

IMPLEMENTASI BANTUAN TNI KEPADA POLRI

BAB I

PENDAHULUAN

1. Umum.

a. Reformasi tahun 1998 telah menghasilkan perubahan fundamental dalam berbagai kehidupan bangsa termasuk dalam bidang politik, ekonomi, sosial budaya dan keamanan. Reformasi di sektor keamanan dapat dilihat dengan adanya pemisahan TNI dengan Polri baik secara organisasi maupun tugas sesuai Tap MPR RI Nomor VI/MPR/2000 tentang pemisahan TNI dan Polri, begitu pula Tap MPR RI Nomor VII/MPR/2000 tentang Peran TNI dan Polri. Namun demikian kedua Tap MPR tersebut masih menyisakan berbagai permasalahan yang perlu mendapatkan perhatian bagi semua pihak, baik eksekutif maupun legislatif.

b. Sidang MPR RI pada tahun 2000 juga menghasilkan Amandemen UUD 1945, khususnya pasal 30, ayat (1) Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan, yang kemudian ditindaklanjuti dengan Undang-undang RI Nomor 2/2002 tentang Polri dan Undang-undang RI Nomor 3/2002 tentang pertahanan negara. kedua undang-undang ini dalam kenyataan di lapangan menimbulkan pemahaman yang rancu dan implementasi yang berbeda, bahkan ada yang beranggapan Polri merupakan

institusi yang bertanggung jawab penuh dalam masalah keamanan dan TNI hanya dalam masalah pertahanan.

c. TNI merupakan alat negara yang bertugas menegakkan kedaulatan negara dan keutuhan wilayah NKRI berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara. Sedangkan Kepolisian Negara RI merupakan alat negara yang bertugas memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, memberi pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat. (Undang-undang RI Nomor 2/2002 tentang Kepolisian RI). Walaupun peran, tugas pokok dan fungsi antara TNI dan Polri berbeda, namun pada kondisi tertentu TNI mempunyai tugas memberi bantuan kepada Polri. (Undang-undang RI Nomor 34/2004 tentang TNI, pasal 7 b poin 10).

d. Mengingat Undang-undang yang ada saat ini belum mengatur secara tegas, mengikat dan rinci tentang tugas bantuan TNI kepada Polri, sedangkan tugas bantuan TNI kepada Polri tetap harus dilaksanakan, maka perlu ada aturan yang mengatur tentang prosedur permintaan bantuan dan pemberian bantuan kepada Polri.

2. Maksud dan tujuan

a. **Maksud.** Kajian ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran bagaimana bantuan TNI kepada Polri dapat dilaksanakan.

- b. **Tujuan.** Untuk memberikan saran/sumbangan pemikiran kepada pimpinan tentang bagaimana pelaksanaan bantuan TNI kepada Polri dapat dilaksanakan.
3. **Ruang Lingkup dan Tata Urut.** Tulisan ini membahas tentang bagaimana bantuan TNI kepada Polri dapat dilaksanakan, yang disusun dengan tata urut sebagai berikut :
 - a. Pendahuluan
 - b. Latar belakang pemikiran.
 - c. Data dan fakta.
 - d. Analisa
 - e. Penutup.
4. **Metode dan Pendekatan.**
 - a. **Metode.** Penulisan naskah ini menggunakan metoda analitis kualitatif data dan fakta yang berkaitan dengan implementasi bantuan TNI kepada Polri .
 - b. **Pendekatan.** Dalam tulisan ini menggunakan pendekatan normatif, empiris dan komperatif yaitu dengan mempelajari doktrin-doktrin dan aturan per Undang-undangan yang berkaitan dalam penyelenggaraan pertahanan dan keamanan, serta melihat fakta-fakta yang terjadi di lapangan yang berkaitan dengan bantuan TNI kepada Polri.

5. Pengertian.

a. **Keamanan Nasional.** Adalah segala usaha terpadu seluruh komponen bangsa, untuk melindungi dan menjaga kepentingan nasional dari berbagai ancaman dan/atau gangguan yang bersumber dari dalam dan/atau luar negeri, baik langsung maupun tidak langsung dapat mengganggu sendi-sendi kehidupan budaya nasional, perekonomian, politik, pertahanan dan keamanan.

b **Ancaman.** Adalah bentuk ancaman baik dari dalam maupun luar negeri yang dinilai mengancam atau membahayakan terhadap kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara, dan keselamatan segenap bangsa.

c. **Operasi Bantuan Kamtibmas.** Adalah bentuk operasi selain perang dilaksanakan di dilaksanakan oleh satuan TNI untuk membantu Pemda dalam rangka mengatasi peningkatan eskalasi gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat dalam keadaan biasa/tertib sipil. Operasi ini merupakan bantuan fungsi satuan TNI pada sasaran dan sektor tertentu yang pelaksanaan operasinya oleh satuan TNI secara mandiri di bawah satu komando pelaksana operasi TNI atau Koops Kewilayahan.

d. **Ancaman Non Militer.** Adalah bentuk ancaman yang penanganannya ada pada lembaga pemerintah di luar bidang pertahanan sebagai unsur utama yang disesuaikan dengan bentuk dan sifat ancaman dengan didukung oleh unsur-unsur

lain dari kekuatan bangsa, yang meliputi ancaman ideologi, politik, ekonomi, sosial dan budaya, agama, serta keamanan.

e. **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.

f. **Pengamanan.** Adalah segala usaha, pekerjaan dan kegiatan dalam rangka pencegahan, penangkalan dan penanggulangan serta penegakkan hukum terhadap setiap ancaman dan gangguan yang ditujukan kepada obyek vital.

g. **Obyek Vital Nasional.** Adalah kawasan/lokasi, bangunan/instalasi dan/atau usaha yang menyangkut hajat hidup orang banyak, kepentingan negara dan/atau sumber pendapatan negara yang bersifat strategis.

h. **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 ketentraman untuk mengembangkan potensi dan kekuatan masyarakat dalam menangkal, mencegah, dan menanggulangi segala bentuk pelanggaran hukum dan bentuk-bentuk gangguan lainnya yang dapat meresahkan masyarakat.

- i. **Keamanan Dalam Negeri.** Adalah suatu keadaan yang ditandai dengan terjaminnya ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum serta terselenggaranya perlindungan dan pengayoman masyarakat.
- j. **Obyek Vital Nasional yang bersifat Strategis.** Adalah memenuhi dan memiliki ciri; menghasilkan bahan pokok sehari hari, ancaman dan gangguan terhadapnya mengakibatkan bencana terhadap kemanusiaan dan pembangunan, mengakibatkan kekacauan transportasi dan komunikasi secara luas/nasional dan terganggunya penyelenggaraan pemerintahan negara.
- k. **Keadaan Sangat Mendesak.** Adalah keadaan yang ditandai oleh terjadinya gangguan atau akan segera terjadi gangguan terhadap keamanan dan ketertiban sedangkan menurut perkiraan bahwa penambahan kekuatan dari satuan kewilayahan Polri belum dapat terpenuhi.
- l. **Keadaan Terpaksa.** Adalah keadaan tertentu yang disikapi dengan perbuatan, pembelaan terpaksa untuk diri sendiri maupun orang lain karena adanya serangan atau ancaman yang sangat dekat pada saat itu yang melawan hukum.
- m. **Kontijensi Kepolisian.** Adalah kemungkinan keadaan atau situasi keamanan dan ketertiban yang perlu diantisipasi dalam rangka pemeliharaan kamtibmas yang apabila dibiarkan dapat berubah menjadi ancaman yang membahayakan.

n. **Operasi Militer.** Adalah kegiatan terencana yang dilaksanakan oleh satuan militer dengan sasaran, waktu, tempat dan dukungan logistik yang telah ditetapkan sebelumnya melalui perencanaan terinci.

o. **Bantuan Militer.** Adalah aktivitas dari suatu kekuatan TNI yang bersifat membantu, mendukung, melengkapi atau memperpanjang daya kekuatan lain, berdasarkan perintah, baik di dalam pertempuran maupun non pertempuran.

BAB II

LATAR BELAKANG PEMIKIRAN

6. Umum.

a. Reformasi di bidang keamanan melahirkan pemahaman yang rancu antara TNI-Polri dan terdapat perbedaan pada implementasi di lapangan. Untuk mengatasi permasalahan pada tataran operasional di lapangan, telah dilaksanakan penandatanganan antara Panglima TNI dengan Ka Polri di atas KRI Nusa Nive pada tanggal 18 Juni 2005. Selain itu adanya Sambutan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono yang diantaranya meminta apabila ada permasalahan yang belum klop dalam pengaturan agar diselesaikan sehingga tak menimbulkan salah tafsir, kevakuman atau over lapping.

b. Undang-undang RI Nomor: 34 tahun 2004 pasal 7 mengamanatkan, bahwa salah satu bentuk Operasi Militer Selain Perang adalah membantu Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka tugas keamanan dan ketertiban masyarakat. Tugas itu selama ini sudah berjalan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 16 tahun 1960 tentang Permintaan dan Pelaksanaan Bantuan Militer. Namun sesuai perkembangan ketatanegaraan khususnya bidang pertahanan negara, Peraturan Pemerintah Nomor 16 tahun 1960 tentang permintaan dan Pelaksanaan Bantuan Militer sudah tidak sesuai lagi.

7. Landasan Pemikiran.

a. **Landasan Historis.** Perjuangan bangsa Indonesia dalam merebut dan mempertahankan kemerdekaan yang telah diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945, hingga saat ini diwarnai oleh berbagai dinamika kehidupan bangsa. Sejak bergulirnya Reformasi pada tahun 1998, terdapat tekanan yang kuat kepada ABRI untuk memisahkan secara hitam putih fungsi pertahanan dan fungsi keamanan. Dengan diberlakukannya TAP MPR RI nomor VI dan VII tentang pemisahan TNI dan Polri maka beberapa regulasi yang semula mengatur hubungan kerja antara TNI dan Polri menjadi tidak berlaku lagi.

b. **Landasan Idiil.** Pancasila sebagai dasar Negara, Ideologi dan pandangan hidup bangsa Indonesia merupakan sumber dari segala sumber hukum yang mengandung nilai-nilai moral dan etika dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Pengejawantahan Pancasila dalam kehidupan bangsa, khususnya penerapan sila kemanusiaan, persatuan dan keadilan sosial yang berkaitan dengan rasa aman rakyat memerlukan dukungan seluruh komponen bangsa yaitu Polri sebagai penanggung jawab utama di bidang keamanan dan ketertiban masyarakat dibantu unsur lainnya, diantaranya TNI.

c. **Landasan Konstitusional.** Undang-undang Dasar 1945 merupakan hukum dasar tertulis Negara Kesatuan Republik Indonesia memuat aturan-aturan pokok yang diperlukan bagi penyelenggaraan negara khususnya untuk menjamin eksistensi bangsa dan negara Indonesia dengan segala kepentingannya.

Undang-undang Dasar 1945 Bab XII pasal 30 ayat 2,3,4 dan 5 tentang pertahanan keamanan menjadi acuan utama penyusunan Undang-undang yang berkaitan dengan Pertahanan dan Keamanan. Pokok-pokok pikiran inilah yang menjadi landasan konstitusional bagi TNI dalam melaksanakan peran, tugas pokok dan fungsinya dalam rangka pertahanan negara sesuai dalam Undang-undang RI Nomor 34 Tahun 2004 Tentang TNI, termasuk didalamnya tentang perbantuan TNI kepada Polri.

d. **Landasan Konsepsional.** Meliputi Wawasan Nusantara sebagai Landasan Visional dan Ketahanan Nasional sebagai Landasan Konseptual yang mendasari setiap upaya warga negara dalam mempertahankan keutuhan dan kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Wawasan Nusantara adalah cara pandang bangsa Indonesia dalam mengartikan wilayah Indonesia beserta segala isinya sebagai satu kesatuan wadah dan sarana perjuangan hidup bangsa secara bulat dan utuh, termasuk di dalamnya kesatuan pertahanan dan keamanan. Perwujudan kepulauan nusantara sebagai satu kesatuan pertahanan dan keamanan mengandung arti bahwa setiap ancaman terhadap sebagian wilayah Indonesia merupakan ancaman terhadap kedaulatan nasional secara keseluruhan, yang harus dihadapi dengan mengerahkan seluruh komponen bangsa untuk mempersiapkan wilayah pertahanan secara dini guna memperoleh ruang, alat dan kondisi juang yang tangguh.

e. **Landasan Operasional.**

1) Undang-undang RI Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI. Dalam Undang-undang RI Nomor 34 tahun 2004 tentang TNI, dimana tugas perbantuan TNI kepada aparat kepolisian dalam rangka tugas operasi militer selain perang, *TNI bertugas membantu Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka tugas keamanan dan ketertiban masyarakat yang di atur dalam undang undang* (sesuai pasal 7 ayat (2) poin 10 UU TNI), selain itu , dalam menjalankan operasi militer selain perang (OMSP), TNI juga bertugas mengatasi pemberontakan bersenjata , aksi terorisme, mengamankan obyek vital, membantu tugas pemerintah di daerah dan lain lain.

2) Undang-undang RI Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian RI .Secara tegas pada pasal 41 ayat 1 Undang-undang RI Nomor 2/2002 menyebutkan bahwa “ *dalam rangka melaksanakan tugas keamanan, kepolisian Negara Republik Indonesia dapat meminta bantuan Tentara Nasional Indonesia yang di atur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah* ” sedangkan dalam keadaan darurat militer dan keadaan perang, Kepolisian Negara Republik Indonesia memberikan bantuan kepada TNI sesuai dengan peraturan perundang undangan (Pasal 41 ayat 2 Undang-undang RI Nomor 2/2002).

3) Undang-undang RI Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah Daerah. Pemerintah Daerah adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut azas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas luasnya dalam sistem dan prinsip NKRI sebagaimana dimaksud dalam UUD Negara Republik Indonesia 1945. Pada pasal 10 menyatakan bahwa pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya kecuali beberapa bidang diantaranya bidang pertahanan dan keamanan (ayat 1 dan 3).

4) Doktrin Tridarma Eka Karma (Tridek) TNI. Sebagai sebuah organisasi TNI mempunyai pedoman dalam pelaksanaan tugas pokok, berupa Doktrin TNI. Dalam doktrin tersebut pada Bab IV tentang Peran, Fungsi dan Tugas Pokok TNI disebutkan bahwa Peran TNI adalah sebagai alat negara bidang pertahanan, dalam menjalankan tugasnya berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara, yaitu kebijakan dan keputusan politik yang dilakukan oleh pemerintah bersama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Sedangkan fungsi TNI sebagai penangkal, penindak dan pemulih, serta tugas pokok TNI adalah menegakkan kedaulatan negara Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara. Tugas pokok TNI dilaksanakan melalui Operasi

Militer Perang dan Operasi Militer Selain Perang. Pada Operasi Militer Selain Perang antara lain berisi: poin (9) Operasi dalam rangka membantu Pemerintah Daerah, dan poin (10) Operasi membantu Kepolisian negara RI dalam rangka tugas keamanan dan ketertiban masyarakat yang diatur dalam undang undang.

8. **Dasar Pemikiran.** Implementasi bantuan TNI kepada Polri saat ini belum berjalan sebagaimana mestinya, sementara Undang-undang Nomor 2/2002 tentang Kepolisian, Undang-undang Nomor 3/2002 tentang Pertahanan dan Undang-undang Nomor 34/2004 tentang TNI belum dapat mewadahi dalam implementasi bantuan TNI kepada Polri, hal ini sangat perlu untuk dikaji, agar implementasi bantuan TNI kepada Polri dimasa yang akan datang dapat berjalan dengan lancar dan aman sesuai peraturan perundang-undangan yang ada.

BAB III

DATA DAN FAKTA

9. **Umum.** Data dan fakta dalam kajian ini kami kumpulkan dari studi pustaka (data sekunder) yaitu data yang diperoleh dari membaca referensi tentang pendapat dari akademisi/pakar/pengamat TNI-Polri, serta data Primer yaitu data yang diperoleh dari pengamatan/pengalaman di lapangan.

10. **Data dan fakta berdasarkan studi pustaka (Data Sekunder) sebagai berikut:**

a. **Undang-Undang Dasar 1945.**

1) Pembukaan UUD 1945 pada alenia ke 4 memuat tujuan negara RI yaitu: melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

2) Pasal 30.

a) Ayat (1) Tiap tiap warga negara berhak wajib dan ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara.

b) Ayat (2) Usaha dan pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan

Kepolisian Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, dan rakyat sebagai kekuatan pendukung.

c) Ayat (4) Kepolisian Negara RI sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat serta menegakkan hukum.

d) Ayat (5) Susunan dan kedudukan Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara RI, hubungan kewenangan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Republik Indonesia 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.

b. **TAP MPR RI Nomor VI/MPR/2000** tentang pemisahan TNI dan Polri. Sebagai akibat dari penggabungan TNI dan Polri sebelumnya, maka terjadi kerancuan dan tumpang tindih antara peran dan fungsi TNI sebagai kekuatan pertahanan negara dengan peran dan tugas Polri sebagai kekuatan keamanan dan ketertiban masyarakat, maka memutuskan Pasal 2 sebagai berikut :

1) TNI adalah alat negara yang berperan dalam pertahanan negara.

2) Polri adalah alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan, dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, memberikan perlindungan, pengayoman serta pelayanan kepada masyarakat.

3) Adanya keterkaitan kegiatan pertahanan dan kegiatan keamanan, maka TNI dan Polri harus bekerja sama dan saling membantu.

c. TAP MPR RI Nomor VII/MPR/2000.

1) Pasal 2 ayat (1) TNI merupakan alat negara yang berperan sebagai alat pertahanan NKRI.

2) Pasal 4 ayat (1) TNI membantu menyelenggarakan kegiatan kemanusiaan (Civic mission).

3) Ayat (2) TNI memberikan bantuan kepada Polri dalam rangka tugas keamanan atas permintaan yang diatur dalam undang undang.

4) Pasal 9 ayat (2) dalam keadaan darurat Polri memberikan bantuan kepada TNI sesuai Undang-undang.

d. Undang-undang RI Nomor 2/2002 tentang Kepolisian RI. Pasal 41.

1) Ayat (1), dalam rangka melaksanakan tugas keamanan, Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat meminta bantuan Tentara Nasional Indonesia yang diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah. **(PP sampai saat ini belum ada).**

2) Ayat (2) Dalam keadaan darurat militer dan keadaan perang, Kepolisian negara RI memberikan bantuan kepada Tentara Nasional Indonesia sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan kepada TNI yang diatur dalam undang undang.

e. Undang-undang RI Nomor 3/2002 tentang Pertahanan Negara. Bab III Pasal 10.

1) Ayat (1) Tentara Nasional Indonesia berperan sebagai alat pertahanan negara kesatuan republik indonesia.

2) Ayat (3) Tentara Nasional Indonesia bertugas melaksanakan kebijakan pertahanan negara untuk:

(a) Mempertahankan kedaulatan negara dan keutuhan wilayah.

(b) Melindungi kehormatan dan keselamatan bangsa.

(c) Melaksanakan Operasi Militer Selain Perang.

(d) Ikut serta secara aktif dalam tugas pemeliharaan perdamaian regional dan internasional.

3) Pasal 14.

a) Ayat (1) Presiden berwenang dan bertanggungjawab atas pengerahan kekuatan Tentara Nasional Indonesia.

b) Ayat (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.

c) Ayat (3) Dalam keadaan memaksa untuk menghadapi ancaman bersenjata, Presiden dapat langsung mengerahkan kekuatan Tentara Nasional Indonesia.

d) Ayat (4) 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.

e) Ayat (5) Dalam hal Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui pengerahan, sebagaimana dimaksud dalam ayat (3), Presiden menghentikan pengerahan operasi militer.

f. **Undang-undang RI Nomor 32/ 2004 tentang Otonomi Daerah.** Sesuai pasal 10 (1) Pemerintah Daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-undang ini ditentukan menjadi urusan pemerintah. (2) Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) diatas, pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan azas otonomi dan tugas pembantuan. (3) Urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

Politik Luar Negeri, Pertahanan, Keamanan, Yustisi, Moneter dan fiskal nasional, dan agama. (4) Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), pemerintah menyelenggarakan sendiri atau dapat melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada perangkat pemerintah atau wakil pemerintah di daerah atau menugaskan kepada pemerintahan daerah dan/atau pemerintahan desa. (5) Dalam urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah diluar urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), pemerintah dapat menyelenggarakan sendiri sebagian urusan pemerintahan, melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada Gubernur selaku Wakil Pemerintah, atau menugaskan sebagian urusan kepada pemerintahan daerah dan/atau pemerintahan desa berdasarkan asas tugas pembantuan.

g. **Undang-undang Keamanan Nasional.** Sampai saat ini belum ada, karena konsep yang ada masih tarik ulur.

h. **KUHP Pasal 413.** Komandan Angkatan Bersenjata yang menolak atau dengan sengaja mengabaikan untuk menggunakan kekuatan di bawahnya ketika diminta oleh penguasa sipil yang berwenang menurut undang undang, diancam dengan pidana paling lama empat tahun.

i. **KUHP Pasal 414.** Bahwa seorang pejabat yang sengaja meminta bantuan militer untuk melawan pelaksanaan ketentuan undang undang, putusan atau surat

perintah pengendali, diancam dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun.

j. **Keputusan Presiden Republik Indonesia (Keppres)** Nomor 89 tahun 2000 tentang kedudukan Kepolisian Negara RI.

1) Menimbang: Bahwa telah menjadi kenyataan fungsi keamanan yang dilaksanakan Polri dan fungsi pertahanan yang dilakukan oleh TNI telah terpisah berdasarkan kebijaksanaan pemerintah sejak 1 April 1999, dimana POLRI di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden dan perlu perubahan Undang-undang (pemisahan).

2) Pasal 1: Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan lembaga pemerintah yang mempunyai tugas pokok menegakkan hukum, ketentuan hukum dan memelihara keamanan dalam negeri.

k. **Peraturan Pemerintah Nomor 16 tahun 1960** tentang peraturan permintaan dan pelaksanaan bantuan militer. Bab II tentang keadaan biasa.

1) Pasal 2.

a) Ayat (1) Kepala Daerah memegang kekuasaan tertinggi dalam urusan ketertiban dan keamanan umum di daerahnya.

b) Ayat (2) untuk itu Kepala Daerah berhak menggunakan Polisi Negara di daerahnya.

2) Pasal 3. Bantuan militer dapat diminta dengan cara yang ditentukan dalam peraturan ini, apabila ternyata atau dapat diperhitungkan bahwa Polisi Negara tidak cukup kuat atau tidak dapat bertindak pada waktu dan tempat yang dibutuhkan dengan alasan yang sah untuk usaha: mencegah gangguan keamanan atau memulihkan ketertiban dan keamanan umum, menjaga keselamatan dan keamanan umum apabila terjadi bencana alam atau dapat diduga akan terjadi, serta menjaga bangunan yang sangat penting bagi negara dan masyarakat.

3) Pasal 4.

a) Ayat (1) untuk usaha tersebut dalam pasal 3, maka yang berhak meminta bantuan militer untuk daerahnya ialah Kepala Daerah.

b) Ayat (2) dengan tidak mengurangi ketentuan tersebut dalam ayat 1 di atas, dalam keadaan memaksa, yaitu apabila dapat diperhitungkan, bahwa bantuan militer atas permintaan Kepala Daerah tidak akan sempat diberikan pada waktu dan tempat yang dibutuhkan, maka pejabat pamong praja lain berhak untuk meminta bantuan militer atas nama Kepala Daerah setelah diperhitungkan dengan Kepala Polisi Negara.

c) Ayat (3) Pejabat pamong praja tersebut dalam ayat (2) di atas wajib secepat mungkin meminta pengesahan dari kepala daerah yang bersangkutan mengenai permintaan bantuan militer itu.

- d) Ayat (4) Kepala Daerah tersebut memberi keputusan atas permintaan pengesahan dalam waktu dua kali dua puluh empat jam sesudah menerima permintaan pengesahan itu.
 - e) Ayat (5) Keputusan atas permintaan pengesahan dengan secepat-cepatnya disampaikan oleh Kepala Daerah kepada Komandan Militer Daerah. Komandan Militer Daerah selanjutnya memberitahukan dengan secepat-cepatnya keputusan itu kepada Komandan Militer bawahannya yang melaksanakan bantuan militer, yang selanjutnya bertindak atas perintah dan pimpinan Komandan Militer Daerah.
 - f) Ayat (6). Apabila permintaan pengesahan itu ditolak oleh Kepala Daerah, maka bantuan militer itu dihentikan oleh Komandan Militer yang melaksanakannya, segera setelah diterima keterangan penolakan itu dari Komandan Militer Daerah.
- 4) Pasal 5.
- a) Ayat (1). Yang wajib memberi bantuan militer ialah Komandan Militer Daerah.
 - b) Ayat (2). Dalam keadaan memaksa seperti yang dimaksud dalam ayat (2) pasal 4, tiap-tiap Komandan Militer wajib memberi bantuan militer.

5) Pasal 7.

a) Ayat (1). Permintaan bantuan militer diajukan dengan tertulis.

b) Ayat (2). Apabila waktunya mendesak, permintaan itu dapat diajukan dengan lisan. Dalam hal itu permintaan yang tertulis disusulkan selambat-lambatnya dalam waktu dua puluh empat jam sesudah permintaan dengan lisan diajukan.

c) Ayat (3). Dalam permintaan itu harus dijelaskan :

(1) Alasan-alasan mengapa bantuan militer diminta;

(2) Daerah dimana bantuan militer dibutuhkan;

(3) Saat bantuan militer harus dimulai;

(4) Saat bantuan militer harus dihentikan;

(5) Tujuan yang harus dicapai dengan bantuan militer;

(6) Keterangan-keterangan lain yang berguna untuk melancarkan jalannya bantuan militer.

d) Ayat (4) apabila menurut pendapat Kepala Daerah tujuan bantuan militer sudah tercapai sebelum saat tersebut dalam ayat (3) sub d, maka bantuan militer dihentikan oleh Komandan Militer Daerah.

e) Ayat (5). Apabila tujuan bantuan militer belum tercapai pada saat tersebut dalam ayat (3) sub d,

bantuan militer diperpanjang atas permintaan Kepala Daerah menurut cara yang dimuat dalam pasal 4.

1. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (PERPU) No 23 tahun 59 tentang Keadaan Bahaya. Pasal 1.

1) Ayat (1) Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Perang menyatakan seluruh atau sebagian dari wilayah Negara Republik Indonesia dalam keadaan bahaya dengan tingkatan keadaan darurat sipil atau keadaan darurat militer atau keadaan perang, apabila :

a) Keamanan atau ketertiban hukum diseluruh wilayah atau di sebagian wilayah negara Republik Indonesia terancam oleh pemberontakan, kerusuhan-kerusuhan atau akibat bencana alam, sehingga dikhawatirkan tidak dapat diatasi oleh alat-alat perlengkapan secara biasa.

b) Timbul perang atau bahaya perang atau dikhawatirkan perkosaan wilayah negara Republik Indonesia dengan cara apapun juga.

c) Hidup negara berada dalam keadaan bahaya atau dari keadaan-keadaan khusus ternyata ada atau di khawatirkan ada gejala-gejala yang dapat membahayakan hidup negara.

2) Ayat (2) Penghapusan keadaan bahaya dilakukan oleh Presiden/ Panglima Tertinggi Angkatan Perang.

o. **Parameter Pelibatan TNI.** Sesuai dengan Naskah Sementara Juklak Bantuan Perkuatan Unsur TNI kepada Polri (Skep Panglima TNI Nomor Skep/586/V/2000, 26 Mei 2000). Pelibatan bantuan TNI kepada POLRI diatur sesuai dengan parameter sebagai berikut :

- 1) Operasi bantuan kepada POLRI yang dilaksanakan oleh satuan satuan TNI pada situasi negara dalam “keadaan biasa” dilandasi aturan perundang undangan dan kebijakan pemerintah dalam menilai gangguan keamanan.
- 2) Pemerintah pusat dalam hal ini Presiden dan perwakilan pemerintah pusat di daerah dalam hal ini Gubernur, pemerintah dalam hal ini Bupati dan Walikota berwenang mengajukan permintaan bantuan militer, yang direalisasikan dengan melaksanakan operasi bantuan pada POLRI didaerahnya.
- 3) Dalam keadaan memaksa, Polisi Pamong Praja lainnya dalam hal ini selain pejabat kepala daerah berwenang minta bantuan militer, bila pejabat daerah berhalangan. Disamping itu Camat dan kepala Desa dibenarkan minta bantuan militer bila situasi dan waktu sangat mendesak. Permintaan bantuan militer dalam keadaan memaksa segera dilaporkan kepada kepala daerah.
- 4) DPRD mempertimbangkan dan mengambil keputusan bersama Kepala Daerah dalam rangka permintaan bantuan militer.

5) Kepala Daerah berkewajiban membantu biaya, sarana, prasarana, dan sumber daya manusia guna kelancaran pencapaian tujuan operasi bantuan.

6) Komandan militer daerah dalam hal ini Panglima Daerah Militer, Komandan Komando Resort Militer, Komandan Pangkalan TNI AL, Komandan Pangkalan TNI AU, di daerah berwenang memberikan bantuan militer dengan melaksanakan, operasi bantuan kepada Polri atas persetujuan Panglima TNI. Pelaksanaan Operasi bantuan kepada POLRI unsur daerah sesuai direktif Panglima TNI.

7) Satuan TNI yang ditugaskan untuk melaksanakan operasi bantuan kepada Polri maupun perorangan prajurit yang sedang melaksanakan tugas, dibenarkan untuk melakukan pembelaan darurat atau pembelaan darurat yang melampaui batas, bila terdapat suatu kondisi yang memaksa sesuai aturan yang berlaku.

8) Pelibatan TNI membantu Polri haruslah memenuhi ketentuan yang diatur dalam Konvensi Jenewa sebagai mana tercantum pada *Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and Relating to the Protection of Victims of Non-International Armed Conflicts (Protocol II), Adopted on 8 June 1977 by the Diplomatic Conference on the Reaffirmation and Development of International Humanitarian Law applicable in Armed Conflicts, entry into force 7 December 1978, in accordance with Article 23*. Secara garis besar Konvensi ini memuat tentang:

- a) Ruang Lingkup protokol tambahan
- b) Perlakuan secara manusiawi
- c) Perlakuan terhadap kecelakaan kapal
- d) Perlakuan terhadap masyarakat sipil

11. Data dan fakta berdasarkan pengamatan di lapangan.

a. Konflik Ambon.

1) Keterbatasan kemampuan Polri dalam menangani konflik vertikal yang terjadi di Ambon dan berlangsung cukup lama mulai tahun 1999 hingga tahun 2003 memaksa Pemerintah Pusat melibatkan TNI dalam penyelesaiannya. Sejak berakhirnya darurat sipil pada 15 September 2003, maka Polisi bertanggung jawab penuh atas keamanan, ketertiban dan penegakan hukum. Namun demikian, Pangdam, Mayjend Syarifuddin Sumah, juga menyatakan apabila Polisi memerlukan bantuan maka TNI siap membantu. Saat seperti itu, TNI tak bisa membantu tanpa diminta meskipun terjadi beberapa insiden penembakan oleh sniper karena wewenang penuh berada di tangan Polisi. Sebaliknya, polisi berargumen bahwa lokasi kejadian penembakan berada di luar di wilayah kontrolnya. Kesulitan koordinasi diperparah dengan hubungan antar lembaga yang kurang harmonis karena polisi yang berbintang satu harus membawahkan wewenang terhadap militer yang berbintang dua.

2) Meskipun seluruh data menunjukkan kondisi Maluku saat itu kekurangan aparat keamanan namun saat itu tak ada tindakan. Seharusnya gubernur Maluku, Karel Albert Ralahu, yang mempunyai kewenangan untuk mengadakan pengamanan di wilayahnya, mengambil inisiatif untuk mencegah meletusnya konflik baru atau menyekatnya segera bila meletus lagi.

3) Kejadian itu menunjukkan kegagalan dalam mengantisipasi kondisi keamanan yang terjadi. Sebagai contoh, pemda tahu pasti bahwa FKM yang akan mengadakan acara peringatan ulang tahun RMS di rumah Manuputty untuk diwaspadai dan ditangkap begitu mulai kegiatan. Namun kenyataannya mereka ditangkap setelah satu jam mereka mengadakan upacara. Ini sekali lagi menunjukkan bahwa polisi kurang menganggap FKM sebagai ancaman serius.

4) Pertimbangan yang tak seksama tentang kondisi di lapangan juga membuat konflik sulit diatasi. Misalnya saat polisi membawa hasil tangkapan mereka yang diduga terlibat FKM melewati jalan utama di Ambon yang merupakan kesalahan besar. FKM yang haus publikasi jelas menggunakan kesempatan ini dengan mengibarkan bendera RMS sepanjang jalan yang dilalui menuju kantor polisi. Ini adalah suatu tindakan makar luar biasa yang sebelumnya tak pernah terjadi. Diduga hal ini menjadi salah satu penyebab dicopotnya Kapolda, Brigjen Bambang Sutrisno.

b. Konflik Sampit.

1) Sejak tahun 1999 Polisi bertanggung jawab atas keamanan dalam negeri. Keterbatasan Polri dalam menangani tragedi kemanusiaan yang terjadi di Sampit, Kalimantan Tengah pada 2001 antara suku pendatang (Madura) dan suku pribumi (Dayak) yang disebabkan kecemburuan sosial telah menimbulkan korban jiwa meninggal dunia 371 orang. Meskipun Polisi bisa meminta bantuan TNI, namun polisi tidak melakukannya. Ada dugaan bahwa polisi tidak meminta bantuan karena khawatir dianggap tidak mampu menangani kondisi keamanan, di pihak lain polisi juga mempunyai pikiran bahwa TNI sengaja berlamat-lambat mengirim bantuan untuk menunjukkan bahwa polisi gagal menangani kondisi keamanan yang memburuk.

2) Di Sampit, Kalteng, terbukti bahwa polisi tidak mampu mencegah kerusakan Sampit membesar menjadi pembantaian etnis Madura. Pemerintah Pusat mengambil alih permasalahan dengan mengirimkan TNI untuk mengatasi konflik karena tidak ada permintaan bantuan TNI kepada Polri. Ketidakpercayaan polisi di Kalimantan begitu parah, sehingga malah muncul tuduhan bahwa TNI lah yang menciptakan konflik, bahkan bukan hanya di Kalsel tapi di seluruh Indonesia dalam rangka ingin kembali ke kancah politik. Tindakan awal polisi di kampung Kereng Pangi yang menjadi titik awal konflik sangat tidak efektif. Aparat intelijen polisi tidak mampu memprediksi adanya ancaman besar yang mengakibatkan terjadinya pembunuhan 18

Februari 2001 karena mereka kurang memahami bahasa dan adat Dayak meskipun akhirnya menangkap 38 orang tersangka. Namun mereka akhirnya dilepaskan lagi tanpa syarat dan melarikan diri karena demo besar-besaran yang dipimpin Prof Usop, mantan Rektor Universitas Palangkaraya. Masyarakat Dayak menuduh polisi hanya menangkap orang Dayak, tapi tidak menangkap orang Madura yang juga melakukan pembunuhan, meskipun nyatanya polisi juga menangkap 18 orang Madura yang dituduh membunuh orang Dayak pada 18 Februari 2001.

3) Di Sampit Polisi dengan cepat kehilangan kemampuan untuk menguasai kota setelah ribuan anggota suku Dayak dari pedalaman mengambil alihnya, karena hanya ada 300 polisi di seluruh kota yang tersebar dalam pos-pos kecil. Bersamaan dengan itu, ratusan rumah dibakar tanpa hambatan, dan truk bermuatan orang Dayak dengan bebas melewati pemeriksaan polisi. Polisi tidak bisa menghentikan kekerasan dengan cepat karena mereka berkonsentrasi untuk melindungi sekitar 13.000 orang Madura yang berlindung di gedung-gedung pemerintah selain berupaya mengamankan orang Madura yang masih terkurung di berbagai pelosok. Ketidakmampuan polisi sebenarnya amat jelas, manakala suku Madura yang dievakuasi dengan kawalan polisi bertemu kelompok Dayak bersenjata yang akhirnya membunuh 118 pengungsi Madura pada akhir Februari 2001.

4) Buruknya kinerja polisi semakin disorot saat mereka memanfaatkan situasi mengawal orang Madura ke pelabuhan dengan imbalan, membeli mobil dan motor para pengungsi dengan harga sangat rendah, atau bahkan saling tembak dengan TNI karena di pelabuhan memaksa masuk kapal yang sudah penuh pengungsi pada 27 februari 2001. Akibat bentrokan ini seorang anggota TNI meninggal dan 3 lainnya terluka, sementara di pihak polisi 3 orang luka berat serta seorang tanpa identitas juga ikut jadi korban.

c. Konflik horizontal di Poso.

1) Konflik horizontal di Poso berlangsung cukup lama yaitu dari tahun 1998 sampai 2002 dan menelan korban meninggal dunia mencapai 251 orang. Konflik ini awalnya hanya kesalah pahaman yang dimanfaatkan kelompok anti pemerintah.

2) Pemulihan Keamanan secara bertahap dilaksanakan mulai tanggal 21 Desember 2001 oleh anggota pokja sosialisasi di tingkat kabupaten maupun di kecamatan dan desa. Kegiatan ini dilakukan secara terpadu dengan melibatkan keiompok yang bertikai, aparat Pemda, Tokoh masyarakat, Agama/Adat/Pemda dan Unsur TNI/Polri untuk memberikan himbauan, penyuluhan mengedarkan selebaran. pemasangan spanduk dan kegiatan-kegiatan lainnya. agar masyarakat mematuhi isi dari Deklarasi Malino.

3) Dalam tahap pemulihan keamanan ini sesungguhnya tidak diatur secara rinci tugas TNI maupun Polri, namun lebih berdasarkan sektor tugas. Dengan demikian belum tampak adanya suatu kebutuhan dari Polri untuk meminta bantuan, namun karena ketersediaan pasukan dan perlunya pengaturan di lapangan saja. Hingga tahap pemulangan pendatang baik dari pihak muslim maupun kristen, dan selama konflik berlangsung, Polri tidak pernah mengajukan permintaan bantuan kepada TNI. Pemerintah Pusat mengirimkan TNI atas permintaan Kepala Daerah.

4) Hingga daerah Poso sudah kembali pada kondisi tertib sipil, masih adanya beberapa kelompok masyarakat tertentu dari Muslim maupun Nasrani memiliki rasa takut dan saling curiga mencurigai terhadap kondisi keamanan wilayah apabila aparat keamanan ditarik. Sehingga tidak menutup kemungkinan bahwa kelompok tertentu tersebut masih menyembunyikan senjata secara diam-diam untuk mengantisipasi situasi sehingga hal ini diperlukan sosialisasi terus menerus tentang kesadaran menyerahkan senjata disamping penggeledahan dan jaminan keamanan.

d. **Kasus Kupang** (1999) dan Mataram (1999) merupakan konflik antar agama yang menelan korban meninggal dunia 43 orang. Hingga konflik reda tak ada permintaan bantuan dari Polri.¹

¹ TNI-POLRI dimasa Perubahan Politik Hal 72

BAB IV ANALISA

12. Umum.

a. Penyelenggaraan pertahanan dan keamanan setelah reformasi memunculkan satu persoalan besar pada tataran peran dan kewenangan antara TNI dan Polri, salah satunya adalah tugas perbantuan TNI kepada Polri. Persoalan ini mengemuka karena tumpang tindihnya suatu pengaturan atas wewenang, namun tidak ada pengaturan rinci lebih lanjut mengenai kesamaan kewenangan tersebut. Problematika ini kerap disebut sebagai fenomena wilayah abu abu (grey areas) yang pada gilirannya menjadi penyebab utama ketidakselarasan kinerja TNI dan Polri dalam menangani berbagai ancaman atau masalah keamanan.

b. Regulasi perbantuan TNI merupakan salah satu tugas OMSP TNI sebagaimana disebutkan dalam Undang-undang RI Nomor 34 /2004 tentang TNI pasal 7 ayat 2b poin 10: membantu Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka tugas keamanan dan ketertiban masyarakat yang diatur dalam undang undang. Hingga saat ini, aturan yang jelas mengenai tugas perbantuan TNI belum ada. Aturan ini akan membantu TNI dan POLRI guna menghilangkan sikap keraguan, saling tunggu, kekhawatiran melanggar HAM, sampai kepada saling curiga dan benturan dalam melaksanakan tugas di lapangan.

c. Beberapa hal yang perlu di atur dalam regulasi semacam itu di antaranya adalah; definisi dan pengertian umum tugas perbantuan, mekanisme, dan manajemen pelaksanaan tugas perbantuan.

13. Perbedaan Pandangan tentang Proses Perbantuan.

a. Dalam persoalan perbantuan, Kepolisian lebih mengedepankan konteks yuridisnya dengan senjata utama adalah KUHP dan bertindak setelah kejadian. Di sisi lain TNI mengenal operasi intelijen, teritorial, dan atau keamanan dalam negeri yang dapat di lakukan sebagai upaya preventif.

b. Sampai saat ini Polri tetap berpijak pada keharusan untuk membedakan sumber ancaman (eksternal dan internal) yang memberi kewenangan pada Polri untuk memutuskan apakah akan meminta bantuan kepada TNI atau tidak. Sementara itu, Departemen Pertahanan dan TNI pada umumnya lebih menyukai menggunakan tingkatan eskalasi (aman, rawan, gawat) atau keadaan (darurat sipil, militer, perang) sebagai kriteria utama.

c. Lemahnya akuntabilitas publik dan mekanisme pertanggung jawaban politik menurut UU Darurat tahun 1959 tentang keadaan bahaya menghalangi penerapan UU ini. Di sisi lain batasan atau fungsi pemulihan yang dapat dilakukan TNI dapat menjadi pijakan untuk mengurangi perbedaan persepsi antara TNI dan Polri mempercepat penyelesaian suatu gangguan keamanan.

14. Perbedaan Persepsi Undang-undang.

a. **Undang-undang RI Nomor 2/2002 dan Undang-undang RI Nomor 34/2004.** Kedua Undang-undang tersebut memunculkan kejanggalan dalam penjabarannya. Undang-undang RI Nomor 2/2002 tentang Kepolisian menjelaskan penjabarannya melalui Peraturan Pemerintah (PP), sementara Undang-undang RI Nomor 34/2004 tentang TNI menjelaskan penjabarannya melalui Undang-undang, padahal keduanya adalah untuk keperluan yang sama, yaitu bantuan TNI kepada Polri dalam rangka tugas keamanan. Kejanggalan yang lain adalah UU TNI, menjelaskan bantuan TNI kepada Polri hanya dapat dilakukan setelah ada “keputusan politik” pemerintah, sebagaimana ditegaskan Undang-undang RI Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI Pasal 7 Ayat (3) bahwa ketentuan pelaksanaan OMSP didasarkan pada kebijakan dan keputusan politik negara. Sedangkan dalam UU Kepolisian, Polisi dapat meminta bantuan kepada TNI tanpa suatu syarat, dengan kata lain dapat meminta bantuan secara langsung. Berarti terdapat ketimpangan antara UU TNI dengan UU Kepolisian tersebut.

b. **Undang-undang RI Nomor 15 dan 16/2003** tentang tindak pidana terorisme. Dalam Undang-undang RI Nomor 2/2002 dan Undang-undang RI Nomor 34/2004, TNI dan POLRI juga mempunyai tugas yang sama dalam memerangi terorisme di Indonesia. Persinggungan wewenang terlihat pada fungsi penegakan hukum di wilayah laut dan udara, dalam Undang-undang RI Nomor 34 tahun 2004 tentang TNI ditentukan bahwa

TNI-AL dan TNI-AU bertugas untuk menegakkan hukum dan menjaga keamanan di wilayah laut dan udara yuridiksi nasional sesuai dengan ketentuan hukum nasional dan hukum internasional yang telah diratifikasi. Sementara tugas inipun diemban oleh Polri yang memiliki kesatuan udara dan laut, namun UU ini tidak menggambarkan adanya pembagian kewenangan yang jelas dalam pelaksanaan tugasnya.

15. **Anggaran.** Dalam pelaksanaan proses perbantuan TNI dan Polri tidak disebutkan dalam pos pos anggaran baik di pos anggaran Kepolisian maupun TNI. Akibatnya dalam proses perbantuan timbul kerancuan yang berujung pada saling lempar tanggung jawab sehingga pelaksanaan tidak berjalan dengan semestinya. Berkaitan dengan anggaran dalam pelaksanaan perbantuan, merupakan hal yang sangat penting dalam pelaksanaan kegiatan.

16. **Persinggungan Kewenangan dalam Penanganan Terorisme.**

a) Saat ini Polri memiliki Detasemen 88 sebagai satuan khusus polisi anti teror, sementara TNI memiliki beberapa satuan khusus yang memiliki kemampuan penanggulangan ancaman teror, yaitu Detasemen Penanggulangan Teror (Den Gultor) di TNI AD, Detasemen Jalamengkara (Den Jaka) di TNI AL dan Detasemen Bravo (Den Bravo) di TNI AU. Benturan kewenangan lain antara kedua institusi keamanan nasional juga terjadi dalam hal penanganan perompakan laut (Maritim piracy), pencurian ikan (illegal fishing), serta penyelundupan (smuggling) di wilayah laut.

b) Kalau diperhatikan secara seksama, beberapa kejadian di dalam negeri seperti konflik horizontal di Poso, Ambon, usaha-usaha disintegrasi oleh Organisasi Papua Merdeka (OPM) di Papua dan beberapa gerakan separatis lainnya telah menggunakan pola-pola kegiatan terorisme dalam melakukan aksi-aksinya. Untuk menghadapinya perlu dilaksanakan upaya-upaya lain yang lebih komprehensif sesuai dengan sifat dan karakteristik kasus terorisme itu sendiri, yaitu upaya preemtif, preventif, represif dan rehabilitatif. Persoalannya sampai saat ini belum terlaksana kesatuan pandangan satuan TNI maupun Polisi dalam memandang persoalan itu, serta langkah mengatasinya. Setiap unsur seharusnya memahami bahwa masalah terorisme merupakan masalah yang sangat kompleks, karena selain melibatkan jaringan yang luas dan berlatar belakang ideologi politik, penanganannya juga perlu dilakukan secara integratif melibatkan berbagai elemen.²

3) Melihat perkembangan itu, seharusnya jaringan intelijen TNI dapat mendukung memberikan informasi penting dan mendeteksi tentang jaringan dan aktivitas terorisme di Indonesia kepada satuan anti terorisme TNI maupun aparat penegak hukum khususnya Polri. Kembali persoalannya, sampai saat ini fungsi ini, belum terlaksana secara optimal termasuk dalam mengimplementasikan tugas pokok, peran dan fungsi TNI dalam mengatasi terorisme dilapangan karena memang tidak diperankan.

² Muladi, international Terrorism, IDSS Singapore, 2007

17. **Pentingnya menghormati Konvensi Jenewa.** Dari 4 (empat) bagian Protokol Tambahan Konvensi Jenewa tentang perlindungan terhadap masyarakat sipil dalam konflik bersenjata dalam negeri, ada 2 (dua) bagian yang perlu mendapat perhatian penuh yaitu bagian kedua dan ke empat.

a. **Perlakuan secara manusiawi.** Pada dasarnya setiap orang yang tidak terlibat langsung atau sudah tidak lagi terlibat dalam konflik harus tetap dihormati hak hidupnya. Dilarang melakukan kekerasan fisik dan mental terhadapnya, memberikan hukuman kolektif, dijadikan sandera, diteror, direndahkan martabatnya, diperbudak, dijarah hartanya atau diancam. Anak-anak harus dirawat dan diberi bantuan bila mereka membutuhkan.

Untuk mereka yang dibatasi gerakannya baik karena ditawan atau ditahan karena terlibat dalam konflik harus tetap dihormati, misalnya mereka yang sakit atau terluka, pemberian makan minum, menerima bantuan, beribadah, serta mendapat keuntungan bila dipekerjakan. Selain itu, petugas yang menawan atau menahan harus; memisahkan ruang lelaki dan wanita kecuali keluarga, memberi izin menerima atau kirim surat, pemeriksaan kesehatan sesuai standar yang berlaku bagi orang lain. Bila tiba masanya orang ini dibebaskan, harus diyakini keamanannya setelah keluar.

Sedangkan bagi mereka yang melakukan tindakan kriminal, harus mendapatkan perlakuan hukum yang adil, dengan memberi peluang untuk membela diri. Penghukuman harus

secara perorangan dan amnesti harus diberikan bila konflik berakhir.

b. **Perlindungan terhadap penduduk sipil.** Perlindungan terhadap penduduk sipil yang tercakup luas diantaranya adalah perlindungan saat berlangsungnya operasi militer dengan menjadi sasaran atau diancam kecuali mereka terlibat langsung dalam konflik, menciptakan kelaparan atau merusak panen, menyerang instalasi yang bisa membahayakan masyarakat seperti dam atau fasilitas nuklir, monumen bersejarah, tempat ibadah dan pemindahan paksa.

Sedangkan bagi LSM seperti Palang Merah, harus diperbolehkan memberikan bantuan, lebih-lebih jika masyarakat di daerah konflik menderita kekurangan pangan atau fasilitas kesehatan. Pemberian bantuan harus sepengetahuan pihak-pihak yang bertikai.

18. **Persoalan Perbantuan.**

Bantuan TNI kepada Polri dalam menanggulangi gangguan Kamtibmas hanya diberikan atas permintaan, berdasarkan keputusan politik negara yang dilakukan dalam keadaan tertib sipil atau dalam keadaan darurat sipil. Permintaan bantuan dilakukan bila kekuatan Polri dinilai sudah tidak efektif untuk mengatasi gangguan yang dihadapi. Beberapa persoalan perbantuan yang perlu dipertimbangkan adalah sebagai berikut:

a. **Persyaratan.**

- 1) Perkembangan keadaan yang mendesak. Yaitu situasi dan kondisi yang ditimbulkan sangat memerlukan penanganan yang lebih cepat dan apabila tidak segera diatasi akan menimbulkan kerawanan gangguan keamanan, sementara Polri dalam pelaksanaan tidak cukup kuat/tidak mampu untuk mengatasi keamanan, sehingga perlu segera bantuan TNI untuk mengatasinya.
- 2) Alasan permintaan. Adalah penilaian oleh kepala pemerintah daerah dan Kepala kepolisian yang menilai perkembangan, bahwa Polri tidak cukup kuat atau tidak dapat bertindak sehingga memerlukan bantuan TNI.
- 3) Jumlah kekuatan yang diminta. Adalah jumlah yang dibutuhkan dalam pelaksanaan operasi bantuan TNI kepada Polri sesuai permintaan, dengan kekuatan satuan setingkat peleton (SST), satuan setingkat Kompi (SSK). Apabila satuan yang diminta satuan setingkat Batalyon keatas harus seijin Panglima.
- 4) Daerah penugasan pasukan bantuan. Adalah daerah yang ditentukan sebagai daerah operasi bantuan, merupakan daerah yang sedang terjadi kerusuhan/konflik.
- 5) Waktu dimulai dan diakhirinya bantuan. Adalah waktu kepala pemerintah daerah meminta bantuan kepada TNI atas penilaian bahwa Polri tidak cukup kuat untuk mengatasi gangguan keamanan. Waktu perbantuan diakhiri

apabila menurut kepala pemerintah daerah tujuan pencapaian bantuan sudah tercapai, maka bantuan TNI dihentikan.

6) Pengaturan Kodal. Adalah pengaturan wewenang pengendalian pasukan yang digunakan pada pelaksanaan bantuan berada pada TNI sebagai Koops Kewilayahan.

7) Dukminlog yang diperlukan. Adalah dukungan logistik yang di gunakan selama pelaksanaan bantuan TNI kepada Polri berlangsung, dan kepala pemerintah daerah wajib memberi bantuan dukungan logistik kepada TNI, sesuai pasal 9 pada peraturan Pemerintah No 16/1960.

b. Permintaan Bantuan.

1) Permintaan bantuan secara tertulis dari Kepala Daerah atau Penguasa Darurat Sipil Daerah kepada Komandan Militer setempat.

2) Dalam keadaan mendesak dapat secara lisan dan ditindak lanjuti secara tertulis dalam waktu 1x 24 jam.

3) Jawaban atas permintaan bantuan dilaksanakan secara tertulis kepada Kepala Daerah atau Penguasa Darurat Sipil Daerah.

4) Kepala Daerah atau Penguasa Darurat Sipil Daerah dapat memperpanjang pelaksanaan bantuan dengan mengirim permintaan perpanjangan secara tertulis

c. Pemberian Bantuan.

- 1) Komandan Militer yang diminta bantuan dapat memberikan bantuan dengan memberi ketentuan sesuai penugasan.
- 2) Komandan Militer yang memberi bantuan menugaskan satuannya sesuai ketentuan dalam persyaratan yang disampaikan oleh peminta bantuan.
- 3) Komandan Militer yang memberi bantuan harus berkoordinasi dengan Komandan Wilayah setempat.
- 4) Kepala Daerah atau Penguasa Darurat Sipil Daerah yang meminta bantuan dan Komandan Militer yang memberi bantuan segera melaporkan perkembangan secara berjenjang sesuai ketentuan yang berlaku.
- 5) Kesatuan yang dikerahkan berstatus BKO kepada Polri setempat.
- 6) Pada kondisi tertentu sesuai pertimbangan, komandan militer pemberi bantuan dapat mengajukan keberatan atau menolak perpanjangan pemberian bantuan kepada Kepala Daerah atau Penguasa Darurat Sipil Daerah.

d. Lain-lain.

- 1) Pemberian bantuan dinyatakan berakhir secara tertulis berdasarkan batas waktu atau atas pertimbangan Kepala Daerah atau Penguasa Darurat Sipil Daerah.

- 2) Penggunaan satuan bantuan di bawah kendali Kepala Kepolisian setempat.
- 3) Batas batas tugas satuan bantuan ditentukan oleh Kepala Kepolisian setempat.
- 4) Bila ada perubahan lokasi atau sasaran harus dilaporkan kepada Komandan Militer pemberi bantuan.
- 5) Satuan bantuan ditarik kembali ke kesatuannya segera setelah tugas dinyatakan selesai.
- 6) Pelaksanaan bantuan harus selalu menjunjung HAM.

BAB V

P E N U T U P

19. Kesimpulan.

- a. Bantuan TNI kepada Polri sampai saat ini sudah ada dalam Undang-undang RI nomor 34/ tahun 2004 tentang TNI, pasal 7.b. poin 10 dan UU RI Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia pasal 41 ayat (1), namun belum ada sinkronisasi Undang-undang ataupun Peraturan Pemerintah yang mengatur tentang bantuan TNI secara taktis, teknis maupun administrasi, sehingga tidak jelas siapa yang menyatakan Polri tidak mampu mengatasi keadaan dan siapa yang mempunyai wewenang meminta bantuan kepada TNI, serta siapa yang berwenang memutuskan permintaan bantuan tersebut, karena dalam konteks tugas Operasi Militer Selain Perang (OMSP) yang dilakukan TNI dalam implementasinya membutuhkan keputusan politik negara.
- b. Terdapat duplikasi kewenangan penanganan permasalahan yang dilakukan TNI atau Polri sesuai undang-undang TNI dan Polri, sehingga akan sangat berpengaruh kepada pelaksanaan tugas di lapangan, akibatnya pelaksanaan tugas tersebut sampai saat ini belum jelas merupakan tanggung jawab siapa? TNI atau Polri seperti halnya penanganan teroris dan penanganan separatis bersenjata.
- c. Pemisahan TNI – Polri yang diatur dalam Tap MPR Nomor VI dan VII tahun 2000 menunjukkan bahwa secara harfiah TNI maupun Polri tidak perlu saling membantu karena pada

dasarnya masing-masing pihak sudah melaksanakan tugas pokoknya secara profesional dan proporsional, walaupun ada dan diperlukan sebenarnya hanya merupakan operasi imbalan, sehingga diperlukan kordinasi tugas antara TNI dan Polri untuk mencegah kesalah-pahaman.

20. Saran/Rekomendasi.

a. Perlu segera diterbitkan Undang-undang Keamanan Nasional yang mengatur tentang posisi TNI dan Polri, serta lembaga lain yang menangani masalah pertahanan negara dan keamanan ketertiban masyarakat, sehingga pelaksanaan tugas TNI dalam membantu Polri sesuai UU RI Nomor 34 tahun 2004 pasal 7 b poin 10 dapat berjalan sebagaimana mestinya.

b. Perlu diterbitkan Undang-undang atau Peraturan Pemerintah yang mengatur tentang perbantuan TNI kepada Polri sebagai penjabaran Undang-undang RI Nomor 2/2002 tentang kepolisian RI dan Undang-undang RI Nomor 34/2004 tentang TNI sehingga memperjelas definisi, dan pengertian umum tentang tugas perbantuan, mekanisme, manajemen pelaksanaan tugas bantuan, argumentasi diperlukannya perbantuan, institusi dan level apa yang berhak meminta bantuan dan menerima tugas perbantuan, anggaran untuk tugas perbantuan, wilayah, ruang lingkup dan jangka waktu pelaksanaan tugas perbatuan.

c. Perlu kepastian Undang-undang sebagai payung hukum yang berlaku baik secara nasional maupun dalam kontek internasional, dimana TNI dan Polri secara aktif menjalankan peran, tugas dan tanggung jawabnya berdasarkan peraturan-peraturan yang telah ditetapkan, sehingga kedua belah pihak memahami batasan-batasan kewenangan dan tanggung-jawabnya masing-masing

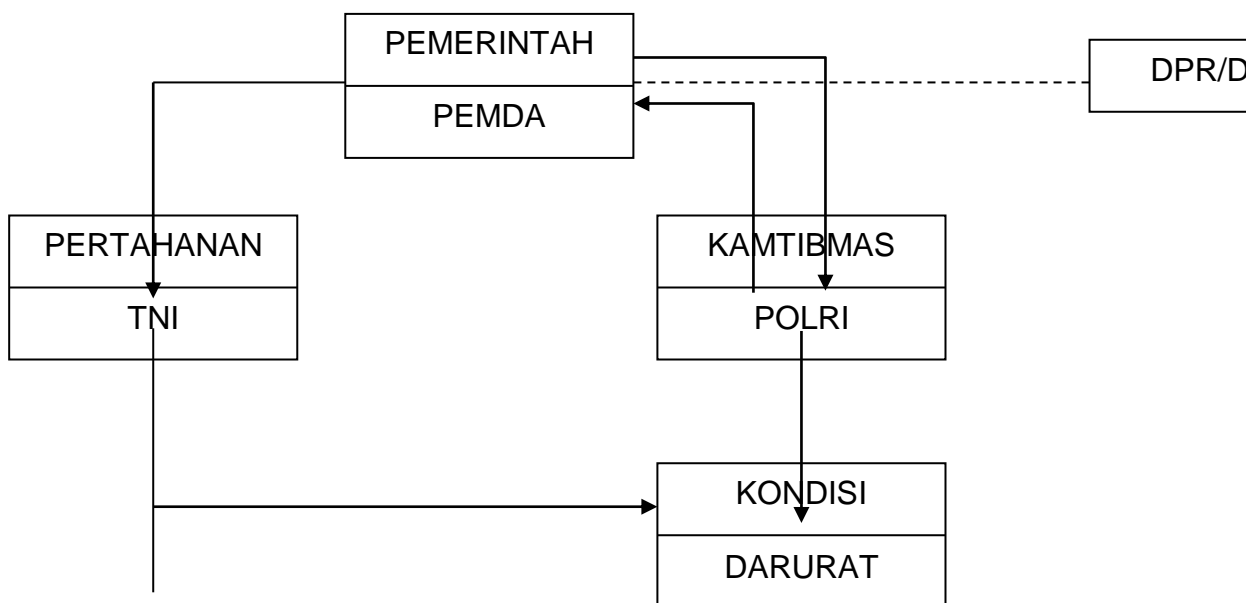
Bandung, Nopember 2008

Komandan Seskoad

Hotma Marbun
Mayor Jenderal TNI

LAMPIRAN A

SKEMA BANTUAN TNI KEPADA POLRI



LAMPIRAN B

ALUR PIKIR

KAJIAN IMPLEMENTASI BANTUAN TNI KEPADA POLRI

LAMPIRAN C

PERAN TNI DAN POLRI
BERDASARKAN TINGKAT KERAWANAN

Kajian Triwulan IV	
Implementasi Bantuan TNI kepada Polri	50

LAMPIRAN D

NAMA-NAMA TIM POKJA

KAJIAN IMPLEMENTASI BANTUAN TNI KEPADA PLORI