maret 2009.

<sup>409</sup> Wawancara dengan Asisten Teritorial Kodam Jaya/Jayakarta Kolonel Triyono Surachmadji di Jakarta, 23 Maret 2009.

<sup>410</sup> Wawancara dengan Asisten Teritorial Kodam Jaya/Jayakarta Kolonel Triyono Surachmadji di Jakarta, 23 Maret 2009.

“Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, bahwa Binter adalah salah satu fungsi utama TNI AD, ini berarti bahwa anggaran yang disiapkan dalam pelaksanaannya telah dialokasikan sesuai dengan kemampuan anggaran. Apabila dalam pelaksanaannya kemudian dipandang perlu untuk melakukan kegiatan lain yang di luar dari program yang telah ditetapkan dan merupakan kegiatan lintas sektoral, maka dukungan anggaran dikoordinasikan dengan Pemerintah Daerah dalam hal ini adalah SKPD.”<sup>411</sup>

## **Bahan ksesimpulan**

Implementasi fungsi pembinaan teritorial Koter TNI AD pada masa Orde Baru untuk mendukung rezim pemerintahan non-demokratik Soeharto menunjukkan tidak urgennya bagi sistem pertahanan. Sebaliknya, implementasi fungsi pembinaan teritorial Koter TNI AD setelah Orde Baru terutama pasca UU TNI Nomor 34 Tahun 2004

### **Bahan**

Muspiko, ditingkat kota dan Mupika di tingkat kecamatan yaitu anggotanya itu Kapres, Kajari, ketua Pengadilan, Sekretaris Kota,

Undang-undang keuanganlah yang melarang APBD dipakai oleh tentara. Dulu. Tentang pembinaan keamanan wilayah Fungsi-fungsinya.

Di tingkat provinsi ada Kesabang di tingkat Kota ada Kantor kesbangpol. Sekarang paradigma organisasi-organisasi tapi kita coba pendapat-pendapat yang muncul, ms Pembinaan Generasi muda sudah, Pemda DKI hanya memfasilitasi aktivitas-aktivitas tidak lagi bay desain oleh pemerintah. hanya Misalnya, Sasana Karang Taruna. Sudin Sosial, Sudin. Kalau Pemkot Jakarta Selatan melakukan Program Gerakan Jumat Sehat. Pemkot Jakarta Selatan juga melakukan program Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) yang diperuntukkan bagi rakyat miskin di Kodya Jakarta Selatan. Disamping program dari APBD juga Pemkot melakukan program dari non-APBD.

### **Pemda**

Sudah menjadi dan cenderung dekraktif baru ada kordinasi. Karena

---

<sup>411</sup> Wawancara dengan Asisten Teritorial Kodam Jaya/Jayakarta Kolonel Triyono Surachmadji di Jakarta, 23 Maret 2009.

Oleh sebab itu yang menjadi masalah adalah ketika TNI memilih mengikuti UU Nomor 34 Tahun 2004 yang membolehkan melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan di darat sambil merujuk kepada kebijakan depolitisasi yang dibuatnya sendiri, yaitu 'Paradigma Baru TNI' dan 'TNI Abad XXI'.

Melalui kedua undang-undang itu, TNI AD justru diberi ruang untuk memperluas penafsiran tugas memberdayakan wilayah dan kekuatan pendukung secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta, dan tugas pemberdayaan wilayah pertahanan di darat hingga mencakup fungsi pembinaan teritorial.<sup>412</sup> Apalagi konsepsi reformasi internal TNI —yaitu 'Paradigma Baru TNI' dan 'TNI Abad XXI' yang dipublikasikan pada tahun 1998 dan tahun 1999 yang merupakan 'peta jalan' bagi TNI — juga tidak tegas menyatakan keluar dari arena politik.

Sikap TNI AD yang cenderung resisten terhadap kebijakan depolitisasi berdasarkan Pasal 30 UUD 1945 dan kedua TAP MPR dapat ditafsirkan sebagai sikap yang masih memerlukan fungsi binter dan institusinya masih dianggap layak untuk melaksanakannya. Sikap itu tidak hanya mengaburkan dan menutup peluang bagi penyerahan fungsi pembinaan teritorial kepada Departemen pertahanan dan pemerintah daerah, tetapi juga memberi isyarat betapa sistem pertahanan rakyat semesta sangat bertumpu pada fungsi pembinaan teritorial Kowil TNI AD.

---

<sup>412</sup> Baik konsepsi 'Paradigma Baru TNI' maupun konsepsi 'TNI Abad XXI' keduanya masih menegaskan perlunya TNI terlibat dalam politik. 'Paradigma Baru TNI' berisi penegasan: (a) posisi TNI dari 'selalu berada di depan' menjadi 'tidak selalu berada di depan', (b) posisi TNI dari "selalu menduduki" menjadi "dapat mempengaruhi", (c) metode TNI dari "mempengaruhi secara langsung" menjadi hanya "mempengaruhi secara tidak langsung", (d) TNI akan berbagi kekuasaan dengan pihak sipil, (e) memberikan sumbangan aktif kepada pembangunan bangsa, (f) mendorong pengembangan demokrasi dan masyarakat madani, serta (g) membantu meningkatkan kesejahteraan rakyat dalam arti yang seluas-luasnya. Lihat Muh. Aspar (ed), *Op. Cit.*, hal. 31. Lihat juga buku, *ABRI Abad XXI: Redefinisi, Reposisi, dan Reaktualisasi Peran TNI dalam Kehidupan Bangsa*, Jakarta: Mabes TNI, 1998, dan Gatra, 29 Agustus 1998.

Pemda tidak mengetahui bangunan-bangunan di Jakarta yang dapat dijadikan bunker-bunker kalau terjadi perang. Pemda DKI Jakarta juga tidak mengetahui kalau Satuan Kowil TNI AD melakukan pendataan potensi pertahanan, seperti itu. Hal itu diakui oleh Yanto Satyar Kepala Kantor Kesbang Kota Administrasi Jakarta Barat dengan mengatakan:

“Belum pernah. Kalau dia melakukan mungkin secara diam-diam. Kalau mendataan pemuda mungkin. Tapi kekuatan para militer kita tidak jelas juga. Jadi kalau pendataan secara terbuka itu tidak ada. Mereka cuma tanya, misalnya, tentang jumlah penduduk, tapi kita juga tidak tahu untuk apa. Kita kasih karena katanya sebagai bahan.”<sup>413</sup>

Hal diakui oleh Mazhar Setiabudi Hubungan Kelembagaan Kota Administrasi Jakarta Barat dengan mengatakan:

“Bentuk kegiatan kita itu lebih untuk sosialisasi. Kita memang mengundang, audien kita itu dari kelompok masyarakat, pemuda, ormas, LSM itu kita undang untuk mengikuti kegiatan kita. Jadi bentuknya kaya sosialisasi, sama seperti yang dilakukan oleh Badan Kesbang Provinsi seperti itu, dan salah satu narasumbernya yang kita datangkan biasanya dari Kodim, kita datangkan mereka untuk berbicara sesuai materi yang kita inginkan. Umpamanya masalah wawasan kebangsaan materinya menyesuaikan dengan wawasan kebangsaan seperti itu. Materi kita yang minta dan dia disesuaikan dengan apa kebutuhan yang kita inginkan, masalah-masalah apa yang sosialisasikan mereka menyesuaikan. Hanya sebatas itu keterlibatan tentara, kalau adanda tanya seperti. Jadi nggak ada pembinaan secara langsung, mereka membuat kegiatan itu tanpa kita undang yang saya tahu belum ada di Jakarta Barat.”<sup>414</sup>

**Apa sesuai bidangnya?**

“Biasanya kalau kita apa namanya, mengundang mereka dalam kegiatan sosialisasi kebangsaan, tentu mereka menyampaikan seperti itu, sudut pandang mereka, dari sudut penilaian mereka tentang kondisi masyarakat seperti apa mengenai wawasan kebangsaan. Selama ini sih kami nilai bahwa apa yang mereka sampaikan sesuai yang kita inginkan karena memang itulah yang kita minta, dan kami pikir mereka mempunyai pengetahuan tentang itu. Mereka sangat konsen juga kan tentang masalah itu, tentang bela negara, mempertahankan negara. Materi seperti itu yang mereka sisipkan di dalamnya. Mereka menyampaikan wawasan umum saja, cuma ingin membangkitkan nasionalisme. Itu yang mereka sering sampaikan, jangan sampai nasionalisme kita luntur.”<sup>415</sup>

**Apa ke 5 jenis bentuk pembinaan itu akan mendekatkan TNI dengan rakyat?**

---

<sup>413</sup> Wawancara dengan Yanto Satyar Kepala Kantor Kesbang Kota Administrasi Jakarta Barat di Kantor Walikota Administrasi Jakarta Barat Kembangan, tanggal 24 Mei 2009.

<sup>414</sup> Wawancara dengan Mazhar Setiabudi Hubungan Kelembagaan di Kantor Walikota Administrasi Jakarta Barat Kembangan, tanggal 24 Mei 2009. Mazhar Setiabudi baru 3 bulan di Jakarta Barat, sebelumnya lama di Jakarta Selatan, mengaku melihat keterlibatan Satuan Kowil TNI AD lebih banyak di kegiatan sosial.

<sup>415</sup> Wawancara dengan Mazhar Setiabudi Hubungan Kelembagaan di Kantor Walikota Administrasi Jakarta Barat Kembangan, tanggal 24 Mei 2009.

“Itu tidak ada hubungannya. Bukan itu poinnya, kita libatkan mereka terkait nilai-nilai yang kita sampaikan. Kalau menurut saya sih mungkin bisa juga tapi tidak secara langsung. Saya agak sulit menilai, karena tidak melihat bentuknya secara jelas apa yang dilakukan persis di lapangan. Selama ini saya lihat, kita mengundang mereka menyampaikan wawasan kebangsaan, masalah bela negara. Jadi saya agak sulit menjawab pertanyaan itu, karena saya tidak tahu persis apa yang mereka lakukan di lapangan. Sekiranya ada aktivitas lain itu tanpa sepengetahuan kita, dan menurut saya tidak ada karena kita juga punya kontak-kontak di lapangan.”<sup>416</sup>

Hal itu diakui oleh Mulya B. Wahab dari Bagian Kewaspadaan Kesbangpol Kota Administrasi Jakarta Barat dengan mengatakan:

“Saya tidak tahu di daerah lain. Kalau fungsi teritorial TNI khususnya Kodim di tingkat kota itu tidak melakukan pembinaan itu secara langsung. Setelah reformasi ini perubahan itu cukup luas. Hampir tidak pernah lagi kita lihat model pembinaan seperti dulu. Jadi TNI sekarang ini benar-benar telah menahan diri untuk tidak melakukan intervensi pembinaan yang memang cakupannya adalah fungsi pemerintah daerah, setahu saya. Karena kalau ada sesuatu yang diinginkan dia bertanya ke kita. Seperti, misalnya, dalam rangka pengamanan pemilu, justru mereka lebih banyak bertanya ke kita daripada dia lakukan sendiri. Sifatnya selama ini menurut saya hanya hampir tidak pernah campur tangan ke dalam pembinaan kemasyarakatan sifatnya. Kalau ada itupun sifatnya silaturahmi, jadi tidak langsung menangani. Atau dalam bentuk-bentuk lain, umpamanya kalau di Kesbang ada kegiatan semacam sosialisasi, terakhir kegiatan ‘etika dan budaya politik’, dari unsur TNI itu kita hanya undang sebagai pembicara, memberikan wawasan, tidak langsung menangani. Jadi pasca reformasi ini betul-betul ada perubahan yang sangat mendasar, ya tufoksinya TNI mungkin yang selama ini tidak pernah terjadi. Jadi mereka benar-benar konsisten dengan reformasi di tubuh TNI sendiri. Kalau di Jakarta Barat kelihatannya sudah cukup bagus. Kenapa? Karena kita tidak pernah melihat penanganan yang dilakukan TNI dalam bentuk pembinaan secara langsung. Yang dia dilakukan adalah minta kepada kita supaya dilibatkan dalam bentuk memberikan wawasan, tidak menanganinya secara langsung. Itu yang saya tahu di Jakarta Barat, saya tidak tahu di wilayah lain”<sup>417</sup>

### **Kegiatan Dalam pembinaan masyarakat kumuh**

Hal itu diakui oleh Mulya B. Wahab (murni pegawai sipil) dari Bagian Kewaspadaan Kesbangpol Kota Administrasi Jakarta Barat dengan mengatakan:

---

<sup>416</sup> Wawancara dengan Mazhar Setiabudi Hubungan Kelembagaan di Kantor Walikota Administrasi Jakarta Barat Kembangan, tanggal 24 Mei 2009.

<sup>417</sup> Wawancara dengan Mulya B. Wahab Bidang Kewaspadaan Kesbangpol di Kantor Walikota Administrasi Jakarta Barat Kembangan, tanggal 24 Mei 2009. Mulya B. Wahab mengaku murni sipil.

“Sebagai contoh kegiatan terakhir yang dilakukan TNI tapi itu di Kesbang yang memang bertanggung, kegiatan sosialisasi wawasan kebangsaan, mereka datang sebagai narasumber, tidak sebagai penyelenggara atau tidak sebagai institusi yang menangani langsung. Tidak ada aparat yang langsung ke masyarakat, seperti kegiatan yang pernah dilakukan di Tegal Alur Kecamatan Kalideres sana. Kalau di melakukan sesuatu, umpunya kegiatan intern mereka, Bakti TNI, dia tidak langsung, camat, lurah mohon bantuan! Itu kan dalam rangka dan bentuk pembinaan juga, dia cuma datang dengan sarana. Sedangkan dalam rangka merekrut masyarakat tetap camat, lurah yang bergerak. Mereka datang dengan fasilitas, tenda, datang dengan bantuan sosial seperti sembako. Jadi lebih banyak fungsi sosialnya. Kegiatan dalam bentuk fungsi-fungsi politik hanya dalam bentuk ceramah itupun dalam ruang lingkup yang sangat terbatas, bentuknya narasumber saja.”<sup>418</sup>

### **Tentang gambaran pembinaan generasi muda pada Orde Baru**

Hal itu diakui oleh Mulya B. Wahab dari Bagian Kewaspadaan Kesbangpol Kota Administrasi Jakarta Barat dengan mengatakan:

“Di jaman Orde Baru kita sering melihat TNI memfasilitasi bahkan merekrut masyarakat untuk menghadiri sesuatu kalau ada acara dimana. Dia dengan aktif memberikan fasilitas kalau perlu merekrut, mengarahkan Babinsa, mengarahkan Koramil untuk mengarahkan generasi muda melalui ormas-ormas pemuda dan ormas-ormas keluarag besar ABRI, PPM, FKPP, bahkan ada yang semi-semi militer. Tapi sekarang ini hampir tidak berfungsi dan mungkin tidak difungsikan. Anak kandung TNI saja umpunya, FKPP dan PMM hampir sama sekali di wilayah Jakarta Barat tidak ada lagi. Organisasinya ada, tapi menggunakan itu sebagai alat pembinaan ke masyarakat hampir tidak lagi digunakan. Sekarang murni hanya menggunakan FKPP tapi bukan ke masyarakat lain. Dulu kan semuanya diintervensi, mereka datang ke mana-mana. Sekarang hampir tidak ada lagi.”<sup>419</sup>

### **Kesbangpol melakukan pembinaan dengan caranya sendiri.**

Hal itu diakui oleh Mulya B. Wahab (murni pegawai sipil) dari Bagian Kewaspadaan Kesbangpol Kota Administrasi Jakarta Barat dengan mengatakan:

“FPI di Jakarta Barat ada cabangnya, ketuanya kalau tidak salah Ustad Ali Nurdin. Tapi selama ini FPI di Jakarta Barat beda gerakannya dengan FPI yang ada di Jakarta Pusat. FPI di Jakarta Barat pokoknya awal-awal reformasi masih menonjol, melakukan pembersihan ke tempat-tempat hiburan dan lain-lain sebagainya. Setelah itu kemarin sudah tidak ada, karena bentuk komunikasi kita dengan mereka kan agak beda dengan yang dilakukan oleh teman-teman lain. Dalam melakukan komunikasi atau pembinaan kita tidak lagi melibatkan TNI. Bahkan tentara kadang-kadang minta bantuan kita untuk mengkomunikasikan dengan banyak ormas

<sup>418</sup> Wawancara dengan Kewaspadaan Kesbangpol Mulya B. Wahab di Kantor Walikota Administrasi Jakarta Barat Kembangan, tanggal 24 Mei 2009. Mulya B. Wahab adalah PNS yang mengaku lama di Sospol lingkungan Pemerintah DKI Jakarta.

<sup>419</sup> Wawancara dengan Kewaspadaan Kesbangpol Mulya B. Wahab di Kantor Walikota Administrasi Jakarta Barat Kembangan, tanggal 24 Mei 2009.

sekarang ini. Kalau dulu kan dia lebih banyak tahu dibanding kita, karena kita harus akui dia memiliki organisasi yang sangat solid dibanding dengan organisasi pemerintahan. Tapi sekarang ini jauh lebih banyak minta bantuan kita untuk informasi-informasi dalam rangka pembinaan.”<sup>420</sup>

### **Satuan Kowil TNI AD melakukan koordinasi dengan Pemerintah?**

Hal itu diakui oleh Mulya B. Wahab (murni pegawai sipil) dari Bagian Kewaspadaan Kesbangpol Kota Administrasi Jakarta Barat dengan mengatakan:

“Kalau koordinasi dalam bentuk informasi Pemerintah Kota kan punya institusi yang namanya Musyawarah Pimpinan Kota yang anggotanya terdiri dari Walikota sebagai ketua, Polres, Kodim dalam hal TNI, Kejaksaan dan beberapa institusi lain yang kita anggap menjadi anggota tidak tetap, menurut kita, tetapi sesungguhnya strukturnya cuma sampai Kejaksaan kan kalau di tingkat kota. Selama ini yang intens kita lakukan setiap tiga bulan sekali ada koordinasi bahkan dapat kadang-kadang tukar-menukar informasi terhadap berbagai hal yang berkaitan dengan ideologi, politik, ekonomi dan budaya. Bahkan TNI sering membantu memberikan informasi terhadap berbagai hal yang kadang-kadang kita tidak mampu menjangkau, karena kan yang namanya pemerintahan sipil kan tidak punya intelijen seperti jaman dulu, kalau sekarang tidak. Kesbang, sospol jaman dulu kan sangat intens untuk ikut juga memantau. Karena mereka punya jaringan teritorial yang cukup luas dan informasi yang cukup bagus, jadi Polri dan TNI kita sering dapat masukan bahwa ada sesuatu tapi dia tidak maju untuk melakukan sesuatu. Dia cuma memberikan *warnin* bahwa ada informasi mengenai ini mohon diwaspadai, tapi dia tidak melakukan sesuatu lebih awal. Dan alhamdulillah Jakarta Barat ini sejak pemilu kurun waktu 2004-2009 tidak ada hal-hal yang menonjol.”<sup>421</sup>

Hal itu diakui oleh Mulya B. Wahab (murni pegawai sipil) dari Bagian Kewaspadaan Kesbangpol Kota Administrasi Jakarta Barat dengan mengatakan:

“Informasi yang diberikan oleh TNI-Polri dan juga Kejaksaan sebagai bahan pertimbangan pimpinan, karena mereka kan intens melakukan itu. Sebagai contoh di Jakarta Barat ini, sejak Walikota kita sekarang dan sebelumnya juga, kita budayakan namanya “kopi morning” sebagai ajang tukar-menukar informasi dari pimpinan dalam hal ini muspiko dengan unsur masyarakat sampai ke tingkat bawah, karena “kopi morning” yang difasilitasi Walikota itu mengundang seluruh komponen mulai dari kelurahan sampai ke tingkat kota, bahkan seluruh pimpinan unit. Misalnya sekarang Pemilu, kita selalu mengundang KPU, Panwas untuk memberikan informasi apasiah yang dia lakukan, kesulitan apa yang dihadapi kurun waktu pemilu 2004-2009 dalam rangka penanganan awal kalau ada hal-hal yang mungkin menjadi titik awal kemungkinan akan terjadinya sesuatu yang kita tidak inginkan. Untuk itu manfaat yang kita dapatkan di Jakarta Barat, Pilkada, pileg terakhir, saya pikir Jakarta Barat paling aman. Kehadiran mereka di dalam Muspiko sama

<sup>420</sup> Wawancara dengan Kewaspadaan Kesbangpol Mulya B. Wahab di Kantor Walikota Administrasi Jakarta Barat Kembangan, tanggal 24 Mei 2009.

<sup>421</sup> Wawancara dengan Kewaspadaan Kesbangpol Mulya B. Wahab di Kantor Walikota Administrasi Jakarta Barat Kembangan, tanggal 24 Mei 2009.

sekali tidak mengganggu dan dia tidak mengeluarkan kebijakan untuk melakukan sendiri. Dulu jaman Orde Baru, ketuanya Panglima Kodam, setelah reformasi pimpinannya itu justru walikota/gubernur. Karena itu forum koordinasi tidak harus menentukan kalau TNI tidak hadir, tapi paling tidak kita merasakan ada informasi yang kurang kalau kita tidak mendengar mereka.”<sup>422</sup>

Di Jakarta Barat tidak melakukan sendiri fungsi non-militer itu  
Hal itu diakui oleh Mulya B. Wahab (murni pegawai sipil) dari Bagian Kewaspadaan Kesbangpol Kota Administrasi Jakarta Barat dengan mengatakan:

“Di Jakarta Barat pernah TMMD, TNI Manunggal Masuk Desa, tapi dia tidak secara langsung melakukan itu. Artinya ke depannya tetap Camat, Lurah. Kalau dulu kan AMD itu tidak mau diganggu. Tapi sekarang tidak, dia kedepankan masyarakat, PKK dia *backup*. TNI hanya memberikan wawasan, menanamkan budaya kepada masyarakat. Kalau dulu kan dalam rangka melanggengkan kekuasaan sehingga dwifungsi harus dipertahankan. Kalau sekarang tidak lagi, dia hanya datang sebagai motivator.”<sup>423</sup>

#### **Apakah masih dibutuhkan keterlibatan TNI dalam pembinaan generasi muda?**

Hal itu diakui oleh Mulya B. Wahab (murni pegawai sipil) dari Bagian Kewaspadaan Kesbangpol Kota Administrasi Jakarta Barat dengan mengatakan:

“Kita harus akui bahwa pemerintahan kita masih cukup lemah, dari segi disiplin. Tentara juga sering tidak disiplin. Yang kedua, sejarah tentara kita punya slogan, tentara dari rakyat oleh rakyat untuk rakyat. Selogan itu kemudian mungkin menurut saya dia gunakan untuk bersosialisasi dengan masyarakat melalui pemerintah. Kemudian ada wawasan yang sering dia katakan bahwa kita kan tidak dalam kondisi perang, alangkah sayangnya tenaga-tenaga tentara yang banyak itu sudah terlatih, apa tidak lebih baik kalau dimanfaatkan melakukan untuk kerja-kerja sosial yang domainnya pemerintah dalam rangka pembinaan kesejahteraan masyarakat? Sepanjang tidak mencampuri dan tidak ikut menentukan, menurut saya itu syah-syah saja. Sebagai contoh Situ Gintung, kita harus akui tentara datang lebih awal, tidak banyak nyeleneh, tidak banyak tuntutan, dia tetap berkoordinasi dengan pemerintah setempat. Jadi hal-hal yang sifatnya kerja-kerja sosial seperti itu selama dia tidak ingin menonjolkan bahwa tentara lebih baik dari kalian orang sipil, saya kira itu baik.”<sup>424</sup>

#### **Apakah keterlibatan tentara menunjang sistem pertahanan semesta?**

Hal itu dikatakan oleh Mulya B. Wahab (murni pegawai sipil) dari Bagian Kewaspadaan Kesbangpol Kota Administrasi Jakarta Barat:

---

<sup>422</sup> Wawancara dengan Kewaspadaan Kesbangpol Mulya B. Wahab di Kantor Walikota Administrasi Jakarta Barat Kembangan, tanggal 24 Mei 2009.

<sup>423</sup> Wawancara dengan Kewaspadaan Kesbangpol Mulya B. Wahab di Kantor Walikota Administrasi Jakarta Barat Kembangan, tanggal 24 Mei 2009.

<sup>424</sup> Wawancara dengan Kewaspadaan Kesbangpol Mulya B. Wahab di Kantor Walikota Administrasi Jakarta Barat Kembangan, tanggal 24 Mei 2009.

“Saya pikir kalau untuk Indonesia menghilangkan sama sekali fungsi politik TNI pelanggaran undang-undang, pertama. Buat kita ini, karena ada undang-undang pertahanan semesta itu tadi artinya kalau kita menghilangkan sama sekali fungsinya itu pelanggaran undang-undang, itu satu. Yang kedua, selama itu dia tidak melakukan itu di depan dan tidak secara langsung melakukan itu buat pemerintah tidak ada masalah. Artinya hanya sebatas memberikan informasi dan dia tidak melakukan kegiatan tanpa koordinasi saya pikir tidak ada masalah, setiap gerakan yang dilakukan pasca reformasi ini kelihatannya tentara kita ini lebih cantik dari polisi memainkan sesuatu. Kalau mau melakukan sesuatu pasti datang ke kita, kebetulan domain komunikasinya ke Kesbang, karena dia merasa mendapatkan informasi dan bisa saling tukar-menukar informasi. Sebagai contoh anda kalau mau hadir besok nih, kita ada tanggal 26 ada rapat komunitas intelijen. Kan ada yang namanya Kominda, komunitas intelijen daerah, itu dibentuk berdasarkan Kepmendagri Nomor 12. Artinya itu dibuat kan untuk melibatkan TNI, karena dia punya intelijen. Kesbang tidak punya intelijen, hanya bau-baunya dikit, memang undang-undang merekomendasikan. Juga ada Permen Nomor 11 mengenai Forum Kewaspadaan Masyarakat, jadi kita memang digiring oleh aturan semi-semi militerlah. Kita kan enjoi-enjoi aja melakukan sesuatu kerja-kerja sosial tapi kita pemerintah tidak boleh lari dari aturan itu. Tapi keinginan kita jangan dia ke depan, jangan dia yang ambil kebijakan, kebijakan tetap di pemerintah untuk melakukan pembinaan.”<sup>425</sup>

### **Apakah ada tumpang tindih?**

Hal itu diakui oleh Mulya B. Wahab (murni pegawai sipil) dari Bagian Kewaspadaan Kesbangpol Kota Administrasi Jakarta Barat dengan mengatakan:

“Terakhir ini tidak ada lagi tumpang tindih. Saya ambil contoh perbandingan aja, membangun jembatan, Itu kan tugasnya PU. Tapi tentara masih memperbaiki jalan rusak, membuat jalan setapak, itu masih ada, tapi kemudian nanti yang menyelesaikannya adalah tetap PU, dia cuma menyediakan tenaga. Tanya Lurah, ini bisa nggak jalan ditembusin? Silahkan pak lurah komunikasi dengan masyarakat, kalo bisa kita yang ngerjain. Dulu seakan-akan AMD yang bangun padahal dananya dari APBD. Baru kita tahu itu, apalagi dulu AMD dan PMD minta. Kalau sekarang nggak ada lagi.”

### **Anggaran keterlibatan**

Hal itu diakui oleh Mulya B. Wahab (murni pegawai sipil) dari Bagian Kewaspadaan Kesbangpol Kota Administrasi Jakarta Barat dengan mengatakan:

“Kalu anggaran dari kita tidak ada. Dulu juga memang tidak ada alokasi anggaran, tapi dia minta, dulu setengah maksa karena gubernurnya tentara. Nanti gubernur manggil, PU ada rencana membangun jalan? Ada pak! Ya udah serahkan aja sama dia. Dulu apa ata pimpinan, sekarang pimpinan unit tidak berani. Kenapa? Takut sama KPK, takut sama pemeriksa. Paling-

---

<sup>425</sup> Wawancara dengan Kewaspadaan Kesbangpol Mulya B. Wahab di Kantor Walikota Administrasi Jakarta Barat Kembangan, tanggal 24 Mei 2009.

paling nanti kalau ada usulan TNI, bisa diusulkan tahun depan, Nah diusulkanlah nanti oleh masyarakat melalui Musrembang.”<sup>426</sup>

### **Koter Tidak lagi berpolitik praktis**

Hal itu diakui oleh Mulya B. Wahab (murni pegawai sipil) dari Bagian Kewaspadaan Kesbangpol Kota Administrasi Jakarta Barat dengan mengatakan:

“Justru di pilpres ini ada gejalanya tapi bukan di TNI, pecah-pecah, justru dia gunakan institusinya Polri. Sebentar lagi ada hari Narkoba Nasional di Senayan, kelihatannya bagus. Badan Narkotika Provinsi, dia minta kita massanya. Jadi pemerintah kan dalam posisi yang serba salah kalau menolak. Bukan polisinya, tapi Badan Narkotikanya. Ketuanya adalah wakil gubernur, tapi ketua pelaksana hariannya dari polisi, direktur narkoba, dia yang aktif. Karena saya kelamaan di sospol jadi saya lihat kelihatannya ada bau-bau politiknya. Cenderung ingin melakukan sesuatu. TNI jauh lebih baik dari polisi. Polisi justru yang merajelala, justru lebih militer daripada militer, lihat banyak *emblingnya*. Polisi setelah reformasinya Gus Dur justru banyak *emblingnya*, ada tanda jabatan, tanda kewenangan macam. *Embling* TNI sudah banyak yang dicopot, hanya tanda jasa. FPI itu kan binaan polisi. Masalah judi, misalnya, begitu judi didengungkan ... di Pulau Seribu FPI langsung demo ke Pemda DKI, kan akhirnya taman yang dirusak. Pada waktu bentrok Monas, Habib Rizik tidak ikut tapi dia orasi di tank polisi di semanggi. ... Dulu kadarkum tentara yang lakukan, sekarang kadarkum polisi yang ambil alih, tukang ojek juga kadarkum. Ada Mitra Tentara tapi melakukan sesuatu diam-diam. Berbeda dengan Citra Bayangkara yang direkrut dari kelompok perorangan, juga Mitra Polisi yang memiliki organisasi terstruktur sampai ke daerah. Ada lagi FKPM, Forum Kemitraan Polisi Masyarakat yang direkrut dari masyarakat yang melengkapi dirinya dengan alat komunikasi yang memiliki izin dari Kominfo. Gaya-gaya militer itu beralih tempat yang biasanya dilakukan tentara beralih ke polisi.”<sup>427</sup>

Hal itu diakui oleh Mulya B. Wahab (murni pegawai sipil) dari Bagian Kewaspadaan Kesbangpol Kota Administrasi Jakarta Barat dengan mengatakan:

“Lima tahun terakhir ini hampir tidak pernah saya lihat ada kegiatan-kegiatan khusus yang dilakukan TNI dalam rangka pembinaan teritorial seperti itu. Kalaupun ada ya numpang ke kita, “ada nggak nih kegiatan Kesbang atau kegiatannya Trantib? Kita mau memberikan informasi”, paling sebatas itu. Justru polisi yang melakukan itu melalui Citra Bayangkaranya, Mitra Polisi, FKPM. Sekarang Trantib kerjasama dengan polisi. Dulu awalnya Rindam, sekarang tidak. Yang sering melakukan pembinaan teritorial justru polisi. Begini aja deh, RW di kelurahan itu kalau diundang sama Lurah atau Camat sekalipun Walikota terus ada undangan Polsek, dia lebih pilih ke sana, ke Polsek. Kenapa? karena di sana ada bau-

<sup>426</sup> Wawancara dengan Kewaspadaan Kesbangpol Mulya B. Wahab di Kantor Walikota Administrasi Jakarta Barat Kembangan, tanggal 24 Mei 2009.

<sup>427</sup> Wawancara dengan Kewaspadaan Kesbangpol Mulya B. Wahab di Kantor Walikota Administrasi Jakarta Barat Kembangan, tanggal 24 Mei 2009.

bau militer tumbuhnya di sana. Masyarakat kita kan masih hobby dengan hal-hal seperti itu.”<sup>428</sup>

Hal itu dikatakan oleh Mulya B. Wahab (murni pegawai sipil) dari Bagian Kewaspadaan Kesbangpol Kota Administrasi Jakarta Barat:

Samiun yang hadir wawancara dengan pemerintah Jakarta Barat menceritakan pengalamannya dengan mengatakan:

“Kalau sekarang ini TNI jauh lebih santun dibanding sebelumnya. Justru polisi yang menakutkan sekarang. Sampai ke pantura sana, itu salah satunya. Saya bawa kendaraan, semua perlengkapan ada di mobil saya, kecuali samurai. Ada razia, saya punya tanda pengenal pada waktu diperiksa, ada tanda pengenal PNS, ada kartu mitra polisi. Gara-gara pisau lipat yang patah ujungnya, saya di BAP dan sempat nginap semalam di kantor polisi”<sup>429</sup>

Tabel 4.1:  
Perbandingan APBN dan Anggaran Belanja  
Dephankam DAN ABRI  
Pra Renstra s.d. Renstar V Hankamneg  
(Dalam Milyar Rupiah)

<b>PELITA/RESTRA DAN TAHUN ANGGARAN</b>	<b>APBN</b>	<b>AB DEPHANKAM/ ABRI</b>	<b>PERBANDINGAN (%) (3:2)</b>
PELITA II RESTRA I	3.310,0	657,1	19,9
1969/1970	406,7	86,3	21,2
Rutin	288,5	82,3	28,5
Pembangunan	118,2	4,0	3,4
1970/1971	457,8	107,5	23,5
Rutin	288,2	103,0	35,7
Pembangunan	169,6	4,5	2,7
1971/1972	545,0	124,8	22,9
Rutin	349,1	119,8	34,3
Pembangunan	195,9	5,0	2,6
1972/1973	736,3	150,9	20,5
Rutin	438,1	144,9	33,1
Pembangunan	298,2	6,0	2,0
1973/1974	1.164,2	187,6	16,1
Rutin	713,3	180,4	25,3

<sup>428</sup> Wawancara dengan Kewaspadaan Kesbangpol Mulya B. Wahab di Kantor Walikota Administrasi Jakarta Barat Kembangan, tanggal 24 Mei 2009.

<sup>429</sup> Wawancara dengan Samiun (bukan nama sebenarnya) personil Kesbang —yang ikut dalam wawancara— di Kantor Walikota Administrasi Jakarta Barat Kembangan, tanggal 24 Mei 2009.

Pembangunan	450,9	7,2	1,6
-------------	-------	-----	-----

Sumber: Diolah dari Departemen Pertahanan RI, Tahun 2009.

**Tabel 4.2:**  
**Perbandingan PDB, APBN dan Anggaran Belanja**  
**Dephankam, TNI dan Polri**  
**Rentsra Hankamneg I-V Pelita II Renstra I**

Pelita/Renstra dan Tahun Anggaran	PDB Harga Yang Berlaku	APBN/ RAPBN	AB Dephan, TNI, Polri	Perbandingan (%)	
				(4:2)	(4:3)
<b>PELITA II RESTR I</b>	80.596,2	17.997,5	2.505,9	3,2	14,5
1974/1975	10.708,0	1.997,9	294,0	2,7	14,9
Rutin	-	1.016,1	276,0	0,0	27,2
Pembangunan	-	961,6	18,0	0,0	1,9
1975/1976	12.642,5	2.730,3	460,1	3,6	16,9
Rutin	-	1.332,6	434,1	0,0	32,6
Pembangunan	-	1.397,7	26,0	0,0	1,9
1976/1977	15.466,7	3.684,3	522,99	3,4	14,2
Rutin	-	1.629,8	480,4	0,0	29,5
Pembangunan	-	2.054,5	42,5	0,0	2,1
1977/1978	19.033,0	4.305,7	628,0	3,3	14,5
Rutin	-	2.148,9	572,0	0,0	26,6
Pembangunan	-	2.156,8	56,0	0,0	2,6
1978/1979	22.746,0	5.299,3	701,9	3,1	13,2
Rutin	-	2.743,7	586,3	0,0	21,4

Pembangunan	-	2.555,6	115,6	0,0	4,5
-------------	---	---------	-------	-----	-----

Sumber: Diolah dari Departemen Pertahanan RI, Tahun 2009.

**Tabel 4.3:**  
**Perbandingan PDB, APBN dan Anggaran Belanja**  
**Dephankam, TNI dan Polri**  
**Rentsra Hankamneg I-V Pelita III Renstra II**

Pelita/Renstra dan Tahun Anggaran	PDB Harga Yang Berlaku	APBN/ RAPBN	AB Dephan, TNI, Polri	Perbandingan (%)	
				(4:2)	(4:3)
<b>REPELITA III RESTR A II</b>	275.696,8	66.376,7	7.702,8	2,8	11,6
1979/1980	32.025,4	8.076,0	916,6	2,9	11,3
Rutin	-	4.061,8	662,3	-	16,3
Pembangunan	-	4.014,2	254,3	-	6,3
1980/1981	45.445,7	11.716,1	1.326,2	2,9	11,3
Rutin	-	5.800,0	939,3	-	16,2
Pembangunan	-	5.916,1	386,9	-	6,5
1981/1982	58.127,2	13.917,7	1.727,4	3,0	12,4
Rutin	-	6.977,6	1.246,2	-	17,9
Pembangunan	-	6.940,1	481,2	-	6,9
1982/1983	62.475,7	14.355,9	1.840,5	2,9	12,8
Rutin	-	6.996,3	1.272,0	-	18,2
Pembangunan	-	7.359,6	568,6	-	7,7
1983/1984	77.622,8	18.311,0	1.892,0	2,4	10,3
Rutin	-	8.411,8	1.318,1	-	15,7

Pembangunan	-	9.899,2	573,9	-	5,8
-------------	---	---------	-------	---	-----

Sumber: Diolah dari Departemen Pertahanan RI, Tahun 2009.

**Tabel 4.4:**  
**Perbandingan PDB, APBN dan Anggaran Belanja**  
**Dephankam, TNI dan Polri**  
**Rentsra Hankamneg I-V Pelita IV Renstra III**

Pelita/Renstra dan Tahun Anggaran	PDB Harga Yang Berlaku	APBN/ RAPBN	AB Dephan, TNI, Polri	Perbandingan (%)	
				(4:2)	(4:3)
<b>PELITA IV RESTR A III</b>	556.486,2	124.271,4	11.602,5	2,1	9,3
1984/1985	89.885,1	19.380,9	2.164,0	2,4	11,2
Rutin	-	9.429,0	1.467,0	-	15,6
Pembangunan	-	9.951,9	697,0	-	7,0
1985/1986	96.996,8	22.824,6	2.409,7	2,5	10,6
Rutin	-	11.951,5	1.695,6	-	14,2
Pembangunan	-	10.873,1	714,1	-	6,6
1986/1987	102.682,6	21.421,6	2.300,3	2,2	10,7
Rutin	-	13.125,6	1.746,3	-	13,3
Pembangunan	-	8.296,0	554,0	-	6,7
1987/1988	124.816,9	22.783,1	2.312,3	1,9	10,1
Rutin	-	15.026,5	1.678,3	-	11,2
Pembangunan	-	7.756,6	634,0	-	8,2
1988/1989	142.104,8	37.861,2	2.416,2	1,7	6,4
Rutin	-	28.963,6	1.860,6	-	6,4

Pembangunan	-	8.897,6	555,6	-	6,2
-------------	---	---------	-------	---	-----

Sumber: Diolah dari Departemen Pertahanan RI, Tahun 2009.



