

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam kehidupan bernegara, aspek pertahanan merupakan faktor yang sangat hakiki dalam menjamin kelangsungan hidup negara tersebut. Tanpa mampu mempertahankan diri terhadap ancaman dari luar negeri dan/atau dari dalam negeri, suatu negara tidak akan dapat mempertahankan keberadaannya. Bangsa Indonesia yang memproklamasikan kemerdekaannya pada tanggal 17 Agustus 1945 bertekad bulat untuk membela, mempertahankan, dan menegakkan kemerdekaan, serta kedaulatan negara dan bangsa berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.¹

Pertahanan Negara adalah segala usaha untuk mempertahankan kedaulatan negara, keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan keselamatan segenap bangsa dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara.²

Pertahanan Negara diselenggarakan oleh pemerintah dan dipersiapkan secara dini dengan sistem pertahanan negara melalui usaha

¹Penjelasan Umum, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Pertahanan Negara

²*Ibid.*, Pasal 1 angka 1

membangun dan membina kemampuan dan daya tangkal negara dan bangsa serta menanggulangi setiap ancaman.³Pada hakikatnya pertahanan negara merupakan segala upaya pertahanan yang bersifat semesta, yang penyelenggaraannya didasarkan pada kesadaran akan hak dan kewajiban seluruh warga negara serta keyakinan akan kekuatan sendiri untuk mempertahankan kelangsungan hidup bangsa dan negara Indonesia yang merdeka, berdaulat dan bersatu.⁴

Berkaitan dengan itu Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 27 ayat (3) menyatakan bahwa “*setiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara*” . Selanjutnya Pasal 30 ayat (1) menyatakan bahwa “*Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara*”. Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Pertahanan Negara menyatakan bahwa “*Dalam menyelenggarakan pertahanan negara, bangsa Indonesia menganut sistem pertahanan semesta yang melibatkan seluruh warga negara, wilayah dan sumber daya nasional lainnya, serta dipersiapkan secara dini oleh pemerintah dan diselenggarakan secara total, terpadu, terarah dan berlanjut untuk menegakkan kedaulatan*

³*Ibid.*, Pasal 6

⁴Departemen Pertahanan Republik Indonesia, *Buku Putih Pertahanan Indonesia*, Jakarta, 2008, hlm. 44

negara, keutuhan wilayah, dan keselamatan segenap bangsa dari segala ancaman”.

Penyelenggaraan pertahanan negara bukan semata-mata ditujukan untuk perang, melainkan juga untuk mewujudkan perdamaian, menjamin keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, mengamankan kepentingan nasional, serta menjamin terlaksananya pembangunan nasional. Pertahanan negara berfungsi untuk mewujudkan dan mempertahankan seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan segala isinya sebagai satu kesatuan pertahanan.⁵

Fungsi pertahanan Indonesia diselenggarakan dengan sistem perlawanan rakyat semesta.⁶ Konsepsi pertahanan negara ini mempunyai dua fungsi, yaitu Pertahanan Militer dan Pertahanan Nirmiliter.⁷ Fungsi pertahanan militer yang diemban oleh Tentara Nasional Indonesia meliputi operasi militer perang dan operasi militer selain perang. Inti pertahanan nirmiliter, yaitu pemberdayaan sumber daya nasional, yang meliputi fungsi kekuatan pertahanan nirmiliter dan pertahanan sipil. Oleh karena itu strategi pertahanan yang digunakan adalah strategi pertahanan berlapis, yaitu upaya pertahanan negara yang memadukan pertahanan militer dengan pertahanan nirmiliter sebagai satu kesatuan pertahanan

⁵*Ibid.*, hlm. 45

⁶Soedjono D, *Penegakan Hukum Dalam Sistim Pertahanan Sipil*, PT. Karya Nusantara, Bandung, 1978, hlm. 42

⁷*Ibid.*, hlm. 46

negara yang utuh. Karakteristik Strategi Pertahanan Berlapis diwujudkan melalui keterpaduan pendayagunaan lapis pertahanan militer dan lapis pertahanan nirmiliter yang saling menyokong dalam menghadapi setiap bentuk ancaman.

Berdasarkan peran Tentara Nasional Indonesia sebagai alat negara di bidang pertahanan, yang menjadikan Tentara Nasional Indonesia sebagai komponen utama sistem pertahanan, maka dalam menjalankan perannya tersebut terdapat beberapa fungsi yang dimiliki oleh Tentara Nasional Indonesia, seperti yang diatur dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 yaitu :

- a) Penangkal terhadap setiap bentuk ancaman militer dan ancaman bersenjata dari luar dan dalam negeri terhadap kedaulatan, keutuhan wilayah, dan keselamatan bangsa;
- b) Penindak terhadap setiap bentuk ancaman sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf a;
- c) Pemulih terhadap kondisi keamanan negara yang terganggu akibat kekacauan keamanan.

Fungsi penangkalan merupakan keterpaduan usaha pertahanan untuk mencegah atau meniadakan niat dari pihak tertentu yang ingin

menyerang Indonesia, yang bertumpu pada instrumen politik, ekonomi, psikologi, teknologi, dan militer.⁸

Fungsi penindakan merupakan keterpaduan usaha pertahanan untuk mempertahankan, melawan, dan mengatasi setiap tindakan militer suatu negara yang mengancam kedaulatan negara, keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta menjamin keselamatan bangsa dari segala ancaman, yang dilaksanakan melalui tindakan perlawanan, sampai dengan mengusir musuh keluar dari wilayah Indonesia.⁹

Fungsi Pemulihan merupakan keterpaduan usaha pertahanan negara yang dilaksanakan baik secara militer maupun nirmiliter, untuk mengembalikan kondisi keamanan negara yang telah terganggu sebagai akibat kekacauan keamanan karena perang, pemberontakan, atau serangan separatis, konflik vertikal atau horizontal, huru-hara, serangan teroris, atau bencana alam. Tentara Nasional Indonesia bersama dengan instansi pemerintahan lainnya serta masyarakat melaksanakan fungsi pemulihan sebagai wujud pertahanan semesta yang utuh.¹⁰

Kemudian Kepolisian Negara Kesatuan Republik Indonesia juga berperan dalam menegakkan keamanan di wilayah atau di daerah. Peran Kepolisian Negara Kesatuan Republik Indonesia sesuai dengan Ketentuan

⁸ *Ibid.*, hlm. 47

⁹ *Ibid.*, hlm. 48

¹⁰ *Ibid.*,

Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VII/MPR/2000 Tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Kesatuan Republik Indonesia Pasal 6 ayat (1) yang menyatakan bahwa *“Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, memberikan pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat”*

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Pertahanan Negara juga mengamanatkan bahwa pertahanan negara diselenggarakan dengan mengoptimalkan pendayagunaan seluruh sumber daya nasional. Mengingat sumber daya nasional seperti sumber daya manusia, sumber daya alam, dan sumber daya buatan dapat didayagunakan untuk kepentingan pertahanan negara. Pada era Otonomi Daerah saat sekarang ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya, dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan rumah tangganya. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat. Penyelenggaraan otonomi daerah juga harus menjamin keserasian hubungan antar daerah dengan daerah lainnya. Artinya, mampu

membangun kerjasama antar daerah untuk meningkatkan kesejahteraan bersama dan mencegah ketimpangan antar daerah. Selain itu otonomi daerah juga harus mampu menjamin hubungan yang serasi antar daerah dengan pemerintah, artinya harus mampu memelihara dan menjaga keutuhan wilayah negara dan tetap tegaknya Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹¹ Sekalipun daerah memiliki hak otonomi untuk melakukan pengelolaan terhadap sumber daya nasional yang ada di daerah seperti mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumber daya manusia, sumber daya alam, dan sumber daya buatan, akan tetapi daerah tetap memiliki kewajiban untuk menjaga pertahanan dan keamanan nasional. Hal ini juga ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah Pasal 22 huruf (a) yang menyatakan bahwa “*Dalam menyelenggarakan otonomi daerah, daerah mempunyai kewajiban melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan, kerukunan nasional serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia*”. Dan seterusnya Pasal 18 ayat 3 huruf (e) dan (f) Undang-Undang Pemerintah Daerah juga menegaskan bahwa “*Dalam mengelola wilayah laut daerah wajib ikut serta dalam pemeliharaan keamanan dan pertahanan kedaulatan Negara*”.

¹¹ J. Kaloh, *Mencari Bentuk Otonomi Daerah*, Rineka Cipta, Jakarta, 2007, hlm. 73

Kemudian Mengingat ada beberapa ancaman atau gangguan pertahanan dan keamanan negara di daerah baik itu kondisi di darat, laut, dan udara seperti kasus terorisme, perkelahian antar kampung, perebutan lahan tanah, daerah perbatasan laut dan aksi teror di udara yang berdampak pada keamanan dan pertahanan negara. Fungsi pemerintah daerah sangat penting, karena menyangkut kewajiban daerah¹². Untuk itu lembaga yang terkait langsung dalam hal pertahanan dan keamanan seperti Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Kesatuan Republik Indonesia baik itu Kepolisian Daerah Resort Wilayah Kabupaten dan Kepolisian Sektor Kecamatan¹³ berkoordinasi dengan pemerintah daerah. Adapun aturan tentang penanganan terjadinya masalah keamanan di daerah sesuai dengan Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Penanganan Gangguan Dalam Negeri yang di dalam instruksi tersebut memberikan perintah kepada gubernur dalam rangka menciptakan keamanan di daerah.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang sebagaimana diuraikan di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam tulisan ini adalah :

¹² Pasal 22 huruf (a), Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah

¹³ Pasal 4 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2007 Tentang Daerah Hukum Kepolisian Negara Republik Indonesia

1. Bagaimanakah Fungsi Pemerintahan Daerah dalam menjaga Pertahanan dan Keamanan Negara?
2. Bagaimanakah Hubungan Fungsi Pemerintahan Daerah dengan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam menjaga pertahanan dan keamanan Negara?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui Fungsi Pemerintahan Daerah dalam menjaga Pertahanan dan Keamanan negara
2. Untuk mengetahui Hubungan Fungsi Pemerintahan Daerah dengan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam menjaga Pertahanan dan Keamanan Negara.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara teoritis, diharapkan dapat memperkaya literatur atau kepustakaan di bidang hukum ketatanegaraan dan hukum administrasi, khususnya yang berkaitan dengan Fungsi Pemerintahan Daerah dalam menjaga Pertahanan dan Keamanan Negara.
2. Secara praktis, diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam bagi daerah dan Negara khususnya lembaga yang terkait langsung dengan pertahanan dan keamanan, dalam mengambil kebijakan dalam rangka Pertahanan dan Keamanan Negara di Daerah.

E. Metode Penelitian

Agar tujuan dan manfaat penelitian dapat tercapai sebagaimana yang telah direncanakan sebelumnya, maka diperlukan suatu metode yang berfungsi sebagai pedoman dalam melakukan penelitian ini. Metode yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian yuridis normatif yaitu penelitian hukum dengan melihat norma hukum dan teori yang relevan berdasarkan literatur yang ada.

1. Pendekatan Masalah

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan Undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua Undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut¹⁴ dengan Fungsi Pemerintahan Daerah dalam menjaga Pertahanan dan Keamanan Negara serta Hubungan Fungsi Pemerintahan Daerah dengan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam menjaga Pertahanan dan Keamanan Negara.

2. Sifat Penelitian

Sifat dari penelitian ini adalah deskriptif, yaitu mengemukakan apa yang ada berdasarkan fakta empirik¹⁵ mengenai Fungsi Pemerintahan Daerah dalam menjaga Pertahanan dan Keamanan Negara serta

¹⁴Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Surabaya, 2005, hlm. 93

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 27

Hubungan Fungsi Pemerintahan Daerah dengan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam menjaga Pertahanan dan Keamanan Negara.

3. Bahan Hukum

Penelitian ini menggunakan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder.

a. Bahan Hukum Primer

Terdiri dari perundang-undangan yaitu sebagai berikut:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
- 3) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Pertahanan Negara
- 4) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia
- 5) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Kesatuan Republik Indonesia

- 6) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penangan Konflik Sosial
- 7) Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Penanganan Gangguan Keamanan Dalam Negeri
- 8) Relevansi Sistem Pertahanan dan Keamanan Rakyat Semesta (SISHANKAMRATA)

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.¹⁶

4. Bahan non-hukum yaitu bahan hukum berupa buku-buku mengenai ilmu politik, ekonomi, sosiologi, filsafat, kebudayaan ataupun laporan-laporan penelitian non hukum dan jurnal-jurnal non hukum sepanjang mempunyai relevansi dengan topik penelitian.¹⁷

5. Pengumpulan Bahan Hukum

Apabila di dalam penelitian tersebut peneliti sudah menyebutkan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yang harus dilakukan oleh peneliti adalah mencari peraturan perundang

¹⁶ *Ibid.*, hal. 141

¹⁷ *Ibid.*, hal. 143