

**Satu Dekade:
Keberhasilan Reformasi TNI Terbebani Paradigma Orde Baru
(1998-2008)**

**KONTRAS
JAKARTA-SUMATERA UTARA-ACEH-PAPUA-SULAWESI-AD HOC SURABAYA**

13 Oktober 2008

SEKAPUR SIRIH

Naskah ini merupakan Catatan KontraS atas Evaluasi Satu Dekade Reformasi TNI yang akan disampaikan sebagai evaluasi resmi bagi Presiden SBY sesuai permintaannya pada HUT TNI tahun lalu. Catatan bertajuk Keberhasilan Reformasi TNI Terbebani Paradigma Orde Baru ini merupakan hasil dari riset, pendokumentasian dan advokasi yang dilakukan KontraS dalam mendorong reformasi TNI sebagai bagian dari Reformasi Sektor Keamanan yang integral di Indonesia.

Laporan evaluasi ini menyimpulkan bahwa keberhasilan reformasi TNI adalah keberhasilan normatif. Pelaksanaan norma-norma reformasi itu baru seperempat perjalanan. Penyebabnya adalah reformasi TNI masih terbebani oleh paradigma Orde Baru yang berkaitan dengan pertarungan politik domestik 1960an dan ancaman komunisme dalam konteks perang dingin. Hal ini tercermin di berbagai dokumen dan fakta yang ditemukan di lapangan, termasuk Buku Putih Pertahanan 2008. Persepsi yang dominan selama 10 tahun masih memandang ancaman dari dalam negeri dan hal ini telah menghambat arah transformasi organisasi TNI kearah yang lebih profesional. Lebih dari itu, segala kemajuan reformasi TNI belum sepenuhnya bisa mengubah relasi-relasi eksternal secara signifikan, baik dengan komponen rakyat maupun institusi negara lainnya.

Laporan ini menyimpulkan bahwa untuk terus meningkatkan keberhasilan reformasi TNI sampai tuntas maka Pemerintah dan DPR beserta semua kalangan, perlu menyelesaikan masalah-masalah yang masih terjadi. Masalah yang paling utama adalah perubahan paradigmatis dalam merumuskan kebijakan pertahanan negara. Tantangan ke depan adalah seberapa jauh paradigma tentara rakyat dalam konteks perang gerilya dan tentara politik ala Orde Baru berubah menuju tentara profesional dalam melaksanakan fungsi pertahanan sesuai perkembangan lingkungan strategis global Abad ke-21.

Penyusunan laporan ini dilakukan bersama-sama oleh tim KontraS di Jakarta dengan dukungan informasi dan dokumentasi dari KontraS Aceh, KontraS Papua, KontraS Sumatera Utara, KontraS Sulawesi dan KontraS Ad hoc Surabaya. Mereka yang terlibat dalam penyusunan naskah ini adalah Usman Hamid, Syaiful Haq, Yati Andriyani, Papang Hidayat, Ali Nursahid, Oslan Purba, Syamsul Alam Agus, Chrisbiantoro, Sinung Karto, Indria Fernida A, dan Daud Bereuh.

KontraS mengucapkan terima kasih kepada Indonesian Solidarity, IDSPS, CSIS, LIPI, INFID, PACIVIS/UI, PROPATRIA, WATCH INDONESIA, PRAXIS, IKOHI, IMPARSIAL, HRWG, ELSAM, DEMOS, YLBHI, PBHI, WALHI, khususnya kepada Eko Waluyo, Bambang Widodo Umar, Mouvty Makaarim, Ikrar Nusabakti, Andi Widjayanto, Nawawi Badrudin, Jaleswari Pramodhawardani, Rizal Sukma, Harry Prihartono, Makmur Keliat, Alfons Lemau, dan Sinnal Blegur, yang telah memberikan masukan dan perspektif dari berbagai sudut pandang secara lebih luas atas naskah ini.

KontraS berharap laporan evaluasi ini dapat memperkaya masukan kepada pemerintah untuk perbaikan reformasi sektor keamanan di Indonesia di masa yang akan datang.

Jakarta, 13 Oktober 2008.

Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KONTRAS)

DAFTAR ISI

I. LATAR BELAKANG

- 1. Konteks Reformasi ABRI - 1**
- 2. Penataan Organisasi ABRI**
- 3. Regulasi Politik Keamanan dan Pertahanan**

II. REPOTNYA MENGHAPUS POLITIK TNI

- I. TNI dan Politik Elektoral**
- II. Bahaya Politik Tentara dan Tentara Politik**

III. PENGHAPUSAN BISNIS SEPARUH HATI

- **Amanat Pengambilalihan Bisnis TNI**
- **Persoalan Definisi**
- **Regulasi Yang Ambivalen**
- **Mitos Kemampuan Anggaran**
- **Alasan Pembenaer Bisnis**

IV. AKUNTABILITAS PUBLIK DAN BUDAYA IMPUNITAS

- 1. Fragmentasi Elit Politik**
- 2. Resistensi Terhadap Supremasi Hukum**
- 3. Tantangan Regim Untuk Mencabut Akar Impunitas**
- 4. Tipologi Penyangkalan TNI**
- 5. Impunitas Mereproduksi Kekerasan**
- 6. Pelajaran Dari Alas Tlogo**

V. PARADIGMA, HAKEKAT & PERSEPSI ANCAMAN

- **Cara Pandang terhadap Demokratisasi Politik**
- **Hakekat Ancaman Militer dan Nirmiliter**
- **Kekerasan Yang Melekat Berurat Berakar**
- **Indoktrinasi Pancasila**
- **Ambisi Membangun Kapabilitas Pertahanan**
- **Doktrin TNI: Fakta Sejarah yang Diklaim Sebagai Hak Sejarah**
- **Komponen Cadangan**
- **Kesejahteraan Prajurit**

I. Pengantar

A. Latar Belakang Reformasi TNI

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.

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.

Demokratisasi politik tingkat nasional kemudian melahirkan produk regulasi politik dan kebijakan yang menata sistem keamanan nasional. Ini tercermin dalam langkah positif yang berarti berupa 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 pembedaan 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.

Regulasi politik lainnya adalah pengesahan UU No. 3/2002 tentang Pertahanan Negara. Undang-undang ini mengatur kebijakan strategis Sistem Pertahanan Negara, termasuk pola hubungan dan wewenang Presiden, Menteri Pertahanan dan Panglima TNI. Yang cukup signifikan adalah perubahan orientasi pengembangan strategi pertahanan nasional dari yang semula berbasis pada konsep Pertahanan dan Keamanan Rakyat Semesta (Hankamrata) menjadi strategi pertahanan nasional yang berbasis maritim (kelautan). Di samping itu, untuk membantu Presiden merumuskan kebijakan-kebijakan strategis bidang

pertahanan, undang-undang ini memandatkan pembentukan Dewan Pertahanan Nasional (DPN). Sayangnya, perubahan-perubahan penting ini tidak semuanya terwujud menjadi kenyataan. Realitas penerapan konsep Strategi Pertahanan Negara masih tetap bertumpu pada paradigma Orde Baru, yang mengutamakan postur angkatan darat.

Selanjutnya, reformasi politik yang spesifik mengatur organisasi TNI ditetapkan melalui UU No. 34/2004 tentang Tentara Nasional Indonesia. Regulasi ini mendapat penolakan keras dari kalangan masyarakat sipil, terutama kalangan aktivis pro demokrasi dan HAM. Beberapa pasal yang memicu polemik adalah seputar kedudukan Panglima TNI di bawah Presiden serta kedudukannya yang diposisikan setara dengan Menteri Pertahanan, hingga rumusan tugas pokok TNI, operasi dan penggunaan kekuatan yang sempat diwarnai kontroversi 'pasal kudeta', serta seputar peradilan militer. Kepentingan penolakan aktivis adalah untuk mencegah penggunaan tentara ala Orde Baru, dan menjamin terbangunnya tentara profesional di bawah supremasi sipil. Di era Orde Baru, TNI memiliki wewenang eksklusif dalam mengatur dan memutuskan kebijakan pengerahan kekuatan dan perencanaan strategis, operasi, budget dan personel. Sejak ada UU Pertahanan Negara dan UU TNI, pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI hanya bisa dilakukan jika ada keputusan politik dari otoritas sipil, perintah Presiden dan persetujuan DPR. Sementara dalam hal kebijakan, strategi pertahanan dan dukungan administrasi maka TNI berada di bawah koordinasi Departemen Pertahanan (Dephan).

Arus reformasi juga mulai mengurangi dominasi Angkatan Darat (AD) dalam TNI. Pada era Soeharto berkuasa, jabatan Panglima TNI selalu berasal dari AD. Abdurrahman Wahid yang terpilih sebagai Presiden, mendobrak tradisi ini dengan mengangkat seorang Marsekal Angkatan Laut (AL) sebagai Panglima TNI. Presiden Megawati Soekarnoputri yang menggantikan Abdurrahman Wahid membuat jabatan Panglima TNI diisi kembali dari AD. Di penghujung pemerintahan Megawati, Undang-undang 34/2004 tentang TNI disahkan dan menyatakan bahwa posisi Panglima TNI dijabat secara bergantian. Upaya melanjutkan kepemimpinan TNI di bawah Jenderal (AD) Ryamizard Ryacudu sempat memicu kontroversi, saat Presiden hasil Pemilu 2004 Susilo Bambang Yudhoyono tetap memutuskan Marsekal TNI AU Djoko Suyanto sebagai Panglima TNI. Meskipun saat ini posisi Panglima kembali dijabat jenderal AD, proses pergiliran matra angkatan tersebut telah turut menyumbang pembangunan tradisi yang lebih sehat di TNI. Lebih jauh lagi, implikasi kebijakan ini bisa membawa dampak positif bagi pergeseran doktrin pertahanan yang semula selalu bertumpu pada kekuatan angkatan darat, mulai bergeser perlahan pada doktrin kekuatan gabungan (*joint force doctrine*). Doktrin ini membawa AL dan AU tak lagi semata menjadi kekuatan pelengkap, tapi merupakan komponen pertahanan yang sama pentingnya dengan AD. Kombinasi tiga matra kekuatan pertahanan ini dalam prakteknya memang masih ada kendala. Doktrin kekuatan gabungan kerap berhenti sebatas konsep. Penggelaran pasukan TNI belum mencerminkan penerapan doktrin kekuatan gabungan, yang memperhatikan organisasi Komando Teritorial AD, Komando Strategis Pertahanan Udara, dan Komando Utama AL. Kenyataan ini membuat sistem dan postur pertahanan jadi tak efisien karena dominasi sistem komando teritorial AD menyedot banyak sumber daya personel dan anggaran.

Usaha berikutnya yang sempat dinilai akan mengubah paradigma lama TNI adalah ketika Dephan mengeluarkan Buku Putih Pertahanan 2003. Buku ini diyakini sebagai paradigma baru TNI profesional menghadapi tantangan Abad ke-21. Seperti yang terjadi pada kebijakan sebelumnya, Buku Putih 2003 menuai kritik karena kentalnya paradigma lama. Buku ini mempersepsikan ancaman dari dalam negeri. Persepsi kedaulatan negara masih dilihat sebatas keamanan fisik teritori (*homeland security*). Paradigma lama keamanan yang hanya bertumpu pada keamanan teritorial ini telah melanggengkan inefektifitas dan inefisiensi pada postur TNI akibat dominasi komando teritorial AD. Buku ini pula yang membuat TNI AD, memutuskan penambahan 19 Markas Komando Resimen Militer (Makorem) dan 3 Markas Komando Distrik Militer (Makodim) pada tahun 2005. Sistem Pertahanan Negara versi Buku Putih 2003 tak mengakomodir pengembangan kekuatan gabungan antara matra darat, laut dan udara. Pada saat yang sama, buku ini mengabaikan realitas bahwa Indonesia adalah kepulauan dengan garis pantai yang sangat panjang, dan wilayah perairan yang luas harus dilindungi dengan memperkuat zona penyangga. Ini berarti prioritas pengembangan postur TNI harus lebih mengandalkan kekuatan angkatan laut dan udara, tanpa mengesampingkan matra darat.

Penerapan paradigma lama ini kerap menimbulkan polemik, bahkan berkontribusi bagi lahirnya ketegangan sosial, kekerasan, indisipliner dan masalah kronis impunitas. Salah satu penyebab klisanya adalah kerancuan definisi atas persepsi ancaman dan paradigma kedaulatan negara yang sulit diterjemahkan dalam tataran operasional. Misalnya, apakah signifikansinya bagi pertahanan nasional dari ancaman musuh luar negeri saat kelompok-kelompok yang identik dengan perjuangan HAM, demokrasi, lingkungan, termasuk kaum buruh dan miskin kota dianggap sebagai wajah perjuangan komunisme. Bagaimana jika TNI sebagai alat pertahanan negara hanya sibuk mengurus kelompok kritis seolah-olah ini adalah ancaman internal yang mengancam kedaulatan negara atau ideologi negara.

Kalangan aktivis sempat banyak berharap ketika Departemen Pertahanan (Dephan) RI mengeluarkan Buku Putih Pertahanan Indonesia 2008.¹ Buku putih ini relatif lebih luas dan lebih lengkap dibanding Buku Putih Pertahanan 2003. Buku Putih Pertahanan 2008 membahas soal analisis lingkungan keamanan strategis Indonesia, hakikat dan persepsi ancaman, konsepsi pertahanan nasional, kebijakan strategis penyelenggaraan pertahanan negara, rencana pembangunan bidang pertahanan negara serta membahas mengenai proyeksi kebutuhan anggaran pertahanan. Walaupun demikian, substansi Buku Putih ini juga ternyata tak banyak beranjak dari paradigma lama. Jika terus demikian, maka cita-cita reformasi memiliki tentara terlatih, diperlengkapi dengan baik, terorganisasi secara baik dengan kesejahteraan yang baik pula justru masih jauh dari kenyataan akibat beban masa lalu, paradigma Orde Baru.

¹ Disahkan melalui Peraturan Menteri Pertahanan No. Per/03/M/II/2008.

II. Repotnya Melepas Kursi dan Pengaruh Politik TNI

Sambutan Panglima TNI pada 4 Oktober 2008 dalam rangka menyambut hari jadi TNI ke 63 cukup memberikan gambaran yang jelas tentang posisi TNI dalam politik, “TNI tidak akan ikut dalam politik praktis, ini sudah tidak bisa ditawar-tawar”. Secara langsung berpolitik mungkin tidak, namun kenyataan berkata lain. Hampir di setiap pemilihan kepala daerah di beberapa propinsi dan kabupaten/kota, figur-figur yang berasal dari militer selalu bermunculan. Belum lagi menjelang 2009, calon presiden dari purnawirawan TNI mulai “memasang kuda-kuda”. Begitu pula untuk daftar calon anggota legislatif, nama-nama yang berlatar belakang militer akan bisa dipastikan akan ambil bagian dalam pertarungan ini.

A. Militer dan Politik Elektoral

KontraS mencatat, pasca 2004 banyak anggota TNI, baik purnawirawan maupun yang masih aktif ikut dalam pertarungan pemilihan kepala daerah (pilkada). Meskipun jauh-jauh hari Panglima TNI yang waktu itu dijabat oleh Jenderal Endriartono Sutarto sudah memperingatkan mengenai netralitas TNI dalam pilkada, serta tidak diperkenankannya anggota TNI aktif untuk ikut mencalonkan diri, namun kembali fakta di lapangan berkata lain, beberapa anggota TNI aktif tetap tergoda untuk ikut bertarung berebut kursi gubernur/wakil gubernur ataupun walikota/bupati. Fenomena ini sebenarnya disebabkan oleh tiga faktor. *Pertama*, persoalan regulasi politik yang memang masih memberi peluang bagi anggota aktif TNI untuk ikut mencalonkan diri dalam pemilihan umum. Walaupun dalam UU TNI Pasal 39 Ayat (4) sudah ditegaskan, setiap prajurit (anggota TNI aktif) dilarang untuk dipilih menjadi anggota legislatif dalam pemilu dan jabatan politis lainnya, UU Pemilihan Umum masih memberi celah tersebut. Anggota TNI aktif boleh mencalonkan diri sebagai calon dalam Pemilu dengan syarat harus berstatus non aktif yang bersifat sementara, jika terpilih baru kemudian diberhentikan/pensiun dini. Celah inilah yang membuat TNI secara institusional tidak bisa menjatuhkan sanksi kepada anggotanya yang berniat untuk ikut bertarung dalam pemilihan umum.

Kedua, tentu persoalan paradigma juga masih merupakan masalah pokok. Sejak proses reformasi 1998, TNI gagal untuk meredefinisikan atau merevitalisasi paradigma mengenai “TNI adalah tentara rakyat” yang lahir dari rakyat dan bersama rakyat. Paradigma ini cenderung mengaburkan hubungan sipil militer dalam sistem negara, sehingga dengan berbekal paradigma itu, TNI selain berperan dalam pertahanan negara juga harus memiliki peran di wilayah publik seperti ekonomi, sosial, budaya dan politik. Kegagalan meredefinisikan paradigma ini, membawa figur-figur militer masih terus tergoda untuk masuk ke wilayah publik, contoh nyatanya adalah pilkada. Celaknya kegagalan paradigmatis ini diikuti dengan tumpulnya analisa politik dari kalangan militer dalam membaca perubahan, peluang politik yang ditawarkan partai politik tidak seiring dengan kesadaran dan minat pemilih. Hal ini dibuktikan dengan tumbanganya beberapa figur militer di beberapa pilkada. Contohnya adalah gagalnya Tayo Tahmadi di Jawa Barat yang disusul kalahnya Agum Gumelar pada pemilihan Gubernur selanjutnya di Jawa Barat. Hal yang sama dialami Tritamtomo di Jawa Timur, disusul Letkol (Bais)

Didi Sunardi di Serang Banten, dan Kolonel (Inf) DJ Nachrowi di Ogan Ilir Sumatera Selatan. Belum lagi pertarungan dua Jenderal purnawirawan yakni Letjend TNI (Purn) Bibit Waluyo dan Mayjen TNI (Purn) Agus Suyitno di Jawa Tengah. Kekalahan-kekalahan ini menunjukkan bahwa pilihan rakyat tidak lagi menyandarkan pilihannya pada figur yang berlatar belakang militer, sehingga sangat merugikan bagi TNI, jika melepaskan kader-kader terbaiknya untuk bertarung dalam kontestasi pemilu. Tenaga dan pikiran mereka akan berkontribusi lebih banyak jika fokus pada tugas pokok TNI yang diamanatkan konstitusi kita sebagai alat pertahanan negara.

Ketiga, masalah lain berada di luar institusi TNI, yakni lemahnya kapasitas politik sipil dalam hal kaderisasi internal partai. Frustrasi politik dalam mencetak kader yang berkualitas, selalu membuat partai masih mencari-cari figur dari militer yang sudah dikenal luas oleh masyarakat. Dalam hal ini figur militer selalu difasilitasi dan ditarik-tarik oleh partai untuk masuk dalam kontestasi politik. Peluang ini jelas disambut baik oleh para figur militer yang memang kebetulan punya ambisi politik namun peluang politiknya tertutup oleh proses reformasi TNI yang memangkas tradisi politik TNI. Secara institusi TNI juga tidak bisa berbuat banyak, karena peluang itu sah dan dibenarkan oleh regulasi yang ada. Majunya calon berlatar belakang militer bisa dilihat dari banyaknya purnawirawan Jenderal yang berminat untuk bertarung dalam kontestasi pemilihan presiden 2009 maupun yang ikut dalam pengurus partai politik. Sebut saja nama Sutiyoso (Koalisi Partai), Yunus Yosfiah (PPP), Budi Harsono (Golkar), Marsda (purn) Ronggo Soenarso (PPD), Mayjen (purn) Syamsu Djalal (PBR), Mayjen (purn) Cholid Ghozali (PBR), Mayjen (purn) Djalal Bachtiar (PBR), Laks Madya (purn) Sumitro (PIB), Wiranto (Hanura), HR Hartono Hartarto (PKPB), Prabowo Subianto (Gerindra), Try Sutrisno bersama Edi Sudrajat (PKPI), dan Suaidy Marassabesy (Hanura), serta Letjen (purn) Syahrir MS. (RepublikaN) dan lain-lain. Menurut Kusnanto Anggoro, banyaknya purnawirawan TNI yang ikut ambil bagian dalam panggung politik nasional juga merupakan fenomena yang menunjukkan bahwa reformasi 1998 sama sekali tidak memutus secara tegas rezim militer dan sipil, tidak seperti di Argentina².

B. Bahaya Tentara Politik dan Politik Tentara

Keterlibatan figur militer dalam kontestasi politik, tidak hanya melemahkan TNI dalam upaya reformasi internal menuju TNI profesional yang tidak berbisnis dan tidak berpolitik. Selain itu pertarungan dalam politik selalu membawa implikasi negatif bagi citra TNI secara institusi, sehingga upaya sungguh-sungguh dari TNI secara institusional ternodai oleh ambisi politik segelintir anggota TNI. Hal ini juga memberi gambaran bahwa soliditas dan rantai komando TNI belum berjalan baik.

Ada beberapa hal yang mengkhawatirkan jika anggota aktif TNI maupun purnawirawan yang masih memiliki pengaruh ikut dalam kontestasi politik, *pertama*, membuka jalan terjadinya perpecahan atau dalam bahasa yang lebih lunak terjadi fragmentasi di tubuh internal TNI. Sejak awal almarhum Munir sudah mengembangkan sebuah tesis yang mengisyaratkan bahwa perpecahan di internal militer bisa merembet ke wilayah publik

²Kompas, 5 Pebruari 2004

dan akhirnya rakyat sipil yang menjadi korban: “Pertarungan dan keterlibatan militer dalam politik telah melahirkan berbagai bentuk konflik yang mengancam kehidupan masyarakat secara keseluruhan”³

Munir menambahkan beberapa bukti ketika terjadi pertikaian antara Jenderal Soemitro dengan Letjen Ali Moertopo pada tahun 1974 membuahkan peristiwa Malari yang menyeret arus demonstrasi dan ujungnya adalah penembakan massa demonstran. Demikian pula dengan kasus Talangsari (1989) dan Tanjung Priok (1984) yang menelan korban jiwa masyarakat sipil, juga diakibatkan oleh ambisi beberapa petinggi militer untuk menunjukkan usahanya masing-masing dalam meredam gerakan Islam politik pada saat itu, dengan satu tujuan mencari posisi terdekat pada Soeharto. Peristiwa 27 Juli 1996, penyerangan kantor PDI juga tidak lepas dari dukungan militer kepada Siti Hardiati Rukmana (Golkar) putri Soeharto. Perpecahan militer menjelang jatuhnya Soeharto juga menjadi sebab penculikan aktivis 1997-1998 dan tragedi Mei di Jakarta. Semua ini cukup untuk menjadi alasan kekhawatiran jika TNI ataupun anggotanya secara individu ikut dalam kontestasi politik nasional.

Kedua, alasan yang paling sering dilontarkan adalah, jika TNI masih sibuk dengan urusan politik maka ini akan menjauhkan TNI dari tugas pokoknya sebagai alat pertahanan negara. Kader-kader terbaik TNI yang harusnya bisa dimanfaatkan dalam upaya profesionalisme TNI akan banyak tersedot ke wilayah politik. Kasus yang paling mengejutkan adalah ditunjuknya Mayjen Andi Tanribali Lamo sebagai pejabat sementara Gubernur Sulawesi Selatan. Penunjukan ini mengejutkan, hanya karena tertundanya keputusan hasil Pemilihan Gubernur dan terjadinya kekosongan jabatan Gubernur, maka Mayjen Tanribali yang pada saat itu menjabat sebagai Asisten Personalia Mabes TNI AD harus pensiun dini dan di mutasikan ke Departemen Dalam Negeri. Pelajaran yang bisa diambil adalah, hanya untuk kepentingan politik sesaat, hanya untuk posisi pejabat sementara gubernur, seorang Mayjen TNI yang punya posisi penting bisa dialih tugaskan dengan mudah. Padahal tenaga dan kemampuan teknis seorang Asisten Personalia pastilah sangat dibutuhkan TNI AD pada saat itu.

Ketiga, kemungkinan penyalahgunaan status militer dalam proses memenangkan pertarungan politik masih sangat mungkin terjadi. Kita tentu masih ingat kasus mobilisasi suara di pondok pesantren Al-Zaitun, Indramayu pada pemilu 2004 lalu yang diduga melibatkan aparat TNI. Selain itu ketika Pilkada Bupati di Kabupaten Aceh Barat Propinsi NAD, Misi Pemantauan Pilkada Uni Eropa melihat dan mengambil gambar dari personil TNI yang sedang mengumpulkan materi-materi pilkada setelah ditutupnya tempat pemungutan suara di kecamatan Samatiga, Aceh Barat. Peristiwa lain pada 26 Februari di kecamatan Pante Ceureumen, Aceh Barat, dimana pimpinan militer daerah mengundang semua kepala daerah ke sebuah pertemuan dan menganjurkan “bagaimana cara untuk tidak memilih”.⁴ Fakta-fakta tersebut menunjukkan bagaimana rentannya

³Munir SH., “Konflik Dalam Tubuh Militer: Ancaman Terhadap Keselamatan Masyarakat Sipil”, Imparsial, 2005

⁴Pernyataan Pers Misi Penataan Pilkada Uni Eropa: EUEOM Aceh/2007/03. Tanggal: 09/03/2007

keterlibatan TNI dalam politik, kesalahan segelintir personel TNI bisa merusak citra TNI sebagai institusi.

Keempat, sebagai warga negara, personel TNI harusnya terintegrasi dalam sistem politik nasional melalui hak untuk memilih dalam pemilu. Jika TNI menjadi unsur yang terasing dari proses demokrasi di Indonesia maka TNI juga akan menjadi unsur yang terlepas dari sistem negara, dan ini memberi jalan bagi TNI untuk mengulang praktek intervensi politik melalui paradigma lama dimana TNI sebagai aktor soliter dari sistem negara, TNI merasa menjadi aktor penjaga kepentingan nasional yang bertanggungjawab untuk melakukan intervensi jika pemerintahan sipil dianggap lemah⁵. Menurut catatan KontraS ada dua pernyataan pejabat TNI dalam pilkada yang mengarah ke kecenderungan tersebut, yakni terkait dengan pelaksanaan empat pilkada kabupaten/kota di Sumatera Barat, Danrem 032/Wirabraja menyatakan “Meskipun, kewenangan kelancaran Pilkada ada di tangan Polri, namun jika telah mengganggu stabilitas keamanan dan ketertiban hingga malah merongrong stabilitas Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), maka TNI akan turun tangan. Kita paham dengan pembagian kerja dari masing-masing pihak. Jika menyangkut dengan masyarakat seperti Pilkada, itu merupakan bagian dari polisi. Dan TNI tidak ada sangkut-pautnya dengan itu. Tapi jika kemudian Pilkada ricuh dan malah mengganggu stabilitas NKRI, jelas kita akan tampil ke depan”.⁶ Hal senada juga diucapkan oleh Dandim 0812 Letkol (Kav) Agus Budiyanto, “Jika pilkada di Lamongan berlangsung tidak damai, TNI akan mengambilalih dengan memberlakukan darurat militer.”⁷ Paradigma seperti ini sungguh mengkhawatirkan proses demokratisasi di Indonesia, terlebih lagi hal senada juga termaktub dalam Buku Putih Pertahanan 2008 sebagaimana yang sudah dibahas pada bab 2 dalam laporan ini. Sehingga memang dibutuhkan sebuah mekanisme yang mengatur dengan jelas hubungan sipil-militer di Indonesia, termasuk bagaimana mengintegrasikan TNI ke dalam proses politik nasional, tanpa harus menyeret TNI ke dalam kontestasi politik praktis.

Empat kekhawatiran di atas memang membutuhkan pembahasan mendalam yang melibatkan banyak pihak, selain itu TNI dituntut untuk menahan diri dari godaan-godaan politik, serta di sisi lain partai politik diminta untuk bekerja serius mencetak kader-kader politisi sipil yang kompetitif dan berkualitas sehingga tidak lagi menarik-narik figur militer untuk masuk ke panggung politik nasional. Kita mungkin bisa belajar banyak dari konsep “*citizen in uniform*” yang dipraktekkan di Jerman, dimana seorang personel militer tidak kehilangan hak politiknya termasuk hak asasi manusianya, namun di sisi lain seorang personel militer tidak diperkenankan untuk ikut dalam pemilu selama masih berstatus militer.

⁵Hermawan Sulisty, “Bedil dan Kursi”, Pensil 324, 2004, h. 70

⁶PAB Indonesia, “Pilkada Ricuh, TNI Turun Tangan”, Edisi 35, 1-15 Mei 1008

⁷“Jika Pilkada Berlangsung Rusuh, TNI Akan Ambil Alih”,

http://www.lamongan.go.id/Report/article_pdf.cfr?articleid=2411

III. Penghapusan Bisnis TNI Separuh Hati

A. Amanat Pengambilalihan Bisnis TNI

Reformasi menuntut TNI keluar dari bisnis. Studi Indonesian Corruption Watch (ICW) mencatat tiga argumen yang menyebabkan TNI harus keluar dari bisnis. *Pertama*, kebebasan berekspresi yang dinikmati militer dengan cara memiliki sumber dana independen telah melemahkan kemampuan pemerintah untuk menetapkan tujuan nasional dan cara untuk meraihnya. *Kedua*, waktu dan tenaga yang diserap untuk mengatur dan melaksanakan aktivitas bisnisnya mengalihkan perhatian tentara dan pegawai militer dari tugas kenegaraan, yaitu untuk membela negara terhadap ancaman dari luar dan memperkuat keamanan domestik. *Ketiga*, aktivitas bisnis militer menciptakan distorsi dalam ekonomi nasional dan menghambat pertumbuhannya dengan cara menurunkan produktivitas dan mis-alokasi sumber daya yang langka. Akses mudah terhadap kredit bank adalah karakter yang merusak dari bisnis TNI.

Kini kita telah sampai pada kesimpulan bahwa TNI harus keluar dari bisnis, tinggal bagaimana teknis mengeluarkan TNI dari bisnisnya. Persoalan pengambilalihan bisnis TNI berada pada tiga hal. *Pertama*, persoalan kekaburan definisi. *Kedua*, regulasi yang tidak kuat dan visioner mencerminkan keengganan politik. *Ketiga*, persoalan mitos anggaran yang diyakini tidak akan mampu menggantikan biaya *off budget* TNI yang didapatkan dari bisnis langsung maupun tidak langsungnya.

B. Persoalan Definisi

Sejak awal dikeluarkannya UU No. 34 tahun 2004 tentang TNI, maka dalam pasal 76 ayat 1 dengan jelas disebutkan “dalam jangka waktu 5 (lima) tahun sejak berlakunya undang-undang ini, pemerintah harus mengambil alih seluruh aktivitas bisnis yang dimiliki dan dikelola oleh TNI baik secara langsung maupun tidak langsung”. Persoalan berawal dari sini, sebab tidak ada definisi yang jelas tentang bisnis TNI, bagaimana bisnis yang disebut dikelola dan dimiliki langsung dan tidak langsung itu. Menurut Makmur Keliat, “Persoalan besar ke depan yang harus segera diselesaikan pada tahap awal adalah melakukan kesepakatan tentang apakah yang dimaksud dengan bisnis militer.”⁸

Kekaburan definisi ini mendorong kaburnya kinerja Tim Supervisi Transformasi TNI (TSTB) yang dibentuk pada pertengahan 2005, sebab banyak di antara bisnis TNI yang berbentuk yayasan dan koperasi. Kebingungan juga terjadi saat TSTB berusaha mengelompokkan bisnis TNI yang dikelola melalui penyertaan saham dan bisnis yang melibatkan individu TNI atau purnawirawan. Salah satu contoh konkritnya adalah mengenai dana yang dikeluarkan PT Freeport Mc Moran untuk biaya pengamanan yang jatuh ke tangan individu purnawirawan TNI, dan hanya sedikit yang jatuh ke tangan

⁸Makmur Keliat, “Bisnis Militer” dalam buku *Dinamika Reformasi Sektor Keamanan*, Imparsial 2005

prajurit TNI⁹. Kekaburan ini berlanjut pada kinerja Timnas Pengalihan Aktifitas Bisnis TNI, yang dibentuk melalui Kepres No. 7 Tahun 2008.

C. Regulasi Yang Ambivalen

Kekaburan lain muncul ketika regulasi ini tidak secara spesifik menjelaskan benturannya dengan UU No. 12/2001 tentang Yayasan dan UU No. 25/2002 tentang Koperasi, di mana bisnis TNI dengan berbagai kekhususannya telah menjalankan bisnisnya juga melalui koperasi dan yayasan, sehingga terjadi kekaburan. Berbagai ketidakjelasan ini kemudian semakin rumit dengan lambannya respon pemerintah dalam merealisasikan amanat UU TNI tersebut. TSTB baru dibentuk pertengahan 2005, selama setahun kemudian tim ini hanya melaporkan berbagai kendala tanpa solusi yang jelas. Menurut tim ini, "Memang perkiraannya Januari. Kita sudah mengirim surat permintaan dana kepada para pengelola dengan *deadline* 31 Januari paling lambat. Tapi setelah masuk dalam persoalan teknis kelihatannya mengumpulkan data cukup berat, sehingga tim yang akan proaktif mendatangi."¹⁰ Setelah bertahun-tahun lamanya tanpa kabar yang jelas mengenai kemajuan hasil kerja TSTB, presiden mengeluarkan Kepres No. 7 Tahun 2008 mengenai pembentukan Tim Nasional Pengalihan Aktivitas Bisnis TNI. Tim ini menurut beberapa pihak adalah mengulang apa yang sudah dikerjakan oleh TSTB, demikian pula mengenai kewenangan yang sangat terbatas yang diberikan pada tim ini. Dalam Keppres tim ini memiliki tiga tugas pokok:

1. Melakukan penilaian yang meliputi inventarisasi, identifikasi, dan pengelompokan terhadap seluruh aktifitas bisnis yang dimiliki dan dikelola oleh TNI baik secara langsung maupun tidak langsung;
2. Merumuskan langkah-langkah kebijakan dalam rangka pengalihan aktifitas bisnis yang dimiliki, dikuasai dan dikelola oleh TNI baik secara langsung maupun tidak langsung untuk penyelesaian dan/atau pengelolaan selanjutnya guna ditata sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
3. Memberikan rekomendasi langkah-langkah kebijakan kepada Presiden dalam rangka pengalihan aktifitas bisnis yang dimiliki dan dikelola oleh TNI baik secara langsung maupun tidak langsung kepada Pemerintah.

Berarti tim ini tidak memiliki wewenang untuk melakukan pengambilalihan langsung bisnis TNI, karena wewenang itu harus dikembalikan ke tangan Presiden. Melihat masa kerja yang diberikan Presiden pada tim ini hingga Oktober 2009, maka pengambilalihan bisnis TNI belum bisa dilakukan hingga 2009, karena yang akan dihasilkan oleh tim ini hanyalah berupa rekomendasi kepada Presiden. Mendekati pemilu 2009, pergantian komposisi di parlemen dan pergantian kepemimpinan nasional, sedikit banyak kelak akan berpengaruh pada upaya realisasi amanat UU TNI tentang bisnis.

⁹Baca selengkapnya: "Paying for Protection: The Freeport Mine and the Indonesian Security Forces", Global Witness, Juli 2005

¹⁰<http://www.detiknet.com/read/2006/02/03/143347/531872/10/tim-supervisi-kesulitan-kumpulkan-data-bisnis-milik-tni>

D. Mitos Kemampuan Anggaran

Perdebatan yang paling sering muncul adalah, jika bisnis TNI diambil alih, maka ada kekhawatiran anggaran nasional tidak akan mampu membiayai operasional TNI. Ada keganjilan dalam perdebatan ini. Ketika wacana pengalihan bisnis TNI bergulir, beberapa pihak meyakini bahwa pengalihan bisnis TNI akan menimbulkan masalah, karena bisnis TNI ini menyumbang 60-70% biaya operasional TNI selama ini¹¹. Namun ketika UU TNI mewajibkan pengalihan bisnis TNI, maka argumen yang muncul justru bahwa bisnis militer bernilai sangat kecil. BPK melalui laporan keuangan pemerintah 2006/2007 menyatakan bahwa seluruh aset bisnis TNI yang terdiri dari koperasi sebanyak 1.912 dengan jumlah unit bisnis 605 senilai Rp 350 miliar. Serta Yayasan sebanyak 25 dengan jumlah unit bisnis 893 senilai Rp 650 miliar, dengan total hanya berkisar 1 trilyun rupiah¹². Jika argumen yang diajukan adalah bahwa keberadaan bisnis TNI diperuntukkan bagi kesejahteraan prajurit, hasil dari audit BPK juga menunjukkan, hanya 33,6 % dari keuntungan bisnis TNI memberi sumbangan untuk kesejahteraan prajurit, 12,1 % untuk operasional pertahanan, sisanya tidak jelas dialokasikan ke mana dan untuk siapa.

Ada beberapa kemungkinan yang menyebabkan terjadinya keganjilan tersebut. *Pertama*, BPK dan TSTB tidak menghitung dana *off budget* TNI yang berasal dari bisnis ilegal TNI berupa jasa pengamanan, penyertaan saham di perusahaan swasta, bisnis individual, dan berbagai bisnis lainnya yang bersifat non Yayasan dan Koperasi. *Kedua*, karena lambatnya kinerja pemerintah dalam memenuhi amanat UU TNI mengenai pengalihan bisnis TNI, maka sudah banyak bisnis TNI yang dialihstatuskan atau dikomersialisasi. Contoh konkrit adalah penjualan saham TNI di Bank Artha Graha dan Mandala Airlines, atau penjualan dan pengalihan kepemilikan Universitas Swadaya Sunan Gunung Jati (Unswaganti) Cirebon.

Tabel 1
TNI/ Polri dalam Pengamanan Pertambangan dan Migas¹³

No	Perusahaan	Institusi Keamanan	Rentang Waktu (tahun)	Pola
1	PT Freeport Indonesia, Papua	TNI/Brimob	1994 - 2006	<ul style="list-style-type: none">• Pembunuhan dan penghilangan orang di lokasi tambang.• Penangkapan
2	PT. Newmont Minahasa Raya, Sulawesi Utara	TNI, Brimob	1992 , 2004	<ul style="list-style-type: none">• Intimidasi, pemukulan dan blokade• Intimidasi dan penangkapan
3	PT Nusa Halmahera Minerals -Maluku Utara	TNI	1999 - 2004	<ul style="list-style-type: none">• Penggunaan helikopter perusahaan untuk mengantar senjata pada pihak yang bersengketa mengangkut tentara• Intimidasi, pemukulan dan penganiayaan, penembakan dan pembunuhan

¹¹Lex Rieffel dan Jaleswari Pramodhawardani, "Menggusur Bisnis Militer", Mizan, 2007

¹²<http://www.detikfinance.com/index.php/detik.read/tahun/2008/bulan/06/tgl/07/time/150101/idnews/952064/idkanal/4>

¹³Sumber: Diolah dari data JATAM

4	PT. Expans Tomori Sulawesi tengah	TNI /Polri	2002	Penangkapan dan pengusiran penduduk
5	PT Newmont Nusa Tenggara, Sumbawa NTB	TNI Preman/Polisi	1997 – 2006	<ul style="list-style-type: none"> • Pembiaran tindakan kekerasan yang dilakukan oleh preman kepada warga serta aktivis NGO, mengintimidasi warga agar menjual tanah • Intimidasi terhadap buruh yang melakukan aksi • Penangkapan warga Ropang
6	Exxon mobil	TNI	2001	<ul style="list-style-type: none"> - Penyediaan 30 pos militer - Pemerksaan - Penyiksaan
7	Heidelberg Cement, Kalimantan Selatan	TNI	2004	Intimidasi, pemukulan, penangkapan

Dibanding mempersoalkan masalah anggaran negara akan cukup atau tidak, akan lebih baik jika pemerintah menunjukkan kemauan politiknya dengan segera menyusun langkah strategis dan cetak biru rencana pengambilalihan bisnis TNI. Waktu yang semakin panjang akan menambah persoalan dan secara langsung menghambat jalannya reformasi TNI. Batas waktu yang semakin mendesak, yakni 2009 sesuai amanat UU TNI membutuhkan sebuah komitmen politik yang kuat. Berbicara tentang anggaran tidak hanya berbicara pada berapa anggaran yang tersedia, tapi bagaimana melakukan efisiensi atas anggaran yang ada serta juga mendorong kemajuan ekonomi nasional yang secara langsung akan mendongkrak kemampuan APBN untuk membiayai sektor pertahanan.

E. Alasan Pembenaar Bisnis

Apologi yang sering diajukan sebagai legitimasi peran TNI dalam berbisnis adalah persoalan minimnya anggaran pertahanan, baik itu untuk kesejahteraan prajurit maupun untuk pembiayaan operasi dan pengadaan persenjataan serta logistik. Cara pandang seperti itu bertumpu pada paradigma tentara tradisional, terutama stratgei pertahanan sepanjang Perang Dunia Kedua. Di mana militer sebagai sebuah organisasi harus memiliki semua infrastruktur dan organisasi pendukung yang ter subordinasi di bawah kontrol militer. Dan untuk mengurangi ketergantungan terhadap negara lain, maka seluruh komponen pendukung itu harus ditangani dan merupakan properti milik. TNI masih menganut paradigma seperti ini, organisasi menjadi sedemikian gemuk, TNI membangun unit-unit usaha untuk keperluan komponen pendukungnya. Contohnya membangun Kartika Chandra Kirana untuk pendidikan, Rumah Sakit Pusat Angkatan Darat, Laut dan Udara untuk kesehatan, ASABRI untuk perumahan dan lain-lain, bahkan sampai melakukan intervensi usaha ke bidang transportasi berupa kepemilikan saham di beberapa maskapai. Celaknya, komponen pendukung ini kemudian menyedot kapasitas dan sumber daya TNI lebih besar daripada tugas pokoknya sebagai alat pertahanan negara.

Pergeseran paradigma pasca perang dingin, dimana intensitas perang antar negara sangat rendah membawa organisasi militer dituntut untuk merampingkan dan mengefisienkan organisasinya. Semua yang tidak berhubungan langsung dengan tugas pokok militer, kemudian diserahkan ke tangan pihak yang bisa menanganinya secara profesional,

sebagai contoh adalah rumah sakit, pendidikan, transportasi, logistik dan lain-lain. Asumsinya adalah bahwa resiko harus dialokasikan kepada siapapun yang lebih baik dalam mengelolanya (Allen, 2001). Untuk kasus Indonesia, seharusnya dengan semangat pengalihan bisnis TNI, restrukturisasi dan efisiensi organisasi TNI bisa dimulai dengan memfokuskan TNI pada tugas-tugas pokoknya, komponen pendukung yang tidak bisa dikelola secara profesional, sebaiknya dialihkan menjadi BUMN atau ke tangan swasta tanpa mereduksi tujuan meningkatkan kesejahteraan dan kualitas hidup prajurit TNI. Pengelolaan pendidikan misalnya untuk anak-anak prajurit, bisa digantikan dengan pemberian beasiswa, sehingga tidak perlu lagi ada personel TNI yang ditempatkan pada sekolah-sekolah, pengelolaannya bisa diserahkan ke pihak swasta atau otoritas sipil. Kesehatan dan perumahan bisa diberikan berupa asuransi kesehatan dan kredit perumahan murah.

Dengan demikian, tidak ada lagi sumber daya TNI yang tersedot ke sektor yang bukan lagi merupakan tugas pokok TNI. TNI bisa fokus pada upaya penyiapan personel, profesionalisme, penguasaan teknologi dan latihan tempur yang akan memberikan kontribusi pada peningkatan kapabilitas pertahanan negara. Ada beberapa hal yang menguntungkan dengan mengeluarkan TNI dari bisnis yang bukan merupakan tugas pokoknya. *Pertama*, membuat TNI semakin profesional karena tidak lagi terbebani dengan persoalan yang bukan bidangnya. *Kedua*, beban anggaran akan semakin ringan dengan pengurangan jumlah personel guru, tenaga kesehatan, administrasi dan lain-lain yang bisa dialihstatuskan menjadi pegawai negeri atau malah swasta. *Ketiga*, kesejahteraan prajurit berupa kesehatan, pendidikan dan perumahan bisa dikelola secara profesional oleh negara dan swasta, sehingga TNI sebagai konsumen bisa melakukan perencanaan standar dan kualitas hidup personelnnya tanpa harus bersusah payah memikirkan aspek manajemennya.

Memang ada beberapa prasyarat yang harus dipenuhi oleh negara dalam hal melakukan efisiensi dan restrukturisasi organisasi ini. *Pertama*, menjamin bahwa personel yang dialihkan statusnya dari PNS TNI menjadi PNS dengan tugas yang baru akan mendapatkan standar hidup yang minimal setara seperti ketika masih menjadi bagian dari TNI. *Kedua*, menjamin bahwa personel TNI tidak akan dirugikan dalam hal standar hidup jika program ini dilakukan. *Ketiga*, pengelolaan harus dilakukan secara profesional dan lebih baik daripada ketika masih menjadi bagian dari TNI. *Keempat*, pengelolaannya harus transparan dan akuntabel, terutama mudah diakses oleh personel TNI, peran negara untuk memastikan personel TNI mendapatkan pelayanan yang prima adalah hal yang tidak bisa ditawar-tawar.

IV. Akuntabilitas Publik dan Budaya Impunitas

Akumulasi dari persoalan regulasi politik yang belum jelas, persoalan paradigmatik dan persoalan reformasi internal yang belum tuntas akhirnya melanggengkan superioritas TNI di mata hukum.

A. Fragmentasi Elit Politik

Di era Orde Baru, dominasi peran sosial politik ABRI mengakibatkan terjadinya serangkaian pelanggaran berat HAM, yakni dalam rentang waktu 1965-1998. Di era reformasi, upaya menghapus peran sosial politik ABRI serta upaya mengungkap pelanggaran berat HAM masa lalu terhambat oleh tak adanya perubahan doktrin militer khususnya berkenaan paham nasionalisme yang sempit. Masalah ini memacetkan upaya-upaya pengungkapan kasus pelanggaran berat HAM masa lalu. Fragmentasi elit sipil dan kuatnya pengaruh politik militer membuat keberanian politik pemerintahan demokratis di bawah Abdurrahman Wahid tak cukup mampu untuk menuntaskan dua agenda reformasi ini.

Keberanian Abdurrahman Wahid ditandai dukungan politiknya pada proses penyelidikan dan penyidikan kasus pelanggaran berat HAM Timor-Timur dan Tanjung Priok. Komnas HAM dan Jaksa Agung membawa perkara ini ke Pengadilan HAM ad hoc.¹⁴ Nyaris tidak ada polemik hukum dalam penyelesaian dua kasus tersebut. Sejumlah jenderal yang dinilai bertanggungjawab memenuhi panggilan Komnas HAM dan Jaksa Agung. Kemauan politik pemerintah membuka pintu lebar reformasi TNI dengan mempersamakan TNI di mata hukum. Meskipun selanjutnya di tingkat pengadilan mengalami kegagalan di masa pemerintahan Megawati dan SBY.¹⁵

Fragmentasi elit sipil yang berujung pada pemakzulan Abdurrahman Wahid dari kursi Presiden dan pengangkatan Megawati membuat TNI mengambil keuntungan dari situasi ini. Terobosan politik Abdurrahman Wahid dalam menghapuskan peran sosial politik TNI dan mengungkap pelanggaran berat HAM masa lalu kembali terhambat. Pendekatan militeristik kembali digunakan oleh pemerintahan Megawati dalam penyelesaian masalah Aceh melalui kebijakan Darurat Militer. Akibatnya terjadi kembali sejumlah kekerasan dan pelanggaran HAM di Aceh¹⁶. Mayoritas suara parlemen didominasi Fraksi TNI dan Golkar. Produk politiknya, sebagaimana terjadi dalam Panitia Khusus (Pansus) DPR RI untuk kasus Trisakti dan Semanggi, menghambat inisiatif-inisiatif penyelesaian hukum untuk kasus pelanggaran berat HAM masa lalu.

¹⁴ Berdasarkan pasal 89 ayat 3 Undang-undang No 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia dan pasal 10 ayat 1 dan 2 dan pasal 11 Perpu No 1 Tahun 2000 Tentang Pengadilan HAM, Keputusan Presiden No.53 Tentang Pengadilan HAM ad hoc Timor –Timur dan Tanjung Priok.

¹⁵ Semua terdakwa kasus Timor-Timur dan Tanjung Priok dari kalangan militer diputus bebas oleh pengadilan HAM ad hoc.

¹⁶ Penghilangan paksa, pembunuhan diluar proses hukum, pemerkosaan, penyiksaan, penangkapan sewenang-wenang. Diantaranya pemerkosaan di desa Alue Lok Payabakong dan penyiksaan di Rumah Gedong.

Keadaan ini membangkitkan kepercayaan diri militer untuk menolak upaya-upaya pengungkapan kasus pelanggaran HAM masa lalu. Jenderal (Purn) Wiranto (mantan Panglima TNI), Letjen Djaja Suparman (mantan Pangdam Jaya), Mayjen Sjafrie Sjamsuddin (mantan Pangdam Jaya) menolak diperiksa oleh Komisi Penyelidik Pelanggaran HAM (KPP HAM) untuk kasus Trisakti, Semanggi I, Semanggi II dan Kerusuhan Mei. Sikap ini, didukung penuh Markas Besar (Mabes) TNI melalui bantuan hukum dari Badan Pembinaan Hukum (Babinkum).¹⁷

B. Resistensi Terhadap Supremasi Hukum

Resistensi TNI terhadap upaya pengungkapan kasus pelanggaran HAM masa lalu diperkuat dengan digelarnya Mahkamah Militer untuk kasus Penculikan Aktivis 1997/1998 (1999)¹⁸, Trisakti (2002)¹⁹, Semanggi II (2003)²⁰, dan Theys (2004)²¹ Pengadilan ini hanya mengadili prajurit di tingkat lapangan, sementara penanggung jawab kebijakan dan rantai komando tak tersentuh hukum. Vonisnya pun sebatas sanksi administratif yang selanjutnya berakhir secara tertutup, tanpa kejelasan apakah benar-benar dihukum atau dilepaskan.

Bahkan sejumlah terdakwa kasus Penculikan Aktivis yang divonis bersalah mendapat kenaikan pangkat dan secara diam-diam Mahkamah Agung menganulir keputusan tingkat pertama kasus penculikan²². Digelarnya peradilan militer, dengan begitu tak lebih dari sekadar upaya meredam tekanan publik. Pada saat yang sama, kenyataan ini membuktikan semangat melindungi korps lebih diutamakan ketimbang kejujuran untuk mencari kebenaran dan menegakkan keadilan. Dengan demikian, menjadi tak tepat apabila prinsip “*Nebis in Idem*” digunakan sebagai Jaksa Agung untuk menolak penyidikan kasus-kasus pelanggaran berat HAM masa lalu.

¹⁷ Alasan penolakan didasarkan atas argumen bahwa Komnas HAM tidak berwenang melakukan penyelidikan terhadap kasus-kasus yang terjadi sebelum diundangkannya UU 26 Tahun 2000.

¹⁸ Pengadilan militer tingkat pertama di gelar 6 April 1999, memutus menghukum 11 anggota Tim Mawar.

¹⁹ Pengadilan Militer untuk kasus Trisakti yang digelar pada 1998 menjatuhkan putusan kepada 6 orang perwira pertama Polri. Sementara pada 2002 pengadilan militer menjatuhkan hukuman kepada 9 orang anggota Gegana/Resimen II Korps Brimob Polri.

²⁰ Tahun 2003 pengadilan militer juga menggelar persidangan bagi satu orang pelaku penembakan pada peristiwa Semanggi II. Keluarga korban tidak mendapatkan akses terhadap proses pengadilan (*access to justice*).

²¹ Mahkamah Militer III/12 Surabaya mengadili terdakwa Letkol Hartomo, Mayor Donny Hutabarat, Lettu Agus Supriyanto, Praka Achmad Zulfahmi. Mereka dinyatakan terbukti melakukan penganiayaan yg menyebabkan kematian terhadap Theys dan divonis 3,6 tahun serta dipecat dari kesatuannya. Setelah putusan tersebut, KSAD Ryamizard Ryacudu menyatakan para prajurit tersebut sebagai pahlawan karena yang dibunuh adalah pemberontak.

²² Sebagaimana dinyatakan oleh Kepala Humas Mahkamah Agung RI Nurhadi dalam siaran pers tanggal 24 Mei 2007: “Keputusan banding Mahmilti II sudah *incraht van gewijc* karena tidak ada yang mengajukan kasasi. Dari 11 anggota Tim Mawar hanya terdakwa I yang ditambah hukuman pemecatan. Terdakwa 2-5 hanya ditambah masa tahanan tapi tidak dipecat, selebihnya tidak ada perubahan masa tahanan dan tidak ada pemecatan”

Pembebasan terdakwa aparat TNI dalam Pengadilan HAM ad hoc Timor Timur (2002)²³ dan Tanjung Priok (2003)²⁴, menunjukkan kuatnya pengaruh politik TNI. Kelemahan pembuktian dakwaan Jaksa Penuntut Umum hanya bagian kecil dari wajah pengadilan yang masih dikooptasi kekuatan politik. Hal ini terlihat dari minimnya saksi korban dari Timor Timur yang dihadirkan atau pemanfaatan kesepakatan islah dari pelaku terhadap saksi korban kasus Tanjung Priok, serta ketiadaan jaminan keamanan dan usaha yang sungguh-sungguh untuk memperjuangkan keadilan bagi korban. Belum lagi upaya beberapa aparat TNI untuk menyuap saksi sebelum memberikan kesaksian, intimidasi lewat perampasan poster, spanduk hingga ancaman pembunuhan terhadap saksi korban dan keluarganya serta pendamping.²⁵ TNI juga terlihat jelas memobilisasi anggotanya ke dalam persidangan Pengadilan HAM ad hoc Timor-Timur dan Tanjung Priok.²⁶ Pengerahan milisi berjumlah besar, beberapa diantaranya membawa senjata tajam, menuntut pembatalan sidang sambil menciptakan kegaduhan.²⁷ Beberapa regu pasukan TNI dengan atribut lengkap memenuhi ruang persidangan pengadilan HAM ad hoc Tanjung Priok.²⁸

Tabel 2
Nama-nama perwira yang diduga bertanggung jawab dalam pelanggaran HAM tetapi mendapatkan promosi jabatan.

Nama	Jabatan saat peristiwa	Peristiwa	Promosi	Proses hukum
Adam Damiri	Pangdam IX Udayana	Timor-timur 1999	Asisten Operasi Mabes TNI	Kasasi Mahkamah Agung Pengadilan HAM

²³Pengadilan HAM Ad hoc untuk kasus Timor Timur mulai digelar pada tanggal 15 Maret 2002. Terjadi reduksi jumlah terdakwa dari yang direkomendasikan oleh Komnas HAM seperti Wiranto dan Zacky Anwar Makaarim. Dari 18 belas orang terdakwa, saat ini tidak ada satupun yang dihukum penjara.

²⁴Mengadili 14 terdakwa yang terbagi dalam 4 berkas perkara. Keempat berkas perkara tersebut masing-masing atas nama terdakwa Mantan Komandan Regu III Yon Arhanudse 06 Kapten (TNI) Sutrisno Mascung dengan 10 orang anggotanya, terdakwa Mantan Komandan Distrik Militer 0502/Jakarta Utara Mayjen Purn TNI Rudolf Adolf Butar Butar, terdakwa Mantan Kapomdam V Jaya Kolonel Purn TNI Pranowo dan terdakwa Mantan Kasi II Bidang Operasional Kodim 0502 Jakarta Utara Mayjen TNI Sriyanto. Seluruh terdakwa dibebaskan. Terjadi reduksi jumlah terdakwa dari yang direkomendasikan oleh Komnas HAM, seperti mantan Panglima ABRI Jenderal Purn LB Moerdani dan mantan Pangdam Jaya Mayjen Purn TNI Try Soetrisno.

²⁵Kesaksian korban Tanjung Priok kepada Kontras, Oktober 2003.

²⁶Dalam sidang Pengadilan HAM Timor –Timur hadir diantaranya Panglima TNI Widodo AS, Kapuspen TNI Syafrie Syamsudin, Kepala Babinkum Mabes Polri Brigjen (Pol). Logan Siagian, Interpol Brigjen (Pol) Dadang Granida

²⁷Pernyataan sikap Front Persatuan Bangsa Indonesia Merah Putih, 28 Maret 2002, 2 April 2002, Forum Bersama Laskar Merah Putih, 21 Maret 2002.

²⁸Mereka antara lain adalah Yon Armed, Arhanudse-06, Kodim 0502 Tanjung Priok dan Korps Komando Pasukan Khusus.

Tono Suratman	Komandan Korem 164 Wira Dharma, Timor timur	Timor-timur 1999	Wakapuspen TNI	Bebas
Yayat Sudrajat	Komandan Satgas Tribuana VIII dan Komandan satgas intelijen Korem 164 Wira Dharma	Timor-timur 1999	Inspektur Kopassus	Bebas
AM Hendro Priyono	Danrem Garuda Hitam 043 Lampung	Lampung 1989	Kepala BIN, sampai 2004	Tidak Ada progres di Komnas HAM
Safrie Samsuedin	Pangdam Jaya	Penculikan aktifis 1998, Trisakti 1998	Staf ahli Menhan Staf ahli Menkopolkam Koordinator staf ahli Panglima TNI Ka. Puspen TNI Sekjen Dephan	Proses Penyelidikan di Komnas HAM. Untuk Trisakti, Jaksa Agung menolak memeriksa
Muchdi PR	Dan Grup IV Kopassus	Penculikan aktifis 1998.	Danjen Kopassus Deputi V BIN	Proses Penyelidikan di Komnas HAM. Untuk Trisakti, Jaksa Agung menolak memeriksa
Chairawan	Komandan Grup IV Kopassus	Penculikan aktifis 1998.	Danrem 011 di Lilawangsa, Aceh	Proses Penyelidikan di Komnas HAM. Untuk Trisakti, Jaksa Agung menolak memeriksa
Sriyanto	Komandan Arhanud	Tanjung Priok 1984	Komandan Jenderal Kopassus Pangdam Siliwangi	Putus bebas oleh MA
Jaja Suparman	Pangdam Jaya	Semanggi I	Irjen TNI	Kejagung menolak memeriksa
Safzen Noerdin	Irjen AL	Alas Tlogo	Irjen Dephan	Tidak ada proses hukum
Fauzani Syahril Multhazar	Wakil Komandan Tim Mawar	Penculikan Aktivis	Dandim 0719 Jepara	Dipenjara 1 tahun 10 bulan dan

				dipecat dari dinas AD
Untung Budi Harto	Anggota Tim Mawar Kopassus	Penculikan Aktivistis	Dandim 1504 Ambon	Dipenjara 1 tahun 8 bulan dan dipecat dari dinas AD
Dadang Hendra Yuda	Anggota Tim Mawar Kopassus	Penculikan Aktivistis	Dandim 0801 Pacitan	Dipenjara 1 tahun 4 bulan
Djaka Budi Utama	Anggota Tim Mawar Kopassus	Penculikan Aktivistis	Dan Yonif 115 Macan Lauser	Dipenjara 1 tahun 4 bulan

Sumber : Litbang KontraS

C. Tantangan Rejim Untuk Mencabut Akar Impunitas

Reformasi TNI dalam konteks pertanggungjawaban kasus-kasus pelanggaran HAM masa lalu, salah satunya terkendala kultur senioritas di tubuh TNI. Netralitas sikap Mabes TNI dalam menyikapi pemanggilan mantan petinggi TNI oleh Tim Penyelidik ad hoc Komnas HAM untuk kasus Talangsari dan Penculikan Aktivistis²⁹, menjadi penanda adanya keinginan angkatan generasi muda TNI untuk melepaskan diri dari beban sejarah masa lalu pelanggaran HAM oleh para senior mereka.

Marsekal Muda Sagoem selaku Kepala Pusat Penerangan Mabes TNI dan Panglima TNI Jenderal Joko Santoso menyatakan, “pemanggilan sejumlah purnawiran TNI dalam kasus Talangsari tidak terkait dengan TNI, karena mereka saat ini adalah purnawiran yang tidak terikat dengan struktur TNI”. Keduanya sependapat, “apapun respon para purnawiran terhadap pemanggilan KPP HAM Talangsari adalah tindakan individu”³⁰. SBY mencoba menghilangkan beban itu dengan menemui korban-korban pelanggaran HAM dan berjanji untuk melakukan kordinasi antar institusi terkait penolakan petinggi purnawirawan TNI dan sehubungan dengan pernyataan Menteri Pertahanan (Menhan) Juwono Sudarsono yang mendukung purnawirawan TNI untuk tidak memenuhi panggilan KPP HAM, serta penolakan Jaksa Agung untuk melakukan penyidikan³¹.

Tindakan di atas belum cukup untuk memutus mata rantai impunitas TNI. Pernyataan Menhan dan purnawirawan TNI yang mendukung penolakan pemanggilan KPP HAM Talangsari adalah bentuk nyata pengaruh politik mantan petinggi TNI. Hal ini diperkuat dengan politik praktis yang dilakoni para mantan petinggi militer. Wiranto dan Prabowo maju mencalonkan diri sebagai Presiden pada Pemilihan Umum 2009. Kondisi ini

²⁹Mantan Danrem 043 Garuda Hitam Lampung Hendropriyono, Mantan Pangdam Diponegoro Mayjen Purn Wismoyo Aris Munandar dan Mantan Panglima ABRI Jendral Purn Try Soetrisno menolak memenuhi panggilan KPP Talangsari, hanya mantan Pangkoptamb Laksama Soedomo yang memenuhi panggilan

³⁰*TNI Tak Bisa Paksa Purnawirawan*, Indopost, 10 Maret 2008, Jangan Kaitkan Kasus Talangsari Dengan TNI, Indopost, 25 Maret 2008

³¹Pertemuan Presiden dengan Korban Pelanggaran HAM, 26 Maret 2008

menunjukkan masih dominan pengaruh kekuatan politik mantan petinggi TNI sekaligus ketakutan pelaku pelanggaran berat HAM yang selama ini bersembunyi di balik institusi TNI.

Tanpa harus rikuh dengan senioritas dan *deal* politik elite-elite tertentu, Pemerintahan SBY harus menjawab lebih lanjut kendala-kendala politik di atas. Salah satunya, dengan memberikan dorongan politik kepada Jaksa Agung agar menyidik kasus-kasus pelanggaran berat HAM masa lalu. Ketegasan ini penting dilakukan guna mencabut akar impunitas TNI, untuk menuju TNI profesional dan yang menghormati HAM.

D. Tipologi Penyangkalan TNI

Dalam periode transisi demokrasi pasca terjadinya berbagai pelanggaran berat HAM, selalu muncul berbagai upaya publik –khususnya dari komunitas korban- untuk melawan praktek impunitas. Upaya ini mencakup tuntutan untuk pengungkapan kebenaran (*right to know the truth*) atas kejadian (pelanggaran HAM) di masa lalu, desakan untuk membawa mereka yang bertanggung jawab atas masa lalu ke muka hukum (*right to justice*), atau permintaan untuk mengganti segala kerugian (*right to reparation*) yang muncul akibat pelanggaran HAM yang terjadi. Upaya memerangi impunitas di era pasca otoritarianisme regime militer semakin mendapat momentumnya karena berjalan beriringan dengan proyek gerakan demokrasi lainnya di periode ini, khususnya proyek penjinakan militer oleh supremasi kaum sipil lewat kebijakan Reformasi Sektor Keamanan (*Security Sector Reform*).

Namun demikian, pengalaman di negara-negara transisional secara umum –termasuk pengalaman Indonesia- juga menunjukkan bahwa kelompok-kelompok militer juga selalu melakukan respon (negosiasi atau tekanan politik) balik lewat reposisi dan rekonsolidasi institusinya, khususnya menyangkut serangan ke pokok-pokok persoalan diskursif militer. Lebih jauh, upaya *counter* terhadap perang impunitas dilakukan oleh institusi militer meskipun kepemimpinannya mungkin terus diisi oleh personel militer yang tidak terlibat langsung dalam pelanggaran berat HAM di masa lalu. Proyek melawan impunitas dan upaya *counter*-nya kemudian mengubah diskursus akuntabilitas, meski arahnya tidak selalu progresif linier dan ditentukan oleh kekuatan politik yang terlibat dalam pertarungan politik tersebut.

Dalam konteks gerakan anti-impunitas di fase dasar, yaitu tahap melawan lupa atau penyangkalan atas terjadinya peristiwa pelanggaran berat HAM masa lalu, terjadi perubahan sikap/posisi militer. Stanley Cohen -ahli akan relasi masalah HAM dan politik masa lalu- membuat tiga tipologi metode pengingkaran atas masa lalu.³² Tipe pertama, 'penyangkalan literal', yaitu bentuk penyangkalan penuh atas fakta terjadinya pelanggaran HAM. Tipe bentuk penyangkalan ini bisa dipraktekkan pada rezim otoriter yang sangat represif di mana negara bisa membatasi secara ketat arus informasi masuk dan keluar (khususnya lewat pengekanan atas institusi pers) dan mengontrol suatu

³²Stanley Cohen, *State of Denial; Knowing about Atrocities and Suffering*, Polity, Cambridge, 2001, hal. 13.

teritori dari pantauan baik pihak asing maupun publik internalnya. Bentuk penyangkalan ini menjadi ciri khas Orde Baru yang tidak mengakui sekecil apapun akan terjadinya pelanggaran HAM yang sistematis di masanya. Publik dalam negeri misalnya nyaris tidak mengetahui secara utuh peristiwa-peristiwa pelanggaran berat HAM yang terjadi dalam kurun waktu yang panjang di Aceh, Papua, dan Timor Leste (sejak awal pendudukan Indonesia hingga seputar referendum 1999), terjadinya kasus pembunuhan massal di awal Orde Baru terhadap orang-orang yang dilabeli kader komunis (PKI) atau antek-anteknya (termasuk organisasi yang diduga merupakan afiliasi PKI), penembakan sewenang-wenang terhadap 'ekstrimis kanan' Tanjung Priok (1984), atau operasi penumpasan 'gerakan islam pengacau keamanan' di Talangsari Lampung (1989).

Tipe kedua, berbeda dengan yang pertama karena situasi yang tidak memungkinkan untuk menutup-nutupi suatu pelanggaran berat HAM, yaitu 'penyangkalan interpretatif'. Dalam model penyangkalan ini, negara tidak menolak terjadinya suatu pelanggaran HAM, namun menyiasatinya dengan argumen alternatif, khususnya dengan politik eufimisme. Siasat penyangkalan model ini ditopang oleh celah-celah perangkat/produk hukum yang tidak secara tegas mengatur sarana pengungkapan kebenaran atau masih inferiornya institusi penegak hukum terhadap institusi militer. Model penyangkalan ini menjadi argumen pihak militer untuk merespon berbagai hasil penyelidikan resmi yang dilakukan oleh institusi negara lainnya, khususnya yang berbentuk tim penyelidik independen. Hasil laporan Komisi Kebenaran dan Persahabatan RI-Timor Leste tidak disangkal sepenuhnya, namun selalu dimunculkan alasan alternatif bahwa kekerasan bukan dilakukan oleh anggota TNI, melainkan oleh para milisi sipil yang saling berkonflik.

Tipe ketiga, adalah 'penyangkalan implikatif', di mana negara tidak menyangkal sedikit pun akan fakta terjadinya kekerasan, namun pbenarannya adalah itu dilakukan atas dasar 'menyelamatkan' kepentingan nasional atau kebaikan lebih banyak orang. Biasanya argumen ini dipakai untuk membenaran untuk suatu operasi militer atau perang, bahkan dipakai untuk membenarkan sebuah represi terhadap suara-suara kritis rakyat.

Berikut adalah data kasus yang bisa digolongkan sebagai bentuk penyangkalan TNI:

Tabel 3
Tipologi Penyangkalan TNI

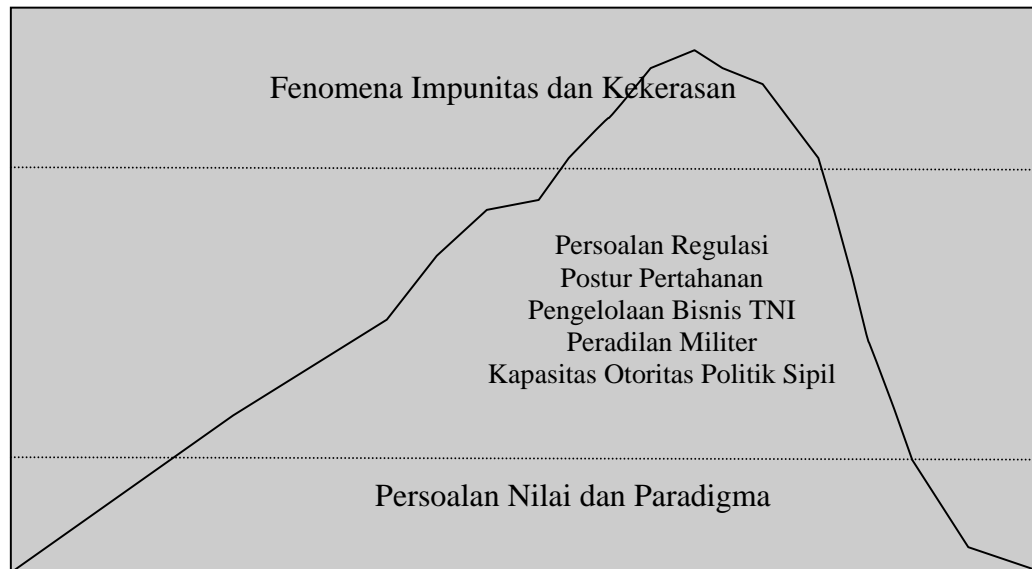
Tipologi Penyangkalan	Abdurrahman Wahid 1999-2001	Megawati Soekarnoputri (2001-2004)	Susilo Bambang Yudhoyono 2004-now
Penyangkalan Literal	-	-	-
Penyangkalan Interpretatif	Penyelesaian kasus Bantaqiyah melalui pengadilan koneksitas; hanya mengadili pelaku lapangan (pelaku kunci sengaja 'dihilangkan')	Mahkamah militer kasus Trisakti dan Semanggi II hanya mengadili prajurit lapangan. Vonis sebatas sanksi administratif, berakhir secara tertutup, tanpa kejelasan apakah benar-benar dihukum atau	Saksi purnawirawan TNI dalam kasus Talangsari menolak memenuhi panggilan Komnas HAM, dengan alasan kasus Talangsari terjadi sebelum UU 26/2000 (hal senada disampaikan Juwono

	<p>dilepaskan.</p> <p>Semua terdakwa dari anggota TNI dalam pengadilan HAM Timor Timur (2002) dibebaskan; dengan pertimbangan terjadi pelanggaran HAM tetapi terdakwa dari anggota TNI tidak terbukti melakukan pelanggaran HAM</p> <p>Mahkamah Militer di Surabaya untuk kasus penculikan Theis Eluay, hanya mengadili pelaku lapangan (bukan penanggungjawab operasi dan kebijakan)</p> <p>Kasus Penculikan oleh militer di desa Toyado, Poso. Pengadilan Militer di Manado hanya mendakwa pelaku lapangan melalui pengadilan militer.</p> <p>Pembebasan semua terdakwa dari aparat TNI dalam pengadilan HAM Tanjung Priok (2003) dengan pertimbangan terdakwa tidak terbukti melakukan pel. HAM</p> <p>Penyelesain kasus 27 Juli melalui pengadilan koneksitas, hanya pelaku lapangan dan sipil yang didakwa</p>	<p>Sudarsono dan Forum Purnawirawan TNI)</p> <p>Terdakwa kasus penculikan aktivis 97/98 yang divonis bersalah mendapat kenaikan pangkat. Mahkamah Agung memutuskan terdakwa tidak bersalah, tanpa ada pemberitahuan kepada publik</p> <p>Politisasi kasus pelanggaran HAM melalui DPR RI; dengan pembentukan Pansus penculikan oleh DPR RI</p> <p>Penyelesaian kasus Alas Tlogo melalui pengadilan militer hanya mengadili pelaku lapangan.</p> <p>Menhan Juwono menyatakan peristiwa Talangsari terjadi</p> <p>Penyelesaian kasus Alas Tlogo melalui pengadilan militer hanya mengadili pelaku lapangan</p>
Penyangkalan Implikatif	<p>Penyelesaian Aceh melalui kebijakan Darurat Militer, dengan alasan menjaga negara kesatuan RI . Akibatnya terjadi kembali sejumlah kekerasan dan pelanggaran HAM di Aceh</p>	<p>Upaya Penyelidikan pro justisia pembunuhan massal tahun 1965-1966 oleh Komnas HAM dihalangi banyak pihak , karena dihadapkan dengan komunisme sebagai ancaman militer dan upaya penutupan sejarah yang terjadi.</p> <p>Menhan Juwono menyatakan peristiwa Talangsari terjadi karena makar yang dilakukan</p>

Sumber: Data KontraS

E. Impunitas Mereproduksi Kekerasan

Ketiadaan kemampuan negara untuk menghukum para anggota TNI terutama jenderal maupun purnawirawan yang diduga terlibat kasus pelanggaran HAM menjadi preseden buruk bagi penegakan HAM. Bagai fenomena gunung es, kekerasan merupakan wajah terluar dari ketidakberesan beberapa hal substansial dalam proses reformasi nasional maupun reformasi internal TNI. Kekerasan adalah puncak gunung es yang berdiri di atas pondasi ketidakjelasan regulasi, kekacauan pengelolaan bisnis TNI, persoalan organisasi (personel, struktur dan postur), persoalan anggaran, peradilan militer, kapasitas otoritas sipil yang minim dan tentu saja yang paling menentukan adalah problem paradigma yang berkaitan dengan pertahanan, keamanan dan kedaulatan nasional.



Fenomena Gunung Es Impunitas dan Kekerasan

Kekerasan dan impunitas diproduksi oleh carut-marutnya berbagai persoalan tersebut, para pelaku pelanggaran HAM yang masih melenggang bebas di atas jejak kekerasan yang ditinggalkannya, membuat kekerasan menjadi suatu hal yang wajar, tidak ada efek jera yang mampu memberikan pelajaran berharga bagi aparat negara. Tahap lanjutnya adalah persoalan paradigmatik diatas kertas, dirancang sedemikian rupa untuk melanggengkan kultur kekerasan ini, paradigma yang tertuang dalam buku putih pertahanan 2008 masih memberi peluang bagi TNI untuk tetap menjalankan dominasinya di sektor politik dan sosial masyarakat. Walaupun dalam pidato Panglima TNI menyambut hari jadi TNI yang ke 63 ditegaskan bahwa TNI tetap menjaga netralitasnya dan tidak akan ambil bagian dalam politik praktis, namun hal tersebut tidak terwujud

hingga ke level operasional, fenomena sebagai warga negara yang “super” masih terus menjadi watak personel TNI.

Sepanjang tahun 2008, berbagai praktek kekerasan yang dilakukan oleh personel TNI masih terus terjadi. KontraS mencatat berbagai kekerasan tersebut dan mengelompokkannya menjadi beberapa kriteria tindak kekerasan berupa kasus penembakan, kasus penyerangan terhadap warga sipil, yang banyak menimpa jurnalis media cetak maupun elektronik, kemudian kasus penganiayaan dan penyiksaan, serta kasus bentrokan antara personel TNI dan Polri.

Tabel 4
Kasus Kekerasan yang Melibatkan Personel TNI Tahun 2008

Kasus	Jumlah	Luka	Tewas
Penembakan	3	8	6
Penyerangan warga sipil / jurnalis	6	11	0
Penganiayaan/penyiksaan	5	13	1
Bentrok TNI-POLRI	3	1	4
<i>Jumlah</i>	<i>17</i>	<i>33</i>	<i>11</i>

Sumber : Litbang KontraS

Selain itu terdapat beberapa kasus lain berupa keterlibatan anggota aktif TNI dalam pilkada, bahkan di Probolinggo Jawa Timur, salah seorang anggota TNI menjadi anggota tim sukses salah satu kandidat. Selain itu hasil investigasi KontraS juga mencatat modus lain kekerasan TNI dalam kasus tanah. Kasus ini tersebar di beberapa daerah seperti Sukabumi, Depok, Sumatera Barat, serta Jawa Timur dan lain-lain.

F. Pelajaran Dari Alas Tlogo

Tesis dalam laporan ini, menjelaskan bagaimana kekerasan diproduksi oleh beberapa faktor yang belum beres dalam proses reformasi TNI bisa dilihat dari kasus penembakan yang dilakukan oleh Satuan Marinir di Alas Tlogo, Pasuruan Jawa Timur yang menewaskan 4 orang dan melukai 8 warga sipil. Dalam kasus Alas Tlogo spektrum bisnis militer, problematika regulasi, persoalan postur TNI AL serta paradigma sebagai kelas super dalam masyarakat terakumulasi menjadi tindakan kekerasan terhadap warga sipil.

Persoalan regulasi, menurut hasil investigasi KontraS, insiden Alas Tlogo, Pasuruan merupakan hasil dari problem regulasi agraria yang akut di Indonesia yang sebagian lahir dari dinamika politik militer pasca kolonial, warisan sistem peradilan yang sangat tidak mandiri dan independen di masa lalu, residu/warisan watak militer yang belum profesional, dan tidak adanya preseden yang meyakinkan bagaimana supremasi hukum bisa menjamah (menghukum) aparat militer secara memadai, yang secara konseptual dinyatakan sebagai impunitas³³. TNI AL mengklaim hak penguasaan atas tanah yang meliputi 11 desa di tiga kecamatan. Gelombang kekerasan sebenarnya telah terjadi sejak tahun 1960, ketika KKO (sekarang Korps Marinir) memaksa pengambilalihan tanah di desa Alas Tlogo dengan dalih akan dijadikan landasan pesawat terbang. Pada tahun 1965, warga yang menolak menyerahkan tanahnya diidentifikasi sebagai anggota PKI. Dalam rentan tahun 1966-1984 lahan ini ditanami dengan palawija dan pohon jarak oleh Pusat Koperasi Angkatan Laut (Puskopal) hingga dikeluarkannya SK KASAL No. Skep/675/1984. SK KASAL ini menunjuk Puskopal dalam hal ini Yayasan Sosial Bhumyamca untuk mengelola lahan tersebut sebagai lahan produktif. Upaya sertifikasi tanah ini pernah dilakukan oleh Lantamal III Surabaya pada tahun 1986.

Pada tahun 1992, melalui Surat Keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Timur No : 278/HP/35/1992, hak pakai diberikan kepada pihak Departemen Pertahanan dan Keamanan Nasional R.I. cq. TNI-AL (Komandan Pangkalan Utama TNI-AL, Surabaya) untuk dipergunakan sebagai tempat pemukiman TNI-AL. SK ini berbuntut protes keras dari warga yang akhirnya memaksa BPN untuk membentuk tim pengkajian terhadap SK Kanwil BPN tersebut. Tim ini kemudian menemukan berbagai kejanggalan dalam investigasinya, tidak ditemukan berita acara pembebasan tanah, kemudian ditemukan pula ketidaksesuaian dalam risalah pemeriksaan tanah. Kasus ini kemudian sampai ke meja DPRD Kabupaten Pasuruan pada tahun 2000. Hingga kasus penembakan di Alas Tlogo terjadi, pihak TNI AL masih mengklaim lahan ini sebagai Pusat Latihan Tempur (Puslatur).

Selain persoalan regulasi agraria, kejadian kekerasan serupa terus berulang karena mekanisme internal TNI masih belum memperkenankan personel TNI untuk diadili di peradilan umum. Sementara itu, berdasarkan pengalaman beberapa kali peradilan militer digelar, tidak cukup memberikan rasa keadilan bagi korban kekerasan.

Spektrum Bisnis TNI, kasus Alas Tlogo ternyata tidak hanya diakibatkan oleh ketidakjelasan regulasi agraria atas lahan tersebut, tapi dimensi bisnis TNI juga sangat kental. Pada tahun 1997, setelah diterbitkannya Surat Keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Timur Nomor : 278/HP/35/1992, Departemen Pertahanan dan Keamanan RI melalui Komandan Pangkalan Utama TNI AL Surabaya, menyewakan lahan tersebut kepada BUMN PT. Rajawali Nusantara Indonesia untuk kepentingan agrikultur. Sertifikat hak pakai juga telah diterbitkan hingga 2018 kepada PT. Kebon Grati Agung yang merupakan anak perusahaan PT Rajawali Nusantara untuk mengelola 2.600 Ha lahan. Dalam struktur perusahaan PT Rajawali Nusantara Indonesia

³³Tim Investigasi KontraS, "Ongkos Kemanusiaan Bisnis TNI di Alas Tlogo, Pasuruan, Jawa Timur", KontraS, 7 September 2007

tertera nama Letjend Muhammad Yasin sebagai Komisaris Utama, beliau juga merupakan Sekretaris Jenderal Dewan Ketahanan Nasional (Wantannas)³⁴.

Kasus Alas Tlogo sudah jelas membuktikan bahwa konflik kepentingan akan terjadi jika TNI masih bertahan di area bisnis, kepentingan untuk menjaga bisnis yang pengelolaannya diserahkan ke pengusaha dan swasta tentu akan dilakukan, dan korbannya sudah pasti, masyarakat sipil dan kentingan umum.

Persoalan Postur dan Gelar Pasukan, kehadiran pasukan Korps Marinir bersenjata lengkap pada lahan perkebunan, baik swasta maupun milik warga merupakan prakondisi dari terjadinya praktek kekerasan. Keberadaan lahan tersebut yang diklaim TNI AL sebagai Pusat Latihan Tempur (puslatpur) telah mengabaikan beberapa ketentuan mengenai instalasi militer yang seharusnya aman dari kegiatan masyarakat sipil, apalagi jika digunakan sebagai pusat latihan tempur. Untuk sebuah instalasi dan fasilitas militer dibutuhkan apa yang disebut sebagai jarak humaniter (*humanitarian distance*) untuk memberikan jarak aman antara pemukiman dan fasilitas sipil dengan *combat area*. Puslatpur Merinir AL yang masuk ke wilayah pemukiman dan perkebunan sipil seperti di Alas Tlogo sangat rentan memakan korban, apalagi jika ada kepentingan pengamanan aset komersil di dalamnya.

Persoalan paradigma dan nilai. Selama ini TNI masih enggan meninggalkan paradigma tentara rakyat yang tradisional, masih menganggap kemanunggalannya dengan rakyat berarti berjuang ditengah-tengah rakyat sipil. Selain itu paradigma tentara bisnis juga masih terus melekat, apologi kekurangan anggaran dari APBN masih dijadikan legitimasi untuk melakukan upaya pendanaan secara independen. Yang terakhir tentu, di level operasional TNI, nilai-nilai hak asasi manusia belumlah menjadi nilai yang dianggap penting, sehingga dengan mudahnya praktek kekerasan terus terjadi.

Kasus Alas Tlogo hanyalah satu contoh kasus keterlibatan TNI dalam konflik tanah dengan warga. Dalam catatan KontraS ada setidaknya 32 kasus tanah dengan berbagai motif yang melibatkan institusi TNI.

Tabel 5
Konflik Tanah antara TNI dan Warga sepanjang 2006-2008

No	Wilayah	Kesatuan	Keterangan
1	Sei Balai Asahan, Sumatra Utara.	AD	Kesatuan AD dari Kodam Bukit Barisan
2	Desa Tuntungan I dan II Kecamatan Pancur Batu, Deli Serdang, Sumatera Utara.	AD	Kesatuan AD dari Kodam Bukit Barisan
3	Tanah kavling guru di Sawangan, Bogor	AD	
4	Sengketa Tanah 164 warga Cijantung	AD	Kesatuan AD dari Komando Pasukan

³⁴Andi Widjanto; Doktrin Perang Adil dan Penembakan Warga, Media Indonesia, 4 Juni 2007. “ dalam websitenya PT Rajawali Nusantara Indonesia, http://members.bumn-ri.com/nusindo/the_management.html tertera nama Letjen Muhammad Yasin sebagai Komisaris Utama. Ia merupakan Sekretaris Jenderal Dewan Ketahanan Nasional (Wantannas).

	Susukan, Gedong Jakarta Timur		Khusus
5	Sengketa tanah warga Pinang Ranti, Kalibata Utara, Jakarta Selatan	AD	Kesatuan AD dari Kodam Jaya
6	Sengketa Tanah di Gunung Klotok, Kediri Jawa Timur	AD	Sengketa tanah seluas 31 ha
7	Sengketa tanah di Kelurahan Titi Ranaterate, Padang, Bulan, Medan Sumatera Utara	AD	Kesatuan AD dari Kodam Bukit Barisan dengan luas tanah 74.572,5 M2
8	Penguasaan Tanah ex verponding RVE kelurahan Tawang Mas, Semarang	AD	Sengketa tanah seluas 3.540.853 M2
9	Sengketa Tanah di Desa Gunung Pasir Selatan, Bogor.	AD	Kesatuan Linud 17 / 1 Kostrad
10	Sengketa tanah di Kampung Benjang dan Kampung Cinengah di Desa Sindang Sari, Kecamatan Cisompet, Garut, Jawa Barat.	AD	Kodim 0611-Garut.
11	Sengketa tanah PLTA Sulewana, Poso, Sulawesi Tengah.	AD	Batalion Infanteri 714 Sintuwu Maroso, Poso
12	Sengketa tanah Masyarakat Maesa yang berada di pertigaan Jl. Woodward dan Jl. Maluku	AD	Korem 132 Tadulako Sulawesi Tengah
13	Warga Desa Harjokuncaran Sumbermanjing Wetan, Margomulyo dan Harjokuncaran Kecamatan Sumber Mancing, Kab. Malang	AD	Kodam VIII / Brawujaya
14	Warga komplek purnawirawan makasar	AD	senketa tanah 90 ha oleh Kodam VII Wirabuana.
15	Sengketa tanah Desa Alastlogo, kecamatan Lekok, kab Pasuruan.	AL	Meninggal 4 orang dan luka 8 orang.
16	Sengketa Tanah di Kutobumi Tigi Gandung, Buni Agung Marga dan Penagan Ratu di kabupaten Lampung Utara	AL	Sengketa tanah seluas 25.000 ha
17	Sengketa Tanah di Kelapa gading Barat, Jakarta Utara	AL	Sengketa tanah seluas 31,5 ha
18	Sengketa Tanah Yayasan Darussalam dengan TNI AU di Kecamatan Sukarami, Kelurahan Sukarami, Palembang.	AU	Sengketa tanah seluas 144.869 ha
19	Sengketa di Ngeyan Asa, Kutai Barat Kalimantan Timur	AU	Sengketa tanah seluas 474,5 ha tanah adapt dikuasai oleh TNI AU
20	Sengketa tanah warga Cipinang Melayu.		
21	Sengketa tanah di Desa Cibeureum, Bandung		Sengketa tanah seluas 45.700 M2
22	Sengketa Tanah di Desa Bendungan, Raci, Pandean Rejosasi, Pasuruan	AU	Sengketa tanah seluas 932 ha
23	Sengketa tanah Yayasan Trisakti Malang, Jawa Timur.	AU	
24	Petani Tanak Awu, Lombok Tengah, Nusa Tenggara Barat	AU	Pembangunan Bandara dan tempat latihan TNI AU
25	Sengketa tanah di Desa Sukolilo, Jabung, Kabupaten Malang, Jawa Timur.	AU	Sengketa tanah seluas 13,5 ha
26	Sengketa tanah di Ambon	AU	Sengketa Tanah seluas 251 ha

27	Gantio rugi tanah masyarakat adat Yobeh Sentani, Papua.	AU	Sengketa tanah seluas 280 ha
28	Sengketa tanah di Rumpin Bogor (22 Januari 2007)	AU	Kesatuan AU dari Pasukan Lapangan Udara Atang Sendjaja Korban Luka : 8 Orang. Penangkapan sewenang wenang : 6 Orang
29	Sengketa tanah Wotgaleh, Berbah Sleman Yogyakarta	AU	Paskhas TNI AU Yogyakarta
30	Sengketa tanah Bojong Kemang	AU	klaim tanah seluas 42 ha
31	Kecamatan Binuang Kabupaten Serang Bnaten	AU	Sengketa lahan eks pangkalan udara Gorda seluas 800 ha
32	Sengketa Ujung Genteng Sukabumi Jawabarat	AU	Lahan seluas 85 ha

Sumber : Litbang KontraS

V. Paradigma Hakekat dan Persepsi Ancaman

A. Cara Pandang Terhadap Demokratisasi Politik

Regulasi politik dan kebijakan yang berkaitan dengan tentara telah berubah hingga pada tataran organisasi. Apakah ini telah mengubah kultur dan paradigma tentara? Cara pandang lama terhadap proses demokratisasi politik mengakibatkan kaburnya perumusan hakekat ancaman terhadap pertahanan negara. Buku Putih Pertahanan 2008 menyebutkan bahwa “dinamika politik dalam negeri yang berkembang pada era reformasi mengarah pada kondisi ketidakpastian yang semakin tinggi”. Persoalan ketidakpastian dipandang sebagai ketidaksiapan, rendahnya pengetahuan dan ketidakdewasaan masyarakat sipil dalam menerapkan nilai-nilai demokrasi. Buku Putih Pertahanan 2008 ini juga menyatakan bahwa “keterbukaan politik yang memberi jalan pada kebebasan semakin mengarah pada kebebasan tanpa batas.³⁵” Memandang dinamika politik yang mengarah pada “kondisi ketidakpastian” tentu terlalu menyederhanakan masalah. Ini merupakan paradigma lama mengenai masalah stabilitas. Pada masa Orde Baru, atas nama stabilitas, seluruh keran politik dieliminasi, atas nama stabilitas pula maka kelompok militer diperkenankan untuk masuk ke wilayah sosial politik, sosial ekonomi, sosial keagamaan dan non pertahanan lainnya. Kata “stabilitas” gagal menciptakan *human security*, menghadirkan atmosfer ketakutan dan memberangus hak-hak rakyat. Tentu saja cara pandang mengenai “ketidakpastian” dalam dinamika politik dalam negeri perlu dikritisi. Jika yang dimaksud adalah ketidakpastian karena pembagian peran legislatif, yudikatif dan eksekutif, maka itu adalah sesuatu yang wajar dalam demokrasi. Demikian pula jika ketidakpastian yang dimaksud adalah munculnya kekuatan oposisi dan masyarakat sipil yang kritis, maka jawabannya tentu bukan dengan mengeliminasi kelompok oposisi dan budaya kritis masyarakat sipil. Sebab ini sama saja mematikan demokrasi.

Kebebasan yang dipandang mengarah pada “kebebasan tanpa batas” juga tidak beralasan. Sebab kita memiliki perangkat hukum untuk menentukan batas-batas kewajaran sebuah kebebasan, ada undang-undang pidana, dan undang-undang lain yang mengatur tentang keamanan dan ketertiban publik, kesehatan dan moralitas publik, serta perlindungan orang lain. Tidak terkecuali undang-undang yang mewajibkan adanya keputusan politik dari otoritas sipil untuk melibatkan tentara dalam penanganan masalah-masalah itu. Untuk itu yang diperlukan adalah bagaimana penegakan hukum bisa berjalan dengan baik dan memenuhi unsur keadilan, bukannya berusaha membatasi kebebasan yang merupakan salah satu pilar dari demokrasi. Kalau budaya kritik, kebebasan berekspresi dan berpendapat dianggap sebagai kebebasan tanpa batas, maka di kemudian hari, tentara bisa kembali memundurkan demokratisasi politik di Indonesia.

Buku Putih Pertahanan 2008 juga menilai otonomi daerah dan penguatan identitas lokal sebagai “kontraproduktif dengan prinsip kebangsaan *Bhineka Tunggal Ika*³⁶.” Isu putra daerah, hak adat dan hak ulayat sebagai konsekuensi desentralisasi belum dipandang

³⁵Departemen Pertahanan RI, “Buku Putih Pertahanan 2008”, Februari 2008. h.23

³⁶Departemen Pertahanan RI, “Buku Putih Pertahanan 2008”, Februari 2008. hh. 24-25

sebagai sebuah proses yang wajar. Padahal Indonesia telah meratifikasi Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya yang melindungi identitas dan nilai lokal, termasuk hak pengelolaan tanah adat dan tanah ulayat. Menguatnya identitas lokal tak boleh dipandang sebagai ancaman yang membutuhkan kehadiran alat kekerasan negara seperti TNI. Menguatnya identitas lokal ini harusnya dipandang sebagai upaya koreksi terhadap otoritarianisme yang membelenggu identitas dan entitas lokal sekaligus upaya memperjuangkan akses sumber daya politik dan ekonomi yang setara sesama warga negara. Atau setidaknya sebagai ekspresi ketidakpuasan daerah untuk melakukan koreksi terhadap sistem kekuasaan yang terpusat. Ekspresi seperti itu sah dalam demokrasi. Jika cara pandang ini tak berubah, maka hal ini membahayakan kelanjutan proses desentralisasi kekuasaan dan wewenang antara pusat dan daerah. Presiden SBY menegaskan tak mungkin kita memundurkan jarum jam ke masa lalu (*no point of return*). Di bawah rejim Soeharto, sentralisasi kekuasaan membawa berbagai persoalan ketidakadilan, oligarki dan korupsi.

Cara pandang lama dalam melihat dinamika lokal juga terlihat pada kasus Aceh. Padahal Buku Putih Pertahanan 2008 menegaskan bahwa “Pemerintah bersungguh-sungguh untuk mewujudkan kondisi Aceh yang stabil, aman dan demokratis dalam wadah NKRI. Kesungguhan pemerintah tersebut telah ditunjukkan dalam hak-hak politik yang diberikan seluas-luasnya pada seluruh warga Aceh, tanpa ada perbedaan.” Perhatikan uraian dalam kotak berikut yang menjelaskan paradigma Kodam Iskandar Muda berkaitan dengan kinerja Gubernur Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) Irwandi Yusuf.

- DEKLARASI PARPOL LOKAL YG DIUSUNG EKS SEPARATIS DGN NAMA GAM BERLAMBAANG BENDERA GAM .
- BERTENTANGAN DGN UU NO 31 TH 2002 TTG PARPOL, UU NO 11 TH 2006 TTG PEMERINTAHAN ACEH & PP NO 20 TH 2007 TTG PARLOK DI ACEH
- KINERJA GUBERNUR PROV NAD BELUM MENCERMINKAN PERAN REPRESENTASI PEMERINTAH PUSAT DI DAERAH
- PERNYATAAN IRWANDI YG MENGECEM PEMRI SAAT BERKUNJUNG KE AS TGL 12 S/D 16 SEP 2007 TTG KETIDAK BERANIAN PEMRI UTK IMPLEMENTASIKAN UU NO 11 TA 2006 SCR UTUH SESUAI MOU HELSINKI
- PERTEMUAN RAHASIA IRWANDI DGN PELAPOR KHUSUS ANTI PENYIKSAAN PBB DILAKS DI JAKARTA TGL 23 NOP 2007 TANPA SEPENGETAHUAN PIHAK DEPLU
- MENGEMUKANYA KAMPANYE TUNTUTAN BENTUK KKR & PERADILAN HAM DI ACEH YG DIFASILITASI OLEH KPA & SIRA BEKERJA SAMA DGN LSM HAM LOKAL MAUPUN NASIONAL
 - KUNJUNGAN 2 ORANG WARGA NEGARA TIMOR LESTE AN FERREIRA SABIANO ALIAS NESSIO & SAFIANOS (EKS FRETILIN & SAAT INI SBG POLISI TIMOR LESTE) KE PROV NAD. GIAT AGITASI/ PROVOKASI POLITIK SEPARATISME YG DAPAT MENGANCAM KESELAMATAN NEGARA

Sumber : Dokumen Rencana Operasi Waspada Kodam Iskandar Muda 2008

Keterangan dalam kotak di atas merupakan uraian mengenai situasi khusus di Aceh yang tertuang dalam dokumen Rencana Operasi Waspada Kodam Iskandar Muda 2008. Uraian situasi khusus ini tak menjelaskan sama sekali situasi yang secara nyata mengancam sistem pertahanan nasional. Butir pertama mengenai deklarasi partai lokal yang diusung oleh mantan anggota Gerakan Aceh Merdeka adalah domain politik. Ini bukan domain militer atau pertahanan. Deklarasi sebuah partai politik, termasuk oleh mantan anggota kelompok pemberontak adalah aktifitas yang sah dan konstitusional. Keputusan politik yang sah dari otoritas negara adalah menyetujui perjanjian damai dengan pihak Gerakan Aceh Merdeka (GAM). Dengan kata lain, GAM sudah bukan lagi musuh yang harus diperangi, melainkan mitra pemerintah dalam membangun situasi perdamaian yang berkelanjutan, dan membangun Aceh masa depan. Seandainya penggunaan atribut nama dan bendera GAM dinilai bertentangan dengan hukum, maka Kodam Iskandar Muda dapat membantu melaporkannya kepada lembaga penegak hukum, Polisi. Kodam tak bisa menugaskan diri sendiri (*self tasking*) dalam menyikapi masalah gangguan keamanan di Aceh.

Butir kedua menjelaskan bahwa Kodam Iskandar Muda memberikan penilaian terhadap kinerja Gubernur NAD, seorang pemimpin pemerintahan yang terpilih secara sah dan demokratis. Dalam dokumen ini dijelaskan bahwa sebagai Gubernur Provinsi NAD, kinerja Irwandi Yusuf dinilai belum mencerminkan peran representasi dari pemerintah pusat. Selain penilaian ini bukan urusan bidang pertahanan, penilaian ini mengandung paradigma Orde Baru tentang pemerintahan yang sentralistik. Di sini, pemerintah daerah harus menjadi perpanjangan tangan dari pemerintah pusat. Padahal esensi dari reformasi, termasuk dengan lahirnya Undang-undang Otonomi Khusus dan terakhir Undang-undang Pemerintahan Aceh, memberikan mandat dan otonomi kepada pemerintah daerah. Apalagi pimpinan pemerintah daerah kini tak lagi dipilih, ditunjuk dan diangkat oleh Presiden. Pimpinan daerah dipilih secara langsung melalui pemilihan umum di tingkat lokal, meskipun bukan berarti bahwa pimpinan daerah boleh melakukan apa saja yang bertentangan. Untuk menjaga peluang penyimpangan, termasuk mengenai kunjungan Gubernur Aceh ke Amerika Serikat, patokannya telah tertuang dalam peraturan perundang-undangan. Kritik seorang Gubernur kepada pemerintah pusat harus dilihat dalam semangat konstruktif, dalam rangka merealisasikan apa yang telah menjadi kesepakatan bersama pemerintah. Menjadi sangat aneh, jika otoritas pemerintah pusat mengambil sikap berdamai dengan pimpinan Gubernur terpilih, baik merupakan anggota atau mantan anggota GAM, atau bahkan terhadap GAM sendiri, maka konsekuensinya tentara pun harus mengambil sikap berdamai, bukan curiga dan bermusuhan. Jika ada hal-hal yang dirasa sebagai masalah serius dari Gubernur, maka pengawasan dan penilaian kinerja gubernur menjadi wewenang dan kewajiban dari lembaga legislatif yang isinya terdiri orang-orang yang dipilih oleh rakyat, terlepas dari bagaimana kinerjanya.

Contoh lainnya disebutkan “Pertemuan Irwandi dengan Pelapor Khusus Anti Penyiksaan PBB dilaksanakan di Jakarta, tanpa sepengetahuan Departemen Luar Negeri.” Lagi-lagi masalah ini pun bukan berada pada domain tentara, melainkan pemerintah dan penegak hukum. Penjelasan ini seolah hendak menyatakan bahwa pertemuan itu tidak diperbolehkan. Padahal, sesuai mekanisme HAM PBB, seperti Pelapor Khusus (*special*

rappporteur) untuk penyiksaan memang diperkenankan untuk mengadakan pertemuan tertutup, termasuk tanpa didampingi oleh perwakilan pemerintah. Biasanya pejabat PBB dalam konteks itu hanya didampingi seorang penterjemah dan pengawal khusus untuk kelancaran dan keamanan misi kunjungan.

Butir ketiga pun tak banyak berbeda. Mengemukanya kampanye pembentukan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi serta Peradilan HAM yang difasilitasi oleh Komite Peralihan Aceh (KPA) dan Sentra Informasi untuk Referendum Aceh (SIRA) merupakan sesuatu yang melanggar hukum atau kesepakatan damai. Padahal pembentukan dua institusi merupakan mandat UUPA. Justru hal itu harus didukung, demi sebuah perwujudan perjanjian damai yang sejati, yang membuka peluang bagi proses keadilan. Menjadi hal yang tak masuk akal ketika disebutkan bahwa kunjungan dua orang warga negara Timor Leste merupakan kegiatan agitasi dan provokasi yang mengancam keselamatan negara. Cara pandang dan sikap yang curiga terhadap aktivitas masyarakat di dalam negeri membuat tentara Indonesia menjadi kian kehilangan banyak waktu dan kesempatan untuk benar-benar membangun tentara yang profesional dalam mengantisipasi ancaman luar negeri.

Hingga tahun 2004 kerangka berpikir ala Orde Baru masih disosialisasikan kepada para tokoh agama dan tokoh daerah. Contoh bisa kita lihat pada materi presentasi KASAD, yang materi serupa juga kemudian digunakan Pangdam IX/Udayana saat acara tatap muka dengan tokoh agama, tokoh daerah di Ende, Agustus 2004: Pada tahun yang sama, materi ini juga disampaikan Pangdam IX/Udayana saat acara Sosialisasi Hasil Apel Dansat TA 2004.

Slide 1 menyatakan Perkembangan Lingkungan Strategis: ‘Kembali ke Jaman Purba’
Slide 6 menyatakan Demokrasi dan HAM adalah ‘alasan pembenar’ ketika Perang Afghanistan dan Irak ‘gagal’. Slide 7 menyatakan HAM, Demokratisasi, Lingkungan Hidup dan Terorisme sebagai ‘Alasan untuk Menjajah’. Semua pernyataan di atas jelas mengarah pada AS. Masalahnya, penilaian ini tak proporsional dalam memposisikan HAM dan Demokrasi.

Dalam paparan materi KASAD, dinyatakan bahwa “Di Dalam Benak Prajurit TNI AD Hanya Satu: Bagaimana NKRI Tidak Pecah. “Yang Tidak Boleh Pecah adalah 1) NKRI; 2) TNI, dengan selanjutnya mengatakan ‘Yang Lain Boleh Pecah, Boleh Hancur Termasuk Partai-Partai’, ‘Jangan Terbalik atau Dibalik-balik’.,

KASAD memaparkan pada slide 44 bahwa jatidiri TNI adalah Tentara Rakyat, Tentara Pejuang dan Tentara Nasional, dan bahwa kekuatan pertahanan terdiri dari kekuatan inti yakni TNI, lalu kekuatan pendukung yaitu KBT dan kekuatan dasar; manunggal TNI dengan rakyat. Pada slide 41 dikatakan bahwa ‘TNI AD bekerja atas nama Tuhan, yakinilah bahwa apa yang kita kerjakan pasti benar, karena kebenaran datangnya dari Tuhan, apapun yang terjadi, lakukanlah dengan penuh keyakinan’.

KASAD menegaskan bahwa Keluarga Besar TNI harus dibina, jangan dibiarkan, apapun yang paling dekat, yang dipercaya dari yang lain, yang dapat membentengi TNI. Pada slide 45 dikatakan Mitra terdepan: purnawirawan TNI (PEPABRI/PPAD), PERIP, PERSIT KCK, JALASENASTRI, PIA-ARDYAGARINI, IKKT, LVRI, PIVERI, FKPI, PPM. Lalu dikatakan bahwa 'buat jaring komunikasi yang merupakan jaring intelijen' dan KBT harus tahu apa yang harus dilakukan apabila TNI/Negara Terancam.

Sementara Pangdam memetakan masalah dan tantangan nasional seperti krisis multidimensional yang belum selesai, separatisme Aceh dan Papua, konflik Ambon dan Poso serta Pemilu 2009. slide 11 menyatakan bahwa masalah Aceh dan Papua adalah musuh nyata yang belum dinyatakan sebagai musuh bersama.

Slide 15 menyatakan adanya senat AS berjumlah 19 orang telah menandatangani surat yang ditujukan kepada Sekjen PBB mendesak agar mengirimkan tim khusus ke Papua termasuk ke Aceh untuk memonitor dan melaporkan pelanggaran HAM yang dilakukan TNI. Ungkapan ini adalah kecurigaan yang tak berhubungan sama sekali dengan peta ancaman pertahanan negara. Monitoring dan pelaporan pelanggaran HAM adalah sebuah standar mekanisme PBB yang berlaku dan disepakati oleh negara-negara anggota PBB. Badan-badan PBB yang dikirim ke suatu negara terdiri dari orang-orang pilihan dengan moralitas dan integritas teruji, dan cara kerjanya terikat oleh standar internasional untuk menjamin objektivitas. Hal semacam ini tak perlu dicurigai, sebaliknya pimpinan TNI di tingkat Kodam perlu menegaskan pentingnya pelaksanaan tugas TNI yang menghormati HAM.

Pada slide 30 Pangdam lebih aneh lagi. Slide ini menyatakan bahwa pejuang HAM, pejuang demokrasi adalah wajah perjuangan komunis. Selanjutnya, slide-slide berikut menguraikan tentang 'komunis terbukti melanggar HAM', 'omong kosong komunis berjuang untuk HAM!', 'mengapa partai komunis buas' sambil menguraikan sejarah 'pemberontakan komunis 1948 hingga G30S/PKI', 'komunis anti demokrasi', 'benarkah komunis membela agama?', 'komunis anti Tuhan'. Selanjutnya presentasi ditutup dengan menyatakan 'faham komunis sukses membangun tembok dendam', 'berhasil menghasut', 'berhasil saling bunuh' dan 'berhasil membangun dendam yang berkepanjangan'.

Paradigma atau kerangka berpikir yang anti terhadap demokratisasi politik juga bisa kita lihat pada materi presentasi seorang pejabat Dandenintel Kodam tentang Perang Modern dan Optimalisasi Intelijen seperti dalam boks di bawah ini.

Optimalisasi Deninteldam Dalam Pengembangan Jaring Intelijen Menghadapi Perang Modern :

4.Tahap I (Penjajahan Paradigmatis)

1.Buat Jaring di Media

2.Adakan Tar Ttg Jurnalistik

3.Buat Media Center – Kontra Opini

5.Tahap II (Eksplorasi)

1.Buat Jaring di LSM Bermasalah

2.Cari Kelemahan & Permasalahan di LSM Bermasalah untuk Lakukan Perpecahan

3.Pengaruh Tokoh yang Berpengaruh dalam LSM

4.Waspada Dana Bantuan Asing

- | |
|--|
| <p>6.Tahap III (Adu Domba)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.Lakukan Pendekatan kepada Masyarakat Miskin Kota 2.Waspada Org Yang Dampingi Masy. Miskot dan Buruh 3.Buat Sektor Kewaspadaan 4.Counter Giat Prov Miskot & Buruh 5.Timbulkan Ketidakpercayaan di Buruh & Miskot thd Organ <p>7.Tahap IV (Cuci Otak)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.Adakan PDKT KPD Toga (Tokoh Agama), Tomas (Tokoh Masy), Toda (Tokoh Daerah) 2.Bentuk Forum Pemuda & F.Lintas Agama 3.Beri Arahan Pada Toga, Tomas & Toda ttg Wawasan Kebangsaan 4.Duk Giat Yg M'Bangkan BudNas & Rah <p>8.Tahap V (Sasaran Tercapai Invasi Mil)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.Tukring Klandestein 2.Bangkan Jaring Kland utk BTK Sel's
.....Perlawanan di Slrh RAH Tgjiwb 3.Laks Giat Kland Dg Sistem Jar Intel Terputus |
|--|

Konsep modern yang tak jelas ini juga terlihat sekali dalam materi presentasi Pangdam Jaya. Misalnya, slide 4 Pangdam ini memaparkan persepsi ancaman sebagai berikut : mengedepannya individual yang memperlmasalahkan Pancasila, lalu di bidang politik ada rivalitas, benturan antar elite politik, partai politik dan suku. Ancaman di bidang ekonomi adalah rusaknya tata ekonomi nasional yang salah satunya akibat provokasi buruh. Lalu pada bidang sosial dan budaya ancamannya adalah LSM bermasalah, pers bebas, iklim kebebasan menghancurkan generasi muda. Sedangkan ancaman di bidang pertahanan keamanan adalah politik adu domba dan pelemahan peran militer.

Lalu pada slide 5 diuraikan tentang Perang Modern di Wilayah Kodam Jaya dengan memaparkan tentang ancaman ideologi berupa 1) infiltrasi dan penetrasi perang modern telah sentuh ideologi Pancasila; 2) keinginan mengganti ideologi dengan komunis, liberal dan islam radikal tampak jelas dan saling dominasi; 3) rekonsiliasi nasional oleh kelompok radikal kiri di Bali telorkan pernyataan setiap WNI berhak tentukan ideologi masing-masing sesuai kehendaknya. Masih pada slide 5 dikatakan “Ancaman nyata yang harus disikapi secara tegas adalah 1) kelompok kiri (PRD)/JARKOT) tuntutan hidupkan kembali organisasi komunis di Indonesia, dukung keputusan MK, cabut TAP MPRS No.25/66 dan bubarkan Koter; 2) tuntutan klausul piagam Jakarta ideologi Islam; 3) pembelakuan nilai baru demokrasi tanpa batas dan HAM; 4) nilai liberal rasuki ideologi Pancasila. Sementara ‘Perang Modern di bidang Hankam adalah 1) Indikasi lemahkan TNI tampak jelas; 2) berakhirnya Fraksi TNI TMT September 2004, mudahkan Bilkep Pol Neg oleh parpol karena tidak ada yang mampu cegah; 3) pengadilan HAM terhadap prajurit Hilangkan Kepercayaan rakyat terhadap TNI. Bahkan ini dikatakan sebagai “Rakyat anti dan jauhkan TNI—TNI lemah tanpa dukungan rakyat”.

Begitu pula cara pandang yang sama dapat dilihat pada materi ceramah Asisten Pengaman KASAD pada Apel Dansat TA. 2004. salah satu butir ceramahnya menyatakan agar peserta tidak ‘masa bodoh’ dan jika ‘menganggap’ situasi bangsa sebagai ‘tugas Polri’ maka dikatakan ‘tunggu hancurnya NKRI’. Salah satu contohnya paparan mengenai situasi bangsa di dalam negeri berupa ‘Fenomena Pemilu 2004’ yang dikatakan ‘bukan hanya tugas Polri’ dan ‘dapat mengancam stabilitas keamanan’.

DALAM NEGERI

Terdapat bukti keterlibatan AS di IND

Ikut pantau Pemilu
Ikut campur msl Kam Selat Malaka
Ikut berperan dlm Amandemen UUD “45
Berupaya ikut dalam TMMD
Manfaatkan orang dan LSM dlm negeri hapuskan Binter

Fenomena Pemilu 2004

Bukan hanya tugas Polri

Dpt macam Stab Kam

Berimplikasi Tupok TNI AD

Upaya sisa-sisa G.30 S/PKI

Putar balik fakta

Tuding TNI AD langgar HAM Berat
Cabut TAP MPRS XXV Th. “66 &
Psl 60 (G) UU No. 12/2003

Contoh kerangka berpikir dominan yang bertumpu pada matra darat juga bisa dilihat ketika TNI merumuskan ‘Konsep Pembentukan Kodim 0613/Batam dalam rangka Menghadapi Perkembangan dan Ancaman Negara Tetangga’. Tidak tampak pemetaan nyata adanya ancaman dari Singapura. Tak tampak pula cerminan doktrin kekuatan gabungan yang menempatkan kombinasi strategi pertahanan matra udara dan matra kelautan. Padahal seandainya benar ada ancaman dari negara tetangga Singapura, maka strategi pendekatan matra darat tak akan mampu menangkal sistem persenjataan dan teknologi militer Singapura yang sangat modern.

Sebenarnya bukan tak ada perubahan sama sekali di lingkungan komando teritorial. Ada contoh yang positif, yakni materi presentasi Komandan Kodim 0605 Subang yang berjudul ‘Upaya Mewujudkan Netralitas TNI AD di Wilayah Kodim 0605. Slide 1 mengingatkan pola pikir yang didasarkan pada regulasi politik pertahanan dan keamanan seperti UU Pertahanan Negara dan UU Pemilu selain beberapa rujukan umum dari Pancasila, UUD 45, Sapta Marga, Sumpah Prajurit dan Delapan Wajib TNI. Upaya ini menggunakan metoda edukasi, sosialisasi, koordinasi dan pembinaan teritorial. Harapannya dengan ‘netralitas TNI AD’ adalah agar ‘citra TNI AD baik’. Slide berikutnya memaparkan kewajiban TNI untuk netral pada setiap tahapan Pemilu mulai dari kampanye, pencoblosan suara dan penghitungan suara. Pendekatan keluar pun rata-rata dapat dikatakan lebih persuasif dengan cara memanfaatkan tokoh hingga sosialisasi dan pendekatan ke LSM (tanpa kecurigaan komunisme).

Upaya-upaya untuk mengamati aktivitas warga sipil juga tampak pada program pengumpulan bahan keterangan melalui prajurit di tingkat satuan. Contohnya, paparan

mengenai krisis multidimensi konsep perang modern, gejala disintegrasi pecah belah, kelompok separatis putar balikkan sejarah, luntarnya nilai bangsa. Termasuk paparan mengenai 'pelemahan TNI' berupa 'hujatan dan tuduhan lemahkan TNI', berdampak moral, menurunnya kemandirian TNI-Rakyat dan campur tangan asing.

Contoh positif mengenai Netralitas TNI dalam politik terlihat pada materi berikut yang disampaikan oleh Dan Yon Linud 305/KOSTRAD.


<p>DI LAKS. OLEH DANYON DAN DANKI SETIAP HARI SELAMA 1 JAM :</p> <ul style="list-style-type: none">• PRAJ TNI TDK MEMIHAK SALAH SATU PARPOL ATAUPN CAPRES/CAWAPRES• TDK MENGGUNAKAN FASILITAS TNI• PRAJ. TNI HRS MAMPU MAKNAI ARTI NETRALITAS.• M'JELASKAN KPD SLRH PRAJ. TTG POKOK'S KEBIJAKAN PIMP. TNI• M'JELASKAN KPD SLRH PRAJ. TTG KETERLIBATAN TNI PADA PEMILU 2004.• M'JELASKAN TTG KETENTUAN & PROSEDUR TNI/PNS M'JADI ANGGT DAN PENGURUS PARPOL.• M'BERIKAN PENEKANAN KPD SLRH PRAJ. TTG HAL'S YG PERLU DAPAT PERHATIAN DLM WUJUDKAN NETRALITAS TNI.• M'BERIKAN PENEKANAN KPD SLRH PRAJ. TTG HAL'S YG PERLU DAPAT PERHATIAN DLM WUJUDKAN NETRALITAS TNI.• M'JELASKAN TTG ST KASAD NOMOR : ST / 578 / 2004 TGL 07 JUNI 2004 TTG LARANGAN DLM RANGKA NETRALITAS TNI.• M'BERIKAN JELASAN DLM MENYIKAPI PEMILU PRESIDEN / WAPRES. <p>KESIMPULAN :</p> <ul style="list-style-type: none">• NETRALITAS TNI PASTI TERWUJUD DI YONIF LINUD 305• PELANGGRAN NETRALITAS DPT DISELESAIKAN DGN KETENTUAN HUKUM.• MASY SEKITAR SATUAN AKAN M'DUKUNG PELAKS. NETRALITAS TNI DI SAT YONIF LINUD 305 <p>SARAN</p> <p>AGAR KOMANDO ATAS MENRBITKAN ST TTG KETENTUAN HUKUMAN BAGI PRAJ. YG MELAKUKAN PELANGGARAN NETRALITAS TNI PADA PEMILU 2004</p>

B. Hakekat Ancaman Militer dan Nirmiliter

- Ancaman Berdimensi Militer

Secara substansi tidak ada yang berubah dalam menentukan persepsi tentang hakekat ancaman. Buku Putih Pertahanan 2003 mencantumkan jenis ancaman berupa ancaman dari dalam dan dari luar negeri. Sedangkan Buku Putih Pertahanan 2008 membedakan jenis ancaman sebagai ancaman militer dan ancaman nirmiliter. Penggolongan yang berbeda ini ternyata tak mengubah isi secara berarti. Belum terjadi perubahan mendasar pada persepsi hakekat ancaman dengan dimasukkannya "sisa-sisa gerakan pemberontakan masa lalu" seperti DI/TII, PRRI, Permesta, Kahar Muzakkar serta G30S/PKI ke dalam ancaman militer. Buku Putih ini juga menyebutkan "sisa-sisa G30S/PKI berhasil bermetamorfosis ke dalam berbagai bentuk organisasi kemasyarakatan dengan memanfaatkan euforia reformasi untuk masuk ke segala lini dan elemen nasional³⁷."

³⁷Departemen Pertahanan RI, "Buku Putih Pertahanan 2008", Februari 2008. h.27

BAHAYA LATENT KOMUNIS 

IDEOLOGI KOMUNIS

**WAJAH
PERJUANGAN
PARTAI KOMUNIS**

E

WAJAH PEJUANG HAM

WAJAH PRO DEMOKRASI

WAJAH TIDAK ANTI AGAMA

APAKAH KENYATAANNYA SEPERTI ITU ?

KEGIGHAN MEREKA BERDUSTA MENAKJUBKAN. DLM RIBUAN PERANG DAN KONFLIK SEPANJANG SEJARAH MANUSIA, BELUM PERNAH ADA SATU KELOMPOK MANUSIA, AGAMA, BANGSA MAUPUN PARTAI YANG DAPAT MENANDINGI KEGANASAN PARTAI KOMUNIS SE DUNIA DALAM MENGANIAYA HAM. PUNCAK PENGANIAYAAN KOMUNIS THD HAM ADALAH PEMBANTAIAN MANUSIA.

Sumber : Presentasi Pangdam IX Udayana Pada Acara Sosialisasi Hasil Apel Dansat 2004

Buku Putih 2008 juga menguraikan, “konflik komunal dalam skala besar dapat membahayakan keselamatan bangsa, sehingga pendekatan penegakan hukum belaka tidaklah cukup.” Persoalan yang muncul adalah tak dijelaskan apa yang dimaksud dengan pendekatan hukum belaka tidaklah cukup? Apakah maksudnya perlu pendekatan dialog sebagai komunikasi politik nir kekerasan? Ataukah pendekatan keamanan seperti di masa lalu yang terbukti gagal dan hanya mengakibatkan pemborosan? Sampai seberapa jauh konflik komunal bisa dianggap sebagai ancaman militer sehingga penegakan hukum bisa dikatakan tak cukup. Logika ini berpeluang menimbulkan apa yang disebut sebagai wilayah abu-abu, yakni pengaburan domain kerja kepolisian, tentara serta otoritas pemerintahan sipil. Konflik komunal adalah masalah sosial dan keamanan, pendekatan keamanan lewat penggunaan tentara dibutuhkan hanya jika situasinya secara nyata mengancam kehidupan bangsa (*life of the nation*). Itu pun harus ada keputusan dari otoritas pemerintahan sipil melalui mekanisme penerahan kekuatan oleh Presiden dengan persetujuan DPR.

Ada persoalan serius yang muncul jika paradigma seperti ini masih masuk ke dalam sebuah buku putih dan menjadi rujukan dari sistem kebijakan pertahanan nasional. Cara pandang lama ABRI yang diwariskan Orde Baru ini akan terus menyandera TNI sehingga sulit menyesuaikan diri pada perkembangan lingkungan strategis pertahanan. Jika tak dijelaskan tentang “metamorfosis” yang dimaksud, maka besar peluang terjadinya “salah tafsir” atau “tafsir yang meluas” bagi pelaksanaan di lapangan. Dari beberapa dokumen internal tentara yang diperoleh KontraS, menunjukkan bagaimana persepsi ancaman masih menaruh kecurigaan terhadap organisasi HAM, pro demokrasi dan lingkungan hidup. Wajah pejuang HAM, pejuang demokrasi dinilai sebagai komunisme gaya baru. Sementara pada saat yang sama, pemerintah tengah memperkuat sistem nasional dengan pemajuan dan perlindungan HAM. Ada kontradiksi antara politik kebijakan pada otoritas sipil dengan politik tentara. Ini jelas mengancam kehidupan demokrasi yang berbasis supremasi sipil, di mana tentara ada dalam kontrol otoritas politik yang dipilih secara demokratis. Selain itu, doktrin semacam ini menegaskan bahwa demokrasi selalu membutuhkan kelompok oposisi dalam semangat *check and balance*. Jika budaya kritis

dipandang sebagai metamorfosis komunisme atau gerakan separatisme, maka ini adalah sebuah kekeliruan besar.

Penggolongan ancaman “metamorfosis” ini ke dalam ancaman militer adalah berlebihan. Masalah praktek politik masyarakat sipil sudah diatur dengan Undang-undang. Jika ada penyimpangan maka yang terpenting adalah penegakan hukum. Jika terus dilihat dalam cara pandang tentara lama, maka hanya akan melegitimasi peran militer untuk kembali mengontrol kegiatan sosial politik sipil seperti di masa lalu.

Upaya memasukkan beberapa unsur ancaman nirmiliter menjadi ancaman militer juga tercermin dengan masuknya pengamanan obyek vital dalam kategori ancaman militer. Dalam Buku Putih ini disebutkan bahwa fungsi pertahanan negara ditujukan untuk memberikan perlindungan terhadap objek-objek vital nasional dan instalasi strategis dari setiap kemungkinan aksi sabotase dengan mempertinggi kewaspadaan dengan dukungan teknologi yang mampu mendeteksi dan mencegah secara dini. Hal ini tentu akan menimbulkan persoalan, dalam Kepres No. 63 Tahun 2004 sudah dijelaskan bahwa pengamanan obyek vital menjadi tugas Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri), dan pelibatan TNI hanya jika dimintai bantuan oleh Polri, kecuali untuk obyek vital yang merupakan bagian organik dari TNI. Memasukkan pengamanan obyek vital ke dalam kategori ancaman militer, berpeluang untuk melegitimasi peran militer dalam upaya pengamanan obyek vital. Disisi lain tumpang tindih wewenang dan tanggung jawab TNI dengan Polri bias menyulut konflik di tingkatan operasional.

- Persepsi Ancaman Berdimensi Nirmiliter

Dalam hal persepsi ancaman nirmiliter, Buku Putih Pertahanan 2008 lebih mundur dari Buku Putih Pertahanan 2003. Sebagaimana Orde Baru, ketakutan akan bangkitnya komunisme, gerakan islam dan gerakan radikal lainnya masuk ke dalam kategori ancaman terhadap kedaulatan negara³⁸. Ini akan memunculkan banyak pertanyaan. Bukankah radikalisme bisa berarti positif? Radikalisme seperti apa yang mengancam kedaulatan? Memasukkan ideologi sebagai sumber ancaman jelas sebuah kekeliruan. Berpikir dan meyakini sesuatu berkaitan dengan agama, kepercayaan atau keyakinan politik adalah kebebasan mendasar yang dijamin hukum internasional dan konstitusi di negara-negara demokrasi.

Buku putih ini juga memasukkan upaya-upaya penegakan hak asasi manusia (HAM), demokrasi, penanganan lingkungan hidup, serta penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan akuntabel sebagai bentuk dimensi ancaman politik dari luar negeri yang bisa digunakan untuk melakukan intervensi bagi kedaulatan negara³⁹. Dengan tegas dikatakan bahwa ancaman berdimensi SARA, HAM, lingkungan hidup dan demokratisasi merupakan urusan pertahanan negara.

38Departemen Pertahanan RI, “Buku Putih Pertahanan 2008”, Februari 2008. h.32

39Departemen Pertahanan RI, “Buku Putih Pertahanan 2008”, Februari 2008. h.33

Persepsi ancaman seperti ini sangat bertentangan dengan semangat demokrasi, penghormatan atas nilai dan penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) adalah prinsip yang sudah kita adopsi secara konstitusional. Menteri Pertahanan Juwono Sudarsono menegaskan komitmen TNI mendukung penuh demokratisasi politik yang gradual (*graduated political democratization*) termasuk pemerintahan yang demokratis (*democratic governance*).⁴⁰

Jika agenda pelaksanaan hak-hak konstitusional masih dipandang sebagai bentuk intervensi asing, bagaimana mungkin kita diterima dalam pergaulan dunia? Keliru besar jika bentuk keterlibatan aktif masyarakat dalam menjalankan amanat konstitusi dipandang sebagai kepanjangan tangan dari intervensi asing, apalagi merupakan ancaman terhadap pertahanan negara. Anggapan ini bisa membahayakan proses politik di Indonesia di masa yang akan datang. Lebih berbahaya lagi ketika buku putih ini lebih lanjut mencantumkan bahwa “mobilisasi massa merupakan salah satu bentuk ancaman dari dalam negeri”, memang dijelaskan bahwa mobilisasi massa yang dimaksud adalah mobilisasi dengan tujuan menjatuhkan dan melemahkan pemerintahan, namun perlu dijelaskan lebih lanjut mengenai kata “menjatuhkan” dan “melemahkan” pemerintahan. Sebab kejatuhan Soeharto juga melalui mobilisasi massa besar-besaran, namun mobilisasi ini merupakan bentuk koreksi atas kekuasaan yang sudah mejauh dari cita-cita yang tercantum dalam konstitusi negara. Sangat berbahaya jika kemudian seluruh kultur kritik dan sikap oposan dianggap sebagai upaya melemahkan pemerintahan dan menjadi ancaman terhadap pertahanan dan kedaulatan negara.

Pembenaran untuk menaruh kecurigaan atau bahkan memberangus mobilisasi massa ini biasanya dilandasi kekhawatiran ancaman komunisme. Dalam 10 tahun terakhir, wacana anti komunis terus dipelihara. Bahaya komunisme seakan menjadi momok sangat berbahaya yang dianggap berpeluang besar untuk kembali bangkit. Akibatnya, wacana anti komunisme ini selalu digunakan bagi kepentingan politik dalam masa-masa yang strategis. Wacana ini menguat di masa-masa menjelang Pemilihan Umum maupun menjelang tanggal 30 September. Para pejabat militer maupun purnawirawan pejabat militer merupakan pihak yang aktif mewacanakan waspada laten bahaya komunis kepada masyarakat.

Di masa awal reformasi, gerakan masyarakat yang melakukan unjuk rasa menuntut demokratisasi dituduh disusupi kelompok komunis. Beberapa aktivis mahasiswa yang dianggap memiliki ideology komunis bahkan dihilangkan secara paksa. Spanduk-spanduk besar masih mewarnai jalanan ibukota untuk memperingati masyarakat atas bahaya komunisme.

Saat pemilihan umum tahun 1999 wacana ini dikaitkan dengan terjadinya konflik sosial di beberapa wilayah Indonesia. Pejabat militer menyatakan kembalinya bahaya laten komunis, yang dapat dilihat dari sikap, perilaku dan gerak-gerik para provokator dalam setiap peristiwa kerusuhan, konflik atau bentrokan antar pendukung partai memiliki kaitan dengan gerakan komunis.

⁴⁰Pidato Kunci Menteri Pertahanan pada Seminar tentang Pacific Armies Management di The Ritz Carlton Hotel, Jakarta, 25 Agustus 2008.

Di masa Presiden Abdurrahman Wahid, rencana untuk mencabut Tap XXV/MPRS/1966 tentang komunisme, leninisme dan marxisme disambut pro dan kontra. Pihak-pihak yang kontra ini menyambut pernyataan terbuka para pejabat militer atas wacana anti komunisme ini dengan membuat apel-apel akbar untuk menolak pencabutan ketetapan MPR ini. Bahkan upaya-upaya untuk membuka sejarah lisan atas peristiwa sesungguhnya yang terjadi pada tahun 1965 lalu, berupa pemutaran film-film dokumenter serta penulisan fakta versi kesaksian korban juga dideskriditkan sebagai upaya-upaya untuk membangkitkan kembali ideologi komunisme.

Di tahun 2006, upaya-upaya yang ingin memicu prasangka sosial atas nama bahaya laten komunis masih berlangsung. Misalnya, sejumlah petinggi militer di tingkat Kodam, atau petinggi intelijen militer dan intelijen sipil yang melontarkan pernyataan politik tentang bahaya komunisme. Pernyataan ini juga diikuti oleh kecenderungan munculnya tindakan di lapangan yang menuding/mencurigai aktifitas korban, buruh dan masyarakat miskin kota sebagai tanda kebangkitan Partai Komunis Indonesia. Upaya aktif juga dilakukan melalui penggunaan forum sosialisasi anti terorisme untuk menggalang wacana anti komunisme. Dalam beberapa kesempatan, muncul pernyataan yang mendeskriditkan kelompok demokrasi seperti masyarakat miskin kota dan buruh yang diidentikkan dengan kelompok yang dapat mengacaukan kemanan. Selain pernyataan, tudingan ini dilakukan dengan cara membuat deklarasi/posko, demonstrasi dan pemasangan spanduk-spanduk yang bertujuan untuk mewaspadaai “bangkitnya laten komunisme”.

Himbauan untuk mewaspadaai kembalinya komunisme ini juga diterjemahkan lewat tindakan kekerasan lewat aksi sepihak yang membubarkan pertemuan-pertemuan masyarakat sipil, seperti terjadi di Bandung, Surabaya dan Solo. Dari pola yang ditemukan diduga kuat kelompok ini memiliki afiliasi kuat dengan aparat TNI.

Wacana anti komunis juga mengemuka dalam sektor pendidikan. “Waspadaai penyebaran ajaran berbau komunis” berupa pelarangan buku-buku sejarah SMP dan SMA yang dianggap tidak memuat peristiwa sejarah pada tahun 1965 lalu direspon dengan aksi pembakaran buku. Kejaksaan Agung mengeluarkan keputusan yang melarang penyebaran buku-buku ini serta secara sistematis melakukan pembakaran terhadap buku-buku yang telah beredar di beberapa wilayah Indonesia. Tindakan ini mendapatkan reaksi keras dari kelompok masyarakat sipil maupun akademisi serta sejarawan. Pembakaran buku-buku ini dianggap upaya memberangus kebebasan berpikir dan intelektual.

Di awal tahun 2008, Komnas HAM membentuk tim penyelidikan *pro justitia* untuk kasus pelanggaran berat HAM di tahun 1965/1966. Pembentukan ini mendapatkan respon keras dari kelompok anti komunis. Berkali-kali Front Anti Komunis Indonesia dan kelompok anti komunis lainnya berunjuk rasa ke Komnas HAM untuk menghentikan penyelidikan untuk peristiwa 1965. Mereka mengkhawatirkan bahaya komunisme, marxisme dan leninisme kembali bangkit di Indonesia. Wacana ini digunakan sebagai sumber legitimasi TNI untuk mempertahankan pengaruh hak sejarahnya. Implikasinya adalah kelompok-

kelompok anti komunis yang muncul dinilai memiliki afiliasi dengan TNI, meski bisa saja untuk maksud yang berbeda-beda, termasuk untuk kepentingan politik.

Berikut ini adalah catatan sekilas berbagai pernyataan yang menunjukkan kekhawatiran tersebut serta implikasinya dalam sejumlah peristiwa dan tindakan anti demokrasi yang terjadi.

Tabel 6
Pernyataan dan Aksi Kekerasan atas nama Bahaya Komunis

No	Waktu	Pernyataan & aksi anti komunis	Keterangan
1	24 Juni 1998	Juwono Sudarsono (Menteri Pendidikan dan Kebudayaan) tidak menginginkan mahasiswa diberi kebebasan sebebas-bebasnya. Ia mencontohkan saat ia menjadi mahasiswa CGMI - organisasi mahasiswa yang berafiliasi pada partai komunis – yang menuntut agar mahasiswa disetarakan dengan rektor.	Disampaikan di hadapan mahasiswa dan staf pengajar IKIP Jakarta
2	17 September 1998	AM Ghalib, Jaksa Agung menegaskan semua narapidana dan tahanan politik beraliran komunis dan bergerak atas nama gerakan separatisme tidak akan pernah dibebaskan karena kedua aliran ini sangat membahayakan sekaligus mengancam integritas, persatuan dan kesatuan bangsa. JJika kedua jenis tahanan politik ini dibebaskan bisa jadi akan mempengaruhi masyarakat yang lain dan ini sangat berbahaya.	Dikemukakan Jaksa Agung AM Ghalib menjawab pers di Jakarta, usai menerima Sekretaris Jenderal Federasi Internasional Hak Asasi Manusia William Boldon dan Santos Lamban di ruang kerjanya.
3	September-Oktober 1998	Masyarakat Ibu Kota disuguhi berbagai spanduk politik dan peringatan akan bahaya komunis maupun Gerakan 30 September/PKI di berbagai tempat.	
4	1 Oktober 1998	Sutiyoso, Gubernur DKI Jakarta menyatakan adanya kecenderungan 30 September dan 1 Oktober akan dimanfaatkan kelompok tertentu melakukan mobilisasi anggota pertahanan sipil dan pegawai negeri sipil Pemda DKI.	Isu akan adanya kerusuhan dan akan adanya pengerahan massa pada tanggal 30 September 1998 di Ibu Kota ternyata tidak benar dan tidak terbukti. Namun aparat keamanan baik dari polisi maupun angkatan lain terlihat siaga -dengan senjata lengkap- di hampir setiap lokasi.
5	1 Oktober 1998	Zainuddin MZ mengingatkan umat Islam mewaspadaai bahaya laten komunis dengan meningkatkan keimanan. Dikatakan, sekarang rakyat menghadapi PKI sebagai sistem. Tidak mustahil, katanya, sistem komunis pun ikut dompleng pada reformasi.	Dikatakan dalam silaturahmi nasional sekaligus Apel Siaga Umat Islam. Acara dimaksudkan untuk mengajak umat Islam meningkatkan kewaspadaan terhadap bahaya laten komunis.
6	1 Oktober 1998	Ribuan orang Masyarakat Anti Komunis Sumatera Utara (Maksu) menduduki gedung kantor DPRD Sumut menyampaikan kebulatan tekad tetap menjaga keutuhan bangsa	

		atas tindakan-tindakan sekelompok masyarakat yang ingin memecah belah dengan paham komunis.	
7	27 April 1999	Bakrie AG Tianlean, Sekretaris Jenderal Purn AH Nasution mengharapkan bangsa ini untuk selalu mewaspadaai upaya balas dendam dari mereka yang memutarbalikkan fakta sejarah, yang telah dibuktikan oleh pengadilan atas para pelaku G30S/PKI.	
8	5 Mei 1999	Nadjamuddin Ramly (Ketua Pimpinan Pusat Pemuda Muhammadiyah) menyatakan Presiden BJ Habibie mengungkapkan adanya sebuah gerakan yang disebutnya "Komas" atau komunis, nasionalis serta marhaenis, yang berusaha menghalalkan segala cara untuk memecah belah bangsa ini. "Presiden menyebutkan, Komas sebagai sebuah gerakan yang aneh-aneh yang menginginkan disintegrasi."	Disampaikan kepada pers, setelah menemui Kepala Negara di Bina Graha
9	5 Mei 1999	Gelar apel bertema bangkitnya kembali komunisme. Di Jakarta sebanyak 6.000 orang, dipimpin Ketua MUI Jakarta Utara KH Sakroni dan di Depok dihadiri sekitar 1.000 orang. Selain itu, sekitar 2.500 orang mendatangi kantor Departemen Kehakiman dan 600 orang mendatangi kantor Menko Polkam.	
10	7 Mei 1999	Mayjen Bibit Waluyo (Panglima Kodam IV/Diponegoro) menyatakan "bahaya laten komunis sudah mulai muncul ke permukaan. Indikasinya sudah sangat kuat. Masyarakat bisa mengamati sikap, perilaku dan gerak-gerik para provokator dalam setiap peristiwa kerusuhan, konflik atau bentrokan antarpendukung partai yang terjadi di beberapa daerah."	
11	8 April 2000	Front Umat Islam Indonesia (FUII) mengecam keinginan Presiden Abdurrahman Wahid untuk mencabut Ketetapan (Tap) MPRS XXV/ 1966 tentang pelarangan PKI dan ajaran marxisme. Sultoni (salah satu delegasi FUII) mengajak seluruh rakyat Indonesia menyatakan perang terhadap komunis selamanya.	
12	8 April 2000	Di Medan dan Jambi, ratusan mahasiswa yang juga tergabung dalam FUII melakukan unjuk rasa ke DPRD, menuntut agar MPR/ DPR tak mencabut Tap MPRS No XXV/1966. Pencabutan Tap MPRS XXV sama saja artinya menghidupkan kembali ajaran komunis yang bertentangan dengan nilai-nilai ideologi negara, yaitu Pancasila, yang berdasar Ketuhanan Yang Maha Esa.	
13	11 April 2000	Ribuan pemuda Jawa Timur yang tergabung dalam Front Peduli Keutuhan dan Keselamatan Bangsa (FPKKB) menolak tegas pencabutan Tap. No 25/MPRS/1966 tentang komunisme. Penolakan tersebut diwujudkan dengan berunjuk rasa di DPRD Tk I Jatim, dan pembakaran bendera PKI dan Israel di Tugu Pahlawan, Surabaya.	
14	11 April 2000	DPRD Jawa Tengah sepakat mempertahankan keberadaan Tap No. 25/MPRS/1966 dan menolak secara tegas, usulan pencabutan Tap MPRS tersebut. DPRD Jateng menilai, tingginya angka kemiskinan di Indonesia merupakan lahan subur bagi tumbuh dan berkembangnya paham komunis.	
15	8 Mei 2001	Front Masyarakat Tangerang Bersatu (FMTB) yang terdiri dari Solidaritas Masyarakat Islam Tangerang (SMIT), Pergerakan Islam Untuk Tanah Air (Pintar), Gerakan Masyarakat Muslim dan Santri (Gemmas), Front Pembela Islam (FPI), Serikat Pekerja Keadilan (SPK), dan perwakilan mahasiswa dari beberapa perguruan tinggi di Tangerang, serta Partai Bulan Bintang dan Partai Keadilan mengadakan ikrar bersama menolak ideologi komunis di bumi Indonesia	
16	1 Oktober 2001	Aliansi Antikomunis Front Pembela Merah Putih, Front Hisbullah, Eksponen 66 menggelar unjuk rasa antikomunis. Mereka mengingatkan masyarakat akan bahaya komunisme.	

17	17 Mei 2003	Burhanuddin Napitupulu (Fraksi Partai Golkar) sempat mengkhawatirkan pencabutan Tap MPRS tersebut akan menghidupkan kembali faham komunisme di Indonesia.	
18	22 Oktober 2004	Mayor Jenderal TNI Agus Soeyitno (Asisten Teritorial Kepala Staf TNI-Angkatan Darat) mengingatkan PKI dengan faham komunisnya saat ini masih ada. Bahkan, ada indikasi bangkitnya kembali ajaran komunis di masyarakat. "Munculnya kelompok atau organisasi masyarakat yang disusupi faham komunis, mulai merebak. Bahkan, mereka mendapatkan pembiayaan dari luar negeri." Beberapa indikasi kebangkitan PKI dan faham komunis itu antara lain terbitnya buku berjudul Aku Bangga Jadi Anak PKI, beredarnya film Shadow Play yang dilarang beredar di Indonesia.	Disampaikan saat pengarahan di gedung Warastratama, Solo yang diikuti sekitar 1.300 orang dari perwira TNI setingkat komandan peleton ke atas, aparat Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat (Kesbanglinmas), tokoh agama, tokoh masyarakat, tokoh daerah, serta organisasi kemasyarakatan di wilayah Komando Daerah Militer (Kodam) IV/ Diponegoro.
19	7 Maret 2006	Panglima Kodam Jaya Mayor Jenderal TNI Agustadi Sasongko Purnomo menegaskan, gerakan komunis semakin intensif di wilayah Ibu Kota. Ia lalu menjelaskan, gerakan ini bertujuan masuk dalam percaturan politik Indonesia menuju Pemilihan Umum 2009.	Penegasan Agustadi disampaikan kepada pers sebelum membuka Rapat Pimpinan Kodam Jaya di Aula Ahmad Yani, Markas Kodam Jaya, Selasa (7/3).
20	1 Mei 2006	Ketua Centre for Indonesia Komunisme Study (CICS) Drs Arukat Djaswadi Semua komponen bangsa, termasuk buruh harus mewaspadaai bangkitnya komunis yang menyusup ke dalam berbagai organisasi buruh.	"Karena itu jangan sampai buruh yang merupakan komponen bangsa secara tidak sadar disusupi faham komunis,
21	20 Mei 2006	Aksi penghentian pertemuan ibu-ibu korban 65, Syarikat dan Komnas Perempuan oleh Laskar Siliwangi dan Pemuda Panca Marga di Bandung	
22	23 Mei 2006	Sekitar 200 orang dari berbagai organisasi kepemudaan membubarkan Seminar Pasamoan Perempuan-perempuan tangguh bertema "Menggugah Nurani Menggapai Rekonsiliasi Memperkuat NKRI" yang digelar di Bandung. Padahal acara ini diadakan oleh lembaga resmi Komnas Perempuan, lembaga INCRes (Institute for Culture and Religion Studies), Syarikat Indonesia.	Selain itu, acara ini dihadiri oleh 60 peserta perempuan lanjut usia. Mereka dituding sebagai anggota PKI. Para pelaku kekerasan diantaranya Pagar (Persatuan Anti Gangguan Regional), dan Patriot Panca Marga (PPM). Anehnya, Kepolisian justru memeriksa panitia, bukan orang-orang yang membubarkan paksa.
23	23 Mei 2006	Aksi penyegelan kantor Fahmina Institue Cirebon yang menolak RUU APP oleh FPI, MMI dan HTI	
24	13 Juni 2006	Syamsir Siregar (Ka BIN) menyatakan BIN telah memantau beberapa pertemuan orang-orang yang berpaham komunisme,	Pembubaran diskusi korban 65, juga

		dan sudah berlangsung di Blitar, Cipanas Bogor dan Bandung.	disinyalir sebagai perintah dari BIN.
25	19 Juni 2006	DPR juga kerap dituduh telah disusupi oleh komunis yang diampaikan oleh Pangdam Jaya Mayor Jenderal TNI Agustadi Sasongko Purnomo.	Sejumlah anggota DPR sempat bersuara, mempertanyakan dan meminta klarifikasi TNI atas tudingan itu, namu tak jelas kelanjutannya.
26	21 Juni 2006	Pangdam Panglima Komando Daerah Militer I/Bukit Barisan Mayor Jenderal TNI Liliek AS Sumaryo mengatakan, segenap pihak harus meningkatkan kewaspadaan terhadap bahaya laten komunis.	Pangdam akui "Kendati belum ada penyelidikan lebih dalam, ia mengatakan ada indikasi munculnya bahaya komunis. Indikasinya jelas. Ada perbedaan kelas yang dimunculkan, dan seringnya terjadi konflik vertikal dan horizontal. Jangan sampai ada yang memanfaatkan dan menunggangi kondisi ini
27	1 Juli 2006	Polisi waspadai aktivitas PKI Jawa Timur. Kepala Kepolisian Daerah Jawa Timur Inspektur Jenderal 10 Herman Suryadi Sumawiredja mengatakan hal itu, Jumat (30/6) di Surabaya. Menurut Herman, pertemuan-pertemuan yang pernah dilakukan di Blitar, Kediri, atau Magetan, baru tahap silaturahmi simpatisan PKI, namun polisi tetap mewaspadaai arah gerakannya.	Di saat bersamaan ada pernyataan sikap yang mengingatkan bakal bangkitnya gerakan neo-PKI, ditandatangani Majelis Ulama Indonesia (MUI) Jawa Timur, Front Anti Komunis (FAK), Paguyuban Korban Kekejaman PKI, Solidaritas Anti Komunis (SAKA), Forum Merah Putih (FMP), dan Yayasan Pusat Kajian Komunitas Indonesia (<i>Centre for Indonesian Communication/CICS</i>).
28	15 Agustus 2006	Taufik Ismail mengatakan, satu orang per 20 detik meninggal karena pembantaian yang dilakukan oleh komunis selama 74 tahun di 76 negara.	Disampaikan dalam Seminar Nasional menyambut HUT ke-25 LPM Manunggal Undip bertempat di Gedung Pascasarjana Magister Manajemen Jalan Hayam Wuruk Semarang, Senin (14/8).
29	20 Agustus 2006	Seorang mahasiswa semester IV fakultas hukum sebuah universitas swasta di Bandung, YP (20), ditangkap jajaran Komando Distrik Militer 0607 Sukabumi. YP hari Kamis (17/8) ditangkap karena menjual 70 kaus bergambar logo Partai Komunis, palu-arit.	Sementara itu Kepala Satuan Reserse Kriminal Polres Sukabumi Ajun Komisararis Odang

			mengatakan, YP dibawa ke tempat penyablonan kaus itu di Bandung. Hingga berita ditulis, pemilik tempat sablon belum berhasil ditemui.
30	5 September 2006	Kepala Kepolisian Wilayah Bogor Komisaris Besar Sukrawardi Dahlan mengatakan, para pejabat dan tokoh masyarakat harus meningkatkan kewaspadaan terhadap kemunculan kembali paham komunis di Sukabumi, Cianjur, dan Bogor.	Sebanyak 2.000 camat, lurah/kepala desa, dan kepala kampung di Kota/Kabupaten Sukabumi, dan Kabupaten Cianjur, Senin (4/9), mengikuti sosialisasi bahaya laten komunis dan penanggulangan terorisme di kompleks Secapa Polri, Sukabumi.
31	6 September 2006	Kepolisian Wilayah Bogor dan Komando Resor Militer Suryakencana, Bogor, melakukan sosialisasi bahaya laten komunis dan penanggulangan terorisme.	Pernyataan ini disampaikan dalam acara serupa yang berlangsung sehari sebelumnya.
32	18 September 2006	Deklarasi Partai Persatuan Pembebasan Nasional (Papernas) Jatim, Minggu (17/9) di Surabaya, nyaris diwarnai bentrokan. Sekitar 50 warga yang menamakan diri sebagai Gerakan Tauhid Anti Komunis dan Forum Anti Komunis mendatangi Gedung Nasional Indonesia, tempat deklarasi dilakukan.	Deklarasi Papernas dilangsungkan dengan kehadiran sekitar 300 simpatisan dari kaum miskin kota, petani dan nelayan, buruh, serta pemuda dan mahasiswa.
33	1 Oktober 2006	Unjuk rasa sekitar 20 orang yang berasal dari Forum Anti Komunis mewarnai upacara peringatan Hari Kesaktian Pancasila di Grahadi, Minggu (1/10). Mereka menuding PKI bangkit kembali dengan membangun kekuatan politik melalui Partai Persatuan Pembebasan Nasional.	Orasi dilanjutkan di Taman Bungkul. Upacara Hari Kesaktian Pancasila dipimpin Mayor Inf M Saiful Azis, Komandan Batalyon Infanteri 500 Raider dengan inspektur upacara Gubernur Jatim Imam Utomo yang membacakan teks Pancasila tanpa menyampaikan amanatnya
34	5 Oktober 2006	Kepala Badan Intelijen Strategis Mayjend. Syafnil Armen mengatakan, penghayatan sebagian masyarakat atas ideologi Pancasila saat ini mulai mengalami degradasi karena adanya upaya kelompok tertentu yang ingin memaksakan ideologi lain. Gejala ini bisa dilihat dari meningkatnya kelompok radikal sejak reformasi mulai bergulir, salah satu kelompok radikal dalam paper itu adalah Imparsial, KontraS, dan ELSHAM Papua.	Pernyataan ini tertulis dalam papernya berjudul "Presepsi Ancaman Internal dan Transnasional", pada seminar yang diadakan Departemen Pertahanan.
35	14 Oktober 2006	Kelompok antikomunis mengajukan hak uji materi terhadap Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi ke Mahkamah Konstitusi.	Kelompok antikomunis ini terdiri dari Ketua Yayasan Pusat Kajian Komunitas Indonesia

			Arukat Djaswadi, Pengurus Yayasan Kanigoro Kediri KH Ibrahim, pengasuh Pondok Tebuireng KH Muhammad Yusuf Hasyim, pengurus DPP Gerakan Patriot Indonesia Murwanto S, guru di Banyuwangi Abdul Mun'im, dan Ketua Paguyuban Korban Kekejaman PKI Madiun Mohammad Said.
36	12 Desember 2006	Pembubaran peringatan hari HAM dan pemutaran film kasus Munir, Shadow Play dan kasus penculikan	Kapolda Jatim menyurati Kapolri dengan tembusan ke KontraS yang menerangkan aksi pengambilan film oleh kelompok yang menamakan dirinya Front Anti Komunis.
37	22 Desember 2006	Pembubaran diskusi Marxisme di Toko Buku Ultimus Bandung. Panitia dan pengisi acara sempat ditangkap polisi, dan diinterogasi selama 1 x 24 jam.	Kasus ini telah dilaporkan kepada Komnas HAM oleh KontraS saat mendampingi beberapa aktivis yang ditangkap, 21 Desember 2006, melalui Enny Soeprapto.
38	5 Maret 2007	Kejaksaan Agung mengeluarkan keputusan untuk melarang buku teks sejarah berdasarkan kurikulum 2004 dengan alasan tidak mengungkapkan fakta sejarah dalam menuliskan peristiwa politik	Surat keputusan No. KEP-019/1/JA/03/2007
39	21 Maret 2007	Pembubaran massa Papernas yang melakukan aksi menolak UU Penanaman Modal. Sejumlah ibu-ibu dan anak-anak lari ketakutan dan terluka karena dipukul oleh Laskar Pembela Islam.	Kekerasan ini telah terjadi berkali-kali di berbagai wilayah Indonesia.
40	29 April 2007	Pembubaran rapat Papernas di Gedung Gajah di Tanjung Anom, Grogol Sukoharjo oleh FPI.	
41	13 Mei 2007	Prajurit Korem 132/Tadulako menyerang kantor DPD Papernas di Palu karena Papernas dituduh sebagai partai yang mewakili PKI di Indonesia.	
42	7 Juni 2007	Pembubaran Seminar "Memperkuat Masyarakat Sipil Tanpa Kekerasan" yang diselenggarakan oleh YAPHI Solo oleh Laskar Umat Islam	Telah dilaporkan kepada Komnas HAM dan Kapolri.
43	19 Juni 2007	Kejaksaan Negeri Semarang membakar 14.960 buku-buku sejarah kurikulum 2004.	
44	21 Juli 2007	Kejaksaan Negeri Makassar memusnahkan 14.307 buku-buku sejarah kurikulum 2004	
45	21 Juli 2007	Kejaksaan Negeri Kota Depok memusnahkan 1.247 buku-buku sejarah kurikulum 2004	
46	22 Juli 2007	Kejaksaan Negeri Garut memusnahkan ratusan buku-buku sejarah kurikulum 2004	
47	24 Juli 2007	Kejaksaan Negeri Purwakarta membakar 295 buku-buku sejarah kurikulum 2004	
48	30 Juli 2007	Kejaksaan Negeri Bogor memusnahkan 1.340 buku-buku	

		sejarah kurikulum 2004	
49	Agustus 2007	Dinas Pendidikan Kota Solo melakukan razia buku bergambar palu arit dan buku sejarah 2004	
50	12 September 2007	Kejaksanaan Negeri Solok Sumatera Barat menarik 1.083 buku-buku sejarah kurikulum 2004.	
51	30 September 2007	Ketua DPR, Agung Laksono mengingatkan untuk mewaspadaai adanya upaya secara sistematis untuk hidupkan komunisme. Iklim yang bisa memberi peluang munculnya komunis harus diberantas, terutama kemiskinan dan pengangguran"	
52	11 Maret 2008	Front Anti Komunis Indonesia (FAKI) mendemonstrasi Komnas HAM, Komnas HAM bersikap netral dalam peristiwa 1965.	
53	12 Maret 2008	Ikbla ARH, Front Anti Komunis Indonesia (FAKI), Keluarga Alumni HMI, serta Badan Organisasi Masyarakat (BOM) dari berbagai daerah seperti Jakarta, Bandung, Yogyakarta, Surakarta, dan Surabaya menyatakan mendukung langkah-langkah yang dilakukan oleh kelompok anti komunis menangkal pengaruh kelompok-kelompok pro komunis di berbagai daerah.	
54	3 April 2008	FAKI berunjuk rasa ke Komnas HAM meminta penghentia penghentian penyelidikan peristiwa 1965	
55	11 April 2008	FAKI mendemonstrasi Komnas HAM, meminta meminta penghentian penyelidikan peristiwa 1965	
56	15 April 2008	Front Anti Komunis Indonesia (FAKI) mendemonstrasi Komnas HAM, meminta penghentian penyelidikan peristiwa 1965	
57	16 April 2008	DPW LAARH (Laskar Ampera Arief Rahman Hakim) '66 Sumut mengingatkan seluruh masyarakat khususnya generasi muda dan para Cagubsu/Cawagubsu, Parpol (Partai Politik) pendukung serta para TS (tim sukses) agar mewaspadaai munculnya ideologi komunis yang menyusup dalam topeng liberalisme jelang Pilgubsu.	
58	29 April 2008	Serikat Penanggulangan Komunis Gaya Baru berunjuk rasa ke Komnas HAM, meminta Komnas Ham membubarkan tim penyelidik untuk peristiwa 1965	
59	30 September 2008	KSAD Jenderal TNI Agustadi Sasongko Purnomo menyatakan upaya membangkitkan ideologi komunis yang diusung PKI merupakan upaya nyata dan sistematis untuk menghidupkan kembali paham komunis antara lain pemasangan gambar dan slogan komunis pada media tembok, kaos dan media lainnya.	

Sumber : Litbang KontraS

Tabel 7
Perbandingan Paradigma TNI dalam Buku Putih Pertahanan 2003 dan 2008

	Paradigma Lama (Buku Putih Pertahanan 2003)	Paradigma Lama (Buku Putih Pertahanan 2008)
Perspektif Ancaman	Menempatkan ancaman Militer yang meliputi: Gerakan Separatis Bersenjata, Terorisme, isu Konflik Komunal, Gerakan Kelompok Radikal, Kerusuhan sosial dan Gangguan Keamanan Laut (isu separatis menjadi semakin kompleks karena kelompok separatis berlandung dibalik isu HAM, mencari dukungan dan mengalihkan basis gerakan di luar negeri).	Dalam buku putih pertahanan tahun 2008 menempatkan dua bentuk Ancaman, yakni: 7. Ancaman Militer yang meliputi: <i>Gerakan Separatisme dan Pemberontakan Bersenjata, Ancaman Terorisme, agresi militer, Sabotase pada obyek vital, aksi spionase, ancaman di laut dan udara dan Konflik Komunal.</i>

	(Terorisme telah merupakan ancaman nyata terhadap keselamatan bangsa, bahkan menjadi ancaman bagi demokrasi dan masyarakat sipil (civil society). Sejak tahun 1999 hingga peristiwa pemboman di Bali tanggal 12 Oktober 2002, kegiatan teror di Indonesia cukup meningkat).	8. Ancaman Nirmiliter ⁴¹ yang meliputi: Ancaman yang berdimensi Ideologi, berdimensi politik, Berdimensi ekonomi, Berdimensi social budaya, Berbasis Teknologi dan Informasi dan berdimensi keselamatan umum dan dimensi berlintas Negara. (Momentum demokratisasi dimanfaatkan oleh kelompok separatis guna mencapai tujuannya dengan menggunakan pola perjuangan nonbersenjata serta berusaha mencari perhatian dan dukungan dari luar negeri)
Strategi Respon Ancaman	<ul style="list-style-type: none"> - Aksi-aksi yang dikembangkan oleh kelompok separatis dalam bentuk tindakan kejahatan dan kekerasan telah menimbulkan gangguan terhadap tata kehidupan masyarakat. Kejahatan dan kekerasan yang dilakukan kelompok separatis tersebut, tidak saja menyebabkan kerugian materi dan korban jiwa, juga mengakibatkan terjadinya pengungsian penduduk, serta mengganggu fungsi pemerintahan. - Penggunaan kekuatan pertahanan militer dalam menghadapi ancaman separatisme dan pemberontakan bersenjata. 	<ul style="list-style-type: none"> - Penggunaan kekuatan pertahanan militer dalam menghadapi ancaman separatisme dan pemberontakan bersenjata dilakukan berdasarkan putusan politik pemerintah dan dilindungi oleh undang-undang) - Akar masalah separatisme dapat diatasi melalui pendekatan kesejahteraan dan keadilan. - Separatisme adalah ancaman yang keberadaannya memperlihatkan bahwa kelompok-kelompok tersebut terus melakukan proses regenerasi. - Fenomena ini harus disadari dan diikuti perkembangannya dalam menyusun strategi pertahanan nirmiliter.
		Penanganan terhadap ancaman terorisme, baik terorisme internasional maupun terorisme dalam negeri merupakan bagian dari tugas TNI sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang No.34 tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia. Tugas tersebut dilaksanakan TNI dengan pola pendekatan preventif dan represif/ <i>koersif</i> . Penanganan dengan

⁴¹ Ancaman nirmiliter merupakan golongan ancaman pertahanan yang sifatnya tidak secara langsung mengancam kedaulatan, keutuhan, dan keselamatan bangsa. Namun, risiko yang ditimbulkan dari ancaman nirmiliter dapat berimplikasi mengganggu stabilitas nasional.

		pola preventif lebih diutamakan dengan mengintensifkan fungsi intelijen, penggunaan satuan-satuan khusus yang dipersiapkan sebagai kekuatan responsif, serta pemberdayaan Komando Kewilayahan TNI dan satuan-satuan TNI.
--	--	--

Sumber: Buku Putih Pertahanan 2003 dan 2008, Dephan RI.

C. Kekerasan Yang Melekat Berurat Berakar

Entah dalam kerangka pertahanan bagaimana, Buku Putih Pertahanan 2008 menyatakan bahwa watak kekerasan yang melekat berurat berakar adalah “kuman penyakit” yang mengancam persatuan, kesatuan, nasionalisme dan patriotisme bangsa Indonesia⁴². Watak kekerasan ini dianggap melekat pada masyarakat, sehingga menjadi sumber konflik. Jika kita melihat sejarah kekerasan selama pemerintahan Orde Baru, maka paradigma seperti ini adalah sebuah logika terbalik dalam memaknai tipologi kekerasan.

Kekerasan menjadi problem politik besar pada masa Orde Baru. Kultur kekerasan telah dikembangkan militer dalam upaya menyokong pemerintahan Soeharto. Motifnya sangat beragam, mulai dari kekerasan sebagai alat represi politik, kekerasan sebagai pengaman bagi praktik bisnis militer, kekerasan sebagai alat monopoli ideologi tunggal kekuasaan, atau kekerasan sebagai alat untuk mendisiplinkan publik atas nama pembangunan, serta kepentingan-kepentingan lain yang kerap bertumpang tindih.

Menurut catatan KontraS, kultur kekerasan ini masih terus melekat pada TNI pasca orde baru. TNI hampir terlibat di setiap konflik dan kekerasan (oknum atau institusi). Kembali pada rumusan Buku Putih Pertahanan, kekerasan seharusnya diletakkan sebagai bagian dari tugas penegakan hukum Polri, termasuk tindakan tegas terhadap personel TNI yang melakukan tindak kekerasan. Konflik horisontal tidak bisa dipandang sebagai akibat dari masih adanya kultur “kekerasan yang melekat berurat berakar”, tetapi sebagai masalah yang dilihat dari seberapa jauh kemampuan pemerintah menyediakan keamanan, keadilan dan kesejahteraan bagi rakyatnya.

D. Indoktrinasi Pancasila

Dalam strategi menghadapi ancaman nirmiliter disebutkan;

“Unsur pemerintah yang membidangi pendidikan memberikan pengajaran dan kesadaran akan ideologi Pancasila secara bertingkat dan berlanjut kepada para siswa dan mahasiswa di semua tingkat dan jenjang pendidikan. Unsur pemerintah yang membidangi agama memberdayakan para pemimpin agama untuk menjadi mitra pemerintah dalam menynergikan strategi untuk membentengi masyarakat dari ancaman

42 Departemen Pertahanan RI, “Buku Putih Pertahanan 2008”, Februari 2008. h.89

penetrasi ideologi asing yang membahayakan serta merusak harmonisasi kehidupan kebangsaan serta membahayakan keamanan negara⁴³.”

Lebih lanjut dijelaskan pula bahwa peran lapis pertahanan militer dalam hal ini dilaksanakan melalui program pelaksanaan bakti TNI yang secara intensif sesuai dengan wilayah kerja unit TNI. Peran TNI ini dilakukan dengan cara komunikasi sosial yang diselenggarakan dalam format peningkatan kesadaran bela negara, dengan memanfaatkan program bela negara di lingkungan pekerjaan, pendidikan dan perumahan dalam rangka revitalisasi Pancasila.

Tidak bisa dipungkiri bahwa Pancasila sudah menjadi semacam kontrak politik bangsa-bangsa nusantara untuk berdiri sebagai sebuah Negara. Namun yang penting diperhatikan adalah upaya revitalisasi Pancasila tidak bisa dilakukan dengan cara-cara sosialisasi yang indoktrinatif, tapi melalui proses pembangunan nilai intrinsik yang dialektis dalam semangat demokrasi. Kita harus belajar dari sejarah, ideologisasi dengan cara yang dipraktekkan rejim Orde Baru menghasilkan kehidupan ideologi yang kaku, dengan tafsir tunggal dari penguasa. Ideologisasi harus menggunakan cara yang demokratis, dibarengi peningkatan kualitas hidup, kesejahteraan dan jaminan rasa aman dari negara. Keterlibatan TNI dalam mengawal proses ideologisasi lewat program Bhakti TNI membebani TNI dengan peran sosial politik ABRI lama. Oleh karena itu harus dihindari karena akan kontraproduktif dengan prestasi keberhasilan reformasi TNI yang telah dicapai.

E. Ambisi Membangun Kapabilitas Pertahanan

Buku Putih Pertahanan 2008 menggambarkan analisis geostrategik, baik internasional, regional maupun nasional, termasuk mengenai berbagai persepsi ancaman terhadap keamanan dan kedaulatan nasional. Buku Putih Pertahanan 2008 menjadi progresif sekaligus agresif. Proyeksi pembangunan kapabilitas pertahanan dalam rentan waktu 25 tahun ke depan seperti yang termaktub dalam buku putih ini secara langsung mensyaratkan pembangunan kapabilitas pertahanan dengan pengembangan dan modernisasi alat utama sistem senjata (alutsista) milik TNI sebagai prioritas.

Dalam mengembangkan kapabilitas pertahanan, ukuran kuat tidaknya suatu kapabilitas pertahanan tidak hanya dilihat melalui canggih tidaknya suatu sistem persenjataan suatu negara, itu hanya salah satu faktor penentu. *“Weapons are an important factor in war, but not the decisive one; it is man and not materials that counts.”*⁴⁴ kata Mao Tse Tung 1938.

“Revolutions’ in Military Affairs –Military revolutions are major discontinuities in military affairs. They are brought about by changes in

⁴³Departemen Pertahanan RI, “Buku Putih Pertahanan 2008”, Februari 2008. h.83

⁴⁴ <http://www.famous-quote.net/quotes-war.shtml>

military relevant technologies, concepts of operation, methods of organization, and/or resources available, and are often associated with broader political, social, economic, and scientific revolutions."⁴⁵ (CSBA Definition).

Alutsista hanya salah satu komponen fisik untuk mengukur sebuah kapabilitas pertahanan. Kapabilitas pertahanan diukur berdasarkan tiga komponen atau indikator utama; *pertama*, komponen moral yang terwujud dalam bentuk motivasi, kepemimpinan dan manajemen organisasi. *Kedua*, komponen fisik berupa personel, peralatan, logistik, pendidikan dan latihan, dan kesiapan (*readiness*). *Ketiga*, komponen konseptual berupa pemenuhan prinsip-prinsip pertahanan, doktrin dan pembangunan. Komponen fisik berupa alutsista yang modern dan canggih pasti dibutuhkan dalam suatu sistem pertahanan negara. Jawabannya tentu adalah anggaran yang tinggi, namun satu hal yang penting untuk diingat adalah hampir di semua negara, anggaran pertahanan menjadi satu hal yang dilematis; tidak terkecuali di Indonesia. Di satu sisi pembiayaannya dianggap sebagai beban bagi perekonomian; di sisi yang lain keberadaannya sangat dibutuhkan untuk menjaga stabilitas negara yang menjadi prasyarat bagi pembangunan ekonomi.

Pernyataan pengamat pertahanan Andi Widjajanto saat acara peluncuran lembaga baru *Institute of Defense and Security Studies* (IODAS) pada 24 September 2008 lalu menarik. "TNI seharusnya langsung diberi 'mainan' baru. Salah satunya dengan memenuhi kebutuhan persenjataan mereka. Namun hal itu sulit terwujud jika kemampuan anggaran pertahanan negara masih seperti sekarang." Lebih lanjut lagi dikatakan, "Dengan begitu praktis TNI hanya tinggal menunggu kapan dan apa pemicunya. Entah mereka melakukannya dengan cara sesuai konstitusi maupun cara lain macam kudeta di Thailand. Pastinya mereka tengah menunggu sipil benar-benar terbukti tidak kompeten. Apalagi belakangan anggapan tidak kompeten itu semakin diperkuat dengan maraknya kasus korupsi hampir di seluruh lembaga sipil yang ada."⁴⁶

Pernyataan tersebut sejalan dengan ambisi pemenuhan *minimum essential force* TNI yang tertuang dalam Buku Putih Pertahanan 2008. Namun, belajar dari pengalaman pengadaan panser VAB (*Vehicule de l'Avant Blinde*) produksi *Renault Trucks*, Perancis, perdebatan ini lebih terfokus pada proses dan mekanisme pengadaan daripada melihat permasalahan pengadaan ini secara utuh. Persoalan komersialitas tampaknya lebih mengemuka, karena masih berfokus pada masalah seputar harga daripada memperhitungkan *value for money* dari suatu investasi. Terlepas dari pro dan kontra tersebut, benar atau tidaknya keputusan politik yang diambil dalam pengadaan panser VAB, pada akhirnya kasus ini menambah beban anggaran negara.

Pengadaan sistem senjata bagi pertahanan nasional adalah hal yang kompleks, karena ini bukan sekedar bagaimana membeli senjata, tapi memperhitungkan faktor jangka panjang. Sehingga pengadaan sistem senjata biasanya akan terlihat sebagai hal yang soliter dan tidak terintegrasi dalam kerangka akuisisi sistem pertahanan secara utuh. Bagi negara-

⁴⁵ <http://www.csbaonline.org/2006-1/1.StrategicStudies/Revolution.shtml>

⁴⁶ <http://kompas.co.id/read/xml/2008/08/25/21181621/anggaran.pertahanan.turun.bahayakan.reformasi.militer>

negara dengan anggaran pertahanan yang besar, akuisisi sistem pertahanan mungkin bukan masalah utama. Tetapi bagi Indonesia, dengan anggaran pertahanan yang terbatas, akuisisi sistem pertahanan harus diperhitungkan secara matang dan bijaksana. Karena hal ini mempengaruhi nilai investasi yang dikeluarkan sekaligus mempengaruhi kemampuan sistem pertahanan yang akan dimiliki.

Wacana pengadaan alutsista justru lebih mengemuka, sehingga tampak nilai pengadaan baranglah yang akan selalu menjadi pertimbangan, bukan nilai investasi. Indonesia perlu sebuah reformasi birokrasi dan sistem akuisisi pertahanan yang memperhatikan berbagai faktor, di antaranya prioritas anggaran nasional, ekonomi, politik dan kapasitas nasional.

Tabel 8
Pengadaan Alutsista Bermasalah

No	Kasus	Jenis Senjata & Jumlah	Yang Terlibat	Waktu/ Tempat	Proses Hukum
1	Pembelian Tank Scorpion	50 Tank Scorpion	Siti Hardianti Rukmana (Tutut), Rini Soewondo, Nicholas Martin Prest (mantan CEO Alvis Plc), Lioneel Steele, Alan Bruce Boden.	1994	Endriartono mengatakan bahwa jika ada bukti kesalahan ia akan diproses secara hukum
2	Pembelian Helikopter MI-17 yang berasal dari Rusia	4 Helikopter MI-17 Pejabat di Lingkungan TNI AD	PT Transwisata	2005	Panglima TNI menunjuk 7 anggota TNI untuk membentuk tim koneksitas kasus korupsi dalam pengadaan Helikopter MI-17- IV
3	Pengadaan Pesawat Fokker 50	Pesawat Fokker 50	TNI AD dan PT Abadi sentosa Perkasa	2005	
4	4 Pembelian Panser VAB	32 Panser VAB	Dephan dan Mabes TNI	2006	

Sumber : Litbang KontraS

Di negara seperti Inggris, akuisisi sistem pertahanan masih juga menjadi suatu masalah. Kompleksitasnya amat berpengaruh dan dapat berdampak negatif jika tidak dihubungkan dan diintegrasikan dengan pembangunan kemampuan sistem pertahanan. Ketika Inggris mengakuisisi helikopter tempur AH-1 Apache dari Amerika Serikat, ternyata helikopter-helikopter itu selama beberapa bulan hanya tersimpan dalam hanggar-hanggar skuadron helikopter tempur setelah kedatangannya. Ini disebabkan tak ada satupun pilot helikopter Inggris yang mampu menerbangkannya.⁴⁷ Tidak hanya karena ketidaksiapan sarana dan prasarana, seperti peralatan berupa simulator baru tiba setelah sistem senjata tersebut

⁴⁷Taylor, Trevor. Defence Acquisition and Politics. Defence Acquisition and Project Management, Defence Acquisition elective module, ITB Master Program in Security and Defence Management Study. August, 2005. Hal 6.

terkirim, namun juga karena sistem pelatihan termasuk sumber daya yang ada tidak terintegrasi dengan program akuisisi sistem senjata tersebut.⁴⁸

Alokasi anggaran pertahanan dan beban pada anggaran nasional memang selalu menjadi dilema ‘abadi’ setiap negara. Belum ada patokan baku untuk menyebut sebuah anggaran pertahanan dianggap layak. Ini karena dinamika kondisional dan ancaman yang dihadapi. Setiap negara miskin maupun kaya memiliki masalah alokasi anggaran pertahanan yang dianggap terlalu kecil. Seperti kata Donald Rumsfeld, *"You go to war with the army you have...not the army you might want"* (Donald Rumsfeld, 2003).

Alternatifnya adalah tidak terpaku pada berapa besar alokasi dana untuk pertahanan. Tapi bagaimana agar pembiayaan pertahanan terintegrasi dengan upaya meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi akan memberikan akses lebih bagi dana yang dapat dialokasikan, sehingga meskipun prosentase alokasi dananya tetap atau bahkan turun, jumlah dana yang dialokasikan akan lebih besar. Hal utama yang harus diusahakan terlebih dahulu adalah persoalan transparansi dan akuntabilitas. Pengelolaan dana publik yang transparan akan mengurangi resiko terjadinya korupsi. Penyusunan sebuah sistem yang demokratis dan mencerminkan kepentingan nasional dalam proses pengadaan barang publik mutlak diperlukan untuk meningkatkan *value for money* dari dana publik.

F. Doktrin TNI: Fakta Sejarah Yang Diklaim Sebagai Hak Sejarah

Pada 28 Desember 2007, Departemen Pertahanan (Dephan) meluncurkan dokumen Doktrin Pertahanan Negara. Berbeda dengan beberapa negara di Eropa dan Amerika, doktrin diartikan sebagai *platform* tempur mulai dari aspek strategis, operasional hingga ke level taktis. Di Indonesia doktrin merupakan unsur utama yang filosofis dan menentukan paradigma pertahanan nasional. Dalam dokumen Doktrin Pertahanan Negara yang baru ini, berbagai persoalan paradigmatik masih menjadi masalah serius, sebagaimana yang ada dalam Buku Putih Pertahanan 2008, terutama yang berkaitan dengan konsep “kemanunggalan” TNI dengan rakyat. Dalam doktrin tersebut dinyatakan:

“Kemanunggalan TNI-rakyat yang lahir dari pengalaman sejarah tersebut merupakan inti kekuatan pertahanan Indonesia yang tetap relevan dan tidak lekang oleh perubahan. Sistem pertahanan yang modern tidak akan ada artinya manakala TNI tidak bersama rakyat. Penolakan atau pengingkaran akan kemanunggalan TNI-rakyat adalah pengkhianatan akan sejarah bangsa sendiri, yakni sejarah perjuangan bangsa Indonesia. Atas dasar itulah, menjadi kewajiban setiap anak bangsa untuk selalu waspada terhadap setiap usaha yang ingin memecah dan memisahkan TNI dari rakyat, baik usaha pihak luar maupun usaha pembusukan dari dalam yang dilakukan oleh kelompok-kelompok tertentu.”

⁴⁸Saiful Haq dkk., “Alternatif Pengadaan Alutsista”, INFID-ITB, 2006.

Tidak ada yang memungkiri, pada saat perang kemerdekaan militer Indonesia adalah satu kesatuan, saling bahu membahu melawan kolonialisme Belanda pada saat itu, namun fakta sejarah ini tidak bisa kemudian diklaim sebagai hak sejarah oleh TNI.

“Historical fallacies (kesalahan sejarah) telah menumbuhkan persepsi yang salah, bahwa fakta sejarah harus diperlakukan sebagai hak sejarah. Sekalipun barangkali fakta sejarah menunjukkan, TNI adalah anak kandung revolusi dan tak terpisahkan dari rakyat, sehingga menyandang peran ganda – sebagai militer profesional sekaligus sebagai kekuatan sosial politik – fakta tersebut tidak bisa dengan sendirinya menjadi hak”⁴⁹

Konsep kemanunggalan rakyat dengan TNI pada masa Orde Baru melegitimasi peran sosial politik TNI. Kini zaman sedang berubah, landasan historis TNI seharusnya bisa lebih dinamis, konsep pertahanan modern dengan melibatkan rakyat dalam definisi konvensional adalah paradigma usang. Perlu digagas hubungan sipil militer, jarak, tugas dan tanggungjawab yang jelas. TNI dan masyarakat sipil di negara demokrasi tidaklah berada pada posisi sejajar, tapi masyarakat sipil adalah pemegang kedaulatan tertinggi, termasuk supremasi terhadap militer melalui mekanisme politik yang ada.

Persoalan paradigmatik ini kemudian berujung pada kekeliruan doktrin pada level operasional (doktrin pelaksanaan) yang dikenal sebagai doktrin Tri Dharma Eka Karya/Tridek (pengganti doktrin Catur Dharma Eka Karya/Cadek). Paradigma lama tanpa usaha melakukan redefinisi terhadap konsep kemanunggalan TNI dengan rakyat menjadikan pertahanan Indonesia masih mengandalkan unsur masyarakat sipil dalam konsep perang rakyat semesta-nya. Contoh konkritnya adalah ketika Doktrin Pertahanan berbicara tentang strategi **penangkalan**, strategi penangkalan sejatinya adalah upaya dini yang dilakukan sebelum ancaman masuk ke wilayah kedaulatan Republik Indonesia, namun doktrin pertahanan menyatakan “Konsep penangkalan yang dibangun dan dikembangkan untuk mencegah setiap bentuk ancaman adalah penangkalan dengan cara **penolakan** sekaligus penangkalan dengan cara **pembalasan**.” Asumsi penangkalan dengan paradigma seperti itu adalah ketika musuh atau ancaman sudah berada dalam wilayah kedaulatan, dari kekeliruan itu maka yang diutamakan oleh Doktrin Pertahanan ini adalah perang gerilya yang berlarut-larut. Doktrin seperti ini makin mengukuhkan bahwa kita tidak yakin bisa melakukan penangkalan yang sejati, sehingga kita paling mungkin untuk melakukan gerilya di darat. Lebih lanjut doktrin ini menyebutkan:

“Penangkalan dengan cara pembalasan adalah konsep penangkalan yang mengandalkan kemampuan balas yang hebat yang timbul dari perlawanan rakyat tanpa mengenal menyerah....pembalasan dikembangkan untuk mampu menyelenggarakan perang berlarut dengan keunggulan pada perlawanan gerilya yang efektif untuk menguras kekuatan lawan yang unggul teknologi persenjataan sehingga membuatnya frustrasi dan pada akhirnya tidak mampu lagi melanjutkan tindakannya. ”

⁴⁹Hermawan Sulistyono, “Bedil dan Kursi, Dimensi Politik Militer di Indonesia”, Pensil 324, 2004

Contoh kekeliruan seperti itu berulang terus menerus. Hal ini diakibatkan oleh paradigma yang belum sepenuhnya berubah dari TNI, padahal jika melihat arah pengembangan alat utama sistem senjata (alutsista) dan tuntutan anggaran pertahanan yang lebih banyak, maka yang harusnya dilakukan adalah penguatan profesionalisme TNI. Paling tidak, jika anggaran belum mampu memenuhi kebutuhan minimal pertahanan, maka harus ada upaya efisiensi di tubuh alat pertahanan negara seperti TNI. Pilihannya tentu salah satunya adalah restrukturisasi organisasi, termasuk mengefisienkan Angkatan Darat yang memiliki struktur yang gemuk, dengan logika “penangkalan” seperti yang tercantum dalam doktrin, maka jumlah pasukan dan senjata ringan masih menjadi prioritas, dan jawabannya tentu penambahan pasukan di darat.

Kekeliruan ini bertambah rumit ketika proses dibuatnya doktrin-doktrin tersebut tidak mengikuti kaidah ideal, dimana sejatinya Doktrin Pertahanan dirumuskan dalam bentuk dokumen yang merujuk pada *Strategic Defense Review* yang melingkupi evaluasi lingkungan strategis dan analisa kepentingan nasional secara berkala. Baru setelahnya dirumuskan Doktrin TNI dan selanjutnya Doktrin Matra di tiap angkatan. Proses yang terjadi malah sebaliknya, doktrin angkatan telah lahir lebih dulu; *Kartika Eka Paksi* untuk Angkatan Darat, *Swa Buana Paksa* untuk Angkatan Udara dan *Eka Sasana Jaya* untuk Angkatan Laut. Doktrin TNI baru lahir pada awal tahun 2007, doktrin yang dikenal dengan nama Tridek ini adalah pengganti Cadek setelah dipisahkannya Polri dengan TNI. Doktrin Pertahanan malah baru dirilis pada Desember 2007, kemudian Buku Putih Pertahanan Negara pada tahun 2008. Proses inilah yang akhirnya membuat persoalan paradigmatik masih terus berulang. Doktrin yang harusnya sebagai respon terhadap kepentingan nasional, malah menjadi terbalik, doktrin mendefinisikan sendiri kepentingan nasional berdasarkan paradigmanya sendiri.

G. Komponen Cadangan

Paradigma untuk memperkuat komponen cadangan sebagai komponen pertahanan nirmiliter menjadi tidak realistis ketika yang ditonjolkan adalah program wajib militer (wamil). Apalagi jika dihadapkan pada konsep pertahanan yang modern, di mana kapabilitas pertahanan bertumpu pada penguasaan teknologi (*technology based defense*). Membangun komponen cadangan melalui wajib militer sama dengan mengasumsikan bahwa kekuatan bertumpu di darat. Ini bertentangan dengan visi pertahanan maritim sebagaimana ditegaskan oleh UU No. 3/2002 tentang Pertahanan Negara dan diperjelas lagi dalam Buku Putih Pertahanan 2003 maupun 2008.

Selain itu konsep wajib militer dalam penerapannya di berbagai negara telah mengalami koreksi konsep yang cukup signifikan. Negara-negara yang semula memiliki program wajib militer guna memperkuat komponen utama telah merubah konsep ini menjadi prinsip kesukarelaan. Sebagai contoh, Italia hanya mewajibkan bela negara untuk laki-laki, sampai 31 Desember 2004. Hak atas keyakinan untuk tidak mengangkat senjata telah diakui secara legal pada tahun 1972 menjadi wamil yang tak bersenjata “*non armed military service*” atau pelayanan komunitas, yang bisa menjadi alternatif resmi bagi mereka yang menolak senjata. Parlemen Italia menyetujui penghapusan wamil pada 2004, dan dimulai berlakunya pada 1 Januari 2005. Kekuatan bersenjata Italia sekarang keseluruhannya menjadi tentara relawan profesional, baik laki-laki maupun perempuan. Contoh lain adalah Kroasia, pada 3 Oktober 2007, pemerintah Kroasia mengusulkan ke parlemen Republik Kroasia sebuah keputusan untuk menunda semua ketentuan Wamil. Hal ini

didukung oleh Presiden Stjepan Mesic, dan setelah dibahas parlemen pada 5 Oktober 2007, keputusan ini menjadi resmi. Dan sejak 1 Januari 2008, program ini tak lagi menajagi kewajiban (*militer atau civil service*), tetapi berbasis pada kesukarelawanan.

Jika dilihat dari skala prioritas, kita belum begitu membutuhkan wajib militer. Indonesia masih memiliki banyak angkatan kerja, jumlah pegawai negeri sipil yang besar dan telah mendapatkan pelatihan bela negara. Belum lagi jumlah polisi, hansip dan satpam. Semua itu bisa dijadikan modal besar dalam membangun komponen cadangan, tanpa harus menghabiskan biaya yang besar untuk program khusus wajib militer. Seandainya ada ketersediaan anggaran yang diproyeksikan untuk program wajib militer, sebaiknya dialokasikan untuk kesejahteraan prajurit. Seperti asuransi, jaminan kesehatan, perumahan dan pendidikan bagi prajurit dan keluarganya.

H. Kesejahteraan Prajurit

Kesejahteraan prajurit tidak kunjung berhasil diwujudkan karena memang sejak awal tidak pernah ada upaya yang serius dari pemerintah. Kita masih ingat draft RUU TNI yang diajukan di penghujung pemerintahan Megawati sama sekali tidak membicarakan tentang kesejahteraan prajurit, padahal kesejahteraan prajurit merupakan permasalahan krusial karena menyangkut profesionalisme TNI sebagai alat pertahanan negara. Di sisi lain kasus penyimpangan anggaran dalam bisnis TNI seperti tampak pada audit hasil BPK terhadap Yayasan Kartika Eka Paksi tidak ditindaklanjuti secara hukum, bahkan belakangan muncul kasus penyimpangan dana ASABRI. Pada saat itu, substansi RUU ini lebih mencerminkan kepentingan elit militer sebagaimana terlihat pada pasal tentang kelanjutan fungsi kekaryaan, perpanjangan usia pensiun, hingga pasal kudeta yang menjadi kontroversial.

Saat itu RUU TNI justru ingin memundurkan jalannya reformasi yang telah berlangsung selama pemerintahan Abdurrahman Wahid antara lain tampak pada substansi RUU yang tetap ingin mempertahankan doktrin HANKAMRATA, pelanggaran operasi teritorial yang permanen, fungsi kekaryaan, penanganan ancaman keamanan domestik seperti konflik komunal dan mogok masal serta menempatkan posisi Panglima TNI sebagai jabatan politik, tidak terkecuali pelanggaran peradilan militer. Masalah-masalah ini mempersempit peluang untuk membangun fungsi kontrol yang efektif dari otoritas sipil terhadap TNI sebagai pemegang monopoli kekerasan dan senjata. Dengan demikian menjadi sulit untuk membangun organisasi TNI yang kredibel dalam menjalankan tugas pertahanan, membangun akuntabilitas publik serta personel yang kompeten dalam bidang pertahanan.