

Keamanan Dalam Negeri dalam Konteks Pemisahan TNI dan Polri

(Oleh Ary Wahyono¹ & Alfon LM²)

Belakangan ini di berbagai mass media ramai dibicarakan soal posisi Polri dalam sistem lembaga pemerintahan. Mempersoalkan kedudukan Polri ini ramai dibicarakan karena kini sedang dibahas di DPR RUU Keamanan Nasional. Wacana kedudukan Polri sebenarnya sudah lama muncul ketika terjadi pemisahan TNI dan Polri. Namun belakang wacana kedudukan Polri, apakah Polri berada di bawah suatu departemen atau langsung di bawah presiden semakin santer lagi dibicarakan karena posisi TNI sudah hampir pasti berada dibawah Departemen Pertanian. Tulisan ini akan menyoroti posisi TNI dan Polri dalam konteks keamanan dalam negeri.

Pengertian keamanan

Istilah keamanan nasional (*national security*) pada dasarnya merujuk pada segenap komponen yang mempengaruhi eksistensi suatu negara dalam menghadapi ancaman dari dalam maupun luar. Bila ditinjau dari ide negara kemakmuran (*welfare state*), keamanan nasional dapat pula berarti titik silang dari berbagai kepentingan bangsa demi mencapai tujuan kesejahteraan tersebut melalui upaya memperkokoh kekuatan bangsa dalam menghadapi segala bentuk ancaman. Cita-cita negara kesejahteraan tersebut kemudian dirumuskan dalam kebijakan keamanan nasional yang antara lain mencakup politik hukum, politik ekonomi, politik pertahanan, politik luar negeri dan kebijakan sumber daya pendukung lainnya, seperti politik energi ataupun politik pangan.

Dalam tataran strategi, keamanan nasional diwujudkan pula antara lain dalam *contingency plan* menghadapi *catastrophic threats* seperti bencana alam ataupun bencana buatan manusia seperti ledakan nuklir ataupun bioterorisme. Sedemikian luasnya cakupan keamanan nasional sehingga *stakeholder* keamanan nasional adalah seluruh komponen bangsa, sedangkan di tingkat aparaturnya adalah aparaturnya yang berkaitan langsung dengan komponen keamanan nasional tertentu melalui pemberian kewenangan oleh undang-undang.

Dalam dimensi negara kesejahteraan, keamanan nasional berangkat dari pemahaman suatu bangsa atas kekuatan dan kelemahannya yang diterjemahkan ke dalam kebijakan politik jangka panjang. Kekuatan dan kelemahan tersebut dikelola

dengan tujuan mendukung aktifitas masyarakat menuju kemakmuran sekaligus dalam rangka *emergency preparedness* di saat damai maupun perang. Bagaimana aktifitas damai dapat menjadi pendukung di saat perang dapat kita lihat misalnya pada politik energi dan politik pangan suatu negara. Politik energi Amerika Serikat memberikan pengaruh dominan bagi kebijakan luar negerinya. Politik energi tersebut berangkat dari kesadaran akan kebutuhan energi yang sangat besar bagi keperluan industri dan aktifitas masyarakat demi mempertahankan sekaligus meningkatkan kemajuan ekonomi yang telah dicapai sekaligus sebagai sumber daya penggerak industri militer di saat perang. Sedangkan politik pangan yang dianut Singapura, sebagai contoh, diwujudkan dalam strategi pertumbuhan ekonomi yang bertujuan mencapai daya beli pangan yang tinggi mengingat miskinnya sumber daya alam dan sempitnya wilayah. Strategi tersebut menempatkan negara-negara tetangga di kawasan sebagai pendukung keamanan pangan.

Beberapa negara bahkan menempatkan swasembada pangan sebagai prioritas keamanan nasionalnya seperti Vietnam. Sementara krisis moneter di Indonesia yang akhirnya memuncak menjadi krisis multidimensi pada akhir 1990an menunjukkan lemahnya keamanan nasional Indonesia di sektor keuangan.

Selain itu keamanan nasional terkait pula dengan politik kawasan dan politik global sebagai upaya suatu negara mempengaruhi kebijakan negara lain demi mempertahankan kepentingan nasionalnya. Berlarut-larutnya kesepakatan antar negara WTO mengenai penghapusan hambatan perdagangan dalam Uruguay Round menunjukkan begitu pekatnya konflik kepentingan ekonomi antar negara di tingkat global. Sementara upaya China menjadi anggota WTO dengan imbalan pengorbanan beberapa kepentingan nasional seperti *dumping policy*, menunjukkan pengaruh perekonomian global dalam strategi keamanan nasionalnya di bidang perekonomian.

