

# TNI dan Reformasi ; Tanggapan atas RUU TNI

Awaloedin Djamin

Pembahasan tentang TNI dan Polri tentang “Pertahanan dan Keamanan” telah berlangsung semenjak era Orde Baru dan lebih sering dalam era Reformasi sekarang ini.

Istilah “keamanan” atau “*security*” telah menimbulkan kerancuan (*semantic confusion*), pengertian yang berbeda-beda, seperti *world security, national security, homeland security, internal security, industrial security* dan sebagainya. Ini sering dikaitkan dengan tugas TNI dan Polri.

Penulis dalam berbagai seminar, dengar pendapat dan lain-lain, seperti seminar di SESKOAD dalam tahun 1998 (sebelum Polri pisah dari ABRI), di Dewan Ketahanan Nasional, DPR, PAH I MPR (Waktu pembahasan Amandemen UUD 1945) dan Komisi Konstitusi sebagai pembicara, nara sumber atau peserta.

Dalam seminar di SESKOAD tahun 1998 yang dihadiri oleh pejabat teras MABES ABRI (sekarang MABES TNI), purnawirawan, termasuk mantan Kepala Staf Angkatan, para pakar dan lain-lain forum tersebut di atas, penulis antara lain menyatakan :

1. Keberadaan jabatan Panglima ABRI, yang dibentuk Presiden Suharto pada tahun 1967, bersama dengan jabatan Menteri Pertahanan dan Keamanan dimaksudkan untuk memperkokoh integrasi ABRI . Nyatanya, selama 30 tahun jabatan Pangab selalu dijabat Pati Angkatan Darat (setelah itu, baru ada Pangab dari AL, yaitu laksamana Widodo AS. setelah Widodo, dijabat AD lagi. Pati Polri memang tidak tepat jadi Pangab). Penulis minta dipertimbangkan agar PANGAB (sekarang Panglima TNI) diganti dengan *Chairman of the Joint Chiefs of Staff*, yang jabatannya bergantian antara AD, AL, dan AU. Amerika Serikat menghadapi berbagai peperangan dengan lembaga “*Chairman of the Joint Chiefs of Staff*”
2. Tentang keberadaan Komando Teritorial Angkatan Darat dari KODAM, Korem, Kodim, Koramil dan Babinsa, komando seperti itu tidak ada di negara lain di dunia. Apalagi, waktu keberadaan Kopkamtib, Komando Teritorial telah menjadi pelaksana yang sangat berkuasa, menangkap, menahan, menyita barang bukti, dan sebagainya. Peran ini hanya dilaksanakan oleh

TNIAD, KODAERAL dan KODAU yang pernah ada, dibubarkan. Dalam naskah yang penulis sampaikan pada seminar yang diadakan PAH I MPR dengan Universitas Indonesia di Lampung, penulis menyarankan pergantian Komando Teritorial menjadi "Wilayah Pertahanan" dan "Resort Pertahanan" (KODAM dan KODIM sekarang). Wilayah Pertahanan tentu tidak sama dengan Kowilhan dulu, yang merupakan "*skeleton command*". Tugas dan wewenang Komando Wilayah atau Daerah Pertahanan harus dirumuskan secara jelas. KOREM, KORAMIL dan BABINSA agar ditiadakan. Wilayah atau Daerah Pertahanan ini harus diatur, mana AD, mana AL dan mana AU sesuai dengan kepentingan pertahanan. Bila keberadaan Komando Teritorial dikaitkan dengan "Pertahanan Rakyat Semesta", penulis dalam dengar pendapat dengan DPR waktu membahas RUU "Keselamatan dan Keamanan Negara" (yang kemudian diganti menjadi RUU "Penanggulangan Keadaan Bahaya"), menyarankan dalam zaman modern agar penjabarannya dilakukan dengan "wajib militer", dimana semua warga Negara berumur 18 tahun wajib dilatih menjadi militer cadangan. Wajib militer seperti ini terdapat di semua negara yang sudah maju, termasuk Singapura. Tanggapan waktu itu, bahwa wajib militer demikian sangat mahal dan akan menjangkau jutaan warga negara, sedangkan negara menghadapi kesulitan keuangan. Tentang pelaksanaannya tentu dapat diatur secara bertahap, misalnya sarjana yang baru tamat atau golongan tertentu pegawai negeri sipil, dan sebagainya. Wamil yang ada sejak dulu sampai sekarang yang sekarang dimasukkan dalam RUU TNI pasal 23 ini, adalah para sarjana yang dibutuhkan karena keahliannya, dan tidak merupakan cadangan, seperti dalam wajib militer yang penulis maksud. Andaikata wajib militer dimulai sejak dulu, kita akan memiliki TNI profesional yang tidak besar, tapi dengan cadangan yang ratusan ribu bahkan jutaan. Warga Negara yang telah dilatih dalam wajib militer, akan merasakan dirinya TNI, karena mereka memiliki pangkat dan kemampuan TNI. Ini merupakan "kemanunggalan TNI dan rakyat" di zaman modern. Keamanan Rakyat Semesta atau KAMRA telah ada dalam struktur organisasi Polri semenjak tahun 60-an, mulanya dengan hansip Kamra dan ronda kampung (AD membina Hansip, Wanra) dan sekarang telah dipertegas dalam UU Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara RI, yang disebut "bentuk-bentuk Pengamanan Swakarsa" dari Siskamling, SATPAM dan sebagainya:

3. Tentang "Dwi fungsi" ABRI dengan tegas dinyatakan Panglima TNI telah ditinggalkan, tapi dalam RUU TNI ini muncul pasal "Pengkaryaan" anggota TNI di Departemen dan Lembaga Pemerintah non Departemen, asal diminta oleh pimpinan Departemen dan Lembaga Pemerintah non Departemen (pasal 43, 44, 45 dan 50). Dilupakan bahwa semenjak Orde Baru, akan dibangun aparat pemerintahan sipil berdasarkan "*career service with merit system*", sistem karir berdasarkan prestasi dengan menetapkan jabatan di Departemen dan Lembaga Pemerintahan non Departemen sampai Eselon I dijabat oleh Pegawai Negeri Sipil karier. Ini juga untuk memberi dorongan dan motivasi bagi PNS untuk berprestasi. Sebab itu, diadakan pembedaan antara Pegawai Negeri Sipil dengan "Pejabat Negara", seperti Presiden, Menteri, Anggota DPR, Duta Besar dan lain-lain yang tidak terikat dengan UU Kepegawaian Negara, Pegawai Negeri Sipil diatur oleh Badan Kepegawaian Negara. Karena itu, apakah pasal 50 dalam RUU TNI perlu dimasukkan?. Pengecualian dari ketentuan yang ada dalam keadaan mendesak, ada dalam wewenang Presiden untuk pengangkatan dalam jabatan Departemen dan Lembaga Pemerintahan non Departemen dan bukan pada pimpinan Departemen dan Lembaga Pemerintahan non Departemen;
4. Tentang operasi militer selain perang (*military operation other than war*, MOOW) dalam penjelasan pasal 8 ayat (2) huruf b sangat luas sekali walaupun dikatakan "tunduk pada hukum nasional". Penjelasan pasal 8 huruf b mencakupi 13 bidang operasi militer selain perang, yang rawan multi interpretasi dan mungkin bertabrakan dengan instansi lain.  
Penulis menyarankan di DPR, agar operasi militer selain perang (MOOW) TNI mengutamakan *civic mission*, ABRI masuk desa, menangani akibat bencana alam, membantu pemerintah dengan tenaga dan peralatan, seperti mengangkut bahan pemilu yang baru lalu, bantuan pada Polri bila diminta dan lain-lain yang bermanfaat bagi pemerintah dan masyarakat.
5. Mengenai "ancaman" dalam Penjelasan pasal 8 ayat (1) diperinci a. agresi, pemberontakan bersenjata, sabotage, aksi terro bersenjata, ancaman keamanan dilaut atau diudara berupa pembajakan atau perampokan, penyelundupan, imigrasi gelap, penangkapan ikan secara illegal, serta konflik komunal semua ini berkaitan dengan penegakan hukum yang memerlukan perincian tugas, wewenang, tanggung jawab dan profesionalisme, karena juga rancu kekeliruan dalam pelaksanaan.

Kita mengetahui penegakan hukum mencakup fungsi represif yang hanya dapat dilaksanakan oleh instansi dan pejabat yang ditetapkan oleh Undang-undang (Ingat :KUHAP), sedangkan preventif dapat dilakukan oleh lain instansi dan masyarakat secara terorganisasi dan sesuai ketentuan yang berlaku.

Tentang penegakan hukum dilaut, beda dengan mempertahankan kedaulatan di laut, masih ramai dibahas antara Bea Cukai, KPLP, Polisi Perairan dan Angkatan Laut (berdasarkan Undang-Undang Perikanan) dan memerlukan penyelesaian, dimana masing-masing harus juga ada kejelasan tugas, wewenang dan tanggung jawab.

6. Yang terlupakan dalam RUU ini tentang keadaan bahaya, yang sekarang diatur dengan UU Nomor 23 tahun 1959, yang membagi keadaan tertib sipil, darurat sipil, darurat militer dan darurat perang. Bila diterapkan dengan tepat UU Keadaan Bahaya ini tidak akan ada "daerah abu-abu" (*grey area*) dalam pelaksanaan tugas TNI dan Polri serta instansi lainnya. Pengalaman Maluku (darurat sipil) dan Aceh (darurat militer) dapat dimanfaatkan dalam kerjasama TNI dan instansi lain.

Dengan reformasi, bangsa Indonesia telah sepakat untuk melaksanakan demokrasi, *civil society*, *good governance*, supremasi hukum dimana terdapat keadilan dan kepastian hukum yang melindungi jiwa, harta benda dan hak azasi manusia. Segala kekeliruan masa lalu harus dengan jujur dan obyektif diperbaiki berpedoman pada cita dan tujuan reformasi.

Dalam merumuskan tugas, wewenang dan tanggung jawab TNI dan RUU harus jelas perincian tugas, wewenang dan tanggung jawab tersebut. Dalam "*good governance*" harus ada transparansi dan akuntabilitas dan dalam pelaksanaan tugas wewenang dan tanggung jawab harus didukung oleh kemampuan dan profesionalisme.

Mudah-mudahan perang, apalagi perang terbuka, akan sangat berkurang dimasa depan bahkan mungkin tidak ada, dalam 10 sampai 20 tahun mendatang, sehingga tugas dan peran TNI dimasa damai, seperti operasi militer selama perang (MOOW) hendaknya benar-benar bermanfaat dan efektif bagi negara dan masyarakat.

Dalam organisasi modern perumusan tugas, wewenang dan tanggung jawab harus dibuat se jelas mungkin untuk menghindarkan kekeliruan apalagi penyalahgunaan dalam pelaksanaannya.

Mengingat banyaknya hal penting yang kurang jelas dalam RUU TNI, kiranya DPR tidak memaksakan penyelesaiannya dalam satu bulan. Berilah waktu yang cukup untuk pembahasan di DPR dengan masukan dari semua pihak yang peduli dengan TNI, sehingga UU TNI kita benar-benar memenuhi semangat reformasi dan merupakan landasan hukum bagi perkembangan TNI modern yang kuat dan menjadi kebanggaan rakyat Indonesia.