**Tabel 4.5:**  
**Perbandingan PDB, APBN dan Anggaran Belanja**  
**Dephankam, TNI dan Polri**  
**Rentsra Hankamneg I-V Pelita V Renstra IV**

Pelita/Renstra dan Tahun Anggaran	PDB Harga Yang Berlaku	APBN/RAPBN	AB Dephan, TNI, Polri	Perbandingan (%)	
				(4:2)	(4:3)
<b>PELITA V RESTR A IV</b>	1.149.097,0	248.434,2	17.059,1	1,5	6,9
1989/1990	1.67.184,7	36.574,9	2.673,1	1,5	7,3
Rutin	-	23.445,0	1.860,5	-	7,9
Pembangunan	-	13.129,9	812,6	-	6,2
1990/1991	195.597,7	42.873,1	3.013,9	1,5	7,0
Rutin	-	26.648,1	2.032,3	-	7,6
Pembangunan	-	16.225,0	961,6	-	6,0
1991/1992	227.502,3	50.555,5	3.378,8	1,5	6,7
Rutin	-	30.557,8	2.293,5	-	7,5
Pembangunan	-	19.997,7	1.085,3	-	5,4
1992/1993	260.785,3	56.108,6	3.587,7	1,4	6,4
Rutin	-	33.196,6	2.621,8	-	7,9
Pembangunan	-	22.912,0	965,9	-	4,2
1993/1994	298.026	62.322,1	4.405,6	1,5	7,1

Rutin	-	37.094,9	3.258,6	-	8,8
Pembangunan	-	25.227,2	1.14,0	-	4,5

Sumber: Diolah dari Departemen Pertahanan RI, Tahun 2009.

**Tabel 4.6:**  
**Perbandingan PDB, APBN dan Anggaran Belanja**  
**Dephankam, TNI dan Polri**  
**Rentsra Hankamneg I-V Pelita VI Renstra V**

Pelita/Renstra dan Tahun Anggaran	PDB Harga Yang Berlaku	APBN/RAPBN	AB Dephan, TNI, Polri	Perbandingan (%)	
				(4:2)	(4:3)
<b>PELITA VI RESTRA V</b>	2.025.244,7	486.697,2	34.906,4	1,7	7,2
1994/1995	330.636,8	69.749,1	5.013,8	1,5	7,2
Rutin	-	42.350,8	3.853,5	-	9,1
Pembangunan	-	27.398,3	1.160,3	-	4,2
1995/1996	367.006,8	78.024,2	5.996,7	1,6	7,7
Rutin	-	47.240,7	4.586,9	-	9,7
Pembangunan	-	30.783,5	1.409,8	-	4,6
1996/1997	394.532,3	90.616,4	7.015,9	1,8	7,7
Rutin	-	56.113,7	5.478,6	-	9,8
Pembangunan	-	34.502,7	1.537,3	-	4,5
1997/1998	433.985,5	101.086,7	7.559,1	1,7	7,5
Rutin	-	62.158,8	6.277,7	-	10,1
Pembangunan	-	38.927,9	1.281,4	-	3,3
1998/1999	499.083,3	147.220,8	9.320,9	1,9	6,3
Rutin	-	97.829,1	8.189,3	-	8,4
Pembangunan	-	49.391,7	1.131,6	-	2,3

Sumber: Diolah dari Departemen Pertahanan RI, Tahun 2009.

**Tabel 4.7:**  
**Perbandingan PDB, APBN dan Anggaran Belanja**  
**Dephankam, TNI dan Polri**  
**Rentsra Hankamneg I-V Pelita VII Renstra VI**

Pelita/Renstra dan Tahun Anggaran	PDB Harga Yang Berlaku	APBN/ RAPBN	AB Dephan, TNI, Polri	Perbandingan (%)	
				(4:2)	(4:3)
PELITA VII RENSTRA VI	6.931.850,44	1.453.454,40	63.558,54	0,92	4,37
1999/2000	918.150,00	163.353,80	13.593,67	1,48	8,32
Rutin	-	135.955,50	11.298,50	-	8,31
Pembangunan	-	27.398,30	2.295,17	-	8.38
2000	910.431,70	221.000,00	9.471,64	1,04	4,29
Rutin	-	-	7.860,89	-	-
Pembangunan	-	-	1.610,75	-	-
2001	1.476.200,00	354.500,00	9.430,04	0,65	2,66
Rutin	-	-	7.973,04	-	-
Pembangunan	-	-	1.457,00	-	-
2002	1.687.057,74	344.008,80	12.752,96	0,76	3,71
Rutin	-	-	9.874,84	-	-
Pembangunan	-	-	2.878,12	-	-
2003	1.940.001,00	370.591,80	18.310,23	0,94	4,94
Rutin	-	-	12.021,94	-	-
Pembangunan	-	-	6.288,29	-	-

**BAB 5**  
**PERAN POLITIK MILITER**  
**PASCA BERLAKUNYA UU TNI NOMOR 34 TAHUN 2004**

Bab 5 ini berisi analisis tentang peran politik militer pasca pencabutan dwifungsi ABRI dengan mengacu pada 5 jenis kasus implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004. Analisis tentang peran politik militer dalam kasus pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta dilihat dari empat aspek, yaitu: (1) profesionalisme militer; (2) supremasi sipil; (3) kontrol sipil dalam demokrasi dan demokratisasi; (4) militer profesional revolusioner.

**5.1. Profesionalisme Non-Militer dalam Satuan Kowil TNI AD**

Kebijakan depolitisasi militer yang ditetapkan oleh MPR dan DPR bersama Presiden selaku pihak otoritas sipil, seperti amandemen Pasal 30 UUD 1945 (Perubahan II tanggal 18 Agustus 2000), TAP MPR Nomor VI Tahun 2000 dan TAP MPR Nomor VII Tahun 2000, UU Pertahanan Nomor 3 Tahun 2002 dan UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 secara politik semuanya dimaksudkan untuk membebaskan TNI dari tugas dan fungsi non-militer yang tidak berkaitan dengan fungsi misi kemanusiaan (*civic mission*) dan misi perdamaian (*peace keeping*) agar TNI menjadi militer profesional. Akan tetapi sejumlah elemen masyarakat pro-demokrasi, pro-reformasi dan pro-militer profesional, seperti Koalisi untuk Keselamatan Masyarakat, Kontras, Imparsial, Lembaga Studi Pers dan Pembangunan (LSPP) masih menilai kebijakan depolitisasi militer yang dibuat oleh pihak otoritas sipil belum ditaati sepenuhnya oleh pihak militer.<sup>430</sup>

Penilaian itu mengemuka ketika pemerintah mengajukan RUU TNI Tahun 2004 kepada DPR RI. Elemen masyarakat pro-demokrasi, pro-reformasi dan pro-militer profesional menilai beberapa dari isi RUU TNI Tahun 2004 masih menunjukkan sikap tidak serius TNI dalam merespon aspirasi politik masyarakat

---

<sup>430</sup> Tentang sikap elemen masyarakat pro-demokrasi, pro-reformasi dan pro-militer profesional seperti Kontras, Imparsial, Lembaga Studi Pers dan Pembangunan (LSPP) dan Koalisi untuk Keselamatan Masyarakat lihat Rusdi Marpaung dkk (ed), *Menuju TNI Profesional Tidak Berbisnis dan Tidak Berpolitik (Perjalanan Advokasi RUU TNI)*, Jakarta: Tim Imparsial, 2005.

yang menghendaki pembangunan militer profesional. Salah satu isi RUU TNI Tahun 2004 yang disorot oleh elemen masyarakat tadi adalah pencamtuman fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD yang dicurigai sebagai bentuk operasi militer tanpa persetujuan Presiden dan sebagai upaya pihak TNI untuk menghilangkan peranan otoritas sipil dalam mengerahkan pasukan.<sup>431</sup>

Kecurigaan seperti itu muncul bukan saja karena TNI AD masih mempertahankan Satuan Kowil TNI AD, tetapi juga implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD yang masih mencakup fungsi pemerintahan daerah. Apalagi menurut Pasal 8 Ayat (2) huruf C angka 1, 2 dan 3, Pasal 9 huruf d, Pasal 10 huruf e dan Pasal 11 huruf d RUU TNI Nomor 34 Tahun 2004, fungsi pembinaan teritorial mencakup keseluruhan TNI, yaitu: TNI AD, TNI AL dan TNI AU. Kecurigaan elemen masyarakat pro-demokrasi, pro-reformasi dan pro-militer profesional akan kembalinya implementasi fungsi pembinaan teritorial sama seperti pada masa Orde Baru juga karena sebelumnya TNI melalui konsep redefenisi, reposisi dan reaktualisasi masih menegaskan tetap akan berpolitik dalam format yang baru.<sup>432</sup>

---

<sup>431</sup> Fungsi pembinaan teritorial TNI dicurigai sebagai operasi tanpa persetujuan Presiden dan sebagai upaya TNI untuk menghilangkan peranan otoritas sipil dalam mengerahkan pasukan lihat Media Indonesia, tanggal 21 Juli 2004. Munir dari KontraS/Imparsial, misalnya, melihat istilah pembinaan sama atau dikonotasikannya sebagai operasi militer atas inisiatif sendiri TNI, lihat Kompas, tanggal 21 Juli 2004.

<sup>432</sup> Yuddy Chrisnandi, Anggota Komisi I Pertahanan DPR dari Partai Golkar, Azlaini Agus, anggota DPR dari PAN dan Wakil Ketua Panitia Khusus RUU Peradilan Militer, serta Usman Hamid dari KontraS ketiganya berpendapat senada, yaitu ragu terhadap reformasi TNI, menilai reformasi berjalan lambat, dan reformasi belum berhasil mengubah perilaku budaya militer yang berpolitik menjadi militer yang profesional. Lihat Kompas, "*Reformasi TNI Diragukan; Paradigma Lama Masih Mewarnai*", 5 Oktober 2006, hal. 2. TNI juga dinilai belum serius ke arah militer profesional karena sikapnya yang masih resisten terhadap sejumlah kebijakan depolitisasi militer yang diluncurkan oleh otoritas sipil. Misalnya, (a) program pelucutan bisnis TNI yang menuntut konsesi peningkatan kesejahteraan bagi prajuritnya; (b) Panglima TNI yang terkesan masih ingin sejajar dengan Menteri Pertahanan dengan cara tetap berada di bawah Presiden; (c) penolakan TNI terhadap pengadilan umum bagi personilnya yang melanggar hukum non-militer (KUHP); (d) penolakan TNI terhadap usulan pembentukan kepala staf gabungan; dan (e) tuntutan hak suara TNI dalam Pemilu yang terkait dengan hilangnya kursi TNI di DPR/DPRD. Terkait dengan hak suara TNI dalam Pemilu, politisi sipil dari Partai Golkar, yaitu Ketua DPR Agung Laksono dan Ketua Komisi I DPR Theo L. Sambuaga keduanya setuju bila hak pilih diberikan kembali kepada TNI. Lihat Kompas, "*Reformasi TNI Tidak Gagal*", 6 Oktober 2006, hal. 2. Namun mantan KSAD Jenderal TNI (Purn) R. Hartono justru berpendapat lain, menurut R. Hartono hak pilih TNI belum saatnya diberikan karena prajurit yang direkrut atau yang hadir sebelum reformasi 1998 belum bisa netral. Lihat Media Indonesia, "*Hak Pilih TNI Tunggu Masukan Pangdam*", 22 September 2006, hal. 7.

Sikap TNI sebagaimana tercermin dalam konsep redefinisi, reposisi dan reaktualisasi dinilai masih berstandar ganda dalam menghadapi tuntutan militer profesional. Dianggap berstandar ganda, karena TNI di satu sisi menegaskan sedang melakukan reformasi di tubuh militer yang oleh publik dipahami sebagai niat baik TNI yang tidak ingin lagi terlibat dalam dunia politik atau fungsi non-militer dan hanya ingin berkonsentrasi pada tugas dan fungsi militer saja, tetapi di lain sisi juga menegaskan tidak putus hubungan dengan politik. Sikap itu tercermin dari isi 'Paradigma Baru' dan 'TNI Abad XXI' yang masih menegaskan keberadaan TNI dalam politik dengan posisi yang lebih adaptif. Misalnya, posisi TNI dalam politik yang tidak selalu di depan, TNI tetap ingin mempengaruhi tetapi secara tidak langsung, TNI akan berbagi kekuasaan dengan pihak sipil, TNI bersedia memberikan sumbangan aktif, serta TNI akan membantu meningkatkan kesejahteraan rakyat dalam arti seluas-luasnya. Bagi kalangan masyarakat pro-reformasi, pro-demokrasi dan pro-militer profesional, isi 'Paradigma Baru' dan 'TNI Abad XXI' itu merupakan pernyataan implisit dan eksplisit TNI yang masih ingin tetap di panggung politik dalam format yang lebih adaptif.

Begitu pula dengan doktrin TNI yang baru, doktrin Tri Dharma Eka Putra (TRIDEK), yang implemenasinya di lapangan masih mencakup tugas utama TNI berupa 'operasi militer selain perang' untuk mendukung pemerintah di level regional. Meskipun melalui doktrin ini TNI secara tegas menyatakan tidak akan terlibat dalam politik praktis, akan tetapi tugas utama TNI ini tetap dinilai masih mengandung potensi konflik bila di lapangan TNI terlibat dalam pelaksanaan tugas-tugas yang tidak termasuk misi sipil dan misi perdamaian, serta mendukung pemerintahan yang tidak didukung oleh masyarakat.

Penolakan Satuan Kowil TNI dan fungsi pembinaan teritorial oleh elemen masyarakat pro-demokrasi, pro-reformasi dan pro-militer profesional karena implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD pada masa Orde Baru semuanya belum mengacu pada konsep normatif militer profesional Samuel P. Huntington dan Amos perlmutter yang cirikan oleh tiga aspek penting, yaitu: (1) tujuan militer; (2) keahlian militer; (3) peorganisasian persiapan militer; (4) budaya militer. Elemen masyarakat pro-demokrasi, pro-reformasi dan pro-militer profesional telah memahami dengan baik bahwa tujuan utama adanya

militer di suatu negara adalah hanya satu, yaitu untuk mempertahankan dan memelihara eksistensi negara dari ancaman negara musuh baik berupa ancaman internal seperti sabotase dan infiltrasi maupun ancaman eksternal berupa serangan atau invasi. Sedangkan keahlian militer yang mencakup tiga kemahiran, yaitu: kemahiran menggunakan kekerasan yang merupakan tugas parjurit, tamtama dan bintara, serta kemahiran memenangkan pertempuran dan kemahiran memenangkan peperangan yang merupakan tugas para perwira tidak tampak di Satuan Kowil TNI AD di level Kodim, Koramil dan Babinsa. Begitu pula dengan peorganisasian persiapan militer, yaitu melatih diri secara terus menerus dan mengadakan perlengkapan untuk menghadapi tentara negara musuh yang merupakan aspek yang sangat menentukan dalam pencapaian tujuan militer dan keahlian militer hanya sedikit mendapat perhatian di Satuan Koter TNI AD di tingkat Kodam dan Korem.

Di era Orde Baru, misalnya, potensi *konflic of interest* dalam Satuan Kowil TNI AD bermula dari kedudukan Panglima TNI yang secara “*ex officio*” merupakan anggota Kabinet yang berarti selalu hadir dalam sidang atau rapat kabinet yang mau tidak mau akan membuat posisi TNI selalu mendukung kebijakan Presiden selaku Kepala Pemerintahan. Padahal dalam perspektif hukum tata pemerintahan sidang atau rapat Kabinet bukanlah forum Presiden selaku Kepala Negara, melainkan forum Presiden selaku Kepala Pemerintahan sehingga kecuali para anggota Kabinetnya semua keputusan atau kebijakan Presiden selaku Kepala Pemerintahan tidak mesti ditaati oleh TNI.

Tugas utama TNI berupa ‘operasi militer perang’ dan ‘operasi selain militer perang’ serta kedudukan Panglima TNI yang “*ex officio*” anggota Kabinet pada saat itu ketiganya telah membuat pimpinan Satuan Kowil TNI AD menjadi alat politik pemerintah dan bertindak sebagai bagian dari pimpinan pemerintah daerah (Lihat Tabel 5.1).<sup>433</sup> Padahal menurut UUD 1945 yang berlaku, kedudukan

---

<sup>433</sup> Posisi TNI di bawah Presiden selaku Kepala Pemerintahan diakui oleh Mayjen TNI AD Saurip Kadi. Lihat Saurip Kadi, *Menata Ulang Sistem Demokrasi Dan TNI Menuju Peradaban Baru*. Jakarta: PARRHESIA, 2006, hal. 36. Meskipun istilah Tripida, tiga pimpinan daerah, kerap tidak dipergunakan secara konsisten, tapi istilah ini secara konsisten mengakui TNI sebagai salah satu unsur pimpinan daerah. Dalam rapat musyawarah pimpinan daerah (muspida) yang hadir biasanya lebih dari tiga pimpinan daerah (tripida), yaitu: (1) gubernur/walikota/bupati; (2) pangdam/danrem/ dandim; (3) kepala kejaksaan tinggi/kepala kejaksaan negeri; 4) ketua pengadilan tinggi/ pengadilan negeri; 4) kapolda/kapolres/kapolsek.

Panglima TNI yang berada langsung di bawah Presiden selaku Kepala Negara hanya yang berkaitan dengan urusan negara di bidang penggunaan kekuatan militer (gunkuat), sehingga secara politik kedudukan Panglima TNI tidak sejajar dengan Menhan yang memang wajib menjadi anggota Kabinet.<sup>434</sup> Hal itu berarti bahwa untuk penggunaan kekuatan militer (gunkuat), perintah perang atau pengerahan pasukan kepada Panglima TNI harus langsung dari Presiden selaku Kepala Negara atas persetujuan DPR, bukan perintah dari Presiden selaku Kepala Pemerintahan atau dari Menteri Pertahanan selaku pembantu Presiden Kepala Pemerintahan.

**Tabel 5.1:**  
**Kerjasama Kemitraan**  
**Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dan Satuan Kowil TNI AD**  
**dalam Pelaksanaan Fungsi Pembinaan Teritorial**

No.	Tingkatan Pemerintahan	Unsur Pemerintah	Unsur Satuan Kowil	Institusi Permasyarakatan
1.	Provinsi	Gubernur	Pangdam	Muspida Provinsi
2.	Kabupaten, Kota/Kota Administrasi	Walikota	Danrem/ Dandim	Muspida Kota adm.
3.	Kecamatan	Camat	Danramil	Muspika
4.	Kelurahan	Lurah	Babinsa	Muspikel

**Sumber:** Diolah dari hasil wawancara dengan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dan Satuan Kowil TNI AD 2009.

Sebaliknya, sesuai UU Pertahanan Nomor 3 Tahun 2002, semua pelaksanaan urusan pemerintahan di bidang pembangunan kekuatan militer (bangkuat) sudah merupakan kewenangan dan tanggung jawab Presiden Kepala Pemerintahan melalui Menteri Pertahanan selaku pembantu Presiden Kepala Pemerintahan. Keanggotaan Menteri Pertahanan dalam Kabinet berkaitan dengan kedudukannya sebagai pembantu Presiden Kepala Pemerintahan, sehingga terkait dengan urusan pemerintahan di bidang pembangunan kekuatan militer (bangkuat), kehadiran Panglima TNI dalam rapat Kabinet dianggap tidak perlu lagi setelah Menteri Pertahanan menjadi anggota Kabinet. Begitu pula jika Panglima TNI

<sup>434</sup> UUD 1945 yang berlaku sekarang adalah UUD 1945 versi Amandemen tahun 2002. Sedangkan UUD 1945 yang tidak lagi berlaku yaitu: UUD 1945 versi BPUPKI/PPKI (naskah aslinya hilang), UUD 1945 versi Berita RI dan UUD 1945 versi Dekrit Presiden.

beralasan bahwa kehadirannya sangat berkaitan dengan keamanan nasional yang perlu melibatkan militer, maka mekanisme dan prosedurnya sudah seharusnya melalui Presiden selaku Kepala Negara. Sebab, berkaitan dengan pengerahan dan penggunaan kekuatan militer (gunkuat), hanya Presiden selaku Kepala Negara bersama dengan DPR yang nantinya akan memutuskan apakah diperlukan status Darurat Sipil, Darurat Militer dan atau Darurat Perang.

Dalam hal urusan pemerintahan di bidang pembangunan kekuatan militer (bangkuat), UU Pertahanan Nomor 3 Tahun 2002 secara eksplisit telah menegaskan bahwa kedudukan Panglima TNI tidak berada di atas Menteri Pertahanan selaku pembantu Presiden Kepala Pemerintahan. Sebaliknya, hanya merupakan pelaksana kebijakan pertahanan negara yang berarti kedudukan Panglima TNI berada di bawah Menteri Pertahanan selaku pembantu Presiden Kepala Pemerintahan. Terkait dengan urusan pemerintahan di bidang pembangunan kekuatan militer (bangkuat) UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 menegaskan bahwa Panglima TNI mempunyai tugas dan kewajiban diantaranya adalah memberikan pertimbangan kepada Menteri Pertahanan terkait dengan tiga hal, yaitu: (1) kebijaksanaan pertahanan negara; (2) kebijaksanaan pemenuhan kebutuhan TNI dan komponen pertahanan lainnya; (3) kebijaksanaan pengelolaan sumberdaya nasional untuk kepentingan pertahanan negara.

Menurut UU TNI Nomor 34 Tahun 2004, satu-satunya otonomi bagi TNI adalah hanya yang berkaitan langsung dengan pelaksanaan kebijakan tentang pembinaan kekuatan militer (binkuat). Sedangkan penggunaan kekuatan militer (gunkuat) merupakan otonomi Presiden bersama DPR dan pembangunan kekuatan militer (bangkuat) merupakan otonomi pemerintah dalam hal ini Departemen Pertahanan. Terkait dengan urusan binkuat, TNI memiliki sejumlah tugas dan kewajiban, namun lima diantaranya yang sangat penting, yaitu: (1) melaksanakan kebijakan pertahanan negara; (2) menyelenggarakan strategi militer; (3) melaksanakan operasi militer; (4) menyelenggarakan pembinaan kekuatan TNI; (5) memelihara kesiagaan operasi militer. Sementara dalam hal keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial di Provinsi DKI Jakarta, TNI AD tidak memiliki argumen yang absah kecuali bahwa hal itu dilakukan semata-mata untuk mendukung pelaksanaan kebijakan pertahanan

negara dengan pertimbangan tugas dan fungsi itu merupakan fungsi pertahanan militer. Sebab, pelaksanaan kebijaksanaan pengelolaan sumberdaya nasional untuk kepentingan pertahanan negara sudah merupakan tugas, fungsi dan tanggung jawab pemerintah dalam hal ini Departemen Pertahanan.

Dengan demikian dapat ditegaskan bahwa keraguan sejumlah elemen masyarakat pro-reformasi, pro-demokrasi dan pro-militer profesional atas kembalinya TNI dalam politik praktis sama sekali tidak berdasarkan pada pengalaman TNI pasca berlakunya UU Pertahanan Nomor 3 Tahun 2002 dan UU TNI Nomor 34 Tahun 2004. Keraguan akan adanya politisasi di tubuh TNI sangat kuat dipengaruhi oleh pengalaman kebijakan politisasi ABRI pada masa Orde Baru yang di dalamnya juga mencakup politisasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD. Sebab, kedudukan Panglima TNI —biasanya merangkap Menteri Pertahanan— pada masa itu berada di bawah Presiden selaku Kepala Pemerintahan, sehingga langsung atau tidak langsung telah menyebabkan TNI menjadi alat kekuasaan yang salah satu akibatnya adalah disfungsionalnya Satuan Koter TNI AD.

Politisasi militer pada masa Orde Baru membuat fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD tidak diarahkan untuk membangun dan mendukung sistem pertahanan semesta. Sebaliknya, fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD justru berfungsi sebagai alat kekuasaan rezim dalam mengawasi dan mengendalikan tingkah laku politik masyarakat, karena masyarakat dilihatnya sebagai salah satu potensi “ancaman” bagi stabilitas politik dan keamanan rezim Orde Baru di samping ancaman para oposisi loyal. Implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD pada masa Orde Baru adalah politisasi seluruh aspek kehidupan masyarakat untuk kepentingan kekuasaan yang dilakukan mulai dari cara-cara persuasi hingga menggunakan cara-cara kekerasan atau paksaan seperti indoktrinasi. Salah satu efeknya adalah sikap masyarakat yang cenderung lebih segan kepada aparat Kodam, Korem, Kodim, Koramil dan Babinsa dibanding kepada aparat Polda, Polres, Polsek, dan Babinkamtibmas yang memang bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan ketertiban umum melalui penegakan hukum.

Pengalaman keterlibatan Satuan Koter TNI AD dalam politik praktis melalui fungsi pembinaan teritorialnya pada masa Orde Baru itulah kemudian yang mendorong kelompok masyarakat pro-reformasi, pro-demokrasi dan pro-militer profesional tetap menuntut pembubaran Satuan Koter TNI AD dan menolak fungsi pembinaan teritorial dimasukkan ke dalam UU TNI Nomor 34 tahun 2004. Penolakan kelompok masyarakat pro-reformasi, pro-demokrasi dan pro-militer profesional masuknya fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD ke dalam UU TNI Nomor 34 tahun 2004, bukannya tanpa argumen. Secara garis besar elemen masyarakat tersebut menolak karena empat alasan, yaitu: (1) fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD telah terbukti digunakan oleh rezim Orde Baru sebagai sarana mobilisasi untuk mendukung Golkar dan mengamankan para pejabatnya; (2) fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD dapat menjadi pihak tertentu dalam menguasai sumberdaya politik yang ada di setiap wilayah tingkatan Satuan Koter TNI AD; (3) fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD terbukti gagal mencegah munculnya konflik sosial dan tidak mampu menyelesaikan konflik besenjata di sejumlah daerah; (4) fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD yang tidak menyentuh pembinaan cadangan militer dan wajib militer selain menempatkan rakyat sipil sebagai umpan peluru dalam perang, juga menunjukkan penyimpangan penjabaran dari doktrin 'perang semesta'.

Fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD terbukti digunakan oleh rezim Orde Baru sebagai sarana mobilisasi untuk mendukung Golkar dan mengamankan para pejabat rezim Orde Baru. Salah satu dasar pembentukan Satuan Koter TNI AD adalah untuk mengambillalih fungsi pemerintah daerah sejak masa darurat tahun 1957, seperti fungsi pembinaan persatuan dan kesatuan, pembinaan tokoh masyarakat, pembinaan agama, pembinaan generasi muda, dan lain-lainnya. Namun fungsi pemerintah Satuan Koter TNI AD itu kemudian menjadi masalah nasional setelah Satuan Koter TNI AD bersama pemerintah daerah mengimplementasikan fungsi pembinaan teritorial yang meliputi berbagai bentuk pembinaan politik kepada masyarakat untuk mendukung rezim Orde Baru dan dalam menekan para oposisinya.

Implementasi fungsi pembinaan teritorial pada masa Orde Baru juga memperlihatkan Satuan Koter TNI AD sebagai sarana bagi pihak sipil-militer dalam menguasai sumberdaya politik yang ada di suatu wilayah tingkatan Satuan Koter TNI AD. Pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial di wilayah Satuan Koter TNI AD bahkan selalu dikaitkan dengan kompetisi dalam memperebutkan dukungan politik dari masyarakat di daerahnya masing-masing, sehingga tampak Satuan Koter TNI AD justru kerap menjadi sumber masalah. Kebijakan pemerintah Orde Baru yang melarang partai politik masuk desa membuat Satuan Koter TNI AD lebih leluasa melakukan mobilisasi dan intimidasi terhadap massa mengambang yang ada di desa untuk kebutuhan Golkar. Dalam banyak kasus aparat Satuan Koter TNI AD kerap mengintimidasi masyarakat bila secara terang-terangan mendukung atau bersimpati terhadap dua partai saingan Golkar, yaitu PPP dan PDI.

Fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD juga dianggap gagal mencegah munculnya konflik sosial dan dinilai tidak mampu menyelesaikan konflik bersenjata di sejumlah daerah.<sup>435</sup> Meskipun pihak TNI dapat berargumen bahwa Satuan Koter TNI AD dapat berfungsi sebagai “pemadam kebakaran” dan dapat mencegah munculnya gerakan separatis, akan tetapi fakta di lapangan menunjukkan bahwa munculnya konflik sosial justru Satuan Koter TNI AD sedang berada di tengah-tengahnya. Bahkan masih seringnya para kelompok gerakan separatis bersenjata, seperti OPM di Papua dan RMS di Maluku tampil di depan publik menunjukkan kegagalan fungsi pembinaan Satuan Koter TNI AD.<sup>436</sup>

Alasan berikutnya adalah fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD yang tidak menyentuh pembinaan cadangan militer dan wajib militer tidak hanya menempatkan rakyat sipil sebagai “umpan peluru” ketika perang sesungguhnya benar-benar terjadi, tetapi juga menunjukkan adanya penyimpangan penjabaran dari doktrin ‘perang semesta’ (*total war*). Padahal penjabaran doktrin perang

---

<sup>435</sup> Dalam kasus konflik Ambon dan Marauke terdapat temuan yang mengindikasikan keterlibatan oknum aparat teritorial dalam memperkeruh konflik. Lihat KSAD: Jangan Sampai Ada Penumpukan Massa di Jakarta, Kompas, 26 Januari 2001. Menarik juga dicermati adalah umumnya konflik baru dapat diatasi ketika melibatkan seluruh angkatan di TNI yang dibantu oleh pihak kepolisian.

<sup>436</sup> Kasus pemindahan sejumlah patok perbatasan RI-Malaysia oleh prajurit Malaysia di wilayah perbatasan Kalimantan yang merugikan Indonesia membuat fungsi militer dan teritorial Satuan Kowil TNI AD di wilayah perbatasan semakin penting.

semesta' (*total war*) yang tidak disertai dengan program pembinaan cadangan militer atau wajib militer dalam jangka panjang hanya akan memberi legitimasi kepada tentara negara musuh untuk memusnahkan rakyat sipil (*non-combatan*) yang justru seharusnya dilindungi jika berdasarkan konvensi internasional.

Selain argumen penolakan yang bersifat historis itu, juga terdapat alasan penolakan fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD yang lebih bersifat ekonomis, yaitu implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD yang terbukti menjadi sarana bagi pihak tertentu dalam menguasai sumberdaya ekonomi yang ada di wilayah tingkatan Satuan Koter TNI AD. Pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial di wilayah Satuan Koter TNI AD tertentu kerap dikaitkan dengan kompetisi dalam memperebutkan sumberdaya ekonomi di daerah tersebut, sehingga Satuan Koter TNI AD juga kerap menjadi sumber masalah. Sebut saja satu contoh, kasus *illegal logging* yang marak di pada masa Orde Baru, para pelakunya memiliki jaringan atau bahkan melibatkan aparat Koter TNI AD.

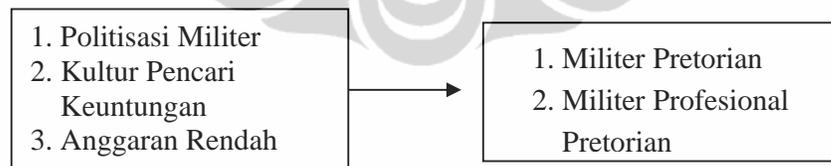
Akan tetapi semua alasan penolakan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD itu tidak lagi dijumpai pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004. Sebab, implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 memperlihatkan Satuan Kowil TNI AD tidak lagi terlibat dalam politik praktis. Termasuk kebijakan depolitisasi militer yang diputuskan oleh TNI yang dikemas dalam label 'Paradigma Baru TNI' dan 'TNI Abad XXI; redefinisi, reposisi dan reaktualisasi' yang tadinya dianggap oleh sebagian kalangan merupakan format baru militer dalam politik ternyata juga dibuktikan tidak benar oleh Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta. Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta menolak anggapan tersebut dengan cara mengimplementasikan fungsi pembinaan teritorialnya yang tidak lagi menyentuh dunia politik praktis.

Oleh sebab itu, kebijakan depolitisasi militer seperti 'Paradigma Baru TNI' dan 'TNI Abad XXI' dapat dipandang sebagai strategi adaptasi gradual TNI menuju militer profesional dalam sistem politik yang lebih demokratis. Sebab, fakta di lapangan menunjukkan bahwa implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta telah memperlihatkan perubahan

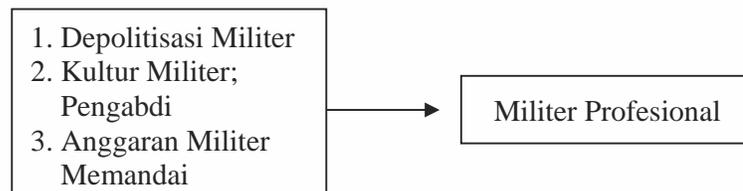
signifikan dalam keterlibatan militer dalam politik praktis, meskipun tetap melaksanakan fungsi non-militer. Melalui implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta, kebijakan depolitisasi militer harus diakui telah memberi sejumlah efek positif bagi pembangunan politik berupa jarak TNI dengan dunia politik praktis yang sudah tampak terpisah.

Meskipun demikian jarak TNI dan dunia politik praktis yang sudah tampak terpisah itu tidak secara otomatis dapat disebut telah terjadi depolitisasi dalam Satuan Kowil TNI AD secara menyeluruh. Sementara jarak TNI dan dunia politik praktis yang sudah tampak terpisah itu sudah merupakan satu langkah untuk membuat TNI menjadi militer profesional. Apalagi penegasan Panglima TNI Marsekal Djoko Suyanto bahwa reformasi TNI merupakan proses perubahan dan penyesuaian yang tidak pernah berhenti karena menyangkut beberapa hal, seperti peralatan, kesejahteraan dan disiplin membuktikan bahwa variabel depolitisasi militer bukanlah satu-satunya faktor –atau variabel tunggal– yang menentukan dalam keberhasilan program pembangunan militer profesional. Selain variabel depolitisasi militer, variabel kultur militer dan variabel anggaran militer juga sangat menentukan dalam pembangun TNI menjadi militer profesional (Lihat Skema 5.1 dan Skema 5.2).

**Skema 5.1:  
Militer Non-Profesional**



**Skema 5.2:  
Militer Profesional**



Analisis terhadap 5 jenis kasus implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI di Provinsi DKI Jakarta pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 —yang hanya memfokuskan pada depolitisasi militer— memperlihatkan bahwa fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD yang masih mencakup fungsi non-militer tidak berkaitan dengan fungsi pertahanan militer. Selain depolitisasi militer yang menjadi fokus penelitian ini, dua faktor lainnya, yaitu faktor anggaran dan faktor kultur militer juga sangat menentukan dalam menjadikan TNI sebagai militer profesional. Akan tetapi khusus variabel depolitisasi militer, TNI tampaknya masih sulit beranjak menuju ke tipologi militer profesional bila depolitisasi militer diartikan sebagai upaya —pihak sipil dan militer yang dapat berupa kebijakan, pemikiran, pendapat, saran dan kritik— untuk menjadikan TNI sebagai militer profesional dengan cara menjauhkannya dari fungsi non-militer. Dikatakan sulit karena meskipun TNI berusaha menahan diri untuk tidak terlibat dalam politik, namun tetap melaksanakan fungsi non-militer dengan argumen; (1) menunjang sistem pertahanan semesta; (2) sesuai kompetensinya; (3) membantu pemerintah daerah; (4) untuk kepentingan masyarakat; (5) merupakan bagian dari tugas pokok TNI dan tugas TNI AD yang diatur oleh undang-undang.

Mengenai argumen kurangnya anggaran untuk pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial sebagaimana yang diakui oleh Satuan Kowil TNI AD justru tidak berkaitan dengan depolitisasi militer yang dimaksudkan untuk membangun militer profesional. Anggaran militer yang memadai untuk memenuhi kebutuhan militer profesional adalah anggaran yang dapat menguatkan fungsi militer, dan bukan anggaran yang justru memperkuat pelaksanaan fungsi non-militer sehingga menyulitkan terwujudnya militer profesional. Anggaran untuk fungsi non-militer sekalipun itu cukup tinggi justru sebaliknya akan melemahkan fungsi militer TNI, sebab terdapat hubungan terbalik antara tujuan anggaran fungsi non-militer dan tujuan anggaran fungsi militer. Tujuan anggaran fungsi non-militer adalah *political engagement*, sedangkan tujuan anggaran fungsi militer adalah *political disengagement*. Anggaran yang memadai yang dimaksud dalam militer profesional adalah anggaran yang betul-betul hanya diperuntukkan bagi

peningkatan: (1) keahlian khusus militer; keahlian bertempur dengan mengandalkan keahlian perang dan keahlian menggunakan persenjataan mutakhir; (2) kesatuan khusus militer; disiplin dan kepatuhan militer; (3) tanggung jawab sosial khusus militer; menjaga kedaulatan negara dengan fungsi militer dari ancaman militer negara musuh; (4) kultur militer pengabdian; pengakuan terhadap supremasi sipil, atas panggilan suci dan bukan mencari keuntungan.

Dengan demikian upaya Satuan Kowil TNI mengatasi keterbatasan dana untuk membiayai pelaksanaan fungsi teritorial dengan cara melibatkan partisipasi masyarakat seperti yang dilakukan oleh Yayasan Mitra TNI AD dan bantuan para Lurah kepada aparat Babinsa bertentangan dengan kaidah-kaidah militer profesional sekalipun hal itu dengan maksud untuk mendukung sistem pertahanan semesta. Lebih dari itu, juga dapat menjadi sumber kritikan baru bagi elemen masyarakat pro-reformasi militer, pro-demokrasi dan pro-militer profesional pasca berakhirnya bisnis TNI, karena tujuan bisnis militer juga kerap dikaitkan dengan pelaksanaan fungsi non-militer Satuan Kowil TNI AD.

Sekalipun merupakan jalan keluar yang dapat menyelesaikan masalah, pengadaan dana dengan melibatkan partisipasi masyarakat untuk pelaksanaan fungsi non-militer Satuan Kowil TNI AD justru hanya merusak profesionalisme militer. Sebab, Satuan Kowil TNI AD bukan malah menarik diri dari fungsi non-militer, namun sebaliknya justru akan memperpanjang keterlibatannya dalam tugas dan fungsi non-militer. Padahal merupakan suatu kontradiksi bila di satu sisi fungsi non-militer dapat berjalan di tengah anggaran yang kurang memadai, tapi lain sisi justru fungsi militer tidak dapat berjalan dengan alasan anggaran juga tidak memadai. Terlebih lagi jika anggaran militer yang sudah terbatas itu tetap masih digunakan untuk kegiatan non-militer. Hal itu dapat dilihat dari alokasi dana yang tersedia yang lebih banyak ke TNI AD yang digunakan untuk membiayai; (1) Satuan Tempur; (2) Satuan Kowil TNI AD; (3) prajurit teritorial yang berjumlah kurang lebih 150.000-an; (4) kegiatan fungsi non-militernya. Sedangkan TNI AL dan TNI AU yang seharusnya mendapat prioritas untuk meningkatkan alutista justru tidak mendapat perhatian secara signifikan. Hal itu dapat dilihat dari alokasi anggaran yang ada, misalnya, untuk Tahun Anggaran (TA) 2009, dana yang dilakokasikan ke Mabes TNI sebesar

Rp. 3.156,80 milyar, TNI AD sebesar Rp. 16.714,75 milyar, TNI AL sebesar Rp. 4.961,29 milyar, TNI AU sebesar Rp. 3.231,14 milyar, Dephan 5.003,85 milyar. Meskipun terlihat mengalami peningkatan pada tahun berikutnya, yaitu Tahun Anggaran (TA) 2010 dengan alokasi dana untuk Mabes TNI sebesar Rp. 4.430,16, TNI AD sebesar Rp. 18.756,91 milyar, TNI AL sebesar Rp. 8.370,12 milyar, TNI AU sebesar Rp. 4.560,76 milyar, Dephan sebesar Rp. 8.192,19 milyar tetap saja tidak memadai untuk menjadikan TNI menjadi militer profesional bila hal itu lebih banyak untuk biaya rutin (Lihat Tabel 5.2, Tabel 5.3 dan Tabel 5.4).

**Tabel 5.2:**  
**Perbandingan APBN dan Anggaran Belanja**  
**Dephankam dan ABRI**  
**Pra Renstra s.d. Renstar V Hankamneg**  
**(Dalam Milyar Rupiah)**

<b>PELITA/RESTRA DAN TAHUN ANGGARAN</b>	<b>APBN</b>	<b>AB DEPHANKAM/ ABRI</b>	<b>PERBANDINGAN  (%)  (3:2)</b>
PELITA II RESTRA I	3.310,0	657,1	19,9
1969/1970	406,7	86,3	21,2
Rutin	288,5	82,3	28,5
Pembangunan	118,2	4,0	3,4
1970/1971	457,8	107,5	23,5
Rutin	288,2	103,0	35,7
Pembangunan	169,6	4,5	2,7
1971/1972	545,0	124,8	22,9
Rutin	349,1	119,8	34,3
Pembangunan	195,9	5,0	2,6
1972/1973	736,3	150,9	20,5
Rutin	438,1	144,9	33,1
Pembangunan	298,2	6,0	2,0
1973/1974	1.164,2	187,6	16,1
Rutin	713,3	180,4	25,3
Pembangunan	450,9	7,2	1,6

Sumber: Diolah dari Departemen Pertahanan RI, Tahun 2009.

**Tabel 5.3:**  
**Perbandingan PDB, APBN dan Anggaran Belanja**  
**Dephankam, TNI dan Polri**  
**Rentsra Hankamneg I-V Pelita II Renstra I**  
**(Dalam Milyar Rupiah)**

Pelita/Renstra dan Tahun Anggaran	PDB Harga Yang Berlaku	APBN/ RAPBN	AB Dephan, TNI, Polri	Perbandingan (%)	
				(4:2)	(4:3)
<b>PELITA II RESTR I</b>	80.596,2	17.997,5	2.505,9	3,2	14,5
1974/1975	10.708,0	1.997,9	294,0	2,7	14,9
Rutin	-	1.016,1	276,0	0,0	27,2
Pembangunan	-	961,6	18,0	0,0	1,9
1975/1976	12.642,5	2.730,3	460,1	3,6	16,9
Rutin	-	1.332,6	434,1	0,0	32,6
Pembangunan	-	1.397,7	26,0	0,0	1,9
1976/1977	15.466,7	3.684,3	522,99	3,4	14,2
Rutin	-	1.629,8	480,4	0,0	29,5
Pembangunan	-	2.054,5	42,5	0,0	2,1
1977/1978	19.033,0	4.305,7	628,0	3,3	14,5
Rutin	-	2.148,9	572,0	0,0	26,6
Pembangunan	-	2.156,8	56,0	0,0	2,6
1978/1979	22.746,0	5.299,3	701,9	3,1	13,2
Rutin	-	2.743,7	586,3	0,0	21,4
Pembangunan	-	2.555,6	115,6	0,0	4,5
<b>REPELITA III RESTR II</b>	<b>275.696,8</b>	<b>66.376,7</b>	<b>7.702,8</b>	<b>2,8</b>	<b>11,6</b>
1979/1980	32.025,4	8.076,0	916,6	2,9	11,3
Rutin	-	4.061,8	662,3	-	16,3
Pembangunan	-	4.014,2	254,3	-	6,3
1980/1981	45.445,7	11.716,1	1.326,2	2,9	11,3
Rutin	-	5.800,0	939,3	-	16,2
Pembangunan	-	5.916,1	386,9	-	6,5
1981/1982	58.127,2	13.917,7	1.727,4	3,0	12,4
Rutin	-	6.977,6	1.246,2	-	17,9
Pembangunan	-	6.940,1	481,2	-	6,9
1982/1983	62.475,7	14.355,9	1.840,5	2,9	12,8
Rutin	-	6.996,3	1.272,0	-	18,2
Pembangunan	-	7.359,6	568,6	-	7,7
1983/1984	77.622,8	18.311,0	1.892,0	2,4	10,3
Rutin	-	8.411,8	1.318,1	-	15,7
Pembangunan	-	9.899,2	573,9	-	5,8
<b>PELITA IV RESTR III</b>	<b>556.486,2</b>	<b>124.271,4</b>	<b>11.602,5</b>	<b>2,1</b>	<b>9,3</b>
1984/1985	89.885,1	19.380,9	2.164,0	2,4	11,2

Rutin	-	9.429,0	1.467,0	-	15,6
Pembangunan	-	9.951,9	697,0	-	7,0
1985/1986	96.996,8	22.824,6	2.409,7	2,5	10,6
Rutin	-	11.951,5	1.695,6	-	14,2
Pembangunan	-	10.873,1	714,1	-	6,6
1986/1987	102.682,6	21.421,6	2.300,3	2,2	10,7
Rutin	-	13.125,6	1.746,3	-	13,3
Pembangunan	-	8.296,0	554,0	-	6,7
1987/1988	124.816,9	22.783,1	2.312,3	1,9	10,1
Rutin	-	15.026,5	1.678,3	-	11,2
Pembangunan	-	7.756,6	634,0	-	8,2
1988/1989	142.104,8	37.861,2	2.416,2	1,7	6,4
Rutin	-	28.963,6	1.860,6	-	6,4
Pembangunan	-	8.897,6	555,6	-	6,2
<b>PELITA V RESTRA IV</b>	<b>1.149.097,0</b>	<b>248.434,2</b>	<b>17.059,1</b>	<b>1,5</b>	<b>6,9</b>
1989/1990	1.67.184,7	36.574,9	2.673,1	1,5	7,3
Rutin	-	23.445,0	1.860,5	-	7,9
Pembangunan	-	13.129,9	812,6	-	6,2
1990/1991	195.597,7	42.873,1	3.013,9	1,5	7,0
Rutin	-	26.648,1	2.032,3	-	7,6
Pembangunan	-	16.225,0	961,6	-	6,0
1991/1992	227.502,3	50.555,5	3.378,8	1,5	6,7
Rutin	-	30.557,8	2.293,5	-	7,5
Pembangunan	-	19.997,7	1.085,3	-	5,4
1992/1993	260.785,3	56.108,6	3.587,7	1,4	6,4
Rutin	-	33.196,6	2.621,8	-	7,9
Pembangunan	-	22.912,0	965,9	-	4,2
1993/1994	298.026	62.322,1	4.405,6	1,5	7,1
Rutin	-	37.094,9	3.258,6	-	8,8
Pembangunan	-	25.227,2	1.14,0	-	4,5
<b>PELITA VI RESTRA V</b>	<b>2.025.244,7</b>	<b>486.697,2</b>	<b>34.906,4</b>	<b>1,7</b>	<b>7,2</b>
1994/1995	330.636,8	69.749,1	5.013,8	1,5	7,2
Rutin	-	42.350,8	3.853,5	-	9,1
Pembangunan	-	27.398,3	1.160,3	-	4,2
1995/1996	367.006,8	78.024,2	5.996,7	1,6	7,7
Rutin	-	47.240,7	4.586,9	-	9,7
Pembangunan	-	30.783,5	1.409,8	-	4,6
1996/1997	394.532,3	90.616,4	7.015,9	1,8	7,7
Rutin	-	56.113,7	5.478,6	-	9,8
Pembangunan	-	34.502,7	1.537,3	-	4,5
1997/1998	433.985,5	101.086,7	7.559,1	1,7	7,5
Rutin	-	62.158,8	6.277,7	-	10,1
Pembangunan	-	38.927,9	1.281,4	-	3,3
1998/1999	499.083,3	147.220,8	9.320,9	1,9	6,3
Rutin	-	97.829,1	8.189,3	-	8,4
Pembangunan	-	49.391,7	1.131,6	-	2,3

<b>PELITA VII RENSTRA VI</b>	<b>6.931.850,44</b>	<b>1.453.454,40</b>	<b>63.558,54</b>	<b>0,92</b>	<b>4,37</b>
1999/2000	918.150,00	163.353,80	13.593,67	1,48	8,32
Rutin	-	135.955,50	11.298,50	-	8,31
Pembangunan	-	27.398,30	2.295,17	-	8,38
2000	910.431,70	221.000,00	9.471,64	1,04	4,29
Rutin	-	-	7.860,89	-	-
Pembangunan	-	-	1.610,75	-	-
2001	1.476.200,00	354.500,00	9.430,04	0,65	2,66
Rutin	-	-	7.973,04	-	-
Pembangunan	-	-	1.457,00	-	-
2002	1.687.057,74	344.008,80	12.752,96	0,76	3,71
Rutin	-	-	9.874,84	-	-
Pembangunan	-	-	2.878,12	-	-
2003	1.940.001,00	370.591,80	18.310,23	0,94	4,94
Rutin	-	-	12.021,94	-	-
Pembangunan	-	-	6.288,29	-	-
<b>RENSRA</b>	<b>15.073.611,23</b>	<b>3.638.819,32</b>	<b>141.987,8 9</b>	<b>0,94</b>	<b>4,67</b>
2004	2.004.347,83	374.351,26	21.711,69	1,08	5,80
Rutin	-	-	11.298,50	-	-
Pembangunan	-	-	2.295,17	-	-
2005	2.190.796,70	397.769,30	23.108,12	1,05	5,81
Rutin	-	-	14.012,63	-	-
Pembangunan	-	-	9.095,49	-	-
2006	3.040.771,70	647.667,82	28.229,48	0,93	4,36
Pegawai, Barang	-	-	18.631,26	-	-
Modal	-	-	9.597,82	-	-
2007	3.531.087,50	763.570,80	32.540,05	0,92	4,26
Pegawai, Barang	-	-	22.701,34	-	-
Modal	-	-	9.836,71	-	-
2008	4.306.607,50	854.660,14	36.398,85	0,85	4,26
Pegawai, Barang	-	-	26.193,33	-	-
Modal	-	-	10.205,52	-	-
2009	5.327.537,90	716.376,30	33.667,63	0,63	4,70
Pegawai, Barang	-	-	27.995,22	-	-
Modal	-	-	5.672,41	-	-
2010	-	-	42.310,14	-	-
Pegawai, Barang	-	-	30.423,78	-	-
Modal	-	-	11.886,36	-	-

Sumber: Diolah kembali dari Departemen Pertahanan, 2009.

Hal yang sama juga berlaku bagi kultur TNI. Meskipun tidak termasuk dari fokus studi ini, namun penelitian juga melihat faktor kultur militer yang dianut oleh prajurit Satuan Kowil TNI AD merupakan faktor dasar yang menjadi alasan Satuan Kowil TNI dalam melaksanakan fungsi non-militer, sehingga dapat dilihat sebagai faktor penghambat depolitisasi militer yang secara tidak langsung telah menyulitkan program militer profesional. Alasan keterlibatan para prajurit Satuan Kowil TNI AD dalam pelaksanaan fungsi non-militer, karena dianggapnya sesuai dengan Jati Dirinya sebagai tentara rakyat, tentara pejuang dan tentara nasional profesional, sehingga membutuhkan tidak berlakunya pandangan Brian Taylor yang melihat salah satu komponen penting dari kultur organisasional militer adalah norma subordinasi kepada kontrol sipil.<sup>437</sup> Padahal dari perspektif kultur militer, TNI profesional dapat cepat terwujud bila memiliki kultur militer—seperti yang tercermin dalam doktrin militer— yang dapat membuat prajurit TNI berdisiplin dengan tugas-tugas kemiliterannya dan dapat terhindar dari tugas-dan fungsi non-militer, sehingga dapat menjadi prajurit pengabdian dan bukan sebagai tentara pencari keuntungan.

Kultur organisasional Satuan Kowil TNI AD yang tercermin dalam Jati Dirinya sebagai tentara rakyat, tentara pejuang dan tentara profesional telah menyulitkan depolitisasi militer karena hal itu telah menjadi bagian dari pola asumsi, ide dan keyakinannya yang mengharuskannya beradaptasi dengan lingkungan eksternalnya dengan cara melaksanakan fungsi non-militer termasuk mengelola urusan-urusan internalnya. Jati Diri TNI itu selain menyulitkannya menganut kultur subordinasi pihak militer kepada otoritas sipil, juga memperlambatnya berubah dari “tentara pencari keuntungan” seperti yang marak di era Orde Baru menjadi “tentara karena panggilan suci” untuk mengabdikan kepada negaranya melalui tugas dan fungsi pertahanan dan pertempuran militer sebagaimana yang diisyaratkan oleh Tocqueville.

Karakteristik militer profesional berupa: (1) keahlian khusus militer; (2) kesatuan khusus militer; (3) tanggung jawab sosial khusus militer, yang diharapkan muncul di dalam Satuan Kowil TNI AD melalui depolitisasi militer menjadi sulit karena faktor kultur TNI yang mengakui keterlibatannya dalam

---

<sup>437</sup> Lihat Brian Taylor dalam Michael C. Desch, *Lop. Cit.*, hal. 30.

tugas dan fungsi non-militer. Sulit karena kultur TNI belum dapat menjadi dasar bagi lahirnya etik militer (*the military mind*) yang menurut Burhan D. Magenda adalah suatu ideologi yang berisi pengakuan militer profesional terhadap supremasi pemerintahan sipil. Etik militer dalam Jati Diri TNI sebagai tentara rakyat, tentara perjuang dan tentara nasional profesional yang mengandung penolakan terhadap supremasi sipil telah menyulitkannya menjadi tentara pengabdian, karena pengabdian bagi TNI dapat mencakup tugas dan fungsi non-militer profesional. Padahal supremasi sipil tidak mengandung arti personil militer lebih rendah atau lebih tinggi dari personil sipil, melainkan suatu etik militer (*the military mind*) yang memungkinkan TNI dapat memiliki kebanggaan profesional setelah memiliki ciri-ciri militer profesional, seperti keahlian khusus militer, kesatuan khusus militer, kesatuan khusus militer, tanggung jawab sosial khusus militer dan kultur khusus militer seperti yang dikemukakan oleh Samuel P. Huntington dan Amos Perlmutter.

Dapat pula dijelaskan bahwa keahlian non-militer atau profesionalisme non-militer yang dimiliki oleh para prajurit teritorial TNI telah pula menyebabkan merasa memiliki dasar kompetensi untuk melaksanakan tugas dan fungsi non-militer. Padahal pengetahuan non-militer prajurit TNI AD yang semula hanya dipersiapkan untuk kebutuhan militer, seperti pengetahuan yang berkaitan dengan intelijen, kesekretariatan, pengumpulan/pengolahan data, penerangan, kesehatan, perbekalan/angkutan, perhubungan, keuangan, topografi, hukum, zeni dan peralatan, serta pengetahuan tentang psikologi, sejarah, politik, administrasi, manajemen, kepemimpinan, birokrasi dan lain-lain yang diperolehnya dari akademi, sekolah dan kursus-kursus keahlian, terutama dari pendidikan teritorialnya adalah agar TNI dapat meningkatkan ciri-ciri militer profesionalnya, dan bukan dasar kompetensi bagi keterlibatannya dalam melaksanakan fungsi non-militer (Lihat Lampiran Penjelasan Fungsi Eselon Pembantu Kodam).

Satuan Kowil TNI AD dengan keahlian non-militernya melaksanakan fungsi non-militer yang tidak menunjang profesionalisme militer dan sistem pertahanan semesta menjelaskan tidak berlakunya asumsi teoritis Samuel P. Huntington mengenai dampak keahlian non-militer terhadap minat militer di bidang non-militer, yaitu bahwa keahlian non-militer yang ada dalam jenis

tentara profesional justru dapat menjauhkan militer dari politik. Sebab, Samuel P. Huntington melihat perlunya keahlian non-militer, karena perwira tidak dapat mengembangkan kemampuan analisisnya, pandangan luasnya, imajinasi dan pertimbangannya seandainya hanya dilatih dalam bidang tugasnya saja. Namun yang terjadi dalam Satuan Kowil TNI AD justru sebaliknya, pandangan Samuel P. Huntington yang melihat perlunya para perwira militer memiliki keahlian non-militer, seperti latar belakang kebudayaan umum yang luas dan disiplin ilmu sosial bagi kepakaran militer hanya semata-mata untuk mengatasi masalah dan keputusan di dalam kemiliteran telah pula digunakan oleh Satuan Kowil TNI AD untuk melaksanakan tugas dan fungsi non-militer. Bahkan dasar kompetensi Satuan Kowil TNI AD itu semakin menguat karena telah mendapat dukungan dari kultur militernya sebagai tentara revolusioner yang dicirikan oleh Jati Diri-nya sebagai tentara rakyat, tentara pejuang dan tentara nasional yang profesional yang sangat mengakar dalam doktrin TNI Tri Dharma Eka Putra dan doktrin TNI AD Kartika Eka Paksi.

TNI AD juga tidak melihat keterlibatannya dalam pelaksanaan ke-5 fungsi non-militer yang diteliti itu dapat menghambat profesionalisme militernya, karena profesionalisme yang dipahami oleh TNI AD tidaklah sama dengan konsep profesionalisme yang dianut dalam teori tipologi 'militer profesional' Samuel P. Huntington. Profesionalisme militer bagi TNI AD sebagaimana yang tertuang dalam visinya adalah selain mencakup keterampilan penguasaan taktik dan teknis kemiliteran, juga mencakup 'Jati Diri-nya' sebagai tentara rakyat, tentara pejuang dan tentara nasional yang menempatkan tugas di atas segala-galanya karena tugas dilihatnya merupakan kehormatan, harga diri dan kebanggaannya sekalipun hal itu tidak berkaitan dengan tugas dan fungsi pertahanan militer.

Berkaitan dengan faktor eksternal, alasan keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pelaksanaan fungsi non-militer di Provinsi DKI Jakarta sangat berhubungan dengan keahlian non-militer yang dimiliki oleh prajurit teritorial Satuan Kowil TNI AD. Sejumlah alasan keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pelaksanaan fungsi non-militer —seperti (1) dalam rangka mendukung sistem pertahanan semesta sebagaimana diatur oleh UU Pertahanan Nomor 3 Tahun 2002. TNI AD melihat keberadaan Satuan Kowil TNI AD dan fungsi pembinaan teritorialnya

sebagai konsekuensi dianutnya sistem pertahanan semesta yang diatur di dalam UU Pertahanan Nomor 3 Tahun 2002; (2) dalam rangka melaksanakan tugas pokok TNI berupa operasi militer selain perang yang dilakukan untuk memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta, dan tugas TNI AD memberdayakan wilayah pertahanan di darat yang keduanya diatur dalam UU TNI Nomor 34 Tahun 2004; (3) terwujudnya kemanunggalan TNI-Rakyat— semuanya membutuhkan keahlian-keahlian non-militer sebagai prasyarat bagi keberhasilan depolitisasi militer di Satuan Kowil TNI AD. Maksud dan tujuan Satuan Kowil TNI AD melaksanakan pembinaan —persatuan dan kesatuan, pembinaan keamanan wilayah, pembinaan tokoh masyarakat, pembinaan generasi muda, pembinaan Menwa— untuk menunjang sistem pertahanan rakyat semesta dengan cara berusaha menciptakan ruang, alat dan kondisi perjuangan (RAK Juang) dan mengupayakan kemanunggalan TNI-Rakyat semuanya sulit terlaksana tanpa dukungan keahlian non-militer.

Bagaimanapun juga peluang bagi kegagalan dan keberhasilan depolitisasi militer sangat tergantung pada pilihan penggunaan keahlian non-militer yang dimiliki oleh prajurit teritorial Satuan Kowil TNI AD. Depolitisasi militer akan berhasil manakala keahlian non-militer yang dimiliki Satuan Kowil TNI hanya digunakan untuk melaksanakan fungsi militer, karena hal itu akan membuat Satuan Kowil mempercepat penarikan dirinya dari fungsi non-militer (*political disengagement*). Sebaliknya depolitisasi militer akan gagal manakala keahlian non-militer yang dimiliki oleh prajurit teritorial Satuan Kowil TNI juga digunakan untuk melaksanakan fungsi non-militer, karena hal itu akan membuat Satuan Kowil merasa sulit mengundurkan diri dari tugas dan fungsi non-militer (*political engagement*). Oleh karena itu depolitisasi militer dalam Satuan Kowil TNI AD dapat dianggap gagal karena keahlian non-militer yang dimiliki oleh prajurit teritorial Satuan Kowil TNI ternyata juga digunakan untuk melaksanakan fungsi non-militer yang tidak berkaitan dengan fungsi pertahanan militer.

Meskipun demikian kebijakan depolitisasi militer di tubuh TNI tidak seluruhnya gagal. Kebijakan depolitisasi militer harus diakui telah memberi efek positif bagi perubahan keterlibatan militer dalam politik praktis. Perubahan

signifikan bagi keterlibatan militer dalam politik praktis dapat dilihat dari tidak dianutnya lagi delapan variabel posisi militer di negara otoritarian seperti yang diajukan Alfred Stepan, yaitu: hubungan konstitusi dan peranan independen militer dalam sistem politik, hubungan militer dengan kepala eksekutif, koordinasi di sektor pertahanan, militer aktif dalam kabinet, peranan badan legislatif di sektor pertahanan, peranan militer dalam dinas intelijen, peranan militer dalam promosi militer, peranan militer dalam dinas kepolisian. Kebijakan depolitisasi militer yang dilakukan oleh pihak sipil-militer telah berdampak pada kecenderungan fungsionalisasi dari institusi-institusi politik penting negara seperti TNI. Hal itu dapat dilihat dari sejumlah indikator seperti Pasal 30 UUD 1945 yang menjadi rujukan TAP MPR Nomor VI Tahun 2000, TAP MPR Nomor VII Tahun 2000, UU Pertahanan Nomor 3 Tahun 2002 dan UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 semuanya telah mengalokasikan tanggung jawab utama atas pertahanan militer kepada pihak TNI dan TNI hanya dapat memperkuat Polri jika telah mendapat persetujuan dari pejabat eksekutif.<sup>438</sup> Sebaliknya, UU Pertahanan Nomor 3 Tahun 2003 telah mengalokasikan tanggung jawab utama atas tertib hukum dan keamanan dalam negeri kepada pihak Polri.

Juga *de jure* dan *de facto* kontrol atas penggunaan kekuatan TNI (gunkuat) berada di tangan Presiden selaku Panglima Tertinggi Angkatan Bersenjata atas persetujuan DPR. Bahkan *de jure* dan *de facto* perencanaan pembangunan kekuatan militer (bangkuat) oleh Presiden selaku kepala eksekutif sudah dilakukan Menhan. Demikian pula dengan koordinasi atas sektor pertahanan terutama pembangunan kekuatan militer (bangkuat) setidaknya telah memberi peluang bagi militer profesional baik setelah Dephan menjadi otoritas sipil yang memungkinkan seleksi untuk jabatan Menhan yang memiliki latar belakang pengetahuan yang luas tentang pertahanan militer.

Dari perspektif kultur militer meskipun batasan antara anggota TNI aktif dan TNI purnawirawan masih kabur, tetapi setidaknya semua kabinet atau lembaga setingkat Menteri yang penting bagi militer, seperti Departemen Polhukam, Depdagri dan BIN tidak lagi dijabat oleh Jenderal TNI berdasarkan

---

<sup>438</sup> Meskipun Polri belum sepenuhnya dapat membuang kultur militer yang tertanam dalam tubuhnya setelah lama bergabung di dalam ABRI, akan tetapi pemisahannya dengan TNI telah memberinya kesempatan untuk berbenah diri dan mandiri.

kekayaan organik dan kekayaan non-organik. Juga meskipun DPR belum sepenuhnya dapat memantau seluruh struktur TNI dan prakarsa alutista baru TNI, akan tetapi DPR setidaknya sudah dapat memantau sebagian besar isu-isu kebijakan pertahanan militer penting yang berpengaruh terhadap anggaran militer.

Begitu pula meskipun *de jure* dan *de facto* BIN belum dikendalikan oleh mata rantai komando sipil akibat belum adanya undang-undang intelijen negara dan DPR belum membentuk komisi intelijen –serta belum adanya dewan pembina sipil yang independen, tetapi secara politik BIN setidaknya sudah diakui sebagai institusi sipil. Juga meskipun *de jure* dan *de facto* peran DPR dalam menentukan pola promosi baru sebatas menyetujui Panglima TNI yang diusulkan pihak eksekutif, dan dewan promosi TNI yang profesional (Wanjakti) baru sebatas merekomendasikan promosi tingkat panglima, tetapi UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 telah memberi arah bagi dewan promosi kepangkatan dan karier TNI (Wanjakti) untuk nantinya merekomendasikan promosi pimpinan TNI kepada pihak eksekutif, dan eksekutif secara *de jure* menentukan promosi Panglima TNI dan semua Kepala Staf Angkatan.

Namun semua indikator depolitisasi militer tersebut masih bersifat makro, sedangkan yang bersifat mikro, seperti di Satuan Kowil TNI AD depolitisasi militer baru sebatas membebaskan Satuan Kowil TNI AD dari kegiatan politik praktis. Padahal depolitisasi militer di Satuan Kowil TNI AD pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 selain diharapkan dapat membuat aparat teritorial Satuan Kowil TNI AD tidak lagi terlibat dalam kegiatan non-militer di luar yang disepakati dunia internasional, seperti misi perdamaian (*civic mission*) dan misi perdamaian (*peace keeping*), juga Satuan Kowil TNI menghususkan diri sebagai organ militer yang hanya mengurus fungsi militer. Sementara semua jenis kegiatan non-militer yang ditafsirkan oleh Satuan Kowil TNI AD sebagai wujud pembinaan teritorial selain merupakan tugas dan pemerintah daerah, juga pemerintah daerah sudah melaksanakannya melalui badan-badan atau dinas-dinasnya secara mandiri.

Sebaliknya, dua jenis fungsi pembinaan teritorial yang beraspek militer dan terkait langsung dengan sistem pertahanan semesta, yaitu pendataan potensi pertahanan dan rakyat terlatih (cadangan militer) tidak tampak dilaksanakan oleh

Satuan Kowil TNI AD. Sebagai contoh, Babinsa yang sangat dekat dengan masyarakat belum pernah melakukan sosialisasi tentang gedung-gedung atau tempat-tempat mana saja di Jakarta yang dapat dijadikan persembunyian bagi rakyat sipil (*non-combatan*) bila terjadi invasi dari negara lain padahal hal itu termasuk dalam lingkup tugas pendataan potensi pertahanan. Hal sama juga terjadi pada pembinaan rakyat terlatih dimana Satuan Kowil TNI AD terlihat tidak menaruh minat untuk memperjuangkan regulasi yang mengatur tentang hal itu.

## 5.2. Fungsi Non-Militer dalam Doktrin Perang Total

Diakui atau tidak diakui doktrin perang total (*total war*) atau sistem perang semesta yang dirumuskan dan diperkenalkan oleh Jenderal Prusia, Karl Von Clausewitz telah mempengaruhi pandangan Abdul Haris Nasution dalam mengembangkan fungsi teritorial TNI AD.<sup>439</sup> Namun doktrin perang total yang dianut oleh militer Indonesia justru mendorong Indonesia menganut kebijakan luar negeri yang tidak agresif (bebas aktif) dan doktrin militer yang defensif aktif.<sup>440</sup> Sejak tahun 1947 hingga tahun 2009, fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD tidak mengandung *cult of the offensive* seperti militer Jerman yang menganut kebijakan luar negeri yang agresif dan doktrin militer yang ofensif. Ide perang total di Indonesia berakar dari sejarah konflik sipil-militer yang bermula dari penolakan militer terhadap cara pemerintahan sipil yang lebih memilih menghadapi pendudukan militer Sekutu dengan pendekatan diplomasi dari pada pendekatan perang yang berlanjut pada penolakan militer terhadap intervensi pihak sipil ke dalam organisasi militer, menghadapi pemberontakan daerah dan mencegah meluasnya pengaruh komunisme.

Latar itulah yang menyebabkan Satuan Koter TNI AD menjadi sangat ofensif dalam memandang ancaman internal, sehingga sekalipun saat tidak ada ancaman internal tetap melihat keterlibatannya dalam peran domestik sebagai hal

---

<sup>439</sup> Di Jerman *cult of the offensive* selain menjadi inti dari doktrin militer yang berorientasi ke luar, juga menjadi inti dari doktrin militer yang berorientasi ke dalam sehingga keduanya sama-sama memuja ofensif. Penyebabnya menurut Michael C. Desch adalah ide perang total di Jerman yang berakar dari sejarah Prusia dimana pada periode konsolidasi dan masa penindasan, militer secara tradisional memiliki peran domestik yang signifikan. Lihat Michael C. Desch, *Politisi Vs Jenderal; Kontrol Sipil atas Militer di Tengah Arus yang Bergeser*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2002, hal. 118.

<sup>440</sup> Doktrin perang total di Jerman membuatnya menganut kebijakan luar negeri yang agresif dan doktrin militer yang ofensif.

yang sangat penting guna memenangkan peperangan. Terlebih lagi ketika memandang kemunculan pemberontakan komunisme yang dinilai konsisten mendukung anti-militer sebagai ancaman langsung. Akar sejarah yang melatari ide perang total, dan ide perang total yang mendorong dianutnya kebijakan luar negeri yang tidak agresif sehingga defensif ketika berorientasi ke luar, serta dianutnya doktrin militer yang ofensif ketika berorientasi kedalam yang mendorong keterlibatannya dalam peran domestik adalah rangkaian saling pengaruh dalam perkembangan militer Indonesia. Rangkaian saling pengaruh itu sesungguhnya juga merupakan jawaban menyeluruh atas teka teki Colmar von der Golts tentang perang dewasa ini, yaitu bagaimana menggabungkan kehidupan militer ke dalam kehidupan rakyat secara menyeluruh sehingga di satu sisi gangguan militer terhadap sipil dapat ditekan sekecil mungkin, dan di lain sisi semua sumber daya rakyat dapat menemukan ekspresinya di dalam militer.<sup>441</sup> Dengan demikian keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam peran domestik tidak lepas dari doktrin peran total yang melihat pentingnya militer menyatu dalam kehidupan rakyat dan pentingnya sumber daya rakyat menemukan ekspresinya di dalam militer.

Oleh sebab itu upaya mencangkokkan ide perang total dalam sejarah perkembangan militer Indonesia merupakan suatu penyimpangan, sehingga tidak mengherankan bila kemudian terdapat perbedaan dengan perkembangan militer tempat ide itu berkembang, di Jerman. Ide perang total di Indonesia dicangkokkan ketika terjadi konflik sipil-militer dalam menghadapi ancaman eksternal pada masa perang kemerdekaan. Selanjutnya, dikembangkan untuk menghadapi kemunculan pemberontakan dalam negeri, lalu berturut-turut untuk melawan pemberontakan komunis yang konsisten mendukung anti militer dan kemudian untuk menjaga rezim kuasi sipil-militer dari oposisi yang semuanya dipersepsikan oleh TNI sebagai ancaman langsung yang sangat berbahaya. Implementasi ide perang total berupa penggabungan fungsi pembinaan teritorial dan fungsi militer secara permanen ke dalam Satuan Koter TNI AD pada awalnya digunakan untuk menghadapi ancaman pendudukan militer Sekutu tahun 1947-1949. Selanjutnya, digunakan oleh Satuan Koter TNI AD untuk keterlibatan domestiknya dalam

---

<sup>441</sup> Letnan Kolonel Colmar von der Golts dalam Micahel C. Desch, *Ibid.*, hal. 118.

menghadapi pergolakan internal berupa pemberontakan daerah, lalu akhirnya digunakan untuk menghadapi segala potensi ancaman terhadap rezim Orde Baru.

Jika militer Jerman mampu membuktikan bahwa doktrin perang total bersifat ofensif dalam menghadapi ancaman eksternal, maka tidak demikian halnya dengan militer Indonesia dimana doktrin perang total justru bersifat defensif dalam menghadapi ancaman eksternalnya. Dalam menghadapi ancaman eksternal berupa pendudukan militer Sekutu tahun 1947-1949, Satuan Koter TNI AD yang menggunakan doktrin perang semesta justru membuktikan bahwa doktrin perang total juga bersifat defensif aktif yang diperlihatkan oleh kemampuan Satuan Koter TNI AD bertempur dan bertahan di wilayah sendiri. Sebaliknya, Satuan Koter TNI AD dalam menghadapi ancaman internal berupa pemberontakan daerah dan dalam menghadapi ketidakpuasan masyarakat terhadap pemerintah Orde Baru justru bersifat ofensif aktif.

Dua unsur penting yang terkandung dalam konsep perang total, sebagaimana disyaratkan oleh Colmar von der Goltz, yaitu: (1) penggabungan kehidupan militer ke dalam kehidupan rakyat secara menyeluruh; (2) semua sumber daya rakyat harus diekspresikan ke dalam militer, keduanya berlaku sejak Satuan Koter TNI AD dibentuk hingga berubah menjadi Satuan Kowil TNI AD. Kedua unsur itu membuat para perwira teritorial Satuan Kowil TNI AD selalu memahami bahwa TNI AD secara tradisional mempunyai peran domestik yang signifikan, sehingga konsekuensinya adalah para perwira teritorial TNI AD sampai kapanpun selalu berusaha mempertahankan model Satuan Koter TNI AD yang akan melaksanakan fungsi teritorial meskipun telah diubah menjadi Satuan Kowil TNI AD. Satuan Kowil TNI AD tetap menganut doktrin perang total karena hal itu merupakan strategi TNI AD untuk meminimalisasi semua jenis ancaman internal dengan cara menggabungkan kehidupan militer ke dalam kehidupan rakyat secara menyeluruh dan mengekspresikan semua sumber daya rakyat ke dalam militer.

Pada Tabel 5.5 tampak militer Indonesia berbeda dengan militer Jerman yang mengimplementasikan ide doktrin perang total dalam menghadapi ancaman eksternal dan ancaman internal. Militer Jerman mengimplementasikan doktrin perang total dalam menghadapi ancaman eksternal dan internal dengan cara

berusaha meminimalkan resiko melalui prinsip maksimalisasi perlawanan (opensif aktif). Hal itu dilakukan karena militer Jerman memahami pengertian resiko yang mencakup gangguan pihak militer terhadap rakyat sipil dan sumber daya rakyat yang tidak terekspresikan di dalam militer. Sebaliknya, Satuan Kowil TNI AD mengimplementasikan ide doktrin perang total dalam menghadapi ancaman eksternal dan ancaman internal dengan cara berusaha meminimalkan resiko melalui prinsip maksimalisasi pertahanan (defensif aktif). Hal itu dilakukan karena resiko dipahaminya sebagai gangguan pihak sipil terhadap pihak militer dan sumber daya rakyat yang tidak terekspresikan di dalam militer. Namun Satuan Kowil TNI AD tetap mempersepsi ancaman eksternal tidak sama bahayanya dengan ancaman internal yang ditunjukkan oleh reaksinya yang bersifat defensif aktif terhadap ancaman eksternal dan opensif aktif dalam merespon ancaman internal.

**Tabel 5.5:**  
**Implementasi Ide Perang Total**  
**dalam Militer Jerman dan Satuan Kowil TNI AD**

<b>Militer</b>	<b>Akar Perang total</b>	<b>Reaksi terhadap Ancaman Eksternal</b>	<b>Reaksi terhadap Ancaman Internal</b>	<b>Potensi Resiko</b>
Jerman	Penindasan dan Konsolidasi	Opensif aktif	Opensif aktif	1. Gangguan pihak militer terhadap rakyat sipil 2. Sumber daya rakyat yang tidak terekspresikan di dalam militer
Indonesia	Konflik sipil-militer	Defensif aktif	Opensif aktif	1. Gangguan pihak sipil terhadap pihak militer 2. Sumber daya rakyat yang tidak terekspresikan di dalam militer

Berbeda dengan militer Jerman yang mempersepsi ancaman internal sama bahayanya dengan ancaman eksternal yang ditunjukkan oleh reaksinya terhadap ancaman eksternal dan ancaman internal yang juga sama-sama bersifat opensif. Reaksi Satuan Kowil TNI AD yang sangat defensif terhadap ancaman eksternal dan opensif terhadap ancaman internal sangat dipengaruhi oleh persepsi ancaman

yang sangat mengakar pada konflik sipil-militer. Kebijakan luar negeri yang tidak agresif dan doktrin militer yang defensif keduanya sangat dipengaruhi oleh ide perang total yang tanpa *cult of the offensive*. Fungsi doktrin perang total bagi Satuan Kowil TNI AD adalah membantu menentukan persepsi ancaman internal (domestik) yang dilihatnya lebih mendesak dibanding ancaman eksternal (internasional). Ancaman internal yang telah dipersepsi lebih mendesak dibanding ancaman eksternal itulah yang membuat Satuan Kowil TNI AD harus menghadapinya dengan ofensif aktif sehingga terlihat lebih berorientasi ke dalam.

Hal itulah yang menjadi masalah pada masa Orde Baru, karena aspek paling penting dari ancaman domestik bagi Satuan Koter TNI AD adalah bagaimana ancaman domestik itu mempengaruhi militer, dan bukan bagaimana pengaruh ancaman itu terhadap masyarakat dan negara. Implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD pada masa Orde Baru yang melihat ancaman domestik lebih berpengaruh terhadap militer dibanding masyarakat dan negara membenarkan tesis Michael C. Desch tentang hubungan ancaman domestik terhadap kepentingan institusional militer dan kontrol sipil atas militer. Menurut Michael C. Desch semakin besar ancaman domestik terhadap kepentingan institusional militer maka semakin sulit pula kalangan pihak sipil mengontrol pihak militer (kontrol sipil lemah), dan semakin kecil ancaman domestik terhadap kepentingan institusi militer maka semakin mudah kalangan pihak sipil mengontrol pihak militer (kontrol sipil kuat).<sup>442</sup> Dalam perspektif yang lebih luas, implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD pada masa Orde Baru adalah dalam rangka merespon ancaman domestik terhadap kepentingan institusional TNI AD yang dilihatnya sebagai ancaman besar, seperti ancaman terhadap anggaran militer yang bersumber dari bisnis militernya dan ancaman terhadap otonomi, kohesi, eksklusifitas militer dan kelangsungan hidup Satuan Koter TNI AD.

Implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD pada masa Orde Baru merupakan perwujudan dari cara doktrin perang total yang memahami ancaman domestik (internal) secara subyektif oleh aktor-aktor militer. Berbeda dengan ancaman internasional (eksternal) yang sangat mudah dipahami oleh

---

<sup>442</sup> Michael C. Desch, *Op Cit.*, hal. 160.

pihak sipil dan militer secara obyektif. Ancaman internal justru kerap ditafsirkan oleh pihak sipil dan pihak militer secara berbeda sehingga bersifat subyektif. Hal itu membuktikan kebenaran pandangan Lewis Coser yang mengatakan bahwa jika orang mendefinisikan ancaman sebagai sesuatu yang riil, meskipun dalam kenyataannya sedikit atau bahkan tidak ada justifikasi untuk keyakinan ini, maka ancaman tersebut adalah riil dalam konsekuensinya.<sup>443</sup>

Dalam perspektif Lewis Coser, ketika militer pada masa Orde Baru mendefinisikan ancaman domestik sebagai sesuatu yang nyata padahal kenyataannya tidak ada justifikasi untuk keyakinan ini, Satuan Koter TNI AD tetap menghadapinya sebagaimana layaknya sebuah ancaman nyata. Ketika pihak militer mendefinisikan pemberontakan komunisme Madiun tahun 1948, Gerakan 30 September 1965 dan ketidakpuasan masyarakat terhadap rezim Orde Baru sebagai ancaman nyata terhadap militer, maka ia menghadapinya sebagaimana layaknya menghadapi perang sesungguhnya dengan cara terlibat dalam peran domestik. Itulah sebabnya dalam jangka panjang ketika Satuan Koter TNI AD pada masa Orde Baru menghadapi ancaman internal berupa ketidakpuasan masyarakat terhadap rezim, doktrin perang total yang berorientasi ke dalam pada akhirnya membawa bencana. Penyebabnya antara lain, yaitu: (1) doktrin perang total membuat Satuan Koter TNI AD terlihat ambigu karena tidak jelasnya orientasi militernya; (2) doktrin perang total justru memperkuat pengaruh pejabat militer dalam politik domestik terutama politik lokal; (3) Satuan Koter TNI AD yang terlibat jauh dalam politik domestik terbukti tidak bisa menghentikan gerakan separatisme dan tidak mampu mengatasi konflik vertikal dan horizontal di negeri ini tanpa bantuan angkatan laut dan angkatan udara.

Terkait dengan sebab kedua dan ketiga, tampak bahwa doktrin perang total yang berorientasi ke dalam telah mempengaruhi profesionalisme militer seperti yang dipahami Samuel P. Huntington, Soedirman, Muh. Hatta dan Onghokham. Dalam kasus keterlibatan Satuan Koter TNI AD dalam politik praktis pada masa Orde Baru, profesionalisme TNI AD berkurang ketika terlibat dalam politik praktis dan bisnis militer yang dianggap bidang kuasa orang-orang sipil. Keterlibatan Satuan Koter TNI AD dalam politik praktis dan bisnis militer telah

---

<sup>443</sup> Micahel C. Desch, *Ibid.*, hal. 22.

mengurangi orientasi militernya atau kemampuannya untuk berperang, seperti terbukti dalam perang melawan GAM yang berakhir lewat perdamaian dan perang melawan OPM dan GPK yang tidak kunjung selesai. Hal mana sudah diprediksi oleh Stanislaw Andreski bahwa semakin sering angkatan bersenjata dipakai secara internal, semakin berkurang kemampuannya dalam berperang.<sup>444</sup>

Akan tetapi meskipun mungkin para perwira teritorial Satuan Koter TNI AD menyadari peringatan Andreski itu, ia tetap saja mengadopsi doktrin perang total dalam sistem pertahanannya dengan turunan (*derivat*) yang sudah dipercanggih melalui sistem mobilisasi, seperti pertahanan semesta, wajib militer, cadangan militer atau konskripsi (*conscriptio*). Doktrin pertahanan semesta, misalnya, berisi konsepsi tentang hakekat, bentuk dan sumber ancaman yang dijabarkan ke dalam strategi, postur, dan struktur kekuatan (*force structure*) dan penggelaran Satuan Kowil TNI AD. Bahkan implementasi ekstrim dari doktrin ini adalah perang teritorial yang memilih prinsip penghancuran wilayah sendiri untuk merugikan pihak lawan, seperti peristiwa “Bandung Lautan Api”. Dengan mengacu pada kelebihanannya, sejumlah alasan Satuan Kowil TNI AD dalam mengadopsi doktrin perang total. Lima diantaranya yang paling menonjol, yaitu: (1) merupakan bagian dari strategi perang besar (*grand strategi war*); (2) Satuan Kowil TNI AD dapat melakukannya; (3) menganut prinsip bertahan di wilayah sendiri (defensif aktif); (4) ada keleluasaan untuk menyiapkan pertahanan dan perlawanan yang cukup; (5) merupakan alternatif paling akhir.

Keuntungan doktrin perang total adalah dalam menghadapi semua jenis ancaman Satuan Kowil TNI AD tidak perlu biaya besar dan tidak harus meninggalkan wilayah sendiri dalam menjangkau wilayah musuh. Prinsip pertahanan di wilayah sendiri yang dianut Satuan Kowil TNI AD adalah wilayah sendiri merupakan medan pertempuran, benteng perang terbaik dan terakhir dalam upaya melawan pendudukan tentara musuh. Juga doktrin perang total dapat memberi keleluasaan bagi Satuan Kowil TNI AD untuk menyiapkan pertahanan dan perlawanan yang cukup sebagai bagian dalam upaya mempertahankan kelangsungan hidupnya (*survivability*). Bahkan strategi yang berkonotasi perang konvensional ini (*military/porce welfare*) juga merupakan alternatif paling akhir.

---

<sup>444</sup> Lihat Stanislaw Andreski dalam Micahel C. Desch, *Ibid.*, hal. 29.

Namun di balik “kelebihannya” itu, doktrin perang total yang dianut TNI AD termasuk Satuan Kowil TNI AD juga memiliki sejumlah kelemahan. Tujuh diantaranya yang paling menonjol, yaitu: (1) perasaan subyektif dari TNI AD terutama Satuan Kowil TNI AD yang menganggap dirinya sebagai aktor tunggal penanggung jawab pertahanan dan keamanan yang harus menangkal semua jenis ancaman terutama ancaman dalam negeri.<sup>445</sup> Hal itu dapat dilihat dari aktivitas Babinsa yang lebih banyak pada aspek keamanan dibanding ke aspek pertahanan; (2) tidak memiliki kemampuan untuk menggelar operasi militer gabungan (*integrated armed forces*) dengan kemampuan militer modern;<sup>446</sup> (3) mengandung muatan politik yang sangat kental, sehingga potensial mengancam profesionalisme militer yang berdampak pada lemahnya kekuatan pertahanan militer; (4) bertumpu pada kekuatan matra tunggal darat, sehingga lebih berorientasi ke dalam (*inward looking*);<sup>447</sup> (5) tidak efisien sumber daya; (6) kemampuan mobilisasi pasukan yang rendah; (7) mengabaikan kebutuhan pertahanan negara kepulauan;

Semua kelemahan tersebut sedikit banyak telah tampak ketika TNI berperang melawan GAM di Aceh dengan tujuan ingin menguasai dan mengendalikan (*sea line of communication, SLOC*) yang membutuhkan pembagian kekuatan operasi militer untuk bertindak sebagai penangkal (*pre-emptive strike*). Doktrin perang semesta (*total war*) yang dinilai oleh TNI AD sudah terbukti berhasil dan masih dipertahankan hingga saat ini telah memberikan amanat peran domestik yang lebih besar kepada TNI AD.

---

<sup>445</sup> Menurut Desch ancaman intrnal yang dipahami oleh militer adalah konflik sosial dan keresahan sosial, sedangkan ancaman eksternal Desch mencontohkan seperti status Polandia, krisis kapal selam dan aneksasi kawasan Timur. Lihat Micahel C. Desch, *Ibid.*, hal. 126-127.

<sup>446</sup> Kemampuan militer modern, seperti *long and middle range strike bombers, aircraft carriers, large-scale and long-range amphibous assault, dan medium range attack* submariens. Kasus Operasi Militer Gabungan melawan GAM di Aceh mendemostrasikan bahwa TNI tidak memiliki kemampuan untuk menggelar operasi militer gabungan (*integrated armed forces*) dengan kemampuan militer modern (*long and middle range strike bombers, aircraft carriers, large-scale and long-range amphibous assault, dan medium range attack submariens*).

<sup>447</sup> Seiring dengan perkembangan ragam dan variasi ancaman, serta pertimbangan kelemahan doktrin perang total terdapat sejumlah doktrin dan konsep pertahanan yang dapat menjadi alternatif. Misalnya, strategi pertahanan di luar wilayah negara (*forward defense*) untuk doktrin pertahanan di luar wilayah negara, strategi pertahanan luar-dalam (*collective defence*) untuk doktrin pertahanan di wilayah sendiri dan di luar wilayah negara, serta strategi pertahanan berlapis yang dituangkan dalam doktrin pertahanan lepas pantai dan pertahanan kontinental yang bertumpu pada kekuatan tempur yang banyak dianut oleh negara-negara peserta perang Dunia II.

Hal itu disebabkan karena doktrin ini telah menyediakan ”*software*” untuk memprogram TNI AD sebagai kekuatan utama dalam politik domestik. Misalnya, menetapkan kemauan dan karakter rakyat sebagai kunci atas kemenangan perang, menetapkan separtisme dan primordialisme seperti suku, agama dan ras sebagai potensi ancaman terhadap disintegrasi dan ketidakstabilan sosial, menetapkan sekutu domestik dan simpatisan komunisme internasional sebagai musuh utama negara.<sup>448</sup> Semua ancaman internal itu telah mendorong TNI AD untuk mengambil peran domestik yang efektif dalam soal-soal non-militer melalui fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD dan akan terus dipertahankan oleh Satuan Kowil TNI AD melalui operasi militer selain perang untuk memberdayakan wilayah pertahanan dan pemberdayaan wilayah pertahanan di darat.

Dengan demikian dapat ditegaskan kembali bahwa akar komitmen TNI AD terhadap doktrin perang total yang diturunkan menjadi sistem pertahanan semesta yang berorientasi kedalam yang diperankan oleh Satuan Kowil TNI AD berdasar pada sejumlah pengalamannya menangani ancaman internal dan ancaman eksternal pada masa perang kemerdekaan, masa Demokrasi Parlementer, masa Demokrasi Terpimpin dan masa Demokrasi Pancasila. Pengalaman Satuan Koter TNI AD yang cukup menonjol dan menjadi dasar untuk tetap mempertahankan Satuan Kowil TNI AD termasuk fungsi pembinaannya, tiga diantaranya, yaitu: (1) pengalamannya dalam melakukan perlawanan terhadap tentara pendudukan Sekutu pada masa perang gerilya; (2) pengalamannya dalam mengatasi pemberontakan daerah yang dipimpin oleh elit-elit lokal TNI AD yang tidak puas terhadap pimpinannya dan Pemerintah Pusat

---

<sup>448</sup> Lihat Nasution, *Pokok-Pokok Gerilya dan Pertahanan Republik Indonesia di Masa Lalu dan Yang Akan Datang*, Bandung: Angkasa, 1984. Lihat juga Andi Widnyanto, “*Destrukturisasi Komando Teritorial*”, Edi Prasetyono, Kusnanto Anggoro dalam M. Riefqi Muna, *Ibid.*, hal. 51-83. Meskipun sudah dipercanggih disamping kelebihanannya yang memberi ruang dan waktu untuk penyiapan sumber daya pertahanan dan perlawanan, tetapi tetap memiliki sejumlah kelemahan, seperti mengabaikan pengembangan sistem (*system advancement*), bertumpu pada strategi perang defensif, cenderung konservatif dan menutup diri dari perubahan, tidak dapat diandalkan dalam spektrum ancaman yang luas, cenderung membesar-besarkan potensi ancaman yang tidak real menjadi aktual (*hypochondriac*), cenderung berkonotasi “perang politik” yang tidak membutuhkan keahlian kemiliteran (*political warfare*), cenderung merusak potensi sumber daya yang dapat menguntungkan musuh, dan tidak mencakup pengorganisasian sistem pertahanan yang sempurna; konperhensif, permanen, kesatuan, dan desentralisasi otoritas pada masing-masing angkatan dan strata. Lihat juga Kusnanto Anggoro, *Organisasi dan Postur Pertahanan Indonesia Masa Depan*” dalam M. Riefqi Muna, *Op. Cit.*, hal. 72-80.

di Jakarta; (3) mengalamannya menjaga stabilitas politik di era Orde Baru. Ketiga pengalaman Satuan Koter TNI AD itu semakin menjadikan doktrin perang total dan segala turunannya diterima baik oleh para pemimpin sipil-militer setelah ada kesamaan persepsi mengenai defenisi ancaman internal, seperti separatisme, primordialisme, komunisme dan terorisme.

### **5.3. Supremasi Sipil dan Peran Politik Militer**

Implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 yang tidak menyentuh politik praktis sudah sesuai dengan arahan kebijakan depolitisasi militer. Bentuk implentasi seperti itu pada hakekatnya merupakan pengakuan TNI AD terhadap supremasi sipil baik di level prajurit teritorial maupun di level Satuan Kowil TNI AD. Pada level individual, supremasi sipil di lingkungan Satuan Kowil TNI AD telah dipahami sebagai kesediaan prajurit teritorial TNI AD mentaati kebijakan politik yang diputuskan oleh otoritas sipil dengan cara tidak terlibat dalam politik praktis. Hal itu dapat dilihat dari argumentasi prajurit teritorial Satuan Kowil TNI AD yang menegaskan bahwa keterlibatannya dalam pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial di Provinsi DKI Jakarta yang merupakan tugas dan fungsi pemerintah Kota/Provinsi DKI Jakarta hanyalah semata-mata untuk mendukung sistem pertahanan semesta dan sebagai perwujudan dari tugas prajurit teritorial TNI AD memberdayakan wilayah pertahanan di darat sebagaimana diamanatkan oleh UU Pertahanan Nomor 3 Tahun 2002 dan UU TNI Nomor 34 Tahun 2004.

Pada level individu, aparat teritorial Satuan Kowil TNI AD memahami supremasi sipil sebagai kesediaan para komandan Satuan Kowil TNI AD; Pangdam, Danrem, Danramil dan Babinsa mamatuhi kebijakan depolitisasi militer yang ditetapkan oleh MPR, DPR dan Presiden, serta preferensi Gubernur, Walikota, Camat dan Lurah selaku pihak otoritas sipil. Supremasi sipil pada level aparat teritorial dalam Implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta adalah kesediaan para Babinsa, Danramil, Danrem, dan Pangdam mengikuti dan melaksanakan semua arahan dan kebijakan yang diputuskan oleh pejabat pemerintah daerah yang terkait dengan sistem pertahanan semesta baik dalam arti luas maupun dalam arti sempit.

Sedangkan pada level organisasi, TNI AD memahami supremasi sipil sebagai kemauan TNI AD dalam hal ini Satuan Kowil TNI AD mentaati kebijakan depolitisasi militer sebagaimana tercantum dalam UUD 1945, TAP MPR Nomor VI dan TAP MPR Nomor VII, UU Pertahanan Nomor 3 Tahun 2002 dan UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 yang diputuskan dan ditetapkan oleh MPR, DPR dan Presiden selaku pihak otoritas sipil. Supremasi sipil pada level organisasi dalam implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta adalah ketaatan parjurit teritorial Satuan Kowil TNI AD terhadap institusi sipil yang ada di daerah, yaitu pemerintah daerah. Sebab, lembaga sipil ini adalah perangkat organisasi sipil yang merupakan representase dari kedaulatan rakyat dan yang bertindak sebagai wakil kepentingan umum dalam merumuskan kebijakan politik strategis dan taktis di bidang penggunaan kekuatan militer (gunkut), pembangunan kekuatan militer (bangkuat), pembinaan kekuatan militer (binkuat). Pada level organisasi, pemahaman supremasi sipil yang tampak adalah kesediaan seluruh tingkatan Satuan Kowil TNI AD melaksanakan pembinaan teritorial di Provinsi DKI Jakarta sebatas membantu pemerintah daerah dan untuk memberdayakan wilayah pertahanan di darat untuk mendukung sistem pertahanan semesta.

Sebagaimana dijelaskan sebelumnya, pada Bab III, bahwa Amandemen Pasal 30 UUD 1945, TAP MPR Nomor VI dan TAP MPR Nomor VII, serta UU Pertahanan Nomor 3 Tahun 2002 dan UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 adalah kebijakan depolitisasi militer yang diputuskan oleh pihak otoritas sipil; MPR, DPR dan Presiden setelah mempertimbangkan berbagai masukan dari seluruh komponen masyarakat sipil khususnya masyarakat pro-refomasi, pro-demokrasi dan pro-militer profesional. Kebijakan depolitisasi militer seperti itu berkaitan langsung dengan berlangsungnya proses supremasi sipil, karena tampak kewenangan sekumpulan individu sipil dalam posisi kekuasaan tertentu dalam merumuskan, menetapkan dan mengontrol pelaksanaan kebijakan politik di bidang bangkuat, binkuat dan gunkuat. Supremasi sipil mengandung pengertian bahwa Satuan Kowil TNI AD telah mematuhi kebijakan depolitisasi militer dalam arti sempit berupa penarikan diri militer dari politik praktis sebagai kehendak seluruh komponen masyarakat sipil.

Dengan demikian dapat ditegaskan bahwa pengertian supremasi sipil telah sejalan dengan makna kontrol obyektif sipil atas militer seperti yang dirumuskan Samuel P. Huntington yang maknanya ada dua, yaitu: (1) kemampuan anggota/pejabat dan institusi MPR, DPR dan Presiden/Dephan merumuskan, menetapkan dan mengontrol kebijakan politik di bidang bangkuat, binkuat dan gunkuat; (2) ketaatan dan kesediaan prajurit/pejabat teritorial dan institusi TNI AD melaksanakan kebijakan politik yang dibuat oleh otoritas sipil. Supremasi sipil yang menurut Samel P. Huntington berintikan adanya sebuah arahan yang jelas antara tanggung jawab politik dan militer dan subordinasi institusional militer terhadap insitusi politik diperlihatkan oleh Satuan Kowil TNI AD dalam pelaksanaan pembinaan teritorial di Provinsi DKI Jakarta.

Subordinasi institusi TNI terhadap insitusi sipil tampak pada kemampuan MPR, DPR, Presiden dan pemerintah daerah sebagai pihak otoritas sipil —yang bertindak sebagai institusi politik yang merepresentasikan kedaulatan rakyat yang bergerak atas mandat politik untuk mewakili kepentingan negara— dalam merumuskan, menetapkan, dan mengawasi pelaksanaan kebijakan politik yang berhubungan dengan bangkuat, gunkut dan binkuat. Subordinasi institusi TNI terhadap insitusi sipil juga terlihat pada kepatuhan Satuan Kowil TNI AD terhadap kebijakan depolitisasi militer khususnya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004. Supremasi sipil memperlihatkan kemampuan institusi sipil melaksanakan tugas-tugas di bidang pertahanan yang mencakup tiga hal, yaitu: (1) tugas perencanaan dan pengadaan di bidang bangkuat; (2) tugas pengaturan di bidang binkuat; (3) tugas pengaturan dan pengawasan di bidang gunkuat.

Dengan kemampuan itu, maka akan tampak subordinasi institusional TNI (Satuan Kowil TNI AD) terhadap insitusi otoritas sipil (Departmen Pertahanan dan Pemerintah daerah) dimana insitusi otoritas sipil dapat menyelenggarakan pemerintahan di bidang pertahanan yang akan menentukan garis kebijakan pembangunan kekuatan TNI (bangkuat) dan kebijakan pembinaan kekuatan TNI (binkuat), termasuk garis kebijakan umum tentang kapan, dimana dan untuk apa TNI harus digunakan (gunkuat). Hal itu dibuktikan oleh implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta yang menggambarkan bahwa TNI AD baik secara personil maupun secara

institusional hanya merupakan aparat pelaksana di tingkat operasional dari kebijakan politik sistem pertahanan semesta yang diputuskan oleh pihak otoritas sipil; MPR, DPR dan Presiden. Implementasi fungsi pembinaan teritorial oleh Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta tetap memperkuat pendapat Lasswell tentang tugas-tugas perwira militer yang mencakup: (1) pengaturan, perlengkapan, dan pelatihan angkatan bersenjata; (2) perencanaan kegiatan angkatan bersenjata; (3) pengarahan kegiatan operasional angkatan bersenjata di dalam dan di luar pertempuran.

Ketaatan dan kesediaan Satuan Kowil TNI AD mematuhi arah kebijakan politik yang ditetapkan oleh otoritas sipil disebabkan oleh faktor eksternal berupa tekanan agar TNI menjadi militer profesional dan keberhasilan otoritas sipil menetapkan kebijakan depolitisasi militer. Selain itu, juga disebabkan oleh faktor internal militer berupa kesediaan pemimpin TNI melakukan reformasi internal seperti tertuang dalam 'Pradigma Baru TNI' dan 'TNI Abad XXI', dan kesediaan TNI merumuskan kembali kultur militernya yang baru seperti tercermin dalam doktrin TRIDEK. Meskipun tidak tampak revolusioner, perubahan dari doktrin Catur Dharma Eka Karma, CADEK (empat tugas satu tujuan) menjadi doktrin Tri Dharma Eka Putra, TRIDEK (tiga misi satu tujuan) secara perlahan-lahan telah mendorong subordinasi institusional TNI AD terhadap insitusi otoritas sipil. Sebab, meskipun TNI AD masih mengakui perlunya terlibat dalam operasi non-konvensional atau operasi militer selain perang, seperti misi perdamaian (*peace keeping*) dan misi kemanusiaan (*civic mission*), namun secara politik doktrin TRIDEK (tiga misi satu tujuan) juga secara tegas telah melarang personel militer terlibat dalam politik praktis.

Ketegasan doktrin TRIDEK melarang personel militer terlibat dalam politik praktis membuatnya patut dikategorikan sebagai norma subordinasi militer kepada kontrol sipil. Oleh karena itu doktrin Tri Dharma Eka Putra (TRIDEK) sebagai norma subordinasi kepada kontrol sipil merupakan salah satu komponen penting dari kultur organisasional TNI AD seperti yang ditegaskan Brian Taylor. Doktrin TRIDEK termasuk ke dalam salah satu komponen penting dari kultur organisasional TNI, karena pada hakekatnya doktrin ini memenuhi kriteria, seperti yang ditegaskan oleh Jeffrey Legro dan Elizabeth Kier, untuk disebut

sebuah doktrin, yaitu pola asumsi, ide dan keyakinan yang merumuskan bagaimana TNI AD sebagai sebuah kelompok beradaptasi dengan lingkungan eksternalnya dan mengelola urusan-urusan internalnya.

Perubahan subordinasi pihak otoritas sipil kepada TNI menjadi subordinasi TNI kepada pihak otoritas sipil pasca berlakunya UU Pertahanan Nomor 3 Tahun 2003 dan UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 yang disebabkan oleh tekanan masyarakat sipil, membuktikan kebenaran pandangan Carl Von Clausewitz bahwa subordinasi sudut pandang politik kepada sudut pandang militer bertentangan dengan akal sehat dan subordinasi sudut pandang militer kepada sudut pandang politik adalah satu-satunya hal yang mungkin. Di era Orde Baru, subordinasi pihak otoritas sipil kepada pihak militer telah memperlihatkan betapa kebijakan militer yang mendeklarasikan perang terhadap para penentang rezim Orde Baru tidak didasarkan pada urusan penalaran. Padahal menurut Carl Von Clausewitz kebijakan militer yang mendeklarasikan perang adalah urusan penalaran yang berarti perlunya subordinasi militer kepada pihak otoritas sipil.

Namun sebab utama terjadinya subordinasi pihak TNI kepada pihak otoritas sipil adalah kesediaan TNI keluar dari arena politik praktis, fungsi non-militer dan bisnis militer yang berarti bahwa korps perwira TNI telah berusaha berubah dari “tentara pencari keuntungan materi” menjadi “tentara karena panggilan suci” untuk mengabdikan kepada negara. Oleh karena itu implementasi fungsi pembinaan teritorial oleh Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta yang tidak lagi menyentuh aspek politik praktis membutuhkan pandangan Tocqueville yang menegaskan bahwa subordinasi militer kepada pihak sipil terjadi setelah berubahnya korps perwira militer dari bentuk “penakluk” (*warrior*) menjadi kelompok profesional. Implementasi fungsi pembinaan teritorial oleh Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta yang tidak lagi memperlihatkan aspek politik praktis juga membuktikan kebenaran pendapat Huntington tentang ‘korps perwira modern’ yang merupakan badan yang profesional, dan ‘perwira militer modern’ adalah orang yang profesional mulai dibangun di TNI.

Implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta yang tidak lagi memperlihatkan aspek politik praktis menunjukkan mulai dianutnya tiga karakter militer profesional dan kehormatan militer. Tiga

karakteristik militer profesional, yaitu: (1) keahlian khusus militer; (2) kesatuan khusus militer; (3) tanggung jawab sosial khusus militer seperti yang dipersyaratkan oleh Samuel P. Huntington telah mendorong implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta yang tidak lagi menakutkan seperti pada masa Orde Baru. Pengaruh dari ketiga karakteristik tersebut dalam implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta telah memperlihatkan mulai dianutnya etik militer (*the military mind*) di tubuh TNI AD. Hal itu menunjukkan mulai dianutnya suatu ideologi yang berisi pengakuan militer profesional terhadap supremasi pemerintahan sipil sebagaimana dipersyaratkan oleh Burhan D. Magenda. Namun bangunan ideologi itu terlebih dahulu dimulai dari kebijakan depolitisasi militer yang dilakukan oleh pihak otoritas sipil yang didukung oleh personil militer yang reformatif.

Dari perspektif militer profesional, subordinasi sudut pandang militer kepada sudut pandang politik diperlukan karena terkait dengan dua kemampuan unik yang dimiliki oleh TNI AD, yaitu: (1) kemahiran para perwira TNI AD mengelola kekerasan; (2) kemahiran para prajurit TNI AD menggunakan kekerasan. Supremasi sipil atau subordinasi TNI AD kepada otoritas sipil penting untuk memberi ruang bagi pihak otoritas sipil untuk menjaga agar kedua kemampuan unik TNI AD itu tidak lagi disalagunakan demi kepentingan politik praktis. Sebab, supremasi sipil seperti yang dimaksud Tocqueville dan Samuel P. Huntington tidak mengandung arti bahwa martabat politik personil dan institusi TNI AD lebih rendah dari martabat politik personil sipil dan institusi sipil. Melainkan suatu etik militer yang dapat membuat TNI AD melalui Satuan Kowilnya memiliki kebanggaan profesional melalui pengabdian profesionalnya, yaitu; keahlian khususnya militernya, kesatuan khusus militernya dan tanggung jawab sosial khusus militernya.

#### **5.4. Kontrol Sipil dalam Demokrasi dan Demokratisasi**

Perubahan istilah Satuan Koter TNI AD menjadi Satuan Kowil TNI AD dan pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD sebagai metode TNI AD memberdayakan wilayah pertahanan di darat dilatarbelakangi oleh implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD pada masa

Orde Baru yang mengabaikan fungsi militer. Selain itu perubahan juga dilatari oleh pengalaman Satuan Koter TNI AD yang terbukti menghambat proses demokrasi dan demokratisasi. Akibat dari implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD yang jauh menyimpang dari gagasan militer profesional membuat demokrasi yang dirumuskan Maswadi Rauf tidak dapat tumbuh dan berkembang di Indonesia .

Demokrasi sebagaimana dirumuskan Maswadi Rauf yang mencakup kebebasan, persamaan, dan kedaulatan rakyat yang di dalamnya terdapat persyaratan-persyaratan demokrasi, seperti kebebasan berbicara dan berkumpul, pemilu yang bebas, adil, jujur, kompetitif, serta pemerintah yang bertanggung pada parlemen semuanya tidak dapat berkembang akibat implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD yang mencakup fungsi politik praktis yang terdiri dari fungsi pembinaan politik. Selama Orde Baru, implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD menyebabkan hilangnya kebebasan berbicara dan berkumpul, hilangnya persamaan, rakyat yang tidak berdaulat, pemilu yang tidak bebas, tidak adil, tidak jujur dan tidak kompetitif, serta pemerintah yang tidak bertanggung pada legislatif. Keberhasilan kegiatan dan operasi teritorial adalah di permukaan tampak seolah-olah ada kebebasan, persamaan, dan kedaulatan rakyat, padahal di bawahnya justru terjadi sebaliknya.

Namun ketika demokrasi yang dirumuskan Maswadi Rauf dan demokratisasi yang dirumuskan Geryy van Klinken melakukan reaksi pada bulan Mei 1998 melalui gerakan reformasi pada akhirnya membawa efek politik yang sangat fundamental berupa penataan kembali sistem politik yang di dalamnya menyentuh pula fungsi pembinaan Satuan Koter TNI AD. Meskipun struktur Satuan Kowil TNI tidak berbeda dengan struktur Satuan Koter TNI AD atau tidak mengalami restrukturisasi, akan tetapi penataan fungsi Satuan Kowil TNI AD telah memperlihatkan kemajuan dalam proses depolitisasi. Sebab, jika pada masa Orde Baru fungsi Satuan Koter TNI AD yang sangat menonjol adalah melaksanakan pembinaan teritorial yang mencakup fungsi politik praktis, maka pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 fungsi Satuan Kowil TNI AD hanya betul-betul terbatas pada fungsi pembinaan teritorial dalam rangka mendukung sistem pertahanan rakyat semesta.

Pada awalnya, istilah fungsi pembinaan teritorial kembali dimunculkan oleh TNI pada Pasal 8 dan 9 RUU TNI 2004. Namun dalam UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 istilah itu didegradasi oleh otoritas sipil, lalu digantinya dengan istilah pemberdayaan wilayah pertahanan di darat. Tampak bahwa pihak TNI tadinya tetap berkeinginan untuk tetap mencantumkan fungsi pembinaan teritorialnya dalam RUU TNI 2004 yang berarti pula bahwa konflik sipil-militer masih berlangsung. Sementara penggunaan istilah tugas TNI AD pemberdayaan wilayah pertahanan di darat dalam UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 telah memperlihatkan dianutnya supremasi sipil yang berarti bahwa telah tercapai konsensus antar pihak sipil dan pihak militer. Hal itu menunjukkan bahwa konflik dan konsensus telah dipilih oleh kedua belah pihak (sipil-militer) sebagai bagian dari mekanisme demokratis untuk menjamin pelaksanaan semua persyaratan-persyaratan demokrasi yang dirumuskan Maswadi Rauf.

Kesediaan pihak otoritas sipil terutama pemerintah daerah menerima fungsi pembinaan teritorial menjadi bagian dari tugas TNI AD pemberdayaan wilayah pertahanan di darat dan implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta yang tidak lagi memperlihatkan aspek politik praktis merupakan produk demokrasi dan demokratisasi. Sejumlah capaian itu membenarkan tesis Geryy van Klinken bahwa demokratisasi bergerak dari proses pembusukan sebuah rezim otoriter menuju pematangan melalui masa transisi dan konsolidasi. Dalam pandangan Geryy van Klinken, masa transisi dan konsolidasi yang telah menghasilkan sejumlah capaian di bidang militer, seperti kebijakan depolitisasi militer harus dilihat sebagai bagian dari proses pembusukan rezim otoriter Orde Baru yang berhasil, karena telah ditandai oleh kesediaan pihak sipil-militer mengubah konflik menjadi konsensus.

Depolitisasi militer secara terbatas dalam fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD sebagai hasil dari masa transisi dan konsolidasi yang berhasil terjadi setelah melewati tiga tahapan, yaitu: (1) telah terjadi pergantian Presiden dan Kabinetnya, pergantian keanggotaan MPR dan DPR pada Pemilu 1999 dan Pemilu 2004; (2) terbangunnya elemen-elemen tertib demokrasi yang ditandai oleh kecenderungan fungsionalisasi seluruh struktur politik; (3) konsolidasi politik tampak telah mengarah pada praktek-praktek demokrasi.

Pada tahap pertama, kabinet transisi yang dipimpin oleh Presiden sipil, MPR dan DPR hasil Pemilu 1999 yang tidak lagi dipengaruhi oleh Fraksi TNI/Polri dan DPR hasil Pemilu 2004 yang tidak lagi mengikutsertakan Fraksi TNI/Polri kemudian melakukan kebijakan depolitisasi militer melalui Amandemen UUD 1945, TAP MPR Nomor VI Tahun 2000, TAP MPR Nomor VII Tahun 2000, UU Pertahanan Nomor 3 Tahun 2002 dan UU TNI Nomor 34 Tahun 2004. Pada tahap Kedua, sesuai fungsinya masing-masing baik infra-struktur politik seperti kelompok kepentingan, partai politik, media massa dan elit maupun supra-struktur politik, seperti lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif yang ada tampak bergandengan tangan mendukung kebijakan depolitisasi politik militer. Pada tahap ketiga, meskipun belum seluruhnya menjadi bagian dari budaya politik tapi konsolidasi politik tampak telah mengarah pada praktek-praktek demokrasi.

Ketiga tahapan tersebut membenarkan pandangan George Sorensen tentang demokratisasi yang dilihatnya sebagai proses perubahan menuju bentuk pemerintahan yang lebih demokratis melalui tiga tahapan, yaitu: (1) pada tahap pertama terjadi pergantian rezim non-demokratik; (2) pada tahap kedua, elemen-elemen tertib demokrasi sudah terbangun; (3) pada tahap ketiga, yaitu tahap konsolidasi, negara-negara demokrasi baru lebih berkembang; akhirnya, praktek-praktek demokrasi menjadi bagian dari budaya politik. Pada masa transisi dan konsolidasi, demokrasi dan demokratisasi memang tampak sulit menghindari konflik politik, sehingga memerlukan mekanisme politik yang dapat menjamin dan melindungi kebebasan politik setiap individu. Namun kontrol sipil yang kuat atas militer yang tampaknya telah disetujui oleh pihak militer sebagai mekanisme politik telah menjadi dasar bagi penguasa politik untuk menjamin dan melindungi kebebasan politik setiap individu. Terbukti dengan mekanisme politik ini proses demokrasi dan demokratisasi pasca reformasi tidak hanya mampu mencegah TNI menggunakan kekuasaan koersifnya, tetapi juga membatasinya dalam menangani kekerasan domestik yang dapat memicu amburuknya kontrol sipil.

Proses demokrasi dan demokratisasi, serta mekanisme politik berupa kontrol sipil yang kuat atas militer dalam implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta pasca berlakunya UU TNI Nomor 34

Tahun 2004 yang tidak mencakup politik praktis juga menolak pandangan Harold Lasswell yang melihat militer sebagai ancaman yang tak terelakkan bagi demokrasi. Reformasi yang berlangsung di internal TNI terjadi setelah militer menerima demokrasi, sehingga meskipun demokrasi terlihat dipaksakan terbukti militer bukanlah sebagai ancaman yang tak terelakkan bagi demokrasi. Fenomena reformasi yang berlangsung di internal TNI meskipun tampak gradual dan implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 yang tidak lagi menyentuh politik praktis justru terjadi sebaliknya, yaitu masih membenarkan pandangan John J. Johnson yang melihat militer sebagai agen kunci atau proponent utama dari modernisasi dan demokrasi yang bergandengan tangan. Tanpa penerimaan demokrasi, walaupun TNI terpaksa menerimanya, dapat dipastikan proses reformasi di internal TNI tidak akan berjalan meskipun secara gradual.

Dengan demikian pandangan Michael C. Desch bahwa efek dari militer terhadap demokrasi adalah tidak pasti tidak berlaku di Indonesia pada tahun 1998-2009.<sup>449</sup> Sebab, pada tahun 1998-2009 terutama setelah kebijakan depolitisasi militer berhasil diputuskan oleh pihak otoritas sipil, efek dari militer terhadap demokrasi terlihat bersifat pasti. Dari tiga pelaksanaan pemilu pasca gerakan reformasi, yaitu: Pemilu 1999, Pemilu 2004 dan Pemilu 2009 kompetisi politik yang tidak melibatkan akses terhadap penggunaan institusi kekerasan khususnya akses ke Satuan Kowil TNI AD yang berarti perlunya kontrol sipil atas militer untuk menjamin demokrasi seperti yang persyaratkan Michael C. Desch dan Robert Dahl sudah terlihat nyata. Hal itu disebabkan karena kompetisi politik yang melarang akses terhadap penggunaan kekerasan khususnya akses ke Satuan Kowil TNI AD telah inheren dalam kebijakan depolitisasi militer.

Pada Pemilu 1999, Pemilu 2004 dan Pemilu 2009 terdapat lingkungan yang paling menguntungkan bagi persaingan politik setelah akses ke kekerasan ke Satuan Kowil TNI AD seperti yang diinginkan Robert Dahl berhasil ditiadakan atau dicegah oleh kebijakan depolitisasi militer. Mengenai pelaksanaan

---

<sup>449</sup> Hasil studi kasus Michael C. Desch tentang kediktatoran militer di Amerika Latin khususnya di Argentina (1966-1982), Brasil (1964-1985) dan Cili (1973-1989) yang menyimpulkan bahwa efek dari militer terhadap demokrasi adalah tidak pasti tidak berlaku di Indonesia pada tahun 1998-2009.

Pemilu 2009 yang dinilai belum sepenuhnya terdapat lingkungan yang menguntungkan bagi persaingan politik, hal itu terjadi karena calon presiden *incumbent* SBY diduga memiliki akses ke kekerasan khususnya ke Polri (memerlukan penelitian lanjutan), dan bukan kepada TNI. Berbagai kecurangan yang ada tidak lagi melibatkan Satuan Kowil TNI AD, melainkan sebagai akibat langsung dan tidak langsung dari penyelenggaraan Pemilu oleh KPU yang tidak profesional, seperti masalah DPT yang bersumber dari pemerintah khususnya Depdagri. Tentang ketidaknetralan Polri dan KPU diakui oleh Pengurus Partai Hanura dengan mengatakan:

“Kami tidak bisa berbuat banyak untuk memperbaiki Daftar Pemilih Tetap (DPT) yang amburadul itu karena selain KPU terlihat sengaja mengulur-ulur waktu untuk memperbaiki DPT, kami juga tidak bisa leluasa bergerak akibat banyaknya personel kepolisian terutama Bribom yang ada di ruangan KPU dengan alasan penjagaan, padahal kami dari tim kubu JK-Win dan Mega-Prabowo sudah sepakat dengan KPU untuk memperbaiki masalah DPT di kantor KPU. Pokoknya polisi bertindak layaknya sebagai penyelenggara pemilu dan terasa memihak kepada salah satu capres tertentu.”<sup>450</sup>

Selain efek dari militer terhadap demokrasi yang tampak bersifat pasti dalam kurun waktu 1998-2009, proses demokrasi dan demokratisasi juga dapat berjalan karena dianutnya peringatan Samuel Adam tentang perlunya kekuatan militer diawasi dengan penuh kewaspadaan. Pasca gerakan reformasi bulan Mei 1998, elemen civil society terutama pengawas pemilu bersama otoritas sipil dan TNI telah memusatkan perhatiannya pada peringatan Samuel Adam tentang perlunya kekuatan militer diawasi dengan penuh kewaspadaan dengan alasan bahwa tentara selalu berbahaya bagi kebebasan rakyat karena menganggap diri mereka sebagai sebuah lembaga yang berbeda dengan warga negara lainnya, memiliki senjata, aturan dan disiplin yang sangat ketat, terikat dengan petingnya dan patuh kepada panglimanya.

Hasil dari efek dari militer terhadap demokrasi yang tampak bersifat pasti dalam kurun waktu 1998-2009 adalah netralitas TNI pada Pemilu 1999, Pemilu 2004 dan Pemilu 2009 termasuk Pilkada yang juga berarti kenetralan Satuan

---

<sup>450</sup> Pernyataan ini disampaikan terkait dengan gagalnya Partai Gerindra dan Partai Hanura membantu KPU memperbaiki masalah DPT. Wawancara dengan pengurus Partai Hanura, Jumat, 10 Juli 2009 di Jl. Akses UI Kelapa Dua Cimanggis Depok (informan meminta tidak disebutkan namanya).

Kowil TNI AD. Bahkan TNI pada Pemilu 2009 terlihat sedang berada di dalam kerangkeng baja setelah Panglimanya berusaha mengimplementasikan kebijakan depolitisasi militer secara ketat. Upaya Panglima TNI mengimplementasikan kebijakan depolitisasi militer berupa netralitas TNI dalam Pemilu 2009 dilakukan dengan membuat berbagai larangan, mulai dari personilnya yang tidak boleh berada di sekitar TPS, tidak boleh terlibat dalam kegiatan pemilu, seperti menjadi anggota KPU, anggota pengawas, dan lain-lain hingga kewajiban prajurit TNI berada di Markasnya pada hari penjoblosan. Suatu pemandangan yang sama sekali tidak terlihat di upayakan oleh pihak Polri.

Namun ketakutan traumatik akan peringatan Samuel Adam bahwa tentara dapat merusak demokrasi bila tidak diawasi dengan penuh kewaspadaan di satu sisi telah melahirkan kontrol sipil yang kuat atas militer untuk menjamin demokrasi, tapi di lain sisi juga mengabaikan kontrol sipil yang kuat atas kepolisian. Padahal ada tiga alasan mengapa kontrol sipil atas militer yang kuat dibutuhkan bagi prospek demokrasi sebagaimana dikemukakan Michael Desch juga dimiliki oleh pihak Polri, yaitu: (2) Polri seperti halnya dengan institusi militer yang diorganisasikan secara hirarkis, sehingga membuatnya juga bersifat tidak demokratis; (2) Polri seperti halnya dengan institusi militer, juga hampir memonopoli kekuasaan koersif dalam negara; (3) sebagian besar kekerasan politik adalah kekerasan domestik, bukan kekerasan antar negara. Oleh karena itu penegasan Michael Desch bahwa jika militer tidak berada di bawah kontrol sipil yang kuat, maka ia dapat menjadi ancaman serius bagi kebebasan yang menjadi unsur penting dari demokrasi juga berlaku bagi Polri, sehingga Polri seperti halnya TNI juga dapat mengancam demokrasi.

Pada Pemilu 2009, kontrol sipil yang kuat atas militer betul-betul menjadi perhatian pihak Satuan Kowil TNI AD melalui implementasi fungsi pembinaan teritorial yang tidak lagi mengandung politik praktis setelah TNI menyadari bahwa sistem demokrasi bukan hanya konflik politik yang hampir seluruhnya mewarnai kekerasan politik domestik, tetapi juga karena adanya kompetisi politik yang harus menjamin semua pihak yang terlibat tidak memiliki akses kepada insititusi kekerasan. TNI berusaha netral dengan cara menghindar dari politik praktis pada Pemilu 2009 karena ia telah menyadari bahwa demokrasi dan

demokratisasi tidak dapat dipisahkan dari konflik politik, karena keduanya membukakan ruang bagi munculnya perbedaan yang menjadi dasar dari konflik. Sebaliknya, kontrol sipil yang kuat atas kepolisian belum menjadi perhatian di pihak Polri, di kalangan civil society dan di pihak pemerintah, karena kebijakan depolitisasi Polri yang hanya terbatas pada kepuasan pemisahan TNI-Polri. Padahal seperti halnya dengan militer, Polri yang sangat lama bergabung dengan TNI di bawah insistuisi ABRI selain tidak mudah membuang kultur kekerasannya (militarisme), juga sulit menghilangkan naluri politiknya berupa pemihakan politiknya pada penguasa politik yang terbiasa menyapinya.

Satuan Kowil TNI AD menarik diri dari politik praktis dan berusaha netral dalam setiap kompetisi politik seperti yang diperlihatkan pada Pemilu 2009, bukan saja karena kepatuhannya pada kebijakan depolitisasi militer yang diputuskan oleh otoritas sipil, tetapi juga karena kesadaran akan intervensinya dalam politik khususnya kompetisi politik dapat menyeretnya ke dalam konflik politik yang akut. Sikap serius TNI yang tampak ingin menghindar dari konflik politik sejalan dengan pandangan Maswadi Rauf bahwa dalam sistem demokrasi, keputusan politik yang dibuat melalui prosedur kelembagaan dilakukan melalui perjuangan kompetitif, sehingga demokrasi dalam konteks keputusan politik yang kompetitif identik dengan konflik politik. Mengenai keterlibatan TNI dalam Pemilu 2009, seperti menjaga keamanan di Aceh terkait dengan pelaksanaan pemilu, membantu tugas-tugas teknis KPU secara terbatas hal itu bukanlah suatu bentuk intervensi atau suatu masalah politik yang dapat merusak demokrasi. Mengenai keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam ekstra perlemen daerah seperti Musyarawah Pimpinan Daerah atau Musyawarah Pimpinan Kota (Muspida/Muspiko) hal itu dilihat wajar oleh Michael C. Desch. Sebab, menurut Michael C. Desch tidak ada salahnya jika militer berpartisipasi dalam debat nasional mengenai isu-isu penting dimana pihak militer mempunyai keahlian dan kepentingan substansial. TNI juga tidak bisa dipersalahkan ketika memiliki pengaruh di luar isu-isu militer atau terlibat dalam menjalankan fungsi non-militer. Sebab, keduanya itu bisa saja sebagai akibat dari lemahnya pengawasan, ketidaktegasan atau atas permintaan pihak sipil sendiri dalam hal ini pihak legislatif dan eksekutif. Keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam ekstra

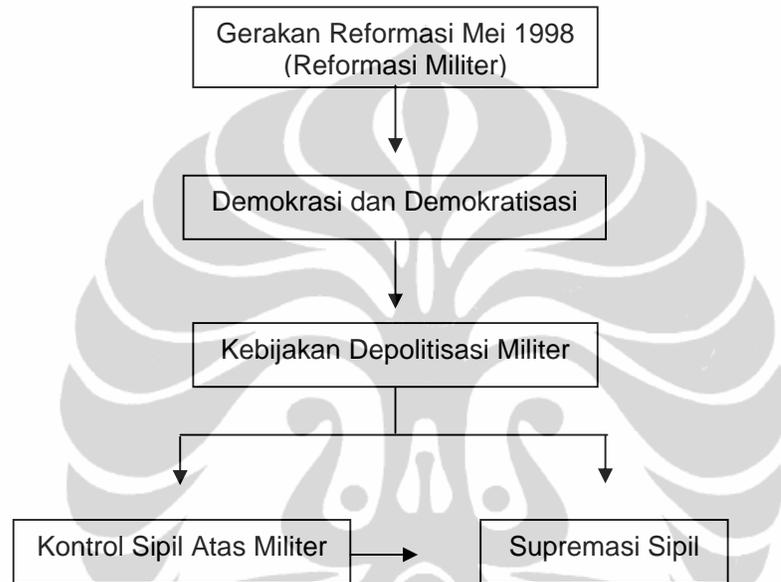
perlemen daerah seperti Komunitas Intelijen Daerah (Kominda) dan Musyarawah Pimpinan Daerah atau Musyawarah Pimpinan Kota (Muspida/Muspiko) adalah atas permintaan pihak sipil dalam hal ini Kementerian Dalam Negeri.

Bahkan keterlibatan TNI dalam menjalankan fungsi non-militer seperti yang terlihat pada keterlibatan Satuan Kowil TNI melaksanakan fungsi-fungsi pemerintahan daerah, seperti pembinaan persatuan dan kesatuan, pembinaan keamanan lingkungan, pembinaan tokoh masyarakat dan pembinaan generasi muda sejalan dengan pendapat Samuel E. Finer bahwa hal itu karena atas permintaan pihak sipil sendiri. Hal ini dapat dilihat dari kebijakan otoritas sipil tentang dibolehkannya TNI melaksanakan tugas pokoknya melalui operasi militer selain perang sebagaimana tercantum dalam UU TNI Nomor 34 Tahun 2004.

Sejak tahun 1998 hingga tahun 2009, Satuan Kowil TNI AD bukanlah ancaman bagi demokrasi seperti yang implisit ditegaskan oleh Michael C. Desch. Sebab, selama kurun waktu tahun 1998-2009, kontrol sipil yang kuat atas militer dapat dikatakan telah menjadi kenyataan seperti terlihat ketika para pemimpin sipil dapat diandalkan untuk membuat militer mau melakukan apa yang mereka inginkan, dalam hal ini membuat Satuan Kowil TNI AD tidak lagi terlibat dalam politik praktis dan tidak lagi berbisnis. Hal itu menunjukkan penerimaan pendapat Michael C. Desch tentang kunci pemeliharaan demokrasi dan dasar bagi demokrasi yang maju adalah kontrol sipil yang kuat atas militer. TNI terbukti menjadi ancaman bagi demokrasi yang disebabkan oleh lemahnya kontrol sipil atas militer seperti yang implisit ditegaskan oleh Michael C. Desch hanya terbukti di era Orde Baru. Selanjutnya, prospek konsolidasi rezim demokratis sipil di Indonesia yang dimulai pada tahun 1998 yang salah satunya adalah pembentukan kontrol sipil yang kuat atas militer dibuktikan bukan saja oleh adanya kemampuan pihak otoritas sipil menghasilkan kebijakan militer yang baik berupa kebijakan depolitisasi militer dan membuat militer patuh pada sebagian besar kebijakan depolitisasi militer yang diputuskannya, tetapi juga oleh adanya kompromi antara efektivitas politik TNI yang semakin meningkat dan pemeliharaan kebebasan domestik. Kompromi yang dimaksud seperti ditunjukkan oleh adanya kekaryaan terbatas dan tugas TNI AD; mengatur 10 jabatan politik yang boleh dijabat oleh

tentara aktif dan pemberdayaan wilayah pertahanan di darat yang memberi peluang bagi keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pelaksanaan fungsi non-militer yang diatur dalam UU TNI Nomor 34 Tahun 2004.

Skema 5.3:  
Pengaruh Demokrasi dan Demokratisasi  
Terhadap Kontrol Sipil Atas Militer



Penjelasan tersebut sekaligus mengaskan bahwa adanya kontrol sipil atas militer dari kurun waktu tahun 1998-2009 bukan disebabkan oleh adanya persepsi ancaman eksternal yang berarti. Padahal yang seharusnya terjadi menurut Michael C. Desch adalah tidak adanya kontrol sipil atas militer terjadi ketika Indonesia tidak melihat adanya ancaman eksternal yang berarti. Sebab, dalam pandangan Michael C. Desch kontrol sipil atas militer bukannya dipengaruhi oleh demokrasi, melainkan oleh lingkungan struktural. Sedangkan dalam kasus militer Indonesia pasca Orde Baru adalah kontrol sipil atas militer justru dipengaruhi oleh proses demokrasi dan demokratisasi. Perlawanan demokrasi dan demokratisasi melalui gerakan reformasi pada bulan Mei 1998 telah menghasilkan kebijakan depolitisasi militer, dan selanjutnya, kebijakan depolitisasi militer lalu menghasilkan kontrol sipil atas militer, dan kemudian kontrol sipil atas militer melahirkan supremasi sipil (Lihat Skema 5.3).

Kemampuan pihak otoritas sipil membuat kebijakan depolitisasi militer dan kemampuan pihak otoritas sipil membuat pihak militer jauh dari politik praktis merupakan inti dari perwujudan kontrol sipil atas militer yang merupakan produk demokrasi dan demokratisasi. Oleh karena itu kontrol sipil atas militer yang kuat sebagaimana yang terlihat selama kurun waktu tahun 1998-2009 tidak dapat dikatakan telah dipengaruhi oleh lingkungan struktural sebagaimana tesis Michael C. Desch. Sebab, lingkungan struktural dapat dikatakan tidak pernah berubah sejak Orde Baru meskipun terdapat potensi ancaman eksternal dan ancaman internal, seperti konflik perbatasan Indonesia-Malaysia, perbatasan Indonesia-Philipina, perbatasan Indonesia-Singapura, dan gerakan separtisme Republik Maluku Selatan (RMS) di Maluku dan Organisasi Papua Merdeka (OPM) di Papua.

Dengan demikian dapat ditegaskan bahwa tesis Michael C. Desch yang melihat kontrol sipil atas militer bukannya dipengaruhi oleh demokrasi, melainkan oleh lingkungan struktural tidak terbukti. Menurut Michael C. Desch perubahan struktural dalam lingkungan yang penuh ancaman pada akhirnya akan membentuk hubungan antara pemimpin sipil dan militer. Dalam pandangan Michael C. Desch, kontrol sipil kuat yang berarti militer tidak terlibat dalam politik jika tingkat ancaman internal rendah dan ancaman eksternal tinggi atau pihak sipil paling mudah mengontrol militer ketika mereka menghadapi ancaman internasional (eksternal). Begitu pula dengan tesis Lasswell yang melihat militer akan lebih sulit dikontrol dalam lingkungan ancaman internasional yang berbahaya dan menantang ketimbang di dalam lingkungan internasional yang lebih damai juga tidak berlaku dalam militer Inoonesia. Menurut Lasswel berakhirnya perang dingin akan membuat otoritas sipil lebih kuat dalam memelihara kontrol mereka atas organisasi militer. Di Indonesia, berakhirnya perang dingin tetap tidak membuat otoritas sipil lebih kuat dalam memelihara kontrol mereka atas organisasi militer.

Menurut tesis Michael C. Desch ancaman eksternal yang signifikan dan sedikit ancaman internal lebih mungkin mempunyai kontrol sipil yang kuat terhadap militer. Oleh kerena itu menurut tesis Michael C. Desch sebuah negara yang menghadapi ancaman eksternal yang signifikan dan sedikit ancaman internal

lebih mungkin mempunyai kontrol sipil yang kuat terhadap militer. Kontrol sipil lemah manakala preferensi militer selalu lebih kuat, dan kontrol sipil kuat ketika preferensi sipil selalu menang. Sebaliknya, sebuah negara yang menghadapi penurunan ancaman eksternal dan sedikit ancaman internal lebih mungkin untuk mempunyai kontrol sipil terhadap militer yang kurang kuat. Oleh karena itu tesis Michael C. Desch sebenarnya hanya melihat dua kemungkinan kasus, yaitu: (1) jika ancaman eksternal tinggi dan ancaman internal rendah, maka kontrol sipil kuat, (2) jika ancaman eksternal rendah dan ancaman internal rendah, maka kontrol sipil lemah (Lihat Tabel 5.6). Sementara dua kasus yang terjadi di Indonesia menunjukkan di luar tesis Michael C. Desch, yaitu: (1) ancaman eksternal tinggi dan ancaman internal tinggi terbukti kontrol sipil lemah; (2) ancaman eksternal rendah dan ancaman internal tinggi juga terbukti kontrol sipil lemah (Lihat Tabel 5.6).

**Tabel 5.6:**  
**Pengaruh Ancaman Eksternal dan Ancaman Internal Terhadap Kontrol Sipil Atas Militer Menurut Michael C. Desch Dan Kasus Indonesia**

No.	Kasus	Ancaman Eksternal	Ancaman Internal	Kontrol Sipil Atas Militer
1,	Tesis Michael C. Desch	Tinggi	Rendah	Kuat
2,	Tesis Michael C. Desch	Rendah	Rendah	Lemah
3,	Era Soekarno, 1946-1966	Tinggi	Tinggi	Kuat
4,	Era Soeharto, 1966-1998	Rendah	Rendah	Lemah
5,	Era Setelah Soeharto, 1998-2009	Rendah	Rendah	Kuat

Kontrol sipil kuat yang berarti militer secara teratur akan melakukan apa yang diinginkan oleh para pemimpin sipil terbukti di era setelah kejatuhan kekuasaan Soeharto tahun 1998-2009. Dominasi preferensi sipil ketika terjadi perbedaan antara sipil dan militer merupakan indikator dari kontrol sipil kuat. Dikatakan kontrol sipil kuat pada tahun 1998-2009, karena yang lebih kuat preferensinya adalah pihak sipil. Pihak sipil selalu unggul dalam perselisihannya

dengan pihak militer dalam sejumlah isu, seperti isu penghapusan kekeraryan ABRI, isu penghapusan bisnis militer, dan isu fungsi Satuan Kowil TNI AD yang tidak lagi mendandung politik praktis.

Sebaliknya, kontrol sipil lemah yang tidak selalu berarti bahwa militer akan melancarkan kudeta atau ikut dalam pembangkangan terbuka, melainkan bahwa akan sulit bagi pihak sipil untuk membuat militer melakukan apa-apa yang mereka inginkan ketika preferensi sipil dan militer saling bertentangan terbukti di era Soekarno tahun 1946-1966 dan era Soeharto tahun 1966-1998. Dominasi preferensi militer ketika terjadi perbedaan antara sipil dan militer merupakan indikator dari kontrol sipil lemah. Dikatakan kontrol sipil lemah, karena yang lebih kuat preferensinya adalah pihak militer. Di era Soekarno dan Soeharto pihak militer selalu unggul dalam perselisihannya dengan pihak sipil dalam sejumlah isu yang membuat tugas dan fungsi Koter TNI AD terlihat sebagai ‘pasukan bedah besi’ dan ‘pemadam kebakaran’. Namun kontrol sipil atas militer yang lemah yang tidak menjadi debat publik di era Orde Baru tetap sejalan dengan pandangan Michael C. Desch yang disebabkan oleh empat faktor, yaitu: (1) pemimpin sipil tampak tidak tertarik untuk mempublikasikan kontrol sipil atas militer yang lemah, sebab publikasi kontrol sipil yang lemah hanya membuat malu dan terlihat lemah pihak sipil; (2) gagasan subordinasi militer terhadap otoritas sipil membuat militer tidak ingin menyoroti melemahnya kontrol sipil; (3) minat masyarakat terhadap hubungan sipil-militer yang tergolong rendah; (4) tidak adanya —isu— kudeta militer (*coup d’etat*) membuat kontrol sipil atas militer yang lemah dianggap tidak berbahaya.

Hasil analisis penelitian juga menolak tesis Stanislaw Andreski yang melihat adanya hubungan terbalik antara ancaman eksternal dan kontrol sipil atas militer. Menurut tesis Stanislaw Andreski meningkatnya ancaman eksternal akan memperkuat kontrol sipil atas militer, dan menurunnya ancaman eksternal akan memperlemah kontrol sipil atas militer. Di era Presiden Soekarno tepatnya pada masa perang kemerdekaan dimana ancaman eksternal dapat dikatakan meningkat tetap tidak dapat memperkuat kontrol sipil atas militer. Hal itu dibuktikan oleh kebijakan Soekarno yang tetap merangkul militer dalam pemerintahannya. Pada masa pendudukan militer Sekutu tahun 1947-1949, Indonesia dapat dikatakan

sedang menghadapi ancaman eksternal yang signifikan dan sedikit ancaman internal, akan tetapi faktanya justru mempunyai kontrol sipil atas militer yang lemah. Pada waktu itu militer dapat dikatakan secara teratur tidak melakukan apa yang diinginkan oleh para pemimpin sipil terkait dengan strategi penyelesaian perang melawan Sekutu. Pihak sipil dan militer justru tampak berjalan sesuai rencananya masing-masing, yaitu pihak sipil dengan diplomasinya dan pihak militer dengan perangnya.

Dua era yang berbeda, yaitu: (1) era dimana ancaman eksternal yang tergolong tinggi dan ancaman internal yang tergolong rendah, dan (2) era dimana ancaman eksternal yang tergolong rendah dan ancaman internal yang juga tergolong rendah, keduanya sama-sama tetap memperlihatkan banyak pretorianisme. Dalam kasus pretorianisme militer Indonesia, sebab-sebab pretorianisme militer Indonesia tampaknya tidak berkaitan erat dengan persepsi tingkat ancaman eksternal dan ancaman internal. Sebab-sebab pretorianisme militer yang berlangsung sejak tahun 1947-1998 sangat dipengaruhi oleh persepsi negatif pihak militer terhadap pihak sipil yang sudah terbangun sejak proses pembentukan badan militer tahun 1945, pilihan strategi dalam menghadapi agresi Belanda tahun 1947-1949, dan program Restrukturisasi dan Rasionalisasi (RERA) di era Kabinet Amir Syarifuddin dan Muh. Hatta.

Begitu pula di era Presiden Soeharto dimana melemahnya kontrol sipil atas militer bukan karena akibat dari menurunnya ancaman eksternal. Dalam kurun waktu tahun 1968-1998, sekalipun negara tidak lagi menghadapi ancaman eksternal dan sedikit ancaman internal yang ditandai oleh adanya gerakan separatisme, tetap mempunyai kontrol sipil yang lemah. Bahkan meskipun tidak pernah terdengar ada usaha pihak militer melancarkan kudeta atau pembangkangan terbuka terhadap Presiden Soeharto, tapi tetap sulit bagi pihak sipil untuk membuat militer melakukan apa yang mereka inginkan ketika preferensi sipil dan militer saling bertentangan.

Dengan demikian dapat ditegaskan kembali bahwa baik di era Soekarno maupun di era Soeharto keduanya tetap memperlihatkan kontrol sipil atas militer yang lemah. Pada masa Soekarno tingkat ancaman eksternal yang tergolong tinggi dan ancaman internal yang tergolong rendah tetap banyak pretorianisme. Di era

Presiden Soekarno terdapat ancaman eskternal yang tergolong tinggi, seperti Agresi Militer Belanda 1947-1949, pembebasan Irian Barat dan Konfrontasi Malaysia, dan terdapat ancaman internal yang juga tergolong tinggi, seperti pemberontakan Madiun, PRRI/Permesta, DI/TII yang terlangsung dari tahun 1948 hingga tahun 1950-an tetap banyak pretorianisme. Sebaliknya, pada masa Soeharto dimana dapat dikatakan sama sekali tidak ada perang besar dan ancaman internal yang tergolong rendah, justru tampak semakin banyak pretorianisme. Juga di era Soeharto yang dapat dikatakan tidak terdapat ancaman eskternal dan hanya sedikit ancaman internal, seperti GAM, RMS dan OPM tetap banyak pretorianisme (Lihat Tabel 5.7).

**Tebel 5.7:**  
**Pengaruh Ancaman Terhadap Pretorianisme**  
**Menurut Stanislaw Andreski Dan Kasus Indonesia**

No.	Kasus	Ancaman Eksternal	Protorianisme
1,	Tesis Stanislaw Andreski	Banyak	Sedikit
2,	Tesis Stanislaw Andreski	Sedikit	Banyak
3,	Era Soekarno, 1946-1966	Banyak	Banyak
4,	Era Soeharto, 1966-1998	Tidak ada	Banyak
5,	Era Setelah Soeharto, 1998-2009	Tidak ada	Tidak ada

Jika menggunakan asumsi tesis Stanislaw Andreski, maka pada masa kepemimpinan Presiden Soekarno yang banyak perang besar seharusnya akan terdapat sedikit pretorianisme, dan pada masa kepemimpinan Presiden Soeharto yang hampir tidak ada perang besar seharusnya terdapat banyak pretorianisme. Akan tetapi pada kenyataanya di era Presiden Soekarno yang dapat dikategorikan banyak perang besar justru banyak pretorianisme, dan sebaliknya di era Presiden Soeharto yang hampir tidak ada perang besar tetap banyak pretorianisme. Oleh karena itu tesis Stanislaw Andreski yang menegaskan bahwa dari sudut pandang jangka panjang, tampaknya ada hubungan terbalik antara perang besar dengan pretorianisme tidak terbukti pada dalam kurun waktu tahun 1945-1998.

Sebab-sebab pretorianisme di Indonesia dalam kurun waktu tersebut tidak berkaitan dengan perang besar, melainkan citra negatif pihak sipil di mata TNI yang mencapai puncaknya pada penemuan sebuah konsep konflik sipil-militer berupa dwifungsi ABRI.

Dengan demikian pandangan Stanislaw Andreski yang menegaskan bahwa Setan mencari pekerjaan untuk orang yang menganggur: tentara yang tidak berperang akan tergoda untuk mencampuri urusan politik ternyata tidak terbukti di era Presiden Soekarno. Di era Soekarno meskipun dapat dikategorikan banyak perang besar tetapi tetap banyak pretorianisme. Perang besar yang dimaksud seperti pembebasan Irian Barat, penggayangan Malaysia dan sejumlah pemerontakan daerah. Sebaliknya, banyaknya pretorianisme di era Presiden Soeharto tidak disebabkan oleh kurangnya perang besar, melainkan oleh persepsi militer terhadap tingginya ancaman rezim Soeharto dimana militer termasuk di dalamnya. Oleh karena itu dapat ditegaskan bahwa pretorianisme militer Indonesia tidak berkaitan dengan tingkat ancaman eksternal dan ancaman internal. Pretorianisme militer Indonesia hanya berkaitan erat dengan kontrol sipil. Misalnya, tingginya pretorianisme militer Indonesia yang berlangsung pada tahun 1947-1998 telah membuat kontrol sipil lemah. Sebaliknya, rendahnya pretorianisme militer Indonesia yang berlangsung pada tahun 1998-2009 telah membuat kontrol sipil kuat (Lihat Tabel 5.8). Sementara pretorianisme yang tergolong rendah pada pasca gerakan Reformasi bulan Mei 1998-2004 tidaklah dipengaruhi oleh persepsi tingginya rendahnya ancaman eksternal dan internal, melainkan karena proses demokrasi dan demokratisasi yang dapat mendorong pihak otoritas sipil melakukan kebijakan depolitisasi militer.

Tidak adanya pretorianisme militer pada tahun 1998-2009 seperti yang ditunjukkan oleh penghapusan kekaryaan organik dan non-organik tidak terabas, serta pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial Kowil TNI AD yang tidak lagi mencakup fungsi politik praktis adalah akibat langsung dari menguatnya kontrol sipil atas militer. Namun kontrol sipil yang kuat atas militer merupakan produk samping dari proses demokrasi dan demokratisasi yang mengalami kemajuan. Sebab, produk utama dari proses demokrasi dan demokratisasi yang mengalami kemajuan adalah kebijakan depolitisasi militer yang merupakan perwujudan dari

supremasi sipil. Kontrol sipil atas militer yang memadai dalam kurun waktu tahun 1998-2009 merupakan produk dari prospek demokrasi dan demokratisasi yang relatif berhasil. Bukan seperti yang dimaksud Michael C. Desch bahwa prospek demokrasi dan demokratisasi yang berhasil di daerah-daerah lainnya di seluruh dunia terkait dengan kontrol sipil atas militer yang memadai. Dalam pandangan Michael C. Desch prospek demokrasi dan demokratisasi yang berhasil merupakan produk dari kontrol sipil atas militer yang memadai. Sementara, di Indonesia pada tahun 1998-2009 justru yang terjadi adalah sebaliknya, yaitu kontrol sipil atas militer yang memadai merupakan produk dari prospek demokrasi dan demokratisasi yang berhasil dimana militer berkontribusi di dalamnya dengan cara mematuhi kebijakan depolitisasi.

**Tabel 5.8:**  
**Pengaruh Kontrol sipil Terhadap Pretorianisme Militer**  
**Kasus Pretorianisme Militer Indonesia**

No.	Kasus	Kontrol Sipil	Protorianisme
1,	Era Soekarno, 1945-1966	Lemah	Banyak
2,	Era Soeharto, 1966-1998	Lemah	Banyak
3,	Era Setelah Soeharto, 1998-2009	Kuat	Sedikit

Sebagai produk dari prospek demokrasi dan demokratisasi, kontrol sipil atas militer yang memadai tidak hanya menetapkan jenis fungsi politik mana yang dapat dilaksanakan oleh pihak TNI, tetapi juga menjamin kepastian pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI. Namun kontrol sipil atas militer yang memadai setidaknya dapat mencegah penyalagunaan kekuatan TNI oleh Panglima TNI dan Panglima Tertinggi TNI. Pencegahan penyalagunaan kekuatan TNI oleh Panglima TNI dilakukan dengan pengerahan kekuatan TNI yang harus merupakan kewenangan dan tanggung jawab Presiden. Sedangkan pencegahan penyalagunaan kekuatan TNI oleh Presiden selaku Panglima Tertinggi TNI dilakukan dengan pengerahan kekuatan TNI yang harus atas persetujuan DPR. Meskipun penggunaan kekuatan TNI merupakan tanggung jawab Panglima TNI,

akan tetapi Panglima TNI tetap harus bertanggung jawab kepada Presiden atas penggunaan kekuatan TNI. Pasal 19 Ayat (1) dan (2) UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 berbunyi:

- “(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.”<sup>451</sup>

Sebab, menurut UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 Presiden selaku Kepala Negara yang secara otomatis sebagai Panglima Tertinggi TNI merupakan penanggung jawab tertinggi atas pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI. Pasal 17 Ayat (1) dan (2) UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 berbunyi:

- “(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.”<sup>452</sup>

Memang Presiden berdasarkan UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 dapat saja melakukan pengerahan kekuatan TNI untuk menghadapi ancaman militer dan atau ancaman bersenjata tanpa perlu mendapat persetujuan lebih dahulu dari DPR bila keadaan sungguh-sungguh memaksa. Akan tetapi Presiden tetap harus melaporkannya kepada DPR untuk mendapatkan pengakuan “keadaan memaksa” itu berupa persetujuan untuk melanjutkan pengerahan kekuatan TNI dalam waktu 2X24 jam terhitung sejak dikeluarkannya keputusan pengerahan kekuatan TNI itu. Sebab, bila DPR tidak mengakui alasan “keadaan memaksa” yang menjadi dasar bagi Presiden melakukan pengerahan kekuatan TNI, maka DPR berarti tidak menyetujui kebijakan pengerahan kekuatan TNI sehingga Presiden harus menghentikannya. Pasal 18 Ayat (1), (2) dan (3) UU TNI No. 34 Tahun 2004 berbunyi:

- “(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 2X24 jam terhitung sejak dikeluarkannya keputusan pengerahan kekuatan, Presiden harus melaporkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.”

---

<sup>451</sup> *Ibid.* Hal. 254.

<sup>452</sup> *Ibid.* hal. 254.

- (3) Dalam hal Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui pengerahan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dan Ayat (2), Presiden harus menghentikan pengerahan kekuatan TNI tersebut.<sup>453</sup>

Penegasan tersebut memberi isyarat hukum dan politik bahwa TNI sebagai alat negara di bidang pertahanan tidak boleh dan tidak dibenarkan menggerakkan dirinya sendiri dengan alasan dan tujuan apapun. Juga Presiden tidak boleh dan tidak dibenarkan menggerakkan kekuatan TNI bila alasannya bukan keadaan memaksa untuk menghadapi ancaman militer dan atau ancaman bersenjata. Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, TNI AD harus berdasarkan kebijakan dan politik negara, serta harus mengacu pada sistem pertahanan negara yang telah dipersiapkan oleh pemerintah. Oleh karena itu, penggunaan Satuan Kowil TNI AD sebagai bagian dari penggunaan kekuatan TNI pada hakekatnya hanyalah untuk menghadapi ancaman musuh dari dalam dan luar berupa separtisme bersenjata, sabotase dan infiltrasi militer.

Dalam kasus pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI AD, alasan Satuan Kowil TNI AD yang menonjol untuk terlibat dalam pelaksanaan fungsi pemerintahan di Provinsi DKI Jakarta adalah untuk melaksanakan dua tugas yuridisnya, yaitu: (1) tugas pokok TNI yang dilakukan dengan operasi militer selain perang untuk memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta; (2) tugas Angkatan Darat untuk pemberdayaan wilayah pertahanan di darat. Meskipun pengerahan dan penggunaan kekuatan Satuan Kowil TNI AD bukan untuk menghadapi ancaman militer negara musuh dan bukan ancaman bersenjata secara langsung, serta faktanya hanya membantu pemerintah Provinsi DKI Jakarta, akan tetapi gelar kekuatan TNI AD berupa Satuan Kowil TNI AD dilakukan dalam rangka mendukung sistem pertahanan semesta. Sementara adanya kekhawatiran masyarakat akan penyalagunaan Satuan Kowil TNI AD dalam rangkaian proses pilkada, pemilu legislatif dan pilpres seperti yang pernah marak dilakukan oleh Satuan Koter TNI AD pada masa Orde Baru, Panglima TNI Joko Santoso menepisnya dengan mengeluarkan kebijakan tentang netralitas TNI yang tertuang dalam Instruksi Panglima TNI Nomor: Ins/I/VIII/2008 tanggal 28 Agustus 2008 tentang Pedoman Netralitas TNI dalam Pemilu dan Pilkada. TNI AD juga

---

<sup>453</sup> *Ibid.* hal. 254

menindaklanjutinya dengan mengeluarkan Surat Telegram Kasad Nomor: STR/535/2008 tanggal 29 Oktober 2008 tentang Mewujudkan Netralitas Prajurit TNI AD dalam Pemilu dan Pilkada. Sebelumnya, Panglima TNI Djoko Suyanto sudah menolak tudingan Satuan Koter TNI AD yang dinilai masih bergerak dalam politik praktis.<sup>454</sup>

### **5.5. Profesionalisme Revolusioner dalam Satuan Kowil TNI AD**

Istilah “fungsi teritorial” atau “pembinaan teritorial” tidak tercantum dalam UU TNI Nomor 34 Tahun 2004. Begitu pula dengan istilah Satuan Kowil TNI AD, juga tidak terdapat dalam UU Pertahanan Nomor 3 Tahun 2002 dan UU TNI Nomor 34 Tahun 2004. Namun keberadaan fungsi pembinaan teritorial dan Satuan Kowil TNI AD dianggap oleh TNI AD tidak bertentangan dengan UU Pertahanan Nomor 3 Tahun 2002 dan UU TNI Nomor 34 Tahun 2004. Fungsi pembinaan teritorial dan struktur Satuan Kowil TNI AD dianggap tidak menyalahi ketentuan hukum yang berlaku karena masih terkait erat dengan sistem pertahanan semesta yang diatur dalam UU Pertahanan Nomor 3 Tahun 2002 dan tugas pemberdayaan wilayah pertahanan di darat yang terdapat dalam UU TNI Nomor 34 Tahun 2004.

Bagi TNI AD fungsi pembinaan teritorial merupakan metode sekaligus wujud implementasi dari tugas pokok TNI memberdayakan wilayah pertahanan dan tugas TNI AD pemberdayaan wilayah pertahanan di darat. Sedangkan struktur Satuan Kowil TNI AD merupakan konsekuensi dari dianutnya sistem pertahanan semesta dan kebijakan politik luar negeri yang bebas aktif. TNI AD menganggap penting pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial karena dapat menjamin seluruh potensi pertahanan dan perlawanan diarahkan ke dalam sistem pertahanan semesta. Begitu pula dengan struktur Satuan Kowil TNI AD sebagai gelar kekuatan TNI AD yang membagi habis wilayah Indonesia ke dalam “petak-petak” pertahanan yang diharapkan mampu melaksanakan perang berlarut

---

<sup>454</sup> Pada pemilu 2004 Koter TNI AD disinyalir masih melakukan mobilisasi untuk mendukung calon presiden Jenderal TNI (Purn) Susilo Bambang Yudhoyono. Namun Panglima TNI Jenderal TNI Djoko Suyanto menepis kekhawatiran adanya penyalagunaan Koter TNI dalam rangkaian proses pilkada, pemilu legislatif dan pilpres. “Nggak ada. Jangan khawatir. Selama saya menjadi Panglima TNI, Koter tidak akan bergerak dalam politik praktis. Semua pangdam dan pimpinan TNI sudah tahu itu dan mereka komit dengan itu” kata Djoko Suyanto meyakinkan. Lihat Media Indonesia, “*Hak Pilih TNI Tunggu Masukan Pangdam*”, tanggal 22 September 2006, hal. 7.

diakui oleh TNI AD sebagai konsekuensi dianutnya sistem pertahanan semesta. TNI AD masih mempertahankan Satuan Kowil TNI AD dan fungsi teritorialnya karena kebijakan politik luar negeri yang bebas aktif yang dinut Indonesia tidak memungkinkan TNI berada dalam blok kekuatan dunia tertentu meskipun memberi peluang pembangunan kekuatan militer seperti Singapura. Lebih dari itu, Satuan Kowil TNI AD dan fungsi pembinaan teritorialnya masih dipilih dan dipertahankan oleh TNI AD karena menurut TNI AD Indonesia belum memiliki kemampuan ofensif strategis dalam menghadapi kekuatan militer negara musuh yang memiliki perlengkapan perang yang mutakhir.

Analisis penelitian menemukan bahwa TNI AD menafsirkan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD sebagai sarana atau metode dalam mengimplementasikan tugas pokok TNI memberdayakan wilayah pertahanan dan tugas TNI AD pemberdayaan wilayah pertahanan di darat sebagaimana diatur dalam UU TNI Nomor 34 Tahun 2004. Sementara implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 mencakup tiga sasaran pembinaan, yaitu: (1) pembinaan ketahanan masyarakat; (2) pembinaan ketahanan wilayah; (3) pembinaan hubungan TNI-Rakyat. Ketiga bentuk pembinaan itu semuanya masih termasuk ke dalam kategori pelaksanaan fungsi politik atau fungsi non-militer, meskipun implementasi dari pengertian fungsi politik di lapangan tidak lagi menggambarkan kegiatan politik praktis dan berlangsungnya proses intervensi militer dalam politik baik secara tertutup maupun secara terbuka.

Dengan demikian asumsi teoritis bahwa fungsi teritorial baru bisa dilakukan oleh militer bila sedang melakukan intervensi militer atau tindakan campur tangan dalam politik masih terbukti dalam kasus pelaksanaan fungsi non-militer Satuan Kowil TNI AD pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004. TNI AD dapat dianggap telah melakukan campur tangan sistem pertahanan negara yang seharusnya hanya dipersiapkan oleh pemerintah justru dipersiapkan oleh Satuan Kowil TNI AD. Hal itu terjadi dapat dicermati dalam pengertian sistem pertahanan negara menurut Pasal 1 point 6 UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 berbunyi sebagai berikut:

“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 Republik Indonesia, dan melindungi keselamatan segenap bangsa dari setiap ancaman.”<sup>455</sup>

Adanya kenyataan bahwa implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD yang masih mencakup pelaksanaan fungsi non-militer dan tidak lagi menyentuh wilayah politik praktis tidak dapat menjadi alasan untuk menyebut bahwa Satuan Kowil TNI AD tidak lagi melakukan intervensi ke dalam bidang yang menjadi tugas dan fungsi otoritas sipil dalam hal ini pemerintah.<sup>456</sup> Oleh karena itu metode pelaksanaan tugas pokok TNI memberdayakan wilayah pertahanan dan tugas TNI AD pemberdayaan wilayah pertahanan di darat berupa fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 yang mencakup fungsi non-militer bukanlah merupakan fenomena khas Indonesia. Sebab, fungsi teritorial juga dilaksanakan oleh militer Irak dan Afganistan bentukan militer Sekutu pimpinan Amerika Serikat. Sebaliknya, baru dapat disebut fenomena khas, jika implementasi pengertian fungsi politik dalam fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD tidak lagi mengandung makna keterlibatan dalam politik atau fungsi non-militer, seperti kalau Satuan Kowil TNI AD tingkat Kodam dan Korem melaksanakan pendataan potensi pertahanan dan mendidik tentara rakyat terlatih melalui program wajib militer.

Namun bila dikaitkan dengan ciri teori tipologi ‘militer profesional revolusioner’ maka hal itu dapat disebut sebagai fenomena khas, karena salah satu ciri dari khasnya dari tipologi ‘militer profesional revolusioner’ adalah keterlibatannya dalam politik yang dianggapnya sebagai fungsi alamiahnya. Tipologi ‘militer profesional revolusioner’ menolak disebut keterlibatannya dalam politik sebagai bentuk intervensi karena wujud dan tujuan institusi militer identik

---

<sup>455</sup> *Ibid.*, hal. 248.

<sup>456</sup> Sebagai negara pendukung demokrasi Amerika Serikat pada awalnya menentang keterlibatan TNI termasuk keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam politik secara terbuka pada akhir tahun 90-an. Namun pengakuan AS bahwa militer AS ingin belajar fungsi pembinaan teritorial dari TNI AD hal itu tidaklah terkait dengan gagasan militer profesional. Wawancara dengan Aster TNI AD, Mayjen Karsadi di Mabes TNI AD, tanggal 1 April 2009. Niat militer AS belajar teritorial di TNI AD hal itu disebabkan karena Satuan Kowil TNI AD dapat difungsikan untuk mendeteksi terorisme yang memang menjadi kampanye dan perhatian militer AS.

dengan wujud dan kepentingan negara. Oleh karena itu pendapat Agus Widjojo yang mengaskan bahwa disebut fungsi teritorial karena menyangkut pengelolaan isi sebuah teritori yang mencakup tugas-tugas pemerintahan menunjukkan dianutnya tipologi ‘militer profesional revolusioner’ oleh Satuan Kowil TNI AD.

Juga pengakuan dan alasan pemerintah Kota/Provinsi DKI Jakarta bahwa fungsi pembinaan teritorial bukan bagian dari fungsi militer, namun tetap menerimanya karena dilihatnya sebagai wujud kepedulian dan bantuan militer kepada masyarakat membuktikan dianutnya tipologi ‘militer profesional revolusioner’ oleh Satuan Kowil TNI AD. Sebagai militer yang menganut teori ‘militer profesional revolusioner’ TNI AD dalam hal ini Satuan Kowil TNI AD berusaha menampilkan; (1) kultur revolusionernya —yang tercermin dalam Jati Diri-nya sebagai tentara rakyat dalam arti TNI manunggal dengan rakyat dan tentara pejuang (berjuang untuk kepentingan rakyat); (2) keahlian non-militernya— dalam melaksanakan fungsi non-militer yang tidak mengandung politik praktis.

Begitu pula dengan pengertian fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 tetap masih sangat umum dan tanpa rincian fungsi, serta luasnya cakupan yang dapat dimasukinya membuktikan dianutnya teori tipologi ‘militer profesional revolusioner’ oleh Satuan Kowil TNI AD. Sebagai militer yang menganut teori ‘militer profesional revolusioner’ TNI AD, Satuan Kowil TNI AD tidak melihat pengertian fungsi pembinaan teritorial yang sangat umum dan tanpa rincian fungsi, serta luasnya cakupan yang dapat dimasukinya sebagai sebuah bentuk intervensi. Justru sebaliknya, pengertian implementasi pengertian fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD yang masih sangat umum, tanpa rincian fungsi dan luasnya cakupan wailayah yang dapat dimasukinya semakin membuat peluang bagi keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam urusan non-militer atas nama kepentingan negara dan dan masyarakat sebagaimana ciri dari militer profesional revolusioner. Oleh karena itu keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam melaksanakan fungsi non-militer yang tidak berkaitan dengan fungsi pertahanan militer sangat dihilangkan sebagaimana yang dituntut oleh elemen masyarakat pro-reformasi, pro-demokrasi dan pro-pendukung militer profesional kecuali bila

Satuan Kowil TNI AD menganut tipologi militer profesional Samuel P. Huntington.

Satuan Kowil TNI AD yang masih melaksanakan fungsi pembinaan teritorial di samping fungsi militer di tingkat Kodam dan Korem selain membenarkan pendapat Agus Widjojo tentang adanya dua ciri tugas Satuan Kowil TNI AD, yaitu: (1) untuk melancarkan dan mengendalikan operasi militer (fungsi tentara); (2) untuk menyelenggarakan fungsi pemerintahan (fungsi teritorium), juga menegaskan dianutnya 'tipologi militer profesional revolusioner'. Pengalaman Satuan Kowil TNI AD pada masa perang kemerdekaan yang melaksanakan fungsi pembinaan teritorial berupa pemerintahan gerilya, lalu dilanjutkan dengan menjadi 'pasukan bedah besi' pada masa pemberontakan daerah, serta menjadi 'prajurit berkuda' pada masa Demokrasi Parlementer dan Demokrasi Terpimpin, serta selanjutnya menjadi 'birokrat bersenjata' dan 'tentara berbaju sipil' disamping sebagai "pemadam kebakaran" dan "penjaga malam" pada masa Orde Baru adalah pola siklus kenderungan intervensi militer sebagai akibat dianutnya 'tipologi militer profesional revolusioner'.

Sebagai militer yang menganut 'tipologi militer profesional revolusioner', Satuan Kowil TNI AD pada awalnya melaksanakan fungsi pembinaan teritorial berupa pemerintahan gerilya pada masa perang kemerdekaan tahun 1947-1949 untuk menghadapi musuh dari luar (ancaman eksternal) berupa pendudukan militer Sekutu. Berikutnya, fungsi pembinaan teritorial pada pasca pemerintahan gerilya terutama pada tahun 1950-1966 diformat untuk menghadapi musuh dari dalam (ancaman internal) berupa pemberontakan daerah yang dipimpin oleh para anggota TNI yang tidak puas terhadap TNI dan Pemerintah Pusat. Selanjutnya, fungsi pembinaan teritorial pada masa pemerintahan Orde Baru (1968-1998) dirancang untuk mendukung pemerintahan rezim non-demokratik Soeharto dengan alasan untuk kesejahteraan rakyat. Sedangkan fungsi pembinaan teritorial pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 dilaihat sebagai metode pemberdayaan wilayah pertahanan di darat dalam rangka mendukung sistem pertahanan semesta yang sesungguhnya merupakan tugas pemerintah.

Perkembangan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD tersebut selain menerima dan melengkapi pendapat Abdul Haris Nasution tentang adanya

dua fungsi TNI, yaitu: (1) fungsi militer sebagai fungsi pertama TNI; (2) fungsi teritorial sebagai fungsi kedua TN, juga membuktikan dianutnya ‘tipologi militer profesional revolusioner’. Fungsi pertama TNI berupa fungsi militer yang menurut Abdul Haris Nasution gunanya adalah untuk bertempur melawan musuh dari luar dan dari dalam terjadi secara bersamaan pada saat TNI melakukan fungsi pembinaan teritorial pada masa perang melawan militer Sekutu dan perang melawan militer pemberontakan daerah. Sedangkan fungsi kedua TNI berupa fungsi teritorial yang menurut Abdul Haris Nasution gunanya adalah untuk menggalang pertahanan dan perlawanan rakyat merupakan ciri menonjol dari fungsi teritorial Satuan Kowil TNI AD pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004. Namun fungsi pembinaan teritorial pada masa pemerintahan Orde Baru yang gunanya untuk mendukung pemerintahan rezim non-demokratik Soeharto tidak disebut oleh Abdul Haris Nasution.

Dalam pandangan Abdul Haris Nasution, fungsi militer dan fungsi teritorial melekat secara bersamaan dalam Satuan Koter TNI AD, sehingga akan tampak ciri fungsi militer yang beraspek teritorial dan fungsi teritorial yang beraspek militer yang sesungguhnya adalah ciri dari ‘tipologi militer profesional revolusioner’. Namun yang terjadi di era Orde Baru adalah di luar dari kedua fungsi yang dimaksud Abdul Haris Nasution itu, yaitu fungsi teritorial yang ada justru yang beraspek politik praktis dan tidak lagi menguntungkan masyarakat negara dan masyarakat. Namun fungsi teritorial di era Orde Baru yang beraspek politik praktis itu sangat berbeda dengan ciri fungsi teritorial Satuan Kowil TNI AD pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 yang kembali mengarah kepada fungsi teritorial yang beraspek militer. Hal itu sekaligus menunjukkan adanya pergeseran dari tipologi ‘tentara profesional revolusioner’ ke tipologi ‘tentara praetorian’ kemudian ke tipologi ‘tentara profesional pretorian’ hingga kembali lagi ke tipologi ‘tentara profesional revolusioner’.

Bagi TNI AD implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 berupa pembinaan persatuan dan kesatuan, pembinaan keamanan lingkungan, pembinaan tokoh agama, pembinaan tokoh masyarakat dan pembinaan masyarakat kumuh, pembinaan generasi muda dan pembinaan Menwa

semuanya dimaksudkan untuk menggalang potensi pertahanan dan potensi perlawanan rakyat yang merupakan inti dari sistem pertahanan semesta. Sedangkan fungsi teritorial yang tidak disebut Abdul Haris Nasution yang gunanya untuk mengendalikan dan mengontrol kehidupan politik masyarakat dan menekan kelompok oposisi politik yang menjadi ciri dari fungsi teritorial Satuan Koter TNI AD pada masa Orde Baru merupakan praktek dari teori baru yaitu tipologi 'tentara profesional pretorian'

Namun sebagai militer yang menganut teori tipologi 'tentara profesional revolusioner' di lapangan Satuan Kowil TNI AD pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 mengimplementasikan fungsi pembinaan teritorial yang bertujuan untuk menggalang pertahanan dan perlawanan rakyat, serta mewujudkan kemanunggalan TNI-Rakyat yang dilakukan melalui metode Bhakti TNI, metode komunikasi sosial (Komsos) dan metode pembinaan ketahanan wilayah (Bintahwil). Metode Bhakti TNI tampak dalam program TNI Manunggal Masuk Desa (TMMD) dan metode Komsos digunakan dalam pembinaan terhadap tokoh agama, tokoh masyarakat, pembinaan generasi muda dan pembinaan Menwa. Sedangkan implementasi fungsi pembinaan teritorial yang gunanya untuk menggalang perlawanan rakyat dilakukan melalui metode Bintahwil seperti yang tampak dalam pembinaan persatuan dan kesatuan, pembinaan keamanan lingkungan dan pembinaan masyarakat kumuh. Sementara fungsi pembinaan teritorial yang gunanya untuk menggalang perlawanan rakyat melalui pembinaan wajib militer dan pembinaan komponen cadangan militer belum dilakukan oleh Satuan Kowil TNI AD termasuk di Provinsi DKI Jakarta, karena undang-undang yang mengatur tentang hal ini memang belum ada.

Sebagai militer yang menganut teori tipologi 'tentara profesional revolusioner', keberhasilan pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD pada masa damai melalui metode Bhakti TNI, metode Komsos dan metode Bintahwil adalah terwujudnya kemanunggalan TNI-Rakyat baik dalam arti sempit maupun dalam arti luas. Dalam arti sempit kemanunggalan TNI-Rakyat dapat dilihat dari indikator sikap penerimaan Pemerintah Kota Administratif dan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta terhadap implementasi fungsi pembinaan teritorial Kowil TNI AD sebagaimana tercermin dalam program TMMD. Sedangkan dalam arti

luas kemanunggalan TNI-Rakyat dapat dilihat dari indikator tidak resistennya masyarakat DKI Jakarta terhadap fungsi pembinaan persatuan dan kesatuan, pembinaan keamanan lingkungan, pembinaan tokoh masyarakat, pembinaan tokoh agama, pembinaan generasi muda, pembinaan Menwa, dan pembinaan masyarakat kumuh yang dilakukan oleh Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta. Sedangkan keberhasilan pembinaan teritorial melalui metode Bintangwil pada masa damai dapat dilihat tidak adanya gangguan keamanan yang sangat serius di masing-masing wilayah tingkatan Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta.

Sementara keberhasilan pembinaan teritorial berupa kemanunggalan TNI-Rakyat melalui metode Bhakti TNI dan metode Komsos pada masa perang nantinya dapat dilihat dari keikutsertaan seluruh komponen masyarakat mendukung TNI bila perang. Begitu pula dengan keberhasilan pembinaan teritorial melalui metode Bintangwil yang dapat dilihat dari kemampuan masing-masing tingkatan Satuan Kowil TNI AD bersama masyarakat mempertahankan wilayahnya dari upaya pendudukan musuh melalui perang berlarut akan terbukti dalam perang melawan negara musuh. Sebagai militer profesional revolusioner Satuan Kowil TNI AD selalu menggunakan alasan persiapan perang dalam menilai keberhasilan metode Bhakti TNI, metode Komsos dan metode Bintangwil yang dianggapnya sudah terbukti pada perang kemerdekaan.

Oleh sebab itu meskipun keberhasilan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD seluruhnya belum dapat dilihat, akan tetapi dua unsur penting dari pengertian pembinaan teritorial, —yaitu: (1) proses pembangunan yang diarahkan bagi kepentingan pertahanan; (2) proses pengolahan dan pembinaan berbagai potensi untuk dijadikan kekuatan pertahanan— merupakan dasar dari alasan Satuan Kowil TNI AD dalam melaksanakan fungsi non-militer di Provinsi DKI Jakarta pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004. Dua unsur penting yang menjadi inti dari pengertian pembinaan teritorial itu sebagaimana dikemukakan Kiki Syahnakri telah menjadi ciri fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004. Bahkan kedua ciri ini telah menjadi pusat perhatian Satuan Kowil TNI AD sejak kebijakan depolitisasi militer diputuskan oleh otoritas sipil terutama UU TNI Nomor 34 Tahun 2004. Hal itu semakin mempertegas bahwa Satuan Kowil TNI AD menolak gagasan

teori tipologi 'tentara profesional' Samuel P, Huntington setelah memperatekkan tipologi 'tentara pretorian' dan tipologi 'tentara profesional pretorian' pada masa Orde Baru dan hanya menerima gagasan teori tipologi 'tentara profesional revolusioner'.

Penerimaan gagasan teori tipologi 'tentara profesional revolusioner' dapat diamati lebih lanjut dari intervensinya ke dalam tugas dan fungsi non-militer atas nama pertahanan. Padahal secara politik unsur pertama pembinaan teritorial berupa penyiapan berbagai potensi pertahanan dan perlawanan merupakan urusan pemerintah di bidang pembangunan kekuatan militer (bangkuat), sehingga menjadi tanggung jawab pemerintah termasuk pemerintah daerah. Namun unsur kedua berupa proses pengolahan dan pembinaan potensi pertahanan dan perlawanan untuk kekuatan pertahanan dan perlawanan dianggap oleh TNI AD merupakan urusan Satuan Kowil TNI AD di bidang pembinaan kekuatan militer (binkuat), sehingga menjadi tanggung jawab TNI AD. Bagi TNI AD tugas pemberdayaan wilayah pertahanan di darat yang disebut dalam UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 merupakan upaya untuk mewujudkan unsur kedua pembinaan teritorial berupa pengolahan dan pembinaan potensi pertahanan dan perlawanan untuk kekuatan pertahanan dan perlawanan. Melalui fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD, TNI AD merasa telah melakukan tugas pemberdayaan wilayah pertahanan di darat, karena TNI AD dapat terlibat langsung dalam pengolahan dan pembinaan berbagai potensi yang ada di daerah supaya dapat diolah menjadi kekuatan pertahanan dan perlawanan.

Kedua unsur pembinaan teritorial tersebut menguatkan pendapat Kiki Syahnakri yang melihat ada dua jenis fungsi teritorial, yaitu: (1) fungsi teritorial bagi pihak sipil dalam hal ini Pemerintah Kota dan Provinsi DKI Jakarta; (2) fungsi teritorial bagi pihak militer dalam hal ini Satuan Kowil TNI AD Kodam Jaya/Jayakarta. Fungsi teritorial bagi Pemerintah Kota Administratif dan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta adalah penyiapan berbagai potensi pertahanan yang ada di wilayah Kota Administratif/Provinsi DKI Jakarta untuk kepentingan pertahanan. Penyiapan berbagai potensi pertahanan yang dimaksud adalah berupa penyiapan potensi persatuan dan kesatuan, potensi keamanan lingkungan, potensi

masyarakat, potensi agama, potensi generasi muda, potensi Menwa dan potensi masyarakat kumuh untuk mendukung sistem pertahanan dan perlawanan semesta.

Sedangkan fungsi teritorial bagi Satuan Kowil TNI AD adalah proses pengolahan dan pembinaan potensi pertahanan yang ada di wilayah pemerintah Kota administratif dan pemerintah Provinsi DKI Jakarta yang juga untuk kepentingan pertahanan. Proses pengolahan dan pembinaan potensi pertahanan yang dimaksud adalah juga pengolahan dan pembinaan potensi persatuan dan kesatuan, pengolahan dan pembinaan potensi keamanan lingkungan, pengolahan dan pembinaan potensi masyarakat, pengolahan dan pembinaan potensi agama, pengolahan dan pembinaan potensi generasi muda, pengolahan dan pembinaan potensi Menwa, dan pengolahan dan pembinaan potensi masyarakat kumuh untuk kepentingan pertahanan. Semua bentuk implementasi fungsi teritorial Satuan Kowil TNI AD itu dilaksanakan oleh Kodam hingga Babinsa. Oleh karena itu kesamaan dari maksud dan tujuan penyelenggaraan fungsi teritorial Pemerintah Kota Administratif/Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dan fungsi teritorial Satuan Kowil TNI AD Kodam Jaya/Jayakarta telah memungkinkan keduanya melakukan kerjasama model kemitraan, sehingga salah satunya tidak ada yang merasa diintervensi.

Implementasi fungsi teritorial Satuan Kowil TNI AD yang mencakup fungsi non-militer menegaskan bahwa fungsi non-militer untuk kepentingan “kemanunggalan TNI-Rakyat” masih terdapat dalam struktur Satuan Kowil TNI AD pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004. Berbeda dengan Satuan Koter TNI AD pada masa Orde Baru yang implementasi fungsi teritorialnya diarahkan untuk kepentingan kekuasaan sehingga membuat masyarakat menjadi resisten terhadap fungsi non-militer Satuan Kowil TNI AD. Pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004, tugas pertama Satuan Kowil TNI AD yang dicirikan oleh tugas pertahanan dan pertempuran militer yang merupakan fungsi organik militer (fungsi militer) menjadi perhatian Satuan Kowil TNI AD di tingkat Kodam dan tingkat Korem. Tugas dan fungsi ini merupakan bagian dari fungsi pembinaan kekuatan militer (binkuat) untuk menunjang tugas TNI operasi militer untuk perang yang hanya dapat dilaksanakan di tingkat Kodam Jaya/Jayakarta dan tingkat Korem Barat dan Korem Timur

di Kota/Provinsi DKI Jakarta. Hal itu dibuktikan oleh adanya Satuan Tempur yang langsung berada di bawah pembinaan, kendali dan tanggung jawab Kodam Jaya/Jayakarta yang dapat diperkuat oleh Korem Barat dan Korem Timur.

Sedangkan tugas kedua Satuan Kowil TNI AD yang dicirikan oleh tugas pemberdayaan wilayah pertahanan di darat untuk kepentingan “kemanunggalan TNI-Rakyat” terdapat dalam semua struktur Satuan Kowil TNI AD mulai dari tingkat Kodam hingga tingkat Babinsa. Tugas dan fungsi ini merupakan bagian dari fungsi pengelolaan potensi pertahanan (bangkuat) untuk menunjang tugas TNI operasi militer selain perang yang dibebankan kepada seluruh Satuan Kowil TNI AD di Kota Administratif/Provinsi DKI Jakarta. Hal itu dibuktikan oleh adanya fungsi pembinaan teritorial berupa fungsi pemerintahan daerah yang dapat dilaksanakan oleh semua struktur Satuan Kowil TNI AD mulai dari tingkat Kodam hingga tingkat Babinsa baik secara berdiri sendiri maupun diminta.

Tugas dan fungsi yang melekat di masing-masing tingkatan Satuan Kowil TNI AD memperlihatkan postur dan organisasi TNI yang berbeda dengan postur dan organisasi militer negara lain. Misalnya satuan teritorial militer Amerika dan militer Australia yang mirip Satuan Kowil TNI AD tetapi hanya untuk fungsi pertahanan semata, seperti *Pacific Command* dan *Central Command* di Amerika dan *Territories Command* di Australia. Keunikan postur dan organisasi militer Indonesia khususnya TNI AD bukan saja karena dilengkapi Satuan Kowil TNI AD, tetapi juga model penggelarannya tampak seperti menformalkan strategi perang gerilyanya ke dalam Satuan Kowil TNI AD yang juga mencakup di masa damai. Struktur ini menjadi lebih unik lagi karena disamping melaksanakan fungsi organik militernya; tingkat Kodam dan Korem, juga bertugas untuk melanjutkan fungsi teritorial berupa fungsi non-militer; dari tingkat Kodam hingga Babinsa guna mengolah seluruh “potensi pertahanan dan perlawanan” yang pernah sukses dilaksanakan pada masa pemerintahan gerilya.

Penjelasan fungsi teritorial Satuan Kowil TNI AD tersebut, dan postur dan organisasi TNI AD yang unik itu menggambarkan bahwa sejak semula konstruksi militer Indonesia sudah menganut teori tipologi ‘militer revolusioner profesional’ Burhan D. Magenda daripada teori tipologi ‘militer profesional’ Samuel P.

Huntington. Hal itu terlihat dari ciri-cirinya yang sudah terlibat jauh dalam politik sejak kelahirannya. Keterlibatan TNI dalam politik sejak kelahirannya, yaitu sejak TKR dibentuk tahun 1945 dan TNI dibentuk pada tahun 1947, bukan hanya diperlihatkan pada sikapnya yang menolak kebijakan otoritas sipil yang memilih strategi diplomasi dalam menghadapi pasukan militer Sekutu, tetapi juga minatnya yang terlihat cukup besar pada masalah-masalah pemerintahan, politik, administrasi dan ekonomi. Penyebabnya adalah sejalan dengan penegasan Burhan D. Magenda dan Amos Perlmutter yang terdiri empat hal, yaitu: (1) latar belakang proses ‘revolusi’ sebagai hasil proses persenjataan seluruh bangsa (*nation in arms*) telah memberinya pemahaman kepada TKR khususnya Satuan Koter TKR bahwa dirinya tidak berpolitik ketika sedang melaksanakan tugas dan fungsi non-militer atau peran-peran politik; (2) latar belakang ‘revolusi’ yang mendorong pembentukan TKR telah menyebabkan hilangnya kesempatan untuk melaksanakan sejumlah persyaratan-persyaratan militer profesional lainnya, seperti persyaratan keahlian dan kesatuan; (3) prinsip eksklusif dalam proses rekrutmen dan promosi perwira TKR/TRI sebagai ciri pokoknya; (4) pendidikan dan latihan terutama untuk para perwira TKR/TRI diperoleh dari warisan KNIL Belanda dan PETA/Heiho Jepang yang terbatas di kalangan tertentu saja terutama para aristokrat lokal.

Latar belakang proses ‘revolusi’ sebagai hasil proses persenjataan seluruh bangsa (*nation in arms*) telah memberi pemahaman kepada para prajurit TKR/TRI khususnya TNI AD bahwa dirinya tidak berpolitik ketika sedang melaksanakan tugas, fungsi dan peran-peran politik. Meskipun Perlmutter hanya memasukkan militer Cina, Vietnam, dan Israel yang paling ideal masuk ke dalam kategori tentara gerakan pembebasan nasional (*National Liberation Movement*) akibat ketogeri “relvolusi” yang agak kabur, akan tetapi militer Indonesia termasuk militer Aljazair dan militer Meksiko dimasukkan oleh Burhan D. Magenda ke dalam teori tipologi tentara revolusioner profesional karena TKR/TRI telah mengkaitkan dirinya dengan revolusi. Latar belakang ‘revolusi’ (perang kemerdekaan) yang mendorong pembentukan TKR/TRI telah menyebabkan hilangnya kesempatan untuk melaksanakan sejumlah persyaratan-persyaratan militer profesional lainnya, seperti keahlian khusus militer dan kesatuan khusus

militer. TKR/TRI yang dibentuk dalam suasana revolusi membuat militer tidak dibangun dari nol, karena anggotanya yang direkrut dari tiga rumpun besar, yaitu prajurit KNIL hasil didikan militer Belanda, PETA/Heiho hasil didikan militer Jepang, dan Laskar Bersenjata yang umumnya hasil didikan Ormas dan Partai Politik Islam dapat dikatakan sudah menjadi “prajurit setengah jadi”. Oleh karena itu tidaklah mengherankan bila kemudian pemahaman TNI sebagai ‘tentara revolusiner profesional’ sangat berhubungan dengan ‘ideologi pembebasan’ yang dianut oleh Indonesia ketika sedang melakukan ‘revolusi’. Akibatnya, TNI yang secara historis dibentuk dalam suasana revolusi dan ikut serta dalam revolusi kemerdekaan tidak melihat dirinya dibentuk oleh pihak sipil yang hanya semata-mata untuk memenuhi “panggilan suci” melawan militer negara musuh, namun juga merasa membentuk dan melihat dirinya sendiri sebagai pihak yang dapat memperkuat bidang pemerintahan, politik, administrasi dan ekonomi melalui karya organik dan non-organik. Klaim TNI yang melihat militerlah yang membentuk dirinya sendiri yang dibuktikan oleh penolakannya mengakui hari kelahiran TKR pada tanggal 15 Oktober 1945 yang dibentuk oleh Muh. Hatta dan hanya mau mengakui tanggal 5 oktober 1945 sebagai hari kelahiran TKR untuk dijadikan sebagai hari jadi TNI padahal TNI sendiri baru dibentuk pada bulan Juli 1947 merupakan bukti lain bahwa TNI sejak awal menganut teori tipologi ‘tentara revolusiner profesional’.

Sebagai militer yang termasuk ke dalam tipologi ‘militer revolusioner profesional’, prinsip eksklusif dalam proses rekrutmen dan promosi perwiranya juga menjadi ciri pokok TKR/TRI. Proses rekrutmen dan promosi perwiranya tanpa campur tangan otoritas sipil telah menempatkan eks-KNIL-PETA/Heiho sebagai perwira “kelas satu” baik dalam perspektif fungsi militer maupun dalam perspektif fungsi non-militer. Tipologi ini juga menegaskan bahwa proses politisasi tentara bersamaan dengan rekrutmen yang dilakukan untuk tujuan ‘revolusi’, sehingga relasi simboliknya dengan revolusi berdampak pada alfanya kepentingan korporasinya. TNI tampak anti-korporasi karena kepentingan ‘tentara revolusi’ selalu diidentikkan dengan kepentingan negara dan bangsa. Bahkan perwira TKR/TRI sebagai ‘militer revolusiner profesional’ semakin eksklusif bersamaan dengan melemahnya institusi politik sipil, karena justru mendapatkan

legitimasi untuk tetap bertahan dalam bidang politik dengan alasan ingin mendorong terbentuknya dan memperkuat institusi politik sipil.

Pendidikan dan latihan terutama untuk para perwiranya dapat dikatakan sama sekali tidak diperolehnya dari TNI, kecuali melalui keterampilan yang diperolehnya dari warisan kolonial Belanda dan Jepang yang terbatas hanya di kalangan golongan tertentu terutama kelas aristokrat lokal. Kenyataan ini membuat TNI membutuhkan waktu yang relatif lama untuk mengubah dirinya ke arah 'militer profesional' akibat kesulitan dalam proses demobilisasi dari 'nation in arms'. Namun pergeserannya menuju jenis 'militer profesional' yang meskipun prosesnya tampak berberjalan lamban telah membuktikan TNI sebagai 'militer revolusioner profesional' sangat sadar bahwa keterlibatannya dalam politik bukanlah tugas pokoknya.

Kebijakan TNI AD yang mempermanenkan fungsi teritorial dalam Satuan Kowil TNI AD tidak lepas dari pengalamannya melaksanakan pemerintahan militer pada masa perang gerilya dan pengalamannya menangani, menafsirkan dan menghadapi berbagai bentuk ancaman domestik, seperti pemberontakan daerah, separatisme, komunisme dan primordialisme (SARA). Pada masa perang kemerdekaan 1947-1949, fungsi pertama TNI adalah "fungsi tempur", dan fungsi kedua adalah "fungsi teritorial". Fungsi kedua yang gunanya untuk menggalang pertahanan dan perlawanan rakyat dilakukan oleh kader-kader teritorial di dalam organisasi Satuan Koter TNI AD. Fungsi teritorial kembali muncul setelah melemah pada tahun 1950-an, seiring meluasnya operasi pemulihan keamanan untuk menumpas pemberontakan daerah. Namun fungsi teritorial Satuan Koter TNI AD yang beraspek pertahanan dan perlawanan ini seluruhnya menghilang dan berubah menjadi fungsi politik praktis sejak peristiwa 30 September 1965 hingga pertengahan tahun 1998.

Pada tahap awal fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD adalah mengambilalih fungsi pemerintahan untuk mendukung sistem perlawanan dan pertahanan semesta sebagai konsekuensi dianutnya perang total (*total war*). Tahap berikutnya, fungsi teritorial Satuan Koter TNI AD merupakan strategi untuk mengelola potensi nasional menjadi potensi pertahanan terutama untuk menggalang pertahanan dan perlawanan rakyat menghadapi pemberontakan

daerah. Pada tahap selanjutnya, fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD merupakan sarana bagi rezim Orde Baru dalam mengendalikan kehidupan politik masyarakat dan mengontrol para oposisi loyalnya. Sedangkan pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004, fungsi teritorial Satuan Kowil TNI AD, seperti yang diakui Endriartono Sutarto, kembali menjadi alat dan perpanjangan tangan TNI untuk mendapatkan informasi dan merebut simpati rakyat dalam rangka mendukung sistem pertahanan semesta.

Siklus perkembangan fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD tersebut setidaknya memperlihatkan betapa Satuan Kowil TNI AD memiliki kemampuan mengadaptasikan fungsi pembinaan teritorial sesuai kebutuhan TNI AD. Jika pada masa Orde Baru Satuan Kowil TNI AD mengadaptasikan fungsi pembinaan teritorial sebagai alat perpanjangan tangan kekuasaan rezim untuk stabilitas politik, maka implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 berubah sebagai alat dan perpanjangan tangan TNI AD untuk mendapatkan informasi dan merebut simpati rakyat. Namun menurut TNI AD implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD sebagai alat dan perpanjangan tangan TNI AD untuk mendapatkan informasi dan merebut simpati rakyat hanya semata-mata bertujuan untuk mengintegrasikan rakyat dan TNI ke dalam potensi kekuatan pertahanan dalam rangka mendukung sistem pertahanan semesta.

Pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004, implementasi tugas TNI AD pemberdayaan wilayah pertahanan di darat melalui pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta dinilai oleh pihak TNI AD dan pihak Pemerintah Kota/Provinsi DKI Jakarta tidak bertentangan dengan cita-cita reformasi, tidak menyalahi undang-undang dan masih dianggap sejalan dengan program militer profesional. Baik pihak TNI AD maupun pihak Pemerintah Provinsi DKI Jakarta; Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Pusat, Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Timur, Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Barat, Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Utara dan Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Selatan sama-sama berpendapat bahwa implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD yang mencakup

pelaksanaan fungsi dan tugas pemerintahan daerah bukanlah bagian dari bentuk intervensi militer dalam politik. Juga bukanlah bentuk pengambilalihan fungsi dan tugas pemerintahan daerah oleh TNI AD melalui Satuan Koter TNI AD. Pemerintah Kota Administrasi/Provinsi DKI Jakarta justru melihat sebaliknya, yaitu keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pelaksanaan fungsi pemerintahan daerah pasca berlakunya UU Nomor 34 Tahun 2004 merupakan bentuk bantuan TNI AD kepada pemerintah daerah sesuai bidang keahliannya. Oleh karena itu baik Pemerintah Kota/Provinsi DKI Jakarta maupun Satuan Kowil TNI AD keduanya terlihat nyaman dengan situasi dan kondisi itu.

Penilaian tersebut tidak lepas dari pengertian profesionalisme militer yang dianut TNI berbeda dengan profesionalisme yang dianut negara-negara demokrasi Barat. TNI memahami profesionalisme sebagai “prajurit pejuang” dan “pejuang prajurit”, yaitu: tentara rakyat, tentara pejuang dan tentara nasional profesional yang tidak lain adalah definisi operasional dari tipologi ‘tentara profesional revolusioner’. Pengertian itu tertuang dalam Visi TNI AD yang selengkapnya berbunyi:

“b. TNI yang profesional. Konsep profesionalisme keprajuritan TNI tidak sama dengan konsep profesionalisme keprajuritan yang dianut oleh Angkatan Bersenjata negara lain. Profesionalisme keprajuritan TNI tidak hanya diukur dengan keterampilan dalam penguasaan taktik dan teknis kemiliteran yang handal, tetapi keterampilan dan penguasaan taktik dan teknis kemiliteran yang handal itu harus berbasis kepada Jati Diri-nya, sebagai Tentara Rakyat, Tentara Pejuang dan Tentara Nasional yang profesional. Itulah sebabnya, prajurit TNI menempatkan tugas yang diembannya di atas segala-galanya karena tugas adalah kehormatan, harga diri dan kebanggaan.”<sup>457</sup>

Dengan pemahaman profesionalisme militer seperti itu, Satuan Kowil TNI AD kemudian terlibat dalam tugas-tugas pemerintahan di daerah yang masih tergolong tugas dan fungsi politik, seperti melakukan pembinaan persatuan dan kesatuan, pembinaan keamanan wilayah (binkawil) atau sistem keamanan lingkungan (siskamling), pembinaan tokoh masyarakat, pembinaan tokoh agama, pembinaan generasi muda, pembinaan Menwa, dan pembinaan masyarakat kumuh. Oleh karena itu dari perspektif yuridis, TNI AD tetap berpendapat bahwa

---

<sup>457</sup> Lihat Visi dan Misi TNI dalam TNI Markas Besar, *Buku Saku Netralitas TNI*, Jakarta: TNI Markas Besar, 2008, hal. xxii-xxiii.

keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintahan di Provinsi DKI Jakarta pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 tahun 2004 tidak dapat dikategorikan sebagai kegiatan politik praktis meskipun termasuk ke dalam fungsi politik. Hal itu menunjukkan bahwa keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintahan di daerah Kota/Provinsi DKI Jakarta pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 sudah mengalami depolitisasi.

Berbeda dengan implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD yang mencakup tugas dan fungsi politik praktis yang pernah marak dilakukan ABRI pada masa Orde Baru. Di era Orde Baru keterlibatan Satuan Koter TNI AD dalam tugas-tugas pemerintahan di daerah adalah dimaksudkan untuk mendukung rezim Orde Baru. Tugas dan fungsi Satuan Koter TNI AD pada saat itu diarahkan untuk memperkuat lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif melalui kekaryaan organik dan kekaryaan non-organik, melaksanakan tugas dan fungsi pembinaan politik, serta mendukung kader-kader TNI AD yang duduk di Fraksi TNI/Polri DPR/DPRD dan kader TNI AD di Golkar yang duduk di jajaran pemerintah daerah.

Pihak TNI AD mengakui bahwa keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintahan di daerah Kota/Provinsi DKI Jakarta Pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 hanya dimaksudkan untuk memberdayakan wilayah pertahanan di darat dalam rangka mendukung sistem pertahanan semesta. Sedangkan masih adanya “kekaryaan terbatas” berupa penempatan sementara perwira Satuan Kowil TNI AD dalam jabatan birokrasi sipil seperti penunjukan Meyjen TNI Tanri Bali Lamo menjadi pelaksana tugas Gubernur Sul-Sel hal itu tidak terkait dengan upaya memberdayakan wilayah pertahanan di darat. Juga terpilihnya eks-perwira Satuan Kowil TNI AD sebagai pejabat politik dalam pilkada, seperti Mayjen TNI (pur) Priyanto Wakil Gubernur DKI Jakarta, hal itu bukanlah termasuk ke dalam ‘kekaryaan terbatas’. Terpilihnya Mayjen TNI (pur) Priyanto sebagai Wakil Gubernur DKI Jakarta dalam pilkada tidak terkait dengan tugas membantu pemerintahan di daerah dalam rangka mendukung sistem pertahanan rakyat semesta, meskipun yang

bersangkutan mendukung kebijakan pemerintah di bidang pembangunan kekuatan militer (bangkuat) dan pembinaan kekuatan militer (binkuat).

Dalam arti sempit keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintahan di Provinsi DKI Jakarta bukanlah ciri dari militer profesional sebagaimana pengertian militer profesional yang dirumuskan oleh Samuel P. Huntington. Sebab, profesi Satuan Kowil TNI AD berupa kemahiran prajurit Satuan Kowil TNI AD dalam pembinaan persatuan dan kesatuan, pembinaan keamanan wilayah (binkawil) atau sistem keamanan lingkungan (siskamling), pembinaan tokoh masyarakat, pembinaan tokoh agama, pembinaan generasi muda, pembinaan Menwa, dan pembinaan masyarakat kumuh semuanya tidak menunjuk kepada suatu jenis kelompok fungsional khusus yang memiliki tingkat spesialisasi tinggi (keahlian khusus). Pengertian militer profesional yang dimaksud Samuel P. Huntington tentang profesi sebagai suatu jenis kelompok fungsional khusus yang memiliki tingkat spesialisasi tinggi adalah terkait dengan kemahiran prajurit Satuan Kowil TNI AD mengelola dan menggunakan kekerasan militer dalam melaksanakan perang untuk menjaga kedaulatan negara.

Begitu pula profesionalisme prajurit Satuan Kowil TNI AD berupa kemahiran para perwira Satuan Kowil TNI AD dalam pembinaan politik, pembinaan ketahanan wilayah dan pembinaan hubungan TNI-Rakyat. Hal itu tidak termasuk ke dalam bagian tanggung jawab moral bagi kemahiran perwira teritorial dalam mengelola penggunaan kekerasan (hirarki dan keterpaduan; kesatuan khusus militer). Sebab, dalam pemikiran Samuel P. Huntington tanggung jawab moral dari kemahiran perwira dalam mengelola kekerasan adalah kemahiran para perwira teritorial Satuan Kowil TNI AD dalam mengelola (manajemen) para prajurit teritorial Satuan Kowil TNI AD yang memiliki kemahiran menggunakan kekerasan (kemahiran bertempur) untuk menjaga kedaulatan negara. Tiga ciri seorang profesional terkait personil dan badan militer yang disyaratkan Samuel P. Huntington semuanya tidak berhubungan dengan fungsi non-militer Satuan Kowil TNI AD yang ada di semua tingkatan Satuan Kowil TNI AD mulai dari tingkat Kodam hingga tingkat Babinsa. Ketiga ciri itu, yaitu: (1) seorang ahli yang memiliki pengetahuan khusus dalam suatu bidang

yang penting (keahlian khusus militer); (2) seorang yang ahli dalam praktek profesinya, tekun dalam keterampilannya, bekerja dalam sebuah konteks sosial dan setia melakukan suatu pelayanan tanpa terikat oleh imbalan materi (tanggung jawab sosial khusus militer); (3) seorang yang sadar akan eksistensinya sebagai suatu kelompok yang berbeda dari orang awam (kesatuan khusus militer). Sebaliknya, ketiga ciri itu hanya terkait dengan fungsi militer Satuan Kowil TNI AD yang ada di tingkat Kodam Jaya/Jayakarta dan di tingkat Korem Barat (Tangeran) dan Korem Timur (Bekasi).

Begitu pula dalam arti luas, keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintahan di Provinsi DKI Jakarta yang dimaksudkan untuk mendukung sistem pertahanan semesta merupakan penyimpangan dari substansi pengertian militer profesional yang diperkenalkan Samuel P. Huntington. Sebab, bila mengacu pada pemikiran Samuel P. Huntington tentang militer profesional, maka tugas dan fungsi non-militer Satuan Kowil TNI AD pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 tidak dapat dimasukkan ke dalam tugas dan fungsi militer profesional. Meskipun keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pelaksanaan tugas dan fungsi politik dalam rangka mendukung sistem pertahanan semesta timbul dari sebuah tanggung jawab sosial khusus militer, yaitu tanggung jawab menjaga kedaulatan negara yang memang menjadi elemen penting dari pengertian militer profesional, akan tetapi keterlibatan itu tidak terkait dengan kesatuan khusus militer dan keahlian khusus militer bagi militer profesional. Sebab, kesatuan khusus dan keahlian khusus bagi militer profesional hanyalah yang berkaitan langsung dengan kesatuan khusus militer dan keahlian khusus militer dalam rangka melaksanakan fungsi militer. Bukan kesatuan khusus non-militer dan keahlian khusus non-militer untuk melaksanakan fungsi non-militer di lingkungan pemerintahan daerah.

Mengacu pada tipologi tentara profesional revolusioner Burhan D. Magenda dari Amos Perlmutter dapat ditegaskan bahwa fungsi teritorial dan fungsi militer yang bercampur di tingkat Kodam dan tingkat Korem menunjukkan Satuan Kowil TNI AD termasuk ke dalam organ militer revolusioner profesional. Sebab, meskipun di tingkat Kodam dan tingkat Korem terdapat perwira teritorial dengan keahlian non-militer yang siap melaksanakan tugas dan fungsi non-militer, juga

terdapat suatu kelompok orang-orang yang diorganisir dengan disiplin untuk melakukan fungsi pertempuran militer yang diperbedakan dari orang-orang sipil, sehingga Kodam dan Korem masih merupakan organ militer yang termasuk ke dalam kompartemen strategis yang dapat melaksanakan fungsi pertempuran. Khusus di tingkat Kodam terdapat kelompok profesi khusus militer berupa pasukan (satuan tempur) yang memiliki tingkat spesialisasi tinggi, yaitu kelompok orang yang dengan pekerjaan khusus militer, keahlian khusus militer dan tanggung jawab sosial khusus militer. Dengan kata lain adanya prajurit teritorial yang ahli dalam fungsi non-militer dan adanya penekanan pada aspek-aspek khusus tertentu, seperti aspek kesatuan khusus militer, keahlian khusus militer dan tanggung jawab sosial khusus militer yang menjadi unsur dari pengertian militer profesional membuat Kodam dan Korem dapat disebut sebagai organ militer profesional revolusioner.

Namun berbeda dengan Kodam dan Korem yang tampak sudah konsisten sebagai organ militer revolusioner profesional, Satuan Kowil TNI AD tingkat Kodim, Koramil dan Babinsa pada pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 hanya dapat disebut sebagai organ teritorial revolusioner profesional dalam pengertian —revolusioner— yang agak kabur. Kodim, Koramil dan Babinsa disebut sebagai organ teritorial revolusioner profesional, karena hampir keseluruhan tugas dan fungsinya menyangkut fungsi non-militer yang diarahkan untuk mendukung sistem pertahanan semesta. Ada dua alasan mengapa Kodim, Koramil dan Babinsa pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 dapat disebut sebagai organ teritorial revolusioner profesional, yaitu: (1) fungsi non-militer Satuan Kowil TNI AD dipandang oleh TNI AD sebagai implementasi dari tugas TNI AD memberdayakan wilayah pertahanan di darat; (2) fungsi non-militer Satuan Kowil TNI AD yang dimaksudkan untuk mendukung sistem pertahanan semesta merupakan perwujudan “Jati Diri” TNI sebagai “tentara rakyat” dan “tentara pejuang”; (2) Sebagai “tentara rakyat” dan “tentara pejuang” parajurit teritorial menempatkan tugas di atas segala-galanya —seperti tugas TNI AD memberdayakan wilayah pertahanan di darat, karena tugas menyangkut kehormatan, harga diri dan kebanggaan.

Sebaliknya, fungsi militer Satuan Kowil TNI AD yang ada di tingkat Kodam dan tingkat Korem membuatnya tetap dapat disebut sebagai kelompok orang-orang profesional bila dikaitkan dengan syarat kesatuan khusus, keahlian khusus dan tanggung jawab sosial khusus sebuah institusi militer. Kesatuan khusus militer yang mencakup pengorganisasian disiplin dalam penggunaan kekerasan yang tidak lain adalah fungsi institusi militer seperti yang ditegaskan Harold Lasswell bahwa militer adalah organisasi kekerasan atau pengelola kekerasan (*management of violence*) tetap dapat dilakukan Satuan Kowil TNI AD di tingkat Kodam dan tingkat Korem. Sedangkan keahlian khusus militer yang mencakup konsep profesi ketentaraan berupa kemahiran bertempur yang dimiliki seorang prajurit (*soldier*) guna memenangkan pertempuran (*warrior*) juga dapat dilakukan Satuan Kowil TNI AD di tingkat Kodam dan tingkat Korem. Dalam konteks keahlian khusus militer, pengertian militer sebagai seorang ahli perang atau ahli menggunakan kekerasan seperti yang dikemukakan Onghokham, dan aktivitas tunggal dari profesi militer yang hanya melatih diri dan mengadakan perlengkapan untuk menghadapi musuh dari luar seperti yang ditegaskan Muh. Hatta tetap dapat ditunjukkan Satuan Kowil TNI di tingkat Kodam dan tingkat Korem. Begitu pula dengan tanggung jawab sosial khusus yang mencakup konsep tujuan penggunaan kekerasan, fungsi pertahanan militer untuk menjaga kedaulatan negara dari ancaman militer negara musuh juga terdapat dalam Satuan Kowil TNI AD di tingkat Kodam dan Korem.

Fenomena Kodam dan Korem sebagai organ militer revolusioner profesional dan fenomena Kodim, Koramil dan Babinsa menjadi organ teritorial revolusioner profesional menunjukkan pergeseran Satuan Kowil TNI AD dari organ militer pretorian pada masa Orde Baru kembali menjadi organ militer revolusioner profesional pada pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004. Setelah menjadi organ militer revolusioner profesional pada masa perang revolusi (1947-1949) lalu berubah menjadi organ militer pretorian pada masa Demokrasi Parlementer (1950-1959), Demokrasi Terpimpin (1959-1968) dan Demokrasi Pancasila (1968-1998), Satuan Kowil TNI AD kemudian kembali menjadi organ militer revolusioner profesional pada pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004.

Dalam arti sempit pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial mulai dari tingkat Kodam hingga tingkat Babinsa tidak dapat dikatakan menunjang profesionalisme TNI AD bila dikaitkan dengan ciri militer profesional berupa kesatuan khusus militer. Sebab, kesatuan khusus militer Satuan Kowil TNI AD yang dimaksud adalah hanyalah yang berhubungan dengan kesatuan prajurit TNI AD dalam menjaga solidaritasnya terkait dengan keahlian militernya untuk melaksanakan fungsi pertempuran militer yang menggunakan kekerasan. Juga tidak dapat dikatakan untuk mendukung bidang keahlian khusus militernya, yaitu untuk meningkatkan kemampuan tempurnya berupa keterampilan taktik dan teknis kemiliterannya. Sebab, keahlian khusus militer Satuan Kowil TNI AD juga mencakup keahlian non-militer, padahal yang dimaksud keahlian khusus militer dalam teori tipologi 'militer profesional' Samuel P. Huntington hanyalah keahlian khusus militer yang berkaitan dengan peningkatan kemampuan atau peningkatan keterampilan taktik dan teknis kemiliterannya.

Oleh sebab itu dalam arti luas pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial mulai dari tingkat Kodam hingga tingkat Babinsa tetap tidak dapat dikatakan menunjang profesionalisme militer bila dikaitkan dengan aspek tanggung jawab sosial khusus militer. Sebab, tanggung jawab sosial khusus militer bagi Satuan Kowil TNI AD adalah hanya yang berkaitan dengan tugas dan fungsi militer dalam menjaga kedaulatan negara dari ancaman militer negara musuh. Bukan tanggung jawab menjaga kedaulatan negara dengan tugas dan fungsi non-militer yang merupakan wilayah otoritas sipil. Meskipun keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintahan daerah di Provinsi DKI Jakarta dalam rangka mendukung sistem pertahanan semesta dapat dikaitkan dengan konteks tanggung jawab sosial khusus, akan tetapi tetap merupakan penyimpangan dari tujuan utama adanya militer dalam suatu pemerintahan yang menurut Samuel E. Finer, Samuel P. Huntington, Muh. Hatta dan Onghokham adalah untuk mempertahankan dan memelihara eksistensi negara. Menurut Samuel E. Finer tujuan utama adanya militer dalam suatu pemerintahan adalah untuk bertempur dan memenangkan peperangan guna mempertahankan dan memelihara eksistensi negara. Sementara tujuan utama keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintahan di Provinsi DKI Jakarta secara tidak

langsung hanya untuk mendukung sistem pertahanan semesta yang dianggapnya sebagai bagian dari strategi memelihara dan mempertahankan eksistensi negara, serta strategi untuk memenangkan peperangan berlarut.

Dengan demikian dapat ditegaskan bahwa konsep normatif militer profesional yang terkait dengan aspek tujuan militer, keahlian militer dan pengorganisasian persiapan militer ketiganya dapat ditunjukkan Satuan Kowil TNI AD di tingkat Kodam dan tingkat Korem. Tujuan utama fungsi militer Satuan Kowil TNI AD di tingkat Kodam dan tingkat Korem adalah untuk mempertahankan dan memelihara eksistensi negara dari ancaman dari luar (ancaman eksternal), seperti invasi militer atau pendudukan militer dan ancaman dari dalam (ancaman internal), seperti separatisme dan infiltrasi. Sedangkan keahlian militer yang mencakup kemahiran menggunakan kekerasan, kemahiran memenangkan pertempuran dan peperangan ditunjukkan oleh Satuan Kowil TNI AD dengan adanya satuan tempur di tingkat Kodam dan tingkat Korem. Sementara peorganisasian persiapan militer yang mencakup melatih diri secara terus menerus dan mengadakan perlengkapan untuk menghadapi militer negara musuh juga ditunjukkan oleh Satuan Kowil TNI AD dengan adanya satuan tempur di tingkat Kodam dan tingkat Korem.

Oleh sebab itu bila mengacu pada tipologi militer profesional, maka depolitisasi militer seharusnya diikuti pula oleh likuidasi Satuan Kowil TNI AD dari di tingkat Kodim hingga tingkat Babinsa (restrukturisasi) dan penghapusan fungsi pembinaan teritorial yang beraspek politik yang ada di tingkat Kodam dan Korem (revitalisasi). Sebab, fungsi teritorial Satuan Kowil TNI AD yang mencakup tugas dan fungsi non-militer bukanlah tugas dan fungsi, serta ciri dari tipologi militer profesional Samuel P. Huntington. Dalam perspektif tipologi militer profesional Samuel P. Huntington, militer profesional adalah militer yang selain konsisten dengan tugas dan fungsi militernya, juga dicirikan oleh pemeliharaan kesatuan khusus militernya, keahlian khusus militernya dan tanggung jawab sosial khusus militernya dengan cara semata-mata melaksanakan tugas dan fungsi yang berkaitan langsung dengan tugas dan fungsi militer.

Mengenai tidak adanya lagi tugas dan fungsi politik praktis dalam pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI

Jakarta pasca berlakunya UU TNI nomor 34 Tahun 2004, hal itu tidak dapat dilihat sebagai hal sudah bersifat final dan permanen. Sebab, potensi fungsi politik praktis dalam pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD akan dengan sendirinya menguat bila kontrol sipil atas militer kembali melemah sejalan melemahnya demokrasi dan demokratisasi. Namun yang lebih penting dari semua argumen tersebut adalah semua fungsi non-militer Satuan Kowil TNI AD pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 merupakan tugas dan fungsi pemerintah daerah. Sehingga bila TNI khususnya TNI AD betul-betul ingin diarahkan ke tipologi militer profesional Samuel P. Huntington maka tidak ada alasan kecuali menyerahkan semua tugas dan fungsi non-militer Satuan Kowil TNI AD diserahkan sepenuhnya kepada pemerintah daerah sebagai pemiliknya. Oleh karena itu sungguh sangat tidak sejalan dengan tipologi militer profesional bila Satuan Kowil TNI AD tingkat Kodim, Koramil dan Babinsa dipertahankan hanya untuk bersiap-siap menunggu pemerintah daerah yang belum mandiri meminta “pertolongan”. Bagaimana pun juga mempertahankan Satuan Kowil TNI AD tingkat Kodim, Koramil dan Babinsa dengan motif agar tugas dan fungsi non-militer yang mencakup tugas dan fungsi pemerintah daerah justru akan membawa bencana. Sebab, pemerintah Kota/Provinsi DKI Jakarta yang tampak merasa “nyaman” setelah tugas dan fungsinya juga dilaksanakan oleh Satuan Kowil TNI AD dalam jangka panjang justru menghambat profesionalisme sipil.

Sebagai organ militer profesional revolusioner, Satuan Kowil TNI juga mencakup aspek pengorganisasian persiapan, mengingat aspek ini sangat menentukan dalam pencapaian tujuan militer dan keahlian militer. Sebab, baik tujuan militer maupun keahlian militer keduanya baru bisa dicapai setelah melalui pengorganisasian persiapan seperti ditunjukkan oleh keberadaan pasukan tempur di Satuan Kowil TNI AD tingkat Kodam dan tingkat Korem. Hasil dari pengorganisasian militer di tingkat Kodam dan tingkat Korem adalah keahlian militer berupa keahlian bertempur untuk memenangkan pertempuran yang merupakan praktek langsung penggunaan keahlian menggunakan kekerasan yang dapat dilaksanakan oleh para prajurit, tamtama dan bintanga yang ada di Satuan Tempur. Oleh karena itu profesionalisme militer bagi prajurit, tamtama dan bintanga dalam Satuan Kowil TNI AD di tingkat Kodam dan tingkat Korem adalah

kemahirannya menggunakan teknik dan peralatannya dalam rangka memenangkan pertempuran dan peperangan. Sedangkan profesionalisme militer bagi perwira Satuan Kowil TNI AD di tingkat Kodam dan tingkat Korem adalah kemahirannya mengelola penggunaan keahlian menggunakan kekerasan oleh para prajurit, tamtama dan bintara Satuan Kowil TNI AD di tingkat Kodam dan tingkat Korem.

Aspek militer profesionalisme dalam tipologi militer profesional revolusioner—yang nantinya berubah menjadi militer pretorian pada masa Orde Baru— telah membenarkan tesis Samuel E. Finer tentang muka janus militer profesional. Dimana di satu sisi fungsi militer Satuan Koter TNI AD di tingkat Kodam dan tingkat Korem mengakui supremasi sipil, tetapi di lain sisi tetap berusaha terlibat ke dalam politik praktis yang menjadi urusan sipil atas nama formulasi “kepentingan nasional” melalui karya organik dan karya non-organik. Usaha itu dilakukan Satuan Koter TNI dengan cara meningkatkan kepentingan korporasinya yang justru memicu intervensinya dalam politik, sehingga melahirkan *conflic of interest*. Hal itu juga dibuktikan oleh seringnya satuan tempur yang ada dalam Satuan Koter TNI AD yang tidak hanya terlibat dan dilibatkan dalam mendukung kegiatan pemerintah melalui kegiatan AMD, tetapi juga mengatasi demonstrasi yang dilancarkan oleh kelompok pro-demokrasi dan pro-pembaharuan (pro-reformasi).

Sebaliknya, tesis Samuel E. Finer tentang adanya sindikalisme militer dalam militer profesional tidak terbukti dalam Satuan Koter TNI AD di tingkat Kodam dan tingkat Korem pada masa Orde Baru dan sesudahnya. Sindikalisme militer seperti yang ditunjukkan oleh Satuan Koter TNI AD hanya terjadi pada masa Demokrasi Parlementer dan Demokrasi Terpimpin. Misalnya Satuan Koter TNI AD mendukung perlawanan militer terhadap program RERA yang lancarkan Amir Syarifuddin dan Muh. Hatta. Menurut tesis Samuel E. Finer, sindikalisme militer terjadi setelah pihak militer melihat otonominya sedang diintervensi oleh pihak sipil, seperti pembatasan anggaran, standar organisasi, jenis peralatan, rekrutmen prajurit dan pemilihan pimpinan puncak militer, serta formulasi kebijakan politik luar negeri. Namun pengalaman sindikalisme militer yang pernah terjadi di era Kabinet Pelementer membuat militer di era Orde Baru terus berhati-hati terhadap kemungkinan campur tangan pihak sipil dalam otonomi

militer dengan cara mendukung sekaligus menjadi bagian dari pemerintahan untuk memastikan otonominya tidak lagi diintervensi oleh pihak sipil yang ada dalam koalisi pemerintahan sipil-militer.

Petunjuk lain dianutnya tipologi militer profesional revolusioner adalah pelibatan satuan tempur Satuan Kowil TNI AD yang ada di tingkat Kodam dan tingkat Korem dalam politik praktis. Keterlibatan satuan tempur Satuan Kowil TNI AD dalam politik praktis pada masa Orde Baru sebagai “pasukan bedah besi” terjadi karena ABRI yang menjadi bagian dari rezim Orde Baru justru telah menisbahkan dirinya menjadi alat mati dari pemerintahan koalisi sipil-militer yang sedang berkuasa. Juga karena anggapan ABRI bahwa latar belakang profesionalismenya yang diterima dari negara bersifat nasional dan abadi memberinya legitimasi untuk menseleksi partner sipilnya yang bisa diajaknya kerjasama, sekaligus untuk menghadang tindakan partner sipilnya yang dinilai tidak beres, partisan dan dapat mengancam kepentingan nasional. Anggapan itu dapat cermati oleh keberadaan lembaga seleksi yang dikelola oleh pihak militer, seperti Bakortas dan Bakortanasda, serta keharusan PNS mengikuti prajabatan yang dikelola oleh Satuan Koter TNI AD. Begitu pula dengan keengganan para perwira Satuan Koter TNI AD untuk dijadikan “penjaga malam” dan “pemadam kebakaran” seiring meningkatnya profesionalismenya akibat pengorganisasian militer yang dilakukan oleh Satuan Koter TNI AD seperti ditunjukkan oleh kekaryaan yang diisi oleh perwira teritorial. Keengganan itu bahkan menjadi semakin kuat ketika Satuan Koter TNI AD merasa berkewajiban untuk segera menyelamatkan persatuan nasional akibat ancaman non-militer yang bersumber dari dalam negeri, seperti separtisme, komunisme dan primordialisme. Dengan demikian dapat ditegaskan bahwa implementasi fungsi militer Satuan Koter TNI AD oleh satuan tempur di tingkat Kodam dan tingkat Korem pada masa Orde Baru yang menyentuh politik praktis membuktikan sebagian pendapat Samuel E. Finer tentang sebab-sebab intervensi.

Keterlibatan satuan tempur yang ada dalam Satuan Koter TNI AD di tingkat Kodam dan di tingkat Korem dalam politik praktis pada masa Orde Baru juga membenarkan tesis Amos Perlmutter yang melihat kecenderungan intervensi militer profesional dalam politik sebagai akibat langsung dari meningkatnya

profesionalismenya. Hipotesis Perlmutter bahwa semakin canggih kaum militer profesional dalam keterampilannya, maka semakin kuat pula keinginannya untuk mengontrol pengambilan dan pelaksanaan kebijakan keamanan nasional menjadi ciri Satuan Koter TNI AD pada masa Orde Baru. Perwira kekaryaannya ABRI yang berlatar belakang perwira teritorial Satuan Koter TNI AD termasuk ke dalam kelompok perwira canggih dalam keterampilannya. Perwira yang berminat mengontrol pengambilan dan pelaksanaan kebijakan keamanan nasional ini tidak hanya menguasai teknik kemiliteran, tetapi juga menguasai keterampilan non-kemiliteran yang didapatkan dari pendidikan baik yang dikelola militer sendiri seperti Seskoad, Sesko ABRI dan Lemhannas maupun pendidikan formal, seperti universitas dan kursus-kursus di luar negeri.

Dalam pandangan tesis Amos Perlmutter, orientasi politik militer profesional Satuan Koter TNI AD pada masa Orde Baru sangat berkaitan dengan kesadaran akan tanggung jawab eksternalnya, terutama yang berkaitan langsung dengan format kebijakan (*policy formation*) keamanan nasional. Para perwira teritorial yang dikaryakan di Fraksi TNI/Polri di DPRD/DPR, menjadi Ketua DPR dan Kepala Daerah menunjukkan upaya ABRI untuk mendesak rekomendasi format kebijakannya untuk dipakai dibanding dua rekomendasi saingan utamanya, yaitu para politisi partai politik dan birokrat sipil. Tujuan perwira teritorial Satuan Koter TNI AD berpolitik melalui kekaryaannya organik dan non-organik yang didukung oleh kehadiran pimpinan Satuan Koter di lembaga Muspida tingkat provinsi, dan kota/kabupaten salah satunya adalah untuk memastikan format kebijakan (*policy formation*) keamanan nasional yang diinginkan dirumuskan dan dilaksanakan oleh lembaga legislatif dan eksekutif.

Keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam politik praktis pada masa Orde Baru juga sejalan dengan penegasan Eric A. Nordlinger tentang tujuan intervensi militer dalam politik, yaitu untuk meningkatkan kualitas pemerintahan sipil. Tesis Eric A. Nordlinger bahwa terdapat hubungan positif, dan bukan sebaliknya, antara tingkat kepakaran dan kemungkinan campur tangan sangat mencolok pada masa Orde Baru. Hubungan antara tingkat kepakaran dan kecenderungan intervensi dijelaskan oleh kenyataan bahwa para perwira alumni AKABRI, yang selanjutnya mengikuti kursus latihan lanjutan SESKOAD dan SESKO ABRI,

Lemhanas dan yang telah mengikuti kursus-kursus kemiliteran di luar negeri, serta perwira yang mengkhususkan diri dalam keahlian memperoleh informasi, manajemen, dan logistik menjadi prioritas dalam program perwira kekaryaannya dari Satuan Koter TNI AD. Hubungan tingkat kepakaran dan campur tangan dapat pula dicermati dari sikap prajurit ABRI yang cenderung memandang rendah pihak sipil, tidak disiplin, gagal memerintah dengan cakap dan memiliki kepemimpinan yang lemah. Kerapnya perwira ABRI pada masa Orde Baru mengeluarkan pernyataan bahwa ABRI siap memberikan kader terbaiknya bila dibutuhkan memperlihatkan betapa pihak militer telah memandang rendah pihak sipil.

Meskipun anggapan intervensi militer dalam politik akan merendahkan derajat militer diterima luas oleh para perwira ABRI akibat pencapaian kemahiran dan aspek kemiliteran hingga menjadikannya tidak berminat pada isu-isu politik, akan tetap terdapat hubungan positif antara tingkat kepakaran dengan potensi intervensi. Hal itu dapat ditelusuri dari keyakinan dan kepercayaan yang dianut perwira Satuan Koter TNI AD yang melihat kemahirannya yang dapat meningkatkan kualitas pemerintahan sipil, sehingga membuat para perwira Satuan Koter TNI AD terutama di tingkat Kodam, Korem dan Kodim berkeinginan untuk segera mengambilalih pemerintahan sipil yang dianggapnya kurang cakap dengan cara menduduki jabatan politik melalui kekaryaannya ABRI. Minat politik itu dapat pula dicermati dari pernyataan pimpinan ABRI yang selalu menegaskan bahwa ABRI selalu bersedia memberikan kader terbaiknya bila dibutuhkan.

Penelitian ini juga membernarkan pendapat Eric A. Nordlinger yang melihat intervensi militer dalam politik sebagai upaya pihak militer menyelamatkan profesionalismenya dari ancaman pihak sipil. Otonomi dan eksklusifitas ABRI pada masa Orde Baru adalah dimensi utama yang perlu diselamatkan oleh pihak militer dari ancaman intervensi pihak sipil. ABRI berpolitik bukan karena semata-mata didorong oleh "niat baik" untuk memperbaiki kepemimpinan dan prestasi pemerintahan sipil yang mungkin dicelahnya, melainkan untuk memastikan para politisi sipil dan pejabat administrasi tidak mengganggunya. Hal itu terbukti pemerintahan yang dipimpin oleh para perwira ABRI tidak lebih baik dari pemerintahan sipil yang dicelahnya. Pandangan Eric A. Nordlinger yang melihat sikap politik pemerintahan sipil terhadap profesionalisme militer dan tingkat

profesionalisme pihak militer yang diperkuat oleh keahlian dan pengetahuannya di bidang non-militer seperti sains, politik, sosiologi, ekonomi, psikologi, manajemen, organisasi dan kepemimpinan menjadi penentu kecenderungan intervensi ABRI dalam politik. Kenyataan itu menunjukkan kebenaran pendapat Amos Perlmutter yang melihat 'militer profesional' dapat berubah –dan berlanjut- menjadi 'militer pretorian', sehingga keduanya bukanlah suatu tipologi yang terpisahkan.<sup>458</sup>

Pengalaman campur tangan pihak sipil dalam otonomi militer yang pernah terjadi pada masa Demokrasi Perlembagaan membuat militer terus berhati-hati terhadap kemungkinan campur tangan pihak sipil dalam otonomi militer dengan cara mendukung dan menjadi bagian dari pemerintahan untuk menjamin otonominya tidak lagi diintervensi oleh pihak sipil yang ada dalam koalisi pemerintahan sipil-militer Orde Baru. Secara politik intervensi pihak ABRI dalam politik bertujuan untuk menyelamatkan kepentingan korporasinya terutama otonomi dan eksklusifitasnya. Kebanggaan profesi, citra diri dan karier para perwiranya, kecakapannya, semangatnya, kesatuannya, efektifitasnya, dan struktur hirarki komandonya merupakan bagian dari otonomi dan eksklusifitasnya yang perlu dijaga dari intervensi pihak sipil.<sup>459</sup> Namun dukungan TNI terhadap RUU wajib militer dan cadangan militer sedikit menepis dugaan akan ketakutan pihak TNI terhadap upaya pemerintahan sipil yang ingin membentuk atau mengembangkan tentara rakyat melalui rakyat terlatih (wajib militer) yang jelas mengancam eksistensi dan eksklusifitas TNI.

Fungsi pembinaan teritorial di era Orde Baru juga menguatkan pendapat Samuel P. Huntington tentang tipologi militer pretorian yang dapat menciptakan masyarakat pretorian (*pretorian society*). Fenomena militer praetorian yang dapat menciptakan masyarakat pretorian (*pretorian society*) ditunjukkan oleh tampilnya ABRI sebagai partisipan dan wasit, serta terpenuhinya empat ciri masyarakat pretorian sebagaimana dirumuskan Samuel P. Huntington, yaitu: (1) politisasi ABRI dan seluruh kekuatan sosial; (2) absennya institusi-institusi politik efektif sebagai penengah, perumus, dan perwakilan tindakan-tindakan politik kelompok-

---

<sup>458</sup> Lihat Perlmutter dalam Kata Pengantar Burhan D. Magenda dalam Amos Perlmutter, *Ibid.*, hal. xix-xx.

<sup>459</sup> Tentang potensi intervensi lihat Eric A. Nordlinger, *Ibid.*, hal. 113.

kelompok sosial akibat politisasi ABRI dan seluruh kekuatan sosial; (3) alfanya prosedur dan otoritas dalam pemecahan konflik.<sup>460</sup> Depolitisasi seluruh kekuatan sosial oleh Satuan Koter TNI AD akibat politisasi ABRI menyebabkan absennya institusi-institusi politik efektif sebagai penengah, perumus, dan perwakilan tindakan-tindakan politik kelompok-kelompok sosial. Sementara absennya institusi-institusi politik efektif sebagai penengah, perumus, dan perwakilan tindakan-tindakan politik kelompok-kelompok sosial telah pula menyebabkan hilangnya prosedur dan otoritas dalam pemecahan konflik yang berdampak pada kesulitan penyelesaian konflik.

ABRI sebagai militer pretorian (*pretorianism military*) telah pula menjelaskan proses berubahnya suatu angkatan bersenjata dari jenis tentara pengabdian menjadi tentara pencari keuntungan. Pretorianisme ABRI pada masa Orde Baru selain menafikan tipologi militer revolusioner profesional mengingat adanya Jati Diri TNI sebagai tentara rakyat, prajurit pejuang dan pejuang prajurit, juga menggambarkan suatu situasi dimana tentara tampil sebagai aktor politik utama yang sangat dominan yang secara langsung menggunakan kekuasaan atau mengancam menggunakan kekuasaan mereka. Selama periode Orde Baru, praetorianisme ABRI berhasil mengembangkan tipologi pemerintahan sipil “model liberal”, karena menurut Eric A. Nordlinger tipe ini terdapat peluang sipil-militer untuk saling menghargai. Sebaliknya, pemerintahan ‘model serapan’, tidak diterima baik oleh pihak ABRI, karena menurut Eric A. Nordlinger model ini mensyaratkan hilangnya otonomi militer dan syarat berlakunya prinsip ‘partai menguasai senjata’ dan ‘senjata tidak dibenarkan menguasai partai’.<sup>461</sup>

Akan tetapi pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004, para perwira Satuan Kowil TNI AD tidak lagi tampak sebagai militer pretorian dan pula tidak lagi tampil sebagai “*the modernizing elite*”.<sup>462</sup> Padahal John J. Johnson melihat militer sebagai “*the modernizing elite*” sangat berguna dan membantu untuk

---

<sup>460</sup> Lihat Samuel P. Huntington dalam Kata Pengantar Burhan D. Magenda dalam Amos Perlmutter, *Op. Cit.*, hal. x, xvii dan xviii.

<sup>461</sup> Eric A. Nordlinger, *Op. Cit.*, hal. 5-6, 24-42.

<sup>462</sup> Elit modern; orientasi nilai dan organisasi merupakan bagian dari bentuk perkembangan profesionalismenya. Lihat John J. Johnson, *The Role of Military in Underdeped Countries*, Princeton: Princeton University Press, 1982. Termasuk dalam kelompok ini adalah Morris Janowitz, Edward Shils, dan Lucian Pye. Lihat Burhan D. Magenda (Kata Pengantar) dalam Amos Perlmutter, *Op. Cit.*, hal. x dan xxvii.

menggalakkan pembangunan ekonomi dan modernisasi.. Keterlibatan ABRI dalam politik pada masa Orde Baru sebagai militer profesional dalam arti yang berlawanan dengan militer profesional yang dipahami Samuel P. Huntington, membuktikan kebenaran pendapat Morris Janowitz dan Irving Louis Horowitz tentang pemerintahan yang menjadi mapan dan stabil, serta relatif adaptif setelah dikendalikan oleh pihak militer. ABRI yang dipercaya oleh Soeharto sebagai ujung tombak modernisasi lebih karena ciri integratif lembaganya yang memudahkannya melakukan mobilisasi untuk pembangunan membuktikan kebenaran pandangan Morris Janowitz tentang ciri integratif lembaga militer. Kepercayaan Soeharto yang begitu besar terhadap kemampuan mobilisasi ABRI untuk pembangunan dan stabilitas politik terutama secara ideologis dapat menjadi benteng pertahanan dari ekspansi politik golongan komunis membenarkan pendapat Guy J. Pauker tentang fungsi ideologis militer sebagai benteng pertahanan dari ekspansi politik golongan komunis.

Namun bila menggunakan perspektif militer profesional Samuel P. Huntington yang sejalan Soedirman, Muh. Hatta dan Onghokham, keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pelaksanaan fungsi dan tugas pemerintahan di daerah seperti yang marak di era Orde Baru melalui fungsi pembinaan teritorial bukanlah ciri militer profesional. Tugas dan fungsi militer seperti ini ditemukan mulai dari tingkat Kodam hingga ke tingkat paling bawah, Babinsa. Bahkan dalam perspektif Soedirman, Muh. Hatta dan Onghokham, tugas TNI AD pemberdayaan wilayah pertahanan di darat yang implementasinya mencakup fungsi pemerintahan di bidang pembangunan kekuatan militer (bangkuat) selain menjadi tugas dan tanggung jawab pemerintah, juga tidak terkait langsung dengan fungsi pembinaan kemampuan dan kekuatan prajurit TNI AD (binkuat). Sebaliknya, tugas dan fungsi militer profesional menurut Soedirman, Muh. Hatta dan Onghokham yang intinya adalah perlunya militer menjaga keselamatannya, melengkapi dan melatih dirinya untuk meningkatkan kemampuan militernya hanya ditemukan dalam Satuan Kowil TNI AD di tingkat Kodam dan Korem.

Keterlibatan Satuan Kowil TNI AD dalam pelaksanaan fungsi non-militer yang menjadi tugas dan tanggung jawab pemerintah memperlihatkan TNI bukanlah suatu institusi militer profesional seperti yang dimaksud Samuel P.

Huntington, Soedirman, Muh. Hatta dan Onghokham. TNI sebagai institusi militer profesional dalam pemikiran Samuel P. Huntington, Soedirman, Muh. Hatta dan Onghokham pada hahekatnya adalah ke dalam hanya mempunyai satu tugas dan fungsi, yaitu melengkapi diri dan meningkatkan kemampuan tempurnya, sedangkan ke luar hanya berfungsi untuk menjaga kedaulatan negara. Dalam kerangka pemikiran Samuel P. Huntington, Soedirman, Muh. Hatta dan Onghokham, suatu institusi militer disebut militer profesional bila ia dapat memahami sekaligus menghindarinya bahwa proses pengolahan dan pembinaan berbagai potensi nasional untuk dijadikan kekuatan pertahanan militer merupakan tugas, fungsi dan tanggung jawab pemerintah.

Dengan kata lain dapat ditegaskan kembali bahwa suatu institusi militer disebut profesional bila semata-mata hanya berhubungan dengan tugas dan fungsi pembinaan kekuatan militer dan kemampuan prajurit dalam rangka melaksanakan fungsi pertempuran militer. Sedangkan fungsi pembinaan teritorial yang mencakup pembinaan persatuan dan kesatuan, pembinaan keamanan lingkungan, pembinaan tokoh masyarakat, pembinaan tokoh agama, pembinaan generasi muda, pembinaan Menwa, dan pembinaan masyarakat kumuh semuanya bukanlah fungsi institusi militer profesional seperti yang dimaksud Samuel P. Huntington, Soedirman, Muh. Hatta dan Onghokham. Sebab, menurut Samuel P. Huntington, Soedirman dan Muh. Hatta dan Onghokham tugas dan fungsi institusi militer profesional hanya satu, yaitu menjaga keselamatan dirinya, menjaga keselamatan negara, mengerjakan kewajiban itu secara ikhlas dan menyadari bahwa negara tidak bisa dipertahankan hanya oleh tentara saja, sehingga diperlukan kerjasama dan pembagian tugas antara sipil-militer atau antara badan sipil dan badan tentara.

### **Kesimpulan**

Menurut UU TNI Nomor 34 Tahun 2004, tugas pokok TNI mencakup tiga aspek, yaitu: (1) menjaga kedaulatan negara; (2) mempertahankan keutuhan wilayah NKRI yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945; (3) melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara. Dalam melaksanakan ketiga tugas pokok itu, TNI dapat melakukan dua bentuk gelar kekuatan, yaitu: (1) gelar kekuatan berupa operasi militer untuk perang; (2) gelar kekuatan berupa operasi militer

selain perang. Kedua bentuk gelar kekuatan yang dapat dilakukan oleh TNI itu dalam implementasinya memperlihatkan ada tiga kategori fungsi TNI, yaitu: (1) fungsi militer yang terdiri dari fungsi pertempuran dan fungsi pertahanan militer; (2) fungsi politik yang terdiri fungsi politik untuk fungsi militer dan fungsi non-militer; (3) fungsi sosial (missi sipil) yang terdiri fungsi kemanusiaan dan fungsi perdamaian.

Fungsi militer yang terdiri fungsi pertempuran militer bertujuan untuk memenangkan perang melawan militer negara musuh atau melawan kelompok separatis bersenjata. Fungsi militer yang terdiri fungsi pertahanan militer bertujuan untuk menjaga kedaulatan negara dari ancaman militer negara musuh atau ancaman militer kelompok bersenjata, seperti ancaman infiltrasi dan ancaman gerakan separatisme. Kedua fungsi militer itu secara organik melekat dalam Satuan Kowil TNI AD di tingkat Kodam dan tingkat Korem yang ditandai oleh kehadiran Satuan Tempur di Kodam yang siap melakukan fungsi pertempuran militer dan fungsi pertahanan militer. Fungsi politik TNI untuk fungsi militer adalah fungsi politik untuk mendukung sistem pertahanan rakyat semesta yang dapat dilakukan oleh TNI dengan memberdayakan wilayah pertahanan. Fungsi sosial (missi sipil) yang terdiri fungsi kemanusiaan dan fungsi perdamaian adalah fungsi non-militer untuk membantu pemerintah dalam dan luar negeri yang sedang menghadapi bencana alam dan konflik. Fungsi ini secara organik melekat dalam Satuan Kowil TNI AD mulai dari tingkat Kodam hingga tingkat Koramil/Babinsa. Baik fungsi militer yang terdiri dari fungsi pertempuran militer dan fungsi pertahanan militer maupun fungsi politik TNI untuk fungsi militer, serta fungsi sosial untuk fungsi kemanusiaan dan fungsi perdamaian merupakan ciri Satuan Kowil TNI AD pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004.

Adapun fungsi politik TNI untuk fungsi politik yang bertujuan untuk kepentingan kelompok militer dan secara organik melekat dalam konsep dwifungsi ABRI sudah berakhir bersamaan dengan pencabutan dwifungsi ABRI. Implementasi dwifungsi ABRI pada masa Orde Baru adalah keterlibatan ABRI dalam politik dengan menggunakan lembaga sipil melalui mekanisme keorganisasi organik dan keorganisasi non-organik untuk melakukan kegiatan politik praktis dan menggunakan lembaganya sendiri, yaitu Satuan Koter TNI AD. Fungsi politik

praktis TNI melalui Satuan Koter TNI AD dilakukan melalui pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial. Namun fungsi politik TNI untuk fungsi politik praktis berupa dwifungsi ABRI telah dihapus oleh pihak otoritas sipil sejak tahun 1999 melalui kebijakan depolitisasi militer.

Adapun potensi masalah yang dapat muncul dalam implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD hal itu disebabkan oleh penafsiran dan implementasi tugas pokok TNI dan tugas TNI AD. Potensi masalah yang bersifat struktural karena UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 juga memasukkan tugas-tugas non-militer ke dalam tugas pokok TNI, sehingga Satuan Kowil TNI AD seolah-olah menganggap tugas-tugas non-militer identik dengan dan bahkan sama pentingnya dengan tugas-tugas militer. UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 hanya membedakan antara tugas pokok TNI (Pasal 7 Ayat (1) dan Ayat (2)) dan tugas Angkatan Darat, Laut dan Udara (Pasal 8, 9 dan 10). Potensi masalah dapat muncul karena UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 tidak tegas mengatur fungsi militer sebagai tugas pokok TNI dan fungsi non-militer sebagai tugas tambahan. Padahal antara tugas militer seperti operasi militer untuk perang dan tugas non-militer seperti operasi militer selain perang, keduanya sangat berbeda. Tugas pokok TNI memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta dan tugas TNI AD pemberdayaan wilayah pertahanan di darat merupakan tugas non-militer yang merupakan bagian dari tugas dan fungsi pemerintah atau domain fungsi dan tugas Departemen Pertahanan selaku pelaksana tugas pemerintah di bidang pertahanan. Terlebih lagi Pasal 15 angka 7, 8 dan 9 telah menegaskan bahwa tugas Panglima TNI adalah membantu Menteri Pertahanan yang mencakup tiga hal, yaitu: (1) penetapan kebijakan pertahanan negara; (2) penetapan kebijakan pemenuhan kebutuhan TNI dan komponen pertahanan lainnya; (3) menyusun dan melaksanakan perencanaan strategis.

Begitu pula dengan tugas pokok TNI yang dilakukan dengan operasi militer selain perang atau tugas-tugas non-militer yang diatur dalam Pasal 7 Ayat (2) UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 juga dapat dilakukan oleh TNI tanpa harus menggunakan Satuan Kowil TNI AD. Misalnya mengatasi gerakan separatisme bersenjata, mengatasi pemberontakan bersenjata, mengatasi aksi terorisme,

mengamankan wilayah perbatasan, mengamankan obyek vital nasional yang bersifat strategis, melaksanakan tugas perdamaian dunia sesuai dengan kebijakan politik luar negeri, mengamankan Presiden dan Wakil Presiden beserta keluarganya, memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta, membantu tugas pemerintahan di daerah, membantu kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka tugas keamanan dan ketertiban masyarakat yang diatur dalam undang-undang, membantu mengamankan tamu negara setingkat kepala dan perwakilan pemerintah asing yang sedang berada di Indonesia, membantu menanggulangi akibat bencana alam, pengungsian, dan pemberian bantuan kemanusiaan, membantu pencarian dan pertolongan dalam kecelakaan (search and rescue).<sup>463</sup>

Namun bila mengacu pada tipologi militer profesional, maka depolitisasi militer seharusnya diikuti pula oleh likuidasi Satuan Kowil TNI AD dari di tingkat Kodim hingga tingkat Babinsa (restrukturisasi) dan penghapusan fungsi pembinaan teritorial yang beraspek politik yang ada di tingkat Kodam dan Korem (revitalisasi). Sebab, fungsi teritorial Satuan Kowil TNI AD yang mencakup tugas dan fungsi non-militer bukanlah tugas dan fungsi, serta ciri dari tipologi militer profesional Samuel P. Huntington. Dalam perspektif tipologi militer profesional Samuel P. Huntington, militer profesional adalah militer yang selain konsisten dengan tugas dan fungsi militernya, juga dicirikan oleh pemeliharaan kesatuan khusus militernya, keahlian khusus militernya dan tanggung jawab sosial khusus militernya dengan cara semata-mata melaksanakan tugas dan fungsi yang berkaitan langsung dengan tugas dan fungsi militer.

Mengenai tidak ditemukannya lagi tugas dan fungsi politik praktis dalam implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta pasca berlakunya UU TNI nomor 34 Tahun 2004, hal itu tidak dapat dilihat sebagai hal sudah bersifat final dan permanen. Sebab, potensi fungsi politik praktis dalam pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD sangat ditentukan oleh kontrol sipil. Fungsi politik praktis Satuan Kowil TNI AD dengan sendirinya menguat bila kontrol sipil atas militer kembali melemah sejalan dengan melemahnya demokrasi dan demokratisasi. Namun yang lebih penting

---

<sup>463</sup> *Ibid.*, hal. 251.

dari semua argumen tersebut adalah semua fungsi non-militer Satuan Kowil TNI AD pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 merupakan tugas dan fungsi pemerintah daerah. Sehingga bila Satuan Kowil TNI AD betul-betul ingin diarahkan ke tipologi militer profesional Samuel P. Huntington maka tidak ada pilihan kecuali revitalisasi di tingkat Kodam dan tingkat Korem dengan cara menyerahkan semua tugas dan fungsi non-militer Satuan Koter TNI AD kepada pemerintah daerah sebagai pemilik aslinya. Juga restukturisasi untuk Kodim, Koramil dan Babinsa atau dengan menggabungkannya dengan institusi Badan Intelijen Strategis (BAIS) TNI.

Pula sangat kontradiktif dengan tipologi militer profesional Samuel P. Huntington bila Satuan Kowil TNI AD tingkat Kodim, Koramil dan Babinsa dipertahankan hanya untuk mempertahankan fungsi non-militer atau bersiap-siap menunggu pemerintah daerah meminta “bantuan” yang disebabkan oleh rendahnya profesionalisme sipil. Sikap pemerintah Kota/Provinsi DKI Jakarta yang tampak merasa “nyaman” setelah tugas dan fungsinya juga dilaksanakan oleh Satuan Kowil TNI AD dalam jangka panjang justru membawa bencana setelah profesionalismenya mengalami kemunduran. Suatu hal yang tentunya tidak dikehendaki oleh militer karena juga akan melemahkan sistem pertahanan semesta dalam arti luas.

Juga implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta pasca berlakunya UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 menemukan beberapa hal terkait dengan tesis Michael C. Desch tentang pengaruh lingkungan struktural terhadap kontrol sipil atas militer, tesis Harold Lasswell tentang hubungan kontrol sipil-ancaman internasional, tesis Stanislaw Andreski tentang hubungan ancaman eksternal-kontrol sipil dan hubungan perang besar-pretorianisme. Fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD di Provinsi DKI Jakarta yang tidak lagi menyentuh wilayah politik praktis mengacu pada kebijakan depolitisasi militer, kontrol sipil atas militer yang memadai dan supremasi sipil yang ketiganya merupakan produk demokrasi dan demokrtarisasi. Oleh karena itu tesis Michael C. Desch yang melihat kontrol sipil atas militer bukannya dipengaruhi oleh demokrasi, melainkan oleh lingkungan struktural tidak berlaku dalam militer Indonesia.

Implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD juga menolak tesis Lasswell yang melihat militer akan lebih sulit dikontrol dalam lingkungan ancaman internasional yang berbahaya dan menantang ketimbang di dalam lingkungan internasional yang lebih damai. Menurut Lasswell berakhirnya perang dingin akan membuat otoritas sipil lebih kuat dalam memelihara kontrol mereka atas organisasi militer. Namun di Indonesia berakhirnya perang dingin tetap tidak membuat otoritas sipil lebih kuat dalam memelihara kontrol mereka atas organisasi militer.

Implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD memperlihatkan bahwa tesis Stanislaw Andreski yang melihat adanya hubungan terbalik antara ancaman eksternal dan kontrol sipil atas militer tidak berlaku dalam militer Indonesia. Menurut tesis Stanislaw Andreski meningkatnya ancaman eksternal akan memperkuat kontrol sipil atas militer, dan menurunnya ancaman eksternal akan memperlemah kontrol sipil atas militer. Di era Presiden Soekarno tepatnya pada masa perang kemerdekaan tahun 1947-1949 dapat dikatakan sedang menghadapi ancaman eksternal yang signifikan dan sedikit ancaman internal, akan tetapi faktanya justru mempunyai kontrol sipil atas militer yang lemah. Pada waktu itu militer dapat dikatakan secara teratur tidak melakukan apa yang diinginkan oleh para pemimpin sipil terkait dengan strategi penyelesaian perang melawan Sekutu. Pihak sipil dan militer justru tampak berjalan sesuai rencananya masing-masing, yaitu pihak sipil dengan diplomasinya dan pihak militer dengan perangnya.

Implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD memperlihatkan bahwa tesis Stanislaw Andreski yang menegaskan bahwa dari sudut pandang jangka panjang, tampaknya ada hubungan terbalik antara perang besar dengan pretorianisme tidak terbukti pada dalam kurun waktu tahun 1945-1998 tidak terbukti dalam pretorianisme militer Indonesia. Sebab-sebab pretorianisme di Indonesia dalam kurun waktu tersebut tidak berkaitan dengan perang besar, melainkan citra negatif pihak sipil di mata TNI yang mencapai puncaknya pada penemuan sebuah konsep konflik sipil-militer berupa dwifungsi ABRI.

Implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD memperlihatkan bahwa tesis Stanislaw Andreski yang melihat adanya hubungan terbalik antara ancaman eksternal dan pretorianisme militer tidak berlaku dalam militer Indonesia. Menurut Stanislaw Andreski pretorianisme militer rendah bila terdapat ancaman eskternal yang tergolong tinggi dan ancaman internal yang tergolong rendah, dan sebaliknya pretorianisme militer tinggi jika terdapat ancaman eskternal yang tergolong rendah dan ancaman internal yang juga tergolong rendah. Sementara di Indonesia dua era yang berbeda sama-sama tetap memperlihatkan banyak pretorianisme, yaitu: (1) era dimana ancaman eskternal yang tergolong tinggi dan ancaman internal yang tergolong rendah; (2) era dimana ancaman eskternal yang tergolong rendah dan ancaman internal yang juga tergolong rendah.

Dalam kasus pretorianisme militer Indonesia, sebab-sebab pretorianisme militer Indonesia terbukti tidak berkaitan erat dengan persepsi tingkat ancaman eksternal dan ancaman internal. Sebab-sebab pretorianisme militer yang berlangsung sejak tahun 1947-1998 sangat dipengaruhi oleh persepsi negatif pihak militer terhadap pihak sipil yang sudah terbangun sejak proses pembentukan badan militer tahun 1945, pilihan strategi dalam menghadapi angrisi Belanda tahun 1947-1949, dan program restrukturisasi dan rasionalisasi (RERA) di era Kabinet Amir Syarifuddin dan Muh. Hatta.

Baik di era Soekarno maupun di era Soeharto keduanya tetap memperlihatkan kontrol sipil atas militer yang lemah. Pada masa Soekarno tingkat ancaman eksternal yang tergolong tinggi dan ancaman internal yang tergolong rendah tetap banyak pretorianisme. Sebaliknya, pada masa Soeharto dimana dapat dikatakan sama sekali tidak ada perang besar dan ancaman internal yang tergolong rendah, justru tampak semakin banyak pretorianisme. Jika menggunakan asumsi tesis Stanislaw Andreski, maka pada masa kepemimpinan Presiden Soekarno yang banyak perang besar seharusnya terdapat sedikit pretorianisme, dan pada masa kepemimpinan Presiden Soeharto yang hampir tidak ada perang besar seharusnya terdapat banyak pretorianisme. Akan tetapi pada kenyataanya di era Presiden Soekarno yang dapat dikategorikan banyak perang besar justru tetap banyak

pretorianisme, dan sebaliknya di era Presiden Soeharto yang hampir tidak ada perang besar tetap banyak pretorianisme.

Dengan demikian disertasi ini menolak pandangan Stanislaw Andreski yang menegaskan bahwa Setan mencarikan pekerjaan untuk orang yang menganggur, tentara yang tidak berperang akan tergoda untuk mencampuri urusan politik. Juga pandangan yang menegaskan bahwa militer terlibat dalam politik ketika persepsi ancaman internal yang dilihat oleh militer lebih berbahaya dibanding ancaman eksternal tidak berlaku. Militer Indonesia justru libat dalam politik karena melihat ancaman internal sama bahayanya dengan ancaman eksternal. Oleh karena itu dapat dipahami jika fungsi tunggal militer profesional, yaitu menjaga kedaulatan negara dari ancaman militer negara musuh (eksternal) belum sepenuhnya mendapat perhatian secara optimal di TNI AD.

Di era Soekarno meskipun dapat dikategorikan banyak perang besar tetap banyak pretorianisme. Sebaliknya, banyaknya pretorianisme di era Presiden Soeharto tidak disebabkan oleh kurangnya perang besar, melainkan oleh persepsi militer terhadap tingginya ancaman rezim Soeharto dimana militer termasuk di dalamnya. Pretorianisme militer Indonesia tidak berkaitan dengan tingkat ancaman eksternal dan ancaman internal, melainkan hanya dengan kontrol sipil. Pretorianisme militer yang tinggi pada tahun 1947-1998 telah membuat kontrol sipil lemah. Sebaliknya, pretorianisme militer yang hilang pada tahun 1998-2009 telah membuat kontrol sipil kuat.

Pretorianisme yang tergolong rendah pada tahun 1998-2004 dan sudah menghilang tahun 2004-2009 tidak dipengaruhi oleh persepsi tinggi-rendahnya ancaman eksternal dan ancaman internal. Pretorianisme yang rendah pada tahun 1998-2004 dan yang sudah menghilang tahun 2004-2009 disebabkan oleh proses demokrasi dan demokratisasi yang dapat mendorong pihak otoritas sipil melakukan kebijakan depolitisasi militer. Pretorianisme militer yang hilang pada tahun 2004-2009 adalah akibat langsung dari menguatnya kontrol sipil atas militer. Sementara kontrol sipil atas militer yang memadai yang ditandai oleh hasil supremasi sipil dalam kurun waktu tahun 2004-2009 merupakan produk dari prospek demokrasi dan demokratisasi yang relatif berhasil. Bukan sebaliknya seperti yang ditegaskan Michael C. Desch bahwa prospek demokrasi dan

demokratisasi yang berhasil merupakan produk dari kontrol sipil atas militer yang memadai.

Implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD juga memperlihatkan bahwa pandangan Michael C. Desch tentang prospek demokrasi dan demokratisasi yang berhasil di daerah-daerah lainnya di seluruh dunia terkait dengan kontrol sipil atas militer yang memadai ternyata tidak berlaku. Dalam pandangan Michael C. Desch prospek demokrasi dan demokratisasi yang berhasil merupakan produk dari kontrol sipil atas militer yang memadai. Sementara, di Indonesia pada tahun 1998-2009, yang terjadi adalah justru sebaliknya, yaitu kontrol sipil atas militer yang memadai merupakan produk tidak langsung dari prospek demokrasi dan demokratisasi yang memadai dimana militer juga berkontribusi di dalamnya dengan cara melakukan reformasi internal dan mematuhi kebijakan depolitisasi militer.

Implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD pada masa Orde Baru yang mencakup fungsi pembinaan politik yang jauh menyimpang dari gagasan militer profesional membuat demokrasi yang dirumuskan Maswadi Rauf tidak dapat tumbuh dan berkembang. Akan tetapi demokrasi, sebagaimana dirumuskan Maswadi Rauf, yang mencakup kebebasan, persamaan, dan kedaulatan rakyat yang di dalamnya terdapat persyaratan-persyaratan demokrasi, seperti kebebasan berbicara dan berkumpul, pemilu yang bebas, adil, jujur, kompetitif, serta pemerintah yang tergantung pada parlemen yang semuanya terlihat berjalan baik pada pasca gerakan reformasi pada bulan Mei 1998 salah satunya disebabkan dan didorong oleh efek negatif dari implementasi fungsi pembinaan teritorial Satuan Koter TNI AD. Demokrasi yang relatif berlangsung baik pada pasca reformasi telah menyebabkan kuatnya kontrol sipil atas militer yang ditandai oleh adanya kontrol terhadap kebijakan depolitisasi militer.

Pretorianisme militer yang beransur-ansur hilang pada tahun 1998-2004 seperti yang ditunjukkan oleh penghapusan kekaryaan organik dan non-organik, serta pelaksanaan fungsi pembinaan teritorial Satuan Kowil TNI AD yang tidak lagi mencakup fungsi politik praktis adalah akibat langsung dari menguatnya kontrol sipil atas militer. Namun kontrol sipil yang kuat atas militer hanyalah produk samping dari proses demokrasi dan demokratisasi yang mengalami

kemajuan. Sebab, produk utama dari proses demokrasi dan demokratisasi yang mengalami kemajuan adalah kebijakan depolitisasi militer. Kontrol sipil atas militer yang memadai dengan hasil supremasi sipil yang sudah tampak dipermukaan dalam kurun waktu tahun 1998-2009 merupakan produk dari prospek demokrasi dan demokratisasi yang relatif berhasil dibanding pada masa Orde Baru.

Pada akhirnya penjelasan fungsi teritorial Satuan Kowil TNI AD dan postur dan organisasi TNI AD yang unik itu menggambarkan bahwa sejak semula konstruksi militer Indonesia sudah menganut teori tipologi 'militer revolusioner profesional' Burhan D. Magenda daripada teori tipologi 'militer profesional' Samuel P. Huntington. Hal itu terlihat dari ciri-cirinya yang sudah terlibat jauh dalam politik sejak kelahirannya. Keterlibatan TNI dalam politik sejak kelahirannya, yaitu sejak TKR dibentuk tahun 1945 dan TNI dibentuk pada tahun 1947, bukan hanya diperlihatkan pada sikapnya yang menolak kebijakan otoritas sipil yang memilih strategi diplomasi dalam menghadapi pasukan militer Sekutu, tetapi juga minatnya yang terlihat cukup besar pada masalah-masalah pemerintahan, politik, administrasi dan ekonomi. Penyebabnya adalah sejalan dengan penegasan Burhan D. Magenda yang terdiri empat hal, yaitu: (1) latar belakang proses 'revolusi' sebagai hasil proses persenjataan seluruh bangsa (*nation in arms*) telah memberinya pemahaman kepada Satuan Koter TKR bahwa dirinya tidak berpolitik ketika sedang melaksanakan tugas dan fungsi non-militer atau peran-peran politik; (2) latar belakang 'revolusi' yang mendorong pembentukan TKR telah menyebabkan hilangnya kesempatan untuk melaksanakan sejumlah persyaratan-persyaratan militer profesional lainnya, seperti persyaratan keahlian dan kesatuan militer; (3) prinsip eksklusif dalam proses rekrutmen dan promosi perwira TKR/TRI sebagai ciri pokoknya; (4) pendidikan dan latihan terutama untuk para perwira TKR/TRI diperoleh dari warisan KNIL Belanda dan PETA/Heiho Jepang yang terbatas di kalangan golongan "aristokrat lokal".

## **Bahan**

### **Tesis Stanislaw Andreski Pretorianisme Militer**

Sedangkan tugas pokok TNI yang dilakukan dengan operasi militer selain perang atau tugas-tugas non-militer yang diatur dalam UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 dapat dilakukan oleh TNI tanpa harus menggunakan Kowil TNI AD. Misalnya tugas pokok TNI yang dilakukan dengan operasi militer selain perang untuk pemberdayaan dan perbantuan yang diatur dalam Pasal 7 Ayat (2) point b angka 8, 9, 10, 11, 12, 13 dan 14 UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 adalah:

- “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 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);
14. membantu pemerintah dalam pengamanan pelayaran dan penerbangan terhadap pembajakan, perompakan, dan penyeludupan.”<sup>464</sup>

### **Fungsi Politik TNI AD dalam Mendukung Militer Profesional**

---

<sup>464</sup> *Ibid.*, hal. 251.

Pasal 7 Ayat (1) dan Ayat (2) UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

- “(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 separtisme bersenjata;
    2. mengatasi pemberontakan bersenjata;
    3. mengatasi aksi terorisme;
    4. mengamankan wilayah perbatasan;
    5. mengamankan obyek 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 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 penyeludupan.
- (3) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara.”<sup>465</sup>

---

<sup>465</sup> Lihat selengkapnya



Namun militer profesional, kata Samuel E. Finer, juga bermuka janus; “ibarat pisau bermata dua”. Militer profesional dinilai bermuka janus karena di satu sisi mengakui supremasi sipil, tetapi di lain sisi berusaha terlibat ke dalam bidang yang menjadi urusan sipil atas nama formulasi “kepentingan nasional”. Usaha itu dilakukan dengan cara meningkatkan kepentingan korporasinya yang justru potensial memicu intervensi, sehingga melahirkan *conflic of interest*. Selain itu, militer profesional juga potensial menimbulkan sindikalisme militer.<sup>466</sup> Meningkatnya profesionalismenya menyebabkan militer profesional enggan dijadikan sebagai “penjaga malam” dan “pemadam kebakaran”, dan keengganan

---

<sup>466</sup> S. E. Finer yang tidak memihak kepada tipologi militer profesional atau kepada tipologi militer praetorian menegaskan bahwa sindikalisme militer muncul karena pihak militer menganggap otonominya diintervensi oleh pemerintahan sipil, seperti pembatasan anggaran, standar organisasi, jenis peralatan, rekrutmen prajurit dan pemilihan pimpinan puncak militer, serta formulasi kebijakan politik luar negeri. Latar belakang profesionalismenya yang diperkuat oleh anggapan bahwa profesinya diterima dari negara yang bersifat nasional dan abadi negara, dan bukan alat mati dari pemerintah yang sedang berkuasa membuat militer profesional dengan mudah melakukan intervensi untuk menghadang tindakan pemerintahan sipil yang dinilainya tidak beres, partisan, dan mengancam “kepentingan nasional”. Lihat S.E. Finer dalam Kata Pengantar Burhan D. Magenda dalam Amos Perlmutter, *Lop. Cit.*, hal. xxiv-xxv

itu bahkan menjadi semakin kuat ketika militer merasa berkewajiban untuk segera menyelamatkan persatuan nasional.<sup>467</sup>

Sejalan dengan S.E. Finer, Amos Perlmutter juga melihat kecenderungan intervensi jenis ‘militer profesional’ dalam politik justru akibat langsung dari meningkatnya profesionalismenya.<sup>468</sup> Hipotesis Perlmutter adalah “semakin canggih kaum militer profesional dalam keterampilannya, maka semakin kuat pula keinginannya untuk mengontrol pengambilan dan pelaksanaan kebijakan keamanan nasional. Orientasi politik militer profesional muncul berkaitan dengan kesadaran akan tanggung jawab eksternalnya, terutama yang berkaitan langsung dengan format kebijakan (*policy formation*) keamanan nasional. Militer profesional berusaha mendesakkan rekomendasi format kebijakannya untuk dipakai dibanding dua rekomendasi saingan utamanya, yaitu para politisi sipil parlemen dan birokrasi sipil departemen pertahanan. Militer berpolitik untuk memastikan format kebijakan (*policy formation*) keamanan nasional yang dirumuskannya itu diterima dan dilaksanakan.

Setelah menjelaskan potensi intervensi dari tipologi ‘militer profesional’ Huntington, Amos Perlmutter lalu memperkenalkan tipologi ‘militer revolusioner profesional’ (*revolusioner professional military*) yang dapat disebut sebagai penyempurnaan dari tipologi ‘militer profesional’ Huntington.<sup>469</sup> Konstruksi militer yang termasuk ke dalam tipologi ‘militer revolusioner profesional’ Amos Perlmutter adalah militer yang sudah terlibat jauh dalam politik sejak kelahirannya yang dicirikan oleh empat hal, yaitu: (1) latar belakang proses ‘revolusi’ sebagai hasil proses persenjataan seluruh bangsa (*nation in arms*) memberinya pemahaman kepada para perwiranya bahwa dirinya tidak berpolitik—ketika melaksanakan peran-peran politik; (2) latar belakang ‘revolusi’ yang mendasari pembentukannya tidak memberinya kesempatan untuk melaksanakan

---

<sup>467</sup> Latar belakang profesionalismenya yang diperkuat oleh anggapan bahwa profesinya diterima dari negara yang bersifat nasional dan abadi negara, dan bukan alat mati dari pemerintah yang sedang berkuasa membuat militer profesional dengan mudah melakukan intervensi untuk menghadang tindakan pemerintahan sipil yang dinilainya tidak beres, partisan, dan mengancam “kepentingan nasional”.

<sup>468</sup> Sejalan dengan Samuel E. Finer tentang kemungkinan ‘muka janus’ dari ‘tentara profesional’, Amos Perlmutter memasukkan jenis ‘tentara profesional’ sebagai suatu jenis tentara yang potensial melakukan intervensi. Lihat Amos Perlmutter dalam Kata Pengantar Burhan D. Magenda dalam Amos Perlmutter, *Ibid.*, hal. xxiv.

<sup>469</sup> Lihat Burhan D. Magenda (Kata Pengantar) dalam Amos Perlmutter, *Ibid.*, hal. xxi.

sejumlah persyaratan-persyaratan militer profesional lainnya —seperti persyaratan keahlian militer dan kesatuan militer; (3) prinsip eksklusif dalam proses rekrutmen dan promosi perwiranya sebagai ciri pokoknya; (4) pendidikan dan latihan terutama untuk perwiranya sama sekali tidak ada, kecuali mungkin diperolehnya melalui warisan kolonial tetapi itupun terbatas di kalangan golongan tertentu.

Namun Burhan D. Megenda melihat ketidakjelasan kategori ‘revolusi’ Amos Perlmutter, seperti kategori revolusi kemerdekaan dan revolusi sosial, dapat mengabaikan eksistensi militer suatu negara yang justru dibentuk oleh dan untuk tujuan ‘revolusi’.<sup>470</sup> Burhan D. Megenda melihat hal itu karena kategori ‘revolusi’ Amos Perlmutter hanya memasukkan tentara Cina (TPR), Vietnam, dan Israel ke dalam tentara gerakan pembebasan nasional (*national liberation movement*), sedangkan militer Indonesia, Aljazair dan Meksiko tidak dimasukkannya ke dalam tentara gerakan pembebasan nasional. Akan tetapi pemahaman terhadap eksistensi ‘militer revolusiner profesional’ yang oleh Amos Perlmutter juga dihubungkannya dengan ‘ideologi pembebasan’ dianut oleh negara yang melakukan ‘revolusi’ membuat militer Indonesia dapat dimasukkan dalam tipologi ini karena secara historis memang dibentuk sejak —dan ikut— dalam revolusi kemerdekaan dan ikut membentuk lembaga politik yang kuat. Lieuwen membenarkan hal itu dengan menegaskan bahwa campur tangan militer dalam politik berkaitan dengan kepercayaan akan maksud kepentingan menyelamatkan negara atau mempertahankan institusinya yang mereka anggap sebagai penjelmaan dari kewujudan negara itu sendiri.<sup>471</sup>

Meskipun sejalan dengan S.E. Finer dan Amos Perlmutter<sup>472</sup> tentang kecenderungan tipologi ‘militer profesional’ berubah menjadi tipologi ‘militer praetorian’. Eric A. Nordlinger tetap menduga adanya hubungan positif, dan bukan sebaliknya, antara tingkat kepakaran dan kemungkinan campur tangan. Eric A. Nordlinger menjelaskan hubungan antara tingkat kepakaran dan kecenderungan tujuan intervensi dari tipologi ‘militer profesional’ dengan mengatakan:

“Para perwira alumni akademi militer, yang mengikuti kursus latihan lanjutan dan telah mengikuti kursus-kursus kemiliteran serta mengkhususkan diri dalam keahlian memperoleh informasi, manajemen, dan logistik —cenderung tidak menghormati dan memandang rendah pihak sipil yang gagal memerintah dengan cakap. Perwira inilah yang merasa yakin bahwa kemahiran mereka di bidang kemiliteran dapat disalurkan ke bidang sipil, karena mereka dapat meningkatkan kualitas pemerintahan,

---

<sup>470</sup> Lihat Kata Pengantar Burhan D. Megenda dalam Amos Perlmutter, *Ibid.*, hal. xxiii.

<sup>471</sup> Lieuwen dalam Eric A. Nordlinger, *Op.Cit.*, hal.95.

<sup>472</sup> Menurut Burhan D. Megenda, satu hal yang membedakan Huntington dengan Perlmutter, meskipun Perlmutter tampak seorang ‘*huntingtonian*’, adalah urainnya mengenai kondisi-kondisi yang menyebabkan ‘militer profesional’ dapat berubah —dan berlanjut— menjadi ‘militer pretorian’, sehingga keduanya bukanlah suatu tipologi yang terpisahkan. Lihat Burhan D. Megenda dalam Amos Perlmutter, *Ibid.*, hal. xix-xx.

dengan demikian melahirkan keinginan yang sederhana untuk mengintervensi pemerintahan sipil yang dianggap kurang cakap.”<sup>473</sup>

Kasus yang dirujuk Eric A. Nordlinger adalah perwira praetorian Brazil, Peru, Mesir dan Nigeria. Khusus perwira praetorian Brazil dan Peru sebelum melakukan kudeta pada tahun 1964 dan 1968 para perwira itu termasuk golongan profesional yang paling cakap di Amerika Latin yang ditunjukkan oleh keahliannya di bidang politik, sosial, psikologi dan ekonomi; masalah inflasi, agraria, reformasi perbankan, pelaksanaan pemilu, transportasi dan pendidikan yang diperoleh baik dari akademi militer maupun di pusat-pusat latihan lanjutan, sekolah komando lanjutan dan kursus-kursus non-militer.<sup>474</sup> Eric A. Nordlinger melihat berubahnya tipologi ‘militer profesional’ ke tipologi ‘militer praetorian’ disebabkan oleh meningkatnya keahlian non-militernya.

Hal lain yang mendorong perubahan ke tipologi ‘militer praetorian’ adalah upaya pihak militer menyelamatkan profesionalismenya dari ancaman pihak sipil.<sup>475</sup> Sebagai golongan profesional, militer berusaha mempertahankan ciri profesionalnya berupa otonomi, keikhlasan, kepakaran dan keahlian mengendalikan kekerasan.<sup>476</sup> Dengan demikian Eric A. Nordlinger tidak sejalan dengan Samuel P. Huntington yang melihat bahwa semakin tinggi tingkat profesionalisme perwira militer semakin kurang kecenderungan mereka melakukan intervensi.<sup>477</sup> Perbedaan terjadi karena Eric A. Nordlinger melihat akibat negatif dari meningkatnya profesionalisme militer, sedangkan Samuel P. Huntington hanya melihat perlunya latar belakang kebudayaan umum yang luas dan disiplin ilmu sosial bagi kepakaran militer semata-mata untuk mengatasi masalah dan keputusan di dalam kemiliteran, sebab menurut Samuel P. Huntington perwira tidak akan dapat mengembangkan kemampuan analisisnya, pandangan luasnya, imajinasi dan pertimbangannya seandainya hanya dilatih dalam bidang tugasnya saja.<sup>478</sup>

---

<sup>473</sup> Meskipun anggapan intervensi militer dalam politik akan merendahkan derajat militer diterima luas oleh para perwira profesional; pencapaian kemahiran dan aspek kemiliteran hingga menjadikannya tidak berminat pada isu-isu politik, tetapi terdapat hubungan positif antara tingkat kepakaran dengan potensi intervensi. Eric A. Nordlinger, *Op. Cit.*, hal. 74.

<sup>474</sup> Eric A. Nordlinger, *Ibid.*, hal.72-78.

<sup>475</sup> Eric A. Nordlinger, *Ibid.*, hal. 69-78.

<sup>476</sup> Eric A. Nordlinger, *Ibid.*, hal.70.

<sup>477</sup> Eric A. Nordlinger, *Ibid.*, hal.73.

<sup>478</sup> Eric A. Nordlinger, *Ibid.*, hal.71.

Eric A. Nordlinger melihat otonomi dan eksklusifitas adalah dimensi utama yang perlu diselamatkan oleh tipologi 'militer praetorian' dari ancaman intervensi pihak sipil. Eksklusifitas militer berkaitan dengan anggapan militer bahwa dirinyalah satu-satunya pihak yang berhak memanggul senjata guna mempertahankan negara, sehingga tentara rakyat yang tidak profesional dilihanya sebagai potensi ancaman dan musuh fungsionalnya.<sup>479</sup> Secara politik tipologi 'militer praetorian' bertujuan untuk menyelamatkan kepentingan korporasinya (otonomi dan eksklusifitasnya); kebanggaan profesi, citra diri, karier para perwiranya, kecakapannya, semangat, hirarki dan keterpaduan atau kesatuan, serta efektifitasnya. Oleh akrena itu militer profesional berpolitik untuk memastikan para politisi sipil dan pejabat administrasi tidak mengganggunya daripada niat baik untuk memperbaiki kepemimpinan dan prestasi pemerintahan sipil yang mungkin dicelahnnya.

Begitu pula dengan hirarki dan keterpaduan yang jelas, kuat dan meluas bagi militer hal itu sangat menentukan penghargaannya terhadap keamanan nasional. Mengingat hirarki dan keterpaduan sangat mengutamakan kedisiplinan, sementara hasil dari kedisiplinan adalah lahirnya keyakinan terhadap keamanan nasional, maka sebagai akibatnya para perwira militer cenderung membesar-besarkan ancaman. Menurut Eric A. Nordlinger konflik kontemporer saja yang oleh orang lain masuk akal dan tidak dapat dihindari justru bagi militer selain dianggapnya sebagai ancaman kecil yang dapat membesar, juga bisa dilihatnya sebagai ancaman terhadap rejim.<sup>480</sup> Karena merasa bertanggung jawab terhadap ketertiban nasional, maka para perwira militer memberi perhatian yang sangat berlebihan terhadap keamanan nasional dengan cara membesar-besarkan kekuatan musuh dan akan bertindak menghadapinya sebagaimana menghadapi ancaman yang sebenarnya.<sup>481</sup>

Faktor lain yang mendorong tipologi militer profesional berubah ke tipologi militer praetorian adalah keahliannya dalam mengendalikan kekerasan. Menurut Eric A. Nordlinger citra diri yang positif dan cita-cita bersama untuk mewujudkan kejayaan militer merupakan indeks utama kepakaran militer, sehingga bila

---

<sup>479</sup> Eric A. Nordlinger, *Ibid.*, hal.70.

<sup>480</sup> Eric A. Nordlinger, *Ibid.*, hal.79.

<sup>481</sup> Eric A. Nordlinger, *Ibid.*, hal.79.

kepakaran itu tidak dihargai maka tidak banyak yang dapat dilakukan oleh pihak militer untuk memperbaiki kemampuannya dalam mempertahankan negara.<sup>482</sup> Akibatnya muncul kenderungan bagi perwira militer untuk mendukung pretorianisme dan atau terlibat langsung dalam politik sebagai kegiatan sampingan untuk dua maksud, yaitu: (1) jalan keluar bagi cita-cita pribadi berupa kenaikan pangkat yang gagal diperolehnya dalam peningkatan keahlian militernya; (2) jalan keluar untuk mengurangi kemampuan mereka sebagai pelaksana kekerasan setelah bangga menjadi pakar.<sup>483</sup>

Selain kelompok ilmuwan yang terang-terangan dan cenderung mendukung tipologi ‘militer profesional’ dan atau menolak tipologi ‘militer praetorian seperti Samuel P. Huntington,<sup>484</sup> Amos Perlmutter dan Eric A. Nordlinger, juga terdapat kelompok ilmuwan yang tidak mempermasalahkan dan bahkan menganggap positif tipologi ‘militer praetorian’. Kelompok ilmuwan yang cenderung menerima keterlibatan militer dalam politik atau tipologi ‘militer praetorian’, seperti Edward Shils, Lucian Pye, John J. Johnson, Morris Janowitz, Irving Louis, Guy J. Pauker. Menurut Burhan D. Magenda adanya penilaian bahwa militer secara ideologis cukup reformis dalam orientasi politiknya yang menjadikannya tidak terlalu berminat untuk mempertahankan “*status quo ante*” membuat intervensinya dalam politik relatif lebih diterima ketimbang politisi sipil yang oligarkis dan sangat konservatif.<sup>485</sup>

John J. Johnson yang tampak sebagai motor kelompok ilmuwan pendukung tipologi ‘militer praetorian’ justru melihat intervensi militer di negara Dunia Ketiga sebagai “*the modernizing elite*” sangat berguna dan membantu untuk menggalakkan pembangunan ekonomi dan modernisasi negaranya.<sup>486</sup> Morris

---

<sup>482</sup> Eric A. Nordlinger, *Ibid.*, hal.73.

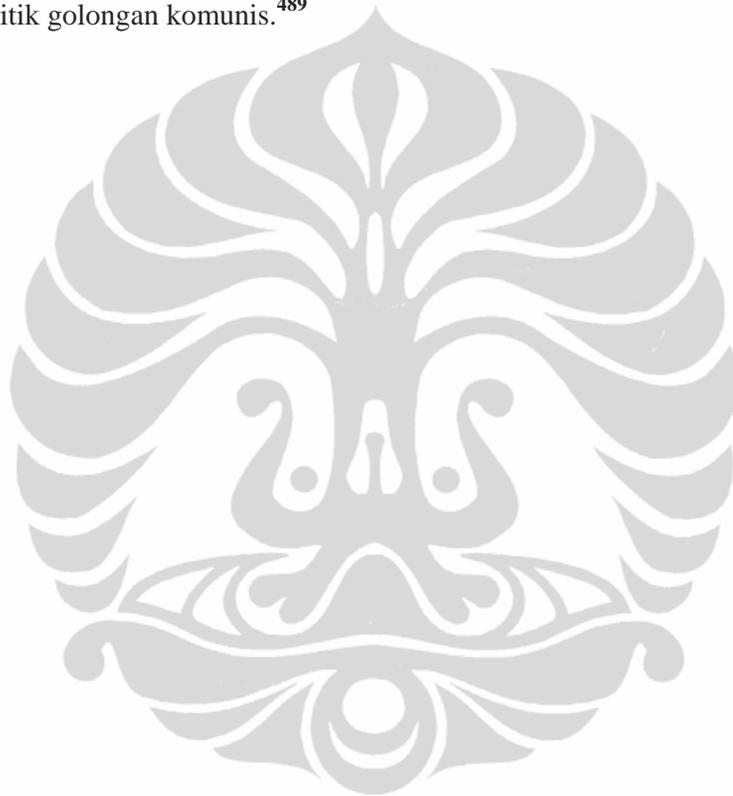
<sup>483</sup> Eric A. Nordlinger, *Ibid.*, hal.73.

<sup>484</sup> Huntington menolak militer praetorian karena dapat menciptakan masyarakat pretorian (*pretorian society*) dimana militer paling tidak akan tampil sebagai partisipan dan wasit. Ada empat ciri masyarakat pretorian, yaitu: (1) politisasi militer dan seluruh kekuatan sosial; (2) absennya institusi-institusi politik efektif sebagai penengah, perumus, dan perwakilan tindakan-tindakan politik kelompok-kelompok sosial akibat politisasi militer dan seluruh kekuatan sosial; (3) alfabanya prosedur dan otoritas dalam pemecahan konflik. Lihat Samuel P. Huntington dalam Kata Pengantar Burhan D. Magenda dalam Amos Perlmutter, *Op. Cit.*, hal. x, xvii dan xviii.

<sup>485</sup> Burhan D. Magenda (Kata Pengantar) dalam Amos Perlmutter, *Ibid.*, hal. xxix.

<sup>486</sup> Elit modern; orientasi nilai dan organisasi merupakan bagian dari bentuk perkembangan profesionalismenya. Lihat John J. Johnson, *The Role of Military in Underdeped Countries*, Princeton: Princeton University Press, 1982. Termasuk dalam kelompok ini adalah Morris

Janowitz dan Irving Louis Horowitz bahkan terang-terangan mendukung keterlibatan militer profesional dalam politik dengan alasan sejak tahun 1965 banyak rezim Dunia Ketiga telah menjadi mapan dan stabil, serta relatif adaptif setelah dikendalikan oleh militer.<sup>487</sup> Menurut Morris Janowitz militer dipercaya sebagai ujung tombak modernisasi lebih karena ciri integratif lembaganya yang memudahkannya melakukan mobilisasi untuk pembangunan.<sup>488</sup> Sedangkan Guy J. Pauker melihat militer secara ideologis dapat menjadi benteng bertahan dari ekspansi politik golongan komunis.<sup>489</sup>



---

Janowitz, Edward Shils, dan Lucian Pye. Lihat Burhan D. Magenda (Kata Pengantar) dalam Amos Perlmutter, *Op. Cit.*, hal. x dan xxvii.

<sup>487</sup> Morris Janowitz dan Irving Horowitz dalam C.I. Eugene Kim, “Rezim-Rezim Militer di Asia: Sistem dan Gaya Politik” dalam Morris Janowitz, ed., *Hubungan-Hubungan Sipil Militer Perspektif Regional*, Jakarta: PT. Bina Aksara, 1985, *Op. Cit.*, hal. 1.

<sup>488</sup> Morris Janowitz melihat faktor superioritas organisasi militer —spesialisasi dan dan kompleksitas teknologi yang menyebabkan perkembangan manajemen kemiliterannya hingga mengaburkan tugas-tugas militer dan sipil dan menjadikan kemampuannya lebih dibanding dengan pihak sipil— sebagai dasar bagi militer untuk intervensi. Lihat Morris Janowitz, *The Professional Soldier*, New York: Pree Press, 1960. Morris Janowitz, *The Military in the Political Development of New Nations: An Essay in Comparative Analysis*, Chicago: University of Chicago Press, 1964.

<sup>489</sup> Kesimpulan Guy J. Pauker bahwa pihak militer dapat menjadi benteng bertahan kuat dari ekspansi politik ideologi komunis diperkuat atas kajiannya terhadap prestasi militer Indonesia menyingkirkan golongan komunis. Lihat Guy J. Pauker, “*The Role Military in Indonesia*” dalam J.J. Johnson, *Ibid.*, page 185-230. Burhan D. Magenda (Kata Pengantar) dalam Amos Perlmutter, *Ibid.*, hal. xxix.