Istilah keamanan nasional jelas berbeda dengan pertahanan negara (*national defence*) yang lebih bermakna militer. Secara leksikal makna pertama *defence* menurut Concise Oxford Dictionary (10th edition) adalah *the action of defending from or resisting attack: military measures or resources for protecting a country*. Istilah tersebut juga

¹ Peneliti Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan-LIPI

² Dosen Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian (PTIK) POLRI

berbeda dengan keamanan negara yang menempatkan negara sebagai subyek hukum yang harus dilindungi kepentingan dan eksistensi yuridisnya. Definisi *keamanan negara* tidak secara khusus ditegaskan oleh undang-undang, namun tersebar dalam berbagai pengertian mengenai kejahatan terhadap keamanan negara (*misdrijven tegen veiligheid van de staat*) yang diatur dalam Bab I Buku II KUHP. Kejahatan terhadap eksistensi negara tersebut dapat berupa antara lain pemberontakan, pembocoran rahasia negara, ataupun makar yang pada akhirnya mengancam kedaulatan negara.

Keamanan dalam negeri

Keamanan dalam negeri merupakan bagian keamanan nasional yang lebih bersifat ke dalam. Padanan asing yang lazim digunakan bagi *keamanan dalam negeri* adalah *internal security*. Namun demikian catatan buruk pelaksanaan Internal Security Act di Malaysia dan Singapura yang mendapat banyak kritik dari pengamat hak-hak asasi manusia membuat banyak negara seperti Amerika Serikat merasa lebih nyaman menggunakan istilah *homeland security*. Berbeda dengan Singapura yang menunjuk Internal Security Department sebagai penegak hukum pemeliharaan keamanan dalam negeri, Amerika Serikat membentuk Department of Homeland Security dengan format tugas yang kurang lebih sama dengan rekannya di Singapura. Batasan wilayah penegakan hukum *internal* ataupun *homeland security* adalah batas teritorial termasuk pengawasan perbatasan dari *illegal border crossing* dan *illegal immigration*.

Indonesia sendiri menempatkan keamanan dalam negeri sebagai bagian politik hukumnya. Kebijakan hukum tersebut menempatkan keamanan dalam negeri sebagai tugas pokok kepolisian melalui Undang-Undang Kepolisian. Politik hukum tersebut tidak dapat dilepaskan dari reformasi hukum yang bermuara pada pemisahan TNI dan Polri. Pasal 1 angka 6 Undang-Undang No. 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara RI mendefinisikan keamanan dalam negeri sebagai *suatu keadaan yang ditandai dengan terjaminnya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, serta terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat*. Perumusan *keamanan dalam negeri* tersebut diperjelas oleh perumusan tugas pokok kepolisian dalam pasal 4 Undang-Undang Kepolisian, yang berbunyi:

Kepolisian Negara RI bertujuan untuk mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, serta terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat serta terbinanya ketentraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia.

Hubungan antar keempat komponen tersebut merupakan suatu konsekuensi logis karena penanggulangan kejahatan, perlindungan terhadap jiwa dan harta, dan

terciptanya rasa aman di hati sanubari setiap orang hanya dapat terwujud melalui penegakan hukum yang konsisten. Selain karena perlindungan terhadap jiwa dan harta serta terciptanya rasa aman di hati sanubari setiap orang merupakan hak fundamental yaitu hak untuk hidup dan hak untuk bebas dari rasa ketakutan.

Mengingat konsep keamanan dalam negeri yang dianut Undang-Undang Kepolisian pada dasarnya mencakup empat komponen pokok di atas yaitu: (1) penanggulangan kejahatan, (2) penegakan hukum, (3) perlindungan terhadap jiwa dan harta, dan (4) terciptanya rasa aman, keempat komponen tersebut sangatlah relevan bila digunakan terhadap kondisi aktual yang terjadi yaitu ancaman kekerasan berskala luas seperti halnya terorisme, separatisme, ataupun konflik sosial dengan kekerasan. Titik fokus konsep keamanan dalam negeri terhadap ancaman kekerasan tersebut adalah bahwa seluruh penggunaan kekerasan oleh sekelompok orang tanpa legitimasi yuridis bagaimanapun juga membahayakan jiwa orang lain dan menghilangkan rasa aman. Tindakan sekelompok orang tersebut termasuk dalam kategori kejahatan yang harus ditindak secara hukum.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa penerapan terminologi yuridis *keamanan dalam negeri* dalam konteks ancaman aktual adalah kejahatan dengan kekerasan berskala luas yang membahayakan jiwa setiap orang dalam wilayah Republik Indonesia. Skala yang luas didasarkan pada sifat dan dampak ancaman yang mengganggu sendi-sendi kehidupan baik di tingkat daerah maupun nasional, selain untuk membedakannya dengan kejahatan biasa yang menggunakan kekerasan seperti pembunuhan. Tekanan juga diberikan pada unsur membahayakan jiwa setiap orang karena ancaman aktual keamanan dalam negeri pada dasarnya menyangkut hak dasar setiap orang yaitu hak hidup dan hak untuk bebas dari rasa ketakutan. Selain itu ancaman kekerasan yang dilakukan pelaku ancaman keamanan dalam negeri seperti terorisme, separatisme, ataupun konflik sosial dengan kekerasan pada dasarnya adalah ancaman terhadap jiwa, termasuk pula jiwa petugas sipil maupun militer yang bertugas di lapangan.

Selain itu wilayah penerapan tugas pemeliharaan keamanan dalam negeri kepada kepolisian yang secara tegas diatur dalam pasal 5 ayat 1 Undang-Undang Kepolisian haruslah merujuk pada kompetensi teritorial yaitu seluruh wilayah Republik Indonesia sebagaimana diatur dalam pasal 6 ayat 1 Undang-Undang Kepolisian. Kompetensi teritorial ini harus pula ditafsirkan sebagai wadah penerapan tugas yang di dalamnya terdapat jiwa individu-individu yang harus dilindungi keselamatannya, baik itu warganegara Indonesia maupun warganegara asing. Dengan demikian perumusan ancaman keamanan dalam negeri aktual lebih tepat dirumuskan sebagai perlindungan atas jiwa setiap orang daripada perlindungan terhadap jiwa setiap warganegara.

Konteks Pemisahan TNI dan Polri

Dari seluruh ketentuan perundang-undangan yang ada,

Undang-Undang Kepolisian adalah satu-satunya peraturan perundang-undangan yang menyebutkan secara eksplisit istilah keamanan dalam negeri. Sebagai rujukan baku, istilah keamanan dalam negeri dirumuskan Pasal 4 Undang-Undang Kepolisian sebagai tugas pokok kepolisian yang meliputi empat komponen keamanan dalam negeri seperti yang telah dikemukakan sebelumnya.

Perumusan tugas pemeliharaan keamanan dalam negeri kepada Polri menurut Undang-Undang Kepolisian pada dasarnya selaras pula dengan pemisahan TNI dan Polri melalui Tap MPR No. VI/2000 dan Tap MPR No. VII/2000. Sebagai kaedah dasar, Pasal 2 ayat 1 dan 2 Tap MPR No. VI/MPR/2000 membedakan Tentara Nasional Indonesia sebagai alat negara yang berperan dalam pertahanan negara, sedangkan Polri sebagai alat negara yang berperan memelihara keamanan. Perumusan yang sama juga dianut Pasal 2 ayat 1 dan pasal 6 ayat 1 Tap MPR No. VII/MPR/2000 yang menyebutkan Tentara Nasional Indonesia adalah alat negara yang berperan sebagai alat pertahanan Negara Kesatuan RI dan Polri merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, memberikan pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Penegasan makna pemisahan TNI dan Polri dapat pula dilihat dari perumusan *ancaman* menurut Undang-Undang No. 3 tahun 2002 tentang Pertahanan Negara. Pasal 7 ayat 2 Undang-Undang Pertahanan Negara menyebutkan TNI sebagai komponen utama sistem pertahanan negara dalam menghadapi ancaman militer. Sedangkan pasal 7 ayat 3 Undang-Undang Pertahanan menegaskan posisi lembaga pemerintah di luar bidang pertahanan sebagai komponen utama menghadapi ancaman nonmiliter. Perumusan pasal 7 ayat 3 Undang-Undang Pertahanan Negara sekurangnya menyangkut dua istilah pokok yaitu ancaman nonmiliter dan lembaga pemerintah di luar bidang pertahanan.

Kalimat perundang-undangan tersebut mengandung arti bahwa setiap ancaman nonmiliter haruslah menjadi tanggung-jawab lembaga pemerintahan di luar bidang pertahanan yang terkait langsung dengan jenis ancaman yang bersangkutan. Bila kita masukkan spekulasi valuta asing yang mengakibatkan gejolak nilai tukar Rupiah dan berdampak membahayakan perekonomian nasional sebagai ancaman nonmiliter, maka lembaga pemerintah di luar bidang pertahanan yang terkait langsung dengan ancaman tersebut adalah Bank Indonesia. Dalam kondisi ini Undang-Undang Pertahanan Negara menempatkan Bank Indonesia sebagai komponen utama pertahanan negara.

Demikian pula bila kita mengacu pada pemisahan TNI dan Polri yang membedakan fungsi pertahanan dan fungsi keamanan. Perumusan ketentuan Tap MPR No. VI/2000, Tap MPR No. VII/2000, dan Undang-Undang Kepolisian yang menugaskan pelaksanaan fungsi pemeliharaan keamanan dalam negeri kepada Polri menegaskan posisi Polri sebagai lembaga pemerintah di luar bidang pertahanan sebagai komponen utama dalam menghadapi ancaman terhadap keamanan dalam negeri. Dari konsepsi ancaman militer dan

ancaman nonmiliter di atas, makna ancaman militer terlihat jelas ketika negara sedang mengalami ancaman eksternal seperti perang ataupun adanya ancaman militer dari negara lain. Pandangan demikian juga ditegaskan oleh pasal 1 angka 23 Undang-Undang TNI yang mendefinisikan ancaman militer sebagai ancaman yang dilakukan oleh militer suatu negara kepada negara lain. Sedangkan di sisi lain, reformasi hukum menuntut Polri memperlakukan pelaku ancaman keamanan dalam negeri sebagai individu yang harus dilindungi hak-hak hukumnya.

Ancaman terhadap keamanan dalam negeri aktual spesifik pada hakekatnya adalah ancaman yang menyangkut kepentingan, eksistensi, keutuhan dan kedaulatan negara. Wujudnya adalah kejahatan terhadap keamanan negara (*misdrijven tegen veiligheid van de staat*) sebagaimana dimuat dalam Bab I Buku II tentang Kejahatan, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, mulai pasal 104 sampai dengan pasal 129, kejahatan terorisme, dan konflik sosial dengan kekerasan, digolongkan sebagai kejahatan yang dilakukan secara bersama-sama terhadap orang atau benda.

Sebagai sebuah kejahatan, penanggulangan ancaman keamanan dalam negeri dilakukan melalui proses penegakan hukum secara konsisten. Proses penegakan hukum tersebut dilakukan melalui mekanisme yang populer disebut sistem peradilan pidana terpadu (*integrated criminal justice system*) sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP). Dalam sistem peradilan pidana terpadu secara limitatif disebutkan komponen-komponennya yaitu: advokat, kepolisian, kejaksaan, pengadilan, dan lembaga pemasyarakatan. Masing-masing komponen mempunyai tugas dan fungsi yang berbeda, namun saling bekerjasama dalam rangka mencapai tujuan, yaitu:

1. mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan.
2. menyelesaikan kejahatan yang terjadi, sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana.
3. berusaha agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi perbuatannya.

Kepolisian sebagai salah satu komponen dalam sistem peradilan pidana terpadu berfungsi utama sebagai penyidik. Kewenangan kepolisian sebagai penyidik yang diberikan oleh undang-undang tersebut merupakan kewenangan atributif kepolisian untuk menyidik setiap kejahatan yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), kejahatan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan pidana ataupun peraturan perundang-undangan administrasi yang mencatumkan hukuman pidana. Kewenangan kepolisian tersebut ditegaskan dalam pasal 2 jo pasal 6 ayat 1 huruf a Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

Mengingat salah satu komponen keamanan nasional adalah TNI sebagai kekuatan bersenjata sedangkan tugas Polri memelihara keamanan dalam negeri merupakan bagian dari kebijakan keamanan nasional, terdapat beberapa bentuk ancaman keamanan dalam negeri yang juga menjadi kewenangan TNI.***

Tabel berikut menunjukkan jenis ancaman tersebut.

No	Jenis Ancaman	TNI	Polri
1	Kerusuhan/Konflik Komunal	Penjelasan pasal 7 ayat 1 h UU TNI	Mengancam keamanan dan ketertiban hukum, pasal 1 ayat 1 UU Keadaan Bahaya jo fungsi Polri dalam keamanan dan ketertiban pasal 2 UU Polri
2	Pemberontakan Bersenjata	Pasal 7 ayat 2.b.2 UU TNI	
3	Separatisme bersenjata	Pasal 7 ayat 2.b.1 UU TNI	Pasal 106 KUHP
4	Terorisme	Pasal 7 ayat 2.b.3 UU TNI	UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme; Polri sebagai penyidik
5	Aksi teror bersenjata oleh teroris	Penjelasan pasal 7 ayat 1.f UU TNI	UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme; Polri sebagai penyidik
6	Sabotase obyek vital	Penjelasan pasal 7 ayat 1.d UU TNI	Pasal 107. f KUHP (diamandemen melalui UU No. 27 Tahun 1999)
7	Perang saudara	Penjelasan Pasal 7 ayat 2.g UU Pertahanan Negara	Mengancam keamanan dan ketertiban hukum, pasal 1 ayat 1 UU Keadaan Bahaya jo fungsi Polri dalam keamanan dan ketertiban pasal 2 UU Polri
8	Pembajakan/Perompakan	Penjelasan pasal 7 ayat 1.g.1 UU TNI	Pasal 438 KUHP
9	Penyelundupan persenjataan, amunisi, dan bahan peledak	Penjelasan pasal 7 ayat 1.g.2 UU TNI	KUHP

PANJANG UMUR DENGAN VITAMIN F

Konsumsi vitamin biasanya disesuaikan dengan kebutuhan dari dalam tubuh kita sendiri. Misalnya seorang yang menggunakan kacamata akan memilih lebih banyak mengonsumsi vitamin A. Sedangkan bagi seorang perokok, akan lebih memilih vitamin C.

Tapi, jenis-jenis vitamin tidak berhenti sampai di situ saja, masih banyak jenis vitamin di dunia. Salah satunya adalah vitamin F. Mungkin sebagian dari kita sudah banyak yang mendengar adanya vitamin F. Namun, apakah anda benar-benar sudah kenal dengan vitamin F?

Vitamin F yang dapat menunjang hidup lebih panjang ini terdiri dari 2 jenis asam lemak, yaitu asam linoleat (Linoleic acid/LA) dan asam alfa linoleat (Alpha linoleic acid/LNA). Ternyata banyak khasiat yang didapat dari vitamin F ini, antara lain meningkatkan pertumbuhan tubuh, menjaga kesehatan sel membran, mengefektifkan kekebalan tubuh, menjaga kadar kolesterol dalam tubuh. Menyeimbangkan sistem hormonal serta menjaga kecantikan kulit agar tetap awet muda, kuku dan rambut terlihat lebih berkilau serta sehat.

Vitamin F banyak ditemukan di dalam buah zaitun, minyak jagung, minyak bunga matahari, kedelai, wijen, kacang-kacangan, biji-bijian (seperti kacang polong, walnut, sesame, dan biji matahari), selain itu kita juga bisa menemukan kandungan vitamin F di dalam buah alpukat, daging dan ikan (seperti salmon, trout, mackarel dan tuna).

Bila tubuh kekurangan vitamin F, maka dapat mengakibatkan kerusakan pada fungsi kerja jantung, ginjal, hati, kerontokan rambut, timbulnya penyakit kulit, gangguan penglihatan, mudah terinfeksi dan keringat berlebihan.

Untuk amannya sebaiknya mengonsumsi makanan yang mengandung asam lemak antara satu sampai dua persen dari total jumlah kalori. Namun bagi penderita obesitas, penderita mata yang sering mengalami kekeringan atau infeksi, melakukan diet rendah lemak, kulit kering dan kuku yang rusak harus mengonsumsi vitamin F lebih banyak. Kombinasikan penggunaan vitamin F dengan vitamin B3, B6, C dan E untuk hal yang maksimal.***

HUMOR

Perbedaan Yoi, Ya dan Ya Begitulah

Turis Inggris yang sedang belajar Bahasa Indonesia sedang bingung, mengapa orang Indonesia, jika menjawab pertanyaan itu beda-beda seperti yoi, ya, dan ya begitulah.

Lalu, ia bertanya kepada seorang pejabat, "Bagaimana cara membedakan yoi, ya, dan ya begitulah?"

Kemudian, pejabat itu menjawab, "Kalau yoi, orang tersebut tidak punya pendidikan, kalo iya, orang itu tamatan SMA, dan kalau Ya begitulah, berarti ia sarjana."

"Oh, gitu, ya?!", kata turis.

"Yoi!!!", kata pejabat.

