

Reformasi Penggelaran Pasukan TNI

KASUS penyerbuan prajurit TNI ke Polres OKU, Palembang (Maret 2013) dan Lembaga Pemasyarakatan Cebongan, Sleman, Yogyakarta (April 2013) telah memunculkan suatu masalah penting: pengerahan kekuatan TNI. Masalah ini bersisi dua. Pertama, pengerahan sendiri (self-tasking) kekuatan oleh para prajurit TNI. Kedua, pembiaran terjadinya pengerahan sendiri kekuatan TNI dimaksud.

Andi Wijayanto menunjuk kegamangan pengerahan pasukan TNI sebagai salah satu masalah konsolidasi hubungan sipil-militer dalam sistem demokrasi (Kompas, 10/4/2013). Melengkapi Andi Wijayanto, tulisan berikut melihat kedua kasus di atas sebagai pantulan dari kegagalan Presiden SBY mereformasi desain gelar pasukan TNI selama menjabat dua masa kepresidenan.

Penggelaran pasukan

Kasus pengerahan sendiri kekuatan TNI ini juga terkait dua masalah lain, yaitu desain penggelaran pasukan dan postur pertahanan. Penugasan sendiri prajurit TNI untuk menyerbu Lapas Cebongan tak perlu terjadi kalau Sersan Kepala Heru Santoso tidak dibunuh di Hugo's Café, yang pelakunya ditahan di Lapas Cebongan dan kemudian diserbu itu. Tetapi, Heru Santoso mungkin tidak tewas kalau tugas intelijen militer dilaksanakannya dalam konteks reformasi gelar pasukan TNI.

Penggelaran pasukan (*deployment of the armed forces*) adalah fungsi dari postur pertahanan (*force structure*). UU Pertahanan 2002 menetapkan desain postur pertahanan dan gelar pasukan dalam format negara kepulauan, yaitu untuk mewujudkan dan mempertahankan "seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai satu kesatuan pertahanan" (Pasal 5). Postur ini harus tampak pada reorganisasi kekuatan, kemampuan dan gelar pasukan dalam Negara Kepulauan Republik Indonesia.

Reorganisasi gelar pasukan membutuhkan restrukturisasi yang sesuai dengan kondisi NKRI. Menurut Pasal 11 UU TNI 2004 orientasi penggelaran pasukan adalah pada daerah-daerah perbatasan dengan negara tetangga, pulau terdepan, rawan konflik, atau rawan keamanan. Pelaksanaan gelar pasukan harus menghindari "bentuk-bentuk organisasi yang dapat menjadi peluang bagi kepentingan politik praktis" dan penggelaran itu "tidak selalu mengikuti struktur administrasi pemerintah". Satu kemungkinan penggelaran pasukan semacam ini adalah dengan mengembangkan sistem pertahanan berlapis-konsentrik, misalnya dalam tiga zona: penyangga, utama dan "zona perlawanan gerilya".

Karena postur pertahanan dan gelar pasukan adalah untuk pelaksanaan tugas utama TNI, yaitu operasi militer (Pasal 7 UU Pertahanan), seharusnya pelaksanaan tugas bukan utama melalui operasi-operasi militer selain perang (OMSP) hanya mengikuti tugas utama. Pasal 7 UU TNI 2004 meminta presiden dan DPR menetapkan kebijakan untuk OMSP. Meski memegang kekuasaan tertinggi atas angkatan bersenjata, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono belum menuntaskannya dalam dua masa kepresidenan.

Dalam perspektif *comprehensive security*, faktor lain yang perlu dipertimbangkan bagi pengembangan postur pertahanan dan reorganisasi gelar pasukan TNI adalah kebijakan kamtibmas. Presiden semestinya merumuskan kebijakan kamtibmas dengan dukungan Komisi Kepolisian Nasional (Kopolnas). Ketiadaan kebijakan kamtibmas maupun OMSP telah melestarikan arena pergesekan yang simtomanya meletus di Hugo's Café dan menjalar ke Lapas Cebongan.

Tampaknya postur pertahanan maupun penggelaran pasukan yang diinginkan UU Pertahanan dan UU TNI merupakan faktor struktural yang sangat mengendala perumusan kebijakan OMSP. Agenda reformasi TNI terbengkelai lebih dari satu dasa warsa. Para pejabat politik nasional dari kalangan sipil dan purnawirawan TNI belum menyelesaikannya.