MEMAHAMI PERUBAHAN KEAMANAN NASIONAL INDONESIA

Dani Purwanegara


Sebuah negara bangsa (nation state) mempunyai kepentingan yang vital bagi rakyatnya yaitu kepentingan keamanan nasional (national security) dan kesejahteraan nasional (national prosperity). Keduanya bersifat holarkhi -sistemik. Artinya keduaanya dapat dibedakan, tetapi tak dapat dipisahkan. Perubah an kualitas keamanan nasional (menurun atau meningkat) akan berpengaruh langsung terhadap kualitas kesejahteraan nasional, demikian pula sebaliknya. Oleh karena itu sangatlah wajar apabila pemerintah dan seluruh komponen kekuatan bangsa berkewajiban untuk senantiasa berupaya membina, memelihara dan mengembangkan keamanan nasional dan kesejahteraan nasional.

Pendekatan keamanan nasional dan kesejahteraan nasional bagi setiap upaya pembangunan yang berketahanan nasional, membawa konsekuensi logis bahwa gatra geografi, kependudukan dan sumber kekayaan alam, harus bersinergi dengan gatra ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya dan hankam. Pembangunan nasional akan membawa perubahan pada tiap gatranya. Salah satu im-

*) Laksamana TNI Dani Purwanegara, M.M., Staf Ahli Setjen Wantannas RI.
plikasi yang cukup menonjol bagi bangsa Indonesia adalah pada aspek hankam yang sejak reformasi nasional mengalami perubahan mendasar. Sejatinya perubahan itu bukanlah sesuatu yang tabu, perubahan adalah hakekat sebuah dinamika kehidupan, namun perubahan itu harus dikelola/dimange dengan baik melalui manajemen perubahan agar mampu memberi manfaat positif bagi kehidupan bangsa dan negara.


**Makna hakiki keamanan nasional**

Keamanan nasional mempunyai pengertian yang sangat luas. Keluasan ini disebabkan oleh sudut pandang yang berbeda dalam memahami keamanan nasional. Perspektif keamanan nasional dapat ditinjau dari orang perorangan, keluarga, masyarakat, bangsa, penyelenggara negara bahkan organisasi masyarakat antar bangsa. Oleh sebab itu, memahami definisi keamanan nasional secara komprehensif harus dipandang dari keseluruhan sudut pandang di atas, baik pada dimensi kondisi maupun pada dimensi fungsi.

Ditinjau dari perspektif individual dan keluarga, keamanan nasional merupakan suatu spektrum luas tentang kebutuhan dan keinginan individu dan keluarga yang bersangkutan terhadap adanya jaminan tertentu terhadap: (1) Keselamatan (safety) baik terhadap jiwa, harta benda serta kelangsungan hidup keluarga untuk melanjutkan keturunan, (2) kepastian (surety) terhadap masa depan yang lebih baik, (3) kenyamanan (amenity), damai (peace), tenram dan ter-
tib umum serta keamanan dan ketertiban masyarakat (good order), dan (4) bebas (free) dari bahaya berupa kebodohan, kemiskinan, kelaparan, kesehatan yang buruk, keterbelakangan, ketakutan (intimidasi, terror), perbudakan, penjajahan.

Ditinjau dari perspektif kolektif, (kelompok masyarakat dan atau bangsa) sama dengan di atas, namun dalam pelaksanaannya dapat menimbulkan konflik karena internal kelompok dan antar kelompok dapat terjadi disharmoni, mis-persepsi analisis di luar pihaknya yang dianggap dapat menimbulkan bahaya. Ditinjau dari perspektif penyelenggara negara, keamanan nasional didefinisikan sebagai fungsi negara dalam memfasilitasi, meregulasi dan mengontrol kepentingan keamanan rakyat, masyarakat dan bangsa/negara. Dalam konteks ini dapat saja terjadi disharmoni, mis-persepsi, mis komunikasi yang dapat menimbulkan ketegangan antara penyelenggara negara dengan masyarakat yang disebabkan oleh kepentingan masyarakat yang berbeda dengan kepentingan nasional.

Pada kondisi di atas, maka regulasi adalah instrumen penting bagi penyelenggara negara untuk melakukan kontrol/pengeandalan terhadap konflik antara kepentingan masyarakat dengan kepentingan nasional. Solusinya tetap berkisar pada pemecahan masalah perbedaan pandangan antara kepentingan masyarakat dan kepentingan nasional dan dipecahkan berdasarkan supremasi hukum yang berkeadilan. Pada perspektif penyelenggara negara, kepentingan nasional yang utama tidak boleh dikorbankan demi kepentingan sebagian kecil masyarakat dan individu semata.

Ditinjau dari perspektif masyarakat antar bangsa, PBB bertindak sebagai penyelenggara fungsi jaminan terhadap keamanan masyarakat antar bangsa. Atau dapat diartikan sebagai penyelenggara fungsi negara dalam konteks yang lebih luas seperti yang digambarkan di atas.

Oleh karena itu, sangatlah wajar bila pemahaman terhadap makna hakiki keamanan nasional masih sangat beragam dan masih merupakan wacana yang hangat baik di kalangan para penyelenggara fungsi negara maupun komponen publik/masyarakat serta cendekiawan. Secara universal makna keamanan nasional adalah kondisi dinamik dari seluruh aspek kehidupan nasional (politik, ekonomi, sosial budaya dan militer) yang saling berinterelasi, berinteraksi dan berinterdependensi secara holistik komprehensif.
Kondisinya tercermin dari rasa 
aman dan keamanan warga 
agara dan warga masyarakat 
dalam mengarungi kehidupan-
nya. Terdapat jaminan kepastian 
akan terselenggaranya hak dan 
kewajiban warganegara secara 
adil proporsional.

Secara umum pemeliharaan 
keamanan nasional adalah fung-
si pemerintahan negara yaitu 
himpunan upaya pemerintahan 
negara dalam rangka mewujud-
kan, memelihara dan meningkat-
kan kualitas rasa aman baik bagi 
warga negara dan warga masya-
arakat maupun terjaminnya 
keamanan negara. Dengan de-
mikian keamanan nasional me-
gandung makna suatu kualitas, 
suatu kondisi dan atau situasi 
kehidupan nasional yang menc-
cerminkan terselenggaranya 
kelancaran jalannya roda ke-
hidupan bermasyarakat, ber-
bangsa dan bernegara.

Untuk melindungi keamanan 
warga negara-warga masyara-
kat dapat dilakukan oleh dua 
pihak atau gabungan antarpi-
hak. Pihak yang dimaksud ada-
lah warga negara-warga ma-
syarakat itu sendiri, penyeleng-
gara pemerintahan negara dan 
gabungan antara penyelenggara 
pemerintahan negara dengan 
warga negara-warga masya-
rakat yang diatur oleh undang-
undang dengan tujuan agar pe-
meliharaan jalannya roda ke-
hidupan nasional dapat berjalan 
tertib dan lancar. Secara lebih 
kongkrit kelancaran jalannya 
roda kehidupan nasional tersebut 
terselenggara apabila seluruh 
warga negara dan masyarakat 
dapat terbebas dari bahaya ant-
tara lain: (1) Kemelaratan/ke-
miskinan, wabah penyakit kela-
paran, kebodohan, keterting-
galan/kesenjangan, was-was/ 
ketakutan, ketidakadilan, krimi-
nalitas, kelingkang kebutuhan 
hidup sehari-hari, ketidakpastian 
masa depan, (2) tekanan, in-
timidasi, paksi, terror, keke-
rasan sosial-politik-ekonomi, (3) 
bencana alam, dan (4) konflik 
bersenjata, pemberontakan ber-
senjata, perang saudara. Inter-
vensi, interdiksi, invasi, penja-
jarahan oleh bangsa/negara asing, 
perang antar negara dan benc-
a na perang.

Upaya untuk menjamin ada-
nya rasa aman dan keamanan 
nasional adalah tanggung jawab 
pemerintah dibantu seluruh 
komponen kekuatan nasional. 
Pada kenyataannya pelaksana-
an fungsi ini diadapkan pada 
ragam dan dan eskalasi bahkan 
eksplosi bahaya yang tingkat 
kerawanannya sangat luas.

Beragam penyelenggaraan 
fungsi pemerintahan negara ter-
sebut antara lain: (1) fungsi ke-
nyamanan umum (public ameni-
ty), (2) Fungsi pelayanan umum 
(public service), (3) fungsi perlin-
dungan masyarakat (community protection), (4) fungsi keselamatan umum (public safety), (5) fungsi ketentraman dan ketertiban umum (public good order), (6) fungsi penegakan hukum (law enforcement), (7) fungsi Keamanan dan ketertiban masyarakat (Kamtibmas), (8) fungsi pengendalian keadaan darurat (emergency management), dan (9) fungsi pertahanan nasional (national defence).


Nilai-nilai Nasional Bangsa Indonesia


Para founding fathers telah secara cerdas, jelas dan tegas
merumuskan nilai-nilai bangsa Indonesia yang harus dijadikan dasar, arah sekaligus tujuan dalam menyelenggarakan kehidupan nasionalnya. Nilai-nilai tersebut tercantum pada Pembukaan UUD 1945, yaitu: (1) nilai anti penjahatan, perikeadilan dan perikemanusiaan yang tercantum pada alinea pertama, (2) nilai kemerdekaan, persatuan-kesatuan, kedaulatan, keadilan dan kemakmuran yang tercantum pada alinea kedua, (3) nilai kehidupan kebangsaan yang bebas yang tercantum pada alinea ketiga, dan (4) nilai yang tercantum pada alinea keempat yaitu nilai: (a) melindungi segenap bangsa Indonesia dan tumpah darah Indonesia, (b) memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa, (c) ketertiban dunia berdasar pada kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, (d) kedaulatan rakyat/demokrasi, (e) religius, (f) kemanusiaan yang adil dan beradab, (g) persatuan Indonesia, (h) hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, dan (i) keadilan sosial untuk seluruh rakyat Indonesia.

Nilai nilai diatas seharusnya dapat menjadi acuan utama pada setiap gerak-langkah bangsa Indonesia dalam menyongsong masa depannya yang lebih baik, perkembangannya mampu menyesuaikan dengan kemajuan zaman namun tetap tidak tercabut dari akar dan nilai nasional yang menentukan hakikat keberadaan/raison d’etre bangsa Indonesia.

Kerangka Teoritis Keamanan Nasional


Konteks di atas perlu dikaji

Gambaran di atas, bila dikaitkan dengan keamanan nasional, muncul logika berikutnya, yaitu keamanan negara dn keamanan bangsa. Dengan demikian menunjukkan bahwa keamanan negara tidak selalu sama dengan keamanan bangsa. Keamanan negara merujuk kepada situasi aman secara fisik, sedangkan bangsa yang aman (secure-nation) merujuk kepada beberapa patokan yaitu sebuah bangsa yang memiliki kemampuan (Deutsman 1991) untuk: (1) menghadapi semua ancaman terhadap kehidupan mereka yang datang dari berbagai sumber, baik domestik maupun internasional/menghadapi pertentangan dan persaingan di dunia dem kejayaan dan kekuatan untuk mendukung standar kehidupan masyarakatnya, (2) memerintah penduduk dan sumber-sumber lainnya untuk mempertahankan dirinya sendiri dan untuk menghalangi serangan baik secara militer, ekonomi, penduduk maupun wilayahnya, dan (3) membangun kerjasama secara efektif dengan negara lain untuk memelihara lingkungan keamanan yang menguntungkan kedua belah pihak (mutual security cooperation).

Dengan demikian maka perbedaan antara keamanan negara dengan keamanan bangsa terletak pada objek rujukan yang digunakan. Namun jika dilihat dari komponen-komponen yang menyusun sebuah negara, keduaunya mempunyai hubungan dan tidak dapat dipisahkan.

Buzan (1991) menjelaskan
tiga komponen negara yang sa-
ling berkaitan. Komponen perta-
ma adalah gagasan mengenai
negara (the idea of the state), yang
merupakan komponen paling
abstrak dari bagian negara dan
berkenaan dengan konsep suatu
bangsa dan ideologi suatu bang-
sa. Komponen kedua adalah lemb-
bagai-lembaga negara (the institu-
tions of the state) yaitu eksekutif,
legislatif, administratif, yudikatif
dan undang-undang serta ba-
gaimana prosedur-prosedur dan
norma-norma yang diakui bang-
sa itu, beroperasi. Komponen
kedua ini bersifat lebih nyata
(tangible) sebagai objek rujukan
keamanan dan lebih rawan (vul-
nerable) secara fisik. Komponen
ketiga adalah hal-hal yang ber-
sifat fisikal (the physical base of the
state) yaitu penduduk, wilayah,
termasuk ke dalamnya sumber-
sumber alam, kekayaan yang
berada di dalam wilayah keku-
asaannya. Komponen ketiga ini
eksisntensinya paling nyata di-
banding kedua komponen lain-
nya sehingga paling mudah un-
tuk dijadikan objek rujukan da-
lam merumuskan keamanan na-
sional.

Secara ringkas Buzan menge-
mukakan bahwa setiap negara
mudah terancam oleh bahaya
baik bersumber dari militer dan
lingkungan yang melingkupi se-
buah negara maupun ancaman
yang muncul dari keadaan eko-
nomi, politik dan sosial dalam
negerinya yang tidak aman. Se-
tiap negara memiliki persepsi
yang berbeda terhadap kom-
ponen keamanannya, sehingga
peringkat ancaman di tiap-tiap
negara berbeda pula. Perbedaan
dalam mempersepsikan an-
caman ini kemudian menghasil-
kan konsep keamanan nasional
yang berbeda pula.

Secara umum, keamanan na-
sional merupakan upaya untuk
mempertahankan eksistensi se-
buah negara-bangsa dengan
menggunakan seluruh kemampu-
an yang dimiliki baik politik-
hukum, ekonomi, militer, sosial
budaya dan diplomasi. Salah
satu yang membedakan peng-
urusan keamanan di negara ma-
ju dengan negara-negara yang
sedang berkembang berkenaan
dengan hal pembangunan bang-
sa (nation-building). Hampir se-
mua negara berkembang masih
bermasalah dengan pembangun-
an bangsa. Negara-negara
maju telah selesai membangun
bangsanya, sedangkan banyak
dari negara berkembang masih
sibuk dengan isu politik domes-
tik mereka. Meskipun terdapat
perbedaan antara konsep ke-
amanan nasional di negara Bar-
rat dengan negara berkembang,
namun bila diteliti mendaam ter-
dapat elemen-elemen yang sama
yaitu kedaulatan (sovereignty),
kepentingan nasional (national
interest), ancaman (national threats) dan lingkungan strategik (strategic environment) baik domestik maupun internasional.

Kedaulatan dalam arti yang paling luas diartikan sebagai: the ability of a state to govern itself and ensure that this ability is not hostage to outside pressures or tensions within (Kartha 2001). Snow (1987) mendefinisikan kedaulatan sebagai kekuasaan tertinggi (supreme power) dan mandiri (independent). Ia membagi kedaulatan ke dalam dua istilah yaitu politik domestik dan internasional, keduanya memiliki makna dan akibat yang sangat berbeda. Dalam politik domestik, negara memiliki kedaulatan yang membenarkan pihak penguasa untuk menegakkan kebijakan kebijakannya terhadap individu-individu yang berada di wilayah kekuasaannya. Sedangkan dalam politik internasional, masing-masing negara berusaha melanggengkan kedaulatannya di tengah masyarakat antar bangsa.

Lebih jelas mengenai kedaulatan, Krasner (1999) menyatakan bahwa istilah kedaulatan dapat digunakan dalam empat makna yang berbeda, yakni: (1) international legal sovereignty yaitu kedaulatan yang merujuk kepada praktek-praktek yang berhubungan dengan pengakuan dari semua pihak, biasa-nya antara entitas wilayah yang memiliki kemerdekaan undang-undang (judicial freedom), (2) westphalian sovereignty adalah kedaulatan yang merujuk kepada suatu organisasi politik yang berasas kepada ketidakberadaan aktor luar negara atau bebas dari campur tangan pihak luar di wilayahnya, (3) domestic sovereignty ialah kedaulatan yang dimiliki oleh organisasi formal dari pihak-pihak penguasa politik di dalam negara dan merujuk kepada kemampuan kekuasaan publik untuk melaksanakan kontrol efektif terhadap perbatasan mereka, (4) interdependence sovereignty yaitu kedaulatan yang merujuk kepada kemampuan kekuasaan umum untuk mengatur aliran berbagai informasi, ide, barang, orang, bahan-bahan polutan dan modal yang melintasi perbatasan negara mereka.

Krasner (1999) juga menyatakan bahwa jika kekuasaan efektif, maka kekuatan atau pemaksaan tidak perlu dilaksanakan. Sebaliknya, kontrol dapat dicapai melalui penggunaan kekuatan tanpa pengakuan kepada kekuasaan. Namun demikian, hilangnya kontrol pada masa tertentu akan menantikan kekuasaan. Pada dasarnya, keduakatan terikat pada satu set peraturan yang berdampak kepada negara sebagai pedoman bagaimana berinteraksi dengan yang lain,
termasuk menolak segala bentuk campur tangan negara lain ke dalam urusan dalam negeri. Dalam konteks manajemen keamanan nasional, kedaulatan berhubungan dengan bagaimana kemampuan kekuasaan umum yang terorganisir di dalam negara dan bagaimana pelaksanaannya secara efektif. Kekuasaan dan kontrol akan mempengaruhi tingkah laku sebuah negara. Dengan demikian, dapat dipahami mengapa negara yang memiliki kekuasaan besar kadang memilih bersikap satu pihak (unilateral).

Kepentingan nasional menjadi pilar dan rujukan untuk mengelola kehidupan bangsa dan negara. Kepentingan yang utama (vital interests) bagi sebuah negara selalu berhubungan dengan keberadaan yang hakiki bagi sebuah negara yakni wilayah, penduduk dan kedaulatan. Oleh karena itu, negara tidak akan berkompromi, sebaliknya akan merespon secara tegas terhadap setiap ancaman yang membahayakan eksistensinya. Sedangkan kepentingan lainnya yaitu kepentingan lapis kedua (secondary-major interests) dan kepentingan lapis ketiga (peripheral interests) masih dapat diperdebatkan penting tidaknya untuk direspon (Dorff 2004). Semua negara mempunyai kepentingan-kepentingan tertentu yang dikenal sebagai kepentingan nasional. Setiap negara akan berusaha mempertahankan dan memajukan kepentingan-kepentingan negara masing-masing dalam menjalankan hubungan dengan negara-negara lain atas dasar “The ultimate purpose of national security is to protect or extend certain national values” (Treager 1979).

narn maka pengaturan keamanan nasional dapat menjadi pemerintah kehidupan masyarakat, karena setiap aktivitas yang mencoba menantang akan berhadapan dengan seluruh entitas kekuatan nasional.


Politik luar negeri yang mengikuti kepentingan nasionalnya sendiri ini juga dilakukan oleh Australia. Dalam ucapannya tahun 2002 berjudul "Advancing the National Interests", Menteri Luar Negeri Australia, Alexander Downer menyatakan "the government has ensured that Australia's national interests is advanced in an ambitious yet pragmatic and clear-minded fashion. Because if we don't...no one else will" (Downer 2002). Nampak jelas disini bahwa tingkah laku negara berakar kepada upaya untuk mengejar, melindungi dan memenuhi kepentingan nasionalnya masing-masing. Oleh karena itu, apabila sebuah negara dapat dengan tepat merumuskan kepentingannya, maka seharusnya negara tersebut dapat lebih memahami tindakannya vis-à-vis negara lain dan pelaku pelaku lain dalam sistem internasional (Dorff 2004).

Bagi Kenneth Waltz (1991) dan kaum realis lainnya, masalah keamanan nasional selalu mempunyai hubungan dengan upaya negara-negara untuk mencari stabilitas nasional, penggunaan kekuatan militer, perlombaan senjata dan perang. Argumentasinya karena mereka memiliki pandangan bahwa ancaman yang dihadapi oleh sebuah negara adalah ancaman militer. Namun, sejak Perang Dingin berakhir banyak tulisan para pakar mengenai munculnya ancaman-ancaman keamanan baru. As-
pek nonmilitar mulai masuk dan dipertimbangkan sebagai isu yang dapat membahayakan keamanan nasional.

High level panel on threats, challenges and change dalam laporannya tahun 2005 kepada Sekjen PBB, Kofi Annan menyatakan bahwa ancaman yang seharusnya menjadi agenda PBB tidak saja terbatas kepada masalah terorisme internasional dan pengembangan senjata-senjata pemusnah massal; tetapi lebih luas lagi termasuk juga fenomena mengenai kegagalan sebuah negara (failed state) yang dapat membawa ketidakstabilan dan konflik di kawasan; juga kepada masalah-masalah non tradisional yang menjadi bagian dari isu perdamai dan stabilitas nasional. Isu-isu tersebut anata lain kemiskinan, degradasi lingkungan, penyebaran yang merupakan pandemi, dan meluasnya jaringan kejahatan trans-nasional. Mereka menyebutnya sebagai 'soft-threat', yang mana ancaman-ancaman itu dipandang lebih mengancam dan mematikan daripada ancaman fisikal atau 'hard-threat' (Hannay 2005).

identitas nasional.


yang hadir dalam sikap cinta tanah air dan patriotisme adalah pendukung utama suatu strategi keamanan nasional. Semakin tinggi rasa kebangsaan dan cinta tanah air, akan memberikan sumbangan yang positif terhadap strategi keamanan nasional. Hal ini dapat menaikan timbulnya konflik-konflik kekerasan yang muncul akibat adanya sekelompok masyarakat atau individu yang tidak puas dengan pemerintah. Menjadi tanggung jawab bagi pemerintah untuk senantiasa memuaskan tuntutan dari seluruh entitasnya apabila hendak menjaga keamanan nasionalnya. Jika tuntutan ini terpuaskan ia akan berubah menjadi dukungan kepada pemerintah, jika tidak maka ia akan menjadi ancaman yang membahayaikan stabilitas nasional.

Runtuhnya sistem bipolar membawa keamanan dunia kepada situasi yang penuh dengan ketidakpastian. Masing-masing negara harus mengurus keamanan nasionalnya sendiri dan tidak lagi bergantung kepada negara-negara besar. Pada saat yang bersamaan, mereka mulai berhadapan dengan konflik-konflik domestik yang selama Perang Dingin berhasil ditekan. Sejak konfrontasi ideologi tidak menjadi fokus, ancaman-ancaman baru yang bersifat bukan ancaman militer mulai diperhitung-


Trend Perkembangan Keamanan Nasional Indonesia

Banyak pihak yang berpendapat bahwa keamanan nasional tidak boleh dan tidak dapat dipisahkan dari penegakan hak asasi manusia (HAM) dan demokratisasi. Pada masa lalu penerapan HAM dan demokrasi di Indonesia belum sesuai dengan nilai HAM dan demokrasi yang dianut secara universal, membawa dampak bahwa konsep keamanan nasional Indonesia, yang dapliskasikan dalam terminologi Pertahanan Keamanan Nasional (Hankamnas) dan dalam keadaan tertentu sering pula dideskripsikan dalam Pertahanan Keamanan Negara (Hankamneg) dinilai ketinggalan zaman. Kondisi ini mendapat sorotan tajam sejalan dengan berbagai perubahan yang terjadi dalam konteks global.


Salah satu perubahan penting dan mendasar pada aspek Hankam adalah penataan kembali Sistem Keamanan Nasional (Siskamnas) Indonesia yang diawali dengan terbitnya TAP MPR-RI NO VI dan TAP MPR-RI NO VII tahun 2000 yang mengatur tentang pemisahan TNI-Polri dan Peran masing-masing. Kedua TAP MPR ini kemudian diikuti dengan penerbitan UU NO 2 dan UU NO 3 tahun 2002 masing-masing tentang Kepolisian Negara RI dan Pertahanan Negara RI serta UU NO 34 tahun 2004 tentang TNI. Secara fakultatif di lapangan semua instrumen pengatur ini belum mampu secara tuntas mereformulasi, merestrukturisasi dan terutama belum mampu mengadakan perubahan budaya para pelaku utama sis-
tem keamanan naional Indonesia yaitu TNI dan Polri.

Bahkan selama ini di dalam operasionalisasinya sering mengalami perubahan dapat saja terjadi karena dituntut oleh dinamika kehidupan nasional dan kehidupan regional serta global. Hal ini wajar-wajar saja selama perubahan tersebut tidak mencabut akar konsepsi yang selama ini kita anut, yaitu konsepsi Hankamnas/Hankamneg kita. Konsepsi itu dijabarkan dari amanat UUD 1945 sebagai pernyataan kehendak seluruh rakyat dan sejarah perjuangan bangsa. Bila mengacu kepada hal ini, maka konsepsi Hankamnas Indonesia seharusnya tidak mengalami perubahan, karena sesuai amanat Pasal 30 ayat (2) UUD 1945 secara jelas dan tegas disebutkan bahwa bahwa pertahanan dan keamanan negara diselenggarakan berdasarkan Sishankamrata yang selama ini secara konsisten tetap kita anut.

Salah satu penyebabnya adalah setiap ada perubahan mendasar biasanya diikuti dengan suatu transisi budaya dan tatalaku yang selama ini sudah melekat menjadi budaya dan tatalaku yang masih belum mencapai bentuknya yang baru dan makan. Akibatnya munculah apa yang disebut tatalaku anomi dan atau anomali. Anomi diartikan sebagai suatu sikap dan kon-


disi dimana nilai lama ditinggalkan tetapi nilai baru sebagai penggantinya belum ada. Anomali diartikan sebagai munculnya suatu sikap atau kondisi kontradiktif dan kontra aksi yang diakibatkan oleh perubahan yang terlampaup cepat sehingga segala sesuatu yang dahulu baik sekarang dianggap buruk, selainnya segala sesuatu yang dahulu terlarang sekarang justru dilakukan.

Kondisi di atas sudah barang tentu memerlukan penyesuaian/transformasi agar keamanan nasional Indonesia kita tidak bertentangan dengan kaidah-kaidah internasional. Namun demikian tentu kita sadar benar bahwa tak ada satu keharusan pun bagi kita untuk meniru begitu saja sistem dari negara lain. Transformasi sistem keamanan nasional kita tetap bertolak dari kebutuhan kita, mampu didukung oleh sumberdaya yang ada, sesuai dengan nilai dan norma yang ada dan tidak akan mengabaikan sejarah/pengalaman bangsa Indonesia selama ini. Untuk itulah diperlukan adanya manajemen perubahan yang direncanakan, dikelola, dimonitor dan dievaluasi bila perlu diadaka revisi oleh pemegang otoritas yang ditunjuk untuk itu.

Manajemen perubahan yang baik menggunakan prinsip bahwa di dalam perubahan itu
(change) berlaku asas kesinambungan (continuity) yang konsisten (consistency). Artinya segala sesuatu yang baik dan sudah mengakar harus tetap dipertahankan sedangkan hal-hal yang sudah belum baik harus diadakan perbaikan, yang tidak baik ditinggalkan dan yang belum ada dan sangat diperlukan harus dibangun baru. Bila kita mampu belajar dari sejarah maka perjalanan sejarah dan perkembangan bangsa Indonesia membuktikan, bahwa bangsa Indonesia dalam membela dan mempertahankan kemerdekaan senantiasa mendasarkan diri pada semangat perjuangan seluruh rakyat yang didorong oleh perasaan sensitif dan sepenuhnya serta sikap rela berkorban untuk tanah air. Kenyataan ini sekali-gus menunjukkan bahwa tumpuan perlawanan bangsa Indonesia dalam menghadapi bagian-bagian bahaya adalah pada rakyat, dan karenanya peranan rakyat dalam menyelenggarakan keamanan nasional merupakan faktor yang sangat menentukan. Bila kita ingin membandingkan - tanpa bermaksud untuk meniru Afghanistan, Vietnam, Irak secara militer dapat ditaklukan oleh super power, tetapi secara moral tidak dapat ditaklukan, faktor penyeabnya karena semangat bela negara dan semangat perlawanan dari rakyatnya tak dapat dipatahkan oleh persenjataan high tech.

Rakyat Indonesia adalah pejuang, sedangkan TNI dan Polri yang tumbuh dan berasal dari rakyat pejuang adalah prajurit dan bhayangkara yang selalu mampu bekerja sama bahu-membahu dengan rakyat. Oleh karena itu semangat perjuangan yang berwujud manunggalnya TNI-Polri dengan rakyat tidak pernah pudar. Kemanunggalan disini hendaknya tidaklah diartikannya dalam konteks fusi akan tetapi tetap dalam pengertian keterpaduan upaya secara sinergi. Masing masing pihak tetap memiliki otoritas sesuai fungsional dan posisinya, tidak didominasi oleh salah satu komponen dengan demikian integrasi komprehensif akan mampu menghasilkan keluaran yang optimal.

Asas persatuan kesatuan, gotong royong, kekeluargaan telah melandasi kemanunggalan TNI-Polri dengan rakyat yang melahirkan tanggung jawab bersama dalam pengabdian mewujudkan cita-cita bangsa, sehingga sejak semula perjuangan TNI-Polri dan rakyat tidak hanya meliputi bidang pertahanan nasional, keamanan dan ketertiban masyarakat akan tetapi meliputi seluruh aspek kehidupan meliputi politik, ekonomi, sosial budaya dan hankam.

Pada tataran dunia interna-

Jawaban sederhananya dalam wujud bagaimanapun rancangan keamanan baru tersebut sudah pasti harus mampu mendeteksi dini, mencegah/menangkal, menanggulangi dan merehabilitasi kondisi kehidupan nasional yang mengalami kerusakan akibat adanya ancaman terhadap keamanan nasional. Potensi acaman yang membahayakan kondisi keamanan nasional dapat datang dari ancaman militer dan non militer, dapat bersifat sektoral/fungsional dapat pula bersifat multi dimensional, dapat bersumber dari dalam dan luar negeri negeri, dapat pula bersifat segera (immediate threat) dapat pula bersifat mendatang (future threat).

Tidak mustahil ancaman tersebut bereskalasi atau bereksplosi mulai dari keadaan tertib sipil menjadi keadaan darurat (sipil atau militer) bahkan keadaan perang. Pada kondisi ini, pernyataan status keadaan darurat bisa difungsikan oleh pemegang kekuasaan/otoritas pemerintah sipil, baik untuk menanggulangi ancaman bersenjata ataupun bahaya wabah penyakit atau bencanaalam yang tak mungkin ditanggulangi oleh otoritas sektoral fungsional/Departemen - LPND, tetapi membutuhkan upaya lintas fungsional/sektoral serta disetujui oleh DPR.

Mengalir dari pengertian di atas pada kondisi tertib sipil upaya penegakan hukum, pemeliharaan ketertiban, keselamatan dan perlindungan masyarakat menjadi tanggung jawab utama polisi dan aparat negara terkait lainnya sedangkan militer mengemban tanggung jawab operasi militer selain perang guna mendukung otoritas pemerintahan sipil. Pada kondisi darurat militer dan keadaan perang militer/ dalam hal ini panglima atau komandan militer yang ditunjuk oleh otoritas pemerintahan sipil berdasar undan-undang adalah penguasa keadaan darurat atau penguasa keadaan perang atau
secara umum pertahanan menjadi tanggung jawab utama militer.


Rumitnya upaya pemeliharaan Keamanan Nasional menyebabkan hampir semua negara mempunyai badan — dipimpin oleh kepala Otoritas pemerintah sipil — yang mengkoordinasikan usaha-usaha menciptakan dan mempertahankan keadaan aman secara nasional. Badan tersebut dikenal sebagai "Dewan Keamanan Nasional". Dewan ini selama dua puluh empat jam bertugas untuk memonitor dinamika Keamanan Nasional, untuk selanjutnya menyampaikan saran dan pertimbangan kepada otoritas pemerintah sipil tentang upaya yang diperlukan dalam pemeliharaan stabilitas keamanan nasional. Dewan Keamanan Nasional bertugas menganalisa isu-isu ancaman baik ancaman militer maupun non militer, dari mana ancaman datang, dan bagaimana menghadapi ancaman tersebut. Dewan Keamanan Nasional, sangat diperlukan, terutama ketika pemerintah menghadapi situasi darurat atau men-
desak yang segera harus ditangani dengan segala resikonya, termasuk ketika harus mengunakan instrumen kekuatan bersenjata dan memberlakukan keadaan darurat.

Manajemen keamanan nasional yang mengacu pada manajemen perubahan serta adanya Dewan Keamanan Nasional akan memungkinkan Sistem Keamanan Nasional (Siskamnas) itu terselenggara secara solid. Semua struktur sub sistem dan fungsi mampu menjalankan kompetensi dan otoritasnya sesuai dengan wilayah kewenangannya. Bahwa dalam praktek penyelenggaraannya antar sub sistem memerlukan kerja sama dan koordinasi pelaksanaan tugas dan fungsinya merupakan suatu konsekuensi logis dari sebuah sistem. Dengan demikian terselenggaranya mekanisme dan prosedur penyelenggaraan kamnas sesuai dengan tuntutan Siskamnas akan mampu menghasilkan sinergi upaya kamnas berada dibawah pengendalian pemegang otoritas Siskamnas yaitu Presiden dibantu oleh pembantu-pembantunya secara hierarchies berjenjang.

Sejarah dan Dinamika Perkembangan Sishankamrata

Sepanjang sejarah telah berulang kali terbukti akan kebenaran dan keampuhan perlawanannya rakyat semesta dalam menjamin tetap tegaknya Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasar Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Basisnya adalah keyakinan akan kekuatan sendiri, keyakinan akan kemenangan dan tidak mengenal menyerah, baik penyerahan diri maupun penyerahan wilayah. Perlawanannya rakyat semesta diselenggarakan dengan sistem pertahanan keamanan rakyat semesta sehingga seluruh rakyat dan wilayahnya serta segenap sumber daya nasional dan prasarana nasional disusun, digerakkan dan diarahkan oleh Pemerintah untuk mewujudkan daya tangkal yang efektif dengan hasil guna yang optimal.

Landasan konstitusional bagi upaya penyelenggaraan pertahanan keamanan negara adalah konstitusi Negara Proklamasi itu sendiri, yaitu Undang-Undang Dasar 1945 Bab XII Pasal 30 dan tekad bangsa Indonesia untuk menjamin tetap tegaknya Negara Kesatuan Republik Indonesia. Mengiringi spontanitas dan semangat juang masyarakat bangsa Indonesia itu, Pemerintah Republik Indonesia menata dan mewadahi, mengerahkan serta mengendalikan penyelenggaraan upaya pertahanan keamanan negara. Atas dasar itu dirumuskan suatu konsepsi Perla-
wanan Rakyat Semesta yang mengandung arti kesadaran, tekad, sikap dan pandangan rakyat Indonesia untuk melawan dan menghancurkan setiap bentuk ancaman.


Bertumpu dan bersumber pada landasan konstitusional tersebut serta berbekal pengalaman upaya bangsa Indonesia menyelenggarakan pertahanan keamanan negara, baik pada kurun waktu perang kemerdekaan pertama dan kedua, penghancuran serta penyelesaian gerombolan-gerombolan pemberontak termasuk Trikora dan Dwikora, dapat disimpulkan bahwa sistem pengikutsertaan warga negara dalam pertahanan keamanan negara meliputi dua komponen:

(1) komponen Rakyat yang terdiri atas: (a) kelaskaran, yang kemudian diterbitkan dan dikembangkan, yaitu bagi mereka yang memenuhi persyaratan diterima menjadi anggota Tentara Nasional Indonesia sedangkan lainnya menjadi anggota Barisan Cadangan atau disebut Barisan, pada periode Perang Kemerdekaan ke-I; (b) pasukan Gerilya Desa (Pager Desa) termasuk Mobilisasi Pelajar (Mobpel) sebagai bentuk perkembangan dari Barisan Cadangan dalam periode Perang Kemerdekaan ke-II; (c) Organisasi Keamanan Desa (OKD) dan Organisasi Perlawanan Rakyat (OPR), sebagai bentuk kelanjutan Pager Desa, yang dikembangkan pada periode 1958-1960; (d) Pertahanan Sipil, Perlawanan dan Keamanan Rakyat (Wankamra) termasuk Resimen Mahasiswa, sebagai bentuk kelanjutan dan penyempurnaan Organisasi Keamanan Desa/ Organisasi Perlawanan Rakyat, sejak tahun 1961; dan (e) Perwira Cadangan yang dibentuk sejak tahun 1962.

Catatan

Bahwa kemudian bangsa Indonesia meratifikasi Hukum Internasional tentang konflik ber-
senjata kedalam hukum Humaniter Indonesia, itu menandakan bahwa keikut sertaan rakyat dalam bela negara syah menurut hukum bila ada mobilisasi umum untuk mentransformasi beberapa bagian komponen rakyat untuk menjadi kombatan.

(2) Komponen Angkatan Bersenjata yang terdiri atas:

(a) Tentara Nasional Indonesia, sebagai hasil pengembangan dan penyempurnaan secara berangkai dan berturut-turut sebagai berikut: 1) Badan Keamanan Rakyat sebagai bagian dari Badan Penolong Keluarga Korban Perang yang dibentuk pada bulan Agustus 1945, merupakan bentuk embrional dari Tentara; 2) Tentara Keamanan Rakyat, yang dibentuk pada tanggal 5 Oktober 1945 dan kemudian diubah namanya menjadi Tentara Keselamatan Rakyat; 3) Tentara Republik Indonesia, yang dibentuk pada bulan Januari 1946; 4) Tentara Nasional Indonesia yang meng-integrasikan Tentara Republik Indonesia dan anggota Kelasakan yang memenuhi persyaratan pada bulan Juli 1947.

b Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai hasil proses perkembangan, secara berangkai dan berturut-turut sebagai berikut: (1) Mula-Mula merupakan bagian dari Departemen Dalam Negeri sampai dengan 1 Juli 1946; (2) Kemudian dengan


Berdasarkan jiwa Pembukaan dan Bab XII Pasal 30 Undang-Undang Dasar 1945, pertahanan keamanan negara Republik Indonesia diselenggarakan melalui pengerahan segenap warga negara berdasarkan hak dan kewajibannya secara terpadu, adil dan merata dan di bawah arahan Pemerintah.

Perwujudan penyelenggaraan pertahanan keamanan negara dengan sistem pertahanan keamanan rakyat semesta ditempuh melalui: (1) Memasyarakatkan upaya pertahanan keamanan negara; (2) Menegakkan hak dan kewajiban warga negara dalam upaya bela negara; (3) Mengamankan dan mendaya gunakan sumber daya nasional dan prasarana nasional untuk kepentingan pertahanan keamanan negara.
Undang-undang tentang Per-

tahanan Negara Republik Indo-

nesia pada awal mulanya dite-

tapkan berdasar UU Nomor 29

Tahun 1954 yang mengacu pada

Undang-Undang Dasar Sement-

tara RI 1950. Dalam perkem-

bangan selanjutnya pengaturan

penyelenggaraan pertahanan

keamanan negara, tidak lagi se-

suai dengan perkembangan ke-

tatanegaraan Republik Indonesia,

pertumbuhan Angkatan Ber-

senjata, serta perkembangan per-

syaratan pertahanan keamanan

negara.

Walaupun demikian terdapat

beberapa materi pokok yang ma-

sih sesuai dengan perkembangan

keadaan dan kebutuhan, di ant-
	aranya yang berhubungan de-

ngan pandangan bangsa tentang

pertahanan keamanan negara

yaitu pertahanan rakyat dan

sistem keikutsertaan warga nega-

ra dalam pertahanan negara

yang meliputi Pendidikan Pen-

dahuluan Pertahanan Rakyat

(PPPR), Wajib Latih (Wala) dan

Angkatan Perang yang terdiri

dari anggota sukarela dan an-

ggota wajib, dengan berbagai

penyesuaian tertentu.

Materi pokok yang sudah ti-

dak sesuai lagi dengan perkem-

bangan keadaan dan kebutuhan

diantaranya adalah dasar-dasar,

pengelolaan pertahanan negara

yang dilandasi paham demokra-

si liberal yang diambil dari sistem

konstitusi pada saat undang-un-
dang tersebut ditetapkan. Di

dalam Undang-undang No 20

tahun 1982 tentang Ketentuan-

ekentuan Pokok Pertahanan

Keamanan Negara Republik In-
donesia sebagai pengganti UU

NO 29 tahun 1954, dikembang-

kan penjabaran berbagai keten-
tuan pasal di dalam Undang-

Undang Dasar 1945 dengan ber-
pangkal tolak pada jiwa Pembu-

kaan dan Bab XII tentang Pertah-

ahan Negara serta Pasal 30

yang dihubungkan dengan Pasal

10, Pasal 11, Pasal 12 Undang-

Undang Dasar 1945.

Selanjutnya, masih terdapat

materi pokok tentang penyeleng-

garaan pertahanan keamanan

negara yang belum sepenuhnya
diatur dalam Undang-undang

Nomor 29 Tahun 1954 dan telah

disempurnakan pengaturannya

antara lain:

1. Undang-undang Nomor 29

Tahun 1954 ternyata hanya

mengatur tentang Angkatan Pe-

rang yang terdiri dari Angkatan

Darat, Angkatan Laut dan An-

gkatan Udara, pendidikan pen-

dahuluan pertahanan rakyat ser-

ta wajib latih bagi rakyat; dengan

demikian maka undang-undang

tersebut semata-mata mengatur

sumber daya manusia saja. Se-

dangkan dalam penyelengga-

raan pertahanan keamanan

negara perlu diamankan dan di-

dayagunakan segenap unsur

2. Dalam Undang-undang Nomor 29 Tahun 1954 tidak terdapat ketentuan tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang sejak awal tahun 60-an telah dimasukkan menjadi bagian tidak terpisahkan dalam Angkatan Bersenjata.


4. Sejalan dengan maksud ketentuan Pasal 17 Undang-Undang Dasar 1945, maka Menteri merupakan pembantu Presiden, yang memimpin suatu departemen sebagai penyelenggara kebijaksanaan serta pembina pertahanan keamanan negara. Jabatan Menteri yang membidangi
pertahanan keamanan negara tersebut dengan demikian, bukanlah merupakan jabatan politik belaka, melainkan jabatan yang memerlukan persyaratan yang harus menguasai dan mengetahui seluk beluk hal-hal yang mengenai lingkungan pekerjaannya. Dalam pada itu kedudukan Presiden sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945 berarti, memegang kekuasaan yang tertinggi dalam penyelenggaraan komando dan pengelolaan atas Angkatan Bersenjata. Mengingat bahwa tugas kewajiban Presiden demikian luas dan beraneka ragam, sedangkan tugas penyelenggaraan komando Angkatan Bersenjata menuntut perhatian yang berlanjut dan berkesinambungan, maka ditetapkan jabatan Panglima Angkatan Bersenjata yang bertanggungjawab langsung kepada Presiden untuk menjalankan tugas komando dan pengendalian kekuatan serta kemampuan Angkatan Bersenjata.


7. Selanjutnya seiring dengan reformasi nasional dan setelah diterbitkan TAP MPR RI NO VI dan VII tahun 2000 maka keberadaan Hankamneg RI mengalami perubahan menonjol antara lain pemisahan TNI dan Polri, dihapuskannya fungsi SOSPOL ABRI, perubahan UU NO 20 tahun 1982 menjadi UU NO 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara RI, UU No 3 tahun 2002 tentang Pertahanan Negara RI
dan UU NO 34 tahun 2004 tentang TNI.

Khusus untuk Sishankamrata beberapa penjelasan yang diperlukan adalah sebagai berikut:

a. Sishankamrata adalah sinergi holistik dari segenap komponen kekuatan nasional yang diintegrasikan kedalam sebuah sistem yang dikembangkan oleh bangsa Indonesia berdasarkan norma, nilai, falsafah serta pengalaman sejarah yang cocok dengan kondisi wilayah negara RI berupa negara kepulauan.

b. Sistemhankamrata dibangun dan dikembangkan atas dasar dan prinsip perang rakyat semesta, dilaksanakan melalui perlawanan rakyat semesta meliputi perlawanan rakyat bersenjata/kombatan (terdiri dari TNI, cadangan TNI, Rakyat terlatih yang dimobilisasi berdasarkan UU) dan perlawanan rakyat tidak bersenjata/non kombatan (terdiri dari komponen kekuatan rakyat yang bertugas sesuai bidang profesiannya) yang bertugas sebagai kesatuan ketentraman dan ketertiban umum, perlindungan rakyat, keamanan rakyat yang sewaktu-waktu siap dimobilisasi bila ada keadaan darurat.

(c) Dalam jangka waktu dua periode pembangunan nasional jangka panjang kedepan (40-50 tahun) bangsa Indonesia diprediksi akan membangun kekuatan TNI yang kuat, besar dan tangguh karena beberapa alasan antara lain: 1) Wilayah geografi Indonesia berupa negara kepulauan memerlukan TNI-AD, TNI-AL, TNI-AU yang besar dan kuat dilengkapi dengan alat utama dan sistem senjata (Alut Sista) yang modern didukung penguasaan lptek dan Industri strategis yang kuat pula, 2) Untuk membangun kekuatan TNI yang besar dan kuat memerlukan anggaran yang luar biasa besar, 3) Pembangunan nasional jangka panjang sampai dengan dua periode kedepan masih di-prioritaskan pada pembangunan ekonomi dan kesejahteraan rakyat. Kekuatan TNI dibangun secara selektif diarahkan untuk memelihara kekuatan yang ada dan memperpanjang usia pakai Alut Sista, penambahan baru alut sista hanya untuk mengganti alut sista lama yang dihapus.

d. Rakyat adalah komponen dasar dari kekuatan Sistemhankamrata, secara berlanjut kekuatan rakyat dilatih, diorganisasi dan disiapkan serta disiagakan sebagai kekuatan yang siap dimobilisasi menjadi kombatan dan non kombatan bila negara memerlukannya, misalnya dalam menghadapi keadaan bahaya.

Perang Rakyat Remesta adalah inti kekuatan dan metoda Sishankamrata yang sudah teruji oleh sejarah dengan indikat.

Kesemestaan mengandung makna bahwa kekuatan nasional baik sumberdaya manusia, sumberdaya alam, sumberdaya buatan, Iptek didayagunakan sebesar-besar untuk melindungi kepentingan nasional.

Kewilayahan mengandung makna bahwa wilayah negara yang bersifat kepeluan merupakan satu kesatuan wilayah Hankam. Wilayah adalah medan juang dan medan perlawanan terhadap agressor, ancaman terhadap sebagian wilayah pertahanan adalah ancaman terhadap keseluruhan wilayah negara.

Kerakyatan mengandung makna bahwa perang dilaksanakan untuk rakyat, oleh rakyat dan dari rakyat. Rakyat adalah andalan kekuatan Sistemhan-kamrata yang berfungsi sebagai daya tangkal bangsa dan negara. Dalam melaksanakan perang, kekuatan rakyat diorganisaiakan melalui kesatuan kombatan dan non kombatan serta disebarkan pada seluruh wilayah medan perlawanan rakyat.

Persoalannya bukan seberapa besar bidang militer tercakup dalam keamanan nasional, akan tetapi lebih berorientasi kepada tugas pokok, peran, fungsi dan peran serta pelaksanaan tugas disesuaikan dengan ruang, sasaran, waktu, sarana (termasuk anggaran), yang diatur oleh perangkat pengatur. Yang dimaksud adalah mulai dari UUD sampai dengan Perpres. UU No 3 tahun 2002 tentang Pertahanan Negara RI yang semula adalah UU No 20 tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara RI, secara jelas mengamanatkan bahwa Pertahanan (seharusnya tetap menyerahkan kata Keamanan) Negara RI adalah tanggung jawab seluruh komponen kekuatan bangsa. Fungsi tersebut telah dibagi habis pada seluruh pemegang fungsi pemerintah yaitu Kementrian/Lembaga negara (K/L) secara proporsional seimbang. Pelaksanaannya melibatkan seluruh komponen kekuatan bangsa.

Masing-masing komponen kekuatan bangsa mempunyai tugas, fungsi dan peran sesuai dengan posisi masing-masing
yang diatur oleh UU. Bila kita menggunakan istilah seberapa besar saya khawatir akan terjebak kepada wacana sempit misalnya terjebak kepada seberapa besar bidang militer harus mendapat hak, porsi anggaran pembangunan tertentu sehingga kurang mengedepankan kewajiban dan tanggung jawabnya terhadap negara dan bangsa.

Pertahanan nasional sebagai bagian integral keamanan nasional


Potensi gangguan dari dalam negeri terhadap langgengnya keamanan dalam negeri (Amerika menyebutnya dengan homeland security) terutama bersumber pada terjadinya pelanggaran hukum dan ketertiban masyarakat, ancaman non tradisional serta bencana alam dan wabah penyakit. Dalam hal ini yang menjadi penjaga utama agar hukum dan ketertiban dapat ditegakkan adalah polisi dan aparat penegak hukum serta aparat negara lainnya. Sedangkan tugas, peran dan fungsi militer adalah sebagai kekuatan bantuan manakala otoritas pemerintahan sipil dan Polri membutuhkan bantuan kekuatan.

Karena itu, tidak mudah untuk menyederhanakan keduaanya dengan mengatakan bahwa militer mengemban tanggung jawab pertahanan sementara polisi mengemban tanggung
jawab keamanan. Tentara dan polisi (dan alat negara lainnya) bersama-sama — sesuai dengan wilayah otoritas masing-masing yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan — bekerja untuk mencapai suatu tingkat keadaan aman yang stabil. Perlu diingat bahwa tugas menegakkan dan menjaga keamanan nasional tidak habis dibagi oleh tentara dan polisi saja. Berdasarkan Undang-Undang, dalam keadaan memaksanya (force majeur), otoritas sipil berwewenang menugaskan militer untuk ikut mengerjakan pekerjaan di luar tanggung jawab utamanya (Military Operation Other Than War/ MOOTW), yang bagi TNI diatur melalui pasal 18 ayat (1) UU No 34 tahun 2004 tentang TNI dan UU No 23 /Prp tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya. Tapi penugasan itu harus diakhiri segera setelah keadaan berhasil dipulihkan normal kembali, serta mendapat persetujuan dari DPR RI.

Dalam rangka memahami hakekat interdependensi dan sinergi antar komponen kekuatan nasional haruslah bertolak dari landasan legal formal kemudian dicari korelasinya dengan pengalaman sejarah serta kebutuhan masa depan bangsa Indonesia.

**Tujuan Keberadaan TNI sebagai Komponen Utama Pertahanan Negara RI**

Keberadaan TNI cukup unik apabila dibandingkan dengan tentara negara lain pada umumnya. TNI lahir antara lain disebabkan oleh dorongan untuk turut serta bersama-sama komponen kekuatan bangsa lainnya merebut kemerdekaan dari penjajahan Belanda. Dalam sejarah perkembangannya keberadaan TNI mengalami perubahan yang cukup signifikan. Diawali dari terbentuknya Laskar Pejuang yang diprakarsai oleh kelompok-kelompok masyarakat yang sadar akan arti pentingnya perjuangan fisik merebut kemerdekaan.

Dari gambaran secara singkat di atas, upaya untuk merebut kemerdekaan merupakan upaya total seluruh kekuatan bangsa, masing-masing kekuatan rakyat bahu membahu mengusir penjajah tanpa memperhitungkan status kombatan atau non kombatan. Upaya merebut kemerdekaan oleh seluruh kekuatan rakyat seperti ini dikenal sebagai Perang Rakyat Semesta (Perata), kemudian berkembang menjadi Sistem Pertahanan Keamanan Rakyat Semesta (Sishankamrata). Oleh sebab itu cirinya kerakyatan, kesemestaaan dan kewilayahan sangat mengemuka.
Mengingat perkembangan keberadaan TNI yang berasal dari rakyat, berjuang bersama rakyat, pelindung dan pembela rakyat, selanjutnya ketiga unsur tadi menjadi jatidiri TNI. Hal inilah yang membedakan perkembangan upaya pertahanan keamanan negara Republik Indonesia dengan negara-negara lain yang sudah maju (terutama negara lain yang menganut demokrasi). Tidak terlampau berlebihan bila TNI adalah salah satu pengawal pembentukan NKRI. Kondisi kejiwaan seperti inilah yang senantiasa memberi inspirasi kepada TNI untuk memelihara kader pengabdiannya kepada bangsa dan negara, kendati dalam keadaan tertentu dinilai oleh para pengamat politik militer saat ini, sebagai "terlampau berlebihan". Terutama bila dibandingkan dengan keberadaan tentara di negara lain yang pembentukannya dilakukan oleh pemerintah. Di negara tersebut pengabdian tentara dalam arti pelaksanaan kegiatannya senantiasa didahului oleh keputusan politik dari pemegang kekuasaan politik.

Kondisi seperti ini, dalam keadaan tertentu dianggap oleh TNI sebagai "terlambat". Artinya bila harus menunggu keputusan politik ketika negara dihadapkan pada ancaman yang membahayakan kedaulatan negara, iden-

titas dan integritas bangsa serta perkembangan kehidupan bangsa dan negara, maka kekeliruan dalam menanggulangi ancaman dalam arti "terlambat" harus dibayar dengan ongkos sosial politik dan sosial ekonomi yang cukup mahal. Pada sisinya yang khas TNI dihadapkan pada risiko melanggar HAM dan sering dituduh sebagai memusahi sekelompok rakyat Indonesia sendiri. Posisi seperti inilah yang sering menimbulkan polemik supremasi militer yang tidak cocok dengan demokrasi. Hal inilah yang harus segera dipecahkan dengan menerapkan prinsip solusi komprehensif dirumuskan tanpa emosi dan arogansi. Beberapa prinsip yang harus dipatuhi semua pihak adalah Tentara adalah pilihan terakhir digunakan (the last resort, dengan catatan tetap tidak menutup pelibatan tentara dalam MOOTW) dalam pemecahan masalah keamanan nasional, setelah semua diplomasi, upaya damai dan bermartabat mengalami kegagalan, semua risiko keterlibatan dalam pengambilan keputusan adalah tanggung jawab para elitpolitik sipil penyelenggara fungsi pemerintahan.

Pada perjuangan mempertahankan dan mengisi kemerdekaan, TNI dan seluruh rakyat Indonesia secara bertahap dan bahu membahu berhasil melak-
sanakan perubahan diberbagai aspek kehidupan nasional. Beberapa yang cukup menonjol antara lain telah mulai nampak adanya kedewasaan politik, serta kesadaran rakyat pada umumnya terhadap masa depan yang lebih baik. Sudah sewajarnyalah apabila tata laku TNI harus tetap ikut memelihara arah perubahan tersebut. Tidak mudah bagi bangsa Indonesia untuk membangun Siskamnas yang cocok dengan perkembangan jaman, sesuai dengan kebutuhan bangsa Indonesia dalam arti sesuai dengan tata nilai yang hidup serta yang terpenting diantaranya adalah mampu dibiayai oleh sumber daya nasional yang ada. Perkembangan TNI bukanlah urusan TNI semata, bukan masalah yang mudah, tidak boleh asal berubah karena menyangkut kelangsungan hidup bernegara.

Penutup

Masalah keamanan adalah masalah hakiki bagi makhluk hidup dimuka bumi ini. Keamanan mempunyai wilayah cakupan yang sangat luas dan berjangka panjang. Selain itu keamanan mempunyai karakter menyeluruh (komprehensif integral) menyangkut kehidupan umat manusia, mulai dari individu, keluarga, masyarakat, bangsa dan negara.

Oleh sebab itu, memecahkan masalah keamanan nasional harus dikaji secara mendalam, hati-hati dan penuh dengan kearifan dan bebas dari emosi serta kepentingan sesaat. Penelitian dan pengkajian hendaknya memperhatikan masukan dari jalur aspiratif/masyarakat pada umumnya, jalur akademik dan tak kalah pentingnya adalah para profesional serta praktisi/pelaksana sejarah.

Prinsip demokrasi, otoritas pemerintahan sipil, penggunaan kekuatan tentara sebagai the last resort, MOOTW, keterpaduan upaya segenap komponen keamanan nasional dengan kejelasan wilayah tanggung jawab dan kewenangannya tanpa harus terjebak dalam arogansi adalahan bekal mendasar dalam mengelola keamanan nasional Indonesia.

Semoga semua pihak memiliki kesadaran yang tinggi akan makna persatuan-kesatuan, gotong royong, sinergi holistik tanpa harus mengorbankan kebinekaan, pluralitas dan heterogenitas dalam membangun Siskamnas Indonesia yang cocok bagi bangsa Indonesia.
SUMBER RUJUKAN/KEPUSTAKAAN


TAP MPR-RI NO VI tahun 1999 yang mengatur tentang Pemisahan TNI-Polri.

TAP MPR-RI NO VII tahun 1999 yang mengatur tentang Peran TNI dan Polri.

Undang Undang Dasar tahun 1945.

Undang Undang No 23/Prp 1959 tentang Keadaan Bahaya.

Undang Undang No 29 tahun 1954 tentang Pertahanan Negara.

Undang Undang No 20 tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara RI.

Undang Undang No 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara RI.

Undang Undang No 3 tahun 2002 tentang Pertahanan Negara RI.

Undang Undang No 34 tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia.