

**POLITIK HUKUM KELEMBAGAAN
TENTARA NASIONAL INDONESIA
DALAM SISTEM KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA
PADA MASA ORDE BARU DAN PASCA REFORMASI**

TESIS



**OLEH :
PUJI NUR FIRMAN**

**Nomor Mahasiswa : 11912698
BKU : HTN/HAN
Program Studi : Ilmu Hukum**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
2013**

**POLITIK HUKUM KELEMBAGAAN
TENTARA NASIONAL INDONESIA
DALAM SISTEM KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA
PADA MASA ORDE BARU DAN PASCA REFORMASI**

TESIS



**OLEH :
PUJI NUR FIRMAN**

**Nomor Mahasiswa : 11912698
BKU : HTN/HAN
Program Studi : Ilmu Hukum**

**Telah diujikan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis
dan dinyatakan LULUS pada hari Sabtu, 11 Mei 2013**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
2013**



**POLITIK HUKUM KELEMBAGAAN
TENTARA NASIONAL INDONESIA
DALAM SISTEM KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA
PADA MASA ORDE BARU DAN PASCA REFORMASI**

**OLEH :
PUJI NUR FIRMAN**

**Nomor Mahasiswa : 11912698
BKU : HTN/HAN
Program Studi : Ilmu Hukum**

**Telah diujikan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis
dan dinyatakan LULUS pada Sabtu, 11 Mei 2013
Program Magister (S-2) Ilmu Hukum**

Pembimbing

Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum.

Yogyakarta,

Anggota Penguji

Dr. Drs. Muntoha, S.H, M.Ag.

Yogyakarta, 13
6 Mei 2013

Anggota Penguji

Sri hastuti Puspitasari, S.H, M.H.

Yogyakarta,

Mengetahui
Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia



Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum.

HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN

- kamu ingati Aku, niscaya Aku akan mengingati kamu pula.
(al-Baqarah ayat 152)
- tidaklah termasuk golonganku orang yang tidak menghormati yang lebih tua dan tidak menyayangi yang muda.
(HR Imam Ahmad dan ath-Thabrani)

Tesis ini ananda persembahkan kepada:

- kedua orang Tua Abah Idang T. Soemantri dan Enin Heni Rosmiati restu kalian adalah Ridho dari Alloh. Tete, Aa, Alo-alo, Ema Abu dan Alm. Ene Acih adalah penguat.
- Letda. dr. Cut Shalimah LK yang sedang mengambil spesialisasi, semoga Alloh senantiasa merdhoi.

PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis dengan Judul:

**POLITIK HUKUM KELEMBAGAAN
TENTARA NASIONAL INDONESIA
DALAM SISTEM KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA
PADA MASA ORDE BARU DAN PASCA REFORMASI**

Benar-benar karya dari penulis, kecuali bagian-bagian tertentu yang telah diberikan keterangan pengutipan sebagaimana etika akademis yang berlaku. Jika terbukti bahwa karya ini bukan karya penulis sendiri, maka penulis siap untuk menerima sanksi sebagaimana yang telah ditentukan oleh Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Yogyakarta, 3 Mei 2013

PUJI NUR FIRMAN

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

KATA PENGANTAR

Alhambulillah, atas ridho dan karuniaNya, Sang pemilik *Asma'ul husna*, ananda dapat menyelesaikan penelitian ini sebagai tesis dengan judul: **Politik Hukum Kelembagaan Tentara Nasional Indonesia dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia pada Masa Orde Baru dan pasca Reformasi.**

Tesis ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat menempuh ujian sidang Strata 2 (S2) dalam meraih derajat gelar Magister Hukum (M.H.) pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Ananda sangat menyadari tanpa dukungan dan bantuan dari berbagai pihak pula tesis ini tidak mungkin dapat selesai, ananda haturkan terima kasih kepada:

1. Ibu Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum, Pembimbing tesis serta Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia disela rutinitasnya sebagai Ketua PPs FH UII senantiasa meluangkan waktu membimbing dan mengarahkan ananda dengan sabar penuh kekeluargaan. Bapak Dr. Saifudin S.h, M.Hum, Wakil dekan FH UII dan dosen yang begitu baik serta mendorong pada ananda, Bapak Drs. Agys Triyatna, M.A, M.H., Ph.D., Sekretaris PPS FH UII, serta para Dosen PPs FH UII.
2. Bapak Prof. Dr. Edy Suandi Hamid, M.Ec., Rektor UII yang telah memberikan kesempatan pada ananda untuk berbakti mendampingi beliau dalam memimpin UII, memberikan begitu banyak ilmu dan pengalaman, serta memberikan ijin untuk melanjutkan studi disela-sela tugas ananda sebagai Protokol Rektor.
3. Mayjen. Langeng Sulistiyo (Sekretaris Kemeko Polhukam RI, mantan Pangdam IV) yang telah memberikan akses untuk mendapatkan data, Ibu Laksamana TNI. Chirstina M Rantentana, S.K.M, M.P.H. (Staf Ahli Menkopolhukam RI Bidang Ideologi dan Konstitusi), Kolonel Arm Tedi Rustendi, S.sos, Mayor Arifin, Kapten Gerhan, Lettu Yudho (Dosen Akmil), serta Para Pejabat Mabes TNI, Kemenhan RI, dan Lemhannas RI yang telah banyak memberikan data untuk tesis ini, sahabat berdiskusi Letda Agung, Letda Ariston, dan Letda Adhi Kresna
4. Bapak Nandang Sutrisno, SH, MH, LLM, Ph.D, Wakil Rektor I sekaligus Dosen ananda dalam Magister Hukum, Ibu Dra. Neni Meidiawati, M.Si, Ak, Wakil Rektor II yang selalu memberikan ijin dijam kerja bila ananda kuliah, Bapak Ir. Bachnas, M.Sc, Wakil Rektor III selalu memberikan motivasi.

5. Ibu Sri Wikanti (Sekretaris Rektor) yang begitu baik memberikan celah waktu menyelesaikan studi ini, Bapak Ery Arifudin, S.H., M.Hum, (Kepala Badan Hukum dan Etika) sekaligus dosen ananda yang membuka cakrawala dasar-dasar ilmu hukum, Mbak Wiwin, Mas Jono, dan Mbak Nitha (Sekretaris WR I,II, & III) Rekan Operator, Humas, dan OSDM selalu menemani keseharian dikantor. Dosen dan para Staf PPs FH UII yang selalu membimbing, memberikan fasilitas dan bantuannya.
6. Ibu Nike, M.Pd dan Prof. Dr. A, Hufad dosen S1 PLS UPI yang telah memberikan rekomendasi akademik untuk melanjutkan studi Magister Hukum.
7. Rekan-rekan Tanra UGM, MH UII khususnya Ardias Adhi W (Jaksa Kejari Semarang) wawan (Staf Prov. Riau) dan rekan satu angkatan, KPM UPI, IMM, Duta Pelajar Nasional, Provinsi Jabar, Kota Bandung, dan semua yang telah membantu selesainya tesis ini.

Semoga tesis ini dapat bermanfaat secara umum demi kemajuan marwah negara kita sebagai bangsa yang kuat dengan terikan para pahlawan terdahulu kita “Allohu Akbar” dan “Merdeka”, TNI sebagai garda bangsa senantiasa berada dalam kedudukannya, serta menambah ilmu pada ananda khususnya

Yogyakarta, 12 Dzumadil akhir 1434 H
4 Mei 2013 M

Penyusun,

PUJI NUR FIRMAN

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN MOTO DAN PERSEMBAHAN	iii
PERNYATAAN ORISINILITAS	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	vii
DAFTAR TABEL	ix
ABSTRAK	x
BAB I PENDAHULUAN	1
A. LATAR BELAKANG MASALAH	1
B. RUMUSAN MASALAH	5
C. TUJUAN DAN KEGUNAAN PENELITIAN	6
1. Tujuan Penelitian	6
2. Kegunaan Penelitian	6
D. KERANGKA TEORI	6
1. Negara Hukum	6
2. Fungsi Negara	12
3. Politik Hukum	16
4. Lembaga Negara	17
E. METODE PENELITIAN	26
BAB II ANGKATAN BERSENJATA REPUBLIK INDONESIA PADA MASA ORDE BARU	29
A. Kelembagaan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia	29
1. Pengutan Kelembagaan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia ...	29
2. Integrasi dalam Doktrin dan Kelembagaan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia	36
3. Penguatan Kelembagaan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dalam fungsi negara	38
B. Dwi Fungsi Kelembagaan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia	40

1. Politik Hukum Kekutan Kelembagaan ABRI dalam Dwi Fungsi	42
2. Politik Hukum Dwi Fungsi ABRI dalam Pemerintahan	46
3. Implementasi Dwi Fungsi ABRI	50
BAB III TENTARA NASIONAL INDONESIA PASCA REFORMASI	55
A Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dengan Kepolisian Negara	
Republik Indonesia	55
B. Kelembagaan Tentara Nasional Indonesia Pasca Pemisahan	73
C Penguatan dan Timbulnya Lembaga Yang Berasal dari Tentara Nasional	
Indonesia	95
1. Badan Intelijen Negara	97
2. Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia	103
3. Dewan Ketahanan Nasional	108
4. Badan Koordinasi Kemanan Laut	114
BAB IV PENUTUP	119
A. KESIMPULAN	119
B. SARAN	123
DAFTAR PUSTAKA	125

DAFTAR TABEL

Tabel 1. pemisahan TNI – POLRI berdasarkan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VII/MPR/2000 Tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia	69
---	----

ABSTRAK

Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) merupakan bagian kekuatan negara yang berperan penting dalam mewujudkan, memperjuangkan, dan menegakkan kedaulatan serta kemerdekaan Republik Indonesia. Dalam penyelenggaraan negara diperkuat dengan politik hukum yang memunculkan Dwi fungsi ABRI. Pasca reformasi 1998 sangat berpengaruh besar dalam kehidupan berbangsa baik sistem politik, pemerintahan dan tata negara. Hal tersebut merubah pula Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI). Dalam Pasal 10 UUD 1945 Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara. Tesis ini bertujuan untuk mengetahui dan memahami politik hukum penataan kelembagaan Tentara Nasional Indonesia pada masa Orde Baru dan mengetahui dan memahami politik hukum penataan kelembagaan Tentara Nasional Indonesia pasca reformasi. Sumber hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/MPR/2000 Tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VII/MPR/2000 Tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Pertahanan Negara, dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia. Sedangkan bahan hukum sekundernya diperoleh dari literatur atau buku-buku, hasil penelitian, jurnal, majalah dan data-data dari media massa dan media informasi lainnya yang terkait dengan penelitian ini. Pengkajian terhadap penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis, politis dan historis. Dari hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa Kelembagaan ABRI pada awalnya terpisah dipimpin masing-masing Panglima Angkatan : Menteri Panglima Angkatan Laut, Menteri Panglima Angkatan Darat, Menteri Panglima Angkatan Udara, dan Menteri Panglima Angkatan Kepolisian. Kemudian diintegrasikan kedalam Departemen Pertahanan dan Kemananan (Dephankam) membawahi Kepala Staf A.L., Kepala Staf A.D., Kepala Staf A.U., dan Kepala Kepolisian berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1982. Pasca Reformasi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia menjadi Tentara Nasional Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 dan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004. TNI terdiri dari Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara. Situasi politik hukum kelembagaan TNI menyebabkan penguatan dan lahirnya lembaga-lembaga baru yang dulu dibawah TNI seperti : Badan Intelijen Negara dan Lembaga Ketahanan Nasional dipimpin oleh pejabat setingkat Menteri. Dewan Ketahanan Nasional dan Badan koordinasi Keamanan Laut menjadi lembaga negara non struktural.

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) merupakan bagian kekuatan negara yang berperan penting dalam mewujudkan, memperjuangkan, dan menegakkan kedaulatan serta kemerdekaan Republik Indonesia. Secara historis ABRI lahir dari dan untuk rakyat Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pada awal berdirinya negara kita sama sekali tidak mempunyai kesatuan tentara. Pada Sidang PPKI 22 Agustus 1945 Badan Keamanan Rakyat (BKR) diumumkan oleh Presiden pada 23 Agustus 1945, namun bukanlah tentara sebagai suatu organisasi kemiliteran yang resmi. BKR baik di pusat maupun di daerah berada di bawah wewenang KNIP dan KNI Daerah dan tidak berada di bawah perintah presiden sebagai panglima tertinggi angkatan perang. BKR juga tidak berada di bawah koordinasi Menteri Pertahanan. BKR hanya disiapkan untuk memelihara keamanan setempat agar tidak menimbulkan kesan bahwa Indonesia menyiapkan diri untuk memulai peperangan menghadapi Sekutu.

Pada 5 Oktober 1945 Presiden Soekarno mengeluarkan dekrit BKR diubah menjadi Tentara Keamanan Rakyat (TKR). Pada 7 Januari 1946, Tentara Keamanan Rakyat berganti nama menjadi Tentara Keselamatan Rakyat (TKR). Kemudian pada 24 Januari 1946 dirubah lagi menjadi Tentara Republik Indonesia (TRI). Karena saat itu di Indonesia terdapat barisan-barisan bersenjata lainnya di samping Tentara Republik Indonesia, maka pada 5 Mei 1947, Presiden Soekarno mengeluarkan keputusan untuk mempersatukan Tentara Republik

Indonesia dengan barisan-barisan bersenjata tersebut menjadi Tentara Nasional Indonesia (TNI).¹ Penyatuan itu terjadi dan diresmikan pada 3 Juni 1947.

Dalam era Orde Baru (Orba) jabatan Panglima Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (Pangab) ini sangat penting. Sebenarnya Pangab ini diciptakan pada tahun 1969. Setelah dikonsepsikan oleh Jendral Soemitro, kemudian diumumkan oleh Jendral Soeharto pada tanggal 5 Oktober 1969 beserta formasinya yang sudah ditetapkan pada 4 Oktober 1969². Sebelum reorganisasi, masing-masing angkatan berdiri sendiri-sendiri, yang dipimpin oleh seorang setingkat menteri. Maka terdapat Menteri Panglima Angkatan Laut (Men Pangal), Menteri Panglima Angkatan Darat (Men Pangad), Menteri Panglima Angkatan Udara (Men Pangau), dan Menteri Panglima Angkatan Kepolisian (Men Pangak) . Mereka itulah yang dihadapi oleh Kepala Staf Pertahanan dan Keamanan Jendral Soemitro. Dia menggariskan jabatan menteri dihapus. Jadi masing-masing menteri menjadi kepala staf, maka yang ada Kepala Staf A. L., Kepala Staf A. D., Kepala Staf A. U., dan Kepala Staf Kepolisian. Semuanya itu dimaksudkan untuk menarik fungsi politik ke Departemen Pertahanan dan Keamanan (Dephankam) . Dengan demikian setiap angkatan dikoordinasikan ke dalam kekuasaan Menteri Pertahanan Keamanan (Menhankam) yang merangkap Panglima Angkatan Bersenjata (Pangab) ialah Jendral Soeharto.³

Tentara Nasional Indonesia adalah tentara yang lahir dan tumbuh setelah Proklamasi Kemerdekaan Indonesia. Proses terbentuknya TNI ini merupakan proses sejarah perjuangan yang panjang, yang berupa perlawanan-perlawanan rakyat di berbagai daerah terhadap dominasi kolonialisme. Sejak awal abad XX, perlawanan rakyat Indonesia diwujudkan

¹ Endriartono Sutarto, Amanat Panglima TNI pada Hari Ulang Tahun Tentara Nasional Indonesia ke 63 tanggal 5 Oktober 2005

² P.J Suwarno, *Hubungan Presiden Dan Panglima Angkatan Bersenjata Republik Indonesia 1988-1998* makalah dalam Seminar Kebangsaan di Fakultas Sastra Universitas Sanata Dharma Yogyakarta pada 10 Oktober 2006 .hal 1-2

³ *Ibid.*

dalam pembentukan organisasi pergerakan yang mulai teratur. Organisasi pergerakan pada umumnya mempunyai cita-cita yang sama sehingga perumusan perjuangan lebih memperjelas strategi, cara dan sasaran yang ingin dicapai.

Tentara Nasional Indonesia terdiri dari tiga angkatan bersenjata, yaitu TNI Angkatan Darat, TNI Angkatan Laut, dan TNI Angkatan Udara. TNI dipimpin oleh seorang Panglima TNI, sedangkan masing-masing angkatan memiliki Kepala Staf Angkatan. Dalam sejarahnya, TNI pernah digabungkan dengan POLRI. Gabungan ini disebut ABRI (Angkatan Bersenjata Republik Indonesia) yang menggunakan slogan "Catur Dharma Eka Karma" disingkat "CADEK".⁴ Sesuai Ketetapan MPR Nomor VI/MPR/2000 tentang pemisahan TNI dan POLRI serta Ketetapan MPR Nomor VII/MPR/2000 tentang Peran TNI dan peran POLRI maka pada tanggal 30 September 2004 telah disahkan RUU TNI oleh DPR RI yang selanjutnya ditanda tangani oleh Presiden Megawati pada tanggal 19 Oktober 2004.

Seiring berjalannya era reformasi di Indonesia, TNI mengalami proses reformasi internal yang signifikan. Di antaranya adalah perubahan doktrin "Catur" menjadi "Tri" setelah terpisahnya POLRI dari ABRI. Berdasarkan Surat Keputusan Panglima TNI Nomor Kep/21/I/2007, pada tanggal 12 Januari 2007, doktrin TNI ditetapkan menjadi "Tri Dharma Eka Karma".

Pasca reformasi 1998 sangat berpengaruh besar dalam kehidupan berbangsa baik sistem politik, pemerintahan dan tata negara. Hal tersebut merubah pula Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI). Pada hakikatnya walau amandemen UUD 1945 pasal 10 tidak termasuk yang dirubah sama sekali baik kalimat dan substansinya pasalnya " Presiden

⁴ Endriartono Sutarto, Amanat Panglima TNI pada Hari Ulang Tahun Tentara Nasional Indonesia ke 63 tanggal 5 Oktober 2005

memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara”, namun hal tersebut berpengaruh pada substansi organisatoris, peran, dan nama Angkatan Bersenjata Republik Indonesia menjadi Tentara Nasional Indonesia. Secara hirarki keluarlah Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/MPR/2000 Tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VII/MPR/2000 Tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Presiden selaku Kepala Negara memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara, Seiring berjalannya reformasi, Presiden selaku Kepala Negara memisahkan lembaga-lembaga yang tadinya berada di bawah TNI menjadi lembaga non Kementerian, hal ini disebabkan peran dan fungsi TNI hanya sebagai alat negara bukanlah lagi sebagai salah satu penentu kebijakan pertahanan negara, lembaga pecahan TNI yang dikuatkan diantaranya :

- a. Badan Intelijen Negara yang telah berubah-ubah nama BRANI (Badan Rahasia Negara Indonesia), BKI (Badan Koordinasi Intelijen), BPI (Badan Pusat Intelijen), KIN (Komando Intelijen Negara), BAKIN (Badan Koordinasi Intelijen Negara) dulu di bawah Panglima ABRI dan Menteri Pertahanan, sekarang menjadi BIN (Badan Intelijen Negara) berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2011 Tentang Intelijen Negara dan Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2012 tentang badan Inteljen Negara Pasal 55, Kepala BIN RI diberikan hak keuangan dan administrasi setingkat Menteri.

- b. Lembaga Ketahanan Nasional sesuai dengan Keputusan Presiden No. 60 tahun 1983 Lembaga Ketahanan Nasional dan berada di bawah Panglima ABRI Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 67 Tahun 2006 Tentang Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia, Gubernur Lemhannas sebelum reformasi dijabat oleh Perwira Tinggi TNI berada di bawah Panglima TNI. Pasca reformasi sesuai Pasal 46 Perpres Nomor 67 Tahun 2006 Gubernur Lemhannas RI diberikan hak keuangan dan administrasi setingkat Menteri.

Kekuasaan Presiden dalam memimpin angkatan-angkatan pasca reformasi memisahkan, melahirkan lembaga-lembaga baru yang tugas dan fungsinya sebetulnya telah diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Pertahanan Negara dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia.

B. RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana politik hukum penataan kelembagaan Tentara Nasional Indonesia pada masa Orde Baru?
2. Bagaimana politik hukum penataan kelembagaan Tentara Nasional Indonesia pasca reformasi?

C. TUJUAN DAN KEGUNAAN PENELITIAN

1. Tujuan Penelitian

Dari rumusan masalah diatas tujuan dari penelitian ini untuk memperoleh jawaban terhadap masalah-maslah yang telah dirumuskan, yaitu:

1. Untuk mengetahui dan memahami politik hukum penataan kelembagaan Tentara Nasional Indonesia pada masa Orde Baru.
2. Untuk mengetahui dan memahami politik hukum penataan kelembagaan Tentara Nasional Indonesia pasca reformasi.

3. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian tentang Kedudukan dan Peran Tentara Nasional Indonesia dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia pada Masa Orde Baru dan Pasca Reformasi ini adalah :

- a. Menambah khazanah ilmu hukum, terlebih ilmu hukum tata negara di Indonesia pasca Reformasi
- b. Memberikan sumbangsih pemikiran Tentara Nasional Indonesia dalam ketatanegraan Indonesia

D. KERANGKA TEORI

1. Negara Hukum

Dalam tulisannya, Jimly Asshiddiqie mengungkapkan, meskipun dalam pasal-pasal UUD 1945 sebelum perubahan, ide negara hukum itu tidak dirumuskan secara eksplisit, tetapi dalam Penjelasan ditegaskan bahwa Indonesia menganut ide

'*rechtsstaat*', bukan '*machtsstaat*'. Dalam Konstitusi RIS Tahun 1949, ide negara hukum itu bahkan tegas dicantumkan. Demikian pula dalam UUDS Tahun 1950, kembali rumusan bahwa Indonesia adalah negara hukum dicantumkan dengan tegas.⁵ Dengan begitu, "pengangkatan derajat" negara hukum di Indonesia memiliki titik penekanan tertentu yang mesti krusial selalu dipedomani.

Secara historis, sejak awal berdirinya, para pendiri menetapkan bahwa Indonesia akan menyelenggarakan pemerintahan dengan dasar aturan yang berlaku (negara hukum). Oleh karenanya, sejak awal terbentuknya organ-organ kenegaraan usulan membentuk konstitusi (Undang-Undang Dasar) langsung mengemuka. Tentu saja, ini adalah jalan terpenting menjadikan Indonesia tidak dijalankan dengan otoritas orang tertentu (monarki) atau kelompok tertentu (aristokrasi).

Indonesia diidealkan dan dicita-citakan oleh *the founding fathers* kita sebagai suatu Negara Hukum (*Rechtsstaat/ The Rule of Law*). UUD 1945 Pasal 1 ayat (3) menegaskan bahwa "Negara Indonesia adalah Negara Hukum".⁶ Namun, bagaimana cetak biru dan desain makro penjabaran ide negara hukum itu, selama ini belum pernah dirumuskan secara komprehensif. Yang ada hanya pembangunan bidang hukum yang bersifat sektoral. Oleh karena itu, hukum hendaknya dapat dipahami dan dikembangkan sebagai satu kesatuan sistem. Apalagi, negara hendak dipahami sebagai suatu konsep hukum, yaitu sebagai Negara Hukum. Dalam hukum sebagai suatu kesatuan sistem terdapat:⁷

⁵ Jimly Asshiddiqie, *Cita Negara Hukum Indonesia Kontemporer*, Makalah disampaikan dalam "Orasi ilmiah Pada Wisuda Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya Palembang, 23 Maret 2004

⁶ Pasal 1 ayat (3) ini merupakan hasil Perubahan Keempat UUD 1945.

⁷ Jimly Asshiddiqie, Bahan Orasi Hukum pada acara "Pelantikan DPP IPHI Masa Bakti 2007 - 2012". Bandung, 19 Januari 2008.

- a. Elemen kelembagaan (*elemen institusional*),
- b. Elemen kaedah aturan (*elemen instrumental*),
- c. Elemen perilaku para subjek hukum yang menyanggah hak dan kewajiban yang ditentukan oleh norma aturan (*elemen subjektif dan kultural*).

Ketiga elemen sistem hukum itu mencakup:

- (a) kegiatan pembuatan hukum (*law making*),
- (b) kegiatan pelaksanaan atau penerapan hukum (*law administering*),
- (c) kegiatan peradilan atas pelanggaran hukum (*law adjudicating*).

Biasanya, kegiatan terakhir lazim juga disebut sebagai kegiatan penegakan hukum dalam arti yang sempit (*law enforcement*) yang di bidang pidana melibatkan peran kepolisian, kejaksaan, advokat, dan kehakiman atau di bidang perdata melibatkan peran advokat (pengacara) dan kehakiman.

Demokrasi telah menjadi istilah yang sangat diagungkan dalam sejarah pemikiran manusia tentang tatanan sisio-politik yang ideal. Bahkan, mungkin untuk pertama kali dalam sejarah, demokrasi dinyatakan sebagai nama yang paling baik dan wajar untuk semua sistem organisasi politik dan sosial yang diperjuangkan oleh para pendukung yang 'berpengaruh'.⁸ Kedudukan yang sentral dari demokrasi ini telah meluluhlantakkan teori-teori lainnya mengenai tatanan kekuasaan yang baik, yang pernah ditawarkan oleh kalangan filsuf, ahli, hukum, dan pakar ilmu politik hingga awal milenium ketiga ini. Kepercayaan yang kuat atas sempurnanya teori politik demokrasi belum dapat tergoyahkan secara filosofis, sosiologis, maupun dalam format yuridis ketatanegaraan. Kedudukan sentral ini bahkan semakin menguat diiringi dengan konsep-konsep lain di belakangnya, seperti *human rights*, *civil society*, maupun konsep

⁸ Hendra Nurtjahjo, *Filsafat Demokrasi*, Jakarta: Bumi Aksara, 2006, hlm. 1

good governance, yang pada akhirnya menegaskan posisi teori demokrasi sebagai konsep terbaik yang pernah dicapai oleh pemikiran manusia.⁹

Selain itu, ada pula kegiatan lain yang sering dilupakan orang, yaitu: (d) pemasyarakatan dan pendidikan hukum (*law socialization and law education*) dalam arti seluas-luasnya yang juga berkaitan dan (e) pengelolaan informasi hukum (*law information management*) sebagai kegiatan penunjang.

Kelima kegiatan itu biasanya dibagi ke dalam tiga wilayah fungsi kekuasaan negara, yaitu

- a. Fungsi legislasi dan regulasi,
- b. Fungsi eksekutif dan administratif, serta
- c. Fungsi yudikatif atau judicial¹⁰.

Organ legislatif adalah lembaga parlemen, organ eksekutif adalah birokrasi pemerintahan, sedangkan organ yudikatif adalah birokrasi aparaturnya penegakan hukum yang mencakup kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan. Kesemua itu harus pula dihubungkan dengan hirarkinya masing-masing mulai dari organ tertinggi sampai terendah, yaitu yang terkait dengan aparaturnya tingkat pusat, aparaturnya tingkat provinsi, dan aparaturnya tingkat kabupaten/kota.

Dalam keseluruhan elemen, komponen, hirarki dan aspek-aspek yang bersifat sistemik dan saling berkaitan satu sama lain itulah,¹¹ tercakup pengertian sistem hukum yang harus dikembangkan dalam kerangka Negara Hukum Indonesia berdasarkan UUD 1945. Jika dinamika yang berkenaan dengan keseluruhan aspek, elemen, hirarki dan

⁹ *Ibid*, hlm. 2

¹⁰ Montesquieu, *The Spirit of the laws*, Translated by Thomas Nugent, (London: G. Bell & Sons, Ltd, 1914), Part XI, Chapter 67.

¹¹ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, translated by: Anders Wedberg, (New York; Russell & Russell, 1961), hal. 115 dan 123-124.

komponen tersebut tidak bekerja secara seimbang dan sinergis, maka hukum sebagai satu kesatuan sistem juga tidak dapat diharapkan tegak sebagaimana mestinya.

Ketidaktahuan seseorang akan hukum tidak dapat membebaskan orang itu dari tuntutan hukum. Teori ini diberi pembenaran pula oleh prinsip yang juga diakui universal, yaitu persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*). Orang kaya di Jakarta harus diperlakukan sama oleh hukum dengan orang miskin di daerah terpencil di Mentawai (Sumbar), di Lembah Baliem (Papua), suku Kubu di perbatasan Jambi-Sumatera Selatan, ataupun suku terpencil di pulau-pulau kecil di seluruh wilayah Nusantara.

Teori *fiktie* di atas memang *fiktie* sifatnya atau hayalan saja, karena tidak mencerminkan realitas yang sebenarnya. Untuk lingkungan negara-negara maju dan apalagi kecil seperti Belanda dengan tingkat kesejahteraan dan pengetahuan masyarakatnya yang merata, tentu tidak ada persoalan dengan teori *fiktie* itu.

Dalam masyarakat homogen seperti itu informasi hukum yang tersedia dalam masyarakat bersifat simetris. Tetapi di negara yang demikian besar wilayahnya, begitu banyak pula jumlah penduduknya, serta miskin dan terbelakang pula kondisi kesejahteraan dan pendidikannya seperti Indonesia, sudah tentu sistem informasi hukum yang tersedia dalam masyarakat tidak bersifat simetris.

Tidaklah adil untuk memaksakan berlaku sesuatu norma hukum kepada mereka yang sama sekali tidak mengerti, tidak terlibat, dan tidak terjangkau pengetahuannya tentang norma aturan yang diberlakukan itu kepadanya. Jika dalam norma aturan itu terjadi proses kriminalisasi, sudah tentu orang yang bersangkutan terancam menjadi kriminal tanpa ia sendiri menyadarinya.

Oleh karena itu, memahami hukum secara komprehensif sebagai suatu sistem yang terintegrasi menjadi sangat penting untuk dilakukan. Strategi pembangunan hukum ataupun pembangunan nasional untuk mewujudkan gagasan Negara Hukum (*Rechtsstaat* atau *The Rule of Law*) juga tidak boleh terjebak hanya berorientasi membuat hukum saja, ataupun hanya dengan melihat salah satu elemen atau aspek saja dari keseluruhan sistem hukum tersebut di atas.

Itulah sebabnya, hal penting bagi kita sebagai bangsa adalah menyusun dan merumuskan mengenai apa yang kita maksud dengan konsepsi Negara Hukum Indonesia yang diamanatkan dalam UUD 1945, terutama sekarang telah ditegaskan dalam rumusan ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Semua lembaga atau institusi hukum yang ada hendaklah dilihat sebagai bagian dari keseluruhan sistem hukum yang perlu dikembangkan dalam kerangka Negara Hukum itu. Untuk itu, bangsa Indonesia perlu menyusun suatu *blue-print*, suatu desain makro tentang Negara Hukum dan Sistem Hukum Indonesia yang hendak kita bangun dan tegakkan di masa depan.

Berdasarkan UUD 1945, setidaknya terdapat 34 lembaga negara. Dari segi fungsi dan hierarki, lembaga negara tersebut dapat dibedakan menjadi tiga jenis, yaitu: *Pertama*, organ konstitusi lapis pertama yang disebut sebagai lembaga (tinggi) negara yang mendapatkan kewenangan langsung dari UUD 1945, seperti Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD, MPR, MK, MA, dan BPK; *Kedua*, organ lapis kedua yang disebut sebagai lembaga negara yang memperoleh kewenangan dari UUD 1945 ataupun UU, seperti Menteri Negara, TNI, Kepolisian Negara, Komisi Yudisial, KPU, dan Bank Sentral; *Ketiga*, lembaga negara yang sumber kewenangannya berasal dari

regulator atau pembentuk peraturan di bawah undang-undnag, seperti Komisi Hukum Nasional dan Komisi Ombudsman Nasional.¹²

Dengan banyaknya lembaga negara yang ada sekarang, maka seringkali antara fungsi dan tugas pelaksana antara lembaga satu dengan lembaga lainnya saling tumpang tindih. Untuk memantapkan sinergitas antarlembaga negara, maka di sektor pemerintahan harus ada upaya penataan secara menyeluruh. Lembaga-lembaga independen seperti Komnas HAM, KPK, KPPU, KPI, Komisi Ombudsman perlu dikonsolidasikan kembali untuk menyusun *road map* bersama pembenahan reformasi hukum, bukan berjalan secara sendiri-sendiri.

2. Fungsi Negara

Pendekatan institusional yang cenderung tradisional, negara merupakan organisasi dalam suatu wilayah yang memiliki kekuasaan tertinggi yang sah dan ditaati oleh negara¹³. Negara juga didefinisikan sebagai: *an Independent political society occupying a defined territory, the members of which are united together for the purpose of resisting external force and the preservation of internal order.*¹⁴ Dalam definisi ini, negara justru dianggap sebagai masyarakat politik yang berada pada wilayah tertentu. Masyarakat sebagai anggota negara bersatu untuk membangun kekuatan eksternal, dan mempertahankan ketertiban di dalam.

¹² Lihat, Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.

¹³ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, edisi Revisi, Gramedia, Jakarta, 2008, hlm 17.

¹⁴ Definisi negara oleh O. Hood Philips, Paul Jackson, dan Patricia Leopard dalam *Constitutional and Administrative Law*, 8th edition, Sweet and Maxwell, London, 2001, hlm 4, sebagaimana dikutip oleh Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajawali Press, Jakarta, 2009, hlm 9.

Pengertian tentang negara juga ada yang melihat dari sudut pandang yang memperlihatkan relasi antar manusia. A Appadorai mengatakan bahwa negara merupakan konstruksi yang diciptakan manusia tentang pola hubungan antar manusia dalam kehidupan masyarakat yang diorganisasikan sedemikian rupa untuk maksud memenuhi kepentingan dan mencapai tujuan bersama¹⁵. Dengan demikian negara bukan organisasi yang muncul secara kebetulan, tetapi sebenarnya lahir dari dikonstruksi yang dibuat oleh manusia. Lebih lanjut Appadorai mengatakan, apabila perkumpulan orang bermasyarakat itu diorganisasikan untuk mencapai tujuan sebagai unit pemerintahan secara politik, maka perkumpulan tersebut dapat dikatakan diorganisasikan secara politik dan disebut *body politic* atau negara (*state*), sebagai *society politically organized*.¹⁶

Menurut Max Weber, negara merupakan komunitas manusia yang berhasil mengklaim monopoli atas penggunaan abash kekuatan fisik dalam suatu teritori tertentu. Negara dianggap sebagai satu-satunya sumber hak untuk menggunakan kekerasan.¹⁷ Definisi Weber ini dapat dimaknai bahwa negara merupakan satu-satunya organisasi yang absah menggunakan kekuasaan fisik yang bersifat memaksa (kekerasan), dan ini mungkin menjadi pembeda mana kekuatan yang legal atau absah dan mana yang tidak. Ketika kekuatan itu diberikan oleh negara, maka kekuatan itu egal, tetapi jika sumber kekuatan bukan dari negara maka dianggap tidak legal. Negara juga memiliki ciri-ciri sebagai berikut:¹⁸

1. Kesenambungan dalaam waktu dan ruang

¹⁵ Definisi oleh A. Appadorai, *The substance of Politics*, Oxford University Press, India, 2005, hlm 11, sebagaimana dikutip oleh Jimly Asshiddiqie, *ibid*, hlm 11.

¹⁶ *Ibid*

¹⁷ Geral F Gaus dan Chandran Kukathas, *Handbook Of Political Theory*, Sage Publications, London, 2004, sebagaimana diterjemahkan oleh Derta Sri Widowatie, *Handbook Teori Politik*, Nusamedia, Bandung, 2012, hlm 444

¹⁸ *Ibid* hlm 454.

2. Transendensi
3. Organisasi Politik
4. Otoritas
5. kesetiaan.

Negara juga mempunyai hubungan yang sangat erat dengan kekuasaan. Negara dan kekuasaan sebagai dwi tunggal, satu tetapi dua. Dua tetapi satu. Keduanya tidak mungkin dipisah satu sama lain. Negara mewadahi kekuasaan dan kekuasaan dijamin oleh negara melalui organ yang diciptakannya. Sebagai organisasi kekuasaan, negara adalah political unit yang setidaknya mempunyai organ-organ kekuasaan, Jika mengikuti teori Montesquieu, organ negara ada tiga yaitu legislative, eksekutif dan yudikatif . Ketiga organ inilah yang kemudian lazim disebut sebagai lembaga negara.

Negara berfungsi untuk menjaga stabilitas wilayahnya, kedaulatan dan warganya, negara wajib memiliki kekuatan untuk mempertahankan penyelenggaraan negara. Kekuatan militer merupakan salah satu faktor terselenggaranya fungsi negara sebagai kekuatan untuk menagkal kekacauan atau ancaman kedaulatan. Militer atau bahasa Inggris “ *military* ” adalah “ *the soldiers ; the army ; the army forces* ” yang berarti prajurit atau tentara ; angkatan bersenjata.¹⁹ Di negara modern, militer biasanya adalah angkatan bersenjata yang terdiri dari 3 atau 4 angkatan perang yaitu : darat, laut, udara dan atau marinir. Sedangkan polisi meski diberi kewenangan memegang senjata tidak termasuk di dalamnya. Hal tersebut sesuai dengan teori menurut Menurut Lord Shang²⁰, didalam setiap negara terdapat subyek yang selalu berhadapan dan bertentangan, yaitu

¹⁹ AS Horby, *Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English*, Oxford University Press, 1974, hal 536

²⁰ Matori Abdul Djilil, *Mempertahankan Tanah Air Memasuki Abad 21*, Departemen Pertahanan RI, 2003 hal 9

pemerintah dan rakyat. Kalau yang satu kuat yang lainnya tentu lemah. Yang sebaliknya pihak pemerintah yang lebih kuat daripada pihak rakyat, supaya jangan timbul kekacauan dan anarchis. Karena itu pemerintah harus selalu berusaha supaya ia lebih kuat daripada rakyat.

Negara tidak berfungsi sekedar sebagai *body politic*. Mac Iver menganggap negara sebagai asosiasi yang menyelenggarakan ketertiban masyarakat dalam suatu wilayah berdasarkan suatu system hukum, dan untuk melaksanakan hal tersebut, ia diberi kekuasaan untuk memaksa. Mac Iver menyadari bahwa pengertian negara penuh dengan kontraversial. Ia lalu mengkategorikan pendefinisian negara dalam 3 (tiga) kategori. Pertama, melihat dari organisasi kelas. Ada definisi negara sebagai suatu struktur kelas (*a class structure*) yaitu suatu organisasi dari suatu kelas yang mendominasi atau menguasai kelas lain dan berdiri pada seluruh komunitas. Ada pula definisi negara yang melebihi suatu kelas dan berdiri di atas seluruh komunitas. Kedua, negara sebagai sistem kekuasaan atau system kesejahteraan. Ketiga, negara sebagai konstruksi hukum, negara adalah hubungan antara yang memerintah dan yang diperintah. *A state as a community organized for action under legal rules*. Keempat, menyamakan negara dengan bangsa, dan ada yang menyamakan negara dengan kebangsaan, dan ini dapat menyesatkan hakekat dan fungsi negara.²¹

Pengertian fungsi negara sebagai kekuatan senada dengan Macchiavelli²², pemerintah harus selalu berusaha agar tetap berada diatas segala aliran-aliran yang ada dan bagaimanapun lemahnya pemerintah, harus ia perhatikan bahwa ia tetap lebih

²¹ Mac Iver, *Modern State*, Oxford University Press, London, 1950, hlm 3-4, sebagaimana dikutip oleh I Dewa Gede Atmaja, *Ilmu Negara, Sejarah, Konsep negara dan Kajian Kenegaraan*, Setara, Malang, 2012, hlm19-20.

²² Matori Abdul Djali, *Mempertahankan ...*, *Op.Cit.*, hlm 45.

berkuasa. Kalau yang demikian tercapai banyak harapan akan terciptanya kemakmuran. Inilah tujuan utama bagi negara. Macchiavelli menegaskan, bahwa pemerintah kadang-kadang harus bersikap sebagai singa terhadap rakyatnya supaya rakyat takut kepada pemerintah, dan sebaliknya kadang-kadang harus bersikap sebagai kancil yang cerdik untuk menguasai rakyat. Bila perlu, negara boleh mengadakan perjanjian dengan negara-negara lain, asal saja tidak merugikan bagi kesejahteraan negara dan rakyat.

3. Politik Hukum

Politik hukum di Indonesia berjalan secara dinamis dan terstruktur sesuai dengan perkembangan ketatanegaraan, hal tersebut dapat dilihat politik hukum sebagai kristalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling bersaing dalam pemberlakuan hukum sehingga latar belakang politik tertentu dapat melahirkan hukum dengan karakter tertentu.²³ dengan pengaturan hukum berdasarkan situasi dan kondisi politik, maka hukum bukan lagi menjadi hal yang baku melainkan menjadi sesuatu yang progresif untuk memenuhi rasa keadilan.

Teori diatas sesuai juga dengan pendapat dimana politik hukum sebagai aktifitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat.²⁴ Kemajemukan pemikiran dan berubah-ubahnya situasi negara menempatkan politik hukum tidak dapat dipisahkan dari kepentingan-kepentingan penguasa hal tersebut terlihat dari politik hukum adalah upaya menjadikan hukum sebagai proses pencapaian cita-cita dan tujuan tertentu.²⁵ sehingga politik hukum

²³ Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakan Konstitusi*, Jakarta :Pusat LP3ES, 2006 hlm 15

²⁴ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Cet iii, Bandung : Citra Aditya bakti, 1991, hlm 352

²⁵ Moh. Mahfud MD, *Membangun ..,Op.Cit.*, hlm 31

mempunyai dampak politis terhadap perkembangan, situasi dan kondisi dalam menentukan kebijakan.

4. Lembaga Negara

Istilah "lembaga-lembaga negara" tidak dijumpai dalam UUD 1945. Kenyataan tersebut berbeda dari Konstitusi RIS 1949, yang secara eksplisit menyebut President menteri-menteri, Senat, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Mahkamah Agung (MA), dan Dewan Pengawas Keuangan sebagai "alat-alat perlengkapan negara RIS"(Konstitusi RIS 1949 Bab III). UUDS 1950 juga menegaskan bahwa "alat-alat perlengkapan negara" mencakup Presiden dan Wakil Presiden (Wapres), menteri-menteri, DPR, MA, dan Dewan Pengawas Keuangan (UUDS 1950 Pasal 4)

Berdasarkan UUD 1945, setidaknya terdapat 34 lembaga negara. Dari segi fungsi dan hierarki, lembaga negara tersebut dapat dibedakan menjadi tiga jenis, yaitu: *Pertama*, organ konstitusi lapis pertama yang disebut sebagai lembaga (tinggi) negara yang mendapatkan kewenangan langsung dari UUD 1945, seperti Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD, MPR, MK, MA, dan BPK; *Kedua*, organ lapis kedua yang disebut sebagai lembaga negara yang memperoleh kewenangan dari UUD 1945 ataupun UU, seperti Menteri Negara, TNI, Kepolisian Negara, Komisi Yudisial, KPU, dan Bank Sentral; *Ketiga*, lembaga negara yang sumber kewenangannya berasal dari regulator atau pembentuk peraturan di bawah undang-undnag, seperti Komisi Hukum Nasional dan Komisi Ombudsman Nasional.²⁶

²⁶ Lihat, Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.

Istilah yang digunakan dalam UUD 1945 pra-amandemen adalah "penyelenggara pemerintah negara" (Presiden), "penyelenggara negara" (MPR) atau "badan" (MPR dan DPA) (vide penjelasan UUD 1945 pra amandemen), sedangkan di dalam teks UUD 1945 digunakan istilah "badan negara" (Pasal II Aturan Peralihan). Istilah "lembaga-lembaga negara" dikukuhkan penggunaannya dalam Ketetapan No. XX/MPRS/1966 (lihat TAP MPR No. VI/MPR/1976 dan TAP MPR No. III/MPR/1978). Lembaga-lembaga negara yang dimaksud adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Presiden, Dewan Pertimbangan Agung (DPA), dan Mahkamah Agung (MA). Sekarang, pasca-amandemen dijumpai istilah "alat Negara" untuk TNI dan POLRI (vide Pasal 30 ayat (3) dan ayat (4) UUD RI), sedangkan istilah "lembaga negara" dijumpai di dua tempat tanpa kejelasan maksud (vide Pasal 24-c ayat (1) dan Pasal I Aturan Peralihan UUD RI).

Lembaga negara, organ negara atau badan negara merupakan nomenklatur yang diberikan pada pengemban fungsi dalam sistem penyelenggaraan negara, yang harus bekerja sama dalam mencapai tujuan bersama yang ditetapkan.²⁷

Dalam studi hukum maupun politik di Barat, lembaga-lembaga negara atau alat-alat perlengkapan negara disebut *branches of government*, *arms of the state*, maupun *organs of the state*. Keberadaan alat-alat perlengkapan negara mencerminkan pemisahan kekuasaan negara yang diatur di dalam konstitusi.

Dalam UUD 1945 memuat baik cita-cita, dasar-dasar, serta prinsip-prinsip penyelenggaraan negara. Cita-cita pembentukan negara kita kenal dengan istilah tujuan

²⁷ Firmansyah dkk, *Lembaga Negara Dan Sengketa Kewenangan Antar lembaga Negara*, Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN) cet. 1, 2005, hal. x-xi.

nasional yang tertuang dalam alenia keempat Pembukaan UUD 1945, yaitu (a) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; (b) memajukan kesejahteraan umum; (c) mencerdaskan kehidupan bangsa; dan (d) ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Untuk mencapai cita-cita tersebut, UUD 1945 telah memberikan kerangka susunan kehidupan berbangsa dan bernegara. Norma-norma dalam UUD 1945 tidak hanya mengatur kehidupan politik tetapi juga kehidupan ekonomi dan sosial. Hal itu karena para pendiri bangsa menghendaki bahwa rakyat Indonesia berdaulat secara penuh, bukan hanya kedaulatan politik. Maka UUD 1945 merupakan konstitusi politik, konstitusi ekonomi, konstitusi budaya, dan konstitusi sosial yang harus menjadi acuan dan landasan secara politik, ekonomi, dan sosial, baik oleh negara (*state*), masyarakat (*civil society*), ataupun pasar (*market*).²⁸

Sejak reformasi pada tahun 1998, kita telah melakukan perubahan mendasar di politik yang semakin terbuka dan demokratis. Demikian pula di bidang ekonomi, reformasi juga telah dijalankan secara besar-besaran. Reformasi politik telah diarahkan untuk membuka ruang kebebasan yang luas bagi segenap warga negara, sedangkan reformasi ekonomi dikembangkan secara sungguh-sungguh untuk memenuhi tuntutan ekonomi pasar yang semakin terbuka dalam rangka memberikan jaminan bagi upaya peningkatan kesejahteraan rakyat. Namun demikian, yang menjadi masalah kita ialah bahwa pembangunan demokrasi politik dan pembangunan ekonomi kesejahteraan itu memerlukan dukungan hukum. Demokrasi politik tanpa diimbangi oleh '*the rule of law*' akan menghasilkan kebebasan yang tidak teratur dan terkendali. Tanpa dukungan

²⁸ Jimly Asshiddiqie, *Hubungan Antar Lembaga Negara Pasca Perubahan UUD 1945*. Jakarta : LAN RI, 2008.

hukum, pembangunan ekonomi pasar juga tidak akan menghasilkan pertumbuhan yang merata atau yang berkualitas. Sebaliknya, hukum juga memerlukan dukungan politik yang sehat dan bertanggung-jawab serta perkembangan ekonomi masyarakat yang menjadi basis sosial untuk terbentuknya lapisan masyarakat hukum yang teratur.

Sejak dasawarsa 70-an abad ke-XX, muncul gelombang liberalisasi politik, ekonomi dan kebudayaan besar-besaran di seluruh penjuru dunia. Di bidang politik, muncul gerakan demokratisasi dan hak asasi manusia yang sangat kuat di hampir seluruh dunia. Penggambaran yang menyeluruh dan komprehensif mengenai hal ini dapat dibaca dalam tulisan Samuel Huntington dalam tulisannya "*Will More Countries Become Democratic?*" (1984).²⁹ Dalam tulisan ini, Huntington menggambarkan adanya tiga gelombang besar demokrasi sejak revolusi Amerika Serikat tahun 1776. Gelombang pertama berlangsung sampai dengan tahun 1922 yang ditandai oleh peristiwa-peristiwa besar di Amerika Serikat, Inggris, Perancis, Jerman, dan Italia. Setelah itu, gerakan demokratisasi mengalami *backlash* dengan munculnya fasisme, totalitarianisme, dan stalinisme terutama di Jerman (Hitler), Italia (Musolini), dan Rusia (Stalin).

Dengan banyaknya lembaga negara yang ada sekarang, maka seringkali antara fungsi dan tugas pelaksana antara lembaga satu dengan lembaga lainnya saling tumpang tindih. Untuk memantapkan sinergitas antarlembaga negara, maka di sektor pemerintahan harus ada upaya penataan secara menyeluruh. Lembaga-lembaga independen seperti Komnas HAM, KPK, KPPU, KPI, Komisi Ombudsman perlu

²⁹ Samuel P. Huntington, *Political Science Quarterly*, 1984, yang ditulis untuk diterbitkan dalam David J. Goldsworthy (ed.), *Development and Social Change in Asia: Introductory Essays*, (Radio Australia-Monach Development Studies Centre, 1991) dalam Jimly Asshiddiqie, *Hubungan Antar Lembaga Negara Pasca Perubahan UUD 1945*. Jakarta : LAN RI, 2008.

dikonsolidasikan kembali untuk menyusun *road map* bersama pembenahan reformasi hukum, bukan berjalan secara sendiri-sendiri.

Lembaga eksekutif dan legislatif adalah sebuah lembaga yang dipenuhi persaingan dari bermacam-macam kelompok yang mengusung ideologi dan kepentingan masing-masing. Pertarungan dari berbagai kepentingan tersebut berujung pada dihasilkannya sebuah kebijakan yang pelaksanaannya melalui peraturan perundang-undangan atau dengan kata lain, aturan hukum. Mengapa harus hukum? Tentu saja hukum digunakan agar pelaksanaan sebuah kebijakan bisa dipaksakan dan ada sanksinya jika dilanggar. Dengan demikian hukum dapat mengarahkan perilaku dari masyarakat, dengan melaksanakan hal-hal tertentu dan tidak melakukan hal-hal tertentu. Negara—pemerintah selalu menggunakan hukum sebagai perangkat pencapaian tujuan.

Anatomi pemisahan kekuasaan dan restrukturisasi lembaga negara pasca-amandemen UUD 1945, secara horizontal, terdiri atas: parlemen bikameral yang asimetrik (DPR dan DPD); eksekutif yang dipimpin oleh Presiden yang dipilih secara langsung oleh rakyat; kekuasaan legislatif yang melibatkan tiga lembaga (Presiden, DPR dan DPD) namun didominasi oleh DPR dan Presiden; kekuasaan kehakiman (*judicial powers*) yang tidak lagi monolitik (karena ada Mahkamah Konstitusi); lembaga audit keuangan negara (BPK) didampingi bank sentral yang independen KPKPN, Komisi Pemberantasan Korupsi dan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi; serta berbagai *state auxiliaries* (seperti Komisi Yudisial dan Komisi Pemilihan Umum). Posisi TNI sebagai alat negara berada dibawah kementerian pertahanan, Tampak pula kedudukan dan peran DPR yang mengemuka. Dapat dikatakan, amandemen UUD 1945

telah menghasilkan konstitusi dan struktur kenegaraan yang bersifat *DPR-legislative heavy* dan bukan lagi "*MPR heavy*."

Pasca perubahan keempat dalam struktur kelembagaan Republik Indonesia terdapat delapan buah organ negara yang mempunyai kedudukan sederajat yang secara langsung menerima kewenangan konstitusional dari UUD. Kedelapan organ tersebut adalah Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Presiden dan wakil Presiden, Mahkamah Agung (MA), Mahkamah Konstitusi (MK), dan Komisi Yudisial (KY). Di samping kedelapan lembaga tersebut, secara keseluruhan berdasarkan UUD 1945 hasil perubahan, menurut Jimly Asshiddiqie terdapat tidak kurang dari 34 organ atau lembaga sebagai berikut:³⁰

1. Majelis permusyawaratan Rakyat (MPR) diatur dalam Bab III UUD 1945 yang juga diberi judul "Majelis permusyawaratan Rakyat". Bab III ini berisi dua pasal, yaitu Pasal 2 yang terdiri atas tiga ayat, Pasal 3 yang juga terdiri atas tiga ayat;
2. Presiden yang diatur keberadaannya dalam Bab III UUD 1945, dimulai dari Pasal 4 ayat (1) dalam pengaturan mengenai Kekuasaan Pemerintahan Negara yang berisi 17 pasal;
3. Wakil Presiden yang keberadaannya juga diatur dalam Pasal 4 yaitu pada ayat (2) UUD 1945. Pasal 4 ayat (2) UUD 1945 itu menegaskan, "*Dalam melakukan kewajibannya, Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden*";
4. Menteri dan Kementerian Negara yang diatur tersendiri dalam Bab V UUD 1945, yaitu pada Pasal 17 ayat (1), (2), dan (3);
5. Menteri Luar Negeri sebagai menteri *triumpirat* yang dimaksud oleh Pasal 8 ayat (3) UUD 1945, yaitu bersama-sama dengan Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pertahanan sebagai pelaksana tugas kepresidenan apabila terdapat kekosongan dalam waktu yang bersamaan dalam jabatan Presiden dan Wakil Presiden;

³⁰ Jimly Asshiddiqie, *Hubungan antar Lembaga... Op., Cit*, hlm. 21.

6. Menteri Dalam Negeri sebagai *triumpirat* bersama-sama dengan Menteri Luar Negeri dan Menteri Pertahanan menurut Pasal 8 ayat (3) UUD 1945;
7. Menteri Pertahanan yang bersama-sama dengan Menteri Luar Negeri dan Menteri Dalam Negeri ditentukan sebagai menteri *triumpirat* menurut Pasal 8 ayat (3) UUD 1945. Ketiganya perlu disebut secara sendiri-sendiri, karena dapat saja terjadi konflik atau sengketa kewenangan konstitusional di antara sesama mereka, atau antara mereka dengan menteri lain atau lembaga negara lainnya;
8. Dewan Pertimbangan Presiden yang diatur dalam Pasal 16 Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara yang berbunyi, "*Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden, yang selanjutnya diatur dalam undang-undang*";
9. Duta seperti diatur dalam Pasal 13 ayat (1) dan (2);
10. Konsul seperti yang diatur dalam Pasal 13 ayat (1);
11. Pemerintahan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud oleh Pasal 18 ayat (2), (3), (5), (6) dan ayat (7) UUD 1945;
12. Gubernur Kepala Pemerintah Daerah seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945;
13. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat 3 UUD 1945;
14. Pemerintahan Daerah Kabupaten sebagaimana dimaksud oleh Pasal 18 ayat (2), (3), (5), (6) dan ayat (7) UUD 1945;
15. Bupati Kepala Pemerintah Daerah Kabupaten seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945;
16. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (3) UUD 1945;
17. Pemerintahan Daerah Kota sebagaimana dimaksud oleh Pasal 18 ayat (2), (3), (5), (6) dan ayat (7) UUD 1945;
18. Walikota Kepala Pemerintah Daerah Kota seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945;
19. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota seperti yang diatur oleh Pasal 18 ayat (3) UUD 1945;

20. Satuan Pemerintahan Daerah yang bersifat khusus atau istimewa seperti dimaksud oleh Pasal 18B ayat (1) UUD 1945, diatur dengan undang-undang. Karena kedudukannya yang khusus dan diistimewakan, satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa ini diatur tersendiri oleh UUD 1945. Misalnya, status Pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta, Pemerintahan Daerah Otonomi Khusus Nanggroe Aceh Darussalam dan Papua, serta Pemerintahan Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Ketentuan mengenai kekhususan atau keistimewaannya itu diatur dengan undang-undang. Oleh karena itu, pemerintahan daerah yang demikian ini perlu disebut secara tersendiri sebagai lembaga atau organ yang keberadaannya diakui dan dihormati oleh negara.
21. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang diatur dalam Bab VII UUD 1945 yang berisi Pasal 19 sampai dengan Pasal 22B;
22. Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang diatur dalam Bab VIIA yang terdiri atas Pasal 22C dan Pasal 22D;
23. Komisi Penyelenggaraan Pemilu yang diatur dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 yang menentukan bahwa pemilihan umum harus diselenggarakan oleh suatu komisi yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Nama "Komisi Pemilihan Umum" bukanlah nama yang ditentukan oleh UUD 1945, melainkan oleh Undang-Undang;
24. Bank sentral yang disebut eksplisit oleh Pasal 230, yaitu "*Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggungjawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang*". Seperti halnya dengan Komisi Pemilihan Umum, UUD 1945 belum menentukan nama bank sentral yang dimaksud. Memang benar, nama bank sentral sekarang adalah Bank Indonesia. Tetapi, nama Bank Indonesia bukan nama yang ditentukan oleh UUD 1945, melainkan oleh undang-undang berdasarkan kenyataan yang diwarisi dari sejarah di masa lalu.
25. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang diatur tersendiri dalam Bab VIIIA dengan judul "Badan Pemeriksa Keuangan", dan terdiri atas 3 pasal, yaitu Pasal 23E (3 ayat), Pasal 23F (2 ayat), dan Pasal 23G (2 ayat);
26. Mahkamah Agung (MA) yang keberadaannya diatur dalam Bab IX, Pasal 24 dan Pasal 24A UUD 1945;

27. Mahkamah Konstitusi (MK) yang juga diatur keberadaannya dalam Bab IX, Pasal 24 dan Pasal 24C UUD 1945;
28. Komisi Yudisial yang juga diatur dalam Bab IX, Pasal 24B UUD 1945 sebagai *auxiliary organ* terhadap Mahkamah Agung yang diatur dalam Pasal 24 dan Pasal 24A UUD 1945;
29. Tentara Nasional Indonesia (TNI) diatur tersendiri dalam UUD 1945, yaitu dalam Bab XII tentang Pertahanan dan Keamanan Negara, pada Pasal 30 UUD 1945;
30. Angkatan Darat (TNI AD) diatur dalam Pasal 10 UUD 1945;
31. Angkatan Laut (TNI AL) diatur dalam Pasal 10 UUD 1945;
32. Angkatan Udara (TNI AU) diatur dalam Pasal 10 UUD 1945;
33. Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) yang juga diatur dalam Bab XII Pasal 30 UUD 1945;
34. Badan-badan lain yang fungsinya terkait dengan kehakiman seperti kejaksaan diatur dalam undang-undang sebagaimana dimaksud oleh Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi, "*Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang*".

Lembaga-lembaga negara lainnya yang dibentuk dengan atau berdasarkan undang-undang. Namun, sesuai dengan prinsip Negara Hukum menurut ketentuan Pasal 1 ayat (3) dan dalam rangka Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 mengenai "*Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang*", harus pula dicatat adanya lembaga-lembaga negara lainnya yang juga memiliki "*constitutional importance*" sebagai lembaga negara penegak hukum. Dengan perkataan lain, di samping adanya lembaga-lembaga negara yang bersifat konstitusional langsung (*directly constitutional*), ada pula lembaga-lembaga negara yang bersifat konstitusional secara tidak langsung (*indirectly constitutional*).³¹

³¹ *Ibid.*

E. METODE PENELITIAN

1. Objek Penelitian

Objek Penelitian ini adalah :

Lembaga Tentara Nasional Indonesia dalam sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia pada masa Orde Baru dan Pasca Reformasi

2. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi literatur yang terdapat dipergustakaan yang disebut data kepustakaan, data kepustakaan adalah data yang diperoleh dari hasil pengumpulan bahan bacaan atau buku yang ada kaitannya dengan judul penelitian (tesis).

Sumber data menjadi bahan hukum primer dalam penelitian ini diperoleh dari berbagai dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan masalah yang dikaji, yaitu :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/MPR/2000 Tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia
- c. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VII/MPR/2000 Tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia
- d. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Pertahanan Negara

- e. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia

Bahan hukum sekunder diperoleh dari buku-buku, risalah persidangan, hasil penelitian, jurnal, majalah dan data-data dari berbagai media masa dan media informasi lainya terkait dengan penelitian ini (judul tesis).

3. Teknik Pengumpulan dan Pengolahan Data

Dalam proses pengumpulan data penelitian ini dilakukan dengan studi pustaka, studi pustaka dilakukan untuk pengumpulan data berupa peraturan perundang-undangan, kajian-kajian dokumen, literatur atau buku-buku, hasil penelitian jurnal, serta majalah yang ada kaitannya dengan judul tesis ini.

Peraturan perundang-undangan, dokumen maupun literatur sebagai data dikumpulkan dengan cara mensaring hal yang relevan dalam objek penelitian ini dikarenakan tidak semua dokumen dan literatur relevan dengan penelitian ini.

Data yang terkumpul disajikan secara deskriptif kualitatif yaitu dengan memaparkan hasil penelitian dalam bentuk penyajian dokumen, pendapat-pendapat, pertanyaan-pertanyaan dan sebagainya dalam uraian sistematis sehingga mudah teranalisa.

4. Pendekatan

Pengkajian terhadap penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis, politis dan historis. Pendekatan yuridis yaitu pendekatan dengan menganalisis berbagai macam peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian ini.

Pendekatan politis adalah menganalisis dan mencermati perkembangan dalam kehidupan tatanegara. Pendekatan politis digunakan karena kedudukan dan peran TNI baik pada masa orde lama ataupun pasca reformasi tidak bisa lepas dengan muatan politis. Pendekatan ini digunakan guna mengetahui kedudukan dan peran TNI dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia pasca reformasi. Pendekatan historis adalah menganalisis sejarah TNI dari masa Orde Baru dan pasca reformasi

5. Analisis Data

Setelah pengumpulan data dari berbagai sumber akan dianalisis secara kualitatif. Analisa kualitatif ini dilakukan dengan menginterpretasikan, menguraikan, menjabrkan, dan menyusun secara sistematis sesuai tujuan penelitian.

BAB II

ANGKATAN BERSENJATA REPUBLIK INDONESIA

PADA MASA ORDE BARU

A. Kelembagaan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia

1. Penguatan Kelembagaan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia

Pada Orde Baru (Orba) Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) mempunyai peran penyelenggaraan sangat penting. Sebelum terintegrasi organisasi dalam ABRI masing-masing angkatan berdiri sendiri-sendiri, yang dipimpin oleh seorang setingkat menteri, maka terdapat Menteri Panglima Angkatan Laut (Men Pangal), Menteri Panglima Angkatan Darat (Men Pangad), Menteri Panglima Angkatan Udara (Men Pangau), dan Menteri Panglima Angkatan Kepolisian (MenPangak).

Proses integrasi ABRI dilihat dari sejarah perjuangan bangsa mengalami pasang surut. Pada zaman Demokrasi Liberal terjadi politik pecah belah di kalangan militer yang bertujuan untuk mencegah ABRI menjadi satu kesatuan yang kompak. Puncak dari pertentangan yang terjadi di ABRI adalah terjadinya pemberontakan G 30S. Hambatan utama bagi integrasi ABRI pada masa Orde Lama yaitu terdapatnya divergensi dan rivalitas antar angkatan. Masalah-masalah pembinaan territorial, doktrin, kekayaan, pressure group dan intelijen merupakan bahan bagi timbulnya divergensi dan persaingan tersebut³². Melihat kenyataan tersebut pemerintah Orde Baru mencoba mengatasi masalah tersebut dengan tiga macam pendekatan. Pendekatan-pendekatan tersebut yaitu pendekatan mental, pendekatan

³² Marawati Djoenoed Poeponegoro, Nugroho Notosusanto. *Sejarah Nasional Indonesia Jilid VI*. Balai Pustaka. Jakarta. hlm. 456

doktrin dan pendekatan organisasi. Usaha-usaha yang dilakukan oleh orde baru merupakan kewajiban dari penguasa pasca Soekarno yaitu pemulihan bagian keamanan negara.³³

Pada masa Menteri Pertahanan Keamanan (Menhankam) yang merangkap Panglima Angkatan Bersenjata (Pangab) Jendral Soeharto para Menteri Panglima terdiri dari Menteri Panglima Angkatan Laut (Men Pangal), Menteri Panglima Angkatan Darat (Men Pangad), Menteri Panglima Angkatan Udara (Men Pangau), dan Menteri Panglima Angkatan Kepolisian (MenPangak) diintergrasikan dan dirubah menjadi menjadi kepala staf, maka yang ada Kepala Staf A. L., Kepala Staf A. D., Kepala Staf A. U., dan Kepala Staf Kepolisian. Semuanya itu dimaksudkan untuk menarik fungsi politik ke Departemen Pertahanan dan Keamanan (Dephankam). Dengan demikian setiap angkatan dikoordinasikan ke dalam kekuasaan Menteri Pertahanan Keamanan (Menhankam)³⁴. Menyatunya kekuatan Angkatan Bersenjata di bawah satu komando, diharapkan dapat mencapai efektifitas dan efisiensi dalam melaksanakan perannya, serta tidak mudah terpengaruh oleh kepentingan kelompok politik tertentu.

ABRI mempunyai kedudukan penting dalam roda pemerintahan dengan Dwifungsi ABRI yang menempatkan peran militer dalam berbagai bidang. Dwifungsi ABRI dikuatkan dengan perangkat hukum : Ketetapan Nomor XXIV/MPRS/1966 tentang Kebijakan dalam Bidang Pertahanan dan Keamanan (integrasi tiga angkatan dan kepolisian dalam ABRI dan Dephankam), Keppres Nomor 132/1967 (24 Agustus 1967) tentang pokok-pokok organisasi departemen Hankam (ABRI terdiri atas tiga angkatan dan kepolisian, semuanya di bawah Dephankam), berbagai “undang-undang politik” (UU No. 15/1969, UU No. 16/1969,

³³ Ricklef, M.C. 2008. *Sejarah Indonesia Modern 1200-2008*. Jakarta: Serambi Ilmu Semesta.

³⁴ P.J Suwarno, *Hubungan Presiden Dan Panglima Angkatan Bersenjata Republik Indonesia 1988-1998* makalah dalam Seminar Kebangsaan di Fakultas Sastra Universitas Sanata Dharma Yogyakarta pada 10 Oktober 2006 .hal 1-2

UU No. 3/1975), UU No. 20/1982 (Pasal 28) dan perbaikannya, berbagai Ketetapan MPR yang “mempertahankan kemurnian UUD 1945” dan Ketetapan No. IV/MPR/1983 tentang Referendum yo. UU No. 5/1985, hingga UU No. 28/1997 tentang Kepolisian RI.³⁵

ABRI menjadi tulang punggung pemerintahan Orde Baru dan fungsi pembinaan teritorial sangat berat pada pembinaan elemen kondisi sosial pada aspek politiknya. Karena aspek politiknya adalah mempertahankan orde baru maka platform pembinaannya menjadi pembinaan politik yang mendukung ORBA. Sehingga setiap elemen masyarakat yang anti Orde Baru adalah anti pemerintah dan menjadi musuh pemerintah, musuh pemerintah adalah musuh ABRI. Akhirnya sebagian dari fungsi Binter TNI tersesat dalam kegiatan mengeleminir bahkan menghilangkan elemen-elemen anti pemerintah dengan dalih menjaga stabilitas politik. Bahkan ABRI mengklaim dirinya sebagai stabilisator selanjutnya karena ikut juga dalam aspek pembinaan ideology, politik, ekonomi, sosial budaya dan militer maka juga mengklaim sebagai dinamisator.³⁶ Hal ini sama menempatkan ABRI sebagai pengatur negara yang merupakan organisasi dalam suatu wilayah yang memiliki kekuasaan tertinggi yang sah dan ditaati oleh negara.³⁷ Dalam definisi ini, negara dianggap sebagai masyarakat politik yang berada pada wilayah tertentu. Masyarakat sebagai anggota negara bersatu untuk membangun kekuatan eksternal, dan mempertahankan ketertiban di dalam. ABRI diciptakan dan berperan dalam semua lini agar dapat memberikan rasa kemandirian dan pertahanan pada rakyat.

³⁵ Soebijono et.al., 1993/97, *Dwifungsi ABRI: Perkembangan dan Peranannya dalam Kehidupan Politik di Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, hlm. 46-55. Dalam M. Fajrul Falaakh, *Implikasi Reposisi TNI-POLRI di Bidang Hukum* (yogyakarta : FH UGM, 2001)

³⁶ Mayjen TNI (Purn) Sudrajat, MPA, makalah PEMBINAAN TERITORIAL TNI AD : JUSTIFIKASI, IMPLEMENTASI DAN FISIBILITAS, dipublikasikan pada Seminar Nasional Pemberdayaan Wilayah Pertahanan Melalui Binter Bersama Melalui Seluruh Komponen Bangsa Dalam Rangka Mendukung Kepentingan Nasional di Depansar 26 Februari 2009

³⁷ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, edisi Revisi, Gramedia, Jakarta, 2008, hlm 17.

Kedudukan ABRI dilibatkan dalam program pembangunan masa Orde Baru dilancarkan melalui konsep Trilogi Pembangunan, yaitu : (1) Pemerataan Pembangunan dan hasil-hasilnya menuju terciptanya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia; (2) Pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi dan (3) Stabilitas nasional yang sehat dan dinamis. Di dalam “stabilitas” itulah terkandung “pendekatan keamanan”. Praktek Dwi Fungsi ABRI menjadi subur sejak Orde Baru, yaitu dengan diterapkannya “pendekatan keamanan”. Pendekatan keamanan ini diberlakukan mengingat dua hal, yaitu: *Pertama*, suasana pasca G30S/PKI 1965 masih menuntut dilaksanakannya segala bentuk aktivitas keamanan di seluruh sektor dan di seluruh wilayah Republik Indonesia dari bahaya laten komunisme. *Kedua*, Orde baru bertekad melaksanakan program pembangunan yang kesuksesannya menuntut adanya stabilitas keamanan.³⁸

ABRI berperan pada masa Orde Baru tak lepas dari upaya PKI makin gencar dan memuncak melalui kudeta terhadap pemerintah yang syah oleh G30S/PKI, mengakibatkan bangsa Indonesia saat itu dalam situasi yang sangat kritis. Dalam kondisi tersebut TNI berhasil mengatasi situasi kritis menggagalkan kudeta serta menumpas kekuatan pendukungnya bersama-sama dengan kekuatan-kekuatan masyarakat bahkan seluruh rakyat Indonesia. Dalam situasi yang serba chaos itu, ABRI melaksanakan tugasnya sebagai kekuatan hankam dan sebagai kekuatan sospol. Sebagai alat kekuatan hankam, ABRI menumpas pemberontak PKI dan sisa-sisanya. Sebagai kekuatan sospol ABRI mendorong terciptanya tatanan politik baru untuk melaksanakan Pancasila dan UUD 45 secara murni dan konsekuen.

³⁸ Sri-Bintang Pamungkas, *Dari Orde Baru ke Indonesia baru lewat Reformasi Total*, Jakarta: Penerbit Erlangga, 2001, halaman 167.

Sementara itu, ABRI tetap melakukan pembenahan diri dengan cara memantapkan integrasi internal. Langkah pertama adalah mengintegrasikan doktrin yang akhirnya melahirkan doktrin ABRI Catur Dharma Eka Karma (Cadek). Doktrin ini berimplikasi kepada reorganisasi ABRI serta pendidikan dan latihan gabungan antara Angkatan dan Polri. Di sisi lain, ABRI juga melakukan integrasi eksternal dalam bentuk kemanunggalan ABRI dengan rakyat yang diaplikasikan melalui program ABRI Masuk Desa (AMD).

Orde Baru menempatkan ABRI dalam kekuasaan legislatif, baik sebagai anggota DPR (tanpa ikut serta dalam pemilu) maupun sebagai anggota MPR (non-DPR, dari golongan karya/fungsional). Selain itu pula atas hak prerogatif presiden, banyak anggota ABRI dilibatkan di departemen-departemen pemerintah, bahkan menjadi menteri dalam kabinet walaupun masih dalam posisi anggota ABRI aktif. Selain itu juga anggota ABRI banyak duduk di posisi pemerintahan daerah mulai dari jabatan bupati/walikota sampai gubernur. Kedudukan di BUMN atau BUMD juga banyak diminati anggota ABRI. Perusahaan-perusahaan milik pemerintah (Negara/Daerah) menjadi sumber pembiayaan kegiatan ABRI, dikarenakan kelangkaan sumber dana, inilah yang mengharuskan anggota TNI/ABRI (khususnya TNI-AD) melakukan kegiatan bisnis untuk membiayai dirinya, terlebih-lebih untuk melakukan operasi pada saat itu. Hal inilah yang membuat ABRI (TNI-AD) memasuki sektor ekonomi dan bisnis.³⁹

Kekutan militer (ABRI) senantiasa menguasai cabang-cabang kekuasaan melalaui dwifungsinya. Sejalan dengan negara hukum ABRI menguasai fungsi utama negara fungsi legislasi dan regulasi, fungsi eksekutif dan administratif, serta fungsi yudikatif atau judicial⁴⁰.

³⁹ Di rangkum dari kutipan perkataan Saurip Kadi (Perwira tinggi AD), Sri-Bintang Pamungkas, *Loc.cit.*, hal 168.

⁴⁰ Montesquieu, *The Spirit of the laws*, Translated by Thomas Nugent, (London: G. Bell & Sons, Ltd, 1914), Part XI, Chapter 67.

Dari uraian di atas terlihat jelas kelembagaan ABRI tidak dapat dipisahkan dari kepentingan politik orde baru, sebagai perbandingan pada orde lama pemerintahannya berjalan dengan paham NASAKOM yakni Nasionalis, Agama dan Komunis, yang diyakini oleh Presiden Soekarno sebagai penguat bangsa. Pada masa orde baru paham nasionalis dan kecintaan pada tanah air merupakan landasan kekuasaan Orde Baru, maka tak heran ABRI sebagai militer yang identik dengan kekuatan bersenjata yang menjaga kedaulatan negara sangat erat menjadi alat penguasa.

Menyadari ABRI sebagai kekuatan politik sejalan dengan pemikiran Dalam UUD 1945 memuat baik cita-cita, dasar-dasar, serta prinsip-prinsip penyelenggaraan negara. Cita-cita pembentukan negara kita kenal dengan istilah tujuan nasional yang tertuang dalam alenia keempat Pembukaan UUD 1945, yaitu (a) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; (b) memajukan kesejahteraan umum; (c) mencerdaskan kehidupan bangsa; dan (d) ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Untuk mencapai cita-cita tersebut, UUD 1945 telah memberikan kerangka susunan kehidupan berbangsa dan bernegara. Norma-norma dalam UUD 1945 tidak hanya mengatur kehidupan politik tetapi juga kehidupan ekonomi dan sosial. Hal itu karena para pendiri bangsa menghendaki bahwa rakyat Indonesia berdaulat secara penuh, bukan hanya kedaulatan politik.

Maka UUD 1945 merupakan konstitusi politik, konstitusi ekonomi, konstitusi budaya, dan konstitusi sosial yang harus menjadi acuan dan landasan secara politik, ekonomi, dan sosial, baik oleh negara (*state*), masyarakat (*civil society*), ataupun pasar (*market*).⁴¹ Kelembgaan ABRI diarahkan untuk menguasai berbagai elemen kekuasaan. Cara pendekatan

⁴¹ Jimly Asshiddiqie, *Hubungan Antar Lembaga Negara Pasca Perubahan UUD 1945*. Jakarta : LAN RI, 2008.

mental yang dilakukan dalam upaya integrasi ABRI bertujuan untuk menciptakan perwira-perwira baru yang telah mempunyai mental dan fisik telah terintegrasi. Pembentukan perwira-perwira penerus yang telah terintegrasi dilakukan dengan cara pembentukan Akademi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (AKABRI). Gagasan pembentukan AKABRI pertama kali dicetuskan oleh Jenderal Gatot Subroto dan baru terlaksana secara formal pada tahun 1965 dengan dikeluarkannya Surat Keputusan Presiden/ Panglima Tertinggi ABRI Nomor 155 tahun 1965 tanggal 16 Juni 1965 tentang berdirinya Akademi Angkatan Bersenjata yang merupakan sumber utama Perwira Jabatan ABRI. Naskah rencana realisasi AKABRI terdiri dari sebelas bab, diantaranya yang paling fundamental adalah mengenai falsafah pendidikan ABRI, tujuan, sistem, dan metode. Falsafah pendidikan ABRI adalah landasan idiil bagi pendidikan ABRI adalah Pancasila.

Pada 5 Oktober 1966 Presiden menyatakan dengan resmi berdirinya AKABRI dan melantik Komandan Jenderal Akabri pertama Laksamana Muda Rachmat Sumengkar (AL) dan wakil komandan Marsekal Muda (AU) TNI Suharnoko Harbani.⁴² Pada 26 Januari 1967 diresmikan Akabri Bagian Umum dengan mengambil tempat bagian Darat Magelang, Akabri bagian Darat di Magelang, Akabri bagian Laut di Surabaya, Akabri bagian Udara di Yogyakarta, dan Akabri bagian Kepolisian di Sukabumi. Akabri memegang teguh panji-panji yang memuat semboyan Bhineka Eka Bhakti. Pada Pendidikan lanjutan perwira, integrasi dimulai pada tanggal 28 desember 1963 dalam taraf Afiliasi Antar Sekolah Staf dan Komando (Sesko) yang kemudian menjadi dewan antar Sesko yang diketuai Mayor Jenderal Suwanto. Tugas dewan adalah pembinaan afiliasi di bidang instruksi, penelitian dan pengembangan kurikulum gabungan.⁴³

⁴² Montesquieu, *The Spirit ...*, *Op.Cit.*, hlm 458.

⁴³ *Ibid*

2. Integrasi dalam Doktrin dan kelembagaan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia

Integrasi ABRI adalah dengan pendekatan doktrin dimana pada saat sebelum integrasi masing-masing mempunyai sebuah semboyan tersendiri seperti TNI AD dengan doktrin TRI UBAYA CAKTI (Tiga Tekad Sakti), TNI AL dengan doktrin EKA CASANA JAYA (Satu Doktrin yang Menang), TNI AU dengan doktrin SWA BHUANA PAKSA (Sayap Tana Air) dan polri dengan doktrin TATA TENTREM KERTA RAHARDJA⁴⁴. Dari doktrin-doktrin tersebut terlihat kecondongan masing-masing angkayan untuk menunjukkan kekuatan seperti TNI AD menonjolkan wawasan buana, TNI AL menitikberatkan wawasan bahari dan TNI AU menekankan pada wawasan dirgantara. Dari doktrin-doktrin tersebut menjadi persaingan tersendiri dari tiap-tiap angkatan di ABRI. Hal tersebut yang menyebabkan membahayakan kesatuan ABRI dan negara. Atas prakarsa pimpinan Hankam pada 21 September sampai 17 Oktober diadakan pra seminar Hankam. Pada seminar Hankam yang dilaksanakan pada 12 sampai 21 November 1966 berhasil mencetuskan doktrin perjuangan ABRI yang bernama Catur Darma Eka Karma serta Wawasan Nusantara Bahari. Doktrin Catur Darma Eka Karma (Cadek) merupakan hasil penelitian dan penyempurnaan hasil Pra seminar Hankam sebagai usaha integrasi konsepsi dan doktrin dari departemen veteran, Lemhans, angkatan darat, angkatan laut, angkatan udara dan kepolisian. Dengan adanya doktrin Cadek maka perbedaan-perbedaan yang tajam antar angkatan berhasil ditumpulkan.

Langkah ketiga dalam upaya integrasi ABRI adalah pendekatan organisasi. Organisasi adalah suatu alat untuk melaksanakan tugas pokok yang telah ditentukan. Permasalahan yang timbul di tubuh ABRI sebelum integrasi adalah terdapat enam badan Hankam yang masing-

⁴⁴ *Ibid*; hal 342

masing menjalankan fungsi serupa atau hampir serupa, sehingga pikiran, tenaga, dana, dan daya digunakan secara percuma. Keenam badan itu adalah Komando Operasi Tertinggi (KOTI), Kompartemen Hankam, Departemen Angkatan Darat, Departemen Angkatan Udara, Departemen Angkatan Laut dan Departemen Angkatan Kepolisian. Pada tahun 1967 dikeluarkan keputusan Presiden No. 132 tahun 1967 yang isinya menertibkan pembagian fungsional angkatan. Pemegang kekuasaan tertinggi ABRI adalah Presiden dibantu oleh Menteri Pertahan dan Keamanan. Sesuai dengan Keputusan Presiden Nomor 132 Tahun 1967 Maka ABRI terdiri atas⁴⁵:

- a. Angkatan Darat
- b. Angkatan Laut
- c. Angkatan Udara
- d. Angkatan Kepolisian

Struktur tersebut juga menjelaskan bagaimana kedudukan Menteri Hankam. Menteri Hankam adalah seorang perwira Tinggi ABRI yang kedudukannya merangkap sebagai Panglima Angkatan Bersenjata (Pangab).

Upaya yang dilakukan oleh pemerintah Orde Baru untuk mencegah persaingan antar angkatan dilakukan dengan tiga cara yaitu pendekatan mental, pendekatan doktrin dan pendekatan organisasi. Usaha yang dilakukan pemerintah Orde Baru dalam inetgrasi ABRI selain untuk mencegah terjadinya persaingan antar angkatan juga sebagai upaya untuk mengontrol kekuatan ABRI dan juga menjaga kekuasaannya. Hal ini dapat dilihat dari panglima-panglima yang mengontrol komando ABRI adalah para Jenderal yang setia kepada

⁴⁵ Keppres Nomor 132 Tahun 1967

Soeharto seperti Maraden Pangabean⁴⁶. Para perwira yang tidak sejalan dengan kebijakan Soeharto akan disingkirkan secara perlahan-lahan yaitu dengan cara memberikan jabatan-jabatan yang kurang strategis⁴⁷. Para Perwira yang tidak sepaham dengan Soeharto seperti H.R. Dharsono, Kemal Idris dan Sarwo Edhi Wibowo. Dari penjelasan ini dapat kita lihat bagaimana tujuan yang sebenarnya mulia untuk menghilangkan persaingan angkatan-angkatan dalam ABRI disalahgunakan untuk kepentingan penguasa Orde Baru.

3. Penguatan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dalam fungsi negara

Selama Pelita I (1968-1973) pemerintah belum mampu untuk membangun sektor Hankam/ABRI dan walaupun ada pembangunan di sektor tersebut adalah sangat terbatas sekali. Kegiatan pembangunan ABRI baru pada Pelita II (1974-1979). Tersusun dalam program Rencana Strategis Hankam I (Renstra Hankam I), yang pelaksanaannya dijadualkan dari tahun ketahun sesuai dengan anggaran belanja yang diperoleh Departemen Hankam. Renstra Hankam II mencakup periode 1979/1984, bertujuan mewujudkan landasan kuat untuk meningkatkan pembangunan. Ada 4 kebijakan Pertahanan Keamanan Nasional (Hankamnas) yang telah digariskan, yang meliputi⁴⁸:

- a. Kepentingan Hankamnas adalah keamanan jalannya pembangunan nasional.
- b. Tujuan Hankamnas:
 - 1) menjamin keamanan dalam negeri dan turut serta memelihara perdamaian dunia, khususnya di kawasan Asia Tenggara.

⁴⁶ Yogaswara. A. *Dalang Peristiwa 15 Januari 1974 (Malari)*. Media Pressindo. 2009. Yogyakarta. hlm. 36

⁴⁷ Muhammad Hisyam. *Krisis Masa Kini dan Orde Baru*. Yayasan Obor Indonesia. 2003. Jakarta. hlm. 150

⁴⁸ , Tatang Sumarsono, A.H. *Nasution di Masa Orde Baru: Lewat Kesaksian Tokoh Eksponen 66*, Bakri Tianlean, Penerbit Mizan, Bandung, 1997.

- 2) mengamankan seluruh hak milik nasional, bukan hanya mengamankan unsur-unsur fisik daripada hak milik nasional, melainkan juga semua nilai yang telah mendapat kesepakatan seluruh Rakyat Indonesia, yaitu :
- Kemerdekaan Nasional berdasarkan Proklamasi 17 Agustus 1945
 - Pancasila
 - Tujuan Nasional
 - Konstitusi yang sah , UUD 1945
 - Semua hasil perjuangan nasional selama ini pada bidang politik, ekonomi, sosial-budaya, dan Hankam
 - Integritas Negara dan keutuhan wilayah negara dari Sabang sampai Merauke.
- c. Kebijakan Hankamnas adalah mencegah dan menangkai gangguan terhadap keamanan, perang dalam berbagai bentuk yang mungkin dilaksanakan terhadap Indonesia, termasuk perang terbatas. Apabila penangkalan tidak berhasil mengatasi gangguan terhadap keamanan dalam negeri, menghalau atau menghancurkan musuh dengan mendasarkan pada kemampuan sendiri.
- d. Strategi Hankamnas yang ditempuh adalah membangun kemampuan keamanan rakyat semesta dengan meniadakan kerawannya dengan membangun Angkatan Perang dengan kekuatan siap yang kecil dan cadangan yang cukup serta Kepolisian RI yang cukup.

Tujuan Pembangunan Hankamnas pertama mewujudkan daya-tangkal, yaitu kekuatan yang memberikan keyakinan kepada setiap pihak yang mempunyai maksud-maksud memusuhi negara dan bangsa Indonesia dan merencanakan melakukan agresi dengan cara apapun juga, bahwa ia tidak akan dapat mencapai tujuan atau maksudnya.⁴⁹

Dari uraian di atas sasaran pembangunan adalah ABRI yang kecil sebagai inti dari kekuatan fisik Hankamnas dengan kualitas yang tinggi baik mental-moril, fisik-materiil maupun kemampuan teknisnya, didukung oleh kekuatan rakyat yang sebagian sudah mulai

⁴⁹ *Ibd.*

tersusun, terlatih dan berfungsi dalam membantu pelaksanaan tugas ABRI dan tersedianya prasarana produksi dan pemeliharaan bagi sebagian alat peralatan Pertahanan dan Keamanan.

B. Dwi Fungsi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia

Di Indonesia, militerisasi melalui Dwifungsi hadir dalam dua wajah yaitu Dwifungsi teritorial dan struktural. Dwifungsi teritorial terwujud dalam bentuk struktur birokrasi sipil dan militer yang hirarkis dan paralel dari pemerintah pusat, propinsi, kabupaten/ kota, kecamatan sampai kelurahan/ desa. Mendagri adalah pengendali hirarki birokrasi sipil yang bertanggungjawab kepada presiden. Paralel dengan hirarki birokrasi sipil adalah hirarki militer dari Dephankam/Mabes TNI, Kodam, Korem, Kodim, Koramil dan Babinsa. Menhankam dan Panglima TNI adalah pengendali utama hirarki militer yang bertanggungjawab pada presiden. Militer juga nimbrung dalam pengendalian pemerintahan di tingkat kabupaten dengan tampil dalam Muspida yang terdiri dari Bupati, Dandim, Kapolres, Kajari, dan Kepala Pengadilan. Di kecamatan juga ada Muspika yang memberi ruang bagi Danramil dan Kapolsek untuk ikut mengontrol pemerintah dan rakyat.

Kekutan ABRI terletak pada dua fungsi ialah fungsi stabilisator dan fungsi dinamisator. Hal tersebut disebabkan identitas ABRI sebagai pejuang dan kemanunggalannya dengan rakyat secara otomatis mendorong serta menjadikan ABRI sebagai dinamisator dan stabilisator dalam kehidupan bangsa dan negara kita. Sejarah mencatat bahwa ABRI telah membuktikan kedua fungsinya dalam tindakan-tindakan berikut ini.⁵⁰

⁵⁰ Sandhaussen, Politik Militer Indonesia 1945-1967 : Menuju Dwifungsi ABRI, trans, LP3ES, Jakarta, 1998.

a. ABRI sebagai dinamisor :

1. Kemampuan ABRI untuk berkomunikasi dengan rakyat, untuk merasakan dinamika masyarakat, dan untuk memahami serta merasakan aspirasi serta kebutuhan-kebutuhan rakyat, memungkinkan ABRI untuk secara nyata membimbing, menggugah dan mendorong masyarakat untuk lebih giat melakukan partisipasi dalam pembangunan.
2. Kemampuan tersebut dapat mengarah kepada dua jurusan. Di satu pihak hal tersebut merupakan potensi nyata ABRI untuk membantu masyarakat menegakkan asas-asas serta tata cara kehidupan bermasyarakat dan bernegara, termasuk juga rencana-rencana serta proyek-proyek pembangunan. Di lain pihak hal itu menyebabkan ABRI dapat berfungsi sebagai penyalur aspirasi-aspirasi dan pendapat-pendapat rakyat.
3. Untuk dapat lebih meningkatkan kesadaran nasional dan untuk dapat mensukseskan dan untuk dapat mensukseskan pembangunan, diperlukan suatu disiplin social dan disiplin nasional yang mantap. Oleh karena disiplin ABRI bersumber pada Saptamarga dan Sumpah Prajurit, sehingga secara masyarakat, maka ABRI dapat berbuat banyak dalam rangka pembinaan serta peningkatan disiplin nasional tersebut.
4. Sifat ABRI yang modern serta penguasaan ilmu dan teknologi serta peralatan yang maju, memberikan kemampuan kepada ABRI untuk juga memelopori usaha-usaha modernisasi.

b. ABRI sebagai stabilisor :

1. Kemampuan ABRI untuk berkomunikasi dengan rakyat, untuk merasakan dinamika masyarakat dan untuk memahami aspirasi-aspirasi yang hidup dalam masyarakat, membuat ABRI menjadi salah satu jalur penting dalam rangka pengawasan social.
2. Kesadaran nasional yang tinggi yang dimiliki oleh setiap prajurit ABRI merupakan suatu penangkal yang efektif terhadap pengaruh social yang bersifat negatif dari budaya serta nilai-nilai asing yang kini membanjiri masyarakat Indonesia.
3. Sifat ABRI yang realistis dan pragmatis dapat mendorong masyarakat agar dalam menanggulangi masalah-masalah berlandaskan tata pilir yang nyata dan berpijak pada kenyataan situasi serta kondisi yang dihadapi, dengan mengutamakan nilai kemanfaatan bagi kepentingan nasional. Kemudian rakyat akan dapat secara tepat waktu menentukan prioritas-prioritas permasalahan dan sasaran-sasaran yang diutamakan.
4. Dengan demikian akan dapat dinetralisasi atau dikurangi ketegangan, gejolak-gejolak dan keresahan-keresahan yang pasti akan melanda masyarakat yang sedang giat-giatnya melaksanakan pembangunan dan karenanya mengalami perubahan social yang sangat cepat.

Memahami dwifungsi ABRI tidak lepas dari pemahaman kita mengenai profesionalisme militer (ABRI). Dalam ABRI terdapat dua aliran profesionalisme militer, yaitu profesionalisme lama dan profesionalisme baru⁵¹. Profesionalisme lama sendiri berpijak

⁵¹ N. Notosusanto, *Pejuang dan Prajurit*, Sinar Harapan, Jakarta, 1984.

pada keyakinan bahwa militer hanyalah berperan dalam urusan hankam. Di sisi lain, profesionalisme baru menawarkan sebuah pemahaman baru dimana militer tidak hanya berperan dalam bidang hankam, namun juga non-hankam. Konsep profesionalisme baru pada dasarnya menganggap negara-negara berada dalam keadaan perang semesta. Perang semesta sendiri dipahami sebagai keadaan dimana negara tidak hanya menghadapi ancaman yang datang dari luar, namun juga dari dalam. Dengan landasan negara berfungsi untuk menjaga stabilitas wilayahnya, kedaulatan dan warganya, negara wajib memiliki kekuatan untuk mempertahankan penyelenggaraan negara. Kekuatan militer merupakan salah satu faktor terselenggaranya fungsi negara sebagai kekuatan untuk menangkal kekacauan atau ancaman kedaulatan. Militer atau bahasa Inggris "*military*" adalah "*the soldiers ; the army ; the army forces*" yang berarti prajurit atau tentara ; angkatan bersenjata.⁵² ABRI ditempatkan dalam perancang, pelaksana sistem karena sadar akan pemegang senjata yang bisa dipernkan kekuatannya untuk mempertahankan kekuasaan.

1. Politik Hukum Kekuatan Kelembagaan ABRI melalui Dwi Fungsi ABRI

Pelaksanaan Dwifungsi ABRI didasarkan pada situasi politik yang terstruktur, dimana untuk meegaskan Dwifungsi ABRI diberlakukan melalui peraturan perundang-undangan sebagai landasan legal formal berlakunya konsep tersebut. Sebetulnya pada saat orde lama Dwi Fungsi ABRI telah mulai dilakukan dengan formal hal ini didasari pada kedudukan ABRI sebagai golongan fungsional seperti umpamanya Undang Undang Nomor 7 Tahun 1957 tentang Dewan Nasional, Undang-Undang Nomor 80 Tahun 1958 tentang Dewan Perancang Nasional, dan Ketetapan MPRS No. II/MPRS/1960.

⁵² AS Horby, *Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English*, Oxford University Press, 1974, hal 536

Pada era orde baru Dwi Fungsi ABRI diatur dengan peraturan perundang-undangan Ketetapan MPRS Nomor XXIV/MPRS/1966 kemudian disusul oleh Undang Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum dan Undang Undang Nomor 16 Tahun 1969, Ketetapan MPR No. IV/MPR/1978, Undang-undang Nomor 20 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara, dan Undang Undang Nomor 2 Tahun 1988 tentang Prajurit ABRI.⁵³ Sejalan dengan pendapat Jimly Asshiddiqie mengungkapkan, meskipun dalam pasal-pasal UUD 1945 sebelum perubahan, ide negara hukum itu tidak dirumuskan secara eksplisit, tetapi dalam Penjelasan ditegaskan bahwa Indonesia menganut ide '*rechtsstaat*', bukan '*machtsstaat*'. Dalam Konstitusi RIS Tahun 1949, ide negara hukum itu bahkan tegas dicantumkan. Demikian pula dalam UUDS Tahun 1950, kembali rumusan bahwa Indonesia adalah negara hukum dicantumkan dengan tegas.⁵⁴ Dengan begitu, "pengangkatan derajat" negara hukum di Indonesia memiliki titik penekanan tertentu yang mesti krusial selalu dipedomani. Menyadari akan kelegalitasan hukum merupakan hal yang sangat mendasar, maka ABRI diatur sedemikian rupa untuk berfungsi secara struktur dalam roda kekuasaan (orde baru). Penjelasan lebih lanjut tentang beberapa pasal tersebut adalah sebagai berikut :

ABRI berperan dalam ranah perwakilan rakyat yang diatur dalam Undang Undang Nomor 16 Tahun 1969 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD yang antara lain menegaskan : Mengingat Dwifungsi ABRI sebagai alat negara dan kekuatan sosial harus

⁵³ Tambunan, A.S.S., *Dwifungsi ABRI*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta , 1993.

⁵⁴ Jimly Asshiddiqie, *Cita Negara Hukum Indonesia Kontemporer*, Makalah disampaikan dalam "Orasi ilmiah Pada Wisuda Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya Palembang, 23 Maret 2004

kompak bersatu dan merupakan kesatuan untuk dapat menjadi pengawal Pancasila dan UUD 1945 yang kuat dan sentosa.⁵⁵

Kemudian lahirlah Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1978 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara mengukuhkan Dwifungsi ABRI sebagai salah satu modal dasar pembangunan nasional. Angkatan Bersenjata Republik Indonesia sebagai kekuatan pertahanan keamanan dan kekuatan sosial yang tumbuh dari rakyat bersama rakyat menegakkan kemerdekaan bangsa dan negara.

Undang Undang Nomor 20 tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara, Pasal 16 berbunyi Angkatan bersenjata mempunyai fungsi sebagai kekuatan pertahanan kemandirian negara dan sebagai kekuatan sosial. Dalam Penjelasan Pasal ini dirumuskan : Fungsi Angkatan bersenjata sebagai kekuatan social sudah ada sejak kelahirannya serta merupakan bagian dari hasil proses perjuangan dan pertumbuhan bangsa Indonesia yang telah dirumuskan dalam marga kesatu sampai marga ketiga Saptamarga dan dinyatakan sebagai salah satu modal dasar pembangunan nasional dalam Garis-garis Besar Haluan Negara (Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IV/MPR/1978).⁵⁶ Selanjutnya dalam Pasal 28 menegaskan⁵⁷:

- (1) Angkatan bersenjata sebagai kekuatan sosial bertindak selaku dinamisor dan stabilisor yang bersama-sama kekuatan social lainnya memikul tugas dan tanggung jawab mengamankan dan mensukseskan 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 agar secara aktif mampu meningkatkan dan memperkuat ketahanan nasional dengan ikut serta dalam pengambilan keputusan mengenai masalah

⁵⁵ Penjelasan Umum Bagian Keanggotaan Undang Undang Nomor 16 Tahun 1969

⁵⁶ Penjelasan pasal 16 Undang Nomor 20 tahun 1982

⁵⁷ Undang Nomor 20 tahun 1982

kenegaraan dan pemerintahan, mengembangkan demokrasi Pancasila dan kehidupan konstitusional berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 dalam segala usaha dan kegiatan pembangunan nasional.”

Penjelasan Pasal ini berbunyi Sepanjang sejarah perjuangan bangsa Indonesia terbukti angkatan bersenjata merupakan pengawal dan pengamal Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang setia, sehingga dalam peranannya sebagai kekuatan social, angkatan bersenjata mendayagunakan kemampuannya selaku dinamisator dan stabilisator dalam menunaikan tugas dan tanggung jawab mengamankan dan mensukseskan perjuangan dalam mewujudkan tujuan nasional. Dalam rangka pelaksanaan fungsi sebagaimana dimaksud di atas, angkatan bersenjata diarahkan agar mampu secara aktif dan positif ikut serta memupuk serta memantapkan perseatuan dan kesatuan bangsa dan mampu berpersan dalam pembangunan nasional ke arah terwujudnya ketahanan nasional yang tangguh.⁵⁸

Dwi Fungsi ABRI makin diperkuat dengan Undang Undang Nomor 2 Tahun 1988 tentang Prajurit ABRI menegaskan dalam Pasal 6 : Prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia mengemban Dwifungsi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia, yaitu sebagai kekuatan pertahanan keamanan negara dan kekuatan sosial politik⁵⁹.

Dari uraian di atas kekuatan Dwi Fungsi ABRI sebagai suatu sistem yang utuh dengan kekuasaan orde baru. Negara tidak berfungsi sekedar sebagai *body politic*. Mac Iver menganggap negara sebagai asosiasi yang menyelenggarakan ketertiban masyarakat dalam suatu wilayah berdasarkan suatu sistem hukum, dan untuk melaksanakan hal tersebut, ia diberi kekuasaan untuk memaksa. Mac Iver menyadari bahwa pengertian negara penuh dengan kontraversial. Ia lalu mengkategorikan pendefinisian negara dalam 3 (tiga) kategori.

⁵⁸ Penjelasan pasal 28 Undang Nomor 20 tahun 1982

⁵⁹ Undang Undang Nomor 2 Tahun 1988

Pertama, melihat dari organisasi kelas. Ada definisi negara sebagai suatu struktur kelas (*a class structure*) yaitu suatu organisasi dari suatu kelas yang mendominasi atau menguasai kelas lain dan berdiri pada seluruh komunitas. Ada pula definisi negara yang melebihi suatu kelas dan berdiri di atas seluruh komunitas. *Kedua*, negara sebagai sistem kekuasaan atau sistem kesejahteraan. *Ketiga*, negara sebagai konstruksi hukum, negara adalah hubungan antara yang memerintah dan yang diperintah. *A state as a community organized for action under legal rules*. *Keempat*, menyamakan negara dengan bangsa, dan ada yang menyamakan negara dengan kebangsaan, dan ini dapat menyesatkan hakekat dan fungsi negara.⁶⁰ Hal tersebut menempatkan ABRI pada organisasi yang diatur berdasarkan politik sesuai dengan teori politik hukum adalah upaya menjadikan hukum sebagai proses pencapaian cita-cita dan tujuan tertentu.⁶¹

2. Politik Dwi Fungsi ABRI Dalam Pemerintahan

Dwifungsi struktural hadir dalam bentuk kekaryaan ABRI atau keterlibatan mereka dalam jabatan sipil. Hampir semua jabatan sipil yang strategis dimasuki militer baik di wilayah eksekutif (dari gubernur sampai dengan lurah/ kepala desa) maupun legislatif (MPR, DPR sampai DPRD II). Sebagai contoh dari Dwi Fungsi ABRI adalah pada jabatan Wakil Gubernur Timor-timur adalah Kolonel Infantri Suryo Prabowo, Bupati covalima Kolonel Infantri Herman Sediono. Dalam birokrasi sipil terdapat pula Ditjen Depdagri, Ditsospol dan Kantor Sospol sebagai aparat intelejen sipil dan aparat ideologis untuk melakukan indoktrinasi kepada masyarakat dan regulasi terhadap aktivitas politik dan sosial.

⁶⁰ Mac Iver, *Modern State*, Oxford University Press, London, 1950, hlm 3-4, sebagaimana dikutip oleh I Dewa Gede Atmaja, *Ilmu Negara,, Sejarah, Konsep negara dan Kajian Kenegaraan*, Setara, Malang, 2012, hlm19-20.

⁶¹ Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakan Konstitusi*, Jakarta :Pusat LP3ES, 2006 hlm 31

Dwifungsi ABRI tidak hanya merambah bidang politik dan kemasyarakatan, tapi juga sampai bidang ekonomi. Salah satu bentuk konkretnya berupa "premanisme". Dwifungsi menjadi ancaman serius bagi demokratisasi keamanan dan bahkan stabilitas sosial-politik. Kerangka analisis ini bertolak belakang dengan ideologisasi Dwifungsi ABRI yang justru mengandaikan ABRI sebagai stabilisator dan dinamisator.

Meski pada masa Orde Baru stabilitas nasional relatif mapan, tapi bersifat semu karena diikuti dengan matinya demokrasi, merajalelanya kekerasan, dan kuatnya supremasi militer, sementara elemen-elemen sipil dalam posisi lemah. Militerisasi telah merambah ke pedesaan sehingga penguatan masyarakat sipil tidak boleh hanya berkiblat ke perkotaan. Penguatan di desa harus mendapat perhatian serius karena: pertama, masyarakat desa selalu termarginalisasi sehingga sulit. Bagi mereka untuk bangkit tanpa difasilitasi oleh pihak lain; kedua, terisolirnya desa dari gerakan demiliterisasi yang "bias kota".⁶²

Dwifungsi ABRI mengadung makna dan fungsi sebagai pusat kekuatan militer Indonesia dan juga fungsinya di bidang politik. Dalam pelaksanaannya pada era Presiden Soeharto, fungsi utama ABRI sebagai kekuatan militer Indonesia memang tidak dapat dikesampingkan, namun peran ABRI dalam bidang politik terlihat lebih signifikan seiring dengan diangkatnya Presiden Soeharto oleh MPRS pada tahun 1968. Hal ini dipandang wajar karena pada saat itu sektor militer memiliki kekuatan yang paling besar.

Sejak awal militer ikut ambil peran dalam mengurus urusan sipil telah muncul suatu indikasi dimana kekuatan militer Indonesia dianggap akan memegang peran penting dalam sejarah perpolitikan Indonesia. Hal tersebut sesuai dengan Jenkins, David yang mengatakan Indikasi ini muncul sesuai dengan teori Huntington dan Finner yang mengatakan bahwa

⁶² David Jenkins, *Soeharto dan Barisan Jenderal Orba : Rezim militer Indonesia 1975-1983.*, Komunitas Bambu, Jakarta, 2010.

penyebab paling penting dari intervensi militer dalam bidang politik adalah sistem kebudayaan politiknya, struktur politik, serta institusinya. Oleh karena itulah, tidak heran jika partisipasi politik dari kekuatan militer Indonesia sangat kental pada masa itu mengingat masih rendahnya level sistem budaya politik pada masa itu serta tidak mempunyainya membatasi kegiatan militer pada bidang non-politis saja.⁶³

Dalam bidang politik, militer mempunyai sifat antipartai. Militer percaya bahwa mereka merupakan pihak yang setia kepada modernisasi dan pembangunan. Sedangkan partai politik dipandang memiliki kepentingan-kepentingan golongan tersendiri. Lebih jauh menurut Harold Crouch⁶⁴ menerangkan bahwa pandangan pihak militer terpecah menjadi dua kelompok, namun keduanya tetap menganut sifat antipartai. Hal ini juga disampaikan oleh A.H. Nasution⁶⁵ yang mengemukakan kelompok pertama adalah kelompok berhaluan keras yang ingin mengubah struktur politik dengan sistem dwipartai. Berbeda dengan kelompok tersebut, kelompok kedua adalah kelompok moderat yang cenderung tetap ingin mempertahankan sistem politik saat itu, dan menginginkan perubahan dilaksanakan secara bertahap dan alami. Pandangan demikian kemudian menimbulkan korelasi antara ABRI dan kemunculan beberapa partai politik sepanjang era Orde Baru.

Pertama kelahiran Golkar tidak lepas dari peran dan dukungan militer, yang pada saat itu merupakan bentuk reaksi terhadap meningkatnya kampanye PKI. Embrio Golkar awalnya muncul dengan pembentukan Sekretariat Bersama Golongan Karya (Sekber Golkar). Namun setelah kudeta PKI tahun 1965, Sekber Golkar perlahan-lahan berubah menjadi partai

⁶³ *Ibid*

⁶⁴ Yahya Muhaimin, *Perkembangan Militer Dalam Politik Di Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1982.

⁶⁵ N. Notosusanto, *Pejuang* hal 45

politik.⁶⁶ Pada akhirnya Presiden Soeharto kemudian menjatuhkan pilihannya pada Golkar menjadikan ABRI dan Golkar dalam satu bingkai kekuatan

Tujuan pemerintahan untuk melakukan penyederhanaan partai-partai politik salah satunya dengan Persatuan Pembangunan (PPP), maka dilaksanakan Hal ini juga dipicu oleh pendapat Letjen Ali Moertopo pada bulan Mei 1971. Beliau berpendapat bahwa strukturisasi tidak harus dilakukan melalui pembubaran partai politik. Ternyata dorongan fusi ini justru disambut baik oleh golongan Islam. Oleh karena itu, lahirlah PPP pada 5 Januari 1973 yang ditandatangani oleh NU, Parmusi, PSII, dan Perti.⁶⁷ Keberadaan partai tersebut tidak lepas dari tekanan pemerintah dan militer.

Partai Demokrasi Indonesia (PDI). PDI terbentuk pada praktik fusi oleh pemerintah. PDI terfusi atas partai-partai yang cenderung bersifat nasionalis seperti PNI, Murba, IPKI, serta Parkindo dan Partai Katolik (yang menolak dikategorikan dalam kategori material-spiritual)⁶⁸. Ketiga partai tersebut kemudian mengindikasikan keberhasilan penyederhanaan partai pada Orde Baru (dengan bantuan ABRI atau militer), karena sejak saat itu hingga tahun 1998/1999 hanya PPP, PDI dan Golkar yang mengikuti pemilihan umum.

Keterlibatan ABRI di sektor eksekutif sangat nyata terutama melalui Golkar. Hubungan ABRI dan Golkar disebut sebagai hubungan yang bersifat simbiosis mutualisme. Selain dalam sektor eksekutif, ABRI dalam bidang politik juga terlibat dalam sektor Legislatif. Meskipun militer bukan kekuatan politik yang ikut serta dalam pemilihan umum, mereka tetap memiliki wakil dalam jumlah besar (dalam DPR dan MPR) melalui Fraksi Karya ABRI. Namun keberadaan ABRI dalam DPR dipandang efektif oleh beberapa pihak

⁶⁶ Sandhaussen, *Politik Militer Indonesia 1945-1967 : Menuju Dwifungsi ABRI*, trans, LP3ES, Jakarta, 1998. Hal 59

⁶⁷ *ibid*

⁶⁸ *ibid*

dalam rangka mengamankan kebijaksanaan eksekutif dan meminimalisir kekuatan kontrol DPR terhadap eksekutif. Efektivitas ini diperoleh dari adanya sinergi antara Fraksi ABRI dan Fraksi Karya Pembangunan dalam proses kerja DPR; serta adanya perangkat aturan kerja DPR yang dalam batas tertentu membatasi peran satu fraksi secara otonom. Dalam MPR sendiri, ABRI (wakil militer) mengamankan nilai dan kepentingan pemerintah dalam formulasi kebijakan oleh MPR.

Dengan demikian ABRI dalam situasi politik sesuai dengan teori politik hukum sebagai kristalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling bersaing dalam pemberlakuan hukum sehingga latar belakang politik tertentu dapat melahirkan hukum dengan karakter tertentu.⁶⁹

3. Implementasi Dwi fungsi ABRI

Kebijakan yang dijalankan oleh pemerintah orde baru tentu memiliki dampak yang akan dirasakan secara luas, salah satunya Dwifungsi ABRI. Dwifungsi ABRI tidak hanya menimbulkan dampak negatif sebagaimana yang berkembang di masyarakat selama ini, namun juga dampak positif bagi sistem politik di Indonesia yang seringkali tidak diekspos pada masyarakat.

Berbagai dampak negatif yang muncul sebagai konsekuensi pelaksanaan Dwifungsi ABRI, berkurangnya jatah kaum sipil di bidang pemerintahan adalah hal yang paling terlihat. Pada masa Orde Baru, pelaksanaan negara banyak didominasi oleh ABRI. Dominasi yang terjadi pada masa itu dapat dilihat dari:

⁶⁹ Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakan Konstitusi*, Jakarta :Pusat LP3ES, 2006 hlm 15

- a. Banyaknya jabatan pemerintahan mulai dari Bupati, Walikota, Gubernur, Pejabat Eselon, Menteri, bahkan Duta Besar diisi oleh anggota ABRI yang “dikaryakan”,
- b. ABRI bersama-sama Korpri pada waktu itu juga dijadikan sebagai salah satu tulang punggung yang menyangga keberadaan Golkar sebagai “partai politik” yang berkuasa pada waktu itu,
- c. ABRI melalui berbagai yayasan yang dibentuk diperkenankan mempunyai dan menjalankan berbagai bidang usaha dan lain sebagainya.

Dengan pendekatan patrimonialisme hal tersebut di atas menjadi suatu hal yang dipandang lumrah dilakukan oleh Presiden Soeharto dalam menjalankan pemerintahannya. Sebagaimana kita ketahui, pada awal pemerintahannya Soeharto mengalami masa yang cukup sulit.

Dominasi dwifungsi ABRI akhirnya menimbulkan dampak yang lebih buruk.

Dampak tersebut antara lain adalah:⁷⁰

- a. Kecenderungan ABRI untuk bertidak represif dan tidak demokratis/otoriter. Hal ini dapat terjadi karena kebiasaan masyarakat yang terbiasa taat dan patuh kepada ABRI. Sehingga masyarakat enggan untuk mencari inisiatif dan alternatif karena semua inisiatif dan alternatif harus melalui persetujuan ABRI. Walaupun masyarakat telah mengungkapkan inisiatifnya, tak jarang inisiatif tersebut ditolak oleh ABRI yang menjabat sebagai petinggi di wilayahnya tersebut,
- b. Menjadi alat penguasa, yakni dengan adanya dwifungsi ABRI ini, maka ABRI dengan bebas bergerak untuk menjabat di pemerintahan. Sehingga untuk mencapai tingkat penguasa tidak mustahil untuk dilakukan oleh seorang ABRI, sehingga dengan mudah ABRI mengatur masyarakat, dan
- c. Tidak berjalannya fungsi kontrol oleh parlemen. Dampak dari kondisi ini adalah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan, misalnya dalam bentuk korupsi. Hal tersebut

⁷⁰ Arif Yulianto, *Hubungan Sipil dan Militer di Indonesia Pasca ORBA; Di Tengah Pusaran Demokrasi*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002.

dapat terjadi karena ABRI juga yang bertindak sebagai parlemen sehingga ia tidak ingin repot-repot melakukan kontrol terhadap bawahannya.

Dwifungsi ABRI memunculkan praktek-praktek nepotisme makin tumbuh subur di Indonesia. Tidak jarang keluarga atau rekan terdekat dari anggota ABRI memanfaatkan posisi yang dimiliki untuk kepentingannya masing-masing. Dengan pengaruh yang dimilikinya mengingat jabatannya baik di bidang militer maupun politik, anggota ABRI ini berusaha untuk memperluas usaha istrinya, saudaranya, bahkan sepupunya. Namun demikian, Dwifungsi ABRI juga menunjukkan dampak positif sebagai mana ditunjukkan oleh berkecimpungnya ABRI dalam bidang ekonomi. Keikutsertaan militer dalam ekonomi telah menjadi usaha yang mapan dari pimpinan tentara untuk mencari tambahan bagi alokasi anggaran dan menguatkan kebebasan mereka dari pemerintah melalui pembiayaan yang mereka dapatkan dari usaha yang disponsori militer dan menyedot dana dari BUMN yang dipimpin oleh kaum militer. Otomatis kegiatan-kegiatan yang ABRI pada waktu itu memiliki sumber dana yang tidak terbatas dari anggaran pemerintah.

Dampak positif dari adanya dwifungsi ABRI itu sendiri lebih banyak dirasakan oleh kalangan internal ABRI khususnya dalam bidang materi. Banyak dari anggota ABRI yang mendapatkan posisi penting dalam pemerintahan, bahkan mengalahkan masyarakat sipil yang sebenarnya sudah fokus mengenyam pendidikan di bidang pemerintahan. Hal ini mengakibatkan para Jendral ABRI memiliki kesejahteraan yang terhitung tinggi karena kiprahnya dalam posisi-posisi strategis itu.

Menyadari ABRI sebagai satu-satunya kekuatan dalam negara sejakan dengan menurut Max Weber, negara merupakan komunitas manusia yang berhasil mengklaim

monopoli atas penggunaan abash kekuatan fisik dalam suatu teritori tertentu. Negara dianggap sebagai satu-satunya sumber hak untuk menggunakan kekerasan.⁷¹

Banyaknya anggota ABRI yang mendapatkan posisi penting dalam pemerintahan, bahkan mengalahkan masyarakat sipil yang sebenarnya sudah fokus mengenyam pendidikan di bidang pemerintahan berimplikasi pada banyaknya dari masyarakat yang ingin menjadi anggota ABRI. Hal ini merupakan sesuatu yang positif karena dengan banyaknya orang yang ingin menjadi anggota ABRI maka seleksi bagi orang-orang yang ingin tergabung dalam militer Indonesia lebih kompetitif.

Pada akhirnya, keberhasilan orde baru yang dipimpin Presiden Soeharto untuk menjalankan berbagai macam program pembangunannya menjadi dampak positif diberlakukannya konsep Dwifungsi ABRI. Dengan adanya Dwifungsi ABRI tidak bisa kita pungkiri kegiatan politik masyarakat khususnya yang tidak sejalan dengan apa yang digariskan oleh pemerintah berada di bawah kekangan. Namun demikian, terjadi sebuah stabilitas politik yang mampu menjadi pendorong bagi keberhasilan program-program yang dicanangkan oleh pemerintah. Hal ini bisa kita lihat dengan kiprah Fraksi ABRI di DPR-RI yang dengan tegas memosisikan dirinya sebagai partai pendukung pemerintah.

Dwi Fungsi ABRI merupakan bagian dari pertahanan negara karena itulah mulai dari legalitas Dwi Fungsi dengan peraturan perundang-undangan dan dengan pendekatan politik. Berdasarkan uraian-raian diatas dapat disinkronkan dengan beberapa teori seperti Mac Iver menganggap negara sebagai asosiasi yang menyelenggarakan ketertiban masyarakat dalam suatu wilayah berdasarkan suatu system hukum, dan untuk melaksanakan hal tersebut, ia diberi kekuasaan untuk memaksa. Mac Iver menyadari bahwa pengertian negara

⁷¹ Geral F Gaus dan Chandran Kukathas, *Handbook Of Political Theory*, Sage Publications, London, 2004, sebagaimana diterjemahkan oleh Derta Sri Widowatie, *Handbook Teori Politik*, Nusamedia, Bandung, 2012, hlm 444

penuh dengan kontroversial. Ia lalu mengkategorikan pendefinisian negara dalam 4 (empat) kategori. *Pertama*, melihat dari organisasi kelas. Ada definisi negara sebagai suatu struktur kelas (*a class structure*) yaitu suatu organisasi dari suatu kelas yang mendominasi atau menguasai kelas lain dan berdiri pada seluruh komunitas. Ada pula definisi negara yang melebihi suatu kelas dan berdiri di atas seluruh komunitas. *Kedua*, negara sebagai sistem kekuasaan atau sistem kesejahteraan. *Ketiga*, negara sebagai konstruksi hukum, negara adalah hubungan antara yang memerintah dan yang diperintah. *A state as a community organized for action under legal rules*. *Keempat*, menyamakan negara dengan bangsa, dan ada yang menyamakan negara dengan kebangsaan, dan ini dapat menyesatkan hakekat dan fungsi negara.⁷² Produk hukum dalam kondisional politik terkadang diperankan untuk legalitas kekuasaan dan kepentingan golongan hal ini termasuk juga pada ABRI sebagai kekuatan yang terpusat dan terstruktur diciptaknlah produk-produk hukum untuk penguatannya.

⁷² Mac Iver, *Modern State*, Oxford University Press, London, 1950, hlm 3-4, sebagaimana dikutip oleh I Dewa Gede Atmaja, *Ilmu Negara,, Sejarah, Konsep negara dan Kajian Kenegaraan*, Setara, Malang, 2012, hlm19-20.

BAB III

TENTARA NASIONAL INDONESIA PASCA REFORMASI

A. Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia

Reformasi merupakan suatu perubahan tatanan perikehidupan lama ketatanan perikehidupan baru yang lebih baik. Gerakan reformasi yang terjadi di Indonesia pada tahun 1998 merupakan suatu gerakan sosial yang bertujuan untuk melakukan perubahan dan pembaruan, terutama perbaikan tatanan perikehidupan dalam bidang politik, ekonomi, hukum, dan sosial. Pemerintahan Orde Baru dinilai tidak mampu menciptakan kehidupan masyarakat yang adil dalam kemakmuran dan makmur dalam keadilan berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Oleh karena itu, tujuan lahirnya gerakan reformasi adalah untuk memperbaiki tatanan perikehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Kesulitan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan pokok merupakan faktor atau penyebab utama lahirnya gerakan reformasi.

Namun, persoalan itu tidak muncul secara tiba-tiba. Banyak faktor yang mempengaruhinya, terutama ketidakadilan dalam kehidupan politik, ekonomi, dan hukum. Pemerintahan Orde Baru yang dipimpin Presiden Suharto selama 32 tahun, ternyata tidak konsisten dan konsekuen dalam melaksanakan cita-cita Orde Baru. Pada awal kelahirannya tahun 1966, Orde Baru bertekad untuk menata kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Namun dalam pelaksanaannya, pemerintahan Orde Baru banyak melakukan penyimpangan terhadap nilai-nilai Pancasila dan ketentuan-ketentuan yang tertuang dalam UUD 1945 yang sangat merugikan rakyat kecil.

Bahkan, Pancasila dan UUD 1945 hanya dijadikan legitimasi untuk mempertahankan kekuasaan. Penyimpangan-penyimpangan itu melahirkan krisis multidimensional yang menjadi penyebab umum lahirnya gerakan reformasi.

Krisis politik yang terjadi pada tahun 1998 merupakan puncak dari berbagai kebijakan politik pemerintahan orde Baru. Berbagai kebijakan politik yang dikeluarkan pemerintahan Orde Baru selalu dengan alasan dalam kerangka pelaksanaan demokrasi Pancasila. Namun yang sebenarnya terjadi adalah dalam rangka mempertahankan kekuasaan Presiden Suharto dan kroni-kroninya. Artinya, demokrasi yang dilaksanakan pemerintahan Orde Baru bukan demokrasi yang semestinya, melainkan demokrasi rekayasa.

Dengan demikian, yang terjadi bukan demokrasi yang berarti dari, oleh, dan untuk rakyat, melainkan demokrasi yang berarti dari, oleh, dan untuk penguasa. Pada masa Orde Baru, kehidupan politik sangat represif, yaitu adanya tekanan yang kuat dari pemerintah terhadap pihak oposisi atau orang-orang yang berpikir kritis. Secara garis besar, kronologi gerakan reformasi dapat dipaparkan sebagai berikut:⁷³

- a) Sidang Umum MPR (Maret 1998) memilih Suharto dan B.J. Habibie sebagai Presiden dan Wakil Presiden RI untuk masa jabatan 1998-2003. Presiden Suharto membentuk dan melantik Kabinet Pembangunan VII.
- b) Pada bulan Mei 1998, para mahasiswa dari berbagai daerah mulai bergerak menggelar demonstrasi dan aksi keprihatinan yang menuntut penurunan harga barang-barang kebutuhan (sembako), penghapusan KKN, dan mundurnya Suharto dari kursikepresidenan.
- c) Pada tanggal 12 Mei 1998, dalam aksi unjuk rasa mahasiswa Universitas Trisakti Jakarta telah terjadi bentrokan dengan aparat keamanan yang menyebabkan empat orang mahasiswa (Elang Mulia Lesmana, Hery Hartanto, Hafidhin A. Royan, dan Hendriawan Sie) tertembak hingga tewas dan puluhan mahasiswa lainnya mengalami luka-luka. Kematian empat mahasiswa tersebut mengobarkan semangat para mahasiswa dan kalangan kampus untuk menggelar demonstrasi secara besar-besaran.
- d) Pada tanggal 13-14 Mei 1998, di Jakarta dan sekitarnya terjadi kerusuhan massal dan penjarahan sehingga kegiatan masyarakat mengalami kelumpuhan. Dalam peristiwa itu, puluhan toko dibakar dan isinya dijarah, bahkan ratusan orang mati terbakar.

⁷³ Fadli Muhammad, *Mahasiswa Mengantar Reformasi*, UI Perss 2002. Hal 45

- e) Pada tanggal 19 Mei 1998, para mahasiswa dari berbagai perguruan tinggi di Jakarta dan sekitarnya berhasil menduduki gedung MPR/DPR. pada saat yang bersamaan, tidak kurang dari satu juta manusia berkumpul di alun-alun utara Keraton Yogyakarta untuk menghadiri pisowanan agung, guna mendengarkan maklumat dari Sri Sultan Hamengku Buwono X dan Sri Paku Alam VII.
- f) Pada tanggal 19 Mei 1998, Harmoko sebagai pimpinan MPR/DPR mengeluarkan pernyataan berisi 'anjuran agar Presiden Suharto mengundurkan diri'.
- g) Pada tanggal 20 Mei 1998, Presiden Suharto mengundang tokoh-tokoh agama dan tokoh-tokoh masyarakat untuk dimintai pertimbangan dalam rangka membentuk Dewan Reformasi yang akan diketuai oleh Presiden Suharto.
- h) Pada tanggal 21 Mei 1998, pukul 10.00 di Istana Negara, Presiden Suharto meletakkan jabatannya sebagai Presiden RI di hadapan Ketua dan beberapa anggota Mahkamah Agung. Berdasarkan pasal 8 UUD 1945, kemudian Suharto menyerahkan jabatannya kepada Wakil Presiden B.J. Habibie sebagai Presiden RI. Pada waktu itu juga B.J.Habibie dilantik menjadi Presiden RI oleh Ketua MA.

Reformasi merupakan buah dari gerakan sosial dan moral yang bertujuan untuk menata perikehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara berdasarkan Pancasila, serta mewujudkan pemerintahan yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). Beberapa sebab lahirnya gerakan reformasi adalah krisis moneter, ekonomi, politik, hukum, sosial, budaya, dan kepercayaan terhadap pemerintahan Presiden Suharto. Nilai tukar rupiah terus merosot. Para investor banyak yang menarik investasinya. Inflasi mencapai titik tertinggi dan pertumbuhan ekonomi mencapai titik terendah selama pemerintahan Orde Baru.

Gerakan reformasi telah memiliki formulasi atau gagasan tentang tatanan perikehidupan baru menuju terwujudnya Indonesia baru. Gelombang reformasi Mei 1998 memaksa ABRI mengadakan perubahan internal dalam organisasi hingga paradigmanya. Beberapa langkah awal reformasi organisasi TNI adalah mengubah nama ABRI menjadi TNI, kemudian diikuti dengan langkah restrukturisasi dan reorganisasi TNI. Misalnya, likuidasi beberapa organisasi ABRI yang dianggap tak sesuai dengan semangat reformasi seperti Badan Pembinaan Kekaryaan (Babinkar) yang di era Orde Baru mengelola penempatan ABRI dalam struktur pemerintahan sipil, likuidasi Kepala Staf Komando Teritorial (Kaster)

TNI, serta likuidasi Badan Koordinasi Stabilitas Nasional (Bakorstanas) yang membuat militer mengontrol kehidupan politik.⁷⁴ Kehidupan politik hanya kepentingan para penguasa. Hukum dan lembaga peradilan tidak dapat menjalankan fungsi dan perannya. Pengangguran dan kemiskinan terus meningkat. Nilai-nilai budaya bangsa yang luhur tidak dapat dilaksanakan secara konsisten dan konsekuen. Kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara telah sampai padatitik yang paling kritis. Oleh karena itu, krisis kehidupan masyarakat Indonesia sering disebut sebagai krisis multidimensional. Demonstrasi bertambah gencar dilaksanakan oleh para mahasiswa, terutama setelah pemerintah mengumumkan kenaikan harga BBM dan ongkos angkutan pada tanggal 4 Mei 1998. Agenda reformasi yang menjadi tuntutan para mahasiswa mencakup beberapa tuntutan, seperti:

- a) Adili Suharto dan kroni-kroninya
- b) Laksanakan amandemen UUD 1945
- c) Penghapusan Dwi Fungsi ABRI
- d) Pelaksanaan otonomi daerah yang seluas luasnya
- e) Tegakkan supremasi hukum
- f) Ciptakan pemerintahan yang bersih dari KKN

TNI sebagai lembaga negara yang disebut dalam UUD 1945. Pengaturan kelembagaannya harus berdasarkan pada hukum. Hal ini dikemukakan oleh Jimly Indonesia diidealkan dan dicita-citakan oleh *the founding fathers* kita sebagai suatu Negara Hukum (*Rechtsstaat/ The Rule of Law*). UUD 1945 Pasal 1 ayat (3) menegaskan bahwa “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Namun, bagaimana cetak biru dan desain makro penjabaran ide negāra hukum itu, selama ini belum pernah dirumuskan secara komprehensif.

⁷⁴ Naskah Kontras, Satu Dekade: Keberhasilan Reformasi TNI Terbeban Paradigma Orde Baru (1998-2008) dipublikasikan pada 13 Oktober 2008 him 1

Yang ada hanya pembangunan bidang hukum yang bersifat sektoral. Oleh karena itu, hukum hendaknya dapat dipahami dan dikembangkan sebagai satu kesatuan sistem. Apalagi, negara hendak dipahami sebagai suatu konsep hukum, yaitu sebagai Negara Hukum. Dalam hukum sebagai suatu kesatuan sistem terdapat:⁷⁵

- d. Elemen kelembagaan (*elemen institusional*),
- e. Elemen kaedah aturan (*elemen instrumental*),
- f. Elemen perilaku para subjek hukum yang menyanggah hak dan kewajiban yang ditentukan oleh norma aturan (*elemen subjektif dan kultural*). Ketiga elemen sistem hukum itu mencakup:
 - (a) kegiatan pembuatan hukum (*law making*),
 - (b) kegiatan pelaksanaan atau penerapan hukum (*law administrating*),
 - (c) kegiatan peradilan atas pelanggaran hukum (*law adjudicating*).

Reformasi mencanangkan Paradigma Baru ABRI melalui langkah reaktualisasi, reposisi dan redefinisi peran ABRI 1999. *Pertama*, mengubah cara-cara pendekatan secara langsung menjadi tidak langsung. *Kedua*, mengubah konsep menduduki menjadi mempengaruhi. *Ketiga*, mengubah dari konsep harus selalu di depan menjadi tidak harus selalu di depan. *Keempat*, kesiapan untuk melakukan pembagian peran dengan mitra non ABRI. Empat hal yang dicanangkan oleh Panglima ABRI Jenderal (TNI) Wiranto dinilai sebagai perubahan paradigma yang separuh hati. Makna substansial Paradigma Baru ialah ABRI tetap menganggap dirinya superior, serba lebih tahu urusan negara dan dengan sendirinya mensubordinasi politik sipil. Pola pikir semacam ini merupakan kekacauan berpikir yang serius. Akhirnya, arus reformasi terus menekan terjadinya perubahan-perubahan internal militer.⁷⁶ Dengan demikian elemen kelembagaan (*elemen institusional*) TNI merupakan hal yang mendasar dalam rangka reformasi pada tubuh militer

⁷⁵ Jimly Asshiddiqie, Bahan Orasi Hukum pada acara "Pelantikan DPP IPHI Masa Bakti 2007 - 2012". Bandung, 19 Januari 2008.

⁷⁶ Naskah Kontras, Satu Dekade ..., *Op.Cit.*, hlm 1.

Trauma pada Orde Baru dalam berpolitik sangat berimplikasi pada kelembagaan militer (TNI) sebagaimana dibahas dalam bab sebelumnya Orde Baru menggunakan ABRI sebagai alat memperthankan kekuasaan, maka perubahan politik hukum kelembagaan ABRI merupakan hal yang dianggap mendasar untuk mewujudkan negara demokrasi.

Transisi demokrasi yang berlangsung di Indonesia pasca jatuhnya Soeharto (orde Baru) menuntut perubahan besar pada tubuh ABRI. Perubahan ini pada gilirannya hendak meminimalkan peran sosial-politik yang dimainkannya, terutama keterlibatan TNI-POLRI dalam mengeluarkan keputusan-keputusan politik penting di bidang kenegaraan maupun pemerintahan yang menghambat proses transisi demokrasi menuju supermasi sipil (*civil supermacy*).⁷⁷ Hal tersebut menjadikan ABRI cikal bakal kelembagaan TNI-POLRI menjadi sorotan utama untuk mereformasi susunan ketatanegaraan.

TNI berada dalam posisi yang sangat sulit. Dwi Fungsi ABRI yang dijalankan waktu itu, telah menempatkan TNI sebagai tumpuhan kesalahan. Citra kelembagaan TNI di mata masyarakat pun sangat negatif, semua yang diperbuat dan dikerjakan TNI oleh masyarakat selalu dianggap salah. TNI dinilai sebagai biang kesalahan dan kebobrokan negara. Kondisi ini telah menempatkan TNI pada posisi titik nadir dalam lembaran sejarahnya. Padahal, saat kelahirannya pada masa-masa perjuangan fisik merebut dan mempertahankan kemerdekaan tahun 1945, citra TNI begitu positif, dimana setiap kehadiran TNI (BKR) senantiasa dielu-elukan rakyat.⁷⁸ Namun hal itu menjadi berbalik arah, reformasi dengan semangat tinggi malah menjadikan anti militer dan menganggap militer hanya mengedapankan kekerasan.

⁷⁷ Muhammad Fajrul Falaakh, dkk., *Implikasi Reposisi ...*, Op.Cit., hlm. 250

⁷⁸ Mayor Sus Sonaji Wibowo, *Menyimak Sepuluh Tahun Perjalanan Reformasi TNI*, Koopasau, 2010 hal.2

Demokratisasi politik pasca reformasi kemudian melahirkan politik hukum pada TNI dan kebijakan yang menata sistem keamanan nasional. Hal tersebut dilakukan dengan pemisahan TNI dan Polri, April 1999. Kemajuan ini lalu diperkuat oleh TAP MPR No. VI Tahun 2000 dan TAP MPR No. VII Tahun 2000 yang mengatur tentang pemisahan peran TNI dan Polri. Pada tahun yang sama, dilakukan amandemen konstitusi UUD 1945, termasuk ketentuan Pasal 30 mengenai pertahanan dan keamanan negara yang menegaskan perbedaan fungsi pertahanan dan keamanan. Langkah-langkah ini sempat menimbulkan polemik. Kepentingan pemisahan organisasi antara TNI dengan Polri adalah sesuatu yang mendesak. Namun sebagian kalangan menilai pemisahan tugas dan peran yang dikotomis antara pertahanan dan keamanan, berpotensi menimbulkan masalah, diantaranya kebingungan dalam menangani kejahatan transnasional dan potensi konflik antara personel Polri dan TNI di lapangan.⁷⁹

Dalam konstitusi secara khusus Pasal 10 UUD 1945 tidak pernah diubah dimana Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas TNI, terdiri dari Angkatan Udara, Angkatan Laut, dan Angkatan Darat. Pasal ini tidak termasuk dalam amandemen baik yang pertama sampai yang keempat. Hal ini menegaskan Presiden selaku Kepala Negara memegang kekuasaan angkatan perang tertinggi atau dalam militer Indonesia dikenal dengan Panglima Tertinggi. Seperti yang ditegaskan Pasal 10 Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara.

Sebelum reformasi tidak diatur kelembagaan TNI POLRI secara konstitusi, landasan konstitusi militer (Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara) hanya Pasal 10 UUD 1945 bidang pertahanan keamanan menjadi satu. Bab XII Pertahanan Negara Pasal 30

⁷⁹ Naskah Kontras, Satu Dekade: Keberhasilan Reformasi TNI Terbeban Paradigma Orde Baru (1998-2008) dipublikasikan pada 13 Oktober 2008

(1) Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pembelaan negara. (2) Syarat-syarat tentang pembelaan diatur dengan Undang-undang.

Istilah Tentara Nasional Indonesia yang digunakan dalam Undang-Undang ini adalah sebagai pengganti istilah Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1982. Berdasarkan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Nomor: VI/MPR/2000 dan Nomor: VII/MPR/2000, Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia secara kelembagaan terpisah sesuai dengan peran dan fungsi masing-masing. Tentara Nasional Indonesia, yang terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara adalah alat negara yang berperan sebagai alat pertahanan negara, sedangkan Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, memberikan pengayoman, serta pelayanan kepada masyarakat.⁸⁰

Pasca perubahan keempat dalam struktur kelembagaan Republik Indonesia terdapat delapan buah organ negara yang mempunyai kedudukan sederajat yang secara langsung menerima kewenangan konstitusional dari UUD. Kedelapan organ tersebut adalah Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Presiden dan wakil Presiden, Mahkamah Agung (MA), Mahkamah Konstitusi (MK), dan Komisi Yudisial (KY). Di samping kedelapan lembaga tersebut, secara keseluruhan berdasarkan UUD 1945 hasil perubahan, menurut Jimly Asshiddiqie terdapat tidak kurang dari 34 organ atau lembaga sebagai berikut:⁸¹

⁸⁰ Penjelasan UU Nomor 2 tahun 2002

⁸¹ Jimly Asshiddiqie, *Hubungan antar Lembaga... Op.*, Cit, hlm. 21.

1. Majelis permusyawaratan Rakyat (MPR) diatur dalam Bab III UUD 1945 yang juga diberi judul "Majelis permusyawaratan Rakyat". Bab III ini berisi dua pasal, yaitu Pasal 2 yang terdiri atas tiga ayat, Pasal 3 yang juga terdiri atas tiga ayat;
2. Presiden yang diatur keberadaannya dalam Bab III UUD 1945, dimulai dari Pasal 4 ayat (1) dalam pengaturan mengenai Kekuasaan Pemerintahan Negara yang berisi 17 pasal;
3. Wakil Presiden yang keberadaannya juga diatur dalam Pasal 4 yaitu pada ayat (2) UUD 1945. Pasal 4 ayat (2) UUD 1945 itu menegaskan, "*Dalam melakukan kewajibannya, Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden*";
4. Menteri dan Kementerian Negara yang diatur tersendiri dalam Bab V UUD 1945, yaitu pada Pasal 17 ayat (1), (2), dan (3);
5. Menteri Luar Negeri sebagai menteri *triumpirat* yang dimaksud oleh Pasal 8 ayat (3) UUD 1945, yaitu bersama-sama dengan Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pertahanan sebagai pelaksana tugas kepresidenan apabila terdapat kekosongan dalam waktu yang bersamaan dalam jabatan Presiden dan Wakil Presiden;
6. Menteri Dalam Negeri sebagai *triumpirat* bersama-sama dengan Menteri Luar Negeri dan Menteri Pertahanan menurut Pasal 8 ayat (3) UUD 1945;
7. Menteri Pertahanan yang bersama-sama dengan Menteri Luar Negeri dan Menteri Dalam Negeri ditentukan sebagai menteri *triumpirat* menurut Pasal 8 ayat (3) UUD 1945. Ketiganya perlu disebut secara sendiri-sendiri, karena dapat saja terjadi konflik atau sengketa kewenangan konstitusional di antara sesama mereka, atau antara mereka dengan menteri lain atau lembaga negara lainnya;
8. Dewan Pertimbangan Presiden yang diatur dalam Pasal 16 Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara yang berbunyi, "*Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden, yang selanjutnya diatur dalam undang-undang*";
9. Duta seperti diatur dalam Pasal 13 ayat (1) dan (2);
10. Konsul seperti yang diatur dalam Pasal 13 ayat (1);
11. Pemerintahan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud oleh Pasal 18 ayat (2), (3), (5), (6) dan ayat (7) UUD 1945;
12. Gubernur Kepala Pemerintah Daerah seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945;

13. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat 3 UUD 1945;
14. Pemerintahan Daerah Kabupaten sebagaimana dimaksud oleh Pasal 18 ayat (2), (3), (5), (6) dan ayat (7) UUD 1945;
15. Bupati Kepala Pemerintah Daerah Kabupaten seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945;
16. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (3) UUD 1945;
17. Pemerintahan Daerah Kota sebagaimana dimaksud oleh Pasal 18 ayat (2), (3), (5), (6) dan ayat (7) UUD 1945;
18. Walikota Kepala Pemerintah Daerah Kota seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945;
19. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota seperti yang diatur oleh Pasal 18 ayat (3) UUD 1945;
20. Satuan Pemerintahan Daerah yang bersifat khusus atau istimewa seperti dimaksud oleh Pasal 18B ayat (1) UUD 1945, diatur dengan undang-undang. Karena kedudukannya yang khusus dan diistimewakan, satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa ini diatur tersendiri oleh UUD 1945. Misalnya, status Pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta, Pemerintahan Daerah Otonomi Khusus Nanggroe Aceh Darussalam dan Papua, serta Pemerintahan Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Ketentuan mengenai kekhususan atau keistimewaannya itu diatur dengan undang-undang. Oleh karena itu, pemerintahan daerah yang demikian ini perlu disebut secara tersendiri sebagai lembaga atau organ yang keberadaannya diakui dan dihormati oleh negara.
21. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang diatur dalam Bab VII UUD 1945 yang berisi Pasal 19 sampai dengan Pasal 22B;
22. Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang diatur dalam Bab VIIA yang terdiri atas Pasal 22C dan Pasal 22D;
23. Komisi Penyelenggaraan Pemilu yang diatur dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 yang menentukan bahwa pemilihan umum harus diselenggarakan oleh suatu komisi yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Nama "Komisi Pemilihan Umum" bukanlah nama yang ditentukan oleh UUD 1945, melainkan oleh Undang-Undang;

24. Bank sentral yang disebut eksplisit oleh Pasal 230, yaitu "*Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggungjawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang*". Seperti halnya dengan Komisi Pemilihan Umum, UUD 1945 belum menentukan nama bank sentral yang dimaksud. Memang benar, nama bank sentral sekarang adalah Bank Indonesia. Tetapi, nama Bank Indonesia bukan nama yang ditentukan oleh UUD 1945, melainkan oleh undang-undang berdasarkan kenyataan yang diwarisi dari sejarah di masa lalu.
25. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang diatur tersendiri dalam Bab VIII A dengan judul "Badan Pemeriksa Keuangan", dan terdiri atas 3 pasal, yaitu Pasal 23E (3 ayat), Pasal 23F (2 ayat), dan Pasal 23G (2 ayat);
26. Mahkamah Agung (MA) yang keberadaannya diatur dalam Bab IX, Pasal 24 dan Pasal 24A UUD 1945;
27. Mahkamah Konstitusi (MK) yang juga diatur keberadaannya dalam Bab IX, Pasal 24 dan Pasal 24C UUD 1945;
28. Komisi Yudisial yang juga diatur dalam Bab IX, Pasal 24B UUD 1945 sebagai *auxiliary organ* terhadap Mahkamah Agung yang diatur dalam Pasal 24 dan Pasal 24A UUD 1945;
29. Tentara Nasional Indonesia (TNI) diatur tersendiri dalam UUD 1945, yaitu dalam Bab XII tentang Pertahanan dan Keamanan Negara, pada Pasal 30 UUD 1945;
30. Angkatan Darat (TNI AD) diatur dalam Pasal 10 UUD 1945;
31. Angkatan Laut (TNI AL) diatur dalam Pasal 10 UUD 1945;
32. Angkatan Udara (TNI AU) diatur dalam Pasal 10 UUD 1945;
33. Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) yang juga diatur dalam Bab XII Pasal 30 UUD 1945;
34. Badan-badan lain yang fungsinya terkait dengan kehakiman seperti kejaksaan diatur dalam undang-undang sebagaimana dimaksud oleh Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi, "*Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang*".

Dari pengelompokan lembaga negara di atas, Tentara Nasional Indonesia (TNI) diatur tersendiri dalam UUD 1945, yaitu dalam Bab XII tentang Pertahanan dan Keamanan

Negara, pada Pasal 30 UUD 1945, Angkatan Darat (TNI AD) diatur dalam Pasal 10 UUD 1945, Angkatan Laut (TNI AL) diatur dalam Pasal 10 UUD 1945, Angkatan Udara (TNI AU) diatur dalam Pasal 10 UUD 1945, Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) yang juga diatur dalam Bab XII Pasal 30 UUD 1945. Pasca reformasi kelembagaan TNI POLRI diatur dalam konstitusi. Sidang Tahunan MPR tahun 2000 antara lain melakukan terhadap BAB XII yang berjudul “Pertahanan Negara” menjadi “Pertahanan dan Keamanan Negara”. Bab ini bermaksud memberi ketegasan secara konstitusional kedudukan TNI dan POLRI.⁸² Amanat reformasi untuk memisahkan TNI POLRI dengan mengamandemen Undang Undang Dasar 1945 dalam amandemen ke II pada 18 Agustus 2000 Bab XII Pertahanan dan Keamanan Negara Pasal 30 :

- 1) Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara.
- 2) Usaha 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.

Pemisahan TNI POLRI menjadikan adanya pemisahan antara fungsi pertahanan dan fungsi keamanan. Pada saat Orde Baru pertahanan dan keamanan tidak bisa terlepas satu sama lain, semangat reformasi telah mengurai pengertian keduanya hal ini terlihat dari Ketetapan

⁸² Ni'matul Huda, *Lembaga Negara dalam masa Transisi Demokrasi*, UII Pers, Yogyakarta, 2007, hlm 181

Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/MPR/2000 Tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia Dan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Pada Pasal 1 kelembagaan TNI POLRI ditegaskan : Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia secara kelembagaan terpisah sesuai dengan peran dan fungsi masing-masing⁸³. Dengan demikian struktur kelembagaan, garis komando, serta hirarki kepangkatan yang dulu melekat antara pertahanan dan keamanan menegaskan terpisah.

TNI berperan dalam pertahanan negara dan POLRI berperan dalam memelihara keamanan, kedua lembaga ini mempunyai fungsi yang sama yakni alat negara sesuai dengan bidangnya masing-masing. Tentara Nasional Indonesia adalah alat negara yang berperan dalam pertahanan negara.⁸⁴ Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan⁸⁵. Namun masih dimungkinkan adanya keterkaitan antara TNI dan POLRI dalam saling membantu bidangnya masing-masing. Dalam hal terdapat keterkaitan kegiatan pertahanan dan kegiatan keamanan, Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia harus bekerja sama dan saling membantu.⁸⁶

Pasca reformasi pertahanan dan keamanan telah dipisahkan baik secara arti, fungsi, dan kelembagaan. Pertahanan negara adalah segala usaha untuk mempertahankan kedaulatan negara, keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan keselamatan segenap bangsa dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara.⁸⁷ Sedangkan Keamanan dan ketertiban masyarakat adalah suatu kondisi dinamis masyarakat sebagai salah satu prasyarat terselenggaranya proses pembangunan nasional dalam rangka tercapainya tujuan nasional yang ditandai oleh terjaminnya keamanan, ketertiban, dan tegaknya hukum,

⁸³ TAP MPR Nomor VI/MPR/2000

⁸⁴ Pasal 2 TAP MPR Nomor VI/MPR/2000

⁸⁵ ibid

⁸⁶ ibid

⁸⁷ Pasal 1 Undang Undang Nomor Nomor 3 Tahun 2002

serta terbinanya ketenteraman, yang mengandung kemampuan membina serta mengembangkan potensi dan kekuatan masyarakat dalam menangkal, mencegah, dan menanggulangi segala bentuk pelanggaran hukum dan bentuk-bentuk gangguan lainnya yang dapat meresahkan masyarakat.⁸⁸ Berdasarkan UUD 1945, setidaknya terdapat 34 lembaga negara. Dari segi fungsi dan hierarki, lembaga negara tersebut dapat dibedakan menjadi tiga jenis, yaitu: *Pertama*, organ konstitusi lapis pertama yang disebut sebagai lembaga (tinggi) negara yang mendapatkan kewenangan langsung dari UUD 1945, seperti Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD, MPR, MK, MA, dan BPK; *Kedua*, organ lapis kedua yang disebut sebagai lembaga negara yang memperoleh kewenangan dari UUD 1945 ataupun UU, seperti Menteri Negara, TNI, Kepolisian Negara, Komisi Yudisial, KPU, dan Bank Sentral; *Ketiga*, lembaga negara yang sumber kewenangannya berasal dari regulator atau pembentuk peraturan di bawah undang-undang, seperti Komisi Hukum Nasional dan Komisi Ombudsman Nasional.⁸⁹ TNI disebutkan dalam UUD 1945 sebagai pelaksana pertahanan negara.

Untuk memperkuat pemisahan TNI POLRI dikeluarkan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VII/MPR/2000 Tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia. Keluarnya TAP MPR tersebut tak lepas dari permusyawaratan dalam Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tanggal 7 sampai dengan 18 Agustus 2000 yang membahas Rancangan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang telah dipersiapkan oleh Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.

⁸⁸ Pasal 1 Undang Undang Nomor Nomor 2 Tahun 2002

⁸⁹ Lihat, Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.

Jati diri TNI pada masa Orde Baru dapat membidangi seluruh lini organ-organ negara namun pasca reformasi ini jati diri TNI ditegaskan agar tidak muncul Dwi Fungsi ABRI (militer) jilid II. Tentara Nasional Indonesia merupakan bagian dari rakyat, lahir dan berjuang bersama rakyat demi membela kepentingan negara⁹⁰. TNI merupakan bagian dari rakyat dan rakyat dapat bersama-sama TNI untuk membela kepentingan negara, hal ini sesuai dengan amanat UUD 1945 Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara.⁹¹

TNI merupakan komponen utama yang bertugas menjaga kedaulatan negara dan lembaga militer yang berwenang memegang senjata. Hal tersebut ditegaskan : Tentara Nasional Indonesia berperan sebagai komponen utama dalam sistem pertahanan negara⁹². Untuk berperan sebagai komponen utama dibutuhkan kebutuhan khusus dan kekuatan TNI dalam menjalankan diri sebagai lembaga militer. Tentara Nasional Indonesia wajib memiliki kemampuan dan keterampilan secara profesional sesuai dengan peran dan fungsinya.⁹³

Dari pemisahan TNI POLRI secara sederhana dapat kita lihat dari :

Tabel 1. pemisahan TNI – POLRI berdasarkan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VII/MPR/2000 Tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia

ASPEK	TNI	POLRI
PERAN	1) Tentara Nasional Indonesia merupakan alat negara yang berperan sebagai alat pertahanan negara Kesatuan Republik Indonesia. 2) Tentara Nasional	1) Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan

⁹⁰ Pasal 1 TAP MPR Nomo VII/MPR/2000

⁹¹ Pasal 30 UUD 1945

⁹² Pasal 1 TAP MPR Nomo VII/MPR/2000

⁹³ Ibid

	<p>Indonesia, sebagai Alat Pertahanan Negara, bertugas pokok menegakkan kedaulatan negara, keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara.</p> <p>3) Tentara Nasional Indonesia melaksanakan tugas negara dalam penyelenggaraan wajib militer bagi warga negara yang diatur dengan undang-undang</p>	<p>hukum, memberikan pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat</p> <p>2) Dalam menjalankan perannya, Kepolisian Negara Republik Indonesia wajib memiliki keahlian dan keterampilan secara profesional.</p>
<p>SUSUNAN DAN KEDUDUKAN</p>	<p>1) Tentara Nasional Indonesia terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara yang organisasinya disusun berdasarkan kebutuhan yang diatur dengan undang-undang.</p> <p>2) Tentara Nasional Indonesia berada di bawah Presiden.</p> <p>3) Tentara Nasional Indonesia dipimpin oleh seorang Panglima yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden setelah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.</p> <p>4)</p>	<p>1) Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan Kepolisian Nasional yang organisasinya disusun secara berjenjang dari tingkat pusat sampai tingkat daerah.</p> <p>2) Kepolisian Negara Republik Indonesia berada di bawah Presiden.</p> <p>3) Kepolisian Negara Republik Indonesia dipimpin oleh Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.</p> <p>4) Anggota Kepolisian</p>

	<p>a. Prajurit Tentara Nasional Indonesia tunduk kepada kekuasaan peradilan militer dalam hal pelanggaran hukum militer dan tunduk kepada kekuasaan peradilan umum dalam hal pelanggaran hukum pidana umum.</p> <p>b. Apabila kekuasaan peradilan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (4a) pasal ini tidak berfungsi maka prajurit Tentara Nasional Indonesia tunduk di bawah kekuasaan peradilan yang diatur dengan undang-undang</p>	<p>Negara Republik Indonesia tunduk pada kekuasaan peradilan umum.</p>
<p>TUGAS BANTUAN</p>	<p>1) Tentara Nasional Indonesia membantu penyelenggaraan kegiatan kemanusiaan (<i>civic mission</i>).</p> <p>2) Tentara Nasional Indonesia memberikan bantuan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka tugas keamanan atas permintaan yang diatur dalam undang-undang.</p> <p>3) Tentara Nasional Indonesia membantu secara aktif tugas pemeliharaan perdamaian dunia (<i>peace keeping operation</i>) di bawah bendera Perserikatan Bangsa-Bangsa.</p>	<p>1) Dalam keadaan darurat Kepolisian Negara Republik Indonesia memberikan bantuan kepada Tentara Nasional Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.</p> <p>2) Kepolisian Negara Republik Indonesia turut secara aktif dalam tugas-tugas penanggulangan kejahatan internasional sebagai anggota <i>International Criminal Police Organization - Interpol</i>.</p> <p>3) Kepolisian Negara Republik Indonesia membantu secara aktif tugas pemeliharaan perdamaian dunia (<i>peace keeping operation</i>) di bawah bendera Perserikatan Bangsa-</p>

		Bangsa
KEIKUT SERTAAN PENYELENGARAAN NEGARA	<ol style="list-style-type: none"> 1) Kebijakan politik negara merupakan dasar kebijakan dan pelaksanaan tugas Tentara Nasional Indonesia. 2) Tentara Nasional Indonesia bersikap netral dalam kehidupan politik dan tidak melibatkan diri pada kegiatan politik praktis. 3) Tentara Nasional Indonesia mendukung tegaknya demokrasi, menjunjung tinggi hukum dan hak asasi manusia. 4) Anggota Tentara Nasional Indonesia tidak menggunakan hak memilih dan dipilih. Keikutsertaan Tentara Nasional Indonesia dalam menentukan arah kebijakan nasional disalurkan melalui Majelis Permusyawaratan Rakyat paling lama sampai dengan tahun 2009. 5) Anggota Tentara Nasional Indonesia hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas ketentaraan 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Kepolisian Negara Republik Indonesia bersikap netral dalam kehidupan politik dan tidak melibatkan diri pada kegiatan politik praktis. 2) Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia tidak menggunakan hak memilih dan dipilih. Keikutsertaan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam menentukan arah kebijakan nasional disalurkan melalui Majelis Permusyawaratan Rakyat paling lama sampai dengan tahun 2009. 3) Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian

Sumber : TAP MPR Nomor VII/MPR/2000

Dari tabel di atas dapat dilihat TNI POLRI secara peran, susunan dan kedudukan, tugas bantuan, keikutsertaan dalam penyelenggaraan negara yang mempunyai hirarki masing-masing yang sudah berbeda.

Selain TAP MPR Nomor VI/MPR/2000 dan TAP MPR Nomor VII/MPR/2000 Pemisahan TNI POLRI secara kelembagaan sudah dilakukan dengan peraturan perundang-undangan. TNI diatur dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Pertahanan Negara, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia, dan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Susunan Organisasi Tentara Nasional Indonesia. Sedangkan POLRI diatur dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 70 Tahun 2002 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kepolisian Negara Republik Indonesia.

B. Kelembagaan Tentara Nasional Indonesia Pasca Pemisahan

Penataan kelembagaan TNI merupakan amanah reformasi yang terpenting, mengingat TNI pada masa prde baru dijadikan alat pemerintah untuk mempertahankan kekuasaan sehingga peran TNI sebagai alat negara sebagai institusi perthanan negara terkikis pada masa itu. Reformasi mengamnatkan penataan kelembagaan militer (TNI) menjadi institusi *Civilian Control of The Military* (Kontrol Sipil terhadap Militer). Republik Indonesia mempunyai batasan militer berubah ubah dari masa ke masa. Militer pada masa Orde Lama adalah Angkatan Perang Republik Indonesia (APRI) terdiri dari Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara. Pada tahun 1959 sebutan APRI diubah menjadi ABRI yaitu kepanjangan dari Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI). Pada masa Orde Baru, melalui UU Nomor 13/1961 Pasal 3, Keppres Nomor: 225/1962, Keppres Nomor: 290/1964 menetapkan Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah ABRI. Dengan demikian, ABRI meliputi TNI Angkatan Darat (AD), TNI Angkatan Laut (AL), TNI Angkatan Udara (AU)

dan Kepolisian Negara RI.⁹⁴ Dimana kedudukannya sama dan sederajat dengan ketiga angkatan lainnya dengan garis-garis komando dan hierarki yang utuh dan bulat.⁹⁵

Di era Reformasi pasca tumbanganya orde baru mulai 1 April 1999 yang dimaksud dengan militer adalah TNI (bukan ABRI) terdiri dari TNI AD, TNI AL, dan TNI AU. Batasan militer ini menjadi baku kemudian melahirkan istilah Sipil. kepada mereka yang bekerja di luar profesi Angkatan Bersenjata. Dalam bahasa Inggris, Sipil yaitu "*civilian*", "*(person) not serving with armed forces*".⁹⁶ Yang berarti seseorang yang bekerja di luar profesi angkatan bersenjata. Semua orang dengan segala macam profesi yang bekerja di instansi pemerintah maupun swasta yang berada di luar struktur organisasi militer, termasuk polisi di sebut warga sipil. Namun di Indonesia batasan ini tentu berbeda, karena polisi cenderung di anggap sebagai warga non-sipil.

Cohan⁹⁷ mendefinisikan pihak sipil dapat berupa masyarakat umum, lembaga pemerintah dan swasta, para politisi dan negarawan. Sayidiman Suryohardiprojo memberikan batasan sipil sebagai semua lapisan masyarakat.⁹⁸ Dari berbagai pengertian di atas maka dapat dibuat suatu pengertian secara universal bahwa sipil adalah semua orang baik individu ataupun institusi yang berada di luar organisasi militer.

⁹⁴ Buku Peraturan Perundang-undangan Pertahanan dan Keamanan RI, Sekretariat Jendral Dephankam, Jakarta, 1996, halaman 88.

⁹⁵ Himpunan Peraturan dan Perundang-Undangan Bidang Hankamneg dari tahun 1961-1971, Buku III, Biro Organisasi Sekretariat Jendral Dephankam Tahun 1989, halaman 142-144

⁹⁶ AS Horby, *op.cit.*, hal.151

⁹⁷ Elliot A. Cohen, "*Civil-Military Relation in the Contemporary World*", dalam Susilo Bambang Yudhoyono, *Pengaruh Internasional dalam Hubungan Sipil – Militer*, sebuah makalah yang disajikan dalam seminar nasional mencari format baru Hubungan Sipil-Militer Jurusan Ilmu Politik – Fisip Universitas Indonesia, Jakarta, 24-25 Mei 1999, Gedung Pusat Studi Jepang, Kampus UI Depok.

⁹⁸ Sayidiman Suryohadiprojo, *Hubungan Sipil-Militer di Indonesia: Suatu Pembahasan*, Sebuah makalah yang disajikan dalam Seminar Nasional Mencari Format Baru Hubungan Sipil-Militer, Jakarta : FISIP UI, 1999

TNI sebagai institusi militer. Di Indonesia Militer diartikan sebagai kekuatan angkatan perang dari suatu negara yang diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan⁹⁹. TNI diberikan kewenangan sebagai angkatan bersenjata merupakan bagian dari salah satu fungsi negara Menurut Max Weber, negara merupakan komunitas manusia yang berhasil mengklaim monopoli atas penggunaan abash kekuatan fisik dalam suatu teritori tertentu. Negara dianggap sebagai satu-satunya sumber hak untuk menggunakan kekerasan.¹⁰⁰ Definisi Weber ini dapat dimaknai bahwa negara merupakan satu-satunya organisasi yang absah menggunakan kekuasaan fisik yang bersifat memaksa (kekerasan). Kekuasaan fisik salah satunya adalah angkatan bersenjata (militer). Militer atau bahasa Inggris “ *military* ” adalah “ *the soldiers ; the army ; the army forces* ” yang berarti prajurit atau tentara ; angkatan bersenjata. ¹⁰¹ Berlandaskan aturan UUD 1945 setelah perubahan, Presiden sebagai Kepala Negara, mempunyai kekuasaan sehingga berikut : ¹⁰²

1. Pasal 10, Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan, Laut, dan Angkatan Udara.
2. Pasal 11 ayat 1, Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain.
3. Pasal 12 Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan Undang-undang.

Hirarki tertinggi kelembagaan TNI berada di tangan presiden merupakan panglima tertinggi selaku kepala negara sesuai dengan Pasal 10¹⁰³, Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan, Laut, dan Angkatan Udara. Pasal tersebut

⁹⁹ Pasal 1 Undang Undang Nomr 34 Tahun 2004

¹⁰⁰ Geral F Gaus dan Chandran Kukathas, *Handbook Of Political Theory*, Sage Publications, London, 2004, sebagaimana diterjemahkan oleh Derta Sri Widowatie, *Handbook Teori Politik*, Nusamedia, Bandung, 2012, hlm 444

¹⁰¹ AS Horby, *Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English*, Oxford University Press, 1974, hal 536

¹⁰² Susilo Suharto, *Kekuasaan Presiden Republik Indonesia Dalam Periode berlakunya Undang-Undang Dasar 1945*, Graha Ilmu Yogyakarta, 2006 hlm 56

¹⁰³ UUD 1945

merupakan pasal yang tidak pernah dimandemen dalam sejarah konstitusi negara kita, hal ini membuktikan kekuatan militer sangat strategis berada kewenangannya di tangan Presiden selaku Kepala Negara. Demokratisasi politik pasca reformasi kemudian melahirkan politik hukum pada TNI dan kebijakan yang menata sistem keamanan nasional. Hal tersebut dilakukan dengan pemisahan TNI dan Polri, April 1999. Kemajuan ini lalu diperkuat oleh TAP MPR No. VI Tahun 2000 dan TAP MPR No. VII Tahun 2000 yang mengatur tentang pemisahan peran TNI dan Polri. Pada tahun yang sama, dilakukan amandemen UUD 1945, termasuk ketentuan Pasal 30 mengenai pertahanan dan keamanan negara yang menegaskan pembedaan fungsi pertahanan dan keamanan. Dalam UUD 1945 sebelum amandemen kelembagaan militer tidak disebutkan secara tertulis, hanya semua angkatan di bawah kekuasaan presiden. Jimly berpendapat UUD 1945 merupakan konstitusi politik, konstitusi ekonomi, konstitusi budaya, dan konstitusi sosial yang harus menjadi acuan dan landasan secara politik, ekonomi, dan sosial, baik oleh negara (*state*), masyarakat (*civil society*), ataupun pasar (*market*).¹⁰⁴ dengan demikian pengendalian kelembagaan TNI dapat dilakukan oleh negara (*state*), masyarakat (*civil society*), ataupun pasar (*market*).

Undang Undang Dasar 1945 dalam amandemen ke II pada 18 Agustus 2000 Bab XII Pertahanan dan Keamanan Negara Pasal 30 mengatur tentang kelembagaan TNI :

1. Ayat 2, Usaha 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.
2. Ayat 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.

¹⁰⁴ Jimly Asshiddiqie, *Hubungan Antar ...*, Op.Cit., hlm. 3

3. Ayat 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.

Dalam menjalankan amanat UUD 1945 diregulasikan dengan Undang Undang Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Pertahanan Negara berdasarkan Ketetapan MPR-RI Nomor: VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Ketetapan MPR-RI Nomor: VII/MPR/2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia.

TNI mempunyai tugas utama sebagai alat pertahanan Negara. Pertahanan negara adalah segala usaha untuk mempertahankan kedaulatan negara, keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan keselamatan segenap bangsa dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara (Pasal 1 angka 1).¹⁰⁵ Dalam menjalankan tugasnya kelembagaan TNI terdiri dari Angkatan Darat, Laut, dan Udara (Pasal 10 ayat (2)).

TNI diamanatkan dalam UU Nomor 3 tahun 2002 untuk bertugas *melaksanakan kebijakan pertahanan negara* untuk (Pasal 10 ayat (3)) : 1. mempertahankan kedaulatan negara dan keutuhan wilayah, 2. melindungi kehormatan dan keselamatan bangsa, 3. melaksanakan Operasi Militer Selain Perang (*MOOTW: Military Operation Other Than War*); dan 4 ikut serta secara aktif dalam tugas pemeliharaan perdamaian regional dan internasional. Ketika TNI sebagai pelaksana kebijakan pertahanan negara maka presiden adalah penentu kebijakan umum pertahanan negara (Pasal 13 ayat (2)). Dalam melaksanakan

¹⁰⁵ UU Nomor 3 Tahun 2002

kewenangan ini presiden dibantu oleh Dewan Pertahanan Nasional yang mempunyai fungsi sebagai penasihat presiden khusus dalam bidang menetapkan kebijakan umum pertahanan dan pengerahan segenap komponen pertahanan negara (Pasal 15 ayat (2)). Dewan ini diketuai sendiri oleh Presiden dan beranggotakan Anggota Tetap (yang terdiri dari Wapres, MenHan, Menlu, MenDagri dan Panglima TNI) dan Anggota Tidak Tetap (yang terdiri dari pejabat pemerintah dan pejabat non pemerintah yang dianggap perlu dalam masalah yang dihadapi). Hal yang tak lazim seseorang duduk secara bersamaan sebagai penasehat dan orang yang diberikan nasehat.

Presiden berwenang dan bertanggung jawab dalam pengelolaan sistem pertahanan negara (Pasal 13 ayat (1)). Kedudukan presiden dalam pasal ini, secara umum adalah sebagai kepala negara karena TNI adalah alat pertahanan negara.

Presiden berwenang dan bertanggung jawab atas pengerahan TNI (Pasal 14 ayat (1)). Akan tetapi jika ada ancaman bersenjata, pengerahan TNI oleh presiden harus mendapat persetujuan DPR. Persetujuan DPR dimasukan sebagai salah satu syarat pengerahan TNI untuk ancaman bersenjata dengan dasar:

1. Adanya konsekuensi anggaran dalam pengerahan TNI
2. TNI sebagai alat pertahanan negara, sehingga rakyat melalui parlemen diperlukan persetujuannya (*Civilian Supremacy*).
3. Menanggulangi penyalahgunaan kekuatan TNI.
4. Adanya pendekatan hukum humaniter dalam kekuasaan militer presiden.

Selain itu, presiden dapat mengerahkan TNI terlebih dahulu dalam keadaan memaksa untuk menghadapi ancaman bersenjata (Pasal 14 ayat (3)) dan maksimal 2x24 jam, presiden harus mendapatkan persetujuan dari DPR (Pasal 14 ayat (4)). Sebenarnya

kewenangan ini agak berbahaya karena mungkin dalam waktu 2x24 jam setelah pengerahan TNI telah terjadi peperangan yang menyebabkan kerugian bagi masyarakat. Ketika kerugian itu telah nyata terjadi, bagaimana proses pengembalian keadaan dan pemberian ganti rugi terhadap hal tersebut? Dalam UU ini belum diatur. Pada sisi lain, proses ini sangat bergantung pada kegiatan intelegensi yang dilakukan oleh TNI, Mungkin ini adalah salah satu cara meminta pertanggung jawab penyelenggara kegiatan intelegensi dalam tubuh TNI, karena selama ini kegiatan intelegensi selalu menggunakan rahasia negara sebagai "tameng" untuk tidak mempertanggungjawabkannya usulan yang diberikannya.

Yang dimaksud dengan *ancaman bersenjata* adalah berbagai usaha dan kegiatan oleh kelompok atau pihak yang terorganisasi dan bersenjata, baik dari dalam maupun luar negeri yang mengancam kedaulatan negara, keutuhan wilayah, dan keselamatan segenap bangsa (Penjelasan Pasal 14 ayat (2)).

Presiden mengangkat dan memberhentikan Panglima TNI dengan persetujuan DPR. Ini merupakan reduksi kekuasaan presiden sebagai kepala negara yang dilakukan melalui UU. Di satu sisi ada pembenaran terhadap ketentuan ini. Pembenaannya adalah adanya supremasi sipil terhadap militer dan presiden setuju untuk direduksi kekuasaannya karena UU merupakan produk hukum yang dihasilkan melalui *persetujuan bersama antara DPR dan Presiden*. Di sisi lain, ketentuan ini menyalahi ketentuan yang ditetapkan dalam UUD 1945. Suatu UU seharusnya tidak mempersempit ataupun memperluas ketentuan yang ditentukan dalam UUD karena UUD adalah bentuk perjanjian yang tertinggi yang disetujui oleh rakyat.¹⁰⁶

¹⁰⁶ Mayjen TNI (Purn) Sudrajat, MPA, Kekuasaan Presiden di Bidang Pertahanan dan Keamanan, makalah dipublikasikan KSA Lemhannas RI pada 17 April 2004

Kandidat yang diusulkan presiden untuk menjadi panglima TNI adalah kandidat yang sedang atau pernah menjabat sebagai kepala staf angkatan (Pasal 17 ayat (2)), sedangkan kepala staff angkatan diangkat dan diberhentikan presiden berdasarkan usulan dari panglima TNI(Pasal 17 ayat (3)).

Panglima TNI menyelenggarakan perencanaan strategi dan operasi militer, pembinaan profesi dan kekuatan militer, serta memelihara kesiagaan operasional (Pasal 18 ayat (2)) dan mempertanggung jawab kepada Presiden dalam melaksanakan tugasnya (Pasal 18 ayat (4))

Untuk mengatur kelembagaan TNI sesuai dengan amanat reformasi dan situasi politik dibutuhkan produk hukum yang mengatur secara terstruktur tentang kelembagaan TNI berdasar pada Undang Undang Dasar 1945, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/MPR/2000 Tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia Dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VII/MPR/2000 Tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Undang Undang Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Pertahanan Negara. DPR dan Peresiden mengeluarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia untuk mengatur hakikat dan kelembagaan TNI. Lembaga negara, organ negara atau badan negara merupakan nomenklatur yang diberikan pada pengemban fungsi dalam sistem penyelenggaraan negara, yang harus bekerja sama dalam mencapai tujuan bersama yang ditetapkan.¹⁰⁷ Dengan demikian penataan TNI tidak bisa diartikan sempit hanya untuk menutup sejarah kelamnya saja, tetap bagaimana TNI dapat bekerjasama lebih profesional sebagai lembaga negara di

¹⁰⁷ Firmansyah dkk, *Lembaga Negara Dan Sengketa Kewenangan Antar lembaga Negara*, Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN) cet. 1, 2005, hal. x-xi.

bidang pertahanan negara. Namun pembatasan secara struktur terlihat dari peran TNI agar tidak menimbulkan Dwi Fungsi dan tugas diluar kewenangan TNI. Institusi dan anggota TNI diatur dengan jati diri sebagai Tentara Rakyat, Tentara Pejuang, Tentara Profesional, penjelasan mengenai jati diri sebagai berikut :¹⁰⁸

- a. Tentara Rakyat, yaitu tentara yang anggotanya berasal dari warga negara Indonesia;
- b. Tentara pejuang, yaitu tentara yang berjuang menegakkan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tidak mengenal menyerah dalam melaksanakan dan menyelesaikan tugasnya;
- c. Tentara Nasional, yaitu tentara kebangsaan Indonesia yang bertugas demi kepentingan negara dan di atas kepentingan daerah, suku, ras, dan golongan agama; dan
- d. Tentara Profesional, yaitu tentara yang terlatih, terdidik, diperlengkapi secara baik, tidak berpolitik praktis, tidak berbisnis, dan dijamin kesejahteraannya, serta mengikuti kebijakan politik negara yang menganut prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan hukum internasional yang telah diratifikasi.

Presiden sebagai panglima tertinggi sesuai amanat konstitusi Pasal 10 UUD 1945 pemegang kekuasaan tertinggi militer mempunyai kekuasaan mutlak atas TNI. Dalam pengerahan dan penggunaan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden.¹⁰⁹ Namun TNI Dalam kebijakan dan strategi pertahanan serta dukungan administrasi, TNI di bawah koordinasi Departemen Pertahanan.¹¹⁰ Hal ini menegaskan kontrol sipil terhadap militer, dimana dulu Panglima TNI merangkap Menteri Pertahanan dan Keamanan. Dengan berlakunya kelembgaan TNI sesuai UU Nomor 34 Tahun 2004 posisi Menteri Perhanan tidak boleh diisi oleh anggota TNI aktif.¹¹¹ Kewenangan Kementerian Pertahanan¹¹² mengkoordinasikan kelembagaan TNI termasuk dalam penentuan anggaran TNI. TNI

¹⁰⁸ Pasal 2, UU Nomor 34 Tahun 2004

¹⁰⁹ Pasal 3, UU nomor 34 Tahun 2004

¹¹⁰ Ibid

¹¹¹ Penjelasan pasal 47 UU 34 Tahun 2004 : Yang dimaksud dengan jabatan adalah jabatan yang dapat diduduki oleh prajurit aktif tidak termasuk jabatan Menteri Pertahanan atau jabatan politisi lainnya.

¹¹² Perubahan nama Departemen Pertahanan menjadi Kementerian Pertahanan berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2009 Tentang Pembentukan Dan Organisasi Kementerian Negara

dibiayai dari anggaran pertahanan negara yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Keperluan anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh Kementerian Pertahanan.¹¹³ Hal ini menyebabkan TNI tidak mempunyai kewenangan untuk mengajukan pembiayaan secara langsung kepada Pemerintah. Hal tersebut diatur dalam Pasal 66 UU Nomor 24 tahun 2004 : (1) TNI dibiayai dari anggaran pertahanan negara yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. (2) Keperluan anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh Departemen Pertahanan. Mekanisme pengajuan anggaran TNI diatur sebagai berikut :¹¹⁴

- (1) Dalam hal pemenuhan dukungan anggaran TNI, Panglima mengajukan kepada Menteri Pertahanan untuk dibiayai seluruhnya dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
- (2) Dalam hal pemenuhan dukungan anggaran operasi militer yang bersifat mendesak, Panglima mengajukan anggaran kepada Menteri Pertahanan untuk dibiayai dari anggaran Kontijensi yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja negara.
- (3) Dukungan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dimintakan persetujuan oleh Menteri Pertahanan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Secara teknis pelaporan penggunaan anggaran TNI diatur dalam Peraturan Menteri Pertahanan Nomor 33 Tahun 2008 Tentang Pelaporan Keuangan Dan Kinerja Di Lingkungan Dephan Dan TNI. Menteri Pertahan berwenag mengevaluasi kinerja dan laporan keuangan TNI. Secara hukum TNI sebagai lembaga negara dalam meralisasikan anggarannya tetap berada di bawah Pengawasan dan pemeriksaan pengelolaan anggaran pertahanan negara oleh TNI dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.¹¹⁵

Kehidupan berbangsa dan bernegara menitik beratkan hubungan sipil-militer haruslah selaras dan berkeadilan untuk ketahanan nasional. Hubungan sipil-militer menjadi syarat utama untuk menentukan maju-mundurnya sebuah negara. Hubungan sipil-militer

¹¹³ Pasal 66 UU Nomor 34 tahun 2004

¹¹⁴ Pasal 67

¹¹⁵ Ibid Pasal 69

yang harmonis dan sinergis akan memberikan kontribusi yang sangat berarti bagi kejayaan negara dan bangsa. Namun, sebaliknya hubungan sipil-militer yang buruk akan membawa bangsa dan negara pada perpecahan dan kehancuran. Hubungan sipil-militer yang baik adalah terjadinya interaksi timbal balik antara pemerintahan sipil dengan kalangan militer dimana pemerintahan sipil membutuhkan militer untuk melindungi wilayah dan rakyat negaranya serta menjamin kepentingan nasionalnya, sedangkan militer memerlukan dukungan pemerintah dalam hal alokasi anggaran yang dibutuhkan, untuk membangun kekuatan angkatan perang dalam rangka mengatasi ancaman yang timbul.¹¹⁶

TNI terdiri dari atas TNI Angkatan Darat, TNI Angkatan Laut, dan TNI Angkatan Udara yang melaksanakan tugasnya secara matra atau gabungan di bawah pimpinan Panglima.¹¹⁷ Kepangkatan Panglima TNI dan Para pimpinan Angkatan (Kepala Staf) adalah bintang empat sama dengan Kepangkatan Kapolri, Tiap-tiap mempunyai kedudukan yang sama dan sederajat.¹¹⁸ Kedudukan setiap angkatan yang sederajat menegaskan persamaan hak dan kedudukan masing-masing angkatan termasuk jabatan panglima TNI yang bisa dijabat oleh masing-masing angkatan. Pada saat Orde Baru jabatan Panglima TNI (Panglima ABRI) selalu dari oleh Angkatan Darat, hal ini menyebabkan dominasi suatu angkatan dalam instansi kelembagaan TNI pada jabatan strategis diisi dari suatu angkatan yang dominan.

Peran TNI dalam struktur kelembagaan negara tidak lagi difungsikan sebagai penyelenggaraan negara ataupun penyelenggara pemerintah yang pada masa orde baru mencakup semua lini bisa dimasuki. TNI berperan sebagai alat negara di bidang pertahanan

¹¹⁶ Budi Santoso, *Ketahanan Nasional Indonesia : Penangkal Disintergrasi Bangsa dan Negara*, Jakarta : Penerbit Pusaka Sinar Harapan, 2000, halaman 199-207

¹¹⁷ Pasal 4 UU Nomor 34 tahun 2004

¹¹⁸ Ibid

yang dalam menjalankan tugasnya berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara.¹¹⁹ Dalam menjalankan peranan dan tugasnya sebagai alat negara di bidang pertahanan, TNI hanya bisa dikerahkan dan digunakan berdasarkan keputusan politik negara. Sebagai mana telah diatur (1) Presiden berwenang dan bertanggungjawab atas pengerahan kekuatan Tentara Nasional Indonesia. (2) Dalam hal pengerahan kekuatan Tentara Nasional Indonesia untuk menghadapi ancaman bersenjata, kewenangan Presiden, sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.¹²⁰ Dalam hal ini Presiden selaku panglima tertinggi TNI tidak bisa serta merta dapat mengerahkan kekuatan militer (TNI) tanpa adanya persetujuan DPR, begitu pula dengan Panglima TNI tidak bisa menyerahkan kekuatan militernya tanpa adanya keputusan politik negara. Namun Dalam keadaan memaksa untuk menghadapi ancaman bersenjata, Presiden dapat langsung mengerahkan kekuatan Tentara Nasional Indonesia.¹²¹ Tetapi pengerahan langsung kekuatan Tentara Nasional Indonesia sebagaimana dimaksud dalam ayat 3, Presiden dalam waktu paling lambat 2 X 24 (dua kali dua puluh empat) jam harus mengajukan persetujuan kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Dalam hal Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui pengerahan, sebagaimana dimaksud dalam ayat 3, Presiden menghentikan pengerahan operasi militer.¹²² Dengan demikian dalam waktu 2 hari keputusan politik negara yang diambil presiden bisa saja batal bila tidak mendapat dukungan DPR.

Kelembagaan TNI sebagai alat negara bidang pertahanan difungsikan sebagai :¹²³

- a. penangkal terhadap setiap bentuk ancaman militer dan ancaman bersenjata dari luar dan dalam negeri terhadap kedaulatan, keutuhan wilayah, dan keselamatan bangsa;

¹¹⁹ Pasal 5 UU Nomor 34 tahun 2004
¹²⁰ Pasal 14 UU Nomor 3 Tahun 2002
¹²¹ Ibid Ayat 3
¹²² Ibid 4 dan 5
¹²³ Pasal 6 UU nomor 34 Tahun 2004

- 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.

Dalam pasal tersebut ditegaskan sebagai penangkal, penindak, dan pemulih bidang pertahanan negara, hal ini sangat berbeda dengan paradigma Militer (ABRI) dulu TNI dapat berfungsi sebagai deteksi dini gangguan pertahanan dan Keamanan. Dalam melaksanakan fungsi sebagaimana TNI merupakan komponen utama sistem pertahanan negara.¹²⁴ TNI sebagai komponen utama sistem pertahanan negara dengan berlakunya UU Nomor 34 tahun 2004 mempunyai tugas :¹²⁵

- (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:
 - d. Operasi militer untuk perang.
 - e. Operasi militer selain perang, yaitu untuk:
 1. mengatasi gerakan separatisme bersenjata;
 2. mengatasi pemberontakan bersenjata;
 3. mengatasi aksi terorisme;
 4. mengamankan wilayah perbatasan;
 5. mengamankan objek vital nasional yang bersifat strategis;
 6. melaksanakan tugas perdamaian dunia sesuai dengan kebijakan politik luar negeri;
 7. mengamankan Presiden dan wakil presiden beserta keluarganya;
 8. memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta;
 9. membantu tugas pemerintahan di daerah;
 10. membantu kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka tugas keamanan dan ketertiban masyarakat yang diatur dalam undang-undang;
 11. membantu mengamankan tamu negara setingkat kepala dan perwakilan pemerintah asing yang sedang berada di Indonesia;
 12. membantu menaggulangi akibat bencana alam, pengungsian, dan pemberian bantuan kemanusiaan;

¹²⁴ Ibid

¹²⁵ Pasal 7

13. membantu pencarian dan pertolongan dalam kecelakaan (search and rescue); serta membantu pemerintah dalam pengamanan pelayaran dan penerbangan terhadap pembajakan, perompakan, dan penyelundupan.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara.

Tugas Pokok TNI menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah NKRI, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara. TNI juga bertugas menjalankan fungsi negara sebagai satu-satunya institusi yang boleh menggunakan kekerasan. Menurut Max Weber, negara merupakan komunitas manusia yang berhasil mengklaim monopoli atas penggunaan absah kekuatan fisik dalam suatu teritori tertentu. Negara dianggap sebagai satu-satunya sumber hak untuk menggunakan kekerasan.¹²⁶ Definisi Weber ini dapat dimaknai bahwa negara merupakan satu-satunya organisasi yang absah menggunakan kekuasaan fisik yang bersifat memaksa (kekerasan), TNI bertugas untuk operasi militer untuk perang dan operasi militer selain perang. Tugas TNI sebagaimana tercantum dalam pasal 7 UU Nomor 34 tahun 2004 tersebut tetap tidak bisa dilakukan serta merta oleh panglima TNI selaku pimpinan TNI ataupun Presiden selaku panglima tertinggi karena harus mendapat persetujuan keputusan politik negara. Dalam hal ini TNI tidak mendapat keleluasaan dan kebebasan dalam menjalankan tugasnya karena tersadara dengan aturan hukum yang berlaku. Bahkan dalam menjalankan salah satu tugasnya mengatasi aksi terorisme TNI diatur dalam Peraturan Menteri Pertahanan Nomor 17 Tahun 2010 Tentang Kebijakan Pertahanan Negara Mengenai Tugas Tentara Nasional Indonesia Dalam Penanganan Terorisme.

¹²⁶ GERAL F GAUS DAN CHANDRAN KUKATHAS, *Handbook ...*, Op.Cit., hlm 444

Tersanderanya TNI dalam produk hukum berdasarkan situasi politik sesuai dengan hubungan sipil-militer menurut Samuel P. Huntington ditunjukkan melalui dua cara, yaitu ¹²⁷: *Subjective civilian control* (pengendalian sipil subjektif) dilakukan dengan cara memperbesar kekuatan sipil (*maximizing civilian power*) dibandingkan dengan kekuasaan militer. Cara ini, dapat menimbulkan hubungan sipil-militer kurang sehat karena merujuk pada upaya untuk mengontrol militer dengan mempolitisasi mereka dan membuat mereka lebih dekat ke sipil (*civilian the military*).

Kewenangan dan tanggung jawab pengerahan kekuatan TNI berada pada Presiden.¹²⁸ Sesuai dengan UU Nomor 3 tahun 2002 tentang pertahanan Negara, diatur pula dalam UU Nomor 34 tahun 2004 Pasal 17 : Dalam hal pengerahan kekuatan TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Presiden harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Tanggung jawab penggunaan kekuatan TNI berada pada Panglima TNI. Dilanjutkan dalam Ayat 2 dalam hal penggunaan kekuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Panglima bertanggung jawab kepada Presiden.¹²⁹ Panglima TNI bertanggung jawab kepada Presiden sebagai Kepala Negara selaku Panglima Tertinggi. Secara teknis Pengerahan Kekuatan TNI diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2008 tentang Kebijakan Umum Pertahanan Negara dan Peraturan Menteri Pertahanan Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Kebijakan Umum Penggunaan Kekuatan Tentara Nasional Indonesia. Hal tersebut merupakan amanah konsitusi tetapi dengan ketentuan pengaturan kebijakan pengerahan kekuatan TNI dilakukan oleh Menteri Perthanan menyebabkan peran Panglima TNI hanya sekedar pelaksana.

¹²⁷ Samuel P. Huntington, *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*, Cambridge, Harvard University Press, 1957, halaman 80-99.

¹²⁸ Pasal 17 UU Nomor 34 tahun 2004

¹²⁹ *Ibid* Pasal 18

Agar masing-masing angkatan berada dalam satu komando, maka disusun kelembagaan TNI :¹³⁰

- (1) Organisasi TNI terdiri atas Markas Besar TNI yang membawahkan Markas Besar TNI Angkatan Darat, Markas Besar TNI Angkatan Laut, dan Markas Besar TNI Angkatan Udara.
- (2) Markas Besar TNI terdiri atas unsur pimpinan, unsur pembantu pimpinan, unsur pelayanan, badan pelaksana pusat, dan Komando Utama Operasi.
- (3) Markas Besar Angkatan terdiri atas unsur pimpinan, unsur pembantu pimpinan, unsur pelayanan, badan pelaksana pusat, dan Komando Utama Pembinaan.
- (4) Susunan organisasi TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden.

Kelembagaan TNI menempatkan Mabes TNI sebagai induk dari Mabes masing-masing angkatan, Mabes TNI memiliki unsur pimpinan, unsur pembantu pimpinan, unsur pelayanan, badan pelaksana pusat, dan Komando Utama Operasi. Secara teknis kelembagaan TNI diatur dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Susunan Organisasi Tentara Nasional Indonesia. Mabes TNI merupakan pusat komando TNI yang berada di bawah kendali Panglima TNI. Dalam menjalankan kepemimpinan TNI, Panglima TNI mempunyai Tugas :¹³¹

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;

¹³⁰ Ibid pasal 11

¹³¹ Pasal 17 UU Nomor 34 Tahun 2004

11. menggunakan komponen pendukung yang telah disiapkan bagi kepentingan operasi militer; serta
12. melaksanakan tugas dan kewajiban lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Jabatan Panglima TNI tidak lagi menjadi hak prerogatif presiden, walaupun Presiden merupakan Panglima Tertinggi, namun dalam mengangkat Panglima TNI telah diatur :¹³²

- (1) TNI dipimpin oleh seorang Panglima.
- (2) Panglima sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diangkat dan diberhentikan oleh Presiden setelah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
- (3) Pengangkatan dan pemberhentian Panglima dilakukan berdasarkan kepentingan organisasi TNI.
- (4) Jabatan Panglima sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat dijabat secara bergantian oleh Perwira Tinggi aktif dari tiap-tiap Angkatan yang sedang atau pernah menjabat sebagai Kepala Staf Angkatan.
- (5) Untuk mengangkat Panglima sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Presiden mengusulkan satu orang calon Panglima untuk mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
- (6) Persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat terhadap calon Panglima yang dipilih oleh Presiden, disampaikan paling lambat 20 (dua puluh) hari tidak termasuk masa reses, terhitung sejak permohonan persetujuan calon Panglima diterima oleh Dewan Perwakilan Rakyat.
- (7) Dalam hal Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui calon Panglima yang diusulkan oleh Presiden sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dan ayat (6), Presiden mengusulkan satu orang calon lain sebagai pengganti.
- (8) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui calon Panglima yang diusulkan oleh Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat memberikan alasan tertulis yang menjelaskan ketidaksetujuannya.
- (9) Dalam hal Dewan Perwakilan Rakyat tidak memberikan jawaban sebagaimana dimaksud pada ayat dianggap telah menyetujui, selanjutnya Presiden berwenang mengangkat Panglima baru dan memberhentikan Panglima lama.
- (10) Tata cara pengangkatan dan pemberhentian Panglima sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6), ayat (7), ayat (8), dan ayat (9), diatur lebih lanjut dengan keputusan Presiden

Kelembagaan TNI yang dulu tertutup kini menjadi terbuka hal ini bisa dilihat dari jabatan tertentu dalam struktur di lingkungan TNI dapat diduduki oleh pegawai negeri sipil.¹³³ Tidak hanya peran TNI yang memerlukan keputusan politik negara tetapi

¹³² Ibid Pasal 13

¹³³ Ibid Pasal 49

pengangkatan panglimapun harus mendapat persetujuan politik negara hal ini terlihat dari Pengangkatan Panglima TNI diusulkan oleh Presiden dan harus mendapat persetujuan DPR. Setelah disetujui DPR barulah Presiden dapat melantik dan menetapkan Panglima TNI. Kedudukan TNI langsung di bawah Presiden menurut Ketetapan MPR kemudian diartikan bahwa Panglima mempunyai kedudukan sejajar dengan Menteri Pertahanan dan karena itu tidak ada hubungan subordinasi antara Panglima dan Menteri Pertahanan. Persoalannya terletak pada ketidakjelasan posisi Panglima yang mempunyai dua makna. Pertama, Panglima bisa diartikan komandan perang atau *senopati*. Di sini Panglima tunduk pada Presiden yang berkedudukan sebagai seorang *supreme commander* atau panglima tertinggi. Tetapi, jarang sekali Panglima TNI sekaligus berperan sebagai *senopati* dalam suatu operasi militer.

Panglima TNI membawahi masing-masing matra. Setiap angkatan dipimpin oleh Kepala Staf Angkatan, sesuai dengan Pasal 14 UU Nomor 34 tahun 2004, Kelembagaan setiap angkatan dilingkungan TNI :

- (1) Angkatan dipimpin oleh seorang Kepala Staf Angkatan dan berkedudukan di bawah Panglima serta bertanggung jawab kepada Panglima.
- (2) Kepala Staf Angkatan diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Panglima.
- (3) Kepala Staf sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diangkat dari Perwira Tinggi aktif dari angkatan yang bersangkutan dengan memperhatikan jenjang kepangkatan dan karier.
- (4) Tata cara pengangkatan dan pemberhentian Kepala Staf Angkatan sebagaimana dimaksud pada ayat dan ayat (3) diatur dengan keputusan Presiden.

Kepala Staf merupakan pimpinan angkatan masing-masing matra. Para Kepala Staf Angkatan diangkat dan dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Panglima TNI hal ini sesuai dengan Pasal 10 UUD 1945 Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan darat. Para Kepala Staf harus merupakan diangkat dari Perwira Tinggi aktif dari angkatan yang bersangkutan dengan memperhatikan jenjang kepangkatan dan karier. Para Kepala sataf Angkatan memiliki tugas :

1. memimpin Angkatan dalam pembinaan kekuatan dan kesiapan operasional Angkatan;
2. membantu Panglima dalam menyusun kebijakan tentang pengembangan postur, doktrin, dan strategi serta operasi militer dengan matra masing-masing;
3. membantu Panglima dalam penggunaan komponen pertahanan negara sesuai dengan kebutuhan Angkatan; serta
4. melaksanakan tugas lain sesuai dengan matra masing-masing yang diberikan oleh Panglima.

Masing-masing angkatan (matra) dalam TNI mempunyai tugas sesuai dengan kapasitasnya Angkatan Darat bertugas:¹³⁴ melaksanakan tugas TNI matra darat di bidang pertahanan, melaksanakan tugas TNI dalam menjaga keamanan wilayah perbatasan darat dengan negara lain, melaksanakan tugas TNI dalam pembangunan dan pengembangan kekuatan matra darat, melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan di darat. Angkatan Darat tidak lagi menjadi sentral kelembagaan TNI seperti pada masa orde baru dalam hal menjaga keamanan, Angkatan Darat hanya dibatasi pada wilayah perbatasan darat dan tidak bisa menjangkau wilayah non perbatasan. TNI secara kelembagaan negara termasuk “*constitutional importance*” yang sama pentingnya dengan Kepolisian Negara (POLRI) dan Tentara Nasional Indonesia (TNI) yang kedudukan dan kewenangannya secara khusus diatur dalam Pasal 30 UUD 1945.

Angkatan Laut bertugas:¹³⁵ melaksanakan tugas TNI matra laut di bidang pertahanan menegakkan hukum dan menjaga keamanan di wilayah laut yurisdiksi nasional sesuai dengan ketentuan hukum nasional dan hukum internasional yang telah diratifikasi, melaksanakan tugas diplomasi Angkatan laut dalam rangka mendukung kebijakan politik luar negeri yang ditetapkan oleh pemerintah, melaksanakan tugas TNI dalam pembangunan dan pengembangan kekuatan matra laut, serta melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan laut. Angkatan Laut dalam menjalankan hukum Laut sebagaimana tugasnya dibatasi pada Yang

¹³⁴ Pasal 8 UU Nomor 34 tahun 2004

¹³⁵ Ibid pasal 9

dimaksud dengan menegakkan hukum dan menjaga keamanan adalah segala bentuk kegiatan yang berhubungan dengan penegakan hukum dilaut sesuai dengan kewenangan TNI AL (*constabulary function*) yang berlaku secara unuversal dan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku untuk mengatasi ancaman tindakan, kekerasan, ancaman navigasi, serta pelanggaran hukum di wilayah laut yurisdiksi nasional. Menegakkan hukum yang dilaksanakan oleh TNI AL dilaut, terbatas dalam lingkup pengejaran, penangkapan, penyelidikan, dan penyidikan perkara yang selanjutnya diserahkan kepada kejaksaan, TNI AL tidak menyelenggarakan pengadilan.)¹³⁶

Angkatan Udara bertugas:¹³⁷ melaksanakan tugas TNI matra udara di bidang pertahanan, menegakkan hukum dan menjaga keamanan di wilayah udara yurisdiksi nasional sesuai dengan ketentuan hukum nasional dan hukum internasional yang telah diratifikasi, melaksanakan tugas TNI dalam pembangunan dan pengembangan kekuatan matra udara; serta, melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan udara. Angkatan Udara dulu memiliki kewenangan untuk mengelola bandar udara, kini dibatasi hanya pada pangkalan militer saja sedangkan bandara udara dikelola oleh pemerintah melalui BUMN.

Situasi politik yang mengharuskan TNI kembali ke barak, memberlakukan pembatasan bagi para Prajuritnya dilarang untuk berperan dalam pemerintahan, hak politik, dan berbisnis hal tersebut diatur dalam Pasal 39 UU Nomor 34 Tahun 2004, Prajurit dilarang terlibat dalam : kegiatan menjadi anggota partai politik, kegiatan politik praktis, kegiatan bisnis; dan, kegiatan untuk dipilih menjadi anggota legislatif dalam pemilihan umum dan jabatan politis lainnya. Hal tersebut diberlakukan agar TNI menjadi tentara profesional fokus pada perannya sebagai alat negara bidang pertahanan.

¹³⁶ Penjelasan pasal 9 UU Nomor 34 Tahun 2004

¹³⁷ Pasal 10 UU Nomor 34 tahun 2004

Prajurit TNI tidak dapat bergerak bebas dalam keikutsertaan dalam penyelenggaraan negara. Para prajurit TNI dihadapkan pada pembatasan-pembatasan yang mempersempit ruang geraknya Pasal 47: ¹³⁸ (1) Prajurit hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan. Ayat tersebut sesuai dengan Pasal 5: ¹³⁹ Anggota Tentara Nasional Indonesia hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas ketentaraan. Namun berbeda dengan pasal sebelumnya. Jabatan tertentu dalam struktur di lingkungan TNI dapat diduduki oleh pegawai negeri sipil.¹⁴⁰ Hal ini berdasar pada Samuel P. Huntington yaitu ¹⁴¹: *Subjective civilian control* (pengendalian sipil subjektif) Dilakukan dengan cara memperbesar kekuatan sipil (*maximizing civilian power*) dibandingkan dengan kekuasaan militer. Cara ini, dapat menimbulkan hubungan sipil-militer kurang sehat karena merujuk pada upaya untuk mengontrol militer dengan mempolitisasi mereka dan membuat mereka lebih dekat ke sipil (*civilian the military*). Dengan demikian fungsi TNI sebagai alat negara bidang pertahanan mudah dikontrol sipil biasa jadi doktrin militer yang melekat akan menjadi sebuah paradigma saja bukan menjadi landasan berdinis.

Prajurit TNI aktif dapat menduduki jabatan atau posisi diluar kelembagaan TNI pada instansi-instansi tertentu. Prajurit aktif dapat menduduki jabatan pada kantor yang membidangi koordinator bidang Politik dan Keamanan Negara, Pertahanan Negara, Sekretaris Militer Presiden, Intelijen Negara, Sandi Negara, Lembaga Ketahanan Nasional,

¹³⁸ Undang Undang Nomor 24 Tahun 2004

¹³⁹ TAP MPR RI Nomor VII/MPR/2000

¹⁴⁰ Undang Undang Nomor 34 Tahun 2004 pasal 49

¹⁴¹ Samuel P. Huntington, *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*, Cambridge, Harvard University Press, 1957, halaman 80-99.

Dewan Pertahanan Nasional, *Search and Rescue* (SAR) Nasional, Narkotik nasional, dan Mahkamah Agung.¹⁴²

Dengan demikian pembatasan TNI untuk dapat berperan dalam penyelenggaraan negara sangat tertutup. Bahkan dalam penjelasan ayat tersebut Yang dimaksud dengan jabatan adalah jabatan yang dapat diduduki oleh prajurit aktif tidak termasuk jabatan Menteri Pertahanan atau jabatan politisi lainnya. TNI dalam politik hukum sebagai aktifitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat.¹⁴³ Kelembagaan TNI merupakan tujuan yang mendasar dalam cita-cita reformasi.

Hubungan kelembagaan dalam TNI dibatasi dalam bab hubungan kelembagaan :
¹⁴⁴(2) Hubungan dan kerja sama luar negeri dilakukan dalam rangka tugas operasional, kerja sama teknik, serta pendidikan dan latihan. Hubungan tersebut hanya bertumpu pada operasional, kerja sama teknik, serta pendidikan dan latihan saja. Untuk menjalin hubungan tersebutpun diatur kembali (3) Hubungan dan kerjasama dalam dan luar negeri sebagaimana dimaksud ayat (2) dilaksanakan berdasarkan kebijakan pemerintah di bidang pertahanan negara. TNI yang dulu bisa mencakup luas khidupan berabngsa kini hanya bisa berjalan ditepat dan menjalani hari-harinya berada di barak.

Dengan Demikian kelembagaan TNI meruapakn produk poltik hukum sebagai kristalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling bersaing dalam pemberlakuan

¹⁴² Ayat 2 Pasal 47 UU 34 tahun 2004

¹⁴³ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Cet iii, Bandung : Citra Aditya bakti, 1991, hlm 352

¹⁴⁴ Pasal 70 Undang Undang Nomor 34 Tahun 2004

hukum sehingga latar belakang politik tertentu dapat melahirkan hukum dengan karakter tertentu.¹⁴⁵

C. Penguatan dan Timbulnya Lembaga Yang berasal Dari Tentara Nasional Indonesia

Militeristik dianggap mempunyai sejarah kelam pada masa Orde Baru, dimana ABRI sangat berperan penting dalam penyelenggaraan dan kehidupan negara sehingga memunculkan Dwi Fungsi ABRI yang terstruktur dan terencana. Pasca Reformasi mendorong satuan yang berasal dari bagian TNI menjadi sebuah lembaga-lembaga mandiri, lembaga yang berasal dari militer ada yang terpisah semenjak ABRI (orde baru) dan TNI (pasca reformasi), yang menjadi sorotan adalah lembaga-lembaga negara yang berasal dari militer menjadi lebih kuat bahkan ada yang diatur dalam undang-undang tersendiri. Lembaga Negara Non Departemen berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2002 Tentang Perubahan Atas Keputusan Presiden Nomor 110 TAHUN 2001 Tentang Unit Organisasi Dan Tugas Eselon I Lembaga Pemerintah Non Departemen. Pasal 1 menerangkan Lembaga Pemerintah Non Departemen terdiri dari:

1. Lembaga Administrasi Negara disingkat LAN;
2. Arsip Nasional Republik Indonesia disingkat ANRI;
3. Badan Kepegawaian Negara disingkat BKN;
4. Perpustakaan Nasional Republik Indonesia disingkat PERPUSNAS;
5. Badan Perencanaan Pembangunan Nasional disingkat BAPPENAS;
6. Badan Pusat Statistik disingkat BPS;
7. Badan Standardisasi Nasional disingkat BSN;
8. Badan Pengawas Tenaga Nuklir disingkat BAPETEN;
9. Badan Tenaga Nuklir Nasional disingkat BATAN;
10. Badan Intelijen Negara disingkat BIN;
11. Lembaga Sandi Negara disingkat LEMSANEG;
12. Badan Urusan Logistik disingkat BULOG;
13. Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional disingkat BKKBN;
14. Lembaga Penerbangan Antariksa Nasional disingkat LAPAN;
15. Badan Koordinasi Survei dan Pemetaan Nasional disingkat BAKOSURTANAL;

¹⁴⁵ Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakan Konstitusi*, Jakarta :Pustaka LP3ES, 2006 hlm 15

16. Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan disingkat BPKP;
17. Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia disingkat LIPI;
18. Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi disingkat BPPT;
19. Badan Koordinasi Penanaman Modal disingkat BKPM;
20. Badan Pertanahan Nasional disingkat BPN;
21. Badan Pengawas Obat dan Makanan disingkat BPOM;
22. Lembaga Informasi Nasional disingkat LIN;
23. Lembaga Ketahanan Nasional disingkat LEMHANNAS;
24. Badan Pengembangan Kebudayaan dan Pariwisata disingkat BP BUDPAR."

Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2009 Tentang Pembentukan Dan Organisasi Kementerian Negara, sudah tidak dikenal lagi istilah Departemen namun berubah seluruhnya menjadi Kementerian. Maka Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND) menjadi Lembaga Pemerintah Non Kementerian (LPNK). Lembaga negara, organ negara atau badan negara merupakan nomenklatur yang diberikan pada pengemban fungsi dalam sistem penyelenggaraan negara, yang harus bekerja sama dalam mencapai tujuan bersama yang ditetapkan.¹⁴⁶ Dari LPNK yang ada terdapat beberapa LPNK yang berasal dari kelembagaan ABRI dan TNI di antaranya : Badan Intelijen Negara (BIN) dan Lembaga Ketahanan Nasional (Lemhannas).

Pasca reformasi terdapat pula penguatan dan munculnya lembaga yang tugas dan fungsinya berasal dari TNI. Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Pertahanan Negara terdapat Dewan Pertahanan Nasional dalam membantu Presiden untuk menetapkan kebijakan umum pertahanan negara yang sebelumnya diatur dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 101 Tahun 1999 Tentang Dewan Ketahanan Nasional Dan Sekretariat Jenderal Dewan Ketahanan Nasional. Seiring fungsi Pertahanan dan Keamanan dipisahkan pasca reformasi maka muncul pula Badan koordinasi

¹⁴⁶ Firmansyah dkk, *Lembaga Negara ...*, Op.Cit., hal. x-xi.

Keamanan Laut berdasar Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 81 Tahun 2005 Tentang Badan Koordinasi Keamanan Laut yang terdiri dari berbagai unsur.

1. Badan Intelijen Negara

Badan Intelijen Negara (BIN) berasal dari institusi militer. Hal tersebut terlihat dari awal tahun 1952, Kepala Staf Angkatan Perang, T.B. Simatupang menurunkan lembaga Intelijen menjadi Badan Informasi Staf Angkatan Perang (BISAP). Pada tahun yang sama, Wakil Presiden Mohammad Hatta dan Menhan Sri Sultan Hamengku Buwono IX menerima tawaran *Central Intelligence Agency* Amerika Serikat (CIA) untuk melatih calon-calon intel profesional Indonesia di Pulau Saipan, Filipina. Sepanjang tahun 1952-1958, seluruh angkatan dan Kepolisian memiliki badan Intelijen sendiri-sendiri tanpa koordinasi nasional yang solid. Maka 5 Desember 1958 Presiden Soekarno membentuk Badan Koordinasi Intelijen (BKI) dan dipimpin oleh Kolonel Laut Pirngadi sebagai Kepala. Selanjutnya, 10 November 1959, BKI menjadi Badan Pusat Intelijen (BPI) yang bermarkas di Jalan Madiun, yang dikepalai oleh DR Soebandrio. Di era tahun 1960-an hingga akhir masa Orde Lama, pengaruh Soebandrio pada BPI sangat kuat diikuti perang ideologi Komunis dan non-Komunis di tubuh militer, termasuk Intelijen.¹⁴⁷ Intelijen dibentuk pada waktu itu untuk mengkoordinasikan fungsi-fungsi intel yang sudah ada menjadi terkordinir.

Setelah gonjang-ganjing tahun 1965, Soeharto mengepalai Komando Operasi Pemulihan Keamanan dan Ketertiban (KOPKAMTIB). Selanjutnya di seluruh daerah

¹⁴⁷ <http://www.bin.go.id/profil/sejarah>, Akses 4 April 2013

(Komando Daerah Militer/Kodam) dibentuk Satuan Tugas Intelijen (STI). Pada 22 Agustus 1966, Soeharto mendirikan Komando Intelijen Negara (KIN) yang dipimpin oleh Brigjen Yoga Sugama sebagai Kepala. Kepala Komando Intelijen Negara (KIN) bertanggung jawab langsung kepada Soeharto. Sebagai lembaga Intelijen strategis, maka BPI dilebur ke dalam KIN yang juga memiliki *Operasi Khusus (Opsu)* di bawah Letkol Ali Moertopo dengan asisten Leonardus Benyamin (Benny) Moerdani dan Aloysius Sugiyanto.

Kurang dari setahun, 22 Mei 1967 Soeharto mengeluarkan Keputusan Presiden (Keppres) untuk mendesain KIN menjadi Badan Koordinasi Intelijen Negara (BAKIN). Mayjen Soedirgo menjadi Kepala BAKIN pertama. Mulai tahun 1970 terjadi reorganisasi BAKIN dengan tambahan Deputi III pos Opsus di bawah Brigjen Ali Moertopo. Sebagai *inner circle* Soeharto, Opsus dipandang paling prestisius di BAKIN, mulai dari urusan domestik Penentuan Pendapat Rakyat (Pepera) Irian Barat dan kelahiran mesin politik Golongan Karya (Golkar) sampai masalah Indocina. Tahun 1983, sebagai Wakil Kepala BAKIN, L.B. Moerdani memperluas kegiatan Intelijen menjadi Badan Intelijen Strategis (BAIS). Selanjutnya BAKIN tinggal menjadi sebuah direktorat *kontra-subversi* dari Orde Baru. Setelah mencopot L.B. Moerdani sebagai Menteri Pertahanan dan Keamanan (Menhankam), tahun 1993 Soeharto mengurangi mandat BAIS dan mengganti namanya menjadi Badan Intelijen ABRI (BIA).¹⁴⁸ Fungsi intelijen dijadikan dalam satu komando kepada ABRI.

Pasca reformasi fungsi intelijen masih dianggap penting. Maka pada tahun 2000 Presiden Abdurrahman Wahid mengubah BAKIN menjadi Badan Intelijen Negara (BIN)

¹⁴⁸ ibid

Dengan demikian, sejak 1945 sampai dengan sekarang, organisasi Intelijen negara telah berganti nama sebanyak 6 (enam) kali:¹⁴⁹

1. BRANI (Badan Rahasia Negara Indonesia)
2. BKI (Badan Koordinasi Intelijen)
3. BPI (Badan Pusat Intelijen)
4. KIN (Komando Intelijen Negara)
5. BAKIN (Badan Koordinasi Intelijen Negara)
6. BIN (Badan Intelijen Negara)

Berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2002 Tentang Perubahan Atas Keputusan Presiden Nomor 110 Tahun 2001 Tentang Unit Organisasi Dan Tugas Eselon I Lembaga Pemerintah Non Departemen. Didalamnya mempertegas BIN merupakan Lembaga Pemerintah Non Departemen atau yang dikenal sekarang dengan LPNK. Pasca Reformasi BIN mempertegas kembali kedudukan kelembagaannya bukan bagian dari TNI, namun para pejabatnya merupakan para petinggi militer yang sudah pensiun.

Sejak *nomenklatur* lembaga Intelijen negara dirubah menjadi Badan Intelijen Negara (BIN) sebagai LPNK lembaga ini dipimpin oleh : Letnan Jenderal (Purn). Arie J. Kuma'at pada 1999 - 2001, Kabinet Gotong Royong, Jenderal (Purn). A.M. Hendropriyono pada 2001 - 2004, Kabinet Gotong Royong, Mayor Jenderal (Purn). Syamsir Siregar pada Desember 2004 - 22 Oktober 2009, Kabinet Indonesia Bersatu I dan Jenderal Polisi (Purn). Sutanto pada 22 Oktober 2009 - 19 Oktober 2011, Kabinet Indonesia Bersatu II).

¹⁴⁹ *ibid*

Pasca reformasi fungsi intelijen dianggap sangat penting, sesuai dengan situasi politik. Guna menunjang aktivitas Intelijen bertindak cepat, tepat, dan akurat, Badan Intelijen Negara diberikan wewenang untuk melakukan penyadapan, pemeriksaan aliran dana, dan penggalian informasi terhadap Setiap Orang yang berkaitan dengan kegiatan terorisme, separatisme, spionase, dan sabotase yang mengancam keamanan, kedaulatan, dan keselamatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam rangka mewujudkan akuntabilitas penyelenggaraan Intelijen Negara, pengawasan eksternal oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.¹⁵⁰ maka dikeluarkanlah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2011 Tentang Intelijen Negara.

Dalam Undang-undang tersebut Penyelenggara Intelijen Negara terdiri atas:¹⁵¹ Badan Intelijen Negara, Intelijen Tentara Nasional Indonesia, Intelijen Kepolisian Negara Republik Indonesia, Intelijen Kejaksaan Republik Indonesia dan Intelijen kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian. BIN berfungsi untuk mengkoordinasikan semua penyelenggara intelijen.¹⁵² Badan Intelijen Negara menyelenggarakan fungsi koordinasi Intelijen Negara atas semua penyelenggara intelijen. BIN mempunyai tugas:¹⁵³ melakukan pengkajian dan penyusunan kebijakan nasional di bidang Intelijen, menyampaikan produk Intelijen sebagai bahan pertimbangan untuk menentukan kebijakan pemerintah, melakukan perencanaan dan pelaksanaan aktivitas Intelijen, membuat rekomendasi yang berkaitan dengan orang dan/atau lembaga asing dan memberikan pertimbangan, saran, dan rekomendasi tentang pengamanan penyelenggaraan pemerintahan.

¹⁵⁰ Dalam Penjelasan UU Nomor 17 tahun 2011

¹⁵¹ Pasal 9 UU Nomor 17 tahun 2011

¹⁵² Pasal 28 UU Nomor 17 tahun 2011

¹⁵³ Pasal 29 UU Nomor 17 Tahun 2011

Untuk menjalankan fungsi intelijen BIN diberikan kewenang: ¹⁵⁴ menyusun rencana dan kebijakan nasional di bidang Intelijen secara menyeluruh, meminta bahan keterangan kepada kementerian, lembaga pemerintah nonkementerian, dan/atau lembaga lain sesuai dengan kepentingan dan prioritasnya, melakukan kerja sama dengan Intelijen negara lain dan membentuk satuan tugas. Selain itu BIN ¹⁵⁵ berwenang penyadapan, pemeriksaan aliran dana, dan penggalian informasi terhadap Sasaran yang terkait dengan: kegiatan yang mengancam kepentingan dan keamanan nasional meliputi ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan, dan sektor kehidupan masyarakat lainnya, termasuk pangan, energi, sumber daya alam, dan lingkungan hidup; dan/atau kegiatan terorisme, separatisme, spionase, dan sabotase yang mengancam keselamatan, keamanan, dan kedaulatan nasional, termasuk yang sedang menjalani proses hukum. Tugas Kedaulatan nasional atau kedaulatan negara merupakan tugas dan fungsi TNI pula.

Intelijen Tentara Nasional Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf b menyelenggarakan fungsi Intelijen pertahanan dan/atau militer. ¹⁵⁶ TNI masih mempunyai fungsi intelijen yang dikoordinasikan BIN. Badan Intelijen Negara berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden¹⁵⁷. Ditegaskan kembali kelembgaan BIN dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 90 Tahun 2012 Tentang Badan Intelijen Negara. Pasal 1 memperjelas kedudukan BIN :

- (1) Badan Intelijen Negara, selanjutnya disingkat BIN, merupakan alat negara yang menyelenggarakan fungsi Intelijen dalam negeri dan luar negeri.
- (2) BIN sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden.

¹⁵⁴ Pasal 30 UU Nomor 17 Tahun 2011

¹⁵⁵ Pasal 31 UU Nomor 17 Tahun 2011

¹⁵⁶ Pasal 11 UU Nomor 17 Tahun 2011

¹⁵⁷ Pasal 27 UU Nomor 17 tahun 2011

(3) BIN dipimpin oleh seorang Kepala.

Kelembagaan¹⁵⁸ Badan Intelijen Negara dipimpin oleh seorang Kepala dan dibantu oleh seorang Wakil Kepala. Pengangkatan dan pemberhentian Kepala dan Wakil Kepala Badan Intelijen Negara ditetapkan dengan Keputusan Presiden. Sebagai kontrol terhadap intelijen, negara mengatur tata cara pengangkatan Kepala BIN sebagai berikut :¹⁵⁹

- (1) Kepala Badan Intelijen Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 diangkat dan diberhentikan oleh Presiden setelah mendapat pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.
- (2) Untuk mengangkat Kepala Badan Intelijen Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Presiden mengusulkan 1 (satu) orang calon untuk mendapat pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.
- (3) Pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia terhadap calon Kepala Badan Intelijen Negara yang dipilih oleh Presiden disampaikan paling lambat 20 (dua puluh) hari kerja, tidak termasuk masa reses, terhitung sejak permohonan pertimbangan calon Kepala Badan Intelijen Negara diterima oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

Mekanisme pengangkatan Kepala BIN sama halnya dengan pengangkatan panglima TNI . Kedudukan istimewa Kepala BIN¹⁶⁰ diberikan hak keuangan, administrasi dan fasilitas lainnya setingkat dengan Menteri. Saat ini BIN dipimpin oleh seorang Kepala berasal dari perwira aktif Letnan Jenderal (TNI). Marciano Norman diangkat pada 19 Oktober 2011 dalam Kabinet Indonesia Bersatu II. Prajurit TNI tidak dapat bergerak bebas dalam keikutsertaan dalam penyelenggaraan negara. Para prajurit TNI dihadapkan pada pembatasan-pembatasan yang mempersempit ruang geraknya Pasal 47:¹⁶¹ (1) Prajurit hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan. Ada pengecualian

¹⁵⁸ Pasal 35 UU Nomor 17 tahun 2011

¹⁵⁹ Pasal 36 UU Nomor 17 tahun 2011

¹⁶⁰ Perpres Nomor 90 Tahun 2012

¹⁶¹ Undang Undang Nomor 24 Tahun 2004

Prajurit TNI aktif dapat menduduki jabatan atau posisi diluar kelembagaan TNI pada instansi-instansi tertentu. Prajurit aktif dapat menduduki jabatan pada kantor yang membidangi koordiantor bidang Politik dan Keamanan Negara, Pertahanan Negara, Sekretaris Militer Presiden, Intelijen Negara, Sandi Negara, Lembaga Ketahanan Nasional, Dewan Pertahanan Nasional, *Search and Rescue* (SAR) Nasional, Narkotik nasional, dan Mahkamah Agung.¹⁶² Dalam penjelasan pasal Pasal 47 UU 34 tahun 2004 Yang dimaksud dengan jabatan adalah jabatan yang dapat diduduki oleh prajurit aktif tidak termasuk jabatan Menteri Pertahanan atau jabatan politis lainnya. Kepala BIN merupakan jabatan politis karena pengangkatnya menggunakan lembaga politis. Menteri merupakan jabatan politis. Kepala BIN berdsarkan Perpres Nomor 90 Tahun 2012 diberikan hak keuangan, administrasi dan fasilitas lainnya setingkat dengan Menteri. Hal tersebut menjadi masalah ketika seorang perwira aktif menjabat jabatan politis setingkat menteri, menjadikan Kepala BIN (sekarang bintang 3) secara kedudukan lebih tinggi dari Panglima TNI (bintang 4) karena panglima TNI pun dikordinasikan oleh Menteri Pertahanan. Sedangkan dalam TNI diberlakukan kultur sistem komando dan hirarki kepangktan.

2. Lembaga Ketahanan Nasional

Sebagaimana halnya dengan institusi pendidikan yang lain, dalam perjalanan sejarahnya, Lemhannas banyak mengalami perubahan didasarkan kepada kemajuan lingkungan strategic yang dihadapi tanpa mengabaikan pokok-pokok pikiran yang melandasi pembentukannya. Dari nama Lembaga Pertahanan Nasional yang berada langsung di bawah

¹⁶² Ayat 2 Pasal 47 UU 34 tahun 2004

Presiden Republik Indonesia, berubah nama dengan Lembaga Ketahanan Nasional dan berada di bawah Panglima ABRI berdasarkan Keppres No. 60 tahun 1983.¹⁶³ Kekuatan ABRI merambah pada pembentukan lembaga pendidikan yang menitik beratkan pada ketahanan nasional. hal ini dimaksudkan untuk membuat suatu kerangka ketahanan yang struktur dan sinergi antara Ketahanan nasional yang diusung ABRI dengan para calon pimpinan nasional baik sipil ataupun militer.

Kemudian berdasarkan Keppres No. 4 tahun 1994 berubah menjadi langsung di bawah Menteri Pertahanan dan Keamanan. Pasca Reformasi pembentukan Lemhannas pada dasarnya merupakan jawaban atas tuntutan perkembangan lingkungan strategic baik nasional dan internasional yang mengharuskan adanya integrasi dan kerjasama yang mantap serta dinamis antar para aparatur Sipil, TNI, Polri dan pimpinan Swasta Nasional serta pimpinan politik dan organisasi kemasyarakatan, dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.¹⁶⁴ Melihat dari fungsinya Lemhannas dianggap kurang strategis bila ditempatkan dalam suatu kementerian skhirnya berdasarkan Keppres No. 42 dan 43 tahun 2001 berubah kedudukan dan Struktur organisasi sebagai Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND). Militeristik sangat kuat dalam Lemhannas baik dari awal pendiriannya dibawah panglima ABRI ataupun Menhankam samapai dengan menjadi LPND hal ini terlihat dari Pimpinan Lemhannas atau Gubernur di emban oleh para perwira tinggi militer. Daftar Gubernur Lemhannas :¹⁶⁵

1. Mayjen (TNI) Wiluyo Puspojudo (1965-1967)
2. Mayjen (TNI) Suadi (1968-1970)
3. Letjen (TNI) A. Kosasih (1970-1974)

¹⁶³ Panitia Penyusun Sejarah, Sejarah Dwi Windu Lemhannas, Dephan 1981 hal 5

¹⁶⁴ Dalam Profil Lemhannas RI, Lemhannas 2012 hal 8

¹⁶⁵ Ibid hal 22

4. Letjen (TNI) Sayidiman Suryohadiprojo (1974-1978)
5. Letjen (TNI) Sutopo Yuwono (1978-1983)
6. Letjen (TNI) Soebijakto (1983-1989)
7. Letjen (TNI) Soekarto (1989-1994)
8. Mayjen (TNI) R. Hartono (1994-1995)
9. Letjen (TNI) Moetojib (1995-1996)
10. Letjen (TNI) Sofyan Effendi (1996-1998)
11. Letjen (TNI) Agum Gumelar, M.Sc. (1998-1999)
12. Letjen (TNI) Johny J. Lumintang (1999-2001)

Situasi politik pasca reformasi menggiring anti militeristik yang sangat kuat termasuk pada Lemhannas yang identik dengan militeristik. Maka untuk mengubah paradigma Lemhannas sebagai LPND Gubernur lemhannas diangkat dari unsur sipil yakni Prof. Dr. Ermaya Suradinata, MH (2001-2005)¹⁶⁶ adalah Gubernur Lemhannas pertama yang berasal dari unsur sipil. Situasi politik pada Pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono yang banyak membentuk lembaga-lembaga neagara baru, berimbas juga kepada Lemhannas. Pada saat Gubernur Lemhannas dipimpin oleh Prof. Dr. Muladi, SH (2005-2011) mantan Menteri Kehakiman kabinet Pembangunan VII (1998) dan kabinet Reformasi Pembangunan merangkap Mensekneg (1998-1999). Menurut Prof. Dr. Tjipta Lesamana, MA ada percakapan antara Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dengan Prof. Dr. Muladi, SH sebelum diangkat menjadi Gubernur Lemhannas, yakni Gubernur Lemhannas nantinya akan diberikan kedudukan setara dengan menteri mengingat Prof. Dr. Muladi merupakan mantan Menteri¹⁶⁷. Akhirnya kelembagaan Lemhannas diatur dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 67 Tahun 2006 Tentang Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia.

¹⁶⁶ *ibid*

¹⁶⁷ Tjipta Lesamana, Dari Soekarno sampai SBY, PT Gramedia Pusataka Utama, 2009 hlm 343

Dalam aturan tersebut kelembagaan Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia, yang selanjutnya disebut Lemhannas RI, adalah Lembaga Pemerintah Non Departemen yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Presiden¹⁶⁸ hal ini menegaskan Lemhannas sebagai LPDN berada langsung dibawah Presiden tanpa dinaungi oleh kementerian ataupun institusi militer yang sebelumnya. Lemhannas RI mempunyai tugas membantu Presiden dalam :¹⁶⁹

- a. menyelenggarakan pendidikan penyiapan kader dan pematapan pimpinan tingkat nasional yang berpikir integratif dan profesional, memiliki watak, moral dan etika kebangsaan, berwawasan nusantara serta mempunyai cakrawala pandang yang universal;
- b. menyelenggarakan pengkajian yang bersifat konsepsional dan strategis mengenai berbagai permasalahan nasional, regional dan internasional yang diperlukan oleh Presiden, guna menjamin keutuhan dan tetap tegaknya Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. menyelenggarakan pematapan nilai-nilai kebangsaan yang terkandung di dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, nilai-nilai Pancasila serta nilai-nilai kebhineka tunggal ika-an;
- d. membina dan mengembangkan hubungan kerja sama dengan berbagai institusi terkait di dalam dan di luar negeri.

Lemhannas RI dipimpin oleh Gubernur Lemhannas RI.¹⁷⁰ Pengisian Gubernur Lemhannas tidak lagi diisi oleh petinggi militer namun dari sipil hal ini terlihat dari Gubernur Lemhannas pasaca diberlakukanya Perpres ini Prof. Dr. Muladi, SH Gubernur Lemhannas RI periode 2005-2011 dan RI Prof. Dr. Ir. Budi Susilo Soepandji, CES, DEA Gubernur Lemhannas periode 2011sampai sekarang adalah unusr sipil bahkan dikenal akademisi. Dalam perpres ini ditegaskan Gubernur Lemhannas RI diberikan hak keuangan dan administrasi setingkat Menteri.¹⁷¹ Hal ini sesuai mengaskan kedudukan Gubernur Lemhannas

¹⁶⁸ Pasal 1 ayat 1 Perpers Nomor 27 tahun 2006

¹⁶⁹ Pasal 2 Perpers Nomor 27 tahun 2006

¹⁷⁰ Pasal 1 ayat 2 Perpers Nomor 27 tahun 2006

¹⁷¹ Pasal 46 2 Perpers Nomor 27 tahun 2006

setingkat dengan para Menteri termasuk pengangkatan dan pemberhentiannya menjadi hak prerogatif presiden Gubernur Lemhannas RI diangkat dan diberhentikan oleh Presiden¹⁷²

Dalam melaksanakan tugasnya, Gubernur Lemhannas RI dibantu oleh seorang Wakil Gubernur.¹⁷³ Untuk mengimbangi peran militer dalam Lemhannas, Wakil Gubernur Lemhannas diisi oleh kanlangan militer, memang hal ini tidak ada aturan baku yang mengahruskan gubernur lemhannas berasal dari militer namun diatrnnya secara berturut-turut perwira tinggi militer yang menjadi Wakil Gubernur Lemhannas seperti Letjen TNI Moeldoko dan Marsdya TNI Dede Rusamsi, SE (menjabat sekarang) adal unsur perwira militer bintang tiga. Hal tersebut sesuai dengan Pasal 47 Ayat 2 UU 34 Tahun 2004 tentang TNI, Prajurit aktif dapat menduduki jabatan pada kantor yang membidangi koordiantor bidang Politik dan Keamanan Negara, Pertahanan Negara, Sekretaris Militer Presiden, Intelijen Negara, Sandi Negara, Lembaga Ketahanan Nasional, Dewan Pertahanan Nasional, *Search and Rescue* (SAR) Nasional, Narkotik nasional, dan Mahkamah Agung.¹⁷⁴ Dimana perwira aktif diperbolhekan menduduki jabatan di Lembaga Ketahanan Nasional RI.

Menurut Prof. Jimly dalam amandemen UUD 1945 adanya lembaga-lembaga negara yang bersifat konstitusional langsung (*directly constitutional*), ada pula lembaga-lembaga negara yang bersifat konstitusional secara tidak langsung (*indirectly constitutional*).¹⁷⁵ Institusi Lemhannas yang dulu erat dengan militer kini menjadi institusi pendidikan tingkat nasional yang didominasi sipil hal ini terlihat dari Lemhannas menjadi LPND yang sekarang berubah sebutanya menjadi LPNK, Gubernur Lemhannas dari unsur

¹⁷² Pasal 22 Perpres Nomor 27 tahun 2006

¹⁷³ Pasal 1 ayat 3 Perpres Nomor 27 tahun 2006

¹⁷⁴ Ayat 2 Pasal 47 UU 34 tahun 2004

¹⁷⁵ Jimly Asshiddiqie, *Hubungan antar Lembaga... Op., Cit, hlm. 21.*

sipil, namun untuk tetap menjaga stabilitas kelembagaan wakil Gubernur Lemhannas dari unsur Sipil. Dengan demikian kelembagaan Lemhannas merupakan konstitusional secara tidak langsung (*indirectly constitutional*)

3. Dewan Pertahanan Nasional

Pada tahun 1954 berdasarkan UU No.29 Tahun 1954 yang berinduk pada UUDS RIS dibentuklah Dewan Keamanan Nasional (DKN) yang bertujuan melaksanakan upaya bela negara dalam rangka mengatasi gejolak yang ada di dalam negeri. Pada tanggal 22 Januari 1962 dalam pidato kenegaraan, Presiden Soekarno menyatakan bahwa diperlukan Dewan Pertahanan Nasional (Depertan) dalam rangka upaya bela negara membebaskan Irian Barat dari tangan Belanda. Sejak saat itu, sebutan Depertan menggantikan DKN yang terbentuk sebelumnya. Pada tahun 1970 berdasarkan kepada Keppres No. 51 Tahun 1970 diresmikan nama Dewan Pertahanan Keamanan Nasional (Wanhankamnas) yang bertujuan untuk melaksanakan upaya bela negara dalam rangka pemeliharaan Stabilitas Nasional dan menjamin kelancaran Pembangunan Nasional. Keppres ini diperkuat kembali oleh UU No.20 Tahun 1982 dan melalui Keppres No. 51 Tahun 1991. Pada tanggal 29 September 1993 Komisi I DPR menyarankan perubahan nama menjadi Dewan Ketahanan Nasional, maka berdasarkan Keppres No.101 Tahun 1999 nama **Dewan Ketahanan Nasional (Wantannas)** secara resmi diberlakukan sebagai pengganti Dewan Pertahanan Keamanan Nasional.¹⁷⁶

Dengan berlakunya Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 101 Tahun 1999 Tentang Dewan Ketahanan Nasional Dan Sekretariat Jenderal Dewan Ketahanan Nasional. Dewan Ketahanan Nasional yang selanjutnya dalam Keputusan Presiden disebut Wantannas,

¹⁷⁶ Profil Dewan Petahanan Nasioanal, Wantannas RI 2008 hal 5

adalah lembaga pemerintah yang berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada Presiden.¹⁷⁷ Wantannas berada dibawah langsung Presiden dan tidak bearada dalam koordinasi Menteri Perhanan sebagai pembantu Presiden dalam bidang pertahanan dan tidak bearada dalam koordinasi Panglima TNI (ABRI pada waktu itu) sebagai alat pertahanan neagra. Wantannas mempunyai tugas membantu Presiden dalam menyelenggarakan gerakan pembinaan ketahanan nasional guna menjamin pencapaian tujuan dan kepentingan nasional Indonesia¹⁷⁸ Dalam perjalanannya Wantannas telah berubah-ubah nama Dewan Keamanan Nasional (DKN), Dewan Pertahanan Nasional (Depertan), Dewan Ketahanan Nasional (Wantannas) dan dikembalikan menjadi Dewan Pertahanan Nasional (Depertan), pasang surut pegantian nama dan kelembagaan disebabkan situasi politik yang berdampak pada bidang pertahanan negara. Kelembagaan Watannas disusun sebagai berikut: ¹⁷⁹

(1) Susunan organisasi Wantannas terdiri dari :

- a. Ketua Dewan : Presiden Republik Indonesia;
- b. Sekretaris Dewan : Sekretaris Jenderal Wantannas merangkap anggota;
- c. Anggota Dewan :
 1. Wakil Presiden Republik Indonesia;
 2. Menteri Negara Koordinator Bidang Politik dan Keamanan;
 3. Menteri Negara Koordinator Bidang Rkonomi, Keuangan dan Industri;
 4. Menteri Negara Koordiantor Bidang Pengawasan Pembangunan dan Pendayagunaan Aparatur Negara;
 5. Menteri Negara Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat dan Pengentasan Kemiskinan;
 6. Menteri Negara Sekretaris Negara;
 7. Menteri Dalam Negeri;
 8. Menteri Luar Negeri;
 9. Menteri Pertahanan Keamanan;
 10. Menteri Penerangan;
 11. Menteri Kehakiman;
 12. Panglima ABRI;
 13. Kepala Badan Koordinasi Intelijen Negara.

¹⁷⁷ Pasal 1 Kepres Nomor 101 Tahun 1999

¹⁷⁸ Pasal 2 Kepres Nomor 101 Tahun 1999

¹⁷⁹ Pasal 7 Kepres Nomor 101 Tahun 1999

- (2) Susunan anggota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan anggota inti Wantannas.
- (3) Keanggotaan Wantannas dapat ditambah sesuai kebutuhan.
- (4) Ketua Wantannas dapat membentuk panitia ad-hoc dan/atau kelompok kerja sesuai dengan kebutuhan

Wantannas diketuai langsung oleh Presiden dan dibantu oleh Sekretaris Dewan *ex officio* Sekretaris Jenderal Wantannas merangkap anggota. Sekretariat Jenderal Dewan Ketahanan Nasional, yang selanjutnya dalam Keputusan Presiden ini disebut Setjen Wantannas, adalah lembaga pemerintah non-departemen yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Presiden selaku Ketua Wantannas.¹⁸⁰ Sekjen Wantannas dari mulai berdiri sampai sekarang dijabat oleh perwira tinggi militer aktif. Anggota Wantannas Wakil Presiden, para menteri yang telah ditentukan, Panglima ABRI yang sekarang berganti sebutan Panglima TNI¹⁸¹, dan Kepala Badan Koordinasi Intelijen Negara yang sekarang berganti sebutan Kepala BIN¹⁸². Keanggotaan Wantannas dapat ditambah sesuai kebutuhan. Pasca Reformasi Kepala Kepolisian Negara diangkat menjadi anggota Wantannas. Wantannas mempunyai fungsi :¹⁸³ penetapan kebijakan dan strategi nasional dalam rangka pembinaan ketahanan nasional Indonesia, penetapan kebijakan dan strategi nasional dalam rangka menjamin keselamatan bangsa dan negara, penetapan resiko pembangunan nasional yang dihadapi untuk kurun waktu tertentu dan pengalokasian sumber-sumber kekuatan bangsa dan negara dalam rangka merehabilitasi akibat dari resiko pembangunan.

Sebagai sebuah badan fasilitas staf bagi Wantannas, struktur kedudukan dan pengawakan organisasi Setjen Wantannas dirancang agar mampu melaksanakan tupoksinya.

¹⁸⁰ Pasal 4 Kepres Nomor 101 Tahun 1999

¹⁸¹ Berdasarkan UU No 34 Tahun 2004

¹⁸² Berdasarkan UU Nomor 17 tahun 2011

¹⁸³ Pasal 3 Nomor 101 Tahun 1999

Saat ini organisasi Setjen Wantannas merujuk pada instrumen pengatur antara lain (1) Keppres Nomor 136 Tahun 1998 Tentang Pokok-Pokok Organisasi Lembaga Pemerintah Non-Departemen; (2) Keppres Nomor 101 Tahun 1999 Tentang Wantannas dan Setjen Wantannas; (3) Perpres Nomor 64 Tahun 2005 Tentang Perubahan Ke-enam Atas Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Cara Lembaga Pemerintah Non Departemen. Dari instrumen pengatur diatas ternyata kedudukan Setjen Wantannas mengalami kerancuan karena menurut Pasal 4 Keppres 101 tahun 1999 Setjen Wantannas adalah lembaga pemerintah non-departemen. Sedangkan menurut aturan diatas tidak dikenal kedudukan lembaga pemerintah non departemen, yang ada adalah Lembaga Non Struktural dan Lembaga Pemerintah Non Kementerian. Situasi ini menimbulkan ketidakpastian hukum tentang kedudukan Setjen Wantannas. Implikasinya dalam setiap kegiatan penting kenegaraan, Setjen Wantannas kerap tidak terakomodasi dalam organisasi penyelenggaraan fungsi pemerintahan¹⁸⁴. Perlunya kejelasan kedudukan Setjen Wantannas agar tidak ada kerancuan baik secara administratif ataupun dalam hal perumusan kebijakannya. Mengingat komisioner Wantannas adalah para penyelenggara negara.

Pasca Reformasi sesuai amanat konstitusi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Pertahanan Negara memperkuat tentang keberadaan Wantannas. Komisioner Wantannas tetap tidak berubah. Anggota tetap terdiri atas Wakil Presiden, Menteri Pertahanan, Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, dan Panglima.¹⁸⁵ Sedangkan anggota tidak tetap terdiri atas pejabat pemerintah dan nonpemerintah yang

¹⁸⁴ Edy Sunarwondo, Revisi Rencana Strategis Sekretariat Jenderal Dewan Ketahanan Nasional 2010-2014, Setjen Wantannas 2010 hlm 9-10

¹⁸⁵ Ayat 6 Pasal 15 UU Nomor 3 Tahun 2002

dianggap perlu sesuai dengan masalah yang dihadapi.¹⁸⁶ Anggota tidak tetap dan tidak disebut dalam ayat 6 Pasal 15 UU Nomor 3 tahun 2004 : Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan, Menteri Koordinator Bidang Perekonomian, Menteri Bidang Kesejahteraan Rakyat, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan reformasi Birokrasi, Menteri Sekretaris Negara, Menteri Komunikasi dan Informatika, Menteri Hukum dan HAM, Panglima TNI, Kepala Kepolisian RI, dan Kepala Badan intelijen Negara

Wantannas membantu Presiden Dalam menetapkan kebijakan umum pertahanan negara.¹⁸⁷ Sedangkan Panglima TNI sebagai pimpinan alat perathanan negara hanya memberikan pertimbangan kepada Mentari Pertahanan dalam hal penetapan kebijakan pemenuhan kebutuhan TNI dan komponen pertahanan lainnya dan memberikan pertimbangan kepada Menteri Pertahanan dalam menyusun dan melaksanakan perencanaan strategis pengelolaan sumber daya nasional untuk kepentingan pertahanan negara;¹⁸⁸ hal ini menjadi rancu betapa banyaknya masukan kepada Presiden dalam memberikan pertimbangan krbijakan bidang pertahnan mulai dari Panglima TNI melalui Menhan keapada Presiden dan Wantannas langsung pada Presiden. Dewan Pertahanan Nasional, sebagaimana dimaksud berfungsi sebagai penasihat Presiden dalam menetapkan kebijakan umum pertahanan dan pengerahan segenap komponen pertahanan negara.¹⁸⁹ Jika Wantannas menjadi penasehat pada Presiden bidang Pethananan, sedangkan Presiden adalah Ketua Wantannasa sangat rancu ketika seseorang duduk secara bersamaan sebagai penasehat dan orang yang diberikan nasehat. Ini merupakan kekurangan karena struktur dalam lembaga kepresidenan kita belum diatur secara jelas dalam peraturan perundang-undangan yang ada.

¹⁸⁶ Ayat 7 Pasal 15 UU Nomor 3 Tahun 2002

¹⁸⁷ Ayat 1 Pasal 15 UU Nomor 3 Tahun 2002

¹⁸⁸ Pasal 17 UU Nomor 34 Tahun 2004

¹⁸⁹ Ayat 2 Pasal 15 UU Nomor 34 Tahun 2004

Presiden juga memiliki dewan pertimbangan sendiri yang diatur secara khusus dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2006 Tentang Dewan Pertimbangan Presiden. Dalam Watimpres terdapat anggota penasihat presiden bidang Pertahanan dan Keamanan yang saat ini dijabat oleh laksamana (Purn) Widodo Adi Sutjipto (mantan panglima TNI dan Menkopulhukam) sesuai dengan Kepres Kepres No 30/P tahun 2010 dan Kepres 2M/ Tahun 2012.

Selain memberikan kebijakan umum pada presiden bidang pertahanan, Wantanas juga berfungsi : Menelaah, menilai, dan menyusun kebijakan terpadu pertahanan negara agar departemen pemerintah, lembaga pemerintah nondepartemen, dan masyarakat beserta Tentara Nasional Indonesia dapat melaksanakan tugas dan tanggung jawab masing-masing dalam mendukung penyelenggaraan pertahanan negara. Menelaah, menilai, dan menyusun kebijakan terpadu pengerahan komponen pertahanan negara dalam rangka mobilisasi dan demobilisasi. Menelaah dan menilai resiko dari kebijakan yang akan ditetapkan.¹⁹⁰ Selain dikoordinasikan oleh Kemhan TNI pun turut ditelaah dan dinilai oleh Wantannas dalam mendukung penyelenggaraan pertahanan negara. Hal ini dapat diartikan Presiden mendelegasikan kewenagannya sebagai Pemegang kekuasaan tertinggi Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara yang tercantum dalam konstitusi kepada lembaga yang tidak tercantum dalam konstitusi (Wantannas).

¹⁹⁰ Ayat 3 pasal 15 UU Nomor 3 Tahun 2002

4. Badan Koordinasi Keamanan Laut

Badan Koordinasi Keamanan Laut pada awalnya dibentuk tahun 1972 melalui Keputusan Bersama Menteri Pertahanan dan Keamanan / Panglima Angkatan Bersenjata, Menteri Perhubungan, Menteri Keuangan, Menteri Kehakiman, dan Jaksa Agung, Nomor : KEP/B/45/XII/1972; SK/901/M/1972; KEP.779/MK/III/12/1972; J.S.8/72/1;KEP-085/J.A/12/1972 tentang Pembentukan Badan Koordinasi Keamanan di Laut dan Komando Pelaksana Operasi Bersama Keamanan di Laut.¹⁹¹ Pasca Reformasi TNI diidentikan dengan kekuasaan yang tak terbatas, hal tersebut menjadikan pemisahan antara peran pertahanan dan keamanan menjadi terpisah baik secara struktur kelembagaan ataupun pemahaman.

Pasca reformasi pertahanan dan keamanan telah dipisahkan baik secara arti, fungsi, dan kelembagaan. Pertahanan negara adalah segala usaha untuk mempertahankan kedaulatan negara, keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan keselamatan segenap bangsa dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara.¹⁹² Sedangkan Keamanan dan ketertiban masyarakat adalah suatu kondisi dinamis masyarakat sebagai salah satu prasyarat terselenggaranya proses pembangunan nasional dalam rangka tercapainya tujuan nasional yang ditandai oleh terjaminnya keamanan, ketertiban, dan tegaknya hukum, serta terbinanya ketenteraman, yang mengandung kemampuan membina serta mengembangkan potensi dan kekuatan masyarakat dalam menangkal, mencegah, dan menangulangi segala bentuk pelanggaran hukum dan bentuk-bentuk gangguan lainnya yang dapat meresahkan masyarakat.¹⁹³ Dengan demikian Badan Koordinasi Keamanan Laut

¹⁹¹ www.bakormala.go.id/index.php/profile/profile-organisasi Akses 24 April 2013

¹⁹² Pasal 1 Undang Undang Nomor Nomor 3 Tahun 2002

¹⁹³ Pasal 1 Undang Undang Nomor Nomor 2 Tahun 2002

memerlukan pengaturan kembali dalam rangka meningkatkan koordinasi antar berbagai instansi pemerintah di bidang keamanan laut.

Pemikiran tentang perlunya pengaturan kembali Badan Koordinasi Keamanan Laut sebagai pengganti Badan yang telah dibentuk sebelumnya 1972, pada tahun 2003 melalui Keputusan Menteri Koordinator Bidang Politik dan Keamanan, Nomor Kep.05/Menko/Polkam/2/2003 maka dibentuk kelompok Kerja Perencanaan Pembangunan Keamanan dan Penegakan Hukum di Laut.¹⁹⁴ Melalui serangkaian seminar dan rapat koordinasi lintas sektoral, maka pada 29 Desember 2005, maka ditetapkan Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2005 tentang Badan Koordinasi Keamanan Laut (BAKORKAMLA) yang menjadi dasar hukum dari lembaga ini. Dalam era reformasi hadirnya lembaga-lembaga negara baru menjadi hal yang tidak asing lagi.

Kegiatan keamanan laut adalah segala upaya dan tindakan terencana yang diselenggarakan secara rutin dan fungsional oleh masing-masing instansi sesuai lingkup tugas pokok dan fungsinya dalam rangka penjagaan, pengawasan, pencegahan dan penindakan pelanggaran hukum, serta keselamatan pelayaran dan pengamanan terhadap aktivitas masyarakat dan pemerintah di wilayah perairan Indonesia.¹⁹⁵ Indonesia sebagai negara maritim sangat rawan akan keberadaan dan keamanan laut dan pesisir pantainya, maka BAKORKAMLA dibentuk untuk mengintegrasikan dan mengkoordinir keamanan laut. Secara kelembagaan BAKORKAMLA dipimpin oleh Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan beranggotakan :¹⁹⁶

1. Menteri Luar Negeri;
2. Menteri Dalam Negeri;
3. Menteri Pertahanan;

¹⁹⁴ www.bakormala.go.id/index.php/profile/profile-organisasi Akses 4 April 2013

¹⁹⁵ Pasal 1 Perppres Nomor 81 tahun 2005

¹⁹⁶ Pasal 5 Perppres Nomor 81 tahun 2005

4. Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia
5. Menteri Keuangan;
6. Menteri Perhubungan;
7. Menteri Kelautan dan Perikanan;
8. Jaksa Agung Republik Indonesia;
9. Panglima Tentara Nasional Indonesia;
10. Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia;
11. Kepala Badan Intelijen Negara;
12. Kepala Staf Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut.

Dari anggota-anggota tersebut dapat diklompokan organ-organ bidang penegakan hukum dan kemanan : Menteri Hukum dan HAM, Jaksa Agung RI, Kepala Kepolisian RI. Dalam bidang pertahanan dan perbatasan : Menteri Luar Negeri, Menteri dalam Negeri, Menteri Perhubungan, Menteri Kelautan Perikanan, Panglima TNI, Kepala Staf AL. Dalam bidang pengangan dan keungan : Menteri Keuangan. Organ-organ tersebut menjadi sinergisitas.

Secara kelembagaan BAKORKAMLA, adalah lembaga non struktural yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden.¹⁹⁷ Hal ini menunjukan BAKORKAMLA sebagai lembaga negara yang langsung bertanggung jawab pada Presiden. BAKORKAMLA bertugas mengkoordinasikan penyusunan kebijakan dan pelaksanaan kegiatan operasi keamanan laut secara terpadu.¹⁹⁸ Koordinasi terpadu diartikan sebagai Koordinasi keamanan laut adalah upaya untuk memadukan kegiatan dan operasi keamanan laut yang dilakukan oleh instansi-instansi pemerintah sesuai dengan tugas pokok dan fungsi serta kewenangan masing-masing berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁹⁹ BAKORKAMLA mengkoordinasikan instansi-instansi yang berwenag dalam

¹⁹⁷ Pasal 2 Perppres Nomor 81 tahun 2005

¹⁹⁸ Pasal 3 Perpres Nomor 81 tahun 2005

¹⁹⁹ Pasal 1 Perppres Nomor 81 tahun 2005

masalah keamanan laut. Dalam melaksanakan tugas BAKORKAMLA menyelenggarakan fungsi :²⁰⁰

- a. Perumusan dan penetapan kebijakan umum di bidang keamanan laut;
- b. Koordinasi kegiatan dan pelaksanaan tugas di bidang keamanan laut yang meliputi kegiatan penjagaan, pengawasan, pencegahan dan penindakan pelanggaran hukum serta pengamanan pelayaran dan pengamanan aktivitas masyarakat dan pemerintah di wilayah perairan Indonesia;
- c. Pemberian dukungan teknis dan administrasi di bidang keamanan laut secara terpadu.

Fungsi BAKORKAMLA sebagai koordinator keamanan laut kegiatan penjagaan, pengawasan, pencegahan dan penindakan pelanggaran hukum serta pengamanan pelayaran dan pengamanan aktivitas masyarakat dan pemerintah di wilayah perairan Indonesia dalam menjalankan tugasnya dijalankan oleh Pelaksana Harian BAKORKAMLA sesuai dengan Perppres Nomor 81 tahun 2005 pasal 6 : (1) Untuk mendukung kelancaran pelaksanaan tugas dan fungsi BAKORKAMLA, dibentuk Pelaksana Harian BAKORKAMLA. (2) Pelaksana Harian BAKORKAMLA dipimpin oleh Kepala Pelaksana Harian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Ketua BAKORKAMLA.

Pelaksana harian BAKORKAMLA dipimpin oleh Kepala Harian BAKORKAMLA. Saat Kepala Harian (Kalakhar) BAKORKAMLA dijabat oleh perwira tinggi militer aktif Laksamana Madya TNI Bambang Suwanto. Kalakhar berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Ketua BAKORKAMLA (Menko Polhukam).

Dengan kedudukan BAKORKAMLA saat ini sebagai lembaga non struktural yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden menandakan lemahnya fungsi TNI Angkatan Laut. Sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Angkatan Laut bertugas di antaranya : melaksanakan tugas TNI matra laut di bidang pertahanan menegakkan

²⁰⁰ Pasal 4 Perppres Nomor 81 tahun 2005

hukum dan menjaga keamanan di wilayah laut yurisdiksi nasional sesuai dengan ketentuan hukum nasional dan hukum internasional yang telah diratifikasi dan melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan laut. Dalam penjelasannya Angkatan Laut dalam menjalankan hukum Laut sebagaimana tugasnya dibatasi pengejaran, penangkapan, penyelidikan, dan penyidikan perkara yang selanjutnya diserahkan kepada kejaksaan, TNI AL tidak menyelenggarakan pengadilan.²⁰¹ Dengan demikian kelembagaan dan Fungsi TNI Angkatan Laut berdasar pada UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 24 tahun 2004 tentang TNI yang secara hukum lebih kuat, tugas dan fungsinya sebagian diambil oleh BAKORKAMLA secara kelembagaan dan fungsi diatur dalam Perppres Nomor 81 tahun 2005.

²⁰¹ Penjelasan pasal 9 UU Nomor 34 Tahun 2004

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Kelembagaan ABRI pada awalnya bersifat masing-masing angkatan terdiri dari Menteri Panglima Angkatan Laut (Men Pangal), Menteri Panglima Angkatan Darat (Men Pangad), Menteri Panglima Angkatan Udara (Men Pangau), dan Menteri Panglima Angkatan Kepolisian (Men Pangak) diintegrasikan dan diubah menjadi menjadi kepala staf, maka yang ada Kepala Staf A. L., Kepala Staf A. D., Kepala Staf A. U., dan Kepala Staf Kepolisian. Semuanya itu dimaksudkan untuk menarik fungsi politik ke Departemen Pertahanan dan Keamanan (Dephankam). Dengan demikian setiap angkatan dikoordinasikan ke dalam kekuasaan Menteri Pertahanan Keamanan (Menhankam). Menyatunya kekuatan Angkatan Bersenjata di bawah satu komando, diharapkan dapat mencapai efektifitas dan efisiensi dalam melaksanakan perannya, serta tidak mudah terpengaruh oleh kepentingan kelompok politik tertentu.
2. Sesuai dengan Keputusan Presiden Nomor 132 Tahun 1967 Maka ABRI terdiri atas : Angkatan Darat, Angkatan Laut, Angkatan Udara, Angkatan Kepolisian. Struktur tersebut juga menjelaskan bagaimana kedudukan Menteri Hankam. Menteri Hankam adalah seorang perwira Tinggi ABRI yang kedudukannya merangkap sebagai Panglima Angkatan Bersenjata (Pangab).
3. Orde Baru menempatkan ABRI dalam kekuasaan legislatif, baik sebagai anggota DPR (tanpa ikut serta dalam pemilu) maupun sebagai anggota MPR (non-DPR, dari golongan karya/fungsional). Selain itu pula atas hak prerogatif presiden, banyak anggota ABRI

dilibatkan di departemen-departemen pemerintah, bahkan menjadi menteri dalam kabinet walaupun masih dalam posisi anggota ABRI aktif. Selain itu juga anggota ABRI banyak duduk di posisi pemerintahan daerah mulai dari jabatan bupati/walikota sampai gubernur. Kedudukan di BUMN atau BUMD juga banyak diminati anggota ABRI. Perusahaan-perusahaan milik pemerintah (Negara/Daerah) menjadi sumber pembiayaan kegiatan ABRI, dikarenakan kelangkaan sumber dana inilah yang mengharuskan anggota TNI/ABRI (khususnya TNI-AD) melakukan kegiatan bisnis untuk membiayai dirinya, terlebih-lebih untuk melakukan operasi pada saat itu. Hal inilah yang membuat ABRI (TNI-AD) memasuki sektor ekonomi dan bisnis.

4. Kelembagaan ABRI diperkuat dengan Pelaksanaan Dwifungsi ABRI didasarkan pada situasi politik yang terstruktur, dimana untuk menegaskan Dwifungsi ABRI diberlakukan melalui peraturan perundang-undangan sebagai landasan legal formal berlakunya konsep tersebut. Sebetulnya pada saat Orde Lama Dwi Fungsi ABRI telah mulai dilakukan dengan formal hal ini didasari pada kedudukan ABRI sebagai golongan fungsional seperti umpamanya Undang Undang Nomor 7 Tahun 1957 tentang Dewan Nasional, Undang-Undang Nomor 80 Tahun 1958 tentang Dewan Perancang Nasional, dan Ketetapan MPRS No. II/MPRS/1960. Pada era orde baru Dwi Fungsi ABRI diatur dengan peraturan perundang-undangan Ketetapan MPRS Nomor XXIV/MPRS/1966 kemudian disusul oleh Undang Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum dan Undang Undang Nomor 16 Tahun 1969, Ketetapan MPR No. IV/MPR/1978, Undang-undang Nomor 20 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara, dan Undang Undang Nomor 2 Tahun 1988 tentang Prajurit ABRI.

5. Pasca Reformasi ABRI dianggap sebagai alat mempertahankan kekuasaan maka Istilah Tentara Nasional Indonesia yang digunakan dalam Undang-Undang ini adalah sebagai pengganti istilah Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1982. Berdasarkan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor: VI/MPR/2000 dan Nomor: VII/MPR/2000, Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia secara kelembagaan terpisah sesuai dengan peran dan fungsi masing-masing. Tentara Nasional Indonesia, yang terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara adalah alat negara yang berperan sebagai alat pertahanan negara, sedangkan Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, memberikan pengayoman, serta pelayanan kepada masyarakat.
6. Kelembagaan TNI pasca pemisahan didasarkan pada : Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/MPR/2000 Tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VII/MPR/2000 Tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Pertahanan Negara, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia. Kelembagaan TNI menjadi TNI terdiri atas Markas Besar TNI yang membawahi Markas Besar TNI Angkatan Darat, Markas Besar TNI Angkatan Laut, dan Markas Besar TNI Angkatan Udara. Markas Besar TNI terdiri atas unsur pimpinan, unsur pembantu pimpinan, unsur pelayanan, badan pelaksana pusat, dan Komando Utama Operasi. Markas Besar Angkatan terdiri atas unsur

pimpinan, unsur pembantu pimpinan, unsur pelayanan, badan pelaksana pusat, dan Komando Utama Pembinaan.

7. Militeristik dianggap mempunyai sejarah kelam pada masa Orde Baru, dimana ABRI sangat berperan penting dalam penyelenggaraan dan kehidupan negara sehingga memunculkan Dwi Fungsi ABRI yang terstruktur dan terencana. Pasca Reformasi mendorong satuan yang berasal dari bagian TNI menjadi sebuah lembaga-lembaga mandiri, lembaga yang berasal dari militer ada yang terpisah semenjak ABRI (Orde Baru) dan TNI (pasca reformasi). Dengan terbatasnya fungsi dan kewenangan TNI menghasilkan penguatan dan lahirnya lembaga-lembaga yang berasal dari militer (TNI) yang menyebabkan tumpang tindihnya kelembagaan pertahanan negara diantaranya :
 - a. Badan Intelijen Negara (BIN) berdasarakan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2011 Tentang Intelijen Negara menjadi Lembaga Negara. Kepala BIN mempunyai kedudukan setingkat Menteri;
 - b. Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia (Lemhannas RI) berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 67 Tahun 2006 Tentang Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia. Gubernur Lemhannas RI mempunyai kedudukan setingkat Menteri;
 - c. Dewan Pertahanan Nasional (Wantannas) berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Pertahanan Negara. Dipimpin langsung oleh Presiden beranggotakan Wakil Presiden, Menteri Pertahanan, Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, Panglima TNI, ditambah anggota tidak tetap berdasarkan kebutuhan.

d. Badan Koordinasi Keamanan Laut (BAKORKAMLA) berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2005 tentang Badan Koordinasi Keamanan Laut. dipimpin oleh Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan beranggotakan : Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, Menteri Pertahanan, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Menteri Keuangan, Menteri Perhubungan, Menteri Kelautan dan Perikanan, Jaksa Agung Republik Indonesia, Panglima Tentara Nasional Indonesia, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kepala Badan Intelijen Negara, Kepala Staf Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut.

B. SARAN

1. Sejalan reformasi bergulir, nilai kecintaan pada negara dan bangsa sudah mulai memudar hal ini dikarenakan peran dan fungsi TNI hanya sebatas alat pertahanan negara dibawah koordinasi Meteri Pertahanan dan banyaknya lembaga yang membidangi pertahanan negara tidak dalam satu komando (pimpinan) maka Presiden selaku Kepala Negara hendaknya dapat menyatukan kembali lembaga-lembaga pertahanan menjadi terpusat dalam TNI.
2. Sesuai pasal 10 UUD 1945, TNI harus berada dibawah langsung Presiden selaku Kepala Negara dan panglima tertinggi TNI dan tidak mendelegasikan sebagian kewenangannya kepada pejabat lain ataupun setingkat Menteri, agar kelembagaan TNI kuat demi menjaga keutuhan dan cita-cita bangsa sebagaimana diwariskan para leluhur bangsa.
3. Panglima TNI menjadi pembantu Presiden dalam menjalankan pasal 10 UUD 1945 selaku Kepala Negara dan panglima tertinggi TNI.

4. Paradigma militeristik dengan kekerasan peralihan-lahan diubah dengan pendekatan bela negara menjadikan peran TNI sangat dibutuhkan kembali untuk menjaga marwah bangsa, hal ini berdasarkan aspek sejarah dan konstitusi TNI berperan dalam berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia.
5. Agar tidak terjadi dualisme angkatan bersenjata TNI (militer) POLRI (sipil yang dipersenjatai) sistem kepangkatan TNI dipertahankan sesuai aturan militer dan sistem kepangkatan POLRI disesuaikan dengan kesipilan, dengan tidak menggunakan istilah kepangkatan militer seperti jenderal, tetapi menggunakan kepangkatan atau jabatan fungsional seperti Jaksa, Dosen, dan profesi sipil lainnya.

DAFTAR PUSTAKA

I. BUKU

- Atmaja I Dewa Gede, *Ilmu Negara,, Sejarah, Konsep negara dan Kajian Kenegaraan, Setara*, Malang, 2012.
- Asshiddiqie Jimly, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- _____, *Hubungan Antar Lembaga Negara Pasca Perubahan UUD 1945*. Jakarta : LAN RI, 2008.
- _____, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* , Jakarta : Rajawali Press, 2009.
- Budiardjo Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, edisi Revisi, Jakarta: Gramedia, 2008.
- Djalil, Matori A, *Mempertahankan Tanah Air Memasuki Abad 21*, Jakarta: Departemen Pertahanan RI, 2003.
- Falaakh M. Fajrul, *Implikasi Reposisi TNI-POLRI di Bidang Hukum*, Yogyakarta : FH UGM, 2001.
- Hisyam Muhammad. *Krisis Masa Kini dan Orde Baru*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2003.
- Huda Ni'matul, *Lembaga Negara dalam masa Transisi Demokrasi*, Yogyakarta: UII Pers, 2007.
- Jenkins David, *Soeharto dan Barisan Jenderal Orba : Rezim militer Indonesia 1975-1983.*, Jakarta : Komunitas Bambu, 2010.
- Lesamana Tjipta , *Dari Soekarno samapai SBY*, Jakarta : PT Gramedia Pusataka Utama, 2009.
- M.C. Ricklef, *Sejarah Indonesia Modern*. Jakarta: Serambi Ilmu Semesta 2008.
- MD Moh. Mahfud, *Membangun Politik Hukum Menegakan Konstitusi*, Jakarta :Pusataka LP3ES, 2006.
- Muhaimin Yahya, *Perkembangan Militer Dalam Politik Di Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1982.
- Muhammad Fadli, *Mahasiswa Mengantar Reformasi*, Jakarta: UI Perss, 2002.
- Nurtjahjo Hendra, *Filsafat Demokrasi*, Jakarta: Bumi Aksara, 2006.
- Notosusanto N, *Pejuang dan Prajurit* , Jakarta : Sinar Harapan, 1984.
- Pamungkas Sri-Bintang, *Dari Orde Baru ke Indonesia baru lewat Reformasi Total*, Jakarta: Penerbit Erlangga, 2001.

- Poeponegoro Marawati dan Nugroho Notosusanto, *Sejarah Nasional Indonesia Jilid VI*. Jakarta: Balai Pustaka, 2001
- Raharjo Satjipto, *Ilmu Hukum*, Cet iii, Bandung : Citra Aditya bakti, 1991.
- Suharto Susilo, *Kekuasaan Presiden Republik Indonesia Dalam Periode berlakunya Undang-Undang Dasar 1945*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2006.
- Sandhaussen, *Politik Militer Indonesia 1945-1967 : Menuju Dwifungsi ABRI*, Jakarta: Yrans LP3ES 1998.
- Sumarsono Tatang, *A.H. Nasution di Masa Orde Baru: Lewat Kesaksian Tokoh Eksponen 66*, Bandung : Penerbit Mizan, 1997.
- Sunarwondo Edy, *Revisi Rencana Strategis Sekretariat Jenderal Dewan Ketahanan Nasional 2010-2014*, Jakarta: Setjen WantannasRI 2010.
- Santoso Budi, *Ketahanan Nasional Indonesia : Penangkal Disintergrasi Bangsa dan Negara*, Jakarta : Penerbit Pusaka Sinar Harapan, 2000.
- Tambunan, A.S.S., *Dwifungsi ABRI*, Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, 1993.
- Tim Penyusun, *Buku Peraturan Perundang-undangan Pertahanan dan Keamanan RI, Sekretariat Jenderal Dephankam*, Jakarta, 1996.
- Tim Penyusun, *Himpunan Peraturan dan Perundang-Undangan Bidang Hankamneg dari tahun 1961-1971*, Jakarta: Biro Organisasi Sekretariat Jendral Dephankam Tahun 1989.
- Tim Penyusun, Panitia Penyusun Sejarah, *Sejarah Dwi Windu Lemhannas*, Jakarta: Dephan 1981.
- Tim Penyusun, *Profil Lemhannas RI*, Jakarta Lemhannas 2012.
- Tim Penyusun, *Profil Dewan Petahanan Nasioanal*, Jakarta : Setjen Wantannas RI 2008.
- Wibowo Sus Sonaji, *Menyimak Sepuluh Tahun Perjalanan Reformasi TNI*, Jakarta: Koopasau, 2010.
- Widowatie Derta Sri, *Handbook Teori Politik*, Bandung: Nusamedia, 2012.
- Yogaswara, *Dalang Peristiwa 15 Januari 1974 (Malari)*. Yogyakarta : Media Pressindo, 2009.
- Yulianto Arif, *Hubungan Sipil dan Militer di Indonesia Pasca ORBA; Di Tengah Pusaran Demokrasi*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2002.

II. PERATURAN PERUNDANG UNDANGAN

Indonesia. Undang-Undang Dasar 1945

Indonesia. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/MPR/2000 Tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Indonesia. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VII/MPR/2000 Tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1969 Tentang Susunan Dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 20 tahun 1982 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara Republik Indonesia

Indonesia. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1988 Tentang Prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia

Indonesia. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Pertahanan Negara

Indonesia. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia

Indonesia. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia

Indonesia. Undang-Undang Nomor 17 tahun 2011 Tentang. Intelijen Negara

Indonesia. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 81 Tahun 2005 Tentang. Badan Koordinasi Keamanan Laut.

Indonesia. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 67 Tahun 2006 Tentang Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia.

Indonesia. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2009 Tentang Pembentukan Dan Organisasi Kementerian Negara

Indonesia. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 90 Tahun 2012 Tentang. Badan Intelijen Negara

Indonesia. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 132 Tahun 1967 Tentang Penyempurnaan

Indonesia. Keputusan Presiden RI. Nomor 132 Tahun 1967 tentang Komando Operasi Pemulihan Keamanan dan Ketertiban

Indonesia. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 101 Tahun 1999 Tentang Dewan Pertahanan Nasional Dan Sekretariat Jenderal Dewan Ketahanan Nasional

III. JURNAL MAKALAH

Asshiddiqie Jimly, *Cita Negara Hukum Indonesia Kontemporer*, Makalah disampaikan pada "Orasi ilmiah Pada Wisuda Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya Palembang, 23 Maret 2004.

_____, *Orasi Hukum*, Makalah disampaikan pada Pelantikan DPP IPHI Masa Bakti 2007 – 2012 di Bandung, 19 Januari 2008.

Bambang Yudhoyono S, *Pengaruh Internasional dalam Hubungan Sipil – Militer*, makalah disampaikan pada Seminar Nasional Mencari Format Baru Hubungan Sipil-Militer, FISIP UI, 24-25 Mei 1999.

Kontras, *Satu Dekade: Keberhasilan Reformasi TNI Terbeban Paradigma Orde Baru (1998-2008)*. Makalah disampaikan pada Seminar Reformasi Untuk Siapa? Di FISIP UI 13 Oktober 2008.

Suryohadiprojo Sayidiman, *Hubungan Sipil-Militer di Indonesia: Suatu Pembahasan*, makalah disampaikan pada Seminar Nasional Mencari Format Baru Hubungan Sipil-Militer, FISIP UI, 24-25 Mei 1999.

Sudrajat, *Pembinaan Teritorial Tni Ad : Justifikasi, Implementasi Dan Fisibilitas*, makalah disampaikan pada Seminar Nasional Pemberdayaan Wilayah Pertahanan Melalui Binter Bersama Melalui Seluruh Komponen Bangsa Dalam Rangka Mendukung Kepentingan Nasional di Depansar 26 Februari 2009.

Sudrajat, *Kekuasaan Presiden di Bidang Pertahanan dan Keamanan*, makalah disampaikan pada KSA Lemhannas RI pada 17 April 2004

Sutarto Endriartono, *Amanat Panglima TNI pada Hari Ulang Tahun Tentara Nasional Indonesia ke 63*, disampaikan pada HUT TNI tanggal 5 Oktober 2005.

Suwarno P.J, *Hubungan Presiden Dan Panglima Angkatan Bersenjata Republik Indonesia 1988-1998* makalah disampaikan pada Seminar Kebangsaan di Fakultas Sastra Universitas Sanata Dharma Yogyakarta pada 10 Oktober 2006.

IV. INTERNET

<http://www.bin.go.id/profil/sejarah>, Akses 4 April 2013

<http://www.bakormala.go.id/index.php/profile/profile-organisasi>, Akses 4 April 2013