

MENGGUGAT KOMPONEN CADANGAN



Tim Penulis:
Koalisi Masyarakat Sipil untuk Reformasi Sektor Kemanan

Didedikasikan untuk
Munir (1965-2004),
Ade Rostina (1938-2011),
H. S. Dillon (1945-2019),
atas perjuangannya menegakkan
demokrasi dan HAM di Indonesia

MENGGUGAT KOMPONEN CADANGAN

Tim Penulis:
Koalisi Masyarakat Sipil untuk Reformasi Sektor Keamanan

2022

Menggugat Komponen Cadangan

Penulis: Al Araf, Adelita Kasih, Ardi Manto Adiputra, Bhatara Ibnu Reza, Gufron Mabururi, Hussein Ahmad, Ikhsan Yosarie, Julius Ibrani, Muhammad Busyol Fuad, Wahyudi Djafar, Teo Reffelsen, Gina Sabrina, Annisa Yudha Apriliyasi

Desain sampul dan tata letak isi: Fikri Hemas Pratama

Cetakan Pertama, Juni 2022

ISBN: 978-623-96661-4-9

i – xviii + 416 hlm, 14 x 21 cm

Perpustakaan Nasional RI:

IMPARSIAL, the Indonesian Human Rights Monitor

Jakarta Imparsial, 2020

PENERBIT

IMPARSIAL, the Indonesian Human Rights Monitor

Jl. Tebet Dalam IV J, No. 5B, Jakarta 12810

Telp: (021) 8290-351

Fax: (021) 8541-821

E-mail: (021) 8541-821

Web : www.imparsial.org

DAFTAR ISI

Daftar isi	i
Kata Pengantar	
1. Dr. Najib Azca	v
2. Dr. Ali Safaat	xv
BAB I	
Pendahuluan	1
BAB II	
Dinamika Proses Legislasi UU PSDN	7
BAB III	
UU PSDN di Tengah Transformasi	
Militer dan Reformasi TNI	15
3.1 Hakikat Militer dan Pertahanan Negara	15
3.2 Reformasi Militer dalam Bingkai RSK	20
3.3 Komponen Cadangan dan Sistem Pertahanan Negara	32
3.4 Komponen Cadangan di Tengah Keterbatasan Alutsista dan Profesionalisme TNI	35
3.5 Nasionalisme atau Fasisme	37

BAB IV

Hak Asasi Manusia, Conscientious Objection dan Komponen Cadangan	39
4.1 Conscientious Objection	39
4.2 Perbandingan Negara Lain	43

BAB V

Catatan Kritis terhadap UU PSDN	51
5.1 Potensi Masalah Penerapan Komponen Cadangan	52
5.2 Kesimpulan Ancaman Sanksi Pidana dalam UU PSDN	55
5.3 UU PSDN tidak Mengacu Prinsip Hukum Humaniter Internasional	62
5.4 Pemberlakuan Hukum Militer Bagi Komponen Cadangan	73
5.5 Sumber Pendanaan	75
5.6 Komponen Cadangan Sumber Daya Alam dan Sumber Daya Buatan	77
5.7 Potensi Masalah Penerapan Komponen Cadangan	81

BAB VI

Judicial Review UU PSDN	85
a. Permohonan	86
b. Keterangan Ahli	168
c. Kesimpulan	280

BAB VII

Penutup	341
----------------	-----

Lampiran	347
1. Artikel Media	347
2. Press Release	372
3. Petisi Tokoh-tokoh	380
4. Liputan Media	390
5. Dinamika Publik	400
Daftar Pustaka	410

Kata Pengantar

Tinjauan Kritis terhadap Komponen Cadangan: Perspektif 'Perang Baru'

Muhammad Najib Azca, M.A., Ph.D¹

Terminologi 'Komponen Cadangan' secara politik konstitusional baru dikenal setelah pemerintah mengesahkan UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara. Di sana disebutkan bahwa Komponen Cadangan adalah sumber daya nasional yang telah disiapkan untuk dikerahkan melalui mobilisasi guna memperbesar dan memperkuat kekuatan dan kemampuan komponen utama. Dengan demikian jelas bahwa pembentukan Komponen Cadangan ditujukan untuk memperkuat Pertahanan Negara.

Dalam UU tersebut juga disebutkan bahwa yang dimaksud dengan 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. Lebih lanjut dijelaskan bahwa fungsi Pertahanan Negara

1. Dosen Departemen Sosiologi dan Kepala Pusat Studi Keamanan dan Perdamaian UGM (2017-2022)

ditujukan untuk menghadapi Ancaman Militer dan Ancaman Non-Militer. Nah, dalam konteks untuk menghadapi Ancaman Militer lah TNI ditempatkan sebagai komponen utama, didukung oleh Komponen Cadangan dan Komponen Pendukung. Sedangkan untuk menghadapi Ancaman Non-Militer, UU Pertahanan Negara (Pasal 7) menempatkan Lembaga Pemerintahan di Luar Bidang Pertahanan sebagai Unsur Utama.

Dalam Kerangka Analisis Konstruksi Politik Konstitusional mengenai Pertahanan Negara tersebut maka upaya pembentukan Komponen Cadangan yang dibuat Kementerian Pertahanan RI seharusnya diarahkan demi kepentingan membantu dan memperkuat Komponen Utama Pertahanan Negara, yakni TNI, dalam rangka menghadapi ancaman militer atau kemungkinan terjadinya peperangan dengan pihak/negara lain. Karena itu, langkah dan kebijakan Kementerian Pertahanan RI untuk membentuk komponen cadangan dalam rangka menghadapi ancaman selain ancaman militer merupakan langkah dan kebijakan yang tidak tepat. Sebab merujuk pada Pasal 7 UU Pertahanan Negara, *Komponen Utama dalam menghadapi ancaman selain ancaman militer adalah Lembaga di Luar Bidang Pertahanan.*

Dengan mengikuti Kerangka Analisis Konstruksi Politik Konstitusional tersebut maka bisa dikatakan bahwa langkah dan kebijakan pembentukan Komponen Cadangan untuk menghadapi Ancaman Non-Militer menyalahi Konstruksi Politik Konstitusional di Negara Demokratis yang melihat dan menempatkan kehadiran militer sebagai alat perang. Maka dari itu di sejumlah negara demokratis yang mengatur dan memiliki Komponen Cadangan dalam konstruksi strategis Pertahanan Negara mereka maka tugas utama bagi mereka adalah untuk menghadapi ancaman

militer dari negara lain atau menjadi kekuatan perang. Hanya dalam keadaan sangat khusus saja, seperti pada saat status Darurat Keamanan (*state emergency*), mereka diperbolehkan untuk melakukan tugas-tugas lain di luar perang.

Dilihat dari kerangka analisis politik konstitusional seperti itulah maka pengaturan fungsi dan tugas Komponen Cadangan untuk menghadapi Ancaman Hibrida seperti tersebut dalam Pasal 29 UU PSDN bisa dikatakan sebagai *kekeliruan dan bahkan penyimpangan*. UU PSDN seharusnya memfokuskan diri pada hal-hwal yang menyangkut tugas Komponen Cadangan dalam menghadapi Ancaman Militer atau Ancaman Perang. Dengan demikian, tidak diperlukan penjelasan dan pengaturan mengenai Ancaman Non-militer dan Ancaman Hibrida dalam UU PSDN.

Untuk memahami lebih jauh agaknya penting menelaah pendapat Prof. Mary Kaldor, guru besar ilmu politik dan hubungan internasional dari London School of Economics (LSE) tentang apa yang disebut dengan ‘perang lama’ (*old wars*) dan ‘perang baru’ (*new wars*). Setelah melakukan kajian historis panjang mengenai ragam bentuk peran di dunia, sejak abad 19 hingga abad 21, maka Kaldor mengusulkan perlunya dibedakan dan dibuat konseptualisasi baru yang lebih solid antara ‘perang lama’ (*old wars*) dan ‘perang baru’ (*new wars*).² Menurut Kaldor, ‘perang baru’ merupakan peperangan yang terjadi di era globalisasi. Perang baru terjadi khususnya di wilayah dimana negara-negara otoriter mengalami pelemahan

2. Mary Kaldor pertama kali menulis dalam bukunya yang berjudul *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*, Cambridge: Polity, 1999. Buku ini memicu banyak perdebatan teoritis dan konseptual dan mengalami sejumlah revisi hingga edisi ketiga terbit pada tahun 2012 dengan judul dan penerbit yang sama. Pada tahun 2013, Kaldor menulis sebuah artikel yang merangkum dan menjawab diskusi dan perdebatan yang terjadi berjudul *In Defence of New Wars* yang diterbitkan di *Journal Stability*, 2(1): 4, pp. 1-16, DOI: <http://dx.doi.org/10.5334/sta.at>

secara drastis sebagai konsekuensi dari proses keterbukaan dalam konteks global. Dalam konteks semacam itu maka perbedaan antara Negara dan non-Negara, Publik dan Swasta, Eksternal dan Internal, dan bahkan antara Perang dan Damai pun mengalami kekaburan atau kehancuran. Bahkan lebih jauh juga terjadi kekaburan antara *sebab* dan *akibat* dari terjadinya kekerasan.

Perang karena tujuan ‘politik identitas’ berbeda dengan perang karena tujuan geopolitik atau ideologi. Perang untuk tujuan ‘politik identitas’ bertujuan untuk mendapatkan akses kepada negara bagi kelompok-kelompok tertentu, baik bercorak lokal maupun global, ketimbang bertujuan untuk menjalankan kebijakan atau program tertentu demi kepentingan publik yang lebih luas. Kebangkitan politik identitas acap kali bertalian dengan teknologi komunikasi baru, dengan migrasi dari desa ke kota maupun lintas negara, serta erosi dari ideologi politik inklusif seperti sosialisme atau nasionalisme pasca-kolonial. Bahkan, mungkin ini yang terpenting, politik identitas sering terbangun melalui konflik dan peperangan. Dengan demikian, mobilisasi politik di seputar identitas merupakan ‘tujuan perang’ ketimbang merupakan ‘piranti perang’—seperti yang acap terjadi dalam ‘perang lama’.

Mary Kaldor menggunakan konsep ‘perang baru’ dan ‘perang lama’ ini untuk mendiskusikan dan menganalisis secara tajam dan komprehensif perang Bosnia-Herzegovina sebagai studi kasus perang baru yang terjadi ketika gelombang demokratisasi menerpa Eropa Timur. Dalam perang tersebut, konstruksi identitas yang menjadi basis mobilisasi politik dalam konflik dan peperangan adalah identitas etnis dan agama. Dalam konflik tersebut terjadi pembunuhan dan pembantaian massal terhadap kelompok yang berbeda, yaitu antara etnis Serbia yang Kristen dan etnis Bosnia

yang Muslim. Lebih lanjut Kaldor juga menggunakan konsep perang baru untuk membaca dan mendiskusikan perang Irak dan Afghanistan.

Pada titik ini, seperti diuraikan di atas bahwa salah satu karakteristik dari perang baru ini adalah aktor konflik dan peperangan yang bukan (hanya) tentara reguler, melainkan juga kelompok milisi dan paramiliter yang pada prakteknya berbaur dan melebur dengan tentara reguler. Kita perlu ekstra hati-hati dengan pembentukan Komponen Cadangan dalam UU PSDN tersebut karena berpotensi untuk mengalami transformasi menjadi aktor dalam perang baru yang menjadi karakter dari konflik dan perang baru di era globalisasi seperti sekarang ini.

Kecemasan dan kekhawatiran Komponen Cadangan akan menjadi aktor baru dalam perang baru di era sekarang cukup beralasan, mengingat pengalaman yang pernah terjadi di Indonesia pada periode sebelumnya, khususnya pada fase awal Masa Reformasi dan ketika terjadi konflik komunal keagamaan di kawasan Indonesia Timur. Dalam kasus konflik komunal agama di Ambon, Maluku, misalnya, terjadi praktek peran partisan yang dilakukan oleh sejumlah aparat keamanan dimana mereka terlibat dalam konflik dan terjun dalam pertempuran bersama dengan kelompok-kelompok laskar dan milisi yang bertikai.³

-
3. Penulis menulis tesis master dan sejumlah artikel akademis terkait peran aparat keamanan dalam konflik komunal di Maluku termasuk tulisan berikut: 2003 "The Role of the Security Forces in Communal Conflict: The Case of Ambon, Indonesia". M.A. thesis. Australian National University; 2004. Security Sector Reform, Democratic Transition, and Social Violence: The Case of Ambon, Indonesia. Bonn: Berghof Research Center for Constructive Conflict Management. Retrieved (<http://www.berghof-handbook.net>); 2005a. "A Tale of Two Troubled Areas: Forced Migration, Social Violence and Societal (In)Security in Indonesia". Asia Pacific Migration Journal 15(1): 93-104; 2005b. 'Security Forces in the Conflict in Ambon: From the National to the Local' Pp. in Violence in Between; Conflict and Security in Archipelagic Southeast Asia, edited by Damien Kingsbury. Monash: Monash Asia Institute; 2006. "In Between Military and Militia: The Dynamics of the Security forces in the Communal conflict in Ambon" Asian Journal of Social Sciences 34 (3): 431-455.

Konflik Ambon-Maluku mula terjadi pada 19 Januari 1999, persis pada Hari Raya Idul Fitri bagi umat Islam. Diawali oleh perselisihan dan perkelahian antara seorang sopir angkot dengan seorang preman terminal di Kota Ambon, konflik tersebut kemudian segera membesar dan bertransformasi menjadi konflik komunal agama antara komunitas Muslim dan komunitas Kristen di kepulauan Maluku. Pertikaian berdarah tersebut terjadi berkepanjangan, dengan melibatkan warga dari berbagai desa dan kota di kepulauan Maluku, dan menimbulkan korban massif: belasan ribu warga terluka dan meninggal, ratusan ribu warga terpaksa mengungsi meninggalkan kampung halaman tercinta. Perang komunal agama tersebut berakhir dengan tercapainya kesepakatan damai antara para tokoh Muslim dan Kristen di Maluku melalui Perjanjian Damai Malino II pada bulan Februari 2002.

Konflik Ambon-Maluku bisa dilihat sebagai salah satu kasus 'perang baru' di Indonesia, dimana isu, motif dan tujuan terjadinya konflik dan peperangan tersebut lebih digerakkan oleh identitas agama, yakni antara Muslim dan Kristen. Tentu identitas keagamaan itu berpilin dengan kepentingan ekonomi dan politik warganya, khususnya kelompok elit. Seperti diuraikan sebelumnya, mobilisasi massa yang dilakukan dalam kaitan konflik Ambon-Maluku dilakukan berbasiskan identitas agama yang sekaligus menjadi 'tujuan perang' maupun 'piranti perang'. Maka terbentuklah kelompok milisi atau laskar, baik itu Laskar Muslim maupun Laskar Kristen dengan berbagai variannya termasuk yang dikenal sebagai "Laskar Jihad" maupun "Laskar Kristus". Demikianlah maka aktor utama yang terlibat dalam konflik dan peperangan tersebut adalah milisi dan laskar dari kedua komunitas tersebut: Muslim dan Kristen.

Nah, salah satu karakteristik unik dari konflik Ambon-Maluku adalah keterlibatan sebagian anggota aparat keamanan dalam konflik berbasis identitas agama tersebut. Jadi, persisnya, sebagian anggota TNI dan Polri ikut terlibat dan terjun dalam konflik dengan membela dan mendukung laskar yang seagama dengan dirinya; sejumlah anggota TNI-Polri yang beragama Islam membela kelompok dan laskar Muslim, sedangkan sejumlah anggota TNI-Polri yang beragama Kristen membela kelompok dan laskar Kristen. Dengan demikian, terjadi pembauran antara tentara reguler dan milisi sipil sehingga mereka bekerjasama dan saling bantu dalam konflik dan peperangan berdasarkan identitas agama. Pada fase puncak terjadinya konflik komunal tersebut pada bulan Mei tahun 2000, sampai terjadi gudang senjata di Markas Brimob Maluku di Tantai diserang dan dikuasai oleh kelompok milisi. Ada sejumlah versi tentang peristiwa tersebut; namun peristiwa tersebut menjadi bukti bahwa terjadi peran partisan dari aparat keamanan dalam konflik sehingga terjadi gudang senjata dibobol dan sebagian senjata akhirnya dikuasai oleh kelompok milisi/laskar. Dengan kata lain, tidak ada jaminan bahwa aparat keamanan baik TNI maupun Polri, tidak memiliki kepentingan politik maupun keberpihakan dalam situasi konflik dan peperangan, misalnya mengikuti identitas keagamaan yang bersangkutan.

Peristiwa yang mirip terjadi dalam kaitan dengan pembentukan Pasukan Pengamanan Swakarsa (Pamswakarsa) pada tahun 1998. Pada saat itu dilakukan mobilisasi massa oleh aparat keamanan untuk membentuk Pamswakarsa yang kemudian ternyata digunakan untuk kepentingan politik dari rezim pemerintah waktu itu, yaitu untuk melawan kelompok demonstran kritis terhadap

rezim pemerintah. Dengan kata lain, pembentukan Pamswakarsa justru menimbulkan dan memicu terjadi konflik horizontal antar warga.⁴

Seperti terlihat dalam uraian di atas, ternyata ada kemungkinan dan pernah terjadi proses mobilisasi warga atau kelompok milisi atau laskar untuk terlibat dalam peristiwa konflik dan peperangan berbasis politik identitas atau kepentingan politik lain yang juga melibatkan anggota aparat keamanan. Hal ini terutama relevan terkait dengan pasal 17 mengenai “Komponen Pendukung” khususnya (a) Warga Negara dan pasal 28 mengenai “Komponen Cadangan” khususnya (a) Warga Negara. Demikian juga terkait dengan Pasal 66 ayat (1) yang menyebutkan: “Komponen Cadangan yang berasal dari unsur Warga Negara wajib memenuhi panggilan untuk Mobilisasi.”

Kita perlu belajar dari pengalaman sejarah yang belum begitu lama mengenai risiko dan potensi kerawanan yang bisa ditimbulkan oleh mobilisasi warga ke dalam kesatuan yang dihimpun oleh aparat keamanan, termasuk dalam bentuk Komponen Cadangan. Apalagi jamak diketahui bahwa lembaga pemerintahan, termasuk kementerian, tidak bebas dari keterlibatan aktor-aktor yang terkait maupun terlibat dengan politik dan partai politik.

Berdasarkan uraian di atas bisa disimpulkan bahwa perumusan UU PSDN harus melihat dan mempertimbangkan perubahan konsep dan teori mengenai ‘Perang Baru’ dengan corak dan karakter yang berbeda dengan corak dan karakter ‘Perang Lama’

4. <https://jeo.kompas.com/polemik-pam-swakarsabelajar-dari-tragedi-1998>. Juga <https://www.dw.com/id/pam-swakarsa-versi-baru-bisa-picu-konflik-horizontal/a-56312925> (diakses pada 18 November 2021).

yang tampaknya masih mendasari konstruksi penyusunan UU PSDN. Dengan terjadi trend perubahan ke arah 'Perang Baru', kita perlu lebih hati dan waspada terhadap kemungkinan pembentukan satuan-satuan sipil yang digunakan atau dimanfaatkan untuk kepentingan dan tujuan Keamanan Negara karena tidak terlepas dari kemungkinan terlibatnya kepentingan politik dan dimensi politik identitas.

Sementara itu, kebutuhan pemerintah untuk membangun kekuatan pertahanan seharusnya ditujukan untuk penguatan alat utama sistem persenjataannya (alutsista) dan menjamin kesejahteraan prajuritnya dibandingkan untuk membangun komponen cadangan yang tidak terlihat urgensinya. Padahal sudah jamak diketahui bahwa kekuatan alutsista kita saat ini masih jauh dari postur alat pertahanan yang ideal. Dari buku postur pertahanan negara yang diterbitkan Kementerian Pertahanan diketahui bahwa kekuatan alutsista kita yang layak pakai untuk beroperasi hanya diperkirakan 50-60 persen. Dalam situasi seperti itu, maka sangat disarankan kepada pemerintah agar bisa bertindak lebih efektif dan efisien di dalam menyusun kebijakan alokasi anggaran sektor pertahanan yang jumlahnya tergolong sangat terbatas itu untuk melakukan langkah-langkah prioritas strategis yaitu: memperkuat alutsista dan meningkatkan kesejahteraan prajurit.

Sebagai penutup perlu disampaikan: penerbitan buku ini sangat penting dan berharga sebagai salah satu rujukan dalam ikhtiar melakukan reformasi sektor keamanan, khususnya dalam konteks tata kelola sistem pertahanan di Indonesia. Buku yang memuat berbagai gagasan, catatan kritis dan rekam perjalanan

advokasi pengaturan komponen cadangan adalah pelengkap dari gugatan terhadap pengaturan Komponen Cadangan di UU PSDN yang hingga buku ini terbit, masih dalam proses sengketa di Mahkamah Konstitusi.

Kata Pengantar

Dr. Muchamad Ali Safaat, S.H., M.H.⁵

Organisasi negara tumbuh seiring dengan perkembangan sejarah manusia, dibenarkan dan diterima keberadaannya demi melindungi hak dan kebebasan manusia. Tanpa adanya organisasi negara yang mengorganisasikan kekuasaan dan memonopoli penggunaan kekerasan, penaklukan dan penjajahan akan terjadi yang berciri utama pelanggaran hak dan kebebasan manusia. Pada titik ini secara rasional eksistensi negara harus dipertahankan. Setiap warga negara memiliki kepentingan terhadap keberadaan negara guna mewujudkan rasa aman serta melindungi, menghormati, dan memajukan hak asasi manusia. Oleh karena itu pertahanan negara adalah kepentingan publik.

5. Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya

Sebagai barang milik publik yang menentukan nasib warga negara, kebijakan pertahanan negara dengan sendirinya harus dibentuk secara partisipatif, didasarkan pada aspirasi dan kepentingan masyarakat. Terlebih lagi sebagai organisasi kekuasaan, penyelenggaraan negara selalu berpotensi terdapat penyalahgunaan kekuasaan. Potensi penyalahgunaan kekuasaan menjadi semakin berbahaya mengingat fungsi pertahanan dilakukan dengan kekuatan kekerasan fisik dan kekerasan militer. Kekuatan pertahanan harus benar-benar terorganisasi dan terkendali.

Partisipasi publik di bidang pertahanan berkembang seiring dengan proses demokratisasi di era reformasi. Upaya membangun kekuatan militer dan polisi sipil profesional dilakukan dengan meletakkan dasar konstitusional pemisahan TNI dan Polri melalui perubahan UUD 1945 yang diikuti dengan pembentukan UU TNI dan UU Polri.

Perhatian masyarakat sipil terhadap fungsi dan kelembagaan pertahanan negara semakin kuat dengan mengadvokasi pembentukan hukum di bidang pertahanan dan keamanan negara seperti pembentukan UU TNI, UU Polri, RUU Keamanan Nasional, peradilan militer, intelijen, hingga kebijakan kekuatan militer baik dari sisi personel, alat utama sistem pertahanan, hingga strategi pertahanan negara.

Partisipasi publik juga dilakukan melalui jalan pengujian UU terhadap UUD 1945 ke Mahkamah Konstitusi. Salah satunya adalah pengujian UU Nomor 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan (UU PSDN), khususnya mengenai pembentukan komponen cadangan (Komcad). Kritisisme terhadap pembentukan Komcad lahir dari pembacaan

terhadap perkembangan konstelasi ancaman kedaulatan negara dan teknologi perang mutakhir yang tidak lagi relevan dihadapi dengan pembentukan Komcad. Sebaliknya harus dihadapi dengan peningkatan profesionalisme dan penguasaan teknologi perang mutakhir oleh TNI. Pembentukan Komcad dalam kehidupan masyarakat sipil juga dapat menimbulkan benih-benih penggunaan kekerasan yang seharusnya hanya dapat digunakan oleh negara atas dasar hukum yang dibuat secara demokratis.

Argumentasi dan kritisisme terhadap UU PSDN khususnya mengenai Komcad terekam dengan apik dalam buku ini. Oleh karena itu substansi buku ini perlu dibaca dan dipahami oleh pembentuk hukum dan kebijakan agar pertahanan negara selalu berorientasi pada kepentingan melindungi dan menghormati hak asasi manusia. Buku ini juga sangat bermanfaat bagi masyarakat agar memiliki perhatian dan kepedulian terhadap kebijakan pertahanan agar eksistensi negara dapat dipertahankan tanpa menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan dan kekerasan.

BAB I

PENDAHULUAN

Pemerintah dan DPR akhirnya mengesahkan RUU Potensi Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara (PSDN) sebagai undang-undang. Pengesahan UU tersebut sangat mengejutkan di tengah-tengah hiruk pikuk politik serta diujung masa DPR Periode 2014-2019. Alhasil, substansi UU ini menyisakan berbagai persoalan dalam sektor pertahanan khususnya terkait dengan keterlibatan warga sipil sebagai komponen cadangan pertahanan negara serta persoalan pengaturan tentang komponen cadangan sumber daya alam dan buatan.

Secara historis, RUU ini dahulu bernama RUU Komponen Cadangan Pertahanan Negara (KCPN) lalu kemudian berganti menjadi RUU PSDN dengan ruang lingkup yang lebih luas. UU PSDN ini mengatur empat hal yaitu komponen cadangan, komponen

pendukung, bela negara dan mobilisasi. Baik RUU KCPN maupun UU PSDN dalam perjalanannya mendapatkan penolakan dari berbagai kalangan masyarakat karena substansinya banyak mengandung permasalahan hak asasi manusia dan tidak sejalan dengan agenda reformasi sektor keamanan.

Sejak awal, proses pembentukan UU PSDN memang mendapatkan kritik keras dari masyarakat sipil, karena UU itu dibuat dalam waktu yang singkat yakni di bahas pada masa DPR periode 2014-2019 akan berakhir dan disertai minimnya partisipasi publik dalam pembahasannya. Secara prosedural, pengesahan UU PSDN ini cacat prosedural karena tidak mengikuti tata cara pembuatan perundang-undangan yang baik yang mengharuskan adanya ruang partisipasi publik.

Pembentukan komponen cadangan sebagaimana diatur dalam UU PSDN ditujukan untuk memperkuat pertahanan negara. Tujuan pengelolaan sumber daya nasional untuk pertahanan negara itu untuk mentransformasikan Sumber Daya Manusia, Sumber Daya Alam, dan Sumber Daya Buatan, serta Sarana dan Prasarana Nasional menjadi kekuatan pertahanan negara yang siap digunakan untuk kepentingan pertahanan negara (Pasal 3 UU PSDN).

Berdasarkan UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara yang dimaksud dengan 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. Fungsi pertahanan negara ditujukan untuk menghadapi ancaman militer dan ancaman nonmiliter. Untuk menghadapi ancaman militer TNI merupakan komponen utama,

didukung oleh komponen cadangan dan komponen pendukung. Sedangkan untuk menghadapi ancaman nonmiliter menempatkan lembaga pemerintahan di luar bidang pertahanan sebagai unsur utama (Pasal 7 UU 3/2002).

Dalam bingkai pertahanan negara tersebut maka dapat dikatakan bahwa pembentukan komponen cadangan yang dibuat kementerian pertahanan seharusnya ditujukan untuk kepentingan membantu komponen utama yakni TNI dalam pertahanan negara dalam rangka menghadapi ancaman militer atau kemungkinan perang dengan negara lain. Sedangkan untuk menghadapi ancaman non-militer, kementerian pertahanan tidak memiliki kewenangan untuk membentuk komponen cadangan, karena komponen utama menghadapi ancaman non militer adalah lembaga di luar bidang pertahanan sebagaimana dimaksud Pasal 7 undang-undang pertahanan negara.

Dengan demikian, pengaturan tugas dan fungsi komponen cadangan yang nantinya akan dilatih oleh kementerian pertahanan dalam rangka menghadapi ancaman hibrida sebagaimana dimaksud Pasal 29 UU PSDN adalah keliru dan menimbulkan ketidakpastian hukum. Selain itu, penyebutan ancaman non-militer dalam Pasal 4 UU PSDN juga tidak tepat. Seharusnya pengaturan komponen cadangan dalam UU PSDN hanya ditujukan untuk menghadapi ancaman militer dari negara lain (perang).

Dalam UU PSDN ini, ketiga jenis ancaman (militer, non-militer, hibrida) bentuk ancamannya berwujud ancaman agresi, terorisme, komunisme, separatisme, pemberontakan bersenjata, bencana alam, kerusakan lingkungan, pelanggaran wilayah perbatasan, perompakan dan pencurian sumber daya alam, wabah

penyakit, peredaran dan penyalahgunaan narkoba, serangan siber, serangan nuklir, serangan biologi, serangan kimia atau wujud ancaman yang membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah NKRI, dan keselamatan segenap bangsa (Pasal 4 ayat 3).

Dalam aspek pertahanan, hakikat atau *raison d'être* militer adalah untuk menghadapi perang. Di negara demokratis yang memiliki angkatan bersenjata, fungsi dan tugas utama mereka adalah untuk menghadapi perang. Tugas selain perang bagi militer adalah perbantuan. Dalam konteks itu, pelibatan warga sipil sebagai komponen cadangan harusnya hanya ditujukan untuk menghadapi perang (ancaman militer). Penggunaan komponen cadangan untuk menghadapi ancaman non militer-hibrida adalah sesuatu yang menyalahi dari prinsip dan hakikat dibentuknya militer itu sendiri.

Selain itu, penggunaan komponen cadangan untuk mobilisasi kepentingan darurat militer adalah sesuatu yang kurang tepat (Pasal 63 UU PSDN). Karena status darurat militer kecenderungannya lebih ditujukan untuk menghadapi ancaman dari dalam negeri sebagaimana pernah diterapkan di Aceh pada 2003-2004. Berbahaya sekali jika komponen cadangan dilibatkan dalam status darurat militer karena hal itu akan menimbulkan konflik horizontal dengan masyarakat.

Dalam UU ini setiap komponen cadangan yang menghindari panggilan mobilisasi akan dikenakan sanksi hukuman pidana (Pasal 77 ayat 1). Bahkan setiap orang yang membuat komponen cadangan tidak memenuhi panggilan mobilisasi terancam hukuman penjara dua tahun (Pasal 77 ayat 2). Hal ini tentu menyalahi prinsip *conscientious objection* (hak menolak warga atas dasar keyakinannya) yang merupakan prinsip kardinal dalam pelibatan

warga sipil dalam pertahanan di berbagai negara yang sudah diakui dalam hukum HAM internasional. *Conscientious objection* didasarkan pada hak atas kebebasan berpikir, hati nurani dan beragama ketika bertentangan dengan kewajiban untuk menggunakan kekuatan mematikan.

Dengan format politik hukum UU PSDN ini akan menimbulkan intrusi negara terhadap kehidupan warga sipil. Tanpa adanya aturan pelibatan (*rules of engagement*) yang rinci dalam melibatkan warga sipil, UU ini dapat digunakan untuk menghadapi kelompok masyarakat sipil yang kritis dengan dalih demi kepentingan keamanan dan keselamatan bangsa.

Secara sosiologis, mereka yang dilatih secara kemiliteran selama tiga bulan juga perlu dilihat dampak kelanjutannya. Mereka yang sudah terlatih dengan dasar kemiliteran jika tidak terkontrol tentu dapat berdampak pada aspek keamanan. Jangan sampai latihan dasar kemiliteran nanti justru menjadi tempat dan ajang untuk pelatihan gratis bagi para pelaku kejahatan seperti kelompok terorisme dan kelompok kejahatan lainnya.

Masalah lainnya adalah berkait dengan komponen cadangan berupa sumber daya alam dan sumber daya buatan serta sarana dan prasarana nasional dimana prinsip kesukarelaan yang diadopsi oleh UU PSDN diabaikan. Untuk menjadi komponen cadangan, kedua sumber daya serta sarana dan prasarana yang dikelola baik oleh warga negara maupun swasta tersebut hanya melewati verifikasi dan klasifikasi (Pasal 51) oleh Kementerian Pertahanan tanpa kesukarelaan dari pemilik. Dengan demikian, UU ini tidak memberikan pengakuan dan perlindungan terhadap hak properti yang merupakan bagian dari hak asasi manusia.

Substansi dalam UU PSDN ini juga menyalahi tata peraturan perundang-undangan yang ada. UU PSDN mengatur anggaran yang didapat dari APBN, APBD serta sumber lain yang dapat dipertanggungjawabkan (Pasal 75). Padahal, menurut Pasal 25 UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara dan Pasal 66 UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI, sumber anggaran pertahanan hanya melalui APBN.

Selain itu, penerapan hukum militer terhadap komponen cadangan pada masa aktif yaitu saat pelatihan, penyegaran dan mobilisasi dalam situasi darurat militer adalah kurang tepat (Pasal 46). Dalam situasi bukan dalam darurat perang, semua warga sipil harus tunduk dalam yurisdiksi peradilan umum. Hukum militer tidak dapat berlaku dalam situasi bukan dalam darurat perang. Dalam situasi damai hukum militer hanya berlaku untuk komponen utamanya yakni TNI.

Berangkat dari pandangan tersebut, buku ini yang disusun oleh kelompok masyarakat sipil berusaha menguraikan secara rinci berbagai persoalan dalam pembentukan komponen cadangan yang diatur UU PSDN dan merekam sejumlah upaya yang dilakukan oleh berbagai kelompok masyarakat lintas organisasi dan daerah dalam mengadvokasi UU tersebut. Buku ini disusun dengan sistematika sebagai berikut: Bab 1 Pendahuluan; Bab 2 Dinamika Proses Legislasi UU PSDN; Bab 3 UU PSDN di Tengah Transformasi Militer dan Reformasi TNI; Bab 4 Hak Asasi Manusia, Conscientious Objection dan Komponen Cadangan; Bab 5 Catatan Kritis terhadap UU PSDN; Bab 6 Judicial Review UU PSDN; dan Bab 7 Penutup.

BAB II

DINAMIKA PROSES LEGISLASI UU PSDN

Sebelum UU PSDN disahkan menjadi undang-undang pada tahun 2019, usulan pengaturan komponen cadangan pernah diusulkan pemerintah melalui perumusan naskah akademik Rancangan Undang-undang tentang Komponen Cadangan Pertahanan Negara (RUU KCPN). Naskah akademik RUU KCPN ini diketahui telah dipersiapkan Departemen Pertahanan sejak Maret 2003. Naskah tersebut juga telah dilengkapi dengan batang tubuh RUU-nya. Namun pada saat itu naskah RUU KCPN belum mendapat banyak tanggapan baik di parlemen maupun publik. Bahkan hingga berakhirnya masa tugas anggota DPR RI periode 1999-2004, draft RUU KCPN tidak jadi diusulkan oleh pemerintah untuk dibahas di DPR.

Kontroversi untuk menggolkan RUU Komponen Cadangan kembali mengemuka pada tahun 2006. Di sela-sela acara Forum Komunikasi Departemen Pertahanan di Universitas Pancasila, Kamis, 14 September 2006, Budi Susilo Soepandji, Dirjen Potensi Pertahanan (Pothan) Dephan, mengatakan bahwa untuk mempertahankan kedaulatan negara harus *total defense*, pertahanan semesta. TNI hanya sebagai komponen utama, harus dibantu oleh komponen cadangan, yang dilengkapi dengan latihan dasar kemiliteran (latsarmil) untuk membantu TNI dalam mengatasi ancaman non-tradisional, yang bersifat non-militeristik dan bertujuan agar pelatihan dasar bersifat kemiliteran tidak dilakukan secara sembarangan oleh kelompok-kelompok tertentu untuk tujuan tertentu.⁶

RUU KCPN kembali mendapat sorotan publik setelah pemerintah melalui Departemen Pertahanan (Dephan) mengumumkan draft Rancangan Undang-Undang (RUU) Komponen Cadangan Pertahanan Negara (RUU KCPN) pada 9 Oktober tahun 2006. Meski Dephan saat itu menggarisbawahi bahwa draft RUU tersebut masih dalam penggodokan di Dephan, yang artinya draft tersebut belum final dan masih mungkin untuk berubah.

Baru pada tahun 2008 naskah RUU KCPN ini kemudian dimasukkan ke dalam Program Legislasi Nasional Prioritas. Menanggapi naskah RUU KCPN yang beredar pada saat itu, sejumlah kalangan menilai bahwa naskah RUU ini memiliki banyak catatan dan tidak cukup jelas dalam mengatur beberapa hal

6. Detikcom, "Dephan Siapkan RUU Wajib Militer", 15 September 2005.

utamanya yang menyangkut hak-hak warga negara. Hal tersebut diantaranya adalah ketidakjelasan kedudukan hak asasi manusia bila ada sejumlah warga negara menolak untuk berperan serta. Alih-alih melindungi hak warga negara, naskah RUU KCPN malah mengandung ancaman pidana bagi warga negara yang menolak untuk ikut serta. Adapun alasan adanya penyusunan RUU KCPN dan pembentukan komponen cadangan adalah untuk mempertahankan kedaulatan negara yang sesuai dengan sistem *total defense* (pertahanan semesta). TNI yang merupakan komponen utama, harus dibantu oleh komponen cadangan, yang dilengkapi dengan latihan dasar kemiliteran (*latsarmil*) untuk membantu dalam mengatasi ancaman non-tradisional, yang bersifat non-militeristik. Pembentukan Komponen Cadangan juga bertujuan agar pelatihan dasar bersifat kemiliteran tidak dilakukan secara sembarangan oleh kelompok-kelompok tertentu untuk tujuan tertentu.⁷

Rencana pembentukan komponen cadangan melalui pengesahan RUU KCPN kemudian mendapatkan penolakan dari banyak kalangan. Penolakan terhadap RUU KCPN misalnya datang dari Ketua DPR RI Agung Laksono. Agung Laksono mengatakan untuk saat ini wajib militer belum saatnya diterapkan dan mengaku belum tahu detail wamil tersebut. Ia menduga, wamil yang dimaksud Dephan sifatnya mengimbau, bukan wajib. Kalau diwajibkan, pemerintah harus menyiapkan anggaran dan sistem.⁸ Anggota Komisi I DPR Happy Bone Zulkarnaen juga mempertanyakan urgensi

7. Imparsial, 2008, "Politik Hukum Pembentukan Komponen Cadangan Pertahanan Negara/ Wajib Militer (Kritik terhadap RUU KCPN)", dalam Detik.com, *Dephan Siapkan RUU Wajib Militer*, 15 September 2005.

8. Detikcom, "Ketua DPR: Wamil Belum Saatnya", 5 November 2007; Tempo Interaktif, "Ketua DPR Anggap Wajib Militer Belum Bisa Diterapkan", 5 November 2007.

dibuatnya aturan ini. Sebaiknya masalah pertahanan diprioritaskan pada pemenuhan kesejahteraan prajurit. Untuk membentuk komponen cadangan, anggaran yang dibutuhkan diperkirakan tidak sedikit.⁹

Yuddy Chrisnandi, yang juga anggota Komisi I DPR bahkan menyatakan pemerintah salah kaprah bila menerapkan RUU KCPN, kalau hanya untuk mengatasi separatisme atau pemberontakan dalam negeri, karena itu tugas kekuatan komponen utama (TNI). Ia menyerukan agar RUU ini dikaji lebih mendalam lagi, mengingat rencana tersebut akan membutuhkan biaya yang sangat besar, di saat anggaran pertahanan masih sangat terbatas.¹⁰

Dari kalangan aktivis partai politik, Sekretaris Jenderal Partai Persatuan Pembangunan (PPP) Irgan Chairul Mahfiz mengatakan, keinginan untuk membentuk komponen cadangan sebaiknya dijadikan alternatif terakhir. Persoalannya bukan saja dari sisi anggaran tidak mencukupi, tetapi juga pelibatan masyarakat sipil sebagai militer memang kurang tepat untuk kondisi Indonesia saat ini, dan tentu bukan menjadi keputusan yang bijak.¹¹

Pengamat militer CSIS Edy Prasetyono, menyoroti secara lebih prinsipil. Menurutnya komponen cadangan lebih baik digunakan untuk menghadapi ancaman eksternal.¹² Dari kalangan pegiat hak asasi manusia, Usman Hamid, Koordinator Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (Kontras), menilai wajib militer belum cocok diberlakukan di Indonesia. Ia lebih menekankan pada aspek pidana dan hak warga negara untuk menolak wajib militer.

9. *Tempo Interaktif*, "Warga Negara Berhak Tolak Wajib Militer", 10 November 2007.

10. *Antara News*, "Pemerintah Salah Kaprah Bila Terapkan RUU Cadangan", 2 November 2007.

11. *Kompas*, "Komponen Cadangan Belum Prioritas", 14 November 2007.

12. *Detikcom*, "Pengamat: Komponen Cadangan Sah-sah Saja, Asal?", 2 November 2007.

Jika ada warga negara yang menolak untuk ikut membela negara dengan mengangkat senjata, harus dilindungi. Wamil hanya bagi orang-orang yang secara sukarela mau. Mayoritas negara telah menghapus wamil meskipun tidak dihapus secara keseluruhan. Ia juga menambahkan sanksi pidana harus dihapus. Sanksi pidana ini diatur dalam pasal 42 ayat 1 RUU Komponen Cadangan yang disusun Dephan. Menurutnya, sanksi pidana jelas tidak boleh dan mutlak. Demikian pula dengan kebebasan orang berpikir, berkeyakinan menolak kekerasan, perang, angkat senjata, wajib dilindungi. Kalau dilarang, pemerintah bisa dianggap melanggar HAM.¹³ Hingga berakhirnya masa jabatan DPR RI masa bakti 2004 - 2009 RUU KCPN tidak juga disahkan. Naskah RUU KCPN dinilai tidak tepat untuk disahkan menjadi undang-undang terbukti dari banyaknya kalangan yang menyatakan penolakan.

Lebih lanjut, Pemerintah dan DPR akhirnya mengesahkan Rancangan Undang-undang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara (PSDN) sebagai undang-undang. Pengesahan tersebut sangat mengejutkan di tengah hiruk pikuk politik serta di ujung masa jabatan DPR Periode 2014-2019.

Pembahasan rancangan hukum usulan inisiatif pemerintah didasarkan pada Surat Presiden kepada DPR cq Komisi I tertanggal **17 Juli 2019** dan disahkan oleh DPR pada **26 September 2019**. Waktu pembahasan yang sangat singkat ini berdampak pada buruknya kualitas perundangan yang dihasilkan. Hal ini ditandai dengan adanya pengabaian atas perlindungan dan penghormatan

13. *Suara Pembaruan Daily*, "Dephan Siapkan RUU Atur Wajib Militer", 26 Februari 2007.

hak konstitusional warga negara. Substansi UU ini juga menyisakan berbagai persoalan dalam sektor pertahanan khususnya terkait dengan keterlibatan warga sipil sebagai komponen cadangan pertahanan negara.

Ruang lingkup pengaturan dalam UU PSDN ini sangat luas yakni mengatur empat hal yaitu komponen cadangan, komponen pendukung, bela negara dan mobilisasi dan demobilisasi. Tujuan pembentukan komponen cadangan juga sangat luas yakni ditujukan untuk menghadapi ancaman militer, ancaman non-militer dan ancaman Hibrida. Pelibatan warga sipil yang sudah menjadi komponen cadangan dalam menghadapi ancaman non militer dan/atau hibrida dapat menimbulkan masalah serius dalam tata kelola keamanan di Indonesia. UU ini melegalisasi suatu proses militerisasi sipil yang juga dapat digunakan untuk menghadapi kelompok-kelompok dalam masyarakat di negeri sendiri sehingga rentan memicu konflik horizontal.

Dalam sejarah Indonesia, proses militerisasi sipil oleh kekuasaan pernah digunakan oleh penguasa untuk mengamankan kekuasaan yang sering menimbulkan kekerasan dan pelanggaran hak asasi manusia. Sebelum jajak pendapat di Timor Timur 1999, penguasa menciptakan sejumlah kelompok Pamswakarsa atau lebih dikenal sebagai milisi. Sebelumnya, pada tahun 1998, kelompok-kelompok Pamswakarsa menghadapi demonstrasi besar mahasiswa yang menolak Sidang Istimewa. Di Aceh pada tahun 2003 hingga 2004, penguasa menciptakan banyak kelompok Pamswakarsa selama operasi darurat militer.

Pengesahan UU PSDN ini menimbulkan tanda tanya besar bagi publik. Mengapa di tengah komponen utama yakni TNI yang masih terbatas alat utama sistem persenjataannya dan

kesejahteraannya yang juga masih terbatas, negara memaksakan pembentukan komponen cadangan yang tentu akan menimbulkan beban baru dalam anggaran sektor pertahanan? Selain itu, bukankah pemerintah seharusnya fokus untuk menuntaskan agenda reformasi TNI yang masih menyisakan beberapa agenda yang harus dituntaskan ketimbang membentuk komponen cadangan pertahanan negara?

BAB III

UU PSDN DI TENGAH TRANSFORMASI MILITER DAN REFORMASI TNI

3.1 Hakikat Militer dan Komponen Cadangan

Militer sebagai kata sifat menunjuk pada sesuatu yang terkait dengan kekuatan bersenjata (*armed forces*) atau berkaitan dengan peperangan. Dalam konteks kenegaraan, militer adalah organ yang dibentuk untuk menjalankan fungsi pertahanan dan peperangan.¹⁴ Hakikat keberadaan militer dalam suatu negara ditujukan untuk menjaga keamanan negara dari ancaman eksternal (perang). Morgenthau menyatakan bahwa militer adalah *ultima ratio of state power*. Keberadaan militer ditujukan untuk menghadapi ancaman eksternal dan sebagai instrumen kekerasan (*coercive tool*) untuk menjaga kepentingan nasional di luar

14. Bryan A Garner at el (ed), *Black Law Dictionary*, Seventh edition, (st Paul : West Group, 1999) Hal 103 dan 107

negeri. Interpretasi ini kemudian berkembang menjadi functional imperative dari militer, suatu pemahaman mendasar mengenai militer/angkatan bersenjata, dan keunikan institusi mereka.¹⁵

Samuel Huntington (1993) menyatakan bahwa *raison d'être* militer adalah untuk melawan musuh dalam peperangan.¹⁶ Militer direkrut, dididik, dilatih dan dipersenjatai dengan fungsi utamanya adalah untuk menghadapi kemungkinan terjadinya ancaman militer dari negara lain. Tujuan keberadaan militer di berbagai dunia adalah untuk melawan musuh dalam peperangan.

Dengan fungsi dan tugas untuk menghadapi ancaman perang maka tiap-tiap negara di dunia menyiapkan kapasitas dan kapabilitas militer yang kuat dan modern. Di masa damai, militer dipersiapkan kemampuannya secara profesional dengan berbagai macam latihan dan pembangunan persenjataan yang modern.

Tugas dan fungsi utama militer untuk menghadapi perang tampak berjalan natural hingga masa Perang Dingin. Suasana Perang Dingin yang diliputi *arms race* mendorong militer di banyak negara untuk mengantisipasi kemungkinan konflik antar negara/ aliansi. Negara-negara berlomba-lomba memperkuat angkatan bersenjata dengan tujuan menciptakan *deterrence effect* terhadap musuh-musuhnya. Dengan demikian, peran militer benar-benar terfokus untuk menghadapi ancaman eksternal.¹⁷

15. Timothy Edmunds, "What Are Armed Forces For? The Changing Nature of Military Roles in Europe, International Affairs," *International Affairs* 82, no. 6 (November, 2006), hlm. 1059–1060.

16. Samuel Huntington, *New Contingencies, Old Roles*, Joint Forces Quarterly, 1993

17. Adapun peran-peran militer di luar peperangan seperti upaya nation building sudah terjadi. Namun, hal ini tidak dipandang signifikan karena gejolak ancaman eksternal yang begitu dahsyat pada masa Perang Dingin. Albrecht Schnabel dan Marc Krupanski, "Evolving Internal Roles of the Armed Forces: Lesson for Building Partner Capacity," *PRISM* 4, no. 4 (2014), hlm. 120–121.

Berakhirnya perang dingin dipercaya membentuk pemahaman baru mengenai ancaman, militer dan keamanan. Barry Buzan mengungkapkan berakhirnya perang dingin telah mengalihkan perhatian negara tidak lagi menjadi terpusat pada isu keamanan politik militer yang telah mendominasi selama lebih dari 40 tahun.¹⁸ Perubahan pada lingkungan strategis internasional menyebabkan berubahnya *defence review* (pembacaan lingkungan strategis) tiap-tiap negara. Banyak negara tidak lagi memandang bagaimana memenangkan suatu peperangan, namun lebih kepada bagaimana menjaga perdamaian dunia.¹⁹

Benjamin Miller mengelompokkan beberapa perluasan konsepsi ancaman, militer dan keamanan pasca perang dingin. *Pertama*, isu sumber ancaman (*origin of threats*) yang pada awalnya didominasi persaingan antar negara, kini mencakup sektor domestik, negara versus warga negara. *Kedua*, isu sifat ancaman (*nature of threats*), jika pada awalnya mengenai kapabilitas militer maka usai perang dingin mencakup sektor ekonomi, imigrasi, politik domestik, penyakit, dan lingkungan. *Ketiga*, respon terhadap ancaman (*the responses*), mulai dari aliansi militer hingga urusan demokratisasi dan pasar global. *Keempat*, isu tanggung jawab penyedia keamanan (*the responsibility for providing security*), bila pada awalnya didominasi negara maka usai perang dingin membuka

-
18. Barry Buzan, "Rethinking Security after the Cold War" (Cooperation and Conflict 32, no. 1, 1997), hlm. 6-9.
 19. James R. Ayers, Military Operation Other Than War In the New World Order: An Analysis of Joint Doctrine for The Coming Era, Graduate Research Paper in Air Force Institute of Technology (Ohio: Wright-Patterson Air Force Base, 1996), hlm.10. Penting untuk dipahami, bahwa pemahaman terkait OMSP ini merupakan evolusi dari definisi Low Intensity Conflict (LIC) dalam doktrin militer AS yang pertama kali digunakan pada pemerintahan Ronald Reagan. LIC sendiri didefinisikan sebagai "political-military confrontation between contending states or groups below conventional war and above the routine, peaceful competition among states".

opsi pelibatan institusi internasional dan intervensi multilateral dalam penyediaan rasa aman. Terakhir, isu nilai utama (*core values*), jika pada awalnya adalah seputar kemerdekaan, integritas teritorial, kedaulatan maka pasca perang dingin memunculkan beberapa konsepsi baru seperti HAM, kesejahteraan ekonomi dan proteksi lingkungan.²⁰

Dengan kata lain, topik keamanan tidak lagi hanya berada dalam tataran *state security* (keamanan negara), tetapi juga mencakup hingga *human security* (keamanan insani). Perubahan ancaman yang dihadapi negara pasca perang dingin berdampak pada gelaran operasi militer. Dengan dasar untuk mengatasi situasi krisis perdamaian itu, fungsi militer kemudian juga dilibatkan untuk tugas-tugas operasi militer selain perang (OMSP) yang utamanya adalah untuk misi perdamaian (*peacekeeping forces*).

Meski perubahan dinamika keamanan global itu memberi ruang bagi militer dalam tugas OMSP tetap saja tugas utama militer sejatinya adalah untuk perang. Keterlibatan militer dalam operasi kemanusiaan ataupun berbagai bentuk kegiatan sipil dapat saja dilakukan, namun bukan berarti militer dipersiapkan, diatur atau dilatih untuk kepentingan non-peperangan.²¹ Implikasinya, perlu ada pengaturan terhadap tugas OMSP yang bersifat terbatas, sementara, dan diatur dalam suatu kerangka yang ketat.

Albrecht Schnabel dan *Marc Krupanski* (2012) menyatakan bahwa peran militer dalam konteks OMSP ke dalam negeri yakni terkait dengan tugas perbantuan militer kepada pemerintahan

20. Miller, "The Concept of Security," *Journal of Strategic Studies* vol. 24, (2001), hlm. 18–23

21. Huntington, Samuel, *New Contingencies, Old Roles*, Joint Forces Quarterly, 1993.

perlu ditempatkan sebagai respon terhadap beberapa situasi yang terbatas. Yang dimaksud dengan situasi terbatas adalah ketika terdapat keterbatasan instansi sipil dalam menghadapi situasi tersebut karena situasi tersebut sangat jarang muncul, membutuhkan biaya yang begitu besar untuk mempersiapkan kapabilitas instansi sipil dalam menghadapinya, dan kapabilitas ini telah dimiliki oleh kekuatan militer. Oleh karena itu, peran OMSP ke dalam negeri perlu ditujukan sebagai bantuan terhadap instansi sipil sebagai pilihan yang terakhir (last resort), di bawah otoritas sipil yang bertanggung jawab, dan hanya dibatasi dalam hal penguatan kapabilitas dan kapasitas yang dibutuhkan.²²

Pengeralan militer dalam OMSP pada derajat tertentu perlu diperhatikan pula konteks dan proporsi pelibatannya. Pada satu sisi, pelibatan yang tidak proporsional dan tidak kontekstual berbahaya bagi profesionalisme militer itu sendiri karena bisa memecah konsentrasi, pengaturan, pelatihan, dan persiapan militer terhadap pelaksanaan peran utamanya, yaitu menghadapi perang.²³ Di sisi lain, pelibatan yang berlebihan juga bisa memicu bentuk-bentuk intervensi militer di ranah sipil yang mana hal ini bisa menjadi preseden buruk bagi kehidupan demokrasi maupun profesionalisme militer itu sendiri.²⁴

Dalam konteks hakikat dan fungsi militer itu maka pembentukan komponen cadangan sebagaimana di atur dalam undang-undang PSDN harusnya hanya terbatas difungsikan

22. Schnabel, Albrecht and Marc Krupanski, *Mapping Evolving Internal Roles of The Armed Forces*, Geneva: DCAF, 2012.

23. Samuel Huntington, *New Contingencies, Old Roles*, *Joint Forces Quarterly*, 1993.

24. Dewi Fortuna Anwar, *Demokrasi, Keamanan dan Peranan Militer*, dalam *Ikrar Nusa Bhakti, Dinamika Pemikiran Internal tentang Peran dan Fungsi TNI di era Transisi Demokrasi (Laporan Penelitian)*, Jakarta: Pusat Penelitian Politik LIPI, 2001)

untuk membantu militer di dalam menghadapi ancaman militer (perang). Pengaturan fungsi dan tugas komponen cadangan untuk menghadapi ancaman hybrida sebagaimana di atur dalam Pasal 29 UU PSDN kurang tepat. Penjelasan ancaman non-militer dalam Pasal 4 UU PSDN juga tidak di perlukan. Semestinya UU PSDN fokus untuk mengatur tugas komponen cadangan untuk menghadapi ancaman militer (perang). Sehingga penjelasan dan pengaturan ancaman non-militer dan ancaman hybrida tidak perlu diatur dalam UU PSDN.

3.2 Reformasi Sektor Keamanan dan Problem Komponen Cadangan

Setiap negara atau pemerintah pasti berusaha sebisa mungkin untuk melindungi keberadaan negaranya dari berbagai ancaman. Sebagai antisipasinya, banyak pemerintahan di dunia ini membentuk badan-badan atau lembaga penyedia keamanan seperti militer, kepolisian, intelijen dan lain-lain. Badan-badan ini kemudian diberikan kewenangan penggunaan kekerasan (*legitimate violence*) untuk mengeliminasi atau menghadapi ancaman. Sudah tentu hasil yang diharapkan adalah terjaminnya keamanan segenap bangsa dan negara.

Namun demikian, pemberian kewenangan kekerasan kepada badan-badan penyedia keamanan tidak selamanya berdampak positif. Mengingat pandangan terhadap ancaman sangat dipengaruhi oleh persepsi pemerintah, maka selalu terdapat potensi bias pandangan yang justru menempatkan warga

negara atau bahkan tatanan negara sebagai ancaman. Padahal, hakikat keberadaan layanan keamanan seharusnya mampu melindungi segenap bangsa dan negara, termasuk warga negara –dan bukan menempatkannya sebagai ancaman.²⁵ Potensi bias pandangan ini kerap terjadi pada negara-negara otoriter dimana kekuasaan (*power*) terpusat semata pada ranah eksekutif/kepala pemerintahan seperti Indonesia pada era orde baru.

Potensi bias itu juga kerap terjadi di negara-negara yang baru menjalani proses demokrasi. Dalam praktiknya, negara (pemerintah) terkadang menjadi sumber ancaman keamanan warga negara. Atas Nama keamanan, warga negara dikorbankan. Keamanan acapkali dipakai untuk memberi justifikasi atas kebijakan-kebijakan dan semua tindakan yang dilakukan oleh negara. Dengan atas nama keamanan, negara menyalahgunakan kekuasaannya (*abuse of power*), sehingga memposisikan masyarakat dalam kondisi yang terhimpit. Maraknya kasus-kasus pelanggaran HAM dan tindakan berlebihan aparat terhadap warga negaranya menimbulkan pertanyaan terhadap peran negara dalam menjaga keamanan.

Selain itu, penyalahgunaan kewenangan oleh rezim dalam mengendalikan keamanan juga terlihat dari penggunaan milisi-milisi atau pamswakarsa di dalam menghadapi masyarakat nya

25. Tulisan dari Ministerial Review Commission on Intelligence South Africa menjelaskan bahwa pada dasarnya seluruh pelayanan keamanan pada negara demokratis menimbulkan paradoks politik. Hal ini diperparah dengan kewenangan intelijen yang sarat dengan unsur kerhasiaan. Lihat pada Ministerial Review Commission on Intelligence, *Intelligence in a Constitutional Democracy: Final Report to the Minister for Intelligence Services*, <http://www.lse.ac.uk/internationalDevelopment/research/crisisStates/download/others/ReviewCommSept08.pdf>.

sendiri khususnya yang berada di dalam wilayah konflik atau di luar daerah konflik. Dalam sejarah Indonesia, proses militerisasi sipil oleh kekuasaan pernah digunakan oleh penguasa untuk mengamankan kepentingan kekuasaan yang sering menimbulkan kekerasan dan pelanggaran hak asasi manusia. Pada saat sebelum jajak pendapat di Timor Timur 1999, kekuasaan menciptakan sejumlah kelompok Pamswakarsa atau lebih dikenal sebagai milisi. Sebelumnya, pada tahun 1998, kelompok-kelompok Pamswakarsa menghadapi demonstrasi besar mahasiswa yang menolak Sidang Istimewa.

Untuk menghindari potensi negatif terjadinya penyalahgunaan kekuasaan dalam sektor keamanan ini, maka negara-negara (utamanya negara demokrasi) berupaya membangun sebuah peraturan yang komprehensif, mekanisme pengawasan yang efektif, perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM), mencegah penyalahgunaan kewenangan pelayanan keamanan dan memastikan bahwa pengelolaan keamanan berada di bawah peraturan dan sistem yang sah, transparan, akuntabel dan demokratis. Keseluruhan pokok tersebut kemudian dirangkum di dalam suatu konsep yang dikenal dengan *security sector reform* (SSR).

Konsep SSR sendiri dapat dipahami sebagai suatu transformasi sistem keamanan yang mencakup pengaturan terhadap peran, tanggung jawab serta tindakan seluruh aktor-aktor keamanan (militer, polisi, intelijen dan lainnya). SSR menekankan bahwa seluruh hal tersebut perlu diatur ke dalam suatu sistem yang

beriringan dengan prinsip-prinsip demokratis dan pemerintahan yang baik (*good governance*) agar kerangka sistem keamanan pada sebuah negara dapat berjalan dengan baik.²⁶

Proses reformasi sektor keamanan khususnya reformasi militer dilakukan di negara-negara pasca otoritarian yakni di negara-negara yang sedang menjalani proses transisi demokrasi. Proses reformasi itu dilakukan mengingat pada negara-negara otoriter, militer memainkan peranan politik yang sangat dominan baik sebagai penguasa langsung maupun sebagai penopang kekuasaan pemimpin sipil yang otoriter. Militer dipandang tidak saja sebagai kekuatan pertahanan untuk menjaga kedaulatan dan menghadapi ancaman dari luar, tetapi juga sebagai kekuatan utama untuk menjamin keamanan dalam negeri dari berbagai ancaman yang dihadapi pemerintah,²⁷ serta terlibat dalam kehidupan politik praktis. Hal ini telah menjadikan peranan militer menjadi sangat luas dan dominan, dimana sejatinya peran militer sendiri telah kehilangan *credo*-nya.

Perubahan tata sistem politik yang otoriter menjadi sistem demokrasi yang terjadi di banyak negara khususnya pasca perang dingin, kemudian menuntut militer untuk menjadi profesional. Militer diharapkan kembali melaksanakan tugas dan fungsinya untuk menjaga pertahanan negara saja dan meninggalkan tataran politik. Meski demikian, bukan perkara mudah untuk merubah dominasi suatu organisasi yang memiliki kekuatan dan pengaruh besar pada pemerintahan. Sehingga gagal atau berhasilnya reformasi militer

26. Organization For Economic Cooperation and Development (OECD), *Security System Reform and Governance*, OECD, 2005, hal. 20.

27. Dewi Fortuna Anwar, "Demokrasi, Keamanan dan Peranan Militer", dalam Ikrar Nusa Bhakti, *Dinamika Internal tentang Peran dan Fungsi TNI*, Jakarta, P2P-LIPI, 2001, hal.19-20.

tentu akan memberikan dampak besar bagi kesuksesan reformasi sektor keamanan secara khusus dan konsolidasi demokrasi secara umum.

Dalam konteks Indonesia, Reformasi Sektor Keamanan (RSK) merupakan suatu komponen penting dalam gelombang reformasi politik di tanah air sejak 1998. RSK adalah tindak lanjut dari tuntutan mahasiswa dan kelompok-kelompok sipil lainnya di tanah air yang menghendaki aktor-aktor di bidang keamanan seperti TNI, Polri dan intelijen menjadi institusi profesional. Esensi dari reformasi sektor keamanan tersebut adalah transformasi struktur, legislasi dan budaya dari institusi yang tertutup dan penuh kerahasiaan menjadi suatu institusi yang transparan dan bertanggungjawab.²⁸

Harus diakui bahwa desakan untuk melakukan reformasi sektor keamanan khususnya reformasi militer di beberapa negara sangat dipengaruhi oleh perubahan dinamika politik global serta perkembangan dinamika politik nasional. Begitu Pula di Indonesia, pasangsurutjalannya reformasi militer sangat dipengaruhi hentakan gelombang demokratisasi yang menghempas negara-negara dunia ketiga, arus deras globalisasi, perkembangan internasional tentang isu-isu penegakan HAM. Dalam konteks nasional, kontestasi-kontestasi yang terjadi dalam pergolakan politik kekuasaan sangat mempengaruhi dinamika jalannya reformasi TNI.

Dalam perjalanannya, proses reformasi militer memang telah menghasilkan capaian-capaian positif. Pencabutan doktrin

28. Beni Sukadis, Almanak Reformasi Sektor Keamanan 2007, DCAF, 2007, hal 1

Dwi Fungsi ABRI (kini TNI) yang diikuti dengan larangan bagi TNI untuk terlibat dalam politik praktis adalah salah satu capaian positif dari perjalanan reformasi militer. Hal itu menjadi hawa segar bagi kehidupan politik di masa reformasi. Dinamika politik di Indonesia di masa kini tidak lagi didominasi militer sebagaimana pernah dialami pada masa orde baru (Orba). Di masa dulu militer adalah politik dan politik adalah militer, konsekuensinya seluruh pranata politik lumpuh karena dominasi militer yang menjadi instrumen efektif bagi kelangngan rezim Soeharto.

Meski reformasi militer sudah menghasilkan beberapa capaian positif di masa kini, namun pekerjaan rumah untuk menata militer dalam kehidupan politik yang demokratik belumlah selesai. Masih terdapat beberapa agenda krusial reformasi militer yang hingga kini belum tuntas, semisal agenda reformasi peradilan militer dan agenda restrukturisasi komando teritorial (Koter) serta agenda agenda lainnya.

Secara hukum, landasan utama proses reformasi TNI dalam konteks reformasi sektor keamanan dituangkan dalam ketetapan MPR tahun 2000. Dapat disebutkan bahwa TAP MPR No.VI/2000 tentang pemisahan TNI dan Polri dan Tap MPR No. VII/2000 tentang peran TNI dan Polri, merupakan landasan hukum utama agar kedua aktor keamanan tersebut untuk berperan menjaga keamanan dengan fungsi yang berbeda. Kedua landasan hukum ini makin menguatkan bahwa kedua institusi yakni TNI dan Polri memiliki wewenang dan tugas yang berbeda.

Dalam konstitusi, Prinsip dasar tentang politik keamanan tertuang Pada Bab XII Pasal 30 UUD 1945. Pasal 30 amandemen menyebutkan bahwa :

1. *Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara.*
2. *Usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, dan rakyat, sebagai kekuatan pendukung.*
3. *Tentara Nasional Indonesia terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara sebagai alat negara bertugas mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara.*
4. *Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum.*
5. *Susunan dan kedudukan Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, hubungan kewenangan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia di dalam menjalankan tugasnya, syarat-syarat keikutsertaan warga negara dalam usaha pertahanan dan keamanan negara, serta hal-hal yang terkait dengan pertahanan dan keamanan diatur dengan undang-undang.*

Dalam tataran yang lebih operasional, pemerintah telah memiliki beberapa peraturan perundang-undangan di bidang pertahanan dan keamanan yakni UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI, UU No. 2 Tahun 2002 tentang Polri, UU No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen sebagai basis dasar legal dalam memperkuat sistem keamanan. Harus diakui terbentuknya beberapa aturan tersebut merupakan capaian positif dari reformasi sektor keamanan, terlepas beberapa catatan-catatan pada undang-undang tersebut.

Dalam konteks itu, luasnya ruang lingkup bentuk ancaman dalam UU PSDN ini yang meliputi ketiga jenis ancaman (militer, non-militer, hybrida) dengan bentuk ancaman berwujud ancaman agresi, terorisme, komunisme, separatisme, pemberontakan bersenjata, bencana alam, kerusakan lingkungan, pelanggaran wilayah perbatasan, perompakan dan pencurian sumber daya alam, wabah penyakit, peredaran dan penyalahgunaan narkoba, serangan siber, serangan nuklir, serangan biologi, serangan kimia atau wujud ancaman yang membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah NKRI, dan keselamatan segenap bangsa (Pasal 4 ayat 3) akan menimbulkan kerumitan dalam tata kelola sektor keamanan dan membuka ruang potensi penyalahgunaan kekuasaan dalam mengendalikan keamanan. Hal ini akan menjadi masalah baru dalam proses reformasi sektor keamanan yang masih berjalan.

Lebih dari itu, penggunaan komponen cadangan untuk tujuan di luar perang berpotensi menimbulkan terjadinya konflik horizontal di masyarakat. Di masa lalu, kehadiran milisi-milisi di Timor Leste dan juga pembentukan Pamswakarsa pada 1998 telah

menjadi masalah dalam konflik yang terjadi. Tidak jarang para milisi itu terlibat dalam kasus pelanggaran HAM sebagaimana pernah terjadi di Timor Leste.

Sifat Terpusat Pertahanan dan Masalah Anggaran Komponen Cadangan

Pada prinsipnya pengelolaan fungsi pertahanan bersifat terpusat. Hampir di seluruh negara-negara di dunia, baik negara-negara yang berbentuk federal maupun berbentuk kesatuan, fungsi pertahanan tidak diserahkan ke negara-negara federal ataupun ke daerah yang telah diberi otonomi. Di Indonesia, bidang pertahanan negara merupakan salah satu bidang pemerintahan pusat yang kewenangan pengelolaannya tetap berada ditangan pemerintah pusat sebagaimana ditegaskan dalam Konstitusi, UU Pertahanan Negara, UU TNI dan UU Pemerintahan daerah. Untuk menjalankan bidang pertahanan tersebut, pemerintah memiliki beberapa perangkat untuk mengelolanya, yakni Departemen Pertahanan selaku pembantu Presiden dalam menyelenggarakan fungsi pertahanan, TNI selaku komponen utama pertahanan Negara dan Presiden sendiri selaku pimpinan tertinggi di pemerintahan.

Dalam konstitusi, sifat terpusat pengendalian bidang pertahanan terlihat dalam Pasal 10 UUD 1945 yang menyebutkan bahwa Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas angkatan darat, angkatan laut dan angkatan udara. Dalam UU Pertahanan Negara, sifat terpusat diatur dalam Pasal 13 Ayat (1), yang menyebutkan bahwa Presiden berwenang dan bertanggungjawab

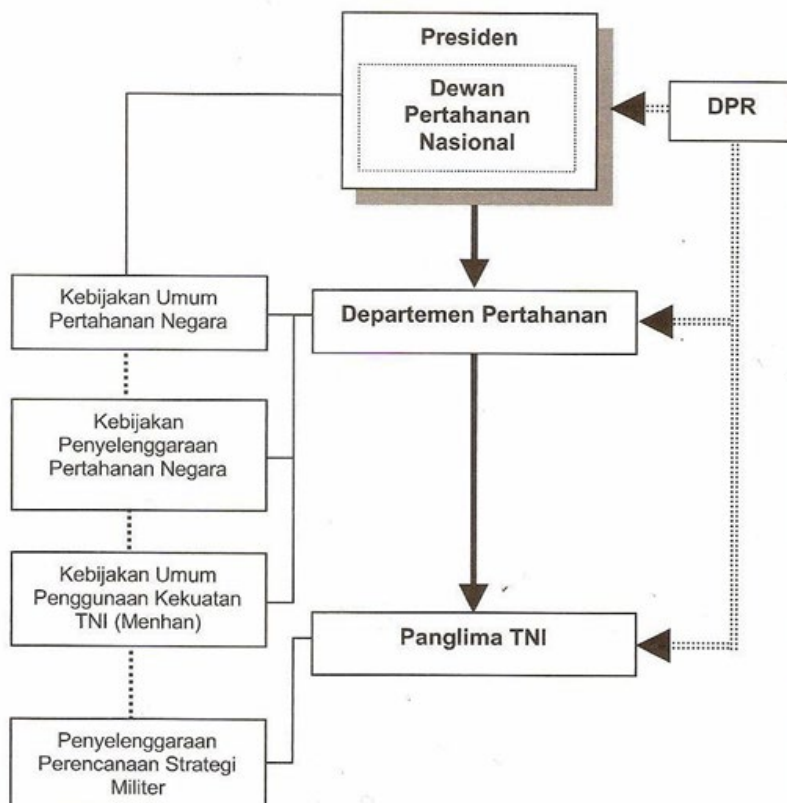
dalam pengelolaan sistem pertahanan negara. Lebih khusus lagi, dalam UU Pertahanan negara sifat terpusat terlihat dalam hal pengerahan kekuatan TNI, di mana Presiden berwenang dan bertanggungjawab atas pengerahan kekuatan TNI (Pasal 14 Ayat (1) UU 3 Tahun 2002).

Dalam UU TNI No 34 Tahun 2004 penegasan sifat terpusat juga terlihat dari kedudukan TNI yang berada di bawah Presiden, dalam hal pengerahan dan penggunaan kekuatan militer (Pasal 3 jo. Pasal 17 jo. Pasal 18); bentuk serta struktur organisasi sebagaimana ditegaskan pada Pasal 12 -16 UU TNI. Lebih lanjut, UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mempertegas bahwa urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah (pemerintah pusat) meliputi; politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional dan agama (Pasal 10 Ayat (1)).

Sementara itu, mengacu kepada UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI, kedudukan TNI dalam pengerahan dan penggunaan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden (Pasal 3 Ayat (1)). Sedangkan dalam hal kebijakan dan strategi pertahanan serta dukungan administrasi, TNI dibawah koordinasi departemen pertahanan (Pasal 3 Ayat (2) UU 34 Tahun 2004). Untuk lebih jelasnya lihat gambar tatanan penyelenggaraan pertahanan negara di bawah ini.²⁹

29. Tim Propatria, *Reformasi Sektor Keamanan Indonesia*, Propatria 2024

Gambar IV.1 Bagan penyelenggaraan pertahanan negara



Selain itu, prinsip sentralitas dalam bidang pertahanan sesungguhnya tidak hanya berkaitan dengan hal-hal diatas, tetapi juga mengharuskan adanya pengalokasian anggaran untuk militer yang dilakukan secara terpusat melalui APBN. Sifat sentralitas dalam pengalokasian anggaran untuk militer ditegaskan dalam UU Pertahanan Negara dan UU TNI. Dalam UU No. 3 Tahun 2002

disebutkan bahwa pertahanan negara dibiayai dari APBN (Pasal 25 Ayat (1)). Sedangkan dalam UU TNI ditegaskan beberapa pasal yang mensyaratkan penganggaran terpusat untuk TNI. Pasal 66 menyatakan bahwa: (1) TNI dibiayai dari anggaran pertahanan negara yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara; (2) Keperluan anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat 1 diajukan oleh Departemen Pertahanan. Sedangkan dalam Pasal 67 Ayat (2) disebutkan bahwa dalam hal pemenuhan dukungan anggaran operasi militer yang bersifat mendesak, Panglima mengajukan anggaran kepada menteri Pertahanan untuk dibiayai dari anggaran Kontinjensi yang bersumber dari APBN. Dukungan tersebut dimintakan persetujuan oleh Menteri Pertahanan kepada Dewan Perwakilan rakyat. Dengan demikian, prinsip sentralitas tidak memberi kemungkinan secara langsung bagi TNI untuk mendapatkan anggaran di luar APBN (*non-budgeter*).

Esensi kontrol dan kendali terpusat tersebut sesungguhnya memiliki fungsi untuk membangun dan mengarahkan pembangunan kekuatan pertahanan yang terukur, efektif dan efisien. Sebab, jika fungsi pertahanan didesentralisasikan maka dapat mempersulit negara untuk membangun kesatuan sistem pertahanan negara yang terintegrasi. Dengan demikian, sifat sentralitas dalam pengelolaan anggaran tidak hanya berfungsi untuk mengawasi efektivitas penggunaan anggaran untuk militer, tetapi juga berfungsi untuk mengontrol tindakan TNI dan mengontrol pengembangan sistem pertahanan.

Dalam konteks itu, pengaturan anggaran untuk komponen cadangan melalui mekanisme anggaran daerah dan anggaran lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 75 UU PSDN

merupakan sesuatu yang keliru dan menyalahi undang-undang. Sebagai komponen cadangan yang tugasnya membantu komponen utama untuk menghadapi perang maka anggaran untuk komponen cadangan semestinya hanya diperbolehkan alokasinya melalui APBN.

3.3 Komponen Cadangan dan Sistem Pertahanan Negara

Dalam Konstitusi Indonesia, kekuatan rakyat dalam usaha pertahanan dan keamanan negara secara istilah disebut sebagai kekuatan pendukung bukan sebagai kekuatan cadangan. Dalam usaha pertahanan dan keamanan itu warga negara diakui hak dan kewajibannya oleh Konstitusi sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 30 UUD 1945. Dengan demikian, Konstitusi Indonesia mewajibkan adanya keseimbangan antara hak dan kewajiban bagi warga negara yang dilibatkan dalam usaha pertahanan dan keamanan.

Komponen cadangan secara istilah baru dikenal setelah pemerintah mengesahkan UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara yang menyebutkan bahwa komponen cadangan adalah sumber daya nasional yang telah disiapkan untuk dikerahkan melalui mobilisasi guna memperbesar dan memperkuat kekuatan dan kemampuan komponen utama. Pembentukan komponen cadangan ditujukan untuk memperkuat pertahanan negara.

Berdasarkan UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara yang dimaksud dengan 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. Fungsi pertahanan negara ditujukan untuk menghadapi ancaman militer dan ancaman nonmiliter. Untuk menghadapi ancaman militer TNI merupakan komponen utama, didukung oleh komponen cadangan dan komponen pendukung. Sedangkan untuk menghadapi ancaman nonmiliter menempatkan lembaga pemerintahan di luar bidang pertahanan sebagai unsur utama (Pasal 7 UU No. 3 Tahun 2002).

Dalam bingkai pertahanan negara tersebut maka dapat dikatakan bahwa pembentukan komponen cadangan yang dibuat kementerian pertahanan seharusnya ditujukan untuk kepentingan membantu komponen utama yakni TNI dalam pertahanan negara dalam rangka menghadapi ancaman militer atau kemungkinan perang dengan negara lain. Sedangkan untuk menghadapi ancaman non-militer, kementerian pertahanan tidak tepat untuk membentuk komponen cadangan, karena komponen utama menghadapi ancaman non militer adalah lembaga di luar bidang pertahanan sebagaimana dimaksud Pasal 7 undang-undang pertahanan negara. Pembentukan komponen cadangan untuk menghadapi ancaman non militer adalah sesuatu yang menyalahi dari prinsip dan hakikat dibentuknya militer itu sendiri. Secara prinsip, di dalam kehidupan negara demokrasi, hakikat dibentuknya militer adalah dipersiapkan untuk perang. Di beberapa negara yang memiliki komponen cadangan ataupun wajib militer sebagian besar tugasnya adalah untuk menghadapi ancaman militer dari negara lain (perang). Walaupun ada tugas lain di luar perang maka kondisinya harus dalam keadaan status darurat keamanan (*state emergency*).

Dalam konteks itu, pengaturan fungsi dan tugas komponen cadangan untuk menghadapi ancaman hibrida sebagaimana diatur dalam Pasal 29 UU PSDN kurang tepat. Penjelasan ancaman

non-militer dalam Pasal 4 UU PSDN juga tidak diperlukan. Semestinya UU PSDN fokus untuk mengatur tugas komponen cadangan untuk menghadapi ancaman militer (perang). Sehingga penjelasan dan pengaturan ancaman non-militer dan ancaman hibrida tidak perlu diatur dalam UU PSDN.

Dalam dekade kekinian, konflik yang berkembang pasca perang dingin juga lebih banyak menunjukkan konflik yang terjadi di dalam negara (*intra state conflict*) ketimbang konflik antar negara (*inter state conflict*). Dalam kecenderungan seperti ini, peran tentara, kepolisian dan intelijen yang profesional tentu menjadi prioritas utama ketimbang membentuk komponen cadangan atau wajib militer. Menjamin keadilan politik, keadilan ekonomi dan keadilan hukum tentunya juga menjadi pekerjaan rumah yang lebih penting diwujudkan dalam meminimalisasi terjadinya konflik dalam negara.

Lebih dari itu, perkembangan pembentukan pranata dan mekanisme hukum internasional beserta peradilannya dan juga pembangunan kawasan regional seperti ASEAN Community di Asia Tenggara tentu akan berpengaruh kepada semakin kecilnya penggunaan metode perang dalam menyelesaikan sengketa antar negara. Konflik-konflik antar negara kecenderungannya kemudian diselesaikan dengan cara diplomasi, dialog atau melalui jalan mekanisme hukum internasional.

Kebutuhan pemerintah untuk membangun kekuatan pertahanannya seharusnya ditujukan untuk penguatan alat utama sistem persenjataannya (alutsista) dan menjamin kesejahteraan prajuritnya. Sebagaimana diketahui, kekuatan alutsista kita saat ini masih jauh dari ideal. Dari data buku postur pertahanan negara

yang diterbitkan kementerian pertahanan kekuatan alutsista kita yang layak pakai hanya lima puluh sampai enam puluh persen. Dalam konteks itu, sebaiknya pemerintah bisa lebih efektif dan efisien di dalam mengalokasikan anggaran sektor pertahanan yang sangat terbatas itu untuk memperkuat alutsista dan meningkatkan kesejahteraan prajurit.

3.4 Profesionalisme TNI dan Problem Komponen Cadangan

Meski anggaran pertahanan mengalami peningkatan dari tahun ke tahun, namun demikian secara nyata pembangunan alutsista di Indonesia masih jauh dari yang diharapkan. Pembangunan alutsista masih dalam kondisi yang memprihatinkan mengingat anggaran negara lebih banyak tersedot untuk biaya rutin dalam membiayai personil.

Berdasarkan data buku postur pertahanan negara, kekuatan alutsista TNI AL, TNI AU dan TNI AD baru memiliki kesiapan kurang lebih 50 persen saja dalam menjaga kedaulatan negara. Program *Minimum Essential Force* (MEF) yang dilakukan hingga 2024 belum mampu mencapai tahap yang ideal. Hal itu karena anggaran untuk pembelian alutsista sangat terbatas.

Selain itu, upaya untuk meningkatkan profesionalisme TNI merupakan hal penting dalam membangun kekuatan pertahanan. Sampai saat ini proses untuk menciptakan tentara yang profesional masih memiliki banyak kendala dan hambatan. Pelatihan untuk prajurit dalam kenyataannya masih sangat terbatas seperti pelatihan menembak dan keahlian lainnya. Salah satu persoalannya adalah karena anggaran yang terbatas.

Sebagai alat pertahanan negara, TNI bertugas pokok menjaga wilayah pertahanan Indonesia. Ini bukan pekerjaan mudah. Untuk melaksanakan tugas pokoknya itu, TNI membutuhkan kelengkapan alat utama sistem persenjataan (alutsista) yang memadai dan kapasitas sumber daya manusia yang profesional. Dengan beban tugas yang berat itu, wajar apabila profesionalisme TNI ditunjang dengan peningkatan kesejahteraan prajurit.

Selama ini penguatan sumber daya manusia terkait dengan kesejahteraan prajurit TNI masih minim. Terbatasnya rumah dinas anggota TNI adalah satu contoh dari permasalahan kesejahteraan prajurit. Keterbatasan rumah prajurit juga seringkali menimbulkan konflik rumah dinas prajurit. Dalam beberapa kasus, masalah kesejahteraan anggota TNI telah membuat mereka mencari sumber pendapatan lain di luar gaji mereka. Meski penguatan alutsista merupakan suatu kebutuhan, memberikan jaminan kesejahteraan bagi prajurit merupakan sebuah kewajiban yang harus dipenuhi negara, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 49 juncto Pasal 50 UU No. 34 Tahun 2004.

Dalam kondisi seperti itu seharusnya pemerintah perlu fokus dalam mengalokasikan anggaran pertahanan untuk peningkatan alutsista, peningkatan profesionalisme dan kesejahteraan prajurit dan bukan dengan mengeluarkan anggaran untuk kebutuhan lain yang urgensinya masih dipertanyakan seperti pembentukan komponen cadangan pertahanan negara.

3.5 Nasionalisme atau Fasisme

Pemerintah juga pernah menyatakan pembentukan komponen cadangan karena alasan bela negara dan nasionalisme. Dalam konteks kekinian, bela negara dan alasan nasionalisme sudah seharusnya tidak lagi ditafsirkan sempit yakni sebatas kewajiban latihan dasar kemiliteran yang cenderung bersifat w. Bela negara dan rasa cinta tanah air itu bisa diwujudkan dalam berbagai macam tindakan dan dilakukan secara sukarela oleh masyarakat.

Peran-peran masyarakat sipil dalam mengontrol kekuasaan ataupun dalam melakukan pengabdian sosial seperti membantu korban bencana alam juga wujud dari nasionalisme itu sendiri. Kelompok pegiat anti korupsi yang berhasil membongkar kasus korupsi juga merupakan perwujudan dari bela negara demi terciptanya pemerintahan yang bersih dan tidak korup, kelompok hak asasi manusia yang menyuarkan persoalan penyelesaian kasus pelanggaran HAM juga wujud dari bela negara.

Hati-hati dengan jargon “nasionalisme” sempit dan membabi buta karena akan bisa menjerumuskan kita dalam rezim Fasisme, sebagaimana pernah dialami pada masa suram Hitler di Jerman. Di banyak pandangan, salah satu kritik keras terhadap penolakan wajib militer adalah karena wamil mengandung nuansa Fasisme.

BAB IV

HAK ASASI MANUSIA, CONSCIENTIOUS OBJECTION DAN KOMPONEN CADANGAN

4.1 Conscientious Objection

Pengaturan Komponen Cadangan di dalam UU No. 23 Tahun 2019 tentang PSDN yang tidak memuat pasal yang mengatur pengecualian bagi mereka yang menolak penugasan militer berdasarkan agama atau keyakinannya (*conscientious objector*) merupakan pelanggaran terhadap hak asasi manusia, khususnya hak atas kebebasan berpikir, hati nurani, dan beragama atau berkeyakinan (*freedom of thought, conscience and religion*). Hak ini bersifat *non-derogable*, yang berarti bahwa hak tersebut tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun. Sebagaimana telah disinggung sebelumnya, *conscientious objection* merupakan

penolakan seseorang terhadap kewajiban militernya yang didasarkan pada agama atau keyakinannya (*religion, conscience, or belief*), sedangkan individunya disebut dengan istilah *conscientious objector* (CO).

Ketiadaan pasal yang mengatur pengecualian bagi *conscientious objector* di dalam UU No. 23 Tahun 2019 tentang PSDN tersebut merupakan pelanggaran atas Pasal 18 Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik yang melindungi hak atas kebebasan berpikir, hati nurani, dan berkeyakinan atau beragama. Sebagai negara yang telah meratifikasi kovenan tersebut dengan UU No. 12 Tahun 2005, Indonesia wajib memastikan adanya pasal yang mengatur pengecualian tersebut. Alih-alih mengakui HAM *conscientious objector*, undang-undang ini justru mengancam dengan sanksi pidana terhadap mereka (Pasal 77 ayat (1)).

Terkait dengan *conscientious objection*, Komisi Tinggi HAM Perserikatan Bangsa-Bangsa (*UN High Commission for Human Rights*) sebenarnya telah mengeluarkan resolusi mengenai penolakan terhadap wajib militer oleh seseorang melalui Resolusi 1998/77.³⁰ Penolakan tersebut merupakan hasil dari penafsiran Komisi HAM PBB yang merupakan bagian dari Pasal 18 ICCPR³¹ mengenai kebebasan untuk berpikir, hati Nurani, dan beragama (*freedom of thought, conscience and religion*). Dalam Komentar Umum (*General*

30. United Nations High Commission for Human Rights, *Conscientious Objection to Military Service*, (Commission on Human Rights Resolution 1998/77).

31. Peter Rowe, *The Impact of Human Rights...* Op.Cit, hal. 18 dalam footnote 61. Ketentuan dalam Pasal 18 ICCPR juga telah diadopsi oleh sejumlah instrument HAM regional seperti dalam Pasal 8 *African Charter on Human Rights and People's Rights*; Pasal 12 *American Convention of Human Rights* serta Pasal 9 *European Convention on Human Rights*.

Comment) Nomor 22 Paragraf 11 terkait Pasal 18 ICCPR oleh Komite HAM (*Human Rights Committee*)³² dinyatakan bahwa:³³

“The Covenant does not explicitly refer to a right to conscientious objection, but the Committee believes that such a right can be derived from article 18, inasmuch as the obligation to use lethal force may seriously conflict with the freedom of conscience and the right to manifest one’s religion or belief.”

Lebih dari itu, meski terkesan bahwa *conscientious objection* didasarkan oleh kepercayaan dan agama, namun ia juga melindungi hak individu dalam kebebasan nurani dan *non-believers*.³⁴

Resolusi 1998/77 Komisi HAM PBB tersebut menekankan agar negara harus mengambil setiap tindakan yang perlu untuk menahan diri (*to refrain*) dari pengecaman terhadap para CO serta menghukum kembali (*repeated punishment*) karena pengabaian melakukan wajib militer (*failure to perform military service*) serta mengingatkan tidak seorang pun dapat dihukum kembali terhadap suatu kejahatan dimana ia telah menerima hukuman atau dibebaskan

32. Harus diperhatikan bahwa Komite HAM (*Human Rights Committee*) merupakan badan yang dibentuk dalam rangka mengawasi kewajiban negara peserta ICCPR atau sering dikenal sebagai *treaty body*. Sedangkan Komisi HAM PBB *UN Commission for Human Rights* adalah organ PBB yang dibentuk dibawah *Economic, Social and Cultural Council* (ECOSOC) yang merupakan *principal organ* dari PBB. Dalam perjalanannya Komisi HAM PBB menjadi Dewan HAM PBB (*UN Human Rights Council*) Lihat Scott Davidson, *Hak Asasi Manusia* [Human Rights]. [Diterjemahkan oleh A. Hadyana Pudjaatmaka], (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1994).

33. General Comment No. 22: 30/07/93(48th Session): The Right to Freedom of Thought, Conscience and Religion (Art. 18) CCPR/ C/21/Rev.1/Add.4. para. 11.

34. Commission on Human Rights, “Civil and Political Rights, including the Question of Conscientious Objection to Military Service”, Report of the High Commissioner submitted pursuant to Commission Resolution 2000/34, E/CN. 4/2002/WP. 2 of March 14,2002, hal. 3, para. 9.

berdasarkan hukum dan hukum acara pidana dari masing-masing negara.³⁵ Negara baik dalam hukum nasional maupun praktiknya tidak diperbolehkan memperlakukan para CO berkaitan dengan persyaratan dan ketentuan wajib militer atau berkait dengan hak-hak ekonomi, sosial, budaya, sipil dan politik.³⁶

Sedangkan bagi negara-negara yang belum mengatur perihal *conscientious objection* namun memiliki peraturan perundang-undangan mengenai sistem wajib militer (*system of compulsory military service*), Resolusi 1998/77 Komisi HAM PBB merekomendasikan untuk memberikan CO dengan berbagai dinas pengganti (*alternative service*) wajib militer yang sesuai bagi pengguna *conscientious objection*, non-kombatan atau penduduk sipil dalam kepentingan publik (*public interest*) dan bukan sebagai dasar penghukuman (*punitive nature*).³⁷

Laporan Komisi HAM PBB No. E/CN.4/2002/WP pada 14 Maret 2002 terkait dengan persoalan *conscientious objection* mengambil contoh sejumlah yurisprudensi dari berbagai organisasi internasional maupun regional,³⁸ salah satunya yang paling maju dilakukan oleh Pengadilan HAM Eropa (*European Court of Human Rights*). Eropa merupakan memiliki preseden yang baik dari pengakuan terhadap hak CO sehingga bila terjadi sengketa antara negara dengan warga negara berkait penolakannya terhadap wajib militer, dapat digunakan mekanisme Pengadilan HAM Eropa.

35. United Nations High Commission for Human Rights, *Conscientious Objection...*, *Op.Cit.*, para. 5.

36. *Ibid.* para. 6.

37. *Ibid.* para. 4.

38. Commission on Human Rights, *Op.Cit.* hal. 6-9.

Tidak hanya itu, masalah *conscientious objection* telah menjadi hal yang serius sejak 40 tahun yang lalu di Eropa dengan dikeluarkannya Resolusi 337 (1967) tentang Hak *Conscientious Objection* dan Rekomendasi 487 yang kemudian diikuti dengan rekomendasi dengan Rekomendasi 816 (1977) oleh Majelis Parlemen Dewan Eropa (*Council of Europe Parliamentary Assembly*).³⁹ Rekomendasi itu menyatakan bahwa *conscientious objection* harus diartikan sebagai turunan (*deriving*) dari hak-hak fundamental individu yang diatur dalam peraturan perundang-undangan negara-negara yang demokratis sebagaimana dijamin oleh Pasal 9 Konvensi HAM Eropa (*European Convention on Human Rights*).⁴⁰

4.2 Perbandingan Negara Lain

Tiap tiap negara memiliki pengaturan dan konsep yang berbeda dalam pelibatan warga negara dalam pertahanan negara. Ada negara yang memiliki konsep wajib militer dan ada juga yang hanya sukarela dalam pelibatan warga negara dalam usaha pertahanan dan keamanan negara. Namun, ada juga negara yang tidak memiliki konsep keduanya, semuanya sangat tergantung

39. *Ibid.* para. 19.

40. *Ibid.* para.19. Pasal 9 Konvensi HAM Eropa:

1. Everyone has the right to freedom of thought, conscience and religion; this right includes freedom to change his religion or belief, and freedom, either alone or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief, in worship, teaching, practice and observance.

2. Freedom to manifest one's religion or beliefs shall be subject only to such limitations as are prescribed by law and are necessary in a democratic society in the interests of public safety, for the protection of public order, health or morals, or the protection of the rights and freedoms of others.

dari faktor sejarah, politik, ekonomi, sosial dan budaya masyarakat serta pandangan mereka pada perubahan dinamika geopolitik dan geostrategis.

Pada dekade kekinian, banyak negara yang dahulunya menerapkan wamil kini sudah menghapuskannya. Sebagian besar negara-negara di Uni Eropa dan juga Amerika Serikat telah menghapuskan konsep wajib militernya. Sebagian besar negara-negara Uni Eropa yang juga tergabung dalam OECD menilai bahwa wajib militer mengganggu roda ekonomi dan mengganggu tingkat produktivitas angkatan kerja karena adanya kewajiban untuk ikut latihan dasar kemiliteran kepada para pekerja.

Di era Globalisasi ini, negara-negara yang sudah menghapuskan wamil lebih menitikberatkan pentingnya penguatan teknologi dan tentara yang profesional sebagai faktor penentu kemenangan dalam peperangan. Apalagi di dalam menghadapi *asymmetric warfare* yang sedang berkembang, wajib militer melalui pelatihan dasar kemiliteran dinilai sudah tidak relevan lagi digunakan.

Konsep wajib militer maupun komponen cadangan dengan menjatuhkan sanksi pidana juga dinilai bertentangan dengan hak asasi manusia. Komisi Tinggi HAM PBB melalui resolusi 1998/77 telah mengeluarkan resolusi mengenai penolakan terhadap wajib militer oleh seseorang atas dasar keyakinan dan agamanya, karena menolak penyelesaian konflik dengan senjata (*conscientious objection*). Karenanya terdapat negara yang memberikan pilihan program pengabdian sosial sebagai pengganti wajib militer maupun komponen cadangan.

Terminologi Penggunaan istilah cadangan atau reserve sangat beragam, mencakup aspek komponen pertahanan negara yang luas maupun sempit. Negara seperti Amerika Serikat dan Inggris, misalnya, menggunakan istilah reserve untuk menyebut seluruh komponen cadangan pertahanan nasional masing-masing. Tetapi kedua negara tersebut masih membagi lagi national defense reserve mereka menjadi dua komponen: (1) *regular forces*; dan (2) *reserve forces*.

Nuansa perbedaannya adalah apabila *regular forces* terdiri dari tentara yang bekerja secara permanen, maka *reserve forces* terdiri dari tentara yang bekerja secara temporer dengan jangka waktu yang dinegosiasikan. Kanada menggunakan istilah *militia* untuk menyebut *reserve forces* mereka; sedangkan India dan Filipina menyebut *reserve forces* dengan istilah *paramilitary*. Penggunaan istilah yang berbeda ini memiliki alasan politis sesuai dengan dinamika politik keamanan yang terjadi di masing masing negara.

Di Amerika Serikat, saat ini tidak ada wajib militer di Amerika Serikat. Wajib militer terakhir kali diberlakukan oleh pemerintah federal Amerika Serikat pada saat Perang Dunia I (1914-1918), Perang Dunia II (1939-1945), Perang Korea (1950-1953), dan Perang Vietnam (1955-1975). Namun demikian, hingga kini setiap penduduk laki-laki Amerika Serikat yang berusia 18-25 mendaftarkan dirinya ke dalam *Selective Service System*. *Selective Service System* adalah lembaga independen yang bertanggung jawab untuk mendata personel militer potensial yang sewaktu-waktu dapat diaktivasi oleh Presiden dan Kongres AS ketika dibutuhkan dalam keadaan perang atau darurat nasional.

Amerika Serikat memiliki dua model komponen cadangannya pasca penghapusan program wajib militer yakni garda nasional (*national guard*) dan komponen cadangan (*reserved komponen*). Garda Nasional (*National Guard*) adalah bagian dari komponen cadangan (*reserve components*) dari Angkatan Darat (US Army) dan Angkatan Udara (US Air Force) Amerika Serikat. Garda Nasional AS merupakan gabungan dari anggota garda nasional yang berasal dari tiap-tiap negara bagian serta teritori AS seperti Guam, Kepulauan Virgin, Puerto Riko, dan Washington, DC.

Garda Nasional berada di bawah kendali ganda yakni pemerintah negara bagian serta pemerintah federal. Unit Garda Nasional dapat dimobilisasi untuk tugas aktif federal guna membantu angkatan bersenjata reguler dalam masa perang atau keadaan darurat nasional yang dideklarasikan oleh Kongres, Presiden, atau Menteri Pertahanan AS. Mereka juga dapat diaktifkan untuk diterjunkan di negara bagian masing-masing setelah adanya deklarasi keadaan darurat oleh gubernur negara bagian atau teritori tempat mereka bertugas. Sebagian besar anggota Garda Nasional AS memiliki pekerjaan sipil penuh waktu (*full-time*) sambil menjadi anggota Garda Nasional secara paruh waktu (*part-time*).

Sementara itu, komponen cadangan (*reserve components*) Angkatan Bersenjata Amerika Serikat adalah organisasi militer yang bertugas untuk membantu tentara aktif (penuh waktu) ketika diperlukan, di mana anggotanya pada umumnya melakukan tugas militer (*military duty*) minimal 39 hari dalam setahun. Komponen cadangan di AS dikenal dengan sebutan *The National Guard and Reserve*.

Tujuan dari komponen cadangan AS adalah untuk “menyediakan unit-unit terlatih dan orang-orang yang memenuhi syarat yang tersedia untuk tugas aktif dalam angkatan bersenjata, pada waktu perang atau keadaan darurat nasional.”⁴¹ Ada tujuh komponen cadangan militer AS yang dibagi menjadi dua kategori, yakni cadangan reguler (regular reserves) dan Garda Nasional (National Guard). Komponen cadangan militer AS yang termasuk ke dalam kategori cadangan reguler (regular reserves) adalah Komponen Cadangan Angkatan Darat (Army Reserve), Komponen Cadangan Angkatan Laut (Navy Reserve), Komponen Cadangan Korps Marinir (Marine Corps Reserve), Komponen Cadangan Angkatan Udara (Air Force Reserve), dan Komponen Cadangan Penjaga Pantai (Coast Guard Reserve). Sedangkan komponen cadangan militer AS yang tergabung ke dalam Garda Nasional yakni Garda Nasional Angkatan Darat (Army National Guard) dan Garda Nasional Udara (Air National Guard).

Dalam penerapan Komponen cadangan di Amerika Serikat, Kementerian Pertahanan AS menerapkan prinsip *conscientious objection* dalam praktiknya dan klasifikasi *conscientious objector* ke dalam sistemnya sendiri. Angkatan Laut, Korps Marinir, Angkatan Darat, Angkatan Udara, dan Penjaga Pantai (Coast Guard) AS masing-masing memiliki kebijakan mereka sendiri tentang *conscientious objection*.

Seseorang yang sudah terdaftar (enlisted) dapat mengajukan klasifikasi sebagai *conscientious objector* (1-A-O) untuk kemudian ditugaskan pada dua tahun tugas non-kombatan atau sipil

41. 10 U.S.C. § 10102, Title 10 of the United States Code

“yang berkontribusi pada pemeliharaan kesehatan, keselamatan, atau kepentingan nasional.”⁴² Ketika wajib militer diberlakukan (diaktivasi) dan komponen cadangan diperlukan di AS, setiap orang yang bergabung sebagai komponen cadangan diberikan waktu untuk memilih menjadi conscientious objector (1-A-O *conscientious objector*). Dan jika diterima, ia akan diberikan tugas non-kombatan atau sipil selama dua tahun. Dengan demikian tidak ada sanksi pidana kepada warga yang menolak untuk di aktifasi sebagai komponen cadangan dan mereka sudah menjalankan tugas non-kombatan atau sipil selama dua tahun (*alternative service*).

Berdasarkan perbandingan di negara lain tersebut, pengaturan Komponen Cadangan ataupun wajib militer selalu menghormati prinsip *conscientious objection* di dalam pengaturannya. Hal ini berbeda dengan di Indonesia yang tidak mengatur *conscientious objection* di dalam undang-undangnya. Lebih lanjut, dalam praktik komponen cadangan di dalam negara demokrasi yang diatur di negara lain, aturan tentang komponen cadangan juga hanya terbatas pada sumber daya manusia saja, tidak mengatur tentang sumber daya alam, sumber daya buatan dan sarana dan prasarana lain. Hal itu dipraktikkan oleh beberapa negara lain yang mengatur tentang komponen cadangan seperti di Filipina, Amerika Serikat dan lainnya.

Dalam konteks itu, pengaturan komponen cadangan dari unsur sumber daya alam, sumber daya buatan dan sarana dan prasarana lain sebagaimana diatur dalam Pasal 28 UU PSDN

42. 50 U.S.C. § 3806(j), Title 50 of the United States Code

sebaiknya tidak perlu diatur dalam UU PSDN. Di dalam Konstitusi, yang dimaksud kekuatan pendukung juga subyeknya hanya warga negara sebagaimana diatur dalam Pasal 30 UUD. Pengaturan Komponen cadangan dalam UU PSDN sebaiknya fokus mengatur sumber daya manusia (warga negara). Apalagi mekanisme dan verifikasi tentang sumber daya alam, sumber daya buatan dan sarana dan prasarana untuk menjadi komponen cadangan itu tidak diatur rinci dalam undang-undang PSDN sehingga dapat menimbulkan potensi penyalahgunaan wewenang.

Pengaturan yang tidak rinci itu akan membuka ruang terjadinya pengambilalihan sumber daya alam, sumber daya buatan dan sarana dan prasarana lain milik warga negara secara sewenang-wenang oleh negara.. Hal ini juga memiliki potensi konflik sumber daya alam dan konflik agraria antara negara dan masyarakat. Dalam praktik di Indonesia konflik pertanahan antara masyarakat vs militer, pernah dan masih terjadi di beberapa tempat, dan seringkali diawali dengan pengambilalihan tanah untuk alasan kepentingan pertahanan negara. Konflik seperti ini misalnya terjadi di Alas Tlogo, Pasuruan, Jawa Timur; Urutsewu, Kebumen, Jawa Tengah; dll.

BAB V

CATATAN KRITIS TERHADAP UU PSDN

DPR pada tanggal 26 September 2019 telah mengesahkan rancangan Undang-Undang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara menjadi undang-undang. UU PSDN ini dibahas secara singkat, yakni dibahas persis dipenghujung masa bakti DPR periode 2014-2019 dan disertai minimnya partisipasi publik dalam pembahasannya. Tidak heran apabila undang-undang ini mengandung banyak masalah di dalamnya. Secara prosedural, pengesahan UU PSDN ini cacat prosedural karena tidak mengikuti tata cara pembuatan perundang-undangan yang baik yang mengharuskan adanya ruang partisipasi publik. Secara substansi, UU PSDN ini juga mengandung banyak masalah, anantara lain adalah:

5.1 Masalah Ancaman dan Tujuan

Secara umum, UU PSDN ini membagi kategori ancaman menjadi 3 varian bentuk ancaman, yakni ancaman militer, ancaman non-militer dan ancaman hibrida (Pasal 4 Ayat (2)). Secara lebih khusus, penggunaan komponen cadangan digunakan untuk menghadapi ancaman militer dan ancaman hibrida (Pasal 6 Ayat (4) jo Pasal 29). Pelibatan komponen cadangan untuk menghadapi ancaman hibrida menimbulkan multitafsir karena tidak ada definisi dan penjelasan tentang ancaman hibrida dalam UU ini.

Dalam UU ini, jenis ancaman militer, non-militer dan hibrida meliputi ancaman yang berwujud agresi, terorisme, komunisme, separatisme, pemberontakan bersenjata, bencana alam, kerusakan lingkungan, pelanggaran wilayah perbatasan, perompakan dan pencurian sumber daya alam, wabah penyakit, peredaran dan penyalahgunaan narkoba, serangan siber, serangan nuklir, serangan biologi atau wujud ancaman yang membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah NKRI dan keselamatan bangsa (Pasal 4 Ayat (3)).

Pelibatan warga sipil yang sudah menjadi komponen cadangan dalam menghadapi ancaman militer dan/atau hibrida dapat menimbulkan masalah serius dalam tata kelola keamanan di Indonesia. UU ini melegalisasi suatu proses militerisasi sipil yang juga dapat digunakan untuk menghadapi kelompok-kelompok dalam masyarakat di negeri sendiri sehingga rentan memicu terjadinya konflik horizontal.

Dalam sejarah Indonesia, proses militerisasi sipil oleh penguasa pernah digunakan untuk mengamankan kekuasaan yang berdampak pada terjadinya kekerasan dan pelanggaran hak asasi manusia. Pada tahun 1998, kelompok-kelompok milisi sipil yang dikukuhkan dalam bentuk Pamswakarsa ditugaskan untuk menghadapi demonstrasi besar mahasiswa yang menolak Sidang Istimewa. Demikian pula pada saat sebelum jajak pendapat di Timor-Timur pada tahun 1999, kekuasaan menciptakan sejumlah kelompok Pamswakarsa atau milisi sipil lain untuk menghadapi kelompok pro kemerdekaan di Timor Timur. Selanjutnya, di Aceh pada 2003 hingga 2004, penguasa menciptakan banyak kelompok Pamswakarsa selama operasi darurat militer.

Dalam aspek pertahanan, hakikat atau *raison d'être* militer adalah untuk menghadapi perang. Di negara demokratis yang memiliki angkatan bersenjata, fungsi dan tugas utama mereka adalah untuk menghadapi perang. Tugas selain perang bagi militer adalah perbantuan. Dalam konteks itu, pelibatan warga sipil sebagai komponen cadangan harusnya hanya ditunjukkan untuk menghadapi perang (ancaman militer). Penggunaan komponen cadangan untuk menghadapi ancaman non militer-hibrida adalah sesuatu yang menyalahi dari prinsip dan hakikat dibentuknya militer itu sendiri.

Selain itu, penggunaan komponen cadangan untuk mobilisasi kepentingan darurat militer adalah sesuatu yang kurang tepat (Pasal 63). Karena status darurat militer kecenderungannya lebih ditunjukkan untuk menghadapi ancaman dari dalam negeri

sebagaimana pernah diterapkan di Aceh pada 2003-2004. Berbahaya sekali jika komponen cadangan dilibatkan dalam status darurat militer karena hal itu akan menimbulkan konflik horizontal dengan masyarakat.

Dalam aspek pertahanan, cara pandang UU PSDN dalam membaca ancaman masih belum bergeser dari cara pandang lama yang masih melihat secara *inward looking*. Sehingga komponen cadangan juga dapat digunakan untuk menghadapi ancaman internal. Hal ini menjadi kontradiktif dengan gagasan Presiden Joko Widodo yang *outward looking* yang ingin membangun negara yang mempunyai kekuatan pertahanan secara maritim (poros maritim).⁴³

Dengan model pengaturan dalam UU PSDN ini, maka yang justru akan dihasilkan adalah intrusi negara terhadap kehidupan warga sipil. Tanpa adanya aturan pelibatan (*rules of engagement*) yang rinci dalam pelibatan warga sipil, UU ini dapat digunakan untuk menghadapi kelompok masyarakat sipil yang kritis dengan dalih demi kepentingan keamanan dan keselamatan bangsa.

43. <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-2917357/jokowi-ingin-ri-jadi-poros-maritim-dunia-banyak-pr-nya>

Tabel 5.1
Pasal tentang Penggunaan Komponen Cadangan

Pasal	Kritik
Pasal 4 (1) Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara dipersiapkan secara dini untuk menghadapi Ancaman. (2) Ancaman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas: a. Ancaman militer; b. Ancaman non militer; dan/atau c. Ancaman hibrida	Ruang lingkup ancaman dalam UU ini terlalu luas. Selain itu, Pelibatan komponen cadangan untuk menghadapi ancaman hibrida menimbulkan multitafsir karena tidak ada definisi dan penjelasan tentang apa yang dimaksud dengan ancaman hibrida dalam UU ini. Hal ini berpotensi terjadi penyalahgunaan komponen cadangan untuk kepentingan tertentu.
Pasal 29 Komponen Cadangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat (1) disiapkan untuk dikerahkan melalui Mobilisasi guna memperbesar dan memperkuat kekuatan dan kemampuan Komponen Utama dalam menghadapi Ancaman militer dan Ancaman hibrida.	

5.2. Ancaman Sanksi Pidana dalam UU PSDN

UU PSDN belum menjamin secara utuh hak-hak warga negara dengan masih adanya penerapan pidana bagi komponen cadangan yang menolak untuk dimobilisasi. Padahal persoalan perspektif

HAM adalah hal yang sangat penting dalam keikutsertaan warga sipil dalam pertahanan negara.⁴⁴ Hak-hak yang dilanggar adalah hak untuk hidup (*right to life*), hak untuk kebebasan dan keamanan seseorang (*right to liberty and security*), serta kebebasan untuk berpikir, hati nurani dan beragama (*freedom of thought, conscience and religion*) serta hak untuk diperlakukan sama dihadapan hukum tanpa diskriminasi dalam kesamaan perlindungan hukum (*right to be treated equal before the law*). Kesemua hak tersebut termasuk dalam rumpun hak tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.

Berkait dengan praktik wajib militer di berbagai negara, Komisi Tinggi HAM Perserikatan Bangsa-Bangsa (*UN High Commission for Human Rights*) kemudian mengeluarkan resolusi mengenai penolakan terhadap wajib militer oleh seseorang melalui Resolusi 1998/77.⁴⁵ *Conscientious Objection* yang secara harfiah diartikan sebagai penolakan bersungguh-sungguh sebenarnya merupakan penolakan seseorang terhadap wajib militer berdasarkan kepercayaannya (*believe*). Sedangkan individu yang menggunakannya disebut sebagai *Conscientious Objector* (CO).

Penolakan tersebut merupakan hasil dari penafsiran Komisi HAM PBB dimana hal itu merupakan bagian dari HAM dalam Pasal 18 ICCPR⁴⁶ mengenai kebebasan untuk berpikir, hati nurani dan beragama (*freedom of thought, conscience and religion*).

44. Lihat Bhataru Ibnu Reza, "Wajib Militer: Perspektif HAM", dalam Beni Sukadis, *Pertahanan Semesta dan Wajib Militer: Pengalaman Indonesia dan Negara Lain*, (Jakarta: Lesperssi-DCAF, 2008). Hal. 90-103.

45. United Nations High Commission for Human Rights, *Conscientious Objection to Military Service*, (Commission on Human Rights Resolution 1998/77).

46. Peter Rowe, *The Impact of Human Rights...* "Op.Cit, hal. 18 dalam footnote 61. Ketentuan dalam Pasal 18 ICCPR juga telah diadopsi oleh sejumlah instrument HAM regional seperti dalam Pasal 8 African Charter on Human Rights and People's Rights; Pasal 12 American Convention of Human Rights serta Pasal 9 European Convention on Human Rights.

Dalam Komentar Umum (*General Comment*) Nomor 24 Paragraf berkait dengan Pasal 18 ICCPR oleh Komite HAM (*Human Rights Committee*)⁴⁷ dinyatakan bahwa:⁴⁸

“The Covenant does not explicitly refer to a right to conscientious objection, but the Committee believes that such a right can be derived from article 18, inasmuch as the obligation to use lethal force may seriously conflict with the freedom of conscience and the right to manifest one’s religion or belief.”

Meski terkesan bahwa conscientious objection didasarkan oleh kepercayaan dan agama namun hak ini juga melindungi hak individu dalam kebebasan nurani dan non-believers.⁴⁹ Dalam Resolusi 1998/77, Komisi HAM PBB menekankan agar negara harus mengambil tindakan yang perlu dalam rangka menahan diri (*to refrain*) untuk tidak mengecam para CO, serta untuk tidak menghukum kembali (*repeated punishment*) mereka

47. Harus diperhatikan bahwa Komite HAM (*Human Rights Committee*) merupakan badan yang dibentuk dalam rangka mengawasi kewajiban negara peserta ICCPR atau sering dikenal sebagai *treaty body*. Sedangkan Komisi HAM PBB *UN Commission for Human Rights* adalah organ PBB yang dibentuk dibawah *Economic, Social and Cultural Council* (ECOSOC) yang merupakan *principal organ* dari PBB. Dalam perjalanannya Komisi HAM PBB menjadi Dewan HAM PBB (*UN Human Rights Council*) Lihat Scott Davidson, *Hak Asasi Manusia* [Human Rights]. [Diterjemahkan oleh A. Hadyana Pudjaatmaka], (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1994).

48. General Comment No. 22: 30/07/93(48th Session): The Right to Freedom of Thought, Conscience and Religion (Art. 18) CCPR/ C/21/Rev.1/Add.4, para. 11.

49. Commission on Human Rights, “Civil and Political Rights, including the Question of Conscientious Objection to Military Service”, Report of the High Commissioner submitted pursuant to Commission Resolution 2000/34, E/CN. 4/2002/WP. 2 of March 14,2002, hal. 3, para. 9.

yang tidak melakukan wajib militer (*failure to perform military service*), serta mengingat tidak seorangpun dapat dihukum kembali terhadap suatu kejahatan dimana ia telah menerima hukuman atau dibebaskan berdasarkan hukum dan hukum acara pidana dari masing-masing negara.⁵⁰ Negara, baik dalam instrumen hukum nasional maupun praktiknya, tidak diperbolehkan memberlakukan persyaratan dan ketentuan wajib militer atau berkait dengan hak-hak ekonomi, sosial, budaya, sipil dan politik terhadap para CO.⁵¹

Sedangkan bagi negara-negara yang belum mengatur perihal *conscientious objection*, namun memiliki peraturan perundang-undangan mengenai sistem wajib militer (*system of compulsory military service*), Resolusi 1998/77 Komisi HAM PBB merekomendasikan negara untuk memberikan CO tugas alternatif sebagai pengganti wajib militer (*alternative service*) yang sesuai bagi pengguna *conscientious objection*, non-kombatan atau penduduk sipil dalam kepentingan publik (*public interest*) dan bukan sebagai dasar penghukuman (*punitive nature*).⁵²

Dalam situasi-situasi tertentu Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi, resolusi ini mendorong negara-negara untuk memberikan suaka (*granting asylum*) bagi CO yang terpaksa meninggalkan negara asalnya disebabkan ketakutannya dari tindak persekusi yang timbul dari penolakan untuk mengikuti wajib militer

50. United Nations High Commission for Human Rights, *Conscientious Objection...*, *Op.Cit.*, para. 5.

51. *Ibid.* para. 6.

52. *Ibid.* para. 4.

dimana tidak terdapat pengaturan (provision) atau pengaturan yang memadai mengenai conscientious objection terhadap wajib militer.⁵³

Laporan Komisi HAM PBB No. E/CN.4/2002/WP pada 14 Maret 2002 berkait dengan persoalan conscientious objection dalam wajib militer menampilkan sejumlah yurisprudensi dari berbagai organisasi internasional maupun regional.⁵⁴ Salah satunya yang paling maju dilakukan oleh Pengadilan HAM Eropa (European Court of Human Rights).

UU PSDN ini tidak menghormati dan menganut prinsip Conscientious Objection. Hal ini dapat terlihat dari pengaturan ancaman sanksi pidana yang diatur dalam UU PSDN ini. Konsekuensinya hal ini mengabaikan hak-hak konstitusional warga.

Selain itu, UU PSDN ini tidak menyediakan mekanisme komplain bagi komponen cadangan untuk menolak perintah ataupun penugasan yang berpotensi melanggar HAM. Padahal, prajurit TNI aktif memiliki mekanisme komplain sebagai bentuk perlindungan hukum bagi prajurit dalam pelaksanaan tugas operasi.

53. *Ibid.* para.7.

54. Commission on Human Rights, *Op.Cit.* hal. 6-9.

Tabel 5.2
Pasal tentang Ancaman Pidana

Pasal	Kritik
Pasal 77 (1) Setiap Komponen Cadangan yang dengan sengaja membuat dirinya tidak memenuhi panggilan Mobilisasi atau melakukan tipu muslihat yang menyebabkan dirinya terhindar dari Mobilisasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun. (2) Setiap orang yang dengan sengaja atau melakukan tipu muslihat membuat Komponen Cadangan tidak memenuhi panggilan Mobilisasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun.	Ancaman pidana dalam UU PSDN ini bertentangan prinsip dengan hak asasi manusia, khususnya kebebasan beragama atau berkeyakinan, karena tidak mengatur conscientious objection secara mutlak bagi komponen cadangan untuk menolak mobilisasi atas dasar agama atau kepercayaan yang mereka yakini. Jaminan terhadap conscientious objection ini telah diatur oleh Komisi Tinggi HAM Perserikatan Bangsa-Bangsa (UN High Commission for Human Rights) dalam Resolusi 1998/77 mengenai penolakan terhadap wajib militer oleh seseorang.
Pasal 78 (1) Setiap pemberi kerja dan/ atau pengusaha atau lembaga pendidikan yang dengan sengaja menyebabkan putusnya hubungan kerja atau hubungan pendidikan bagi calon Komponen Cadangan selama melaksanakan pelatihan dasar kemiliteran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun.	Selain itu, ketentuan pidana terkait Komponen Cadangan dari unsur sumber daya alam, sumber daya buatan, sara dan prasarana lainnya juga sangat tidak tepat mengingat penentuan Komponen Cadangan dari unsur sumber daya alam, sumber daya buatan, sarana dan prasarana lainnya tersebut dilakukan tanpa proses sukarela atau dilakukan secara paksa tanpa mengatur keberatan dari pemilik atau pihak yang menguasai SDA, SDB, sarana dan prasarana lainnya tersebut.

(2) Setiap pemberi kerja dan/atau pengusaha atau lembaga pendidikan yang dengan sengaja menyebabkan putusnya hubungan kerja atau hubungan pendidikan bagi Komponen Cadangan selama menjalani masa aktif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun.

Pasal 79

(1) Setiap orang yang dengan sengaja atau tanpa alasan yang sah tidak menyerahkan pemanfaatan sebagian atau seluruh Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, dan/atau Sarana dan Prasarana Nasional miliknya yang telah ditetapkan menjadi Komponen Cadangan untuk digunakan dalam Mobilisasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun.

(2) Setiap orang yang melakukan tipu muslihat sehingga menyebabkan dirinya atau orang lain tidak menyerahkan sebagian atau seluruh Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, dan/atau Sarana dan Prasarana Nasional miliknya yang telah ditetapkan menjadi Komponen Cadangan untuk digunakan dalam Mobilisasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun.

5.3. UU PSDN tidak Mengacu Prinsip Hukum Humaniter Internasional

Jika ditelaah lebih lanjut, konsep dalam UU PSDN ini menimbulkan potensi pelanggaran hukum humaniter internasional khususnya prinsip pembedaan (*distinction principle*). Prinsip ini secara tegas membedakan dua kategori penduduk dalam dalam situasi konflik bersenjata internasional, yaitu kombatan dan penduduk sipil. Sekalipun UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara juga mengadopsi konsep manunggal, sudah semestinya kita melakukan koreksi terhadap praktik yang bertentangan dengan prinsip pembedaan yang merupakan bagian penting dan tak terpisahkan dari kewajiban Internasional Indonesia sebagai pihak dalam Konvensi Jenewa 1949 (KJ 1949).

Salah satu prinsip fundamental dalam Hukum Humaniter Internasional adalah Prinsip Pembedaan (*Distinction Principle*) antara orang sipil dan kombatan. Prinsip Pembedaan diatur dalam Pasal 48, Pasal 51 ayat (2), Pasal 52 ayat (2) Protokol Tambahan I Tahun 1977 (PT I 1977)⁵⁵ serta Pasal 13 ayat (2) Protokol Tambahan II 1977⁵⁶ (PT II 1977) yang secara spesifik menegaskan perlindungan penduduk sipil dalam Konflik Bersenjata Non-Internasional (KBNI). Prinsip ini sekaligus memberikan kejelasan pihak-pihak mana saja yang boleh dan tidak boleh turut serta dalam permusuhan (*hostilities*) dan mana saja yang boleh dan tidak boleh dijadikan sasaran atau obyek serangan atau kekerasan.

55. Protokol Tambahan I bagi Konvensi Jenewa 12 Agustus 1949 dan hubungannya dengan Perlindungan terhadap korban-korban dalam Konflik Bersenjata Internasional (*Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and Relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts*);

56. Protokol Tambahan I bagi Konvensi Jenewa 12 Agustus 1949 dan hubungannya dengan Perlindungan terhadap korban-korban dalam Konflik Bersenjata Non-Internasional (*Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and Relating to the Protection of Victims of Non-International Armed Conflicts*).

Selain KJ 1949 serta kedua PT 1977, Prinsip Pembedaan juga diatur dalam sejumlah instrumen hukum internasional lainnya seperti Protokol Amandemen II Konvensi tentang Senjata Konvensional Tertentu 1996 (*Amended Protocol II to the Convention on Certain Conventional Weapons 1996*) serta dalam Protokol III (2001) konvensi yang sama dimana mengatur keberlakuannya dalam KBNI. Selanjutnya Konvensi Ottawa tentang Pelarangan Penggunaan Ranjau Anti-Personil 1997 (*Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on their Destruction 1997*) dimana ditegaskan dalam salah satu konsiderannya menegaskan "prinsip yang membedakan harus dibuat antara orang-orang sipil dan kombatan (*the principle that a distinction must be made between civilians and combatants*)."

Prinsip Pembedaan membagi penduduk suatu negara dalam dua golongan yaitu *pertama*, kombatan (*combatant*), yaitu mereka yang memiliki hak untuk turut serta secara langsung dalam permusuhan (*direct participation in hostilities*) dan diatur dalam peraturan perundang-undangan, terorganisir secara baik dalam suatu komando yang bertanggungjawab atas tindakan anak buahnya, membawasenjatasecaraterbuka, memiliki tandapengenal (kapal perang dan pesawat tempur termasuk didalamnya) serta tunduk pada ketentuan hukum konflik bersenjata internasional. Dasar hukum dari status kombatan diatur dalam Pasal 13 ayat (1) dan (2) KJ I 1949; Pasal 13 ayat (1) dan (2) KJ II 1949; Pasal 4 A ayat (1), (2), (3) dan (6) KJ III 1949; dan Pasal 43 - 44 PT I 1977.

Salah satu kategori yang dapat berstatus sebagai kombatan adalah *levée en masse* yang diatur dalam Pasal 13 ayat (6) KJ I 1949, Pasal 13 (6) KJ II 1949 dan Pasal 4 A ayat (6) KL III 1949. *Levée en masse* adalah penduduk suatu wilayah yang belum diduduki yang secara spontan mengangkat senjata saat terjadinya serangan dari pihak musuh serta tidak ada waktu untuk mengorganisir (*unorganized*) atau mengatur diri namun mengindahkan hukum dan membawa senjata secara terbuka. Namun *levée en masse* tidak memerlukan tanda pengenalan atau tanda pembeda (*distinctive emblem/sign*). Haruslah diperhatikan meski tidak terorganisir akan tetapi Pasal 9 *Articles on State Responsibility of States for internationally Wrongful Acts* (ARSIWA) dimana tindakan orang atau sekelompok orang yang bertindak dalam situasi ketidakhadiran (*absence or default*) dari pejabat berwenang yang artinya tindakan *levée en masse* harus dianggap sebagai tindakan negara dalam hukum internasional yang sedang melaksanakan kewenangan pemerintah (*governmental authority*).

Dalam *Commentary* terhadap PT I dinyatakan bahwa Kombatan menikmati keistimewaan (*combatant privileges*) berupa kekebalan untuk tidak ditangkap, dituntut oleh hukum domestik terhadap tindakannya melakukan pembunuhan, melukai atau menangkap orang dan merusak benda (*property*) sepanjang hal tersebut dilakukan sebagai tindakan dalam perang dan tidak melanggar batas-batas dari aturan-aturan hukum internasional yang berlaku dalam konflik bersenjata. Mereka yang menikmati keistimewaan sebagai kombatan juga merupakan sasaran yang sah bagi serangan pihak musuh hingga kemudian tidak mampu lagi untuk melanjutkan pertempuran (*hors de combat*) atau menjadi tawanan perang. Esensi dari status tawanan perang sebagaimana diatur

dalam KJ III 1949 adalah tanggung jawab yang dibebankan kepada penguasa yang melakukan penahanan untuk menghormati status keistimewaan kombatan yang jatuh berada dalam kekuasaannya.

Sedangkan istilah non-kombatan yang sering disalahartikan sebagai mereka yang tidak ikut serta secara langsung dalam permusuhan atau istilah yang mengacu pada orang atau penduduk sipil. Padahal non-kombatan adalah kombatan namun sudah mampu untuk bertempur (*hors de combat*) sehingga tidak dapat melanjutkan permusuhan secara aktif sehingga menjadikan statusnya tidak lagi menjadi sasaran atau target yang sah dalam pertempuran sebagaimana diatur dalam Pasal 41 PT 1 1977. Situasi dimana prajurit dalam situasi *hors de combat* adalah *pertama*, prajurit berada dalam penguasaan atau dengan kata lain ditawan oleh musuh (*in the power of an adverse Party*); *kedua*, prajurit tersebut menyatakan dirinya menyerah kepada pihak musuh (*expression to surrender*); dan *ketiga*, prajurit tersebut dalam keadaan tidak sadarkan diri atau tidak berdaya karena terluka atau sakit dan karena itu tidak mampu membela diri (*he has been rendered unconscious or is otherwise incapacitated by wounds or sickness, and therefore is incapable of defending himself*). Status non-kombatan juga ditabalkan kepada personil kesehatan/medik militer, rohaniwan militer serta orang-orang sipil yang menyertai pasukan militer namun tidak turut serta secara langsung dalam permusuhan.

Hal yang harus digarisbawahi adalah konsep kombatan tidak dikenal dalam KBNI. Artinya secara inheren tidak ada keistimewaan terhadap kombatan serta tidak ada istilah tawanan perang yang diberikan kepada orang sipil yang ikut serta secara langsung dalam permusuhan dalam situasi KBNI. Lebih jauh, situasi

tersebut bukan berarti bahwa Prinsip Pembedaan dalam KBNI tidak berlaku akan tetapi prinsip tersebut ditegaskan sebagai larangan menjadikan warga sipil yang tidak mengambil bagian langsung dalam permusuhan sebagai sasaran dalam penyerangan oleh pihak yang berkonflik. Dengan demikian hukum yang berlaku dalam situasi ini selain Hukum Humaniter Internasional berikut Hukum Kebiasaan Humaniter Internasional yang mengatur soal KBNI juga berlaku hukum nasional mengingat karakteristik dari konflik ini adalah antar kekuatan angkatan bersenjata Negara melawan warga negara yang mengangkat senjata

Kedua, orang atau penduduk sipil (*civilian or civilian population*) diartikan secara negatif dalam Pasal 50 ayat (1) dan (2) PT I 1977 yaitu semua orang yang tidak termasuk sebagai kombatan maupun non-kombatan sebagaimana diatur dalam Pasal 4 A ayat (1), (2), (3) dan (6) KJ III 1949 dan pasal 43 PT I 1977. Orang atau penduduk sipil bukan target yang sah untuk diserang serta harus mendapatkan perlindungan oleh para pihak yang terlibat dalam konflik bersenjata baik dalam KBI dan KBNI sebagaimana diatur dalam KJ 1949 maupun PT 1977. Artinya, mereka menikmati kekebalan dari serangan langsung yang dilakukan oleh para pihak yang berkonflik. Akan tetapi jika orang atau penduduk sipil tersebut ikut aktif maka akan kehilangan perlindungan hukum serta tidak berhak mendapatkan status sebagai tawanan perang dalam Konflik Bersenjata Internasional (KBI).

Sebagaimana telah disinggung sebelumnya, dalam situasi KBNI, Prinsip Pembedaan tetap berlaku. Pasal 13 ayat (2) PT I 1977 menegaskan dimana Prinsip Pembedaan itu harus diindahkan oleh para pihak yang berkonflik untuk tidak menjadikan orang atau penduduk sipil sebagai sasaran penyerangan.

Penegasan Prinsip Pembedaan sebagai Hukum Kebiasaan Humaniter Internasional juga terdapat dalam buku *Customary International Humanitarian Law Volume 1 on Rules* yang diterbitkan oleh Komite Internasional Palang Merah (*International Committee of the Red Cross - ICRC*) pada 2005⁵⁷ dimana Aturan Satu (*Rule 1*) Hukum Kebiasaan Humaniter Internasional menegaskan bahwa "para pihak yang berkonflik harus selalu membedakan antara penduduk sipil dan kombatan (*the parties to the conflict must all times distinguish between civilians and combatants*). Serangan hanya dilakukan langsung terhadap para kombatan (*attacks may only be directed against combatants*). Serangan tidak boleh dilakukan terhadap penduduk sipil (*attacks must not be directed against civilians*)."

Dalam praktik pengadilan-pengadilan internasional telah menguji dan mengakui Prinsip Pembedaan. Mahkamah Internasional (*International Court of Justice*) dalam *Nuclear Weapons Advisory Opinion* (1996) menyatakan, Prinsip Pembedaan dianggap sebagai prinsip utama yang terkandung dalam teks yang membentuk struktur hukum humaniter ... prinsip-prinsip hukum kebiasaan internasional yang tidak dapat dilanggar' (*the principle of distinction is considered a 'cardinal principle contained in the text constituting the fabric of humanitarian law... intransgressible principles of international customary law*).

Hal yang sama juga dilakukan oleh Mahkamah Kejahatan Internasional untuk bekas Yugoslavia (*Internasional Criminal Tribunal for former Yugoslavia – ICTY*) yang mengadili kejahatan internasional

57. Jean-Marie Henckaerts and Louise Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law Volume I: Rules* (International Committee of the Red Cross, 2005). hal. 3-8.

dimana terjadi konflik bersenjata di wilayah bekas Yugoslavia. ICTY dalam putusan-putusan menegaskan tanggungjawab untuk bagi pihak yang berkonflik untuk membedakan antara orang atau penduduk sipil dengan kombatan.⁵⁸

Dari penjelasan perihal Prinsip Pembedaan yang diatur dalam instrumen-instrumen Hukum Humaniter Internasional, Hukum Kebiasaan Humaniter Internasional serta penafsiran oleh pengadilan-pengadilan internasional adalah merupakan penegasan bagi negara-negara di dunia untuk menghormati prinsip tersebut. Penghormatan negara tidak berhenti pada kesediaannya untuk terikat Hukum Humaniter Internasional termasuk Hukum Kebiasaannya akan tetapi juga pengakuan dalam pengaturan perundang-undangan nasional. Tidak hanya sampai disitu, negara juga wajib memraktikan jika terjadi situasi KBI dan/atau KBNI serta menjamin proses pertanggungjawaban secara ajudikasi berjalan secara independen dan imparsial jika terjadi kejahatan dan/atau pelanggaran terhadap Prinsip Pembedaan.

Praktik dan tafsir yang ada saat ini sudah dan akan mengakibatkan posisi Indonesia tidak menunjukkan itikad untuk menghormati Prinsip Pembedaan sebagai tanggung jawab negara pasca-ratifikasi KJ 1949 UU No. 59 Tahun 1958. Bahkan yang terjadi adalah penyimpangan dan pelanggaran secara nyata dari Prinsip Pembedaan sekaligus merupakan pelanggaran terhadap praktik

58. *Prosecutor v. Dusko Tadić* (Interlocutory Appeal Judgement) (International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia ("ICTY"), Case No IT-94-1-A, 2 October 1999) [110]-[111]. This judgment was also affirmed by the ICTY in *Kordić and Čerkez* (Decision on the Joint Defense Motion to Dismiss the Amended Indictment for lack of Jurisdiction based on the Limited Jurisdictional Reach of Article 2 and 3) (ICTY, Case No IT-95-14/2, 9 March 1999) [25]-[34], recognizing that Article 13(2) of Additional Protocol II constituted customary international law; and *Prosecutor v. Blaskić* (Judgement) (ICTY, Case No IT-95-14, 3 March 2000) [180].

Hukum Humaniter Internasional dan Hukum Kebiasaan Humaniter Internasional. Sebagaimana telah disebutkan di awal dimana secara jelas dalam praktik di Indonesia bahwa satu ciri pertahanan semesta adalah perbedaan TNI dan rakyat yang melakukan perlawanan bersenjata adalah kabur dan ciri dari Sishankamrata adalah perbedaan antara angkatan bersenjata dan rakyat kabur.

Padahal secara jelas dalam pembahasan Perubahan UUD 1945 tentang Pertahanan dan Keamanan, Prinsip Pembedaan telah disinggung secara panjang lebar oleh Dr, I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H., anggota MPR/DPR Fraksi PDI-P yang juga mantan Hakim Konstitusi dua periode (2003-2008 dan 2015-2020) dimana dalam Risalah Sidang MPR yang termuat dalam Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku IV Kekuasaan Pemerintahan Negara Jilid 2, ia mengatakan,

“Nah, dalam prinsip pembedaan itu secara tegas pula dipisahkan yang mana disebut sebagai *combatant* dan yang mana disebut *civilian*. *Civilian* yang berperan *combatant*, itu tidak akan mendapatkan perlindungan menurut Konvensi Jenewa tahun 1949. Dan *combatant* yang melakukan pelanggaran terhadap *civilian* ya kasus yang sekarang ini terjadi di Timtim itu. Oleh karena itu konsep ini secara mendasar saya agak kurang setuju kalau secara tegas dikatakan bahwa tanggung jawab keamanan itu adalah setiap warga negara. Karena nanti ada ketentuan yang bersamaan yang mewajibkan kita itu iya *common article* dari empat Konvensi

Jenewa dan dari keempat Konvensi Jenewa itu yang menentukan bahwa dalam rangka penghormatan terhadap konvensi kita harus secara tegas membuat ketentuan yang membedakan antara *civilian* dan *combatant* ini.”⁵⁹

Pendapat tersebut merupakan kritik terhadap fakta tidak adanya peraturan perundang-undangan yang secara tegas mengadopsi Prinsip Pembedaan serta kegagalan Indonesia menghormati prinsip tersebut dalam praktik di masa lalu. Sayangnya Pasca-Perubahan Kedua UUD 1945 hingga diadopsinya UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara masih saja pemahaman Sishankamrata menyimpangi Prinsip Pembedaan. Lahirnya UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara memiliki semangat untuk menghormati Prinsip Pembedaan yang sebelumnya tidak secara tegas dinyatakan dalam UU No.20 Tahun 1982 tentang Pokok-Pokok Pertahanan Republik Indonesia. Perbedaan ini ditegaskan dalam Penjelasan UU Pertahanan Negara

“Perbedaan lainnya adalah bahwa dalam Undang-Undang ini, hanya Tentara Nasional Indonesia saja yang ditetapkan sebagai komponen utama, sedangkan cadangan Tentara Nasional Indonesia dimasukkan sebagai komponen cadangan. Hal tersebut dimaksudkan agar pelaksanaan penyelenggaraan pertahanan negara sesuai dengan aturan hukum internasional yang berkaitan dengan prinsip pembedaan perlakuan terhadap kombatan dan nonkombatan, serta untuk penyederhanaan pengorganisasian upaya bela negara.”

59. Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945: Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002 Buku IV Kekuasaan Pemerintahan Negara Jilid 2* (Sekretariat Jenderal Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010), hal. 1450

Dari penjelasan UU Pertahanan Negara tersebut, semangat menghormati Prinsip Pembedaan tersebut harus dilanjutkan dalam peraturan perundang-undangan berkaitan dengan pertahanan negara. Dengan demikian Pasal 30 (2) Perubahan Kedua UUD 1945 khusus berkaitan dengan Sishankamrata ditafsirkan sebagai penghormatan serta penegakan terhadap eksistensi Prinsip Pembedaan sebagai bagian dari tanggung jawab nasional dan internasional dalam menghormati Hukum Humaniter Internasional sekaligus Hukum Kebiasaan Humaniter Internasional.

Penafsiran tersebut diharapkan secara imperatif Prinsip Pembedaan dimasukan dalam perundang-undangan bidang pertahanan mulai dari undang-undang hingga petunjuk praktis khususnya di lingkungan Tentara Nasional Indonesia. Peraturan perundang-undangan tersebut haruslah menjamin kejelasan pengaturan keterlibatan rakyat secara terbatas, bersyarat serta menghormati hak asasi manusia.

Pada titik ini UU PSDN tidak secara tegas menyatakan Komponen Cadangan sebagai anggota TNI tetapi disiapkan untuk dikerahkan melalui mobilisasi guna memperbesar dan memperkuat kekuatan dan kemampuan Komponen Utama dalam menghadapi ancaman militer dan ancaman hibrida sebagaimana diatur dalam Pasal 29 UU PSDN. Mengacu kepada Hukum Humaniter Internasional dimana negara wajib menghormati, mengakui serta menegaskan Prinsip Pembedaan dalam hukum nasionalnya. Ketidakjelasan posisi Komponen Cadangan dalam TNI ini sangat bermasalah karena menimbulkan kerancuan apakah warga negara tersebut adalah warga sipil atau seorang kombatan. Lebih jauh, seseorang

yang ikut serta secara langsung dalam permusuhan namun tidak termasuk kategori dalam Pasal 4 A KJ III 1949 dan Pasal 43-44 PT I 1977 tidak dianggap sebagai kombatan yang berarti tidak berhak menyandang keistimewaan sebagai kombatan dan diperlakukan sebagai tawanan perang jika ditangkap oleh pihak musuh. Dengan demikian dapat dikatakan status Komponen Cadangan adalah bukan kombatan dan lebih jauh dapat dikategorikan sebagai “kombatan yang tidak sah” (*unlawful combatant*). Tentunya situasi ini akan menimbulkan kerugian bagi warga negara karena jika ia ikut serta secara langsung dalam permusuhan maka akan dianggap oleh musuh sebagai orang atau penduduk sipil yang mengangkat senjata secara tidak sah. Situasi tersebut berbeda dengan status *levée en masse* yang memiliki karakteristik sebagai penduduk suatu wilayah yang belum diduduki yang secara spontan mengangkat senjata saat terjadinya serangan dari pihak musuh serta tidak ada waktu untuk mengorganisir (*unorganized*) atau mengatur diri namun mengindahkan hukum dan membawa senjata secara terbuka.

Selanjutnya Pasal 46 ayat (1) UU PSDN yang menyatakan, “Bagi komponen cadangan selama masa aktif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (1) diberlakukan hukum militer”. Hal ini juga merupakan bentuk penyimpangan terhadap Prinsip Pembedaan. Hukum Humaniter Internasional menuntut ketegasan status dan tidak ada wilayah abu-abu dalam Prinsip Pembedaan. Kerancuan, serta pengaburan apakah anggota komponen cadangan adalah seorang sipil atau kombatan kembali muncul dari situasi seorang komponen cadangan dalam keadaan aktif atau tidak aktif. Ditambah lagi terdapat fakta bahwa UU PSDN tidak

menyebutkan secara tegas Komponen Cadangan adalah bagian dari TNI sebagaimana pemaparan sebelumnya oleh Ahli. Komponen Cadangan adalah orang sipil dan tidak dapat dikategorikan termasuk dalam anggota satu golongan, atau jawatan, atau badan, atau yang dipersamakan, atau dianggap sama layaknya sebagai prajurit TNI yang berarti tidak termasuk dalam yurisdiksi UU No. 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer. Selain itu kerancuan status Komponen Cadangan dalam kaitannya dengan Prinsip Pembedaan akan merugikan anggota Komponen Cadangan untuk mendapatkan perlindungan baik sebagai penduduk sipil atau sebagai kombatan yang memiliki keistimewaan yang artinya juga menimbulkan kerugian konstitusional khususnya Pasal 27 ayat (1) jo Pasal 28D ayat (1) serta Prinsip persamaan dimuka hukum (*equality before the law*).

5.4. Pemberlakuan Hukum Militer Bagi Komponen Cadangan

Pasal 46 menyebutkan "*Bagi Komponen Cadangan selama masa aktif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (1) diberlakukan hukum militer*". Di saat reformasi militer tersendat karena belum dituntaskannya kasus pelanggaran HAM masa lalu, serta ketidak tundukan militer terhadap peradilan umum karena reformasi peradilan militer yang belum tuntas, UU PSDN justru mewajibkan komponen cadangan tunduk terhadap hukum militer. Hal ini dapat menimbulkan masalah baru dalam praktik komponen cadangan nantinya.

Padahal beberapa aturan perundang-undangan telah mengatur. Pasal 3 ayat (4) dari TAP MPR VII/2000 menyatakan *"Prajurit Tentara Nasional Indonesia tunduk kepada kekuasaan peradilan militer dalam hal pelanggaran hukum militer dan tunduk kepada kekuasaan peradilan umum dalam hal pelanggaran hukum pidana umum."* Sementara itu, Pasal 65 ayat (2) UU No. 34/2004 berbunyi *"Prajurit tunduk kepada kekuasaan peradilan militer dalam hal pelanggaran hukum pidana militer dan tunduk pada kekuasaan peradilan umum dalam hal pelanggaran hukum pidana umum yang diatur dengan undang-undang"*.

Tabel 5.3
Pemberlakuan Hukum Militer bagi Komponen Cadangan

Pasal	Kritik
Pasal 46 Bagi Komponen Cadangan selama masa aktif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (1) diberlakukan hukum militer.	Pemberlakuan status subjek hukum militer hanya dapat diterapkan terhadap mereka yang memenuhi kualifikasi sebagai Komponen Utama, yang dalam hal ini hanya berlaku bagi anggota Tentara Nasional Indonesia, sebagai komponen utama pertahanan negara, sebagaimana ditegaskan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945. Sedangkan terhadap komponen cadangan, meski dalam status aktif sekali pun, dia tidak dapat dikualifikasikan sebagai komponen utama; Penggunaan Hukum Militer bagi sipil di tengah reformasi peradilan militer yang mandek bermasalah. Padahal bagi TNI saja, sejumlah UU telah mengatur TNI harus tunduk pada kekuasaan peradilan

	umum dalam hal pelanggaran hukum pidana umum. Sebagaimana diatur Pasal 3 (4) TAP MPR VII/2000 dan Pasal 65 (2) UU No. 3 Tahun 2004.
--	---

5.5. Sumber Pendanaan

Substansi dalam UU PSDN ini juga menyalahi peraturan perundang-undangan yang ada. UU PSDN mengatur alokasi anggaran untuk kegiatan Komcad ini dapat bersumber dari APBN, APBD serta sumber lain yang sah dan tidak mengikat yang diatur dengan peraturan perundang-undangan (Pasal 75). Padahal, menurut Pasal 25 UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara dan Pasal 66 UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI, sumber anggaran pertahanan hanya melalui APBN.

UU PSDN mengabaikan penggunaan anggaran yang sifatnya sentralistik. Pasal 75 huruf b dan c menyebutkan bahwa pembiayaan pengelolaan sumber daya nasional melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan sumber lain yang sah dan tidak mengikat di samping dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Nasional (APBN) menyalahi prinsip sentralisme pembiayaan anggaran pertahanan negara. Pasal 25 Ayat (1) UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara menegaskan "*Pertahanan negara dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara*". Sementara pada Pasal 25 Ayat (2) menyebutkan "*Pembiayaan pertahanan negara ditujukan untuk membangun, memelihara, mengembangkan, dan menggunakan Tentara Nasional Indonesia serta komponen pertahanan lainnya*".

Keterpusatan penyelenggaraan sektor pertahanan negara sejalan dengan pembagian wewenang antara pemerintah pusat dan daerah sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 9 dan Pasal 10 UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang menyebutkan bahwa bidang pertahanan merupakan urusan pemerintahan secara absolut. Terlebih lagi, pemusatan anggaran merupakan mekanisme kontrol terhadap sektor keamanan, tidak hanya untuk mengawasi efektivitas penggunaan anggaran namun juga kontrol terhadap TNI. Akomodasi pembiayaan pertahanan dari APBD dan sumber lainnya jelas berpotensi menimbulkan masalah serius karena kontribusi bantuan anggaran tersebut sulit untuk dikontrol. Selain itu, hal tersebut akan juga memperumit proses pertanggungjawaban sehingga membuka peluang terjadi penyalahgunaan dan penyimpangan.

Tabel 5.4
Komcad Sumber Pendanaan Komponen Cadangan

Pasal	Kritik
Pasal 75 Pendanaan yang diperlukan untuk pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 bersumber dari: - Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara; - anggaran pendapatan dan belanja daerah; dan/atau; - sumber pendanaan lain yang sah dan tidak mengikat;	UU PSDN mengabaikan penggunaan anggaran yang sifatnya sentralistik. Pasal 75 huruf b dan c menyebutkan bahwa pembiayaan pengelolaan sumber daya nasional melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan sumber lain yang sah dan tidak mengikat di samping dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Nasional (APBN) menyalahi prinsip sentralisme pembiayaan anggaran pertahanan negara.

yang diatur dengan peraturan perundang-undangan.	Padahal, menurut Pasal 25 UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara dan Pasal 66 UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI, sumber anggaran pertahanan hanya melalui APBN.
--	---

5.6. Komponen Cadangan Sumber Daya Alam dan Sumber Daya Buatan

Prinsip kesukarelaan yang diterapkan UU PSDN terkait dengan komponen cadangan berupa sumber daya alam, sumber daya buatan, serta sarana dan prasarana nasional diabaikan. Untuk menjadi komponen cadangan, kedua sumber daya serta sarana dan prasana yang dikelola baik oleh warga negara maupun swasta tersebut hanya melewati verifikasi dan klasifikasi (Pasal 51) oleh Kementerian Pertahanan tanpa kesukarelaan dari pemilik. Dengan demikian, UU ini tidak memberikan pengakuan dan perlindungan terhadap hak properti yang merupakan bagian dari hak asasi manusia.

Tabel 5.5
Prinsip Sukarela yang Selektif terhadap Komcad SDA dan SDB

Pasal	Kritik
Pasal 51 Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, serta Sarana dan Prasarana Nasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat (1) huruf b, huruf c, dan huruf d ditetapkan menjadi Komponen Cadangan setelah melalui tahapan: a. verifikasi; dan b. klasifikasi.	Tidak ada mekanisme yang transparan dan akuntabel terkait penetapan sumber daya alam, sumber daya buatan serta sarana dan prasarana nasional sebagai Komcad.

Pasal 52

(1) Verifikasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 huruf a dilaksanakan melalui kegiatan pendataan terhadap Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, serta Sarana dan Prasarana Nasional yang memenuhi syarat sebagai Komponen Cadangan.

(2) Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, serta Sarana dan Prasarana Nasional yang diverifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berasal dari Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, serta Sarana dan Prasarana Nasional yang ditetapkan sebagai Komponen Pendukung.

Pasal 53

Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, serta Sarana dan Prasarana Nasional yang telah diverifikasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 diklasifikasikan melalui kegiatan pemilahan dan pengelompokan sesuai dengan kemitraan Komponen Cadangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31.

Terlalu menitik beratkan pada subyektifitas pengguna (user) dari Komcad itu sendiri sehingga rentan terjadinya penyalahgunaan.

Tanpa adanya proses identifikasi dalam menentukan sumber daya alam, sumber daya buatan serta sarana dan prasarana nasional sebagai Komcad, negara berpotensi dapat melakukan *labuse of power*.

Proses verifikasi juga hanya terbatas pada pendataan. Tidak jelas siapa yang menilai dan untuk apa sumber daya alam, sumber daya buatan serta sarana dan prasarana nasional tersebut didaya gunakan dalam konteks memperkuat pertahanan nasional.

Pengelompokkan ini juga dilakukan terlalu dini mengingat alasan-alasan penetapan sumber daya alam, sumber daya buatan serta sarana dan prasarana nasional menjadi Komcad yang juga sumir.

Pasal 54

(1) Setelah tahapan klasifikasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53, Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, serta Sarana dan Prasarana Nasional ditetapkan menjadi Komponen Cadangan.

(2) Penetapan Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, serta Sarana dan Prasarana Nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Menteri.

(3) Dalam menetapkan Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, serta Sarana dan Prasarana Nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Menteri terlebih dahulu berkoordinasi dengan menteri/pimpinan lembaga terkait.

(4) Penetapan Komponen Cadangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberitahukan kepada pemilik atau pengelola Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, serta Sarana dan Prasarana Nasional.

Pasal 55

Penetapan Komponen Cadangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 tidak menghilangkan: a. hak pemilik untuk mengalihkan hak kepemilikan, mengelola, dan/atau menggunakan; dan/atau b. hak pengelola untuk mengelola dan/atau menggunakan, terhadap Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, serta Sarana dan Prasarana Nasional.

Menteri Pertahanan seharusnya meminta persetujuan pemilik atau yang menguasai sumber daya dengan menjelaskan alasan-alasan mengapa sumber daya alam, sumber daya buatan serta sarana dan prasarana nasional tersebut ingin ditetapkan sebagai Komcad, jadi sifatnya tidak sekadar pemberitahuan.

Hal ini berpotensi terjadi benturan antara pemilik dan atau pengelola SDA tersebut dengan pengelolaan atau persiapan pengelolaan yang dilakukan oleh pengguna Komcad dalam mempersiapkan SDA menjadi Komcad atau ketika menggunakan (mobilisasi) SDA dalam status sebagai Komcad.

Pasal 56

Ketentuan lebih lanjut mengenai penetapan Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, serta Sarana dan Prasarana Nasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 sampai dengan Pasal 55 diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 72

- (1) Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, serta Sarana dan Prasarana Nasional milik Pemerintah dan pemerintah daerah, milik swasta, dan milik perseorangan yang telah selesai di-Mobilisasi wajib dikembalikan ke fungsi dan status semula melalui Demobilisasi.
- (2) Pemerintah wajib mengembalikan Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, serta Sarana dan Prasarana Nasional milik Pemerintah dan pemerintah daerah, milik swasta, milik perseorangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan disertai kompensasi sesuai dengan kemampuan keuangan Negara.
- (3) Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, serta Sarana dan Prasarana Nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dikembalikan kepada pemilik dan/atau pengelola setelah Demobilisasi paling lama 3 (tiga) tahun.

Peraturan Pemerintah harus menjabarkan secara lebih rinci tentang alasan-alasan dan tujuan penetapan SDA menjadi Komcad secara akuntabel untuk mencegah penyalahgunaan SDA untuk kepentingannya lain.

Frasa “Pemerintah wajib mengembalikan dengan disertai kompensasi sesuai dengan kemampuan keuangan Negara” pada Pasal 72 Ayat (2) berpotensi merugikan pemilik Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, serta Sarana dan Prasarana Nasional milik Pemerintah dan pemerintah daerah, milik swasta, dan milik perseorangan.

5.7. Potensi Masalah Penerapan Komponen Cadangan

Penerapan UU PSDN di tengah masih banyaknya pasal-pasal yang bermasalah dalam undang-undang itu akan memberikan dampak sosiologis, ekonomi, hukum dan HAM, politik, pertahanan dan keamanan itu sendiri.

a. Potensi masalah secara sosiologis

Secara sosiologis, pelatihan dasar kemiliteran oleh UU PSDN ini juga perlu dilihat dampak sosiologisnya. Mereka yang dilatih secara kemiliteran selama tiga bulan juga perlu dilihat dampak kelanjutannya. Mereka yang sudah terlatih dengan dasar kemiliteran jika tidak terkontrol tentu dapat berdampak pada aspek keamanan. Jangan sampai latihan dasar kemiliteran nanti justru menjadi tempat dan ajang untuk pelatihan gratis bagi para pelaku kejahatan seperti kelompok terorisme, dan kelompok kejahatan lainnya. Apalagi jika komponen cadangan digunakan untuk ancaman non-perang akan berpotensi menimbulkan potensi konflik horizontal di masyarakat.

Ketiadaan pengawasan terhadap komponen cadangan di masa 'tidak aktif' juga membuka celah adanya penyalahgunaan dan menimbulkan kerawanan di masyarakat.

b. Potensi masalah secara ekonomi

Pembentukan komponen cadangan juga akan mengganggu iklim ekonomi dan bisnis yang sedang berjalan mengingat perusahaan yang memiliki pegawai akan sulit mencari penggantinya

di perusahaan tempat ia bekerja jika ditarik menjadi Komcad atau ketika masa pelatihan dasar kemiliteran. Apalagi bila gaji per bulan yang didapatkan tidak sebanding dengan tunjangan yang diterima ketika menjadi anggota Komponen Cadangan. Tentu hal ini akan menjadi masalah ekonomi baru bagi keluarganya.

Pengambilalihan komponen cadangan berupa sumber daya alam dan buatan oleh Kementerian Pertahanan akan memiliki dampak serius bagi kehidupan ekonomi dan bisnis di Indonesia, mengingat proses verifikasi pengambilalihan yang tidak jelas pengaturannya dan melanggar hak properti masyarakat.

c. Potensi masalah secara hukum dan HAM

Pembentukan komponen cadangan melalui UU PSDN akan berpotensi menimbulkan masalah hukum khususnya terkait dengan penghormatan terhadap HAM. Tidak adanya pengakuan terhadap asas *conscientious objection* dan adanya sanksi pidana meniadakan hak-hak konstitusional warga. Ketidakjelasan mekanisme pertanggungjawaban hukum dalam pembentukan komponen cadangan juga menciptakan ketidakpastian hukum, baik bagi TNI maupun warga sipil yang terlibat. Apabila ada insiden yang mengakibatkan cacat tetap atau meninggal dunia dalam kegiatan komponen cadangan, baik pada proses pelatihan maupun penyegaran, tidak ada jaminan dan perlindungan hukum bagi warga sipil maupun prajurit TNI yang terlibat.

d. Potensi masalah secara pertahanan

Pembentukan komponen cadangan di tengah keterbatasan anggaran pertahanan akan memiliki dampak terhadap agenda penguatan alutista dan peningkatan profesionalisme TNI itu sendiri. Pembiayaan pembentukan komponen cadangan bukan hal yang sedikit dan membutuhkan anggaran yang besar sehingga hal ini akan menjadi beban baru bagi anggaran pertahanan di Indonesia. Selain itu, efektivitas dari dukungan komponen cadangan terhadap pelaksanaan tugas komponen utama dalam menghadapi ancaman militer juga belum jelas. Ketidakjelasan mekanisme dan standar pembentukan komponen cadangan akan menimbulkan gap antara dua komponen tersebut.

e. Potensi masalah secara politik

Pembentukan komponen cadangan dengan pengaturan yang tidak rinci sebagaimana dimaksud dalam UU PSDN ini akan memiliki dampak politis dan rawan untuk dipolitisasi. Dengan penggunaan komponen cadangan yang dapat digunakan untuk menghadapi ancaman non-militer-hibrida maka besar kemungkinan politisasi terhadap komponen cadangan untuk tujuan-tujuan politik lain seperti pernah terjadi pada 1998 di mana Pamswakarsa digunakan untuk menghadapi demonstrasi mahasiswa yang menolak Sidang Istimewa MPR 1998. UU PSDN lebih memperlihatkan dimensi hegemoni pemerintah terhadap kehidupan masyarakat untuk tujuan-tujuan yang potensial disalahgunakan khususnya terkait pelibatan masyarakat untuk menghadapi ancaman non-perang. Dalam konteks itu, UU PSDN ini menjadi ancaman serius bagi gerakan pro-demokrasi di Indonesia.

BAB VI

JUDICIAL REVIEW UU PSDN

Pemerintah dan DPR telah mengesahkan UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Untuk Pertahanan Negara atau yang lebih dikenal dengan UU PSDN. Pengesahan UU PSDN tersebut dilakukan dengan terburu-buru di penghujung masa kerja DPR-RI periode 2014-2019 sehingga minim partisipasi publik. Menanggapi hal itu, sejumlah organisasi yang bergerak di bidang hak asasi manusia dan reformasi sektor keamanan dan juga individu, melakukan uji materi (*judicial review*) UU PSDN ini ke Mahkamah Konstitusi.

Mereka yang mengajukan *judicial review* ini adalah Imparsial, KontraS, Yayasan Kebajikan Publik Jakarta, PBHI, dan beberapa individu yakni Ikhsan Yosarie, Gustika Fardani Jusuf, dan Leon Alvinda Putra. Beberapa pasal yang diuji diantaranya adalah

Pasal 4 ayat (2) dan (3), Pasal 17, Pasal 18, Pasal 20 ayat (1) huruf a, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 46, Pasal 66 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 75, Pasal 77, Pasal 78, Pasal 79, Pasal 81 dan Pasal 82 UU No. 23 Tahun 2019 tentang PSDN.

Mahkamah Konstitusi (MK) telah selesai mendengar keterangan ahli maupun saksi baik dari pihak pemohon maupun dari pemerintah dan DPR. Permohonan Judicial Review Perkara Nomor 27/PUU-XIX/2021 saat ini tengah menunggu putusan Mahkamah Konstitusi. Para pemohon berharap Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi mengabulkan seluruh permohonan yang diajukan dengan membatalkan sejumlah pasal dalam UU PSDN ini karena berpotensi merugikan hak konstitusional mereka dan bertentangan dengan hak asasi manusia yang diatur dalam konstitusi. Untuk lebih lengkapnya, berikut adalah permohonan judicial review terhadap UU No. 23 tahun 2019 tentang PSDN yang dilakukan oleh Koalisi Masyarakat Sipil untuk Reformasi Sektor Keamanan.

6.1. Naskah Permohonan JR UU PSDN

Permohonan *Judicial Review* terhadap UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara terhadap UUD 1945.

Kepada Yang Terhormat,

KETUA MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

Di Jalan Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat, 10110

Perihal: **Permohonan Pengujian Pasal 4 ayat (2) dan (3), Pasal 17, Pasal 18, Pasal 20 ayat (1) huruf a, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 46, Pasal 66 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 75, Pasal 77, Pasal 78, Pasal 79, Pasal 81 dan Pasal 82 UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Untuk Pertahanan Negara Terhadap UUD 1945**

Dengan Hormat,

Perkenankanlah Kami,

Muhammad Busyrol Fuad, S.H., M.H., Ardi Manto Adiputra, S.H., Hussein Ahmad, S.H., M.H., Miftah Fadhli, S.H.,* Blandina Lintang Setianti, S.H.,* Alia Yofira Karunian, S.H.,* Shevierra Danmadiyah, S.H.,* Adzkar Ahsinin, S.H., M.H.,* Andi Muttaqien, S.H., Johny Nelson Simanjuntak, S.H., M.H., Yoel Andar Simanjuntak, S.H., M.H., Arif Maulana, S.H., M.H., Nelson Nikodemus Simamora, S.H., Oky Wiratama Siagian, S.H., Aprillia Lisa Tengker, S.H., Shaleh Al Ghifari, S.H., Teo Reffelsen, S.H., R. Arif Nur Fikri, S.H., Tioria Pretty Stephanie, S.H., Andi Muhammad Rezaldy, S.H., Ade Lita, S.H.,* Jordjie Muhammad Getsie Hafista, S.H.,* Ade Wahyudin, S.H.I., Ahmad Fathanah Haris, S.H., M. Rizki Yudha, S.H., M.H.,* Julius Ibrani, S.H., Chikita Edrini Marpaung, S.H.,* Gina Sabrina, S.H.,* Wahyudi Djafar, S.H.

Kesemuanya adalah advokat/pengacara publik/asisten advokat/pengabdian bantuan hukum, yang tergabung dalam **Tim Advokasi**

untuk Reformasi Sektor Keamanan, yang memilih domisili hukum di Jalan Tebet Dalam IV J No. 5B, RT.20/RW.1, Tebet Barat, Tebet, Jakarta Selatan, telepon 021-8290351. Berdasarkan Surat Kuasa Khusus tertanggal 7 Mei 2021, dalam hal ini bertindak baik bersama-sama ataupun sendiri-sendiri untuk dan atas nama:

1. **Perkumpulan Inisiatif Masyarakat Partisipatif untuk Transisi Berkeadilan (IMPARSIAL)**, beralamat di Jalan Tebet Dalam IV J No. 5B, RT.20/RW.1, Tebet Barat, Tebet, Jakarta Selatan, sesuai dengan ketentuan **Pasal 13 butir 5 Akta Pendirian Perkumpulan IMPARSIAL**, dalam hal ini diwakili oleh **Gufron, S.H.I**, warga negara Indonesia, lahir di Majalengka, 5 Juni 1980, selaku Ketua Badan Pengurus.

Selanjutnya disebut sebagai _____

Pemohon I

2. **Perkumpulan Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS)**, beralamat di Jalan Kramat II No.7, RT.2/RW.9, Kwitang, Senen, Jakart Pusat, sesuai dengan ketentuan **Pasal 21 Anggaran Rumah Tangga Perkumpulan KontraS**, dalam hal ini diwakili oleh **Indria Fernida Alpha Sonny, S.H., M.Phil.**, warga negara Indonesia, lahir di Bandung, 23 Oktober 1974, selaku Ketua Badan Pengurus.

Selanjutnya disebut sebagai _____

Pemohon II

3. **Yayasan Kebajikan Publik Jakarta**, yang berkedudukan di Kota Jakarta Selatan, Kelurahan Ciganjur, Kecamatan Jagakarsa, sesuai dengan ketentuan **Pasal 16 butir 5 Akta Pendirian Yayasan Kebajikan Publik Jakarta**, dalam hal ini diwakili oleh **Usman Hamid, S.H., M.Phil.**, warga negara Indonesia, lahir di Jakarta, 6 Mei 1976, selaku Ketua Badan Pengurus.

Selanjutnya disebut sebagai _____

Pemohon III

4. **Perhimpunan Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia Indonesia**, yang berkedudukan di Jl. Hayam Wuruk No. 45 X – TX Gambir Jakarta Pusat, sesuai dengan ketentuan Pasal 20 butir 3 Akta Pendirian, dalam hal ini diwakili oleh, **Totok Yuliyanto, S.H.**, warga negara Indonesia, lahir di Jakarta, 01 Juli 1982, selaku Ketua Badan Pengurus Nasional.

Selanjutnya disebut sebagai _____

Pemohon IV

5. **Ikhsan Yosarie, S.IP**, warga negara Indonesia, lahir di Muaro Gambok, 17 April 1995, pekerjaan Peneliti HAM dan Sektor Keamanan Yayasan SETARA Institute, bertempat tinggal di Jorong Tanjung Salilok, Kel/Desa Sikabau, Kecamatan Pulau Punjung, Kabupaten Dharmasraya, Provinsi Sumatera Barat.

Selanjutnya disebut sebagai _____

Pemohon V

6. **Gustika Fardani Jusuf, B.A. (Hons.)**, warga negara Indonesia, lahir di Jakarta, 19 Januari 1994, pekerjaan Peneliti Pertahanan, Keamanan dan Studi Strategis pada Perkumpulan IMPARSIAL, bertempat tinggal di Jl. Diponegoro No. 57, RT/RW. 016/005, Kel/Desa Menteng, Kecamatan Menteng, Kota Jakarta Pusat, Provinsi DKI Jakarta.

Selanjutnya disebut sebagai _____

Pemohon VI

7. **Leon Alvinda Putra**, warga negara Indonesia, lahir di Jakarta, 15 Agustus 1998, pekerjaan Pelajar/Mahasiswa, bertempat tinggal di Jl. Mayjen Sutoyo, Kel/Desa Madegondo, Kecamatan Grogol, Kabupaten Sukoharjo, Provinsi Jawa Tengah.

Selanjutnya disebut sebagai _____

Pemohon VII

Untuk selanjutnya secara keseluruhan Pemohon tersebut di atas disebut juga sebagai **PARA PEMOHON**.

Para Pemohon dengan ini mengajukan permohonan Pengujian Materiil Pasal 4 ayat (2) dan (3), Pasal 17, Pasal 18, Pasal 20 ayat (1) huruf a, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 46, Pasal 66 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 75, Pasal 77, Pasal 78, Pasal 79, Pasal 81 dan Pasal 82 UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Untuk Pertahanan Negara (**vide Bukti P-1**) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 selanjutnya disebut UUD 1945 (**vide Bukti P-2**).

A. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa transisi politik dari otoritarian ke demokrasi yang berujung pada amandemen UUD 1945, salah satunya telah menghasilkan perubahan terhadap Pasal 24 Ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan, *"Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi"*;
2. Bahwa selanjutnya Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945 menyatakan, *"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum"*;
3. Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, MK berwenang melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, yang juga didasarkan pada Pasal 10 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan UU No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang menyatakan: *"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: (a) menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945"*;

4. Bahwa sejalan dengan ketentuan dengan UU Mahkamah Konstitusi di atas, kewenangan MK untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945 juga ditegaskan di dalam ketentuan Pasal 29 ayat (1) huruf a UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Hal ini juga sebagaimana disebutkan di dalam ketentuan Pasal 9 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang mengatakan "*Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi*";
5. Bahwa Mahkamah Konstitusi dibentuk sebagai lembaga pengawal konstitusi (*the guardian of constitution*). Apabila terdapat Undang-Undang yang berisi atau terbentuk bertentangan dengan konstitusi (*unconstitutional*), maka Mahkamah Konstitusi dapat menganulirnya dengan membatalkan keberadaan Undang-Undang tersebut secara menyeluruh atau pun pasal per pasalnya;
6. Bahwa sebagai pelindung konstitusi (*the guardian of constitution*), MK juga berhak memberikan penafsiran terhadap sebuah ketentuan pasal-pasal dalam suatu undang-undang agar berkesesuaian dengan nilai-nilai konstitusi. Tafsir MK terhadap konstitusionalitas pasal-pasal dalam undang-undang tersebut merupakan tafsir satu-satunya (*the sole interpreter of constitution*) yang memiliki kekuatan hukum. Oleh karenanya terhadap pasal-pasal yang memiliki makna ambigu, tidak jelas, dan/atau multi tafsir dapat pula dimintakan penafsirannya

kepada MK. Dalam sejumlah perkara pengujian undang-undang, MK juga telah beberapa kali menyatakan sebuah bagian dari undang-undang konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) sepanjang ditafsirkan sesuai dengan tafsir yang diberikan MK; atau sebaliknya tidak konstitusional (*conditionally unconstitutional*) jika tidak diartikan sesuai dengan penafsiran MK;

7. Bahwa ketentuan Pasal 4 ayat (2) dan (3), Pasal 17, Pasal 18, Pasal 20 ayat (1) huruf a, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 46, Pasal 66 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 75, Pasal 77, Pasal 78, Pasal 79, Pasal 81 dan Pasal 82 UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Untuk Pertahanan Negara menurut Para Pemohon telah menciptakan situasi ketidakpastian hukum, melahirkan penafsiran yang ambigu, tidak jelas, dan multi-tafsir, serta berpotensi menghambat pemenuhan hak-hak konstitusional, terutama hak atas informasi warga negara, khususnya Para Pemohon, sehingga merugikan hak-hak konstitusional Para Pemohon;
8. Bahwa oleh karena itu melalui permohonan ini Para Pemohon mengajukan pengujian Pasal 4 ayat (2) dan (3), Pasal 17, Pasal 18, Pasal 20 ayat (1) huruf a, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 46, Pasal 66 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 75, Pasal 77, Pasal 78, Pasal 79, Pasal 81 dan Pasal 82 UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Untuk Pertahanan Negara, terhadap UUD 1945;

9. Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas, karena permohonan pengujian ini merupakan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada, sebagaimana diatur oleh UUD 1945, UU Mahkamah Konstitusi, UU Kekuasaan Kehakiman, UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; serta Peraturan Mahkamah Konstitusi, *in casu* Pasal 4 ayat (2) dan (3), Pasal 17, Pasal 18, Pasal 20 ayat (1) huruf a, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 46, Pasal 66 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 75, Pasal 77, Pasal 78, Pasal 79, Pasal 81 dan Pasal 82 UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Untuk Pertahanan Negara, terhadap Pasal 18 ayat (5), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (1); Pasal 28G ayat (1); dan Pasal 28H ayat (5) adalah pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa, mengadili dan memutus permohonan *a quo*.

B. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

10. Bahwa pengakuan hak setiap warga negara Indonesia untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 merupakan salah satu indikator perkembangan ketatanegaraan yang positif, yang merefleksikan adanya kemajuan bagi penguatan prinsip-prinsip negara hukum, undang-undang sebagai sebuah produk politik dari DPR dan Presiden dapat dilakukan pengujian konstiusionalitasnya pada lembaga yudisial, sehingga sistem *cheks and balances* berjalan dengan efektif;

11. Bahwa Mahkamah Konstitusi, berfungsi antara lain sebagai "*guardian*" dari "*constitutional rights*" setiap warga negara Republik Indonesia. Mahkamah Konstitusi merupakan badan yudisial yang bertugas menjaga hak asasi manusia sebagai hak konstitusional dan hak hukum setiap warga negara. Dengan kesadaran inilah Para Pemohon kemudian memutuskan untuk mengajukan permohonan uji materiil Pasal 4 ayat (2) dan (3), Pasal 17, Pasal 18, Pasal 20 ayat (1) huruf a, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 46, Pasal 66 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 75, Pasal 77, Pasal 78, Pasal 79, Pasal 81 dan Pasal 82 UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Untuk Pertahanan Negara terhadap UUD 1945;
12. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK jo. Pasal 4 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 02/PMK/2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang dinyatakan bahwa: Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang yaitu:
 - a. perorangan warga negara Indonesia atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama;
 - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
 - c. badan hukum publik atau badan hukum privat; atau
 - d. lembaga negara.

13. Bahwa di dalam penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK dinyatakan "*Yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945*". Penjelasan tersebut kemudian dielaborasi di dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 006/PUU-III/2005 dan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang hadir berikutnya, yang menyatakan Mahkamah Konstitusi telah menentukan 5 syarat mengenai kerugian konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, yakni sebagai berikut:
- harus ada hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
 - hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
 - kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut bersifat spesifik dan aktual, setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dengan undang-undang yang dimohonkan pengujian; dan
 - ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.
14. Bahwa selain lima syarat untuk menjadi Pemohon dalam perkara pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, yang ditentukan di dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 006/PUU-III/2005 dan Perkara No. 11/PUU-V/2007, Mahkamah

Konstitusi melalui Putusan No. 27/PUU-VII/2009 dalam pengujian formil UU No. 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, juga menyebutkan sejumlah persyaratan lain untuk menjadi Pemohon, ditegaskan oleh Mahkamah Konstitusi sebagai berikut: *"Dari praktik Mahkamah (2003-2009), perorangan WNI, terutama pembayar pajak (tax payer; vide Putusan Nomor 003/PUU-I/2003) berbagai asosiasi dan NGO/LSM yang concern terhadap suatu Undang-Undang demi kepentingan publik, badan hukum, Pemerintah daerah, lembaga negara, dan lain-lain, oleh Mahkamah dianggap memiliki legal standing untuk mengajukan permohonan pengujian, baik formil maupun materiil, Undang-Undang terhadap UUD 1945 (lihat juga Lee Bridges, dkk. dalam Judicial Review in Perspective, 1995)"*;

15. Bahwa pendapat MK mengenai syarat untuk menjadi Pemohon dalam perkara pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, tersebut di atas telah diperkuat kembali dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 022/PUU-XII/2014, yang menyebutkan bahwa *"warga masyarakat pembayar pajak (tax payers) dipandang memiliki kepentingan sesuai dengan Pasal 51 UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Hal ini sesuai dengan adagium "no taxation without participation" dan sebaliknya "no participation without tax". Ditegaskan MK "setiap warga negara pembayar pajak mempunyai hak konstitusional untuk mempersoalkan setiap Undang-Undang"*;

PEMOHON BADAN HUKUM PRIVAT

16. Bahwa Pemohon I sampai dengan Pemohon IV merupakan Badan Hukum Privat, yang memiliki *legal standing* dan menggunakan haknya untuk mengajukan permohonan ini dengan menggunakan prosedur *organization standing* (*legal standing*);
17. Bahwa Pemohon I sampai dengan Pemohon IV memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pemohon pengujian Undang-Undang karena terdapat keterkaitan sebab akibat (*causal verband*) dengan berlakunya UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Untuk Pertahanan Negara, sehingga menyebabkan hak konstitusional Para Pemohon dirugikan;
18. 18. Bahwa doktrin *organizational standing* merupakan sebuah prosedur beracara yang tidak hanya dikenal dalam doktrin akan tetapi juga telah dianut dalam berbagai peraturan perundangan di Indonesia, seperti UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, dan UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan;
19. Bahwa pada praktik peradilan di Indonesia, termasuk juga di Mahkamah Konstitusi, *organizational standing* telah diterima dan diakui menjadi mekanisme dalam upaya pencarian keadilan, yang mana dapat dibuktikan antara lain:

- a. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 001-021-022/PUU-I/2003 tentang Pengujian UU No. 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan;
 - b. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 060/PUU-II/2004 tentang Pengujian UU No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air terhadap UUD 1945;
 - c. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama;
 - d. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 7/PUU-X/2012 tentang Pengujian UU No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara terhadap UUD 1945;
 - e. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 3/PUU-XII/2012 tentang Pengujian UU No. 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan terhadap UUD 1945;
20. Bahwa organisasi dapat bertindak mewakili kepentingan publik/umum adalah organisasi yang memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam berbagai peraturan perundang-undangan maupun yurisprudensi, yaitu:
- a. berbentuk badan hukum atau yayasan;
 - b. dalam anggaran dasar organisasi yang bersangkutan menyebutkan dengan tegas mengenai tujuan didirikannya organisasi tersebut;
 - c. telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya.
21. Bahwa Pemohon I s.d Pemohon IV adalah Organisasi Non Pemerintah atau Lembaga Swadaya Masyarakat yang tumbuh dan berkembang secara swadaya, atas kehendak dan keinginan

sendiri di tengah masyarakat yang didirikan atas dasar kepedulian untuk dapat berkontribusi dalam upaya-upaya pemajuan, pemenuhan, dan perlindungan hak asasi manusia di Indonesia, salah satunya melalui langkah-langkah dan upaya untuk mendorong reformasi keamanan, termasuk di dalamnya militer, kepolisian, dan intelijen di Indonesia (**vide Bukti P-3.1, P-3.2, P-3.3, dan P-3.4**);

22. Bahwa tugas dan peranan Pemohon I s.d Pemohon IV dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan untuk dapat berkontribusi dalam berbagai kegiatan pemajuan, pemenuhan dan perlindungan hak asasi manusia, secara khusus berbagai upaya dalam rangka mendorong penuntasan reformasi sektor keamanan di Indonesia, telah secara terus-menerus dilakukan dengan mendayagunakan lembaganya sebagai sarana untuk memperjuangkan berbagai tujuan tersebut, serta cita-cita bangsa sebagaimana termaktub di dalam Mukadimah UUD 1945;
23. Bahwa dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan tersebut di atas, Pemohon I s.d Pemohon IV telah mengikutsertakan sebanyak mungkin anggota masyarakat untuk dapat berkontribusi dalam berbagai kegiatan, khususnya yang terkait dengan penghormatan nilai-nilai hak asasi manusia, dan reformasi sektor keamanan, tanpa membedakan jenis kelamin, suku bangsa, ras, agama, dan lain-lain. Hal ini tercermin di dalam Anggaran Dasar dan/atau akta pendirian Pemohon I s.d Pemohon IV (**vide Bukti P-3.1, P-3.2, P-3.3, dan P-3.4**);

24. Bahwa dasar dan kepentingan hukum Pemohon I s.d Pemohon IV dalam mengajukan Permohonan Pengujian Pasal 4 ayat (2) dan (3), Pasal 17, Pasal 18, Pasal 20 ayat (1) huruf a, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 46, Pasal 66 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 75, Pasal 77, Pasal 78, Pasal 79, Pasal 81 dan Pasal 82 UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Untuk Pertahanan Negara dapat dibuktikan dengan Anggaran Dasar dan/atau Anggaran Rumah Tangga Para Pemohon. Dalam Anggaran Dasar dan/atau Anggaran Rumah Tangga Para Pemohon disebutkan dengan tegas mengenai tujuan didirikannya organisasi, dan Para Pemohon juga telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan Anggaran Dasar-nya (vide Bukti P-3.1, P-3.2, P-3.3, dan P-3.4):
- a. Dalam Pasal 3 Anggaran Dasar dari Pemohon I, Perkumpulan IMPARSIAL, dinyatakan bahwa Perkumpulan ini berasaskan pada prinsip-prinsip Pernyataan Hak-hak Asasi Manusia Semesta, Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Di dalam Pasal 4 Anggaran Dasarnya, maksud dan tujuan perkumpulan ini adalah untuk: (1) mendorong tumbuhnya inisiatif masyarakat sipil untuk menjadi tulang punggung yang lebih luas dalam atmosfer transisi yang demokratis dan berkeadilan; (2) memajukan pemahaman dan pengetahuan masyarakat akan pentingnya kontrol atas perilaku serta pertanggungjawabannya terhadap pelanggaran Hukum dan hak asasi manusia; (3) membangun dasar-dasar jawaban atas problem keadilan di Indonesia yang berbasis pada realitas ekonomi, sosial dan politik melalui studi empiris; (4) mendorong lahirnya Undang-Undang Komisi Kebenaran dan Keadilan serta terbentuknya pengadilan bagi pelaku pelanggaran Hak Asasi Manusia, dengan menyiapkan turunan undang-undang, antara lain Undang-Undang Perlindungan Saksi;

- b. Dalam Pasal 6 Anggaran Dasar dari Pemohon II, disebutkan bahwa Perkumpulan KontraS bertujuan untuk: (1) Menumbuhkan demokrasi dan keadilan yang berbasis pada keutuhan kedaulatan rakyat melalui landasan dan prinsip rakyat yang berbasis dari ketakutan, penindasan, kekerasan, dan berbagai bentuk pelanggaran HAM dan diskriminasi, termasuk yang berbasis gender; (2) Menciptakan Demokrasi dan keadilan dengan menghormati dan mendasarkan pada kebutuhan dan kehendak rakyat sebagai subjek dari demokrasi; dan (3) menumbuhkan, mengembangkan dan memajukan pengertian dan penghormatan akan nilai-nilai, hak asasi manusia pada umumnya dan khususnya meningkatkan kesadaran hukum dalam masyarakat, baik kepada pejabat maupun warga negara biasa agar sadar akan hak dan kewajibannya sebagai subjek hukum;
- c. Dalam Pasal 2 Anggaran Dasar dari Pemohon III, disebutkan bahwa Yayasan Kebajikan Publik Jakarta mempunyai maksud dan tujuan di bidang sosial, dengan salah satu kegiatannya adalah bergerak untuk pengembangan kehidupan sosial dalam rangka berpartisipasi mendukung peningkatan mutu ranah publik, peningkatan keterlibatan kewargaan, serta pemajuan peran-serta masyarakat dalam proses transformasi demokratis, baik melalui media *online* maupun *offline*, demi terwujudnya masyarakat dan budaya partisipatoris di Indonesia;
- d. Dalam Pasal 9 Anggaran Dasar Pemohon IV, disebutkan bahwa Perhimpunan Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia Indonesia mempunyai maksud dan tujuan dibidang sosial dan kemanusiaan, dengan kegiatan: mempromosikan nilai-nilai hak asasi manusia; membela korban pelanggaran

hak asasi manusia; mendidik calon anggota dan anggota sebagai pembela hak asasi manusia; dan memberikan bantuan hukum kepada korban pelanggaran hak asasi manusia secara cuma-cuma;

25. Bahwa dalam mencapai maksud dan tujuannya Pemohon I s.d Pemohon IV telah melakukan berbagai macam usaha/kegiatan yang dilakukan secara terus menerus, sebagaimana halnya telah menjadi pengetahuan umum (*notoire feiten*). Adapun, bentuk kegiatan yang telah dilakukan oleh Para Pemohon adalah sebagai berikut: (**vide Bukti P-4.1, P-4.2, P-4.3 dan P-4.4**)

- a. Melakukan berbagai studi dan penelitian yang terkait dengan reformasi sektor keamanan di Indonesia, baik militer, kepolisian, intelijen, maupun isu-isu keamanan lainnya, sebagai basis utama dalam mendorong perubahan kebijakan;
- b. Melakukan berbagai advokasi kebijakan yang terkait dengan reformasi sektor keamanan, termasuk di dalamnya pembentukan berbagai kebijakan legislasi sektor keamanan, seperti UU Tentara Nasional Indonesia, UU Intelijen Negara, termasuk juga advokasi dalam proses pembahasan UU A Quo;
- c. Melakukan berbagai kegiatan pendidikan dan kampanye publik tentang reformasi sektor keamanan, melalui berbagai instrumen dan sarana, termasuk secara rutin memberikan pandangan di media mengenai reformasi sektor keamanan di Indonesia;
- d. Melakukan pendampingan korban, khususnya mereka yang berkonflik dengan institusi-institusi keamanan di Indonesia, baik militer maupun kepolisian;

26. Bahwa upaya-upaya dan serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemohon I s.d Pemohon IV adalah dalam rangka melaksanakan hak konstitusional yang dimilikinya, guna memperjuangkan haknya secara bersama untuk kepentingan bangsa dan negara, sebagaimana ditegaskan oleh ketentuan Pasal 28C ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan, *"Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya"*;
27. Bahwa selain jaminan perlindungan konstitusional bagi ruang partisipasi masyarakat dalam pembangunan bangsa dan negara, penegasan serupa juga mengemuka di dalam sejumlah peraturan perundang-undangan. Ketentuan Pasal 8 dan Pasal 9 UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi Kolusi dan Nepotisme, dengan tegas menyebutkan bahwa peran serta masyarakat sangat diperlukan dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan negara yang bersih;
28. Bahwa ketentuan serupa juga ditegaskan di dalam Pasal 15 UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yang mengatakan bahwa setiap orang, baik secara pribadi maupun kolektif berhak untuk mengembangkan dirinya dalam rangka membangun masyarakat, bangsa dan negara. Bahkan kemudian di dalam Pasal 16 UU Hak Asasi Manusia disebutkan secara khusus tentang hak individu atau kelompok untuk mendirikan suatu organisasi untuk tujuan sosial dan kebajikan, termasuk menyelenggarakan pendidikan dan pengajaran hak asasi manusia;

29. Bahwa persoalan yang menjadi objek dari UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Untuk Pertahanan Negara yang diuji-materiilkan oleh Para Pemohon merupakan persoalan setiap warga negara karena sifat universalnya, yang tentu bukan hanya urusan Pemohon I s.d Pemohon IV, terutama menyangkut keberlanjutan dari upaya-upaya reformasi sektor keamanan di Indonesia, dalam rangka penguatan penghormatan, pemenuhan, dan perlindungan hak asasi manusia, yang menjadi hak konstitusional setiap warga negara, terutama terkait dengan hak atas rasa aman; menjadi tujuan dari didirikannya lembaga Pemohon I s.d Pemohon IV;
30. Bahwa lebih jauh, pengajuan permohonan pengujian undang-undang *A Quo*, merupakan wujud kepedulian dan upaya Pemohon I s.d Pemohon IV untuk memastikan pelaksanaan kewajiban negara (*state obligation*) dalam melakukan pemajuan, pemenuhan dan perlindungan hak asasi manusia sebagai mandat hukum sekaligus perintah konstitusional, dan secara khusus memastikan keberlanjutan pencapaian visi, misi, dan tujuan pembentukan lembaga Pemohon I s.d Pemohon IV;
31. Bahwa perumusan norma pasal-pasal dalam UU *A Quo* secara faktual atau setidaknya tidaknya potensial telah menggagalkan berbagai macam kegiatan yang dilakukan oleh Pemohon I s.d Pemohon IV, sebagaimana dimandatkan dalam AD/ART-nya dalam mendorong penciptaan beragam kebijakan yang terkait dengan reformasi sektor keamanan, dalam rangka penguatan penghormatan, pemenuhan, dan perlindungan hak asasi manusia, sehingga hak-hak konstitusional Pemohon I dan Pemohon IV dirugikan;

32. Bahwa kehadiran pasal-pasal *A Quo* dengan cara langsung maupun tidak langsung secara umum juga telah merugikan berbagai macam usaha-usaha yang sudah dilakukan secara terus-menerus oleh Pemohon I s.d Pemohon IV dalam rangka menjalankan tugas dan peranannya untuk mendorong perlindungan, pemajuan dan pemenuhan hak asasi manusia, khususnya dalam memastikan diterapkannya prinsip dan nilai-nilai hak asasi manusia dalam reformasi sektor keamanan;
33. Bahwa ketidakpastian hukum dalam pengaturan komponen cadangan dan komponen pendukung, serta kontradiksi konstitusional dalam pengaturan pertahanan negara yang ditimbulkan akibat munculnya pasal-pasal *A Quo* juga semakin membuktikan bahwa kehadiran UU *A Quo* secara faktual telah menggagalkan upaya-upaya dari Pemohon I s.d Pemohon IV, sekaligus juga melahirkan potensi dirugikannya hak-hak konstitusional Para Pemohon akibat situasi tersebut;

PEMOHON PERSEORANGAN WARGA NEGARA INDONESIA

34. Bahwa Pemohon V merupakan perorangan warga negara Indonesia yang bekerja sebagai Peneliti hak asasi manusia dan sektor keamanan pada Yayasan SETARA Institute, sebuah organisasi non-pemerintah di Indonesia, yang didirikan dalam rangka pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia di Indonesia, melalui berbagai aktivitas, khususnya kampanye dan advokasi terkait dengan pembaruan legislasi sektor keamanan. Bahwa Pemohon V adalah juga salah seorang yang selama ini aktif mengampayekan dan memperjuangkan kebebasan

sipil dan perlindungan hak asasi manusia di Indonesia melalui beragam aktivitas, termasuk terlibat secara aktif dalam memastikan penerapan prinsip-prinsip hak asasi manusia dalam setiap pengambilan kebijakan negara, khususnya yang terkait dengan reformasi sektor keamanan, yang diwujudkan dalam publikasi pengetahuan terkait (**vide Bukti P-5**);

35. Bahwa Pemohon VI merupakan perorangan warga negara Indonesia yang bekerja sebagai Peneliti Sektor Keamanan, Pertahanan dan Studi Strategis pada Perkumpulan IMPARSIAL. Selain itu, Pemohon VI juga aktif melakukan berbagai upaya pembaruan dan reformasi sektor keamanan di Indonesia serta pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia. Pemohon VI secara aktif menulis berbagai topik terkait dengan reformasi sektor keamanan dan hak asasi manusia, khususnya yang terkait dengan pelibatan aktor-aktor keamanan di dalamnya (**vide Bukti P-6**);
36. Bahwa Pemohon VII merupakan perorangan warga negara Indonesia yang berstatus sebagai mahasiswa aktif di Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Indonesia. Saat ini, Pemohon VII menjabat sebagai Ketua Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM) Universitas Indonesia. Dalam aktivitasnya Pemohon VII memiliki perhatian yang besar untuk memastikan demokratisasi di Indonesia, salah satunya dengan terus mendorong pembaruan dan reformasi sektor keamanan, sekaligus penguatan dalam pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia (**vide Bukti P-7**);

37. Bahwa Pemohon V s.d Pemohon VII selama ini juga aktif menyuarakan melalui berbagai pandangannya, khususnya di tempat Para Pemohon beraktivitas, mengenai pentingnya kelanjutan dan penuntasan reformasi sektor keamanan agar sejalan dengan prinsip-prinsip perlindungan hak asasi manusia, dan tidak berdampak pada terjadinya pelanggaran hak asasi manusia. Dalam hal itu, Para Pemohon aktif melakukan advokasi dalam proses pembentukan kebijakan legislasi di DPR, baik secara langsung dengan menyampaikan pendapatnya dalam forum resmi di DPR, maupun secara tidak langsung melalui pembuatan berbagai kajian dan kampanye media massa (**vide Bukti P-8.1, P-8.2 dan P-8.3**);
38. Bahwa adanya rumusan pasal-pasal *a quo* secara aktual atau setidaknya potensial merugikan hak-hak konstitusional Pemohon V s.d Pemohon VII, dikarenakan munculnya ketentuan pasal-pasal *a quo* telah menghambat atau bahkan menggagalkan usaha yang terus-menerus dari Para Pemohon, untuk mendorong pembaruan legislasi sektor keamanan yang sejalan dengan prinsip-prinsip dan nilai konstitusi maupun hukum internasional hak asasi manusia;
39. Bahwa serupa dengan yang dialami oleh Pemohon I s.d IV, situasi ketidakpastian hukum yang ditimbulkan oleh kehadiran pasal-pasal *a quo* maupun kontradiksi konstitusional dalam pengaturan pertahanan negara akibat rumusan pasal-pasal *a quo*, sangat potensial akan merugikan hak-hak konstitusional Pemohon V s.d VII sebagai bagian dari warga negara. Hadirnya pasal-pasal *a quo* yang melahirkan kondisi ketidakpastian hukum

dalam pengaturan pertahanan negara akan membahayakan perlindungan hak-hak konstitusional secara keseluruhan, oleh karena itu jelas Para Pemohon memiliki keterkaitan sebab akibat (*causal verband*) dengan Undang-Undang *A Quo*;

40. Bahwa Pemohon V s.d Pemohon VII juga masuk kualifikasi warga negara yang berhak dan wajib ikut serta dalam pembelaan negara dalam bentuk keikutsertaan dalam Komponen Cadangan sebagaimana diatur Pasal 33 UU *A Quo*. Akan tetapi dengan ketidakpastian hukum yang ditimbulkan oleh pengaturan UU *A Quo* sebagaimana disebutkan di atas, terutama pada kekaburan frasa berhak dan wajib, yang dalam pelaksanaannya diikuti dengan adanya ancaman perampasan hak dalam bentuk pemidanaan, maka jelas bahwa UU *A Quo* secara aktual dan langsung telah merugikan hak-hak konstitusional Pemohon V s.d Pemohon VII, khususnya hak untuk mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, sesuai dengan pilihan bebasnya, sebagaimana diatur Pasal 28C ayat (1) UUD 1945 (**vide Bukti P-5, P-6, P-7**);
41. Bahwa selain mengacu pada alas hukum di atas, Pemohon V dan Pemohon VI juga merupakan pembayar pajak (*tax payer*) yang dibuktikan dengan fotokopi Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) (**vide Bukti P-5 dan Bukti P-6**). Bahwa Pemohon V dan Pemohon VI sebagai *tax payer* menyatakan kepentingan konstitusionalnya telah terlanggar dengan adanya ketentuan pasal-pasal *a quo*, karena menciptakan ketidakpastian hukum, serta menghambat pemenuhan hak untuk mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, serta hak-hak asasi manusia lainnya.

Sebagai pembayar pajak, Pemohon V dan Pemohon VI berhak untuk dipenuhi segala hak-hak konstitusionalnya oleh negara, salah satunya dengan pembentukan undang-undang yang memastikan penghormatan, pemenuhan, dan perlindungan hak asasi manusia. Dengan demikian, syarat *legal standing* seperti disebutkan dalam Putusan Mahkamah Nomor 27/PUU-VIII/2009 maupun Putusan Mahkamah Konstitusi No. 022/PUU-XII/2014 terpenuhi;

42. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, jelas keseluruhan Para Pemohon telah memenuhi kualitas maupun kapasitas sebagai Pemohon pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 huruf c UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan UU No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, sebagaimana telah diubah dengan UU No. 4 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, sebagaimana telah diubah dengan UU No. 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, maupun Peraturan Mahkamah Konstitusi dan sejumlah putusan Mahkamah Konstitusi yang memberikan penjelasan mengenai syarat-syarat untuk menjadi pemohon pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karenanya, jelas pula keseluruhan Para Pemohon di atas memiliki hak dan kepentingan hukum mewakili kepentingan publik untuk mengajukan permohonan pengujian materiil Pasal 4 ayat (2) dan (3), Pasal 17, Pasal 18, Pasal 20 ayat (1) huruf a, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 46, Pasal 66

ayat (1) dan ayat (2), Pasal 75, Pasal 77, Pasal 78, Pasal 79, Pasal 81 dan Pasal 82 UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Untuk Pertahanan Negara terhadap UUD 1945;

C. ALASAN-ALASAN PERMOHONAN

Ruang Lingkup Pasal yang Diuji

Bahwa dalam permohonan ini diajukan pengujian konstiusionalitas Pasal 4 ayat (2) dan (3), Pasal 17, Pasal 18, Pasal 20 ayat (1) huruf a, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 46, Pasal 66 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 75, Pasal 77, Pasal 78, Pasal 79, Pasal 81 dan Pasal 82 UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Untuk Pertahanan Negara Terhadap UUD 1945, sebagai berikut:

Ketentuan	Materi
Pasal 4 ayat (2) dan (3)	(2) Ancaman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas: - Ancaman militer; - Ancaman nonmiliter; dan/atau - Ancaman hibrida. (3) Ancaman sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat berwujud agresi, terorisme, komunisme, separatisme, pemberontakan bersenjata, bencana alam, kerusakan lingkungan, pelanggaran wilayah perbatasan, perompakan dan pencurian sumber daya alam, wabah penyakit, peredaran dan penyalahgunaan narkoba, serangan siber, serangan nuklir, serangan biologi, serangan kimia, atau wujud Ancaman yang membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan keselamatan segenap bangsa.

Pasal 17	(1) Komponen Pendukung terdiri atas: - Warga Negara; - Sumber Daya Alam; - Sumber Daya Buatan; dan - Sarana dan Prasarana Nasional. (2) Komponen Pendukung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan salah satu wadah keikutsertaan Warga Negara secara sukarela dan pemanfaatan Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, serta Sarana dan Prasarana Nasional dalam usaha penyelenggaraan Pertahanan Negara.
Pasal 18	Komponen Pendukung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) dapat digunakan secara langsung atau tidak langsung untuk menghadapi Ancaman militer dan Ancaman hibrida.
Pasal 20 ayat (1) huruf a	(1) Komponen Pendukung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) huruf a terdiri atas: a. anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia; b.
Pasal 28	(1) Komponen Cadangan terdiri atas: a. Warga Negara; b. Sumber Daya Alam; c. Sumber Daya Buatan; dan d. Sarana dan Prasarana Nasional. (2) Komponen Cadangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a merupakan pengabdian dalam usaha pertahanan negara yang bersifat sukarela. (3) Komponen Cadangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b sampai dengan huruf d merupakan pemanfaatan dalam usaha Pertahanan Negara.

Pasal 29	Komponen Cadangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat (1) disiapkan untuk dikerahkan melalui Mobilisasi guna memperbesar dan memperkuat kekuatan dan kemampuan Komponen Utama dalam menghadapi Ancaman militer dan Ancaman hibrida.
Pasal 46	Bagi Komponen Cadangan selama masa aktif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (1) diberlakukan hukum militer.
Pasal 66 ayat (1) dan (2)	(1) Komponen Cadangan yang berasal dari unsur Warga Negara wajib memenuhi panggilan untuk Mobilisasi. (2) Setiap pemilik dan/atau pengelola Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, serta Sarana dan Prasarana Nasional yang ditetapkan statusnya sebagai Komponen Cadangan wajib menyerahkan pemanfaatannya untuk kepentingan Mobilisasi.
Pasal 75	Pendanaan yang diperlukan untuk pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 bersumber dari: a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara; b. Anggaran pendapatan dan belanja daerah; dan/atau c. sumber pendanaan lain yang sah dan tidak mengikat yang diatur dengan peraturan perundang-undangan.
Pasal 77	(1) Setiap Komponen Cadangan yang dengan sengaja membuat dirinya tidak memenuhi panggilan Mobilisasi atau melakukan tipu muslihat yang menyebabkan dirinya terhindar dari Mobilisasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun.

	(2) Setiap orang yang dengan sengaja atau melakukan tipu muslihat membuat Komponen Cadangan tidak memenuhi panggilan Mobilisasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun.
Pasal 78	(1) Setiap pemberi kerja dan/atau pengusaha atau lembaga pendidikan yang dengan sengaja menyebabkan putusnya hubungan kerja atau hubungan pendidikan bagi calon Komponen Cadangan selama melaksanakan pelatihan dasar kemiliteran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun. (2) Setiap pemberi kerja dan/atau pengusaha atau lembaga pendidikan yang dengan sengaja menyebabkan putusnya hubungan kerja atau hubungan pendidikan bagi Komponen Cadangan selama menjalani masa aktif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun.
Pasal 79	(1) Setiap orang yang dengan sengaja atau tanpa alasan yang sah tidak menyerahkan pemanfaatan sebagian atau seluruh Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, dan/atau Sarana dan Prasarana Nasional miliknya yang telah ditetapkan menjadi Komponen Cadangan untuk digunakan dalam Mobilisasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun. (2) Setiap orang yang melakukan tipu muslihat sehingga menyebabkan dirinya atau orang lain tidak menyerahkan sebagian atau seluruh Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, dan/atau Sarana dan Prasarana Nasional miliknya yang telah ditetapkan

	menjadi Komponen Cadangan untuk digunakan dalam Mobilisasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun.
Pasal 81	Setiap orang yang dengan sengaja memberikan atau menjanjikan sesuatu kepada orang lain, mempengaruhi dengan kekerasan atau dengan ancaman kekerasan, atau menganjurkan orang lain untuk tidak menyerahkan sebagian atau seluruh pemanfaatan Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, dan/atau Sarana dan Prasarana Nasional Komponen Cadangan yang diperlukan untuk kepentingan Mobilisasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun 4 (empat) bulan.
Pasal 82	Setiap orang yang karena kealpaannya tidak menyerahkan kembali Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, dan/atau Sarana dan Prasarana Nasional yang telah digunakan dalam Mobilisasi kepada pengelola dan/atau pemilik semula dan/atau tidak melaksanakan pengembalian Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, dan/atau Sarana dan Prasarana Nasional ke fungsi dan status semula sebagaimana dimaksud dalam Pasal 72 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun.

Dasar Konstitusional yang Digunakan

Ketentuan	Materi
Pasal 1 ayat (3)	Negara Indonesia adalah Negara Hukum.
Pasal 18 ayat (5)	Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah.
Pasal 27 ayat (1)	Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.
Pasal 28D ayat (1)	Setiap orang berhak atas pengakuan jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.
Pasal 28E ayat (2)	Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya.
Pasal 28G ayat (1)	Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.
Pasal 28H ayat (4)	Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun.

Pasal 30 ayat (2)	Untuk pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, dan rakyat, sebagai kekuatan pendukung.
-------------------	---

Argumentasi Permohonan

Ketentuan Pasal 4 ayat (2) dan (3) serta Pasal 29 UU A Quo Telah Menciptakan Situasi Ketidakpastian Hukum, sehingga Bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1), Sekaligus Pasal 30 ayat (2) UUD 1945

43. Bahwa salah satu pilar terpenting dari terbentuknya negara Indonesia selain bersandar pada prinsip kedaulatan rakyat, juga penegasan pada prinsip negara hukum, hal ini sebagaimana termaktub di dalam ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang dengan tegas menyatakan, "*Negara Indonesia adalah Negara Hukum*";
44. Bahwa salah satu unsur terpenting dari negara hukum adalah adanya jaminan serta tegaknya prinsip kepastian hukum, hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Gustav Radbruch yang menjelaskan bahwa cita hukum (*Idee des Rechts*), yang kemudian dilembagakan dalam suatu bentuk negara hukum, dapat diklasifikasikan ke dalam tiga prinsip umum, yaitu: prinsip *purposiveness*—kemanfaatan (*zweckmassigkeit*), prinsip *justice*—keadilan (*gerechtigkeit*), dan prinsip *legal certainty*—kepastian hukum (*rechtssicherheit*) (**vide Bukti P-9**);

45. Bahwa sejalan dengan teori mengenai cita hukum tersebut, UUD 1945 juga telah menegaskan adanya jaminan kepastian hukum bagi setiap warga negara dalam ruang negara hukum Indonesia, sebagaimana dituliskan di dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*";
46. Bahwa kepastian hukum juga salah satu unsur utama dari moralitas hukum, yang di Indonesia juga diakui sebagai bagian dari moral konstitusi—UUD 1945. Hal ini seperti dikemukakan oleh Lon L. Fuller, yang menyatakan bahwa sebuah peraturan hukum perlu tunduk pada internal moraliti, oleh karena itu dalam pembentukannya harus memerhatikan empat syarat berikut ini:
 - a. Hukum-hukum harus dibuat sedemikian rupa sehingga dapat dimengerti oleh rakyat biasa. Fuller juga menamakan hal ini juga sebagai hasrat untuk kejelasan;
 - b. Aturan-aturan tidak boleh bertentangan satu sama lain;
 - c. Dalam hukum harus ada ketegasan. Hukum tidak boleh diubah-ubah setiap waktu, sehingga setiap orang tidak lagi mengorientasikan kegiatannya kepadanya;
 - d. Harus ada konsistensi antara aturan-aturan sebagaimana yang diumumkan dengan pelaksanaan senyatanya (**vide Bukti P-10**);
47. Bahwa pentingnya kepastian hukum tidak hanya dianut dalam tradisi *rechtsstaat*, tetapi pula dalam tradisi *the rule of law*, yang juga memberikan penegasan tentang pentingnya kepastian hukum. *The rule of law* sendiri dimaknai sebagai "*a legal system in which rules are clear, well-understood, and*

fairly enforced”—sebuah sistem hukum yang jelas (kecil kemungkinan untuk disalahgunakan), mudah dipahami, dan menjaga tegaknya keadilan. Kepastian hukum menjadi salah satu ciri *the rule of law*, yang di dalamnya mengandung asas legalitas, prediktabilitas, dan transparansi;

48. Bahwa ‘kepastian hukum’ atau *legal certainty* dalam tradisi klasik *the rule of law* menurut pendapat dari Friedrrich von Hayek, adalah salah satu atribut utama dari *the rule of law* itu sendiri, selain dua atribut lainnya, yakni atribut berlaku umum (*generality*), dan atribut kesetaraan (*equality*) (**vide Bukti P-11**);
49. Bahwa kepastian hukum (*legal certainty*), lebih jauh menurut pendapat Hayek berarti hukum dapat diprediksi, atau memenuhi unsur prediktabilitas, sehingga seorang subjek hukum dapat memperkirakan peraturan apa yang mendasari perilaku mereka, dan bagaimana aturan tersebut ditafsirkan dan dilaksanakan. Kepastian hukum merupakan aspek penting yang sangat terkait dengan kebebasan bertindak dari seseorang (**vide Bukti P-11**);
50. Bahwa rumusan pasal-pasal A Quo, jelas telah bertentangan dengan prinsip kepastian hukum, yang menghendaki adanya kejelasan rumusan dari suatu undang-undang. Dijelaskan oleh Charles Eisenmann, ahli hukum Perancis: “*Let no one claim that the legislator is precluded from creating law. No, he is still free to create whatever he likes, but everything that he validly creates will be regular law. What is more, in this way the certainty of law is guaranteed by means of the uniformity and homogeneity of legislative law*” (**vide Bukti P-12**);

51. Bahwa ketentuan Pasal 4 ayat (2) huruf c UU *A Quo* telah menciptakan situasi ketidakpastian hukum dikarenakan ambiguitas dalam perumusannya, yang tidak mengakomodasi prinsip prediktabilitas dalam penyusunannya, sehingga berpotensi multi-tafsir dalam implementasinya;
52. Bahwa ambiguitas dalam perumusannya tersebut, terutama terkait dengan identifikasi bentuk-bentuk ancaman, yang terdiri dari: militer, non-militer, dan hibrida; dan dijelaskan lebih lanjut contoh-contohnya pada ayat (3) pasal *A Quo*, yang menggabungkan ketiga bentuk ancaman sekaligus;
53. Bahwa Secara prinsip, di dalam kehidupan negara demokrasi, tugas dan fungsi utama militer sejatinya adalah dipersiapkan untuk perang. Militer direkrut, dididik, dilatih, dan dipersenjatai dengan fungsi utamanya adalah untuk menghadapi kemungkinan terjadinya ancaman militer dari negara lain. Menurut Samuel Huntington (*New Contingencies, Old Roles, Joint Forces Quarterly: 1993*), tujuan keberadaan militer di sejumlah negara di dunia adalah untuk melawan musuh dalam peperangan. Hal ini merupakan *raison d'être* atau prinsip utama dari peran militer (**vide Bukti P- 13**);
54. Bahwa di Indonesia tugas utama militer adalah untuk mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara. Hal ini ditegaskan di dalam Pasal 30 ayat (2) UUD 1945 yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut: "*Tentara Nasional Indonesia terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan laut dan Angkatan Udara sebagai alat negara*

bertugas mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara”;

55. Bahwayang dimaksud dengan usaha untuk mempertahankan kedaulatan negara, keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan keselamatan segenap bangsa dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 30 ayat (2) UUD 1945 merupakan bagian dari kewajiban negara untuk menjalankan fungsi pertahanan negara sebagaimana ditegaskan di dalam Pasal 1 angka 1 UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara;
56. Bahwa Pasal 1 angka 1 UU Pertahanan Negara selengkapnya berbunyi sebagai berikut: *“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”;*
57. Bahwa fungsi pertahanan negara ditujukan untuk menghadapi ancaman militer dan ancaman nonmiliter. Bahwa untuk menghadapi ancaman militer TNI merupakan komponen utama, didukung oleh komponen cadangan dan komponen pendukung. Sedangkan untuk menghadapi ancaman nonmiliter menempatkan lembaga pemerintahan di luar bidang pertahanan sebagai unsur utama;
58. Bahwa mengacu pada Penjelasan Pasal 4 UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, ancaman adalah *“setiap*

usaha dan kegiatan, baik dari dalam negeri maupun luar negeri yang dinilai membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara, dan keselamatan segenap bangsa", yang berarti lebih menekankan pada aspek kedaulatan, keutuhan, dan keselamatan bangsa;

59. Bahwa definisi ancaman tersebut juga dikemukakan kembali di dalam Pasal 1 angka 2 UU A Quo, dengan menambahkan frasa *"yang bertentangan dengan Pancasila"* dan *"wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia"*. Secara lengkap disebutkan, *"Ancaman adalah setiap usaha dan kegiatan, baik dari dalam negeri maupun luar negeri yang bertentangan dengan Pancasila dan mengancam atau membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan keselamatan segenap bangsa"*;
60. Bahwa ketentuan UU Pertahanan Negara dalam Pasal 7 ayat (2) dan (3) lebih jauh menyatakan bentuk-bentuk ancaman terhadap pertahanan negara terdiri dari dua hal: militer dan non-militer. Selengkapanya dalam ketentuan tersebut dikatakan:
 - (1)
 - (2) *Sistem pertahanan negara dalam menghadapi ancaman militer menempatkan Tentara Nasional Indonesia sebagai komponen utama dengan didukung oleh komponen cadangan dan komponen pendukung.*
 - (3) *Sistem pertahanan negara dalam menghadapi ancaman non militer menempatkan lembaga pemerintah di luar bidang pertahanan sebagai unsur utama, sesuai*

dengan bentuk dan sifat ancaman yang dihadapi dengan didukung oleh unsur-unsur lain dari kekuatan bangsa.

61. Bahwa yang dimaksud dengan ancaman militer sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 7 ayat (2) UU pertahanan negara adalah ancaman yang dilakukan oleh militer suatu negara terhadap negara lain. Hal ini sebagaimana ditegaskan di dalam Pasal 1 angka 23 UU TNI, yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut: "*Ancaman militer adalah ancaman yang dilakukan oleh militer suatu negara kepada negara lain*";
62. Bahwa dengan demikian, fungsi utama TNI adalah untuk menghadapi ancaman militer dari negara lain dalam rangka menjaga kedaulatan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (2) UUD 1945 dan Pasal 7 ayat (2) UU Pertahanan Negara. Bahwa dengan demikian pengaturan komponen cadangan seharusnya hanya ditujukan untuk menghadapi ancaman militer dari negara lain (perang);
63. Bahwa pengaturan tugas dan fungsi komponen cadangan untuk menghadapi ancaman nonmiliter dan ancaman hibrida sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) dan (3) serta Pasal 29 UU A Quo bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945 itu sendiri dan tidak harmoni dengan Pasal 7 ayat (2) UU Pertahanan Negara;
64. Bahwa mengacu pada ketentuan Pasal 7 UU Pertahanan Negara sebagaimana disebutkan di atas, dalam Sistem Pertahanan Negara yang dianut Indonesia, hanya mengidentifikasi ancaman yang bentuknya terdiri atas:

ancaman militer dan ancaman non-militer. Sedangkan ketentuan UU *A Quo* justru menambahkan jenis ancaman hibrida, yang tidak dikenal dalam identifikasi ancaman pertahanan negara sebagaimana diatur dalam Pasal 7 UU Pertahanan Negara, yang telah secara khusus membagi jenis ancaman dan strategi dalam menghadapi setiap ancaman dimaksud;

65. Bahwa munculnya jenis ancaman hibrida sebagaimana diatur dalam Pasal *A Quo*, tentu tidak lepas dari penambahan sejumlah frasa pada definisi ancaman, yang dirumuskan dalam UU *A Quo*, yang sesungguhnya lebih menekankan pada aspek ideologi negara, bukan pada kedaulatan negara, sebagai inti dari pertahanan negara. Permasalahan inilah yang kemudian menjadi pangkal kekaburan dari definisi dan jenis ancaman, yang berdampak pada terjadinya ketidakpastian hukum akibat lahirnya UU *A Quo*;
66. Bahwa kekaburan dalam mengidentifikasi jenis ancaman sebagaimana dirumuskan dalam Pasal *A Quo*, dengan rumusan berbeda dari rumusan dalam UU Pertahanan Negara, dengan menambahkan jenis ancaman hibrida, menjadi kian terlihat nyata dalam perumusan Pasal 4 ayat (3) UU *A Quo*, yang sekaligus menginventarisasi berbagai bentuk ancaman. Termasuk di dalamnya, militer, non-militer, ideologi, dan bahkan kejahatan transnasional, yang sesungguhnya tidak semua bentuk ancaman tersebut, merupakan bagian dari ancaman yang harus direspons dalam sistem pertahanan negara, yang menekankan pada kedaulatan dan keutuhan wilayah;

67. Bahwa dalam merespons berbagai jenis ancaman sebagaimana diidentifikasi oleh ketentuan Pasal 4 ayat (3) UU *A Quo*, negara, dalam hal ini legislatif dan eksekutif, melalui pembentukan berbagai peraturan perundang-undangan, telah menyiapkan berbagai strategi termasuk pembagian peran antar-berbagai institusi, yang tidak hanya berfokus pada unsur pertahanan negara, tetapi juga unsur-unsur pemerintahan lainnya, termasuk juga institusi penegak hukum;
68. Bahwa lebih jauh identifikasi ancaman pertahanan negara sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 4 ayat (3) UU *A Quo*, yang menggabungkan berbagai jenis ancaman, sebagai bagian dari ancaman terhadap pertahanan negara, telah mengakibatkan kekaburan pengaturan serta pembagian peran, tugas dan fungsi antar-berbagai institusi negara dan pemerintahan, yang justru berpotensi berdampak pada terjadinya tumpang tindih dalam pelaksanaan wewenang tiap-tiap institusi tersebut;
69. Bahwa situasi ketidakpastian hukum akibat rumusan Pasal 4 ayat (2) dan ayat (3) UU *A Quo mutatis mutandis* juga berdampak pada kekaburan rumusan norma Pasal 29 UU *A Quo*, yang mengatur perihal mobilisasi komponen cadangan untuk menghadapi ancaman militer dan ancaman hibrida. Padahal, kembali lagi pada pengaturan ketentuan Pasal 7 ayat (2) UU Pertahanan Negara, yang telah secara eksplisit dan memberikan batasan perihal pengerahan komponen cadangan dan komponen pendukung yang semata-mata hanya dapat dimobilisasi untuk menghadapi ancaman militer;

70. Bahwa batasan mobilisasi terhadap komponen cadangan hanya dapat dilakukan dalam menghadapi situasi ancaman militer, sebagaimana diatur oleh ketentuan Pasal 7 ayat (2) UU Pertahanan Negara, termasuk di dalamnya pengerahan komponen pendukung, merupakan langkah berbagi peran dan kekuasaan antar berbagai institusi dan sektor dalam upaya pertahanan negara. Oleh karenanya, sekali lagi munculnya rumusan Pasal 29 UU *A Quo*, justru telah menghadirkan situasi ketidakpastian hukum dalam pengaturan mobilisasi komponen cadangan dan komponen pendukung, yang semestinya hanya bisa dimobilisasi untuk menghadapi ancaman militer;
71. Bahwa lebih lanjut mobilisasi komponen cadangan untuk menghadapi situasi ancaman militer pada dasarnya harus dilakukan dalam keadaan darurat perang sebagaimana dinyatakan oleh Presiden dengan mengacu pada ketentuan Pasal 12 UUD 1945 yang menyebutkan "*Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan Undang-Undang*". Merujuk pada pendapat Jimmly Asshiddiqie (2007), keadaan bahaya atau keadaan darurat menurut UUD 1945 dapat dimaknai sebagai, suatu keadaan luar biasa atau di luar kebiasaan, di luar keadaan normal, ketika norma-norma hukum dan lembaga-lembaga penyelenggara kekuasaan negara tidak dapat berfungsi sebagaimana adanya menurut ketentuan konstitusi dan peraturan perundang-undangan dalam keadaan normal;

72. Bahwa menindaklanjuti ketentuan Pasal 12 UUD 1945, negara telah memiliki sejumlah peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai syarat-syarat dan akibat keadaan bahaya, seperti halnya diatur dengan UU No. 23/PRP/1959 tentang Keadaan Bahaya, juga beberapa peraturan perundang-undangan lainnya. Menurut ketentuan Pasal 1 ayat (1) UU Keadaan Bahaya, terdapat tiga kriteria untuk dapat dikatakan sebagai keadaan bahaya, salah satunya adalah timbul perang atau bahaya atau dikhawatirkan terjadi pendudukan wilayah Negara Republik Indonesia dengan cara apapun juga;
73. Bahwa timbul perang atau terjadi pendudukan wilayah negara berarti pula ada ancaman terhadap keutuhan kedaulatan wilayah Negara Republik Indonesia, yang berupa ancaman militer, yang menurut UU No. 23/PRP/1959 dikategorikan sebagai “darurat perang”. Maka, sejalan dengan argumentasi di atas, untuk menghadapi suatu ancaman militer yang dinyatakan dalam keadaan darurat perang oleh Presiden, mengacu pada ketentuan Pasal 12 UUD 1945, dapat dilakukan pengerahan terhadap komponen cadangan;
74. Bahwa dengan pertimbangan-pertimbangan sebagaimana dipaparkan di atas, terutama kontradiksi perumusan pasal-pasal *a quo* dengan sejumlah ketentuan perihal pertahanan negara, sebagaimana diatur UU Pertahanan Negara yang merupakan instrumen pengaturan pokok pertahanan negara, maka jelas dapat dikatakan bahwa pasal-pasal

a quo tidak memenuhi prinsip kepastian hukum dalam rumusannya, sehingga bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1), sekaligus pula Pasal 30 ayat (2) UUD 1945, sepanjang pasal-pasal *a quo* tidak dibaca sebagai “ancaman militer dalam keadaan darurat perang”;

Rumusan Pasal 17, Pasal 28, Pasal 66 ayat (2), Pasal 79, Pasal 81 dan Pasal 82 UU A Quo Bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2), Pasal 28G ayat (1), dan Pasal 28H ayat (4) UUD 1945

75. Bahwa ketentuan Pasal 17 dan Pasal 28 UU *A Quo* pada dasarnya mengatur perihal unsur-unsur Komponen Pendukung dan Komponen Cadangan. Mengacu pada pengaturan Pasal-Pasal *a quo*, meskipun ada perbedaan kualifikasi atau status komponennya, akan tetapi ada kesamaan unsur atau jenis Komponen Pendukung dan unsur Komponen Cadangan;
76. Bahwa selain warga negara sebagai salah satu unsur Komponen Pendukung dan Komponen Cadangan, ketentuan Pasal 17 dan Pasal 28 UU *A Quo* keduanya juga menyebutkan Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, dan Sarana dan Prasarana Nasional sebagai bagian dari unsur-unsur Komponen Pendukung dan sebagai unsur-unsur Komponen Cadangan;
77. Bahwa identifikasi unsur Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, Sarana dan Prasarana Nasional sebagai Komponen Pendukung dan sebagai Komponen Cadangan pada dasarnya telah bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2) UUD

1945, yang telah secara tegas menyebutkan, *“Usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Indonesia Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, dan rakyat, sebagai kekuatan pendukung.”* Dalam Pasal 30 ayat (2) UUD 1945 hanya menyebutkan manusia (Warga Negara) sebagai kekuatan utama maupun sebagai kekuatan pendukung dalam pertahanan negara;

78. Bahwa penyebutan Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, serta Sarana dan Prasarana Nasional sebagai unsur-unsur Komponen Pendukung dan Komponen Cadangan dalam Pasal-Pasal *a quo* telah menyebabkan kaburnya makna kekuatan utama dan kekuatan pendukung sebagaimana ditentukan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945. Padahal, rumusan norma dalam Pasal 30 ayat (2) UUD 1945 bersifat limitatif. Secara tegas, pembentuk konstitusi telah eksplisit menyatakan *“... Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Indonesia Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, dan rakyat, sebagai kekuatan pendukung”*. Pembentuk UUD tidak pernah sekalipun menyebutkan unsur non-manusia (Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, dan Sarana dan Prasarana Nasional) sebagai bagian dari kekuatan utama maupun kekuatan pendukung pertahanan negara;
79. Bahwa lebih jauh frasa “Rakyat” dalam Pasal 30 ayat (2) UUD 1945 adalah seluruh orang yang berada pada suatu wilayah negara dan taat pada kekuasaan pemerintahan tersebut. Rakyat sendiri dibagi menjadi: penduduk dan

bukan penduduk/orang asing yang tinggal di negara tersebut. Penduduk di wilayah negara bisa dibagi menjadi 2 yaitu: warga negara dan bukan warga negara/orang asing. Sementara definisi lain dari rakyat adalah keseluruhan perorangan atau individu yang hidup pada wilayah nasional dan tunduk pada peraturan perundang-undangan yang sama;

80. Bahwa dalam rangka mendukung pertahanan negara dan untuk memperkuat pertahanan negara dalam menghadapi dinamika ancaman yang ada, maka seharusnya yang dimaksud komponen cadangan dan komponen pendukung adalah hanya sebatas sumber daya manusia yang menjadi bagian dari rakyat Indonesia dan tidak termasuk sumber daya alam, sumber daya buatan dan sarana dan prasarana lain;
81. Bahwa dalam praktik komponen cadangan di dalam negara demokrasi yang diatur di negara lain, aturan tentang komponen cadangan juga hanya terbatas pada sumber daya manusia saja, tidak mengatur tentang sumber daya alam, sumber daya buatan dan sarana dan prasarana lain. Hal itu dipraktikkan oleh beberapa negara lain yang mengatur tentang komponen cadangan seperti di Filipina, Australia, Amerika Serikat, Inggris dan lainnya;
82. Bahwa Pengaturan tentang sumber daya alam, sumber daya buatan dan sarana dan prasarana lain sebagai komponen cadangan dan komponen pendukung dalam UU *A Quo* tidak diatur secara rigid dan rinci, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum dan melanggar prinsip *conscientious objection* bagi pemilik atau pengelola sumber daya alam,

sumber daya buatan dan sarana dan prasarana lain, terutama ketika akan dimobilisasi dengan alasan pertahanan negara;

83. Bahwa ketidakpastian hukum tersebut tergambar pada ketentuan Pasal 51-56 UU A *Quoyang* mengatur pendaftaran komponen cadangan oleh warga negara bersifat sukarela, tetapi ketentuan ini berbeda bagi komponen cadangan selain orang (manusia), yakni sumber daya alam, sumber daya buatan dan sarana dan prasarana lain, yang tidak mengenal prinsip kesukarelaan. Terlebih, aturan penetapan sumber daya alam, sumber daya buatan dan sarana dan prasarana lain, sebagai komponen cadangan juga tidak rigid, sehingga berpotensi melanggar hak asasi manusia khususnya terkait hak atas properti (*right to property*), sebagai hak konstitusional warga negara yang tidak boleh dirampas secara sewenang-wenang, sebagaimana ditegaskan Pasal 28H ayat (4) UUD 1945;
84. Bahwa pengaturan komponen cadangan tentang sumber daya alam, sumber daya buatan dan sarana dan prasarana lain yang multi-tafsir dapat membuka ruang terjadinya pengambilalihan sumber daya alam, sumber daya buatan dan sarana dan prasarana lain milik warga negara secara sewenang-wenang oleh negara. Hal itu dapat menimbulkan potensi konflik sumber daya alam dan konflik agraria antara negara dan masyarakat. Dalam praktik di Indonesia konflik pertanahan antara masyarakat *versus* militer, pernah dan masih terjadi di beberapa tempat, dan sering kali diawali dengan pengambilalihan tanah untuk alasan kepentingan pertahanan negara. Konflik seperti ini misalnya terjadi di Alas Tlogo, Pasuruan, Jawa Timur; Urut Sewu, Kebumen, Jawa Tengah; dll.;

85. Bahwa dengan munculnya unsur Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, serta Sarana dan Prasarana Nasional sebagai Komponen Pendukung dan sebagai Komponen Cadangan, telah berakibat pada perluasan makna dan norma UUD 1945. Lebih jauh perluasan norma ini justru berpotensi pada pengambil-alihan hak-hak warga negara atas Sumber Daya Alam dan Sumber Daya Buatan, dengan dalih digunakan untuk secara langsung atau tidak langsung untuk menghadapi ancaman militer dan ancaman hibrida (vide Pasal 18 UU *A Quo*), dan dikerahkan melalui mobilisasi dalam menghadapi ancaman militer dan ancaman hibrida (vide Pasal 29 UU *A Quo*);
86. Bahwa dalam Pasal 4 ayat (2) dan ayat (3) UU *A Quo* menyebutkan bahwa ancaman terhadap pertahanan negara tidak hanya dalam bentuk ancaman militer, namun termasuk pula ancaman non militer dan ancaman hibrida. Wujud ketiga jenis ancaman tersebut diatur secara terbuka (menggunakan kata dapat) dan bercampur sebagaimana dirumuskan Pasal 4 ayat (3) UU *A Quo*, yang menyebutkan, ***"Ancaman sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat berwujud agresi, terorisme, komunisme, separatisme, pemberontakan bersenjata, bencana alam, kerusakan lingkungan, pelanggaran wilayah perbatasan, perompakan dan pencurian sumber daya alam, wabah penyakit, peredaran dan penyalahgunaan narkoba, serangan siber, serangan nuklir, serangan biologi, serangan kimia, atau wujud Ancaman yang membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan keselamatan segenap bangsa.*** Dengan model perumusan pengaturan yang demikian, maka akan sangat

mudah terjadi penyalahgunaan (*abuse of power*) dalam pengerahan Sumber Daya Alam dan Sumber Daya Buatan untuk kepentingan non ancaman militer, misalnya terkait dengan peredaran dan penyalahgunaan narkoba, termasuk juga dalam pengambilan hak;

87. Bahwa lebih jauh terkait dengan “pengambilan hak” warga negara atas Sumber Daya Alam dan Sumber Daya Buatan, untuk kepentingan yang tidak seharusnya untuk pertahanan negara semakin mengikat dengan adanya rumusan Pasal 66 ayat (2) UU A Quo yang pada intinya mewajibkan *“setiap pemilik dan/atau pengelola Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, serta Sarana dan Prasarana Nasional yang ditetapkan statusnya sebagai Komponen Cadangan wajib menyerahkan pemanfaatannya untuk kepentingan Mobilisasi;*
88. Bahwa berdasarkan rumusan Pasal-Pasal *a quo* tersebut setiap pemilik dan/atau pengelola Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, serta Sarana dan Prasarana Nasional yang ditetapkan statusnya sebagai Komponen Cadangan, mempunyai kewajiban untuk menyerahkan pemanfaatannya untuk kepentingan Mobilisasi. Bahkan kewajiban tersebut diatur secara lebih keras lagi, dengan adanya ancaman pidana jika bilamana kewajiban tersebut dilanggar, sebagaimana diatur dalam Pasal 79 sampai dengan Pasal 83 UU A Quo, yang mengatur sanksi pidana;
89. Bahwa munculnya pengaturan Pasal 66 ayat (2), Pasal 79 sampai dengan Pasal 83 UU A Quo merupakan konsekuensi dari pengaturan Pasal 17 dan Pasal 28 UU A Quo yang bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945. Dengan

demikian, selain Pasal 17 dan Pasal 28 UU *A Quo*, ketentuan Pasal 66 ayat (2), Pasal 79 sampai dengan Pasal 82 UU *A Quo* secara *mutatis mutandis* juga bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945, yang harus dinyatakan inkonstitusional, sepanjang pasal-pasal *a quo* tidak dibaca sebagai “warga negara”;

Rumusan Pasal 18, Pasal 66 ayat (1), Pasal 77, Pasal 78, dan Pasal 79 UU *A Quo* Bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945, juga Pasal 28E ayat (2) UUD 1945 Terkait dengan Prinsip *Conscientious Objection*

90. Bahwa ketentuan Pasal 18 UU *A Quo* pada dasarnya menyatakan setiap Komponen Pendukung, dapat digunakan secara langsung atau tidak langsung untuk menghadapi Ancaman militer dan Ancaman hibrida. Artinya, Warga Negara, Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, Sarana dan Prasarana Nasional (vide Pasal 17 ayat (1) UU *A Quo*) dapat digunakan secara langsung atau tidak langsung untuk menghadapi Ancaman militer dan Ancaman hibrida;
91. Bahwa makna penggunaan “secara langsung” mengacu pada Penjelasan Pasal 18 UU *A Quo* adalah penggunaan Sumber Daya Nasional yang karena keberadaan dan fungsinya dapat langsung digunakan untuk meningkatkan kekuatan dan kemampuan Komponen Utama. Bahwa penjelasan ini juga senada dengan ketentuan Pasal 66 ayat (1) yang mengatur perihal mobilisasi terhadap komponen cadangan, untuk menghadapi ancaman militer dan ancaman hibrida (vide Pasal 29 UU *A Quo*);

92. Bahwa dalam hal Warga Negara yang telah ditetapkan sebagai Komponen Pendukung dan Komponen Cadangan, serta digunakan secara langsung untuk menghadapi ancaman militer dan ancaman hibrida, berarti telah menempatkan Warga Negara atau rakyat sebagai kekuatan utama, yang dalam hal ini bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945, yang telah secara limitatif menyebutkan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Indonesia Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, sedangkan rakyat sebagai kekuatan pendukung;
93. Bahwa kedudukan warga negara atau rakyat mengacu pada ketentuan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945 adalah sebagai kekuatan pendukung, bukan kekuatan utama. Oleh karenanya, menjadikan rakyat—warga negara secara langsung untuk menghadapi Ancaman militer dan Ancaman hibrida sebagaimana ketentuan Pasal 18 dan Pasal 66 ayat (1) UU A *Quo* jelas melanggar ketentuan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945;
94. Bahwa lebih jauh pengaturan Pasal 18 dan Pasal 66 ayat (1) UU A *Quo*, selain bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945, juga bertentangan dengan prinsip-prinsip ***conscientious objection*** (hak menolak warga atas dasar keyakinannya), yang merupakan prinsip kardinal dalam pelibatan warga sipil dalam upaya-upaya pertahanan, yang telah diakui oleh berbagai negara dan masyarakat internasional, serta menjadi bagian dari hukum internasional hak asasi manusia;

95. Bahwa prinsip *conscientious objection* pada dasarnya merupakan implementasi dari Pasal 18 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) dan juga Pasal 18 Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik (ICPPR), yang telah disahkan dalam hukum nasional Indonesia dengan UU No. 12 Tahun 2005, yang materinya mengatur perihal kebebasan berpikir, hati nurani, dan beragama, yang juga merupakan perintah dari Pasal 28E ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan: "*Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya*";
96. Bahwa mandat dari Pasal 28E ayat (2) UUD 1945 tersebut sejalan dengan bunyi dari ketentuan Pasal 18 DUHAM, yang pada intinya menyatakan bahwa setiap orang berhak atas kebebasan pikiran, hati nurani dan agama. Ketentuan tersebut kemudian diatur secara lebih rinci di dalam ketentuan Pasal 18 ayat (1) dan (2) ICCPR, yang menyebutkan:
- (1) Setiap orang berhak atas kebebasan berpikir, keyakinan dan beragama. Hak ini mencakup kebebasan untuk menetapkan agama atau kepercayaan atas pilihannya sendiri, dan kebebasan, baik secara sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, baik di tempat umum atau tertutup, untuk menjalankan agama dan kepercayaannya dalam kegiatan ibadah, pentaatan, pengamalan, dan pengajaran.
 - (2) Tidak seorang pun dapat dipaksa sehingga terganggu kebebasannya untuk menganut atau menetapkan agama atau kepercayaannya sesuai dengan pilihannya.
 - (3)

97. Bahwa mengacu pada ketentuan Pasal 18 ayat (1) dan (2) ICCPR di atas, yang memberikan perlindungan hak kebebasan berpikir, hati nurani dan beragama, cakupannya juga termasuk perlindungan untuk menolak dinas militer atas dasar hati nurani (*conscientious objection*), dengan alasan keyakinan atau nurani pada penolakan terhadap tindakan agresif yang dapat menyebabkan kematian;
98. Bahwa *conscientious objection* sebagai bagian dari perlindungan Pasal 18 ICCPR juga ditegaskan oleh Komite HAM PBB yang dalam Komentar Umum No. 22 Pasal 18 Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik, pada paragraf 11 menyatakan:

“Kovenan tidak secara eksplisit merujuk pada hak atas penolakan wajib militer, tetapi Komite menganggap bahwa hak tersebut dapat didasarkan pada Pasal 18, karena kewajiban untuk menggunakan senjata mungkin saja berkonflik dengan kebebasan berkeyakinan dan hak untuk mengamalkan agama atau kepercayaan seseorang. Ketika hak ini diakui oleh hukum atau praktik, tidak terhadap perbedaan antara orang-orang yang menolak wajib militer atas dasar sifat kepercayaan mereka; seperti juga halnya tidak boleh ada diskriminasi terhadap orang-orang yang menolak wajib militer karena mereka gagal melaksanakannya” (**vide Bukti P-14**);

99. Bahwa dengan demikian penghormatan terhadap hak atas kebebasan berpikir, hati nurani, dan beragama (*freedom of thought, conscience, and religion*) dapat dikatakan telah menjadi komitmen bersama komunitas internasional agar

setiap negara menghormati hak individu setiap warga negaranya untuk menolak dilibatkan dalam kedinasan militer atas dasar keyakinannya, baik melalui wajib militer maupun sukarela, yang disebut sebagai hak untuk *conscientious objection*;

100. Bahwa berdasarkan Komentar Umum Komite HAM PBB No. 22 (1993) tersebut di atas maka hak untuk *conscientious objection* merupakan bagian tidak terpisahkan dari hak atas kebebasan berpikir, hati nurani, dan beragama (*freedom of thought, conscience, and religion*) sebagaimana dijamin oleh Pasal 18 ICCPR (UU No. 12 Tahun 2005), Pasal 4 UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, serta Pasal 28E ayat (1) dan (2) dan Pasal 28I ayat (1) UUD 1945;
101. Bahwa hal tersebut kembali ditegaskan oleh Komisi HAM PBB dengan Resolusi 1989/59 yang menekankan bahwa *conscientious objection* terhadap kedinasan militer merupakan manifestasi dari hak atas kebebasan berpikir, hati nurani, dan beragama (*freedom of thought, conscience, and religion*) serta meminta kepada seluruh Negara Pihak ICCPR untuk membuat legislasi nasional yang menjamin hak untuk *conscientious objection* bagi setiap warga yang menolak kedinasan militer berdasarkan keyakinannya;
102. Bahwa prinsip kesukarelaan Komponen Cadangan sebagaimana diatur dalam Pasal 28 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2019 tentang PSDN hanya berlaku pada saat pendaftaran, namun menjadi bersifat wajib pada saat mobilisasi (Pasal 77 UU A Quo). Hal ini bertentangan dengan hak untuk

conscientious objection yang melindungi hak setiap orang untuk menolak dilibatkan dalam kedinasan militer, baik sebelum maupun sesudah bergabung dengan angkatan bersenjata. Hal ini ditegaskan oleh Komisi HAM PBB dalam Resolusi 1993/84, Resolusi 1995/83, dan Resolusi 1998/77 serta Komite HAM PBB dalam CCPR/C/79/Add.61 (paragraf 15 dan 20) yang tidak hanya menekankan bahwa hak *conscientious objection* harus dipenuhi baik sebelum maupun sesudah seseorang bergabung dalam angkatan bersenjata, namun juga mendesak Negara-Negara Pihak ICCPR untuk mengintegrasikan hak *conscientious objection* tersebut ke dalam legislasi nasionalnya, sehingga setiap orang yang ingin mengklaim status *conscientious objector* dapat melakukannya kapan pun (baik sebelum maupun setelah memasuki Komponen Cadangan), mengingat bahwa keyakinan seseorang adalah sesuatu yang dapat berubah seiring dengan waktu;

Komite HAM PBB, CCPR/C/79/Add.61, paragraf 15 dan 20: *"The Committee urges the State party to amend its legislation on conscientious objection so that any individual who wishes to claim the status of conscientious objector may do so at any time, either before or after entering the armed forces".*

Conscientious Objection to Military Service, UN Human Rights Office of the High Commissioner (2012): *"..to acknowledge that persons who have joined the armed forces, either through conscription or voluntarily, have the right to claim the status of a conscientious objector, given that beliefs can change over time."*

103. Bahwa hak untuk mengubah keyakinan atau agama merupakan hak asasi manusia seseorang yang sangat fundamental dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari hak atas kebebasan untuk berpikir, hati nurani, dan beragama (*right to freedom of thought, conscience, and religion*) yang dijamin oleh Pasal 28E ayat (1) dan (2) dan Pasal 28I ayat (1) UUD 1945, Pasal 4 UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Pasal 18 ICCPR (UU No. 12 Tahun 2005), serta General Comment No. 22 (1993) Komite HAM PBB: *"The Committee observes that the freedom to "have or to adopt" a religion or belief necessarily entails the freedom to choose a religion or belief, including the right to replace one's current religion or belief with another or to adopt atheistic views, as well as the right to retain one's religion or belief"*;
104. Bahwa di negara-negara yang belum mengakui hak untuk *conscientious objection*, pemerintah tidak boleh menerapkan jenis hukuman tertentu, yaitu hukuman penjara dan hukuman mati, kepada orang yang menolak untuk dilibatkan dalam kedinasan militer (*conscientious objector*). Hal ini ditegaskan oleh Komisi HAM PBB dalam Resolusi 1998/77 dan Resolusi 2004/12: *"States should take the necessary measures to refrain from subjecting conscientious objectors to imprisonment"*;
105. Bahwa hak untuk *conscientious objection* telah diakui dan diterapkan oleh banyak negara di dunia, baik yang menerapkan wajib militer maupun yang sudah menghapus

atau tidak menerapkan wajib militer, seperti di Belanda, Italia, Inggris, Perancis, Argentina, Australia, Brazil, Ekuador, Kanada, dan Amerika Serikat;

106. Bahwa di negara-negara yang mewajibkan kedinasan militer bagi warga negaranya, baik sebagian maupun seluruhnya, maka Negara harus memberikan pilihan atas kedinasan militer tersebut dalam bentuk *alternative civilian service*, yaitu bentuk-bentuk layanan publik yang bersifat non-kombatan atau sipil, untuk menjamin tidak terlanggarnya hak atas kebebasan berpikir, hati nurani, dan agama (*right to freedom of thought, conscience, and religion*) warga negara. Hal ini ditegaskan oleh Komisi HAM PBB melalui Resolusi 1998/77: "*Reminds States.... that they provide for conscientious objectors various forms of alternative service which are compatible with the reasons for conscientious objection, of a non-combatant or civilian character, in the public interest and not of a punitive nature*";
107. Bahwa dalam perkembangannya, penolakan terhadap penggunaan "kekuatan mematikan" sebagai inti dari *conscientious objection* juga berkaitan dengan jenis peperangan yang dimaksud, dan bukan hanya mengangkat senjata. Seseorang mungkin keberatan menggunakan senjata tertentu, seperti senjata nuklir atau kimia, meski dia tidak menolak gagasan memegang senjata. Lebih jauh bahkan Majelis Umum PBB dalam Resolusi No. 33/165 secara khusus mengakui bahwa menjadi hak semua orang untuk menolak dinas militer atau kepolisian jika hal itu dimaksudkan untuk melakukan tindakan yang sifatnya diskriminatif;

108. Bahwa perlindungan terhadap kebebasan berpikir, hati nurani dan beragama merupakan juga bagian dari perlindungan hak asasi manusia, yang menjadi salah satu elemen penting dari prinsip negara hukum yang telah diadopsi dalam UUD 1945. Pada prinsipnya, UUD 1945 mengakui bahwa setiap orang memiliki hak asasi, yang dengan demikian mewajibkan orang lain, termasuk di dalamnya negara, untuk menghormatinya. Secara konstitusional, ketentuan konstitusional tentang HAM tersebut dalam perspektif historis-filosofis dalam pembentukan negara dimaksudkan untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan berdasarkan kemanusiaan yang adil dan beradab (vide Pembukaan UUD 1945). Oleh karena itu, negara berkewajiban untuk memberikan perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan terhadap HAM;
109. Bahwa dengan argumentasi sebagaimana dipaparkan di atas, selain bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945, yang mengatur usaha pertahanan dan keamanan negara, ketentuan Pasal 18 UU A Quo juga bertentangan dengan Pasal 28E ayat (2) UUD 1945 yang menjamin hak setiap warga negara untuk bebas berpikir, hati nurani, dan beragama, termasuk di dalamnya hak untuk menolak bergabung dalam dinas militer dengan alasan *conscientious objection*;

Rumusan Pasal 20 ayat (1) huruf a UU A Quo Bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945, juga Bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 karena Menciptakan Situasi Ketidakpastian Hukum

110. Bahwa ketentuan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945 sebagai rujukan konstitusionalitas sistem pertahanan dan keamanan, telah secara tegas menyebutkan, *"Usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Indonesia Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, dan rakyat, sebagai kekuatan pendukung."*
111. Bahwa merujuk pada Pasal 30 ayat (2) UUD 1945 tersebut, setidaknya dapat diidentifikasi beberapa kandungan normanya yang terdiri antara lain:
 - a. Usaha-usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta;
 - b. Usaha-usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan oleh: (1) kekuatan utama yang terdiri atas Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Indonesia Republik Indonesia; dan (2) rakyat sebagai kekuatan pendukung.
112. Bahwa berdasarkan unsur norma sebagaimana dimaksud pada Pasal 30 ayat (2) UUD 1945 di atas, maka berarti adalah TNI dan POLRI merupakan kekuatan utama dalam pertahanan dan keamanan negara, sedangkan kekuatan pendukung berasal dari rakyat (yang dimobilisasi melalui bela negara, untuk usaha pertahanan dan keamanan negara);
113. Bahwa penafsiran tersebut juga sejalan dan berkesesuaian dengan pendekatan tafsir historis/*historical interpretation* (*original intent*), dengan mengacu pada para perumus UUD

1945. Hal itu sebagaimana dikemukakan oleh A.M Luth (Fraksi Reformasi), yang berpendapat sebagai berikut: *"Ini menyangkut pertanyaan Saudara, karena ini dalam konteks... rakyat...TNI...atau rakyat bersenjata. Rakyat bersenjata pun...harus punya bakat dan karena pembelaan negara itu dilakukan TNI dan POLRI sebagai inti kekuasaan dan dibantu oleh rakyat yang terorganisir, dilatih, dan disiapkan. Bahkan semua kita-kita akan wajib latih militer kalau perang tiba, milisi ini seolah-olah seperti rakyatnya tidak ikut bela negara. Aturan HAM mengatakan setiap warga negara adalah berhak dan berkewajiban, inilah makanya saya ngotot tetap dimasukkan... (vide Bukti P-15);*

114. Bahwa pandangan tersebut juga diperkuat dengan pendapat dari Agun Gunandjar Sudarsa, perwakilan dari Fraksi Golongan Karya, juga menegaskan: *"Ini pola pikir yang sudah kita rumuskan pada waktu itu kita sepakati, karena pada waktu itu memang reformasi menghendaki bahwa usaha pembelaan negara di lakukan oleh TNI dan POLRI sebagai inti dibantu oleh rakyat yang telah diorganisir, dilatih dan disiapkan secara khusus dalam pembelaan negara yang pada hakekatnya usulan dari Fraksi Reformasi. (vide Bukti P-15);*

115. Bahwa pendapat dan penafsiran TNI dan POLRI merupakan kekuatan utama dalam pertahanan dan keamanan negara, sedangkan rakyat merupakan kekuatan pendukung, sebagaimana terkandung dalam Pasal 30 ayat (2) UUD 1945 di atas, kemudian secara konsisten juga diatur lebih

lanjut dalam ketentuan Pasal 7 ayat (2) UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, yang secara eksplisit menyebutkan **Tentara Nasional Indonesia merupakan komponen utama dalam menghadapi ancaman militer, sebagai bagian dari sistem pertahanan negara**, dengan didukung oleh komponen Cadangan dan komponen pendukung;

116. Bahwa berikutnya pada ketentuan Pasal 7 ayat (3) UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara juga menyebutkan bahwa lembaga pemerintah di luar bidang pertahanan menjadi komponen utama untuk menghadapi ancaman nonmiliter, yang pada dasarnya menempatkan institusi pemerintah, termasuk POLRI di dalamnya, untuk menghadapi ancaman non-militer. Hal ini terutama jika menggunakan pendekatan tafsir sistematis (*systematic interpretation*), dengan mengacu pada ketentuan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945, yang menjadikan POLRI sebagai lembaga pemerintah di luar bidang pertahanan menjadi komponen utama untuk menghadapi ancaman nonmiliter;
117. Bahwa ketentuan Pasal 2 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/MPR/2000 Tahun 2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, secara terang juga telah menentukan pembagian peran TNI dan POLRI. Dalam ketentuan ayat (1) disebutkan TNI berperan dalam pertahanan negara, sedangkan POLRI dalam ayat (2) dikatakan berperan dalam memelihara keamanan negara;

118. Bahwa keduanya merupakan kekuatan utama dalam sistem pertahanan dan keamanan negara, ditegaskan pada ketentuan ayat (3), yang mengatur keterkaitan kegiatan pertahanan dan kegiatan keamanan, Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia harus bekerja sama dan saling membantu. Secara tegas dikatakan, *"Dalam hal terdapat keterkaitan kegiatan pertahanan dan kegiatan keamanan, Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia harus bekerja sama dan saling membantu"*;
119. Bahwa pemisahan peran Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia tersebut merupakan salah satu tuntutan reformasi dan tantangan masa depan dalam negara demokratis. Namun demikian meskipun ada pemisahan peran, TNI dan POLRI tetap merupakan kekuatan utama dalam usaha pertahanan dan keamanan negara sebagaimana ditentukan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945;
120. Bahwa TNI dan POLRI merupakan kekuatan utama dalam usaha pertahanan dan keamanan negara telah dinegasikan UU *A Quo*, khususnya pada ketentuan Pasal 20 ayat (1) yang mencampuradukkan antara Kekuatan Utama dan Kekuatan Pendukung, dengan menempatkan Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan bagian dari Komponen Pendukung;
121. Bahwa ketentuan Pasal 20 ayat (1) UU *A Quo* yang menentukan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai bagian dari Komponen Pendukung tersebut bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945, yang

secara jelas menyebutkan bahwa TNI dan POLRI merupakan kekuatan utama dalam pertahanan dan keamanan negara;

122. Bahwa dalam kondisi negara menghadapi ancaman non militer maka POLRI merupakan kekuatan utama. Hal ini sebagaimana ketentuan Pasal 2 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia No. VI/MPR/2000 Tahun 2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, maupun ketentuan Pasal 7 ayat (3) UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, sebagaimana telah dijelaskan di atas;
123. Bahwa menempatkan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai Komponen Pendukung yang setara dengan Warga Terlatih yang dalam penjelasan Pasal 20 ayat (1) huruf d UU PSDN salah satunya adalah anggota organisasi kemasyarakatan, adalah satu perumusan norma yang sangat keliru, yang bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945, UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, maupun UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia;
124. Bahwa dengan demikian selain bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945, yang mengatur usaha pertahanan dan keamanan negara, ketentuan Pasal 20 ayat (1) UU A Quo juga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, karena perumusan normanya yang telah menciptakan situasi ketidakpastian hukum, dengan mencampuradukkan kekuatan utama dan kekuatan pendukung dalam sistem pertahanan dan keamanan negara;

Rumusan Pasal 46 UU A Quo Bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 karena Berseberangan dengan Prinsip Persamaan di Muka Hukum

125. Bahwa Pasal 27 Ayat (1) UUD 1945 menyatakan: *"Segala warga negara bersamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya."* Pernyataan yang serupa juga ditegaskan di dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa: *"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum"*;

126. Bahwa prinsip persamaan di muka hukum dan pemerintahan merupakan salah satu pilar kunci dari suatu negara hukum (*the rule of law*). Hal ini sebagaimana ditegaskan A.V. Dicey (*Relocating The Rule of Law*, 2009: 199), yang mengatakan bahwa suatu negara hukum setidaknya harus memiliki tiga karakteristik, yaitu: tegaknya supremasi hukum—*supremacy of law*, persamaan di depan hukum—*equality before the law*, dan adanya jaminan serta mekanisme perlindungan diri atas hak—*due process of law* (**vide Bukti P-16**);

127. Bahwa kaitannya dengan persamaan di depan hukum, Dicey menerangkan, bahwa semua kelompok masyarakat memiliki ketertundukan yang sama di mata hukum umum negara, yang dijalankan oleh peradilan umum. *The Rule of law* tidak mengenal adanya pengecualian bagi pejabat pemerintah atau orang-orang tertentu terhadap hukum yang mengatur warganegara secara keseluruhan, seperti halnya pada pengadilan administratif (*droit administratif*);

128. Bahwa merujuk pada tradisi *the rule of law*, Brian Tamanaha (2004: 33) mengatakan, jika kesetaraan adalah pendamping dari kebebasan, mereka seperti sekeping mata uang, yang didasarkan pada kesetaraan moral yang diberikan kepada semua individu sebagai makhluk pemegang hak yang otonom. Lebih jauh ditegaskannya, persamaan atau kesetaraan mensyaratkan bahwa setiap warga negara harus memiliki hak politik yang sama, termasuk di dalamnya persamaan di depan hukum (**vide Bukti P-17**);
129. Bahwa sejalan dengan pemikiran Tamanaha tersebut, Larry May dalam *Getting to The Rule of Law* (2011: 260) menyatakan bahwa *the rule of law* sesungguhnya dibangun atas dasar persamaan di depan hukum dan pertimbangan kesetaraan, dengan menghormati setiap orang yang merupakan anggota masyarakat sebagai kuncinya. Oleh karena itu prinsip ini tidak menghendaki adanya perbedaan perlakuan terhadap sesama warga negara (**vide Bukti P-18**);
130. Bahwa ketentuan Pasal 43 UU *A Quo* membagi masa *pengabdian Komponen Cadangan menjadi masa aktif dan masa tidak aktif*, yang antara lain pembagian periodisasi tersebut menjadi dasar bagi pemberlakuan status subjek hukum bagi mereka yang menjadi bagian dari komponen cadangan, sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 46 UU *A Quo*;
131. Bahwa dalam Pasal 46 UU *A Quo* disebutkan terhadap mereka komponen cadangan selama masa aktif akan diberlakukan hukum militer, yang juga memiliki arti secara *a contrario* terhadap mereka komponen cadangan selama masa tidak aktif tidak diberlakukan hukum militer;

132. Bahwa perbedaan status subjek hukum antara komponen cadangan dalam masa aktif dan masa tidak aktif, sesungguhnya bermula dari kerancuan status warga negara yang menjadi komponen cadangan yang berimplikasi pada kekaburan sampai tahap mana rakyat dapat diikutsertakan dalam upaya pembelaan negara, dan berikutnya sejauh mana status hukum dari mereka yang bergabung sebagai komponen cadangan, sebagai kekuatan utama atau bukan;
133. Bahwa pemberlakuan status subjek hukum militer hanya dapat diterapkan terhadap mereka yang memenuhi kualifikasi sebagai Komponen Utama, yang dalam hal ini hanya berlaku bagi anggota Tentara Nasional Indonesia, sebagai komponen utama pertahanan negara, sebagaimana ditegaskan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945. Sedangkan terhadap komponen cadangan, meski dalam status aktif sekali pun, dia tidak dapat dikualifikasikan sebagai komponen utama;
134. Bahwa lebih jauh dalam situasi reformasi militer yang tersendat seperti sekarang, dikarenakan belum tuntasnya berbagai kasus pelanggaran hak asasi manusia yang berat, serta ketidaktundukan militer terhadap yurisdiksi peradilan umum, sebagai akibat mandegnya reformasi peradilan militer, UU *A Quo* justru mengatur komponen cadangan tunduk terhadap hukum militer. Padahal beberapa peraturan perundang-undangan pasca-reformasi telah memberikan perintah hukum terkait dengan kebutuhan reformasi peradilan militer;

135. Bahwa perintah reformasi peradilan militer setidaknya ditegaskan di dalam Pasal 3 ayat (4) TAP MPR VII/2000 yang menyatakan bahwa "*Prajurit Tentara Nasional Indonesia tunduk kepada kekuasaan peradilan militer dalam hal pelanggaran hukum militer dan tunduk kepada kekuasaan peradilan umum dalam hal pelanggaran hukum pidana umum.*" Penegasan serupa juga disebutkan di dalam ketentuan Pasal 65 ayat (2) UU No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia yang berbunyi, "*Prajurit tunduk kepada kekuasaan peradilan militer dalam hal pelanggaran hukum pidana militer dan tunduk pada kekuasaan peradilan umum dalam hal pelanggaran hukum pidana umum yang diatur dengan undang-undang*";
136. Bahwa dalam negara hukum, tentu tidak boleh dan tidak bisa ada diskriminasi dalam penerapan hukum yang bersifat publik, baik hukum formal maupun hukum materialnya. Semua warga negara, baik yang berprofesi sebagai mahasiswa, aktivis LSM, anggota TNI, anggota Polri, menteri, maupun presiden, memiliki hak dan kewajiban yang sama di hadapan hukum (*equality before the law*). Dalam konstruksi negara hukum itu, mekanisme peradilan mutlak bersifat independen, tak memihak, dan tak dipengaruhi suatu kekuasaan atau kekuatan apa pun serta harus menjamin *due process of law*;
137. Bahwa berdasarkan aturan tersebut—dengan pendekatan futuristik, maka sebagai komponen utama, TNI tunduk pada sistem peradilan umum dalam hal pelanggaran

pidana umum. Oleh karena itu, komponen cadangan juga seharusnya tunduk pada sistem peradilan umum bukan pada sistem peradilan militer;

138. Bahwa terhadap komponen cadangan semestinya tetap diterapkan status subjek hukum sipil, yang sepenuhnya tunduk pada sistem dan mekanisme peradilan sipil (peradilan umum), mengingat kualifikasinya yang berbeda dengan komponen utama, yang hanya mencakup anggota Tentara Nasional Indonesia. Pengaturan Pasal *a quo* yang menerapkan status subjek hukum militer bagi komponen cadangan dalam masa aktif, yang membedakan mereka warga negara pada umumnya, telah bertentangan dengan prinsip-prinsip persamaan di muka hukum, sebagaimana ditegaskan oleh ketentuan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

Rumusan Pasal 75 UU A Quo Bertentangan dengan Prinsip Pembagian Urusan Kewenangan Antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah, sehingga Bertentangan dengan Pasal 18 ayat (5) UUD 1945, juga Telah Menciptakan Situasi Ketidakpastian Hukum yang Bertentangan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945

139. Bahwa dalam suatu negara kesatuan, pemerintahan dapat dijalankan dengan cara sentralisasi maupun desentralisasi. Desentralisasi dari sisi ketatanegaraan adalah penyerahan kekuasaan pemerintahan dari pusat kepada daerah-daerah sehingga salah satu aspek yang penting di dalamnya adalah hubungan antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah;

140. Bahwa desentralisasi menjadi salah satu hal pokok dalam negara demokrasi karena hanya melalui desentralisasi itulah rakyat memperoleh kesempatan yang semakin luas untuk turut serta dalam pemerintahan melalui wakil-wakilnya di setiap tingkatan daerah masing-masing. Dengan adanya desentralisasi tersebut keragaman daerah juga mendapatkan pengakuan. Selain itu, melalui desentralisasi akan memperpendek jarak antara organisasi pemerintahan dengan rakyat sehingga pelayanan publik yang menjadi tugas pemerintahan dapat dinikmati oleh seluruh rakyat;
141. Bahwa kewenangan pemerintah yang diserahkan kepada daerah sebagai bentuk pelaksanaan asas desentralisasi tersebut menciptakan daerah-daerah otonom. Dengan demikian substansi otonomi daerah adalah kewenangan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah otonom sebagai wujud asas desentralisasi dalam lingkup negara kesatuan;
142. Bahwa UUD 1945 sejak awal telah menegaskan dianutnya prinsip otonomi daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan. Hal itu tercermin dalam amanat Pasal 18 UUD 1945 pra-amandemen yang mengatur mengenai pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk dan susunan pemerintahan yang ditetapkan dengan undang-undang. Di dalam Penjelasan pasal tersebut dikemukakan adanya daerah-daerah yang bersifat otonom (*streek* dan *locale rechtsgemeens-chappen*) dan pada daerah-daerah tersebut akan diadakan badan perwakilan sehingga pemerintahan akan bersendi atas dasar

permusyawaratan. Prinsip ini juga kemudian dipertahankan di dalam UUD 1945 pasca-amandemen, dengan menegaskan sejumlah prinsip-prinsip baru dalam rangka melaksanakan otonomi daerah dan asas desentralisasi;

143. Bahwa salah satu konsekuensi dianutnya sistem desentralisasi yang menyerahkan kekuasaan pemerintahan dari pusat kepada daerah-daerah adalah perlunya pengaturan hubungan antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah sehingga otonomi daerah di satu sisi dapat dijalankan, dan di sisi lain prinsip negara kesatuan tidak dilanggar. Kewenangan pemerintah merupakan dasar utama bagi setiap tindakan dan perbuatan hukum dari setiap level pemerintahan. Dengan adanya dasar kewenangan yang sah maka setiap tindakan dan perbuatan hukum yang dilakukan oleh setiap level pemerintahan dapat dikategorikan sebagai tindakan dan perbuatan hukum yang sah. Sebaliknya, apabila tanpa ada dasar kewenangan, maka setiap tindakan dan perbuatan hukum yang dilakukan oleh setiap level pemerintah dapat dikategorikan sebagai tindakan dan perbuatan yang bertentangan dengan hukum dan dapat juga dikatakan sebagai pelanggaran terhadap asas-asas umum pemerintahan yang baik;
144. Bahwa adanya perbedaan tugas dan wewenang di antara berbagai level pemerintahan tersebut pada akhirnya dapat menciptakan perbedaan ruang lingkup kekuasaan dan tanggung jawab di antara mereka. Oleh karena itu, makna dari perbedaan hak, kewajiban dan tanggung jawab dari berbagai level pemerintahan yang ada merupakan

suatu hal yang secara pokok menggambarkan secara nyata kewenangan yang dimiliki oleh masing-masing level pemerintahan yang ada di suatu negara;

145. Bahwa ketentuan Pasal 10 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan pada prinsipnya pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang merupakan kewenangan pemerintah pusat yang terdiri dari enam urusan, yaitu: (i) politik luar negeri; (ii) pertahanan; (iii) keamanan; (iv) yustisi; (v) moneter dan fiskal nasional; dan (vi) agama. Bahwa ketentuan Pasal 10 UU Pemerintahan Daerah harus dimaknai sebagai bagian tidak terpisahkan dari rumusan Pasal 18 ayat (5) UUD 1945, karena menegaskan mengenai urusan pemerintah pusat yang tidak dapat didelegasikan (aturan organik);
146. Bahwa pengaturan Pasal 10 Pasal 75 UU A *Quo* mengatur alokasi anggaran untuk pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara ini dapat bersumber dari APBN, APBD serta sumber lain yang sah dan tidak mengikat yang diatur dengan peraturan perundang-undangan. Padahal, menurut Pasal 25 ayat (1) UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara dan Pasal 66 ayat (1) UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI, sumber anggaran pertahanan hanya melalui APBN. UU No. 23 Tahun 2019 mengabaikan penggunaan anggaran yang sifatnya sentralistik. Pasal 75 huruf b dan huruf c menyebutkan bahwa pembiayaan Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan sumber lain yang sah dan

tidak mengikat di samping dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Nasional (APBN) menyalahi prinsip sentralisme pembiayaan anggaran pertahanan negara. Pasal 25 ayat (1) UU No. 3/2002 tentang Pertahanan Negara menegaskan *"Pertahanan negara dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara"*. Sementara pada Pasal 25 ayat (2) menyebutkan *"Pembiayaan pertahanan negara ditujukan untuk membangun, memelihara, mengembangkan, dan menggunakan Tentara Nasional Indonesia serta komponen pertahanan lainnya"*;

147. Bahwa lebih jauh dalam UU No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia dikatakan bahwa anggaran untuk TNI bersifat terpusat melalui APBN sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 66 ayat (1), yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut: *"TNI dibiayai dari anggaran pertahanan negara yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara."* Dengan demikian maka anggaran untuk sektor pertahanan (TNI) tidak dimungkinkan untuk memperoleh anggaran dari luar APBN. Oleh karena itu, pengaturan anggaran untuk komponen cadangan yang nantinya dikelola oleh Kementerian Pertahanan yang dapat diperoleh dari APBD dan sumber-sumber lainnya sebagaimana diatur dalam Pasal 75 UU A Quo tidak harmoni dengan UU TNI dan UU pertahanan;
148. Bahwa, pemusatan anggaran merupakan mekanisme kontrol terhadap sektor pertahanan, tidak hanya untuk mengawasi efektivitas penggunaan anggaran namun juga kontrol dan kendali terhadap TNI oleh pemerintah pusat. Akomodasi pembiayaan pertahanan dari APBD

dan sumber lainnya sebagaimana diatur dalam UU *A Quo* jelas berpotensi menimbulkan masalah serius karena kontribusi bantuan anggaran tersebut sulit untuk dikontrol. Selain itu, hal tersebut akan juga memperumit proses pertanggungjawaban sehingga membuka peluang terjadi penyalahgunaan dan penyimpangan;

149. Bahwa keterpusatan penyelenggaraan sektor pertahanan negara sejalan dengan pembagian wewenang antara pemerintah pusat dan daerah sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 9 dan Pasal 10 UU Pemerintahan Daerah yang menyebutkan bahwa bidang pertahanan merupakan urusan pemerintahan secara absolut. Terlebih lagi, pemusatan anggaran merupakan mekanisme kontrol terhadap sektor keamanan, tidak hanya untuk mengawasi efektivitas penggunaan anggaran namun juga kontrol terhadap TNI. Akomodasi pembiayaan pertahanan dari APBD dan sumber lainnya jelas berpotensi menimbulkan masalah serius karena kontribusi bantuan anggaran tersebut sulit untuk dikontrol. Selain itu, hal tersebut akan juga memperumit proses pertanggungjawaban sehingga membuka peluang terjadi penyalahgunaan dan penyimpangan;
150. Bahwa ketentuan Pasal 75 UU *A Quo* yang menentukan pendanaan untuk pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara salah satunya bersumber dari APBD bertentangan dengan Prinsip Pembagian Urusan Kewenangan Antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 dan telah menciptakan situasi ketidakpastian hukum yang bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

Permohonan Provisi

151. Bahwa mengingat Pasal 58 UU Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa “Undang-Undang yang diuji oleh Mahkamah Konstitusi tetap berlaku, sebelum ada putusan yang menyatakan Undang-Undang tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”, maka dapat dikatakan bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi tidak berlaku surut (retroaktif). Oleh karenanya, untuk mencegah terjadinya pelanggaran terhadap hak konstitusional Para Pemohon akibat berlakunya UU *A Quo*, dengan ini Para Pemohon memohon kepada Majelis Hakim Konstitusi kiranya dapat menerbitkan Putusan Provisi (Sela) yang menyatakan bahwa implementasi UU *A Quo*, khususnya yang terkait dengan rekrutmen komponen cadangan, ditunda pelaksanaannya sepanjang UU *A Quo* masih dalam proses pengujian di Mahkamah Konstitusi;
152. Bahwa walaupun UU Mahkamah Konstitusi tidak mengatur secara spesifik mengenai Putusan Provisi (Sela), khususnya terhadap perkara permohonan pengujian undang-undang, namun hingga saat ini, tercatat sebanyak 5 (lima) perkara pengujian undang-undang yang permohonan provisinya dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi. Permohonan provisi yang dikabulkan oleh majelis hakim tersebut tidak berkaitan dengan perkara pidana, namun terkait dengan permohonan penundaan penerapan norma dan permohonan agar majelis hakim mempercepat dan mendahulukan pemeriksaan perkara daripada perkara lainnya karena mendesakny waktu untuk segera mendapatkan putusan akhir. Dari

5 perkara tersebut, Putusan MK No. 133/PUU-VII/2009 merupakan satu-satunya putusan yang mencatatkan bahwa Mahkamah Konstitusi pernah “menunda” penerapan suatu norma sepanjang sejarah berdirinya Mahkamah Konstitusi. **(vide Bukti P-21)** Para Pemohon menilai bahwa putusan tersebut merupakan salah satu putusan progresif Mahkamah Konstitusi, mengingat keberaniannya untuk keluar dari kerangka pemikiran legal positivisme atau legisme dan mencerminkan keadilan substantif;

153. Bahwa dengan merujuk pada ketentuan hukum dan perkara-perkara yang permohonan provisinya diterima oleh Mahkamah Konstitusi salah satunya Putusan MK No. 133/PUU-VII/2009, maka dasar diajukannya permohonan provisi dalam perkara pengujian undang-undang dapat dilakukan salah satunya sepanjang dimaksudkan untuk melindungi hak-hak konstitusional Para Pemohon yang sangat terancam dan tidak dapat dipulihkan dalam putusan akhir;
154. Bahwa permohonan provisi dalam perkara ini mengacu pada rencana Kementerian Pertahanan Republik Indonesia untuk segera membuka proses pendaftaran Komponen Cadangan Pertahanan Negara pada bulan Juni 2021. Hal tersebut sebagaimana mengacu penjelasan Menteri Pertahanan terkait dengan Kebijakan Pertahanan Negara Tahun 2021 **(vide Bukti P-19)** dan Siaran Pers Kementerian Pertahanan terkait dengan pendaftaran komponen cadangan pertahanan negara **(vide Bukti P-20)**;
155. Bahwa penerapan norma UU *A Quo* dalam membuka pendaftaran Komponen Cadangan Pertahanan Negara pada

bulan Juni 2021 oleh Kementerian Pertahanan Republik Indonesia tersebut telah menyebabkan baik secara aktual maupun potensial hak-hak konstitusional para pemohon sebagai warga negara terabaikan. Namun, kerugian hak-hak konstitusional Para Pemohon tersebut tidak dapat dipulihkan dalam putusan akhir, mengingat proses pendaftaran dan perekrutan Komponen Cadangan sudah selesai;

156. Bahwa selain itu, penerapan norma UU *A Quo* dalam membuka pendaftaran Komponen Cadangan Pertahanan Negara turut berdampak pada terlanggarnya hak asasi manusia khususnya hak atas properti (*right to property*). Hal ini berkaitan dengan pengaturan sumber daya alam, sumber daya buatan dan sarana dan prasarana lain sebagai bagian dari unsur-unsur Komponen Pendukung dan unsur-unsur Komponen Cadangan sehingga membuka ruang terjadinya pengambilalihan sumber daya alam, sumber daya buatan dan sarana dan prasarana lain milik warga negara secara sewenang-wenang oleh negara. Dengan begitu, hal ini juga berpeluang besar pada meningkatnya eskalasi konflik pertanahan yang terjadi antara masyarakat vs militer sebagaimana yang terjadi di berbagai tempat misalnya di Alas Tlogo, Pasuruan, Jawa Timur; Urut Sewu, Kebumen, Jawa Tengah; dll;
157. Bahwa selain terlanggarnya hak-hak konstitusional Para Pemohon, penerapan norma UU *A Quo* dalam membuka pendaftaran Komponen Cadangan Pertahanan Negara akan berdampak pada memburuknya situasi demokrasi dan HAM

di Indonesia, bahkan juga akan berpotensi terjadinya konflik horizontal. Hal ini didasarkan pada pengalaman sejarah atas pembentukan berbagai milisi sipil oleh pemerintah untuk menghadapi konflik dan/atau melawan masyarakat. Salah satunya adalah Pasukan Pengamanan Masyarakat Swakarsa (Pam Swakarsa) pada tahun 1998 yang dibentuk oleh TNI sebagai upaya untuk membendung aksi mahasiswa sekaligus mendukung Sidang Istimewa MPR yang berakhir dengan Tragedi Semanggi;

158. Bahwa selain itu, banyak pihak menyebutkan salah satu ancaman yang dikhawatirkan dan berpotensi muncul ke depan adalah sengketa di Laut China Selatan. Dalam Buku Putih Pertahanan Indonesia, Kementerian Pertahanan 2015, disebutkan bahwa *“sengketa di Laut Cina Selatan berpotensi menjadi konflik bersenjata (terbuka) yang disebabkan oleh tiga alasan. Pertama, para pihak yang terlibat dalam sengketa Laut Cina Selatan sering menggunakan instrumen militer untuk memperkuat klaimnya. Kedua, ada keterlibatan negara-negara di luar kawasan dalam konflik tersebut. Ketiga, belum ada institusi atau organisasi internasional yang kredibel dalam menyelesaikan persengketaan”*. Namun demikian, dalam Buku Putih Pertahanan Indonesia juga disebutkan konflik bersenjata tidak akan terjadi karena di antara negara-negara ASEAN memiliki komitmen dalam penyelesaian konflik dilakukan tidak dengan kekerasan bersenjata, melainkan dengan cara dialog dan persaudaraan yang dilandasi saling pengertian, menghormati dan percaya. **(vide Bukti P-22);**

159. Bahwa dalam konteks saat ini, pembentukan Komponen Cadangan bukanlah kebutuhan mendesak. Pasalnya selama ini tanpa adanya Komponen Cadangan, pemerintah telah mampu untuk mengantisipasi berbagai ancaman yang ada. Hal ini mengingat terdapat banyak aktor pertahanan dan keamanan negara yang mampu menghadapi ancaman pertahanan dan keamanan yang ada, seperti TNI, Polisi, Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), Badan Intelijen Negara (BIN), Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) dll. Dengan demikian, tanpa Komponen Cadangan, Indonesia telah dapat menangani ancaman pertahanan yang ada, hanya saja masih kurang mendapatkan perhatian diantaranya perihal kapasitas Sumber Daya Manusia yang terbatas, profesionalitas, anggaran, perawatan hingga peralatan militer. Para Pemohon berpandangan jika pertahanan negara tidak berjalan dengan baik, hal tersebut bukan dikarenakan tidak adanya komponen cadangan, melainkan akibat pengelolaan komponen utama yang masih sangat terbatas;
160. Bahwa yang menjadi kebutuhan mendesak saat ini adalah penanganan pandemi Covid-19, yang membutuhkan *tracing* yang akurat guna mencegah persebaran dan melakukan penanganan bagi masyarakat yang terjangkit. Hal ini sulit dicapai di Indonesia dikarenakan *Polymerase Chain Reaction test* (tes PCR) masih dikenakan biaya antara kurang lebih Rp. 650.000 (enam ratus lima puluh ribu rupiah) hingga Rp. 900.000 (sembilan ratus ribu rupiah) (**Vide Bukti P-23**), akibat tidak adanya kebijakan tes PCR gratis ataupun tes PCR secara masal. Hal ini jelas menghambat upaya penanganan pandemi Covid-19 dan lebih jauh membatasi

akses masyarakat menengah ke bawah atas layanan atas kesehatan, mengingat dalam banyak kasus harga testing ini melebihi kemampuan finansial yang dimiliki masyarakat. Akibatnya, karena tidak aksesibelnya tes PCR, *testing rate* mengalami penurunan sebanyak 68% dalam 3 hari pada puncaknya di bulan Juli 2021. Hal ini berkontribusi pada memburuknya situasi pandemi Covid-19 di Indonesia (**vide Bukti P-24**);

161. Bahwa selain itu, rekrutmen dan pembentukan Komponen Cadangan di masa pandemi, akan berpotensi besar menambah jumlah angka positif Covid-19. Pasalnya hingga ditutup pada 7 Juni 2021 saja, di Pulau Jawa misalnya, jumlah pendaftar Komponen Cadangan baik *online* maupun *offline* mendekati 10 ribu orang. Tentu hal ini, berpotensi besar menyebabkan *cluster* baru penularan Covid-19. Bahwa dalam situasi saat ini, pemerintah seharusnya memprioritaskan anggaran negara untuk mengatasi situasi pandemi alih-alih melakukan rekrutmen Komponen Cadangan. Dengan demikian, anggaran pelatihan Komponen Cadangan yang disebutkan sekitar 1% (satu persen) anggaran pertahanan atau sekitar Rp. 1,37 Triliun lebih baik dialihkan pada usaha penanganan pandemi Covid-19 yang jauh lebih penting, seperti kebijakan tes PCR masal atau setidaknya menggratiskan tes guna mendeteksi sebaran Covid-19 sebagaimana kebijakan negara-negara seperti Prancis, Denmark, Singapura, dimana test PCR ditanggung oleh pemerintah (**vide Bukti P-25**);

162. Bahwa saat ini, anggaran pertahanan negara terbatas, sementara realitas kekuatan komponen utama nasional salah satunya peralatan pertahanan dan keamanan (alpalhankam) hanya 50 persen yang siap digunakan. Kementerian Pertahanan sendiri menyebutkan lebih dari 50 persen alpalhankam sudah dalam kondisi tua dan rusak, padahal secara tidak langsung hal ini juga menyangkut kepentingan nasional dan keselamatan bangsa (**vide Bukti P-26**). Dengan begitu, kepentingan nasional saat ini harusnya memperkuat komponen utama, dalam rangka menghadapi ancaman yang ada;
163. Bahwa dengan pertimbangan-pertimbangan akan segera diimplementasikannya UU *A Quo*, terutama pelaksanaan pasal-pasal *a quo*, yang aktual dan potensial mengakibatkan kerugian hak-hak konstitusional Para Pemohon, maka melalui permohonan provisi ini, Para Pemohon sangat berharap Mahkamah Konstitusi dapat menunda pelaksanaan UU *A Quo*, selama masih dalam proses pengujian materiil pada Mahkamah Konstitusi. Bahwa permohonan provisi ini penting diajukan oleh Para Pemohon, untuk memastikan perlindungan hak-hak konstitusional Para Pemohon, maupun warga negara pada umumnya, sebagaimana dijamin oleh UUD 1945.

D. PETITUM

Berdasarkan alasan-alasan hukum dan konstitusional yang telah diuraikan tersebut di atas, maka kami memohon kepada Majelis Hakim pada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia untuk dapat memeriksa dan memutus permohonan uji materiil sebagai berikut:

DALAM PROVISI

1. Menerima permohonan Provisi Para Pemohon;
2. Memerintahkan kepada Pemerintah untuk menunda sementara pelaksanaan UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara sepanjang masih dalam proses pengujian materiil pada Mahkamah Konstitusi.

DALAM POKOK PERKARA

1. Menerima dan mengabulkan seluruh permohonan Pengujian Undang-Undang yang diajukan PARA PEMOHON;
2. Menerima dan mengabulkan seluruh permohonan Pengujian Undang-Undang yang diajukan PARA PEMOHON;
3. Menyatakan Pasal 4 ayat (2) dan (3) dan Pasal 29 UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945 sepanjang tidak dibaca “ancaman militer dalam keadaan darurat perang”;
4. Menyatakan Pasal 4 ayat (2) dan (3) dan Pasal 29 UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dibaca “ancaman militer dalam keadaan darurat perang”;
5. Menyatakan Pasal 17, Pasal 28, Pasal 66 ayat (2), Pasal 79, Pasal 81 dan Pasal 82 UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2), Pasal 28G ayat (1) dan Pasal 28H ayat (4) UUD 1945 sepanjang tidak dibaca “Warga Negara dan/atau komponen cadangan sumber daya manusia”;

6. Menyatakan Pasal 17, Pasal 28, Pasal 66 ayat (2), Pasal 79, Pasal 81 dan Pasal 82 UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dibaca “Warga Negara dan/atau komponen cadangan sumber daya manusia”;
7. Menyatakan Pasal 18, Pasal 66 ayat (1), Pasal 77, Pasal 78 dan Pasal 79 UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2), Pasal 28E ayat (2) UUD 1945;
8. Menyatakan Pasal 18, Pasal 66 ayat (1), Pasal 77, Pasal 78 dan Pasal 79 UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;
9. Menyatakan Pasal 20 ayat (1) huruf a UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945 dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
10. Menyatakan Pasal 20 ayat (1) huruf a UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;
11. Menyatakan Pasal 46 UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
12. Menyatakan Pasal 46 UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara bertentangan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat; dan
13. Memerintahkan amar putusan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang mengabulkan permohonan pengujian UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber

Daya Nasional untuk Pertahanan Negara, untuk dimuat dalam Berita Negara dalam jangka waktu selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari kerja sejak putusan diucapkan; atau

Apabila Majelis Mahkamah Konstitusi berpendapat lain mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Jakarta, 3 Agustus 2021

TIM ADVOKASI UNTUK REFORMASI SEKTOR KEAMANAN

Muhammad Busyrol Fuad, S.H., M.H., Ardi Manto Adiputra, S.H., Hussein Ahmad, S.H., Miftah Fadhli, S.H., Blandina Lintang Setianti, S.H., Alia Yofira Karunian, S.H., Sheviera Danmadiyah, S.H., Andi Muhammad Rezaldy, S.H., Ade Lita, S.H., Jordjie Muhammad Getsie Hafista, S.H., Ade Wahyudin, S.H.I., Ahmad Fathanah Haris, S.H., M. Rizki Yudha, S.H., M.H. Adzkar Ahsinin, S.H., M.H., Andi Muttaqien, S.H., Johny Nelson Simanjuntak, S.H., Arif Maulana, S.H., M.H., Nelson Nikodemus Simamora, S.H., Oky Wiratama, S.H., Shaleh Al Ghifari, S.H., Teo Refflesen, S.H., R. Arif Nur Fikri, S.H., Tioria Pretty Stephanie, S.H., Totok Yuliyanto, S.H., Julius Ibrani, S.H., Wahyudi Djafar, S.H

6.2 KETERANGAN AHLI

Keterangan Ahli

1. Dr. Al Araf, S.H., M.D.M (Dosen Hubungan Internasional Universitas Paramadina)

Keterangan Ahli

**Disampaikan pada persidangan Mahkamah Konstitusi
Perkara Nomer 27/PUU-XIX/2021**

Al Araf

(Dosen Hubungan Internasional Universitas Paramadina)

**Yang Mulia Ketua dan Anggota Majelis Hakim Mahkamah
Konstitusi**

Berkaitan dengan pengujian ketentuan Pasal 4 ayat (2) dan (3), Pasal 17, Pasal 18, Pasal 20 ayat (1) huruf a, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 46, Pasal 66 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 75, Pasal 77, Pasal 78, Pasal 79, Pasal 81 dan Pasal 82 UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Untuk Pertahanan Negara Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka perkenankan Ahli untuk memberikan keterangan sebagai berikut:

1. Pendapat Ahli

Pembahasan tentang komponen cadangan pertahanan negara tentu tidak bisa di lepaskan dari komponen utama

pertahanan negara yakni militer itu sendiri. Komponen cadangan pertahanan negara sejatinya bertugas untuk membantu tentara aktif (penuh waktu) ketika diperlukan untuk kebutuhan pertahanan negara khususnya dalam menghadapi ancaman militer (perang). Dengan demikian, pembahasan tentang komponen utama dalam hal ini militer dan reformasi militer dalam kerangka reformasi sektor keamanan menjadi penting untuk dibahas di bagian awal sebelum uraian tentang komponen cadangan di Indonesia dan di negara lain.

a. Hakikat Militer dalam Pertahanan Negara

Militer sebagai kata sifat menunjuk pada sesuatu yang terkait dengan kekuatan bersenjata (*armed forces*) atau berkaitan dengan peperangan. Dalam konteks kenegaraan, militer adalah organ yang dibentuk untuk menjalankan fungsi pertahanan dan peperangan.⁶⁰ Hakikat keberadaan militer dalam suatu negara ditunjukkan untuk menjaga keamanan negara dari ancaman eksternal (perang). Morgenthau menyatakan bahwa militer adalah *ultima ratio of state power*. Keberadaan militer ditujukan untuk menghadapi ancaman eksternal dan sebagai instrumen kekerasan (*coercive tool*) untuk menjaga kepentingan nasional di luar negeri. Interpretasi ini kemudian berkembang menjadi *functional imperative* dari militer, suatu pemahaman mendasar mengenai militer/angkatan bersenjata, dan keunikan institusi mereka.⁶¹

60. Bryan A Garner at el (ed), *Black Law Dictionary*, Seventh edition, (st Paul : West Group, 1999) Hal 103 dan 107

61. Timothy Edmunds, "What Are Armed Forces For? The Changing Nature of Military Roles in Europe, *International Affairs*," *International Affairs* 82, no. 6 (November, 2006), hlm. 1059-1060.

Samuel Huntington (1993) menyatakan bahwa *raison d'être* militer adalah untuk melawan musuh dalam peperangan.⁶² Militer direkrut, dididik, dilatih dan dipersenjatai dengan fungsi utamanya adalah untuk menghadapi kemungkinan terjadinya ancaman militer dari negara lain. Tujuan keberadaan militer di berbagai dunia adalah untuk melawan musuh dalam peperangan.

Dengan fungsi dan tugas untuk menghadapi ancaman perang maka tiap-tiap negara di dunia menyiapkan kapasitas dan kapabilitas militer yang kuat dan modern. Di masa damai, militer dipersiapkan kemampuannya secara profesional dengan berbagai macam latihan dan pembangunan persenjataan yang modern.

Tugas dan fungsi utama militer untuk menghadapi perang tampak berjalan natural hingga masa Perang Dingin. Suasana Perang Dingin yang diliputi *arms race* mendorong militer di banyak negara untuk mengantisipasi kemungkinan konflik antar negara/ aliansi. Negara-negara berlomba-lomba memperkuat angkatan bersenjata dengan tujuan menciptakan *deterrence effect* terhadap musuh-musuhnya. Dengan demikian, peran militer benar-benar terfokus untuk menghadapi ancaman eksternal.⁶³

Berakhirnya perang dingin dipercaya membentuk pemahaman baru mengenai ancaman, militer dan keamanan. Barry Buzan mengungkapkan berakhirnya perang dingin telah mengalihkan perhatian negara tidak lagi menjadi terpusat pada

62. Samuel Huntington, *New Contingencies, Old Roles*, Joint Forces Quarterly, 1993

63. Adapun peran-peran militer di luar peperangan seperti upaya nation building sudah terjadi. Namun, hal ini tidak dipandang signifikan karena gejolak ancaman eksternal yang begitu dahsyat pada masa Perang Dingin. Albrecht Schnabel dan Marc Krupanski, "Evolving Internal Roles of the Armed Forces: Lesson for Building Partner Capacity," PRISM 4, no. 4 (2014), hlm. 120-121.

isu keamanan politik militer yang telah mendominasi selama lebih dari 40 tahun.⁶⁴ Perubahan pada lingkungan strategis internasional menyebabkan berubahnya *defence review* (pembacaan lingkungan strategis) tiap-tiap negara. Banyak negara tidak lagi memandang bagaimana memenangkan suatu peperangan, namun lebih kepada bagaimana menjaga perdamaian dunia.⁶⁵

Benjamin Miller mengelompokkan beberapa perluasan konsepsi ancaman, militer dan keamanan pasca perang dingin. *Pertama*, isu sumber ancaman (*origin of threats*) yang pada awalnya didominasi persaingan antar negara, kini mencakup sektor domestik, negara versus warga negara. *Kedua*, isu sifat ancaman (*nature of threats*), jika pada awalnya mengenai kapabilitas militer maka usai perang dingin mencakup sektor ekonomi, imigrasi, politik domestik, penyakit, dan lingkungan. *Ketiga*, respon terhadap ancaman (*the responses*), mulai dari aliansi militer hingga urusan demokratisasi dan pasar global. *Keempat*, isu tanggung jawab penyedia keamanan (*the responsibility for providing security*), bila pada awalnya didominasi negara maka usai perang dingin membuka opsi pelibatan institusi internasional dan intervensi multilateral dalam penyediaan rasa aman. Terakhir, isu nilai utama (*core values*), jika pada awalnya adalah seputar kemerdekaan, integritas teritorial,

64. Barry Buzan, "Rethinking Security after the Cold War" (Cooperation and Conflict 32, no. 1, 1997), hlm. 6-9.

65. James R. Ayers, Military Operation Other Than War In the New World Order: An Analysis of Joint Doctrine for The Coming Era, Graduate Research Paper in Air Force Institute of Technology (Ohio: Wright-Patterson Air Force Base, 1996), hlm.10. Penting untuk dipahami, bahwa pemahaman terkait OMSP ini merupakan evolusi dari definisi Low Intensity Conflict (LIC) dalam doktrin militer AS yang pertama kali digunakan pada pemerintahan Ronald Reagan. LIC sendiri didefinisikan sebagai "political-military confrontation between contending states or groups below conventional war and above the routine, peaceful competition among states".

kedaulatan maka pasca perang dingin memunculkan beberapa konsepsi baru seperti HAM, kesejahteraan ekonomi dan proteksi lingkungan.⁶⁶

Dengan kata lain, topik keamanan tidak lagi hanya berada dalam tataran *state security* (keamanan negara), tetapi juga mencakup hingga *human security* (keamanan insani). Perubahan ancaman yang dihadapi negara pasca perang dingin berdampak pada gelaran operasi militer. Dengan dasar untuk mengatasi situasi krisis perdamaian itu, fungsi militer kemudian juga dilibatkan untuk tugas-tugas operasi militer selain perang (OMSP) yang utamanya adalah untuk misi perdamaian (*peacekeeping forces*).

Meski perubahan dinamika keamanan global itu memberi ruang bagi militer dalam tugas OMSP tetap saja tugas utama militer sejatinya adalah untuk perang. Keterlibatan militer dalam operasi kemanusiaan ataupun berbagai bentuk kegiatan sipil dapat saja dilakukan, namun bukan berarti militer dipersiapkan, diatur atau dilatih untuk kepentingan non-peperangan.⁶⁷ Implikasinya, perlu ada pengaturan terhadap tugas OMSP yang bersifat terbatas, sementara, dan diatur dalam suatu kerangka yang ketat.

Albrecht Schnabel dan *Marc Krupanski* (2012) menyatakan bahwa peran militer dalam konteks OMSP ke dalam negeri yakni terkait dengan tugas perbantuan militer kepada pemerintahan perlu ditempatkan sebagai respon terhadap beberapa situasi yang terbatas. Yang dimaksud dengan situasi terbatas adalah ketika terdapat keterbatasan instansi sipil dalam menghadapi

66. Miller, "The Concept of Security," *Journal of Strategic Studies* vol. 24, (2001), hlm. 18–23

67. Huntington, Samuel, *New Contingencies, Old Roles*, Joint Forces Quarterly, 1993.

situasi tersebut karena situasi tersebut sangat jarang muncul, membutuhkan biaya yang begitu besar untuk mempersiapkan kapabilitas instansi sipil dalam menghadapinya, dan kapabilitas ini telah dimiliki oleh kekuatan militer. Oleh karena itu, peran OMSP ke dalam negeri perlu ditujukan sebagai bantuan terhadap instansi sipil sebagai pilihan yang terakhir (*last resort*), dibawah otoritas sipil yang bertanggung jawab, dan hanya dibatasi dalam hal penguatan kapabilitas dan kapasitas yang dibutuhkan.⁶⁸

Pengeralahan militer dalam OMSP pada derajat tertentu perlu diperhatikan pula konteks dan proporsi pelibatannya. Pada satu sisi, pelibatan yang tidak proporsional dan tidak kontekstual berbahaya bagi profesionalisme militer itu sendiri karena bisa memecah konsentrasi, pengaturan, pelatihan, dan persiapan militer terhadap pelaksanaan peran utamanya, yaitu menghadapi perang.⁶⁹ Di sisi lain, pelibatan yang berlebihan juga bisa memicu bentuk-bentuk intervensi militer di ranah sipil yang mana hal ini bisa menjadi preseden buruk bagi kehidupan demokrasi maupun profesionalisme militer itu sendiri.⁷⁰

Dalam konteks hakikat dan fungsi militer itu maka pembentukan komponen cadangan sebagaimana di atur dalam undang-undang PSDN harusnya hanya terbatas difungsikan untuk membantu militer di dalam menghadapi ancaman militer (perang). Pengaturan fungsi dan tugas komponen cadangan untuk menghadapi ancaman hybrida sebagaimana di atur dalam Pasal 29 UU PSDN kurang tepat. Penjelasan ancaman non-militer dalam

68. Schnabel, Albrecht and Marc Krupanski, *Mapping Evolving Internal Roles of The Armed Forces*, Geneva: DCAF, 2012.

69. Samuel Huntington, *New Contingencies, Old Roles*, Joint Forces Quarterly, 1993.

70. Dewi Fortuna Anwar, *Demokrasi, Keamanan dan Peranan Militer*, dalam Ikrar Nusa Bhakti, *Dinamika Pemikiran Internal tentang Peran dan Fungsi TNI di era Transisi Demokrasi (Laporan Penelitian)*, Jakarta: Pusat Penelitian Politik LIPI, 2001)

Pasal 4 UU PSDN juga tidak di perlukan. Semestinya UU PSDN fokus untuk mengatur tugas komponen cadangan untuk menghadapi ancaman militer (perang). Sehingga penjelasan dan pengaturan ancaman non-militer dan ancaman hybrida tidak perlu diatur dalam UU PSDN.

b. Reformasi Militer dalam Bingkai Reformasi Sektor Keamanan

Setiap negara atau pemerintah pasti berusaha sebisa mungkin untuk melindungi keberadaan negaranya dari berbagai ancaman. Sebagai antisipasinya, banyak pemerintahan di dunia ini membentuk badan-badan atau lembaga penyedia keamanan seperti militer, kepolisian, intelijen dan lain-lain. Badan-badan ini kemudian diberikan kewenangan penggunaan kekerasan (*legitimate violence*) untuk mengeliminasi atau menghadapi ancaman. Sudah tentu hasil yang diharapkan adalah terjaminnya keamanan segenap bangsa dan negara.

Namun demikian, pemberian kewenangan kekerasan kepada badan-badan penyedia keamanan tidak selamanya berdampak positif. Mengingat pandangan terhadap ancaman sangat dipengaruhi oleh persepsi pemerintah, maka selalu terdapat potensi bias pandangan yang justru menempatkan warga negara atau bahkan tatanan negara sebagai ancaman. Padahal, hakikat keberadaan layanan keamanan seharusnya mampu

melindungi segenap bangsa dan negara, termasuk warga negara –dan bukan menempatkannya sebagai ancaman.⁷¹ Potensi bias pandangan ini kerap terjadi pada negara-negara otoriter dimana kekuasaan (*power*) terpusat semata pada ranah eksekutif/kepala pemerintahan seperti Indonesia pada era orde baru.

Potensi bias itu juga kerap terjadi di negara-negara yang baru menjalani proses demokrasi. Dalam praktiknya, negara (pemerintah) terkadang menjadi sumber ancaman keamanan warga negara. Atasnama keamanan, warga negara dikorbankan . Keamanan acapkali dipakai untuk memberi justifikasi atas kebijakan-kebijakan dan semua tindakan yang dilakukan oleh negara. Dengan atasnama keamanan, negara menyalahgunakan kekuasaannya (*abuse of power*), sehingga memposisikan masyarakat dalam kondisi yang terhimpit. Maraknya kasus-kasus pelanggaran HAM dan tindakan berlebihan aparat terhadap warga negaranya menimbulkan pertanyaan terhadap peran negara dalam menjaga keamanan.

Selain itu, penyalahgunaan kewenangan oleh rezim dalam mengendalikan keamanan juga terlihat dari penggunaan milisi-milisi atau pamswakarsa di dalam menghadapi masyarakat nya sendiri khususnya yang berada di dalam wilayah konflik atau di luar daerah konflik. Dalam sejarah Indonesia, proses militerisasi sipil oleh kekuasaan pernah digunakan oleh penguasa untuk

71. Tulisan dari Ministerial Review Commission on Intelligence South Africa menjelaskan bahwa pada dasarnya seluruh pelayanan keamanan pada negara demokratis menimbulkan paradoks politik. Hal ini diperparah dengan kewenangan intelijen yang sarat dengan unsur kerhasiaan. Lihat pada Ministerial Review Commission on Intelligence, *Intelligence in a Constitutional Democracy: Final Report to the Minister for Intelligence Services*, <http://www.lse.ac.uk/internationalDevelopment/research/crisisStates/download/others/ReviewCommSept08.pdf>.

mengamankan kepentingan kekuasaan yang sering menimbulkan kekerasan dan pelanggaran hak asasi manusia. Pada saat sebelum jajak pendapat di Timor Timur 1999, kekuasaan menciptakan sejumlah kelompok pamswakarsa atau lebih dikenal sebagai milisi. Sebelumnya, pada tahun 1998, kelompok-kelompok pamswakarsa menghadapi demonstrasi besar mahasiswa yang menolak Sidang Istimewa.

Untuk menghindari potensi negative terjadinya penyalahgunaan kekuasaan dalam sektor keamanan ini, maka negara-negara (utamanya negara demokrasi) berupaya membangun sebuah peraturan yang komprehensif, mekanisme pengawasan yang efektif, perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM), mencegah penyalahgunaan kewenangan pelayanan keamanan dan memastikan bahwa pengelolaan keamanan berada dibawah peraturan dan sistem yang sah, transparan, akuntabel dan demokratis. Keseluruhan pokok tersebut kemudian dirangkum di dalam suatu konsep yang dikenal dengan *security sector reform (SSR)*.

Konsep SSR sendiri dapat dipahami sebagai suatu transformasi sistem keamanan yang mencakup pengaturan terhadap peran, tanggung jawab serta tindakan seluruh aktor-aktor keamanan (militer, polisi, intelijen dan lainnya). SSR menekankan bahwa seluruh hal tersebut perlu diatur ke dalam suatu sistem yang beriringan dengan prinsip-prinsip demokratis dan pemerintahan yang baik (*good governance*) agar kerangka sistem kemananan pada sebuah negara dapat berjalan dengan baik.⁷²

72. Organisation For Economic Cooperation and Development (OECD), *Security System Reform and Governance*, OECD, 2005, hal. 20.

Proses reformasi sektor keamanan khususnya reformasi militer dilakukan di negara-negara paska otoritarian yakni di negara-negara yang sedang menjalani proses tranisi demokrasi. Proses reformasi itu dilakukan mengingat pada negara-negara otoriter, militer memainkan peranan politik yang sangat dominan baik sebagai penguasa langsung maupun sebagai penopang kekuasaan pemimpin sipil yang otoriter. Militer dipandang tidak saja sebagai kekuatan pertahanan untuk menjaga kedaulatan dan menghadapi ancaman dari luar, tetapi juga sebagai kekuatan utama untuk menjamin keamanan dalam negeri dari berbagai ancaman yang dihadapi pemerintah,⁷³ serta terlibat dalam kehidupan politik praktis. Hal ini telah menjadikan peranan militer menjadi sangat luas dan dominan, dimana sejatinya peran militer sendiri telah kehilangan *credo*-nya.

Perubahan tata sistem politik yang otoriter menjadi sistem demokrasi yang terjadi di banyak negara khususnya paska perang dingin, kemudian menuntut militer untuk menjadi profesional. Militer diharapkan kembali melaksanakan tugas dan fungsinya untuk menjaga pertahanan negara saja dan meninggalkan tataran politik. Meski demikian, bukan perkara mudah untuk merubah dominasi suatu organisasi yang memiliki kekuatan dan pengaruh besar pada pemerintahan. Sehingga gagal atau berhasilnya reformasi militer tentu akan memberikan dampak besar bagi kesuksesan reformasi sektor keamanan secara khusus dan konsolidasi demokrasi secara umum.

73. Dewi Fortuna Anwar, "Demokrasi, Keamanan dan Peranan Militer", dalam Ikrar Nusa Bhakti, *Dinamika Internal tentang Peran dan Fungsi TNI*, Jakarta, P2P-LIPI, 2001, hal.19-20.

Dalam konteks Indoensia, Reformasi Sektor Keamanan (RSK) merupakan suatu komponen penting dalam gelombang reformasi politik di tanah air sejak 1998. RSK adalah tindak lanjut dari tuntutan mahasiswa dan kelompok-kelompok sipil lainnya di tanah air yang menghendaki aktor-aktor di bidang keamanan seperti TNI, Polri dan intelijen menjadi institusi profesional. Esensi dari reformasi sektor keamanan tersebut adalah transformasi struktur, legislasi dan budaya dari institusi yang tertutup dan penuh kerahasiaan menjadi suatu institusi yang transparan dan bertanggungjawab.⁷⁴

Harus diakui bahwa desakan untuk melakukan reformasi sektor keamanan khususnya reformasi militer di beberapa negara sangat dipengaruhi oleh perubahan dinamika politik global serta perkembangan dinamika politik nasional. Begitupula di Indonesia, pasangsurutjalannya reformasi militer sangat dipengaruhi hentakan gelombang demokratisasi yang menghempas negara-negara dunia ketiga, arus deras globalisasi, perkembangan internasional tentang isu-isu penegakan HAM. Dalam konteks nasional, kontestasi-kontestasi yang terjadi dalam pergolakan politik kekuasaan sangat mempengaruhi dinamika jalannya reformasi TNI.

Dalam perjalanannya, proses reformasi militer memang telah menghasilkan capaian-capaian positif. Pencabutan doktrin Dwi Fungsi ABRI (kini TNI) yang di ikuti dengan larangan bagi TNI untuk terlibat dalam politik praktis adalah salah satu capaian positif dari perjalanan reformasi militer. Hal itu menjadi hawa segar bagi kehidupan politik di masa reformasi. Dinamika politik di Indonesia di masa kini tidak lagi di dominasi militer sebagaimana pernah di alami pada masa orde baru (Orba). Di masa dulu militer adalah

74. Beni Sukadis, Almanak Reformasi Sektor Keamanan 2007, DCAF, 2007, hal 1

politik dan politik adalah militer, konsekuensinya seluruh pranata politik lumpuh karena dominasi militer yang menjadi insturmen efektif bagi kelangngan rezim Soeharto.

Meski reformasi militer sudah menghasilkan beberapa capaian positif di masa kini, namun pekerjaan rumah untuk menata militer dalam kehidupan politik yang demokratik belumlah selesai. Masih terdapat beberapa agenda krusial reformasi militer yang hingga kini belum tuntas, semisal agenda reformasi peradilan militer dan agenda restrukturisasi komando teritorial (Koter) serta agenda agenda lainnya.

Secara hukum, landasan utama proses reformasi TNI dalam konteks reformasi sektor keamanan dituangkan dalam ketetapan MPR tahun 2000. Dapat disebutkan bahwa TAP MPR No.VI/2000 tentang pemisahan TNI dan Polri dan Tap MPR No. VII/2000 tentang peran TNI dan Polri, merupakan landasan hukum utama agar kedua aktor keamanan tersebut untuk berperan menjaga keamanan dengan fungsi yang berbeda. Kedua landasan hukum ini makin menguatkan bahwa kedua institusi yakni TNI dan Polri memiliki wewenang dan tugas yang berbeda.

Dalam konstitusi, Prinsip dasar tentang politik keamanan tertuang Pada Bab XII Pasal 30 UUD 1945. Pasal 30 amandemen menyebutkan bahwa :

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

- (2) *Usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, dan rakyat, sebagai kekuatan pendukung.*
- (3) *Tentara Nasional Indonesia terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara sebagai alat negara bertugas mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara.*
- (4) *Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum.*
- (5) *Susunan dan kedudukan Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, hubungan kewenangan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia di dalam menjalankan tugasnya, syarat-syarat keikutsertaan warga negara dalam usaha pertahanan dan keamanan negara, serta hal-hal yang terkait dengan pertahanan dan keamanan diatur dengan undang-undang.*

Dalam tataran yang lebih operasional, pemerintah telah memiliki beberapa peraturan perundang-undangan di bidang pertahanan dan keamanan yakni UU Pertahanan Negara no 3/2002, UU TNI no 34/2004, UU Polri no 2/2002, UU Inteliejen nomer 17 tahun 2011 sebagai basis dasar legal dalam memperkuat sistem

keamanan. Harus diakui terbentuknya beberapa aturan tersebut merupakan capaian positif dari reformasi sektor keamanan, terlepas beberapa catatan-catatan pada undang-undang tersebut.

Dalam konteks itu, luasnya ruang lingkup bentuk ancaman dalam UU PSDN ini yang meliputi ketiga jenis ancaman (militer, non-militer, hybrida) dengan bentuk ancaman berwujud ancaman agresi, terorisme, komunisme, separatisme, pemberontakan bersenjata, bencana alam, kerusakan lingkungan, pelanggaran wilayah perbatasan, perompakan dan pencurian sumber daya alam, wabah penyakit, peredaran dan penyalahgunaan narkoba, serangan siber, serangan nuklir, serangan biologi, serangan kimia atau wujud ancaman yang membahayakan kedaulatan negara, ketuuhan wilayah NKRI, dan keselamatan segenap bangsa (Pasal 4 ayat 3) akan menimbulkan kerumitan dalam tata kelola sektor keamanan dan membuka ruang potensi penyalahgunaan kekuasaan dalam mengendalikan keamanan. Hal ini akan menjadi masalah baru dalam proses reformasi sektor keamanan yang masih berjalan.

Lebih dari itu, penggunaan komponen cadangan untuk tujuan di luar perang berpotensi menimbulkan terjadinya konflik horizontal di masyarakat. Di masa lalu, kehadiran milisi-milisi di Timur Leste dan juga pembentukan Pam Swakarsa pada 1998 telah menjadi masalah dalam konflik yang terjadi. Tidak jarang para milisi itu terlibat dalam kasus pelanggaran HAM sebagaimana pernah terjadi di Timur Leste.

Sifat terpusat bidang pertahanan

Pada prinsipnya pengelolaan fungsi pertahanan bersifat terpusat. Hampir di seluruh negara-negara di dunia, baik negara-negara yang berbentuk federal maupun berbentuk kesatuan, fungsi pertahanan tidak diserahkan ke negara-negara federal ataupun ke daerah yang telah diberi otonomi. Di Indonesia, bidang pertahanan negara merupakan salah satu bidang pemerintahan pusat yang kewenangan pengelolaannya tetap berada ditangan pemerintah pusat sebagaimana ditegaskan dalam Konstitusi, UU Pertahanan Negara, UU TNI dan UU Pemerintahan daerah. Untuk menjalankan bidang pertahanan tersebut, pemerintah memiliki beberapa perangkat untuk mengelolanya, yakni Departemen Pertahanan selaku pembantu Presiden dalam menyelenggarakan fungsi pertahanan, TNI selaku komponen utama pertahanan Negara dan Presiden sendiri selaku pimpinan tertinggi di pemerintahan.

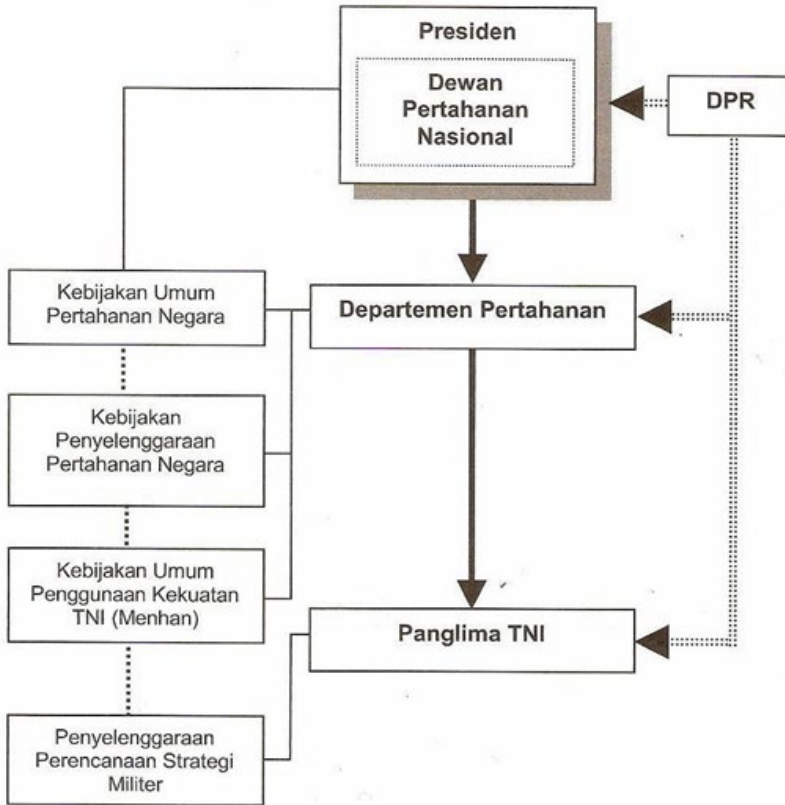
Dalam konstitusi, sifat terpusat pengendalian bidang pertahanan terlihat dalam Pasal 10 UUD 1945 yang menyebutkan bahwa Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas angkatan darat, angkatan laut dan angkatan udara. Dalam undang-undang pertahanan negara, sifat terpusat diatur dalam Pasal 13 ayat 1, yang menyebutkan bahwa Presiden berwenang dan bertanggungjawab dalam pengelolaan sistem pertahanan negara. Lebih khusus lagi, dalam undang-undang pertahanan negara sifat terpusat terlihat dalam hal pengerahan kekuatan TNI, dimana Presiden berwenang dan bertanggungjawab atas pengerahan kekuatan TNI (Pasal 14 ayat 1 UU 3/2002).

Dalam UU TNI No 34/2004 penegasan sifat terpusat juga terlihat dari kedudukan TNI yang berada di bawah Presiden, dalam hal pengerahan dan penggunaan kekuatan militer (Pasal 3 jo Pasal 17 jo Pasal 18); bentuk serta struktur organisasi sebagaimana ditegaskan pada Pasal 12 -16 UU TNI . Lebih lanjut, undang-undang No 23/2014 tentang pemerintahan daerah mempertegas bahwa urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah (pemerintah pusat) meliputi ; politik luar negeri, *pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional dan agama* (Pasal 10 ayat 1).

Sementara itu, mengacu kepada UU no 34/2004 tentang TNI, kedudukan TNI dalam pengerahan dan penggunaan kekuatan militer, TNI berkududukan dibawah Presiden (Pasal 3 ayat 1). Sedangkan dalam hal kebijakan dan strategi pertahanan serta dukungan administrasi, TNI dibawah koordinasi departemen pertahanan (Pasal 3 ayat 2 UU 34/2004). Untuk lebih jelasnya lihat gambar tatanan penyelenggaraan pertahanan negara di bawah ini.⁷⁵

75. Tim Propatria, *Reformasi Sektor Keamanan Indonesia*, Propatria 2024

Gambar IV.1 Bagan penyelenggaraan pertahanan negara



Selain itu, prinsip sentralitas dalam bidang pertahanan sesungguhnya tidak hanya berkaitan dengan hal-hal diatas, tetapi juga mengharuskan adanya pengalokasian anggaran untuk militer yang dilakukan secara terpusat melalui APBN. Sifat sentralitas dalam pengalokasian anggaran untuk militer ditegaskan dalam UU Pertahanan Negara dan UU TNI. Dalam UU no 3/2002

disebutkan bahwa pertahanan negara dibiayai dari APBN (Pasal 25 ayat 1). Sedangkan dalam UU TNI ditegaskan beberapa pasal yang mensyaratkan penganggaran terpusat untuk TNI. Pasal 66 menyatakan bahwa : (1) TNI di biayai dari anggaran pertahanan negara yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara; (2) Keperluan anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat 1 diajukan oleh Departemen Pertahanan. Sedangkan dalam Pasal 67 ayat (2) disebutkan bahwa dalam hal pemenuhan dukungan anggaran operasi militer yang bersifat mendesak, Panglima mengajukan anggaran kepada menteri Pertahanan untuk dibiayai dari anggaran Kontinjensi yang bersumber dari APBN. Dukungan tersebut dimintakan persetujuan oleh Menteri Pertahanan kepada Dewan Perwakilan rakyat. Dengan demikian, prinsip sentralitas tidak memberi kemungkinan secara langsung bagi TNI untuk mendapatkan anggaran di luar APBN (*non-budgeter*).

Esensi kontrol dan kendali terpusat tersebut sesungguhnya memiliki fungsi untuk membangun dan mengarahkan pembangunan kekuatan pertahanan yang terukur, efektif dan efisien. Sebab, jika fungsi pertahanan didesentralisasikan maka dapat mempersulit negara untuk membangun kesatuan sistem pertahanan negara yang terintegrasi. Dengan demikian, sifat sentralitas dalam pengelolaan anggaran tidak hanya berfungsi untuk mengawasi efektifitas penggunaan anggaran untuk militer, tetapi juga berfungsi untuk mengontrol tindakan TNI dan mengontrol pengembangan sistem pertahanan.

Dalam konteks itu, pengaturan anggaran untuk komponen cadangan melalui mekanisme anggaran daerah dan anggaran lainnya sebagaimana di maksud dalam Pasal 75 UU PSDN merupakan sesuatu yang keliru dan menyalahi undang-undang.

Sebagai komponen cadangan yang tugasnya membantu komponen utama untuk menghadapi perang maka anggaran untuk komponen cadangan semestinya hanya di perbolehkan alokasinya melalui APBN.

c. Komponen Cadangan dalam Sistem pertahanan Negara

Dalam Konstitusi Indonesia, kekuatan rakyat dalam usaha pertahanan dan keamanan negara secara istilah di sebut sebagai kekuatan pendukung bukan sebagai kekuatan cadangan. Dalam usaha pertahanan dan keamanan itu warga negara di akui hak dan kewajibannya oleh Konstitusi sebagaimana di tegaskan dalam Pasal 30 UUD 1945. Dengan demikian, Konstitusi Indonesia mewajibkan adanya keseimbangan antara hak dan kewajiban bagi warganegara yang di libatkan dalam usaha pertahanan dan keamanan.

Komponen cadangan secara istilah baru di kenal setelah pemerintah mengesahkan undang-undang pertahanan negara nomer 3 tahun 2002 yang menyebutkan bahwa Komponen cadangan adalah sumber daya nasional yang telah disiapkan untuk dikerahkan melalui mobilisasi guna memperbesar dan memperkuat kekuatan dan kemampuan komponen utama. Pembentukan komponen cadangan di tujukkan untuk memperkuat pertahanan negara.

Berdasarkan undang-undang pertahanan negara nomer 3 tahun 2002 yang di maksud dengan 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. Fungsi pertahanan negara ditujukan untuk

menghadapi ancaman militer dan ancaman nonmiliter. Untuk menghadapi ancaman militer TNI merupakan komponen utama, didukung oleh komponen cadangan dan komponen pendukung. Sedangkan untuk menghadapi ancaman nonmiliter menempatkan lembaga pemerintahan di luar bidang pertahanan sebagai unsur utama (Pasal 7 UU 3/2002).

Dalam bingkai pertahanan negara tersebut maka dapat dikatakan bahwa pembentukan komponen cadangan yang di buat kementerian pertahanan seharusnya di tujukkan untuk kepentingan membantu komponen utama yakni TNI dalam pertahanan negara dalam rangka menghadapi ancaman militer atau kemungkinan perang dengan negara lain. Sedangkan untuk menghadapi ancaman non-militer, kementerian pertahanan tidak tepat untuk membentuk komponen cadangan, karena komponen utama menghadapi ancaman non militer adalah lembaga di luar bidang pertahanan sebagaimana di maksud Pasal 7 undang-undang pertahanan negara.

Pembentukan komponen cadangan untuk menghadapi ancaman non militer adalah sesuatu yang menyalahi dari prinsip dan hakikat dibentuknya militer itu sendiri. Secara prinsip, di dalam kehidupan negara demokrasi, hakikat dibentuknya militer adalah dipersiapkan untuk perang. Di beberapa negara yang memiliki komponen cadangan ataupun wajib militer sebagian besar tugasnya adalah untuk menghadapi ancaman militer dari negara lain (perang). Kalaupun ada tugas lain di luar perang maka kondisinya harus dalam keadaan status darurat keamanan (*state emergency*).

Dalam konteks itu, pengaturan fungsi dan tugas komponen cadangan untuk menghadapi ancaman hybrida sebagaimana di atur dalam Pasal 29 UU PSDN kurang tepat. Penjelasan ancaman non-militer dalam Pasal 4 UU PSDN juga tidak di perlukan. Semestinya UU PSDN fokus untuk mengatur tugas komponen cadangan untuk menghadapi ancaman militer (perang). Sehingga penjelasan dan pengaturan ancaman non-militer dan ancaman hybrida tidak perlu diatur dalam UU PSDN.

Dalam dekade kekinian, konflik yang berkembang paska perang dingin juga lebih banyak menunjukkan konflik yang terjadi di dalam negara (*intra state conflict*) ketimbang konflik antar negara (*inter state conflict*). Dalam kecenderungan seperti ini, peran tentara, kepolisian dan intelijen yang profesional tentu menjadi prioritas utama ketimbang membentuk komponen cadangan atau wajib militer. Menjamin keadilan politik, keadilan ekonomi dan keadilan hukum tentunya juga menjadi pekerjaan rumah yang lebih penting diwujudkan dalam meminimiliasi terjadinya konflik dalam negara.

Lebih dari itu, perkembangan pembentukan pranata dan mekanisme hukum internasional beserta peradilannya dan juga pembangunan kawasan regional seperti ASEAN Community di Asia Tenggara tentu akan berpengaruh kepada semakin kecilnya penggunaan metode perang dalam menyelesaikan sengketa antar negara. Konflik-konflik antar negara kecenderungannya kemudian di selesaikan dengan cara diplomasi, dialog atau melalui jalan mekanisme hukum internasional.

Kebutuhan pemerintah untuk membangun kekuatan pertahanannya seharusnya ditujukan untuk penguatan alat utama sistem persenjataannya (alutsista) dan menjamin kesejahteraan

prajuritnya. Sebagaimana di ketahui, kekuatan alutsista kita saat ini masih jauh dari ideal. Dari data buku postur pertahanan negara yang diterbitkan kementerian pertahanan kekuatan alutsista kita yang layak pakai hanya lima puluh sampai enam puluh persen. Dalam konteks itu, sebaiknya pemerintah bisa lebih efektif dan efisien di dalam mengalokasikan anggaran sektor pertahanan yang sangat terbatas itu untuk memperkuat alutsista dan meningkatkan kesejahteraan prajurit.

d. Perbandingan negara lain

Tiap tiap negara memiliki pengaturan dan konsep yang berbeda dalam pelibatan warga negara dalam pertahanan negara. Ada negara yang memiliki konsep wajib militer dan ada juga yang hanya sukarela dalam pelibatan warga negara dalam usaha pertahanan dan keamanan negara. Namun, ada juga negara yang tidak memiliki konsep keduanya, semuanya sangat tergantung dari faktor sejarah, politik, ekonomi, sosial dan budaya masyarakat serta pandangan mereka pada perubahan dinamika geopolitik dan geostrategis.

Pada dekade kekinian, banyak negara yang dahulunya menerapkan wamil kini sudah menghapuskannya. Sebagian besar negara-negara di Uni Eropa dan juga Amerika Serikat telah menghapuskan konsep wajib militernya. Sebagian besar negara-negara Uni Eropa yang juga tergabung dalam OECD menilai bahwa wajib militer mengganggu roda ekonomi dan mengganggu tingkat produktifitas angkatan kerja karena adanya kewajiban untuk ikut latihan dasar kemiliteran kepada para pekerja.

Di era globalisasi ini, negara-negara yang sudah menghapuskan wamil lebih menitikberatkan pentingnya penguatan teknologi dan tentara yang profesional sebagai faktor penentu kemenangan dalam peperangan. Apalagi di dalam menghadapi *asymetric warfare* yang sedang berkembang, wajib militer melalui pelatihan dasar kemiliteran dinilai sudah tidak relevan lagi digunakan.

Konsep wajib militer ataupun komponen cadangan dengan menjatuhkan sanksi pidana juga dinilai bertentangan dengan hak asasi manusia. Komisi Tinggi HAM PBB melalui resolusi 1998/77 telah mengeluarkan resolusi mengenai penolakan terhadap wajib militer oleh seseorang atas dasar keyakinan dan agamanya, karena menolak penyelesaian konflik dengan senjata (*conscientious objection*). Karenanya terdapat negara yang memberikan pilihan program pengabdian sosial sebagai pengganti wajib militer ataupun komponen cadangan.

Terminologi Penggunaan istilah cadangan atau reserve sangat beragam, mencakup aspek komponen pertahanan negara yang luas maupun sempit. Negara seperti Amerika Serikat dan Inggris, misalnya, menggunakan istilah reserve untuk menyebut seluruh komponen cadangan pertahanan nasional masing-masing. Tetapi kedua negara tersebut masih membagi lagi national defense reserve mereka menjadi dua komponen: (1) regular forces; dan (2) reserve forces.

Nuansa perbedaannya adalah apabila regular forces terdiri dari tentara yang bekerja secara permanen, maka reserve forces terdiri dari tentara yang bekerja secara temporer dengan jangka waktu yang dinegosiasikan. Canada menggunakan istilah militia untuk menyebut reseve forces mereka; sedangkan India

dan Filipina menyebut *reserve forces* dengan istilah *paramilitary*. Penggunaan istilah yang berbeda ini memiliki alasan politis sesuai dengan dinamika politik keamanan yang terjadi di masing masing negara.

Di Amerika Serikat, saat ini tidak ada wajib militer di Amerika Serikat. Wajib militer terakhir kali diberlakukan oleh pemerintah federal Amerika Serikat pada saat Perang Dunia I (1914-1918), Perang Dunia II (1939-1945), Perang Korea (1950-1953), dan Perang Vietnam (1955-1975). Namun demikian, hingga kini setiap penduduk laki-laki Amerika Serikat yang berusia 18-25 mendaftarkan dirinya ke dalam *Selective Service System*. *Selective Service System* adalah lembaga independen yang bertanggung jawab untuk mendata personel militer potensial yang sewaktu-waktu dapat diaktivasi oleh Presiden dan Kongres AS ketika dibutuhkan dalam keadaan perang atau darurat nasional.

Amerika Serikat memiliki dua model komponen cadangannya paska penghapusan program wajib militer yakni garda nasional (*national guard*) dan komponen cadangan (*reserved komponen*). Gardas Nasional (*National Guard*) adalah bagian dari komponen cadangan (*reserve components*) dari Angkatan Darat (*US Army*) dan Angkatan Udara (*US Air Force*) Amerika Serikat. Gardas Nasional AS merupakan gabungan dari anggota gardas nasional yang berasal dari tiap-tiap negara bagian serta teritori AS seperti Guam, Kepulauan Virgin, Puerto Riko, dan Washington, DC. Gardas Nasional berada di bawah kendali ganda yakni pemerintah negara bagian serta pemerintah federal. Unit Gardas Nasional dapat dimobilisasi untuk tugas aktif federal guna membantu angkatan bersenjata reguler dalam masa perang atau keadaan darurat

nasional yang dideklarasikan oleh Kongres, Presiden, atau Menteri Pertahanan AS. Mereka juga dapat diaktifkan untuk diterjunkan di negara bagian masing-masing setelah adanya deklarasi keadaan darurat oleh gubernur negara bagian atau teritori tempat mereka bertugas. Sebagian besar anggota Garda Nasional AS memiliki pekerjaan sipil penuh waktu (*full-time*) sambil menjadi anggota Garda Nasional secara paruh waktu (*part-time*).

Sementara itu, komponen cadangan (*reserve components*) Angkatan Bersenjata Amerika Serikat adalah organisasi militer yang bertugas untuk membantu tentara aktif (penuh waktu) ketika diperlukan, di mana anggotanya pada umumnya melakukan tugas militer (*military duty*) minimal 39 hari dalam setahun. Komponen cadangan di AS dikenal dengan sebutan *The National Guard and Reserve*.

Tujuan dari komponen cadangan AS adalah untuk "menyediakan unit-unit terlatih dan orang-orang yang memenuhi syarat yang tersedia untuk tugas aktif dalam angkatan bersenjata, pada waktu perang atau keadaan darurat nasional."⁷⁶ Ada tujuh komponen cadangan militer AS yang dibagi menjadi dua kategori, yakni cadangan reguler (*regular reserves*) dan Garda Nasional (*National Guard*). Komponen cadangan militer AS yang termasuk ke dalam kategori cadangan reguler (*regular reserves*) adalah Komponen Cadangan Angkatan Darat (*Army Reserve*), Komponen Cadangan Angkatan Laut (*Navy Reserve*), Komponen Cadangan Korps Marinir (*Marine Corps Reserve*), Komponen Cadangan

76. 10 U.S.C. § 10102, Title 10 of the United States Code

Angkatan Udara (Air Force Reserve), dan Komponen Cadangan Penjaga Pantai (Coast Guard Reserve). Sedangkan komponen cadangan militer AS yang tergabung ke dalam Garda Nasional yakni Garda Nasional Angkatan Darat (Army National Guard) dan Garda Nasional Udara (Air National Guard).

Dalam penerapan Komponen cadangan di Amerika Serikat, Kementerian Pertahanan AS menerapkan prinsip *conscientious objection* dalam praktiknya dan klasifikasi *conscientious objector* ke dalam sistemnya sendiri. Angkatan Laut, Korps Marinir, Angkatan Darat, Angkatan Udara, dan Penjaga Pantai (Coast Guard) AS masing-masing memiliki kebijakan mereka sendiri tentang *conscientious objection*.

Seseorang yang sudah terdaftar (enlisted) dapat mengajukan klasifikasi sebagai *conscientious objector* (1-A-O) untuk kemudian ditugaskan pada dua tahun tugas non-kombatan atau sipil “yang berkontribusi pada pemeliharaan kesehatan, keselamatan, atau kepentingan nasional.”⁷⁷ Ketika wajib militer diberlakukan (diaktivasi) dan komponen cadangan diperlukan di AS, setiap orang yang bergabung sebagai komponen cadangan diberikan waktu untuk memilih menjadi *conscientious objector* (1-A-O conscientious objector). Dan jika diterima, ia akan diberikan tugas non-kombatan atau sipil selama dua tahun. Dengan demikian tidak ada sanksi pidana kepada warga yang menolak untuk di aktifasi sebagai komponen cadangan dan mereka sudah menjalankan tugas non-kombatan atau sipil selama dua tahun (*alternative service*).

77. 50 U.S.C. § 3806(j), Title 50 of the United States Code

Berdasarkan perbandingan di negara lain tersebut, pengaturan Komponen Cadangan ataupun wajib militer selalu menghormati prinsip *conscientious objection* di dalam pengaturannya. Hal ini berbeda dengan di Indonesia yang tidak mengatur *conscientious objection* di dalam undang-undangnya. Lebih lanjut, dalam praktik komponen cadangan di dalam negara demokrasi yang diatur di negara lain, aturan tentang komponen cadangan juga hanya terbatas pada sumber daya manusia saja, tidak mengatur tentang sumber daya alam, sumber daya buatan dan sarana dan prasarana lain. Hal itu dipraktikkan oleh beberapa negara lain yang mengatur tentang komponen cadangan seperti di Filipina, Amerika Serikat dan lainnya.

Dalam konteks itu, pengaturan komponen cadangan dari unsur sumber daya alam, sumber daya buatan dan sarana dan prasarana lain sebagaimana di atur dalam Pasal 28 UU PSDN sebaiknya tidak perlu diatur dalam UU PSDN. Di dalam Konstitusi, yang dimaksud kekuatan pendukung juga subyeknya hanya warga negara sebagaimana diatur dalam Pasal 30 UUD. Pengaturan Komponen cadangan dalam UU PSDN sebaiknya fokus mengatur sumber daya manusia (warga negara) . Apalagi mekanisme dan verifikasi tentang sumber daya alam, sumber daya buatan dan sarana dan prasana untuk menjadi komoponen cadangan itu tidak diatur rinci dalam undang-undang PSDN sehingga dapat menimbulkan potensi penyalahgunaan wewenang.

Pengaturan yang tidak rinci itu akan membuka ruang terjadinya pengambilalihan sumber daya alam, sumber daya buatan dan sarana dan prasarana lain milik warga negara secara sewenang-wenang oleh negara.. Hal ini juga memiliki potensi konflik sumber daya alam dan konflik agraria antara negara dan masyarakat.

Dalam praktik di Indonesia konflik pertanahan antara masyarakat vs militer, pernah dan masih terjadi di beberapa tempat, dan seringkali diawali dengan pengambilalihan tanah untuk alasan kepentingan pertahanan negara. Konflik seperti ini misalnya terjadi di Alas Tlogo, Pasuruan, Jawa Timur; Urut Sewu, Kebumen, Jawa Tengah; dll.;

Sebagai penutup, dalam jangka pendek dan menengah ini apabila pemerintah tetap ingin membentuk komponen cadangan maka pembentukan komponen cadangan itu sebaiknya fokus melibatkan pegawai negeri sipil saja untuk di jadikan komponen cadangan dan tidak perlu menjadikan masyarakat secara umum sebagai bagian objek dari pelatihan dasar kemiliteran. Jumlah PNS yang cukup besar dapat menjadi potensi untuk komponen cadangan, serta kontrol terhadap PNS pasca pelatihan juga lebih terukur ketimbang masyarakat secara umum.

Jakarta, 20 Oktober 2021

Dr. Al Araf, S.H., M.D.M

2. Dr. Aan Eko Widiarto, S.H., M.Hum

**KONSTITUSIONALITAS UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN
2019 TENTANG PENGELOLAAN SUMBER DAYA NASIONAL
UNTUK PERTAHANAN NEGARA TERHADAP UNDANG-UNDANG
DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945⁷⁸**

Oleh:

Dr Aan Eko Widiarto, SH, MHum⁷⁹

Yang Mulia Ketua Mahkamah Konstitusi RI;

Yang Mulia Wakil Ketua dan seluruh Anggota Majelis Hakim MK;

**Yang Terhormat Pemerintah, DPR, DPD, Kuasa Hukum, dan
Prinsipal;**

Bapak/Ibu hadir sekalian yang saya hormati.

Assalamualaikum wr. wb.

Salam sejahtera bagi kita semuanya, Salom, Om Swastiastu.

Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi,

**KONSTRUKSI KONSTITUSIONAL SISTEM PERTAHANAN DAN
KEAMANAN**

Mengawali pemberian keterangan keahlian ini, ahli akan menguraikan konstruksi konstitusional sistem pertahanan dan keamanan dalam UUD NRI 1945. Sebelum amandemen UUD 1945,

78. Disampaikan sebagai keterangan ahli dalam Pengujian UU PSDN yang teregister dalam Perkara Nomor 27/PUU-XIX/2021.

79. Dosen Ilmu Perundang-undangan FH UB

Pertahanan Negara hanya diatur dalam satu Pasal yakni Pasal 30 UUD 1945 yang berbunyi:

- (1) Tiap-tiap warganegara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pembelaan Negara*
- (2) Syarat-syarat tentang pembelaan diatur dengan Undang-undang.*

Ketentuan tersebut diamandemen sehingga Pasal 30 berbunyi sebagai berikut:

Pasal 30

- (1) Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara. **)*
- (2) Usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Indonesia Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, dan rakyat, sebagai kekuatan pendukung. **)*
- (3) Tentara Nasional Indonesia terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara sebagai alat negara bertugas mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara. **)*
- (4) Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga kemanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum. **)*
- (5) Susunan dan kedudukan Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, hubungan kewenangan*

*Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia di dalam menjalankan tugasnya, syarat-syarat keikutsertaan warga negara dalam usaha pertahanan dan keamanan diatur dengan undang-undang. **)*

Dalam pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara (yang selanjutnya disebut UU PSDN) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ini sistem pertahanan diatur pada pokoknya dalam Pasal 30 ayat (2) UUD 1945 yang unsur norma sebagai berikut:

- a. usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta;
- b. usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan oleh:
 - 1) kekuatan utama yang terdiri atas:
 - a) Tentara Nasional Indonesia; dan
 - b) Kepolisian Negara Indonesia Republik Indonesia.
 - 2) kekuatan pendukung yakni rakyat.

Berdasarkan unsur norma dimaksud maka maknanya adalah **TNI dan POLRI merupakan kekuatan utama dalam pertahanan dan keamanan sedangkan rakyat merupakan kekuatan pendukung**. Makna Pasal 30 ayat (2) UUD NRI 1945 tersebut berkesesuaian dengan secara tafsir historis/*historical*

interpretation (original intens) berdasarkan pendapat para perumus UUD NRI 1945 sebagaimana tertuang dalam risalah sidang MPR yang termuat dalam Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku IV Kekuasaan Pemerintahan Negara Jilid 2, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi; Edisi Pertama, Edisi Revisi, Juli 2010, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi 2010.

Pertama, A.M Luth dari F-Reformasi berpendapat sebagai berikut:

*Ini menyangkut pertanyaan Saudara, karena ini dalam konteks... rakyat...TNI...atau rakyat bersenjata. Rakyat bersenjata pun...harus punya bakat dan karena **pembelaan negara itu dilakukan TNI dan POLRI sebagai inti kekuasaan dan dibantu oleh rakyat yang terorganisir, dilatih, dan disiapkan**. Bahkan semua kita-kita akan wajib latih militer kalau perang tiba, milisi ini seolah-olah seperti rakyatnya tidak ikut bela negara. Aturan HAM mengatakan setiap warga negara adalah berhak dan berkewajiban, inilah makanya saya ngotot tetap dimasukkan... (Hlm. 1556)*

Kedua, Agun Gunandjar juga menegaskan sebagai berikut:

Ini pola pikir yang sudah kita rumuskan pada waktu itu kita sepakati, karena pada waktu itu memang

reformasi menghendaki bahwa usaha pembelaan negara di lakukan oleh TNI dan POLRI sebagai inti dibantu oleh rakyat yang telah diorganisir, dilatih dan disiapkan secara khusus dalam pembelaan negara yang pada hakekatnya usulan dari Fraksi Reformasi. (Hlm. 1557)

TNI dan POLRI merupakan kekuatan utama dalam pertahanan dan keamanan sedangkan rakyat merupakan kekuatan pendukung sebagaimana terkandung dalam makna norma Pasal 30 ayat (2) UUD NRI 1945 kemudian secara konsisten diatur lebih lanjut dalam Pasal 7 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara. Ketentuan Pasal 7 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara berbunyi sebagai berikut:

"Pasal 7

- (1) Pertahanan negara, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, diselenggarakan oleh pemerintah dan dipersiapkan secara dini dengan sistem pertahanan negara.*
- (2) Sistem pertahanan negara dalam menghadapi ancaman militer menempatkan Tentara Nasional Indonesia sebagai komponen utama dengan didukung oleh Komponen Cadangan dan komponen pendukung.***
- (3) Sistem pertahanan negara dalam menghadapi ancaman nonmiliter menempatkan lembaga pemerintah di luar bidang pertahanan sebagai***

unsur utama, sesuai dengan bentuk dan sifat ancaman yang dihadapi dengan didukung oleh unsur-unsur lain dari kekuatan bangsa.”

Sebagai peraturan organik, Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara menentukan bahwa **TNI menjadi komponen utama untuk menghadapi ancaman militer**. Sedangkan Pasal 7 ayat (3) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara menentukan bahwa **lembaga pemerintah di luar bidang pertahanan menjadi komponen utama untuk menghadapi ancaman nonmiliter**. Dengan demikian peran TNI sudah jelas sebagai komponen utama untuk menghadapi ancaman militer. Sedangkan secara tafsir sistematis (*systematic interpretation*) sesuai bunyi ketentuan Pasal 30 ayat (2) UUD NRI 1945 maka **POLRI sebagai lembaga pemerintah di luar bidang pertahanan menjadi komponen utama untuk menghadapi ancaman nonmiliter**.

Pasal 2 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/MPR/2000 Tahun 2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia secara terang menentukan peran TNI dan POLRI. TNI berperan dalam pertahanan negara sedangkan POLRI berperan dalam memelihara keamanan. Keduanya merupakan kekuatan utama sehingga pada ayat (3) ditentukan bahwa dalam hal terdapat keterkaitan kegiatan pertahanan dan kegiatan keamanan, Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia harus bekerja sama dan

saling membantu. Berikut bunyi Pasal 2 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/MPR/2000 Tahun 2000:

"Pasal 2

- (1) Tentara Nasional Indonesia adalah alat negara yang berperan dalam pertahanan negara.*
- (2) Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan.*
- (3) Dalam hal terdapat keterkaitan kegiatan pertahanan dan kegiatan keamanan, Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia harus bekerja sama dan saling membantu."*

Pemisahan peran Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia tersebut merupakan salah satu tuntutan reformasi dan tantangan masa depan untuk dilakukannya demokratisasi. Namun demikian meskipun ada pemisahan peran, **TNI dan POLRI tetap merupakan kekuatan utama dalam usaha pertahanan dan keamanan negara** sebagaimana ditentukan Pasal 30 ayat (2) UUD NRI 1945. **TNI dan POLRI merupakan kekuatan utama dalam usaha pertahanan dan keamanan negara telah dinegasikan UU PSDN dengan adanya ketentuan yang mencampuradukkan Kekuatan Utama dan Kekuatan Pendukung.** Penegasian ketentuan Pasal 30 ayat (2) UUD NRI 1945 dalam UU PSDN adalah sebagai berikut:

- a. seluruh ketentuan yang mengatur tentang Komponen Cadangan dalam UU PSDN bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2) UUD NRI 1945. Pasal 30 ayat (2) UUD NRI 1945 menentukan bahwa ada 2 (dua) kekuatan dalam usaha pertahanan dan keamanan negara yakni TNI dan POLRI sebagai kekuatan utama dan rakyat sebagai kekuatan pendukung. Adanya Komponen Cadangan terdiri atas:

- a. Warga Negara;
- b. Sumber Daya Alam;
- c. Sumber Daya Buatan; dan
- d. Sarana dan Prasarana Nasional

sebagaimana termaktub dalam Pasal 28 ayat (1) UU PSDN. Keberadaan Komponen Cadangan ini mengakibatkan ketidakjelasan kedudukan warga negara sebagai salah satu Komponen Cadangan. Warga negara tersebut merupakan kekuatan utama atau kekuatan pendukung. Menurut ketentuan Pasal 29 UU PSDN warga negara tersebut sebagai Komponen Cadangan disiapkan untuk dikerahkan melalui Mobilisasi guna memperbesar dan memperkuat kekuatan dan kemampuan Komponen Utama dalam menghadapi Ancaman militer dan Ancaman hibrida.

"Pasal 29

Komponen Cadangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat (1) disiapkan untuk dikerahkan melalui Mobilisasi guna memperbesar dan memperkuat kekuatan

dan kemampuan Komponen Utama dalam menghadapi Ancaman militer dan Ancaman hibrida.”

Warga negara dalam ketentuan Pasal 29 UU PSN *aqueo* bukan merupakan anggota TNI atau pun POLRI. Dengan demikian apabila dikerahkan melalui Mobilisasi guna memperbesar dan memperkuat kekuatan dan kemampuan Komponen Utama dalam menghadapi Ancaman militer dan Ancaman hibrida maka mengalami kerancuan status. Warga negara tersebut statusnya sebagai warga negara sipil (*non combatan*) atau warga negara yang menjadi anggota TNI/POLRI (*combatan*). Ketidakjelasan ini ditambah lagi dengan adanya 2 (dua) masa pengabdian warga negara sebagai Komponen Cadangan sebagaimana diatur dalam Pasal 43 UU PSDN.

“Pasal 43

Masa pengabdian Komponen Cadangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat (1) huruf a terdiri atas:
a. masa aktif; dan
b. masa tidak aktif.”

Bagi Komponen Cadangan selama masa aktif diberlakukan hukum militer sebagaimana ditentukan Pasal 46 UU PSDN. Secara *acontrario* karena tidak eksplisit diatur dalam UU PSDN

maka bagi Komponen Cadangan selama masa tidak aktif tidak diberlakukan hukum militer. Kerancuan status warga negara yang menjadi Komponen Cadangan berimplikasi pada kekaburan sampai tahap mana rakyat dapat diikutsertakan dalam upaya pembelaan negara. Dalam persidangan MPR perumusan amandemen UUD NRI 1945 salah satu anggota panitia *ad hoc* MPR dari F-TNI/Polri, Hendy Tjaswadi mengusulkan agar ada penegasan sampai pada tahap mana rakyat dapat diikutsertakan dalam upaya pembelaan negara. Batas tahap mana rakyat dapat diikutsertakan dalam upaya pembelaan negara adalah apabila kekuatan utama sudah tidak sanggup sehingga kekuatan pendukung yakni rakyat dilibatkan.

*"Ini Pak jadi di sini masih belum, kapan itu inti dengan kekuatan? Sebagai inti dan dibantu oleh rakyat itu kapan berlakunya? Ini belum ada, iya ayat terakhir katakanlah demikian. Jadi apakah itu sepanjang ada kegiatan usaha pembelaan negara, dia ikut katakanlah kegiatan di Maluku, di Poso dia ikut, apakah demikian yang diinginkan dari rumusan kami ini karena rumusan ini bisa berlaku kapan saja, seharusnya tidak begitu. **Harusnya itu, intinya sudah tidak sanggup, baru melibatkan kekuatan lain bukan setiap kegiatan intinya itu rakyat ikut disitu yang sudah diorganisir tadi. Setiap ada kegiatan ikut, kalau rumusan ini kan begitu, artinya... yang diinginkan tidak begitu.***

*Jadi sesuatu saat inti tidak sanggup itu yang masuk semuanya, saya kira begitu. Kalau itu rumusnya kita perbaiki, tapi rumusan ini artinya adalah setiap inti itu bergerak itu rakyat ikut masuk jadi setiap kegiatan di Poso misal TNI masuk ya terus ikut masuk juga rakyat yang terorganisir masuk rumusan begini. Jadi rumusan ini perlu diperbaiki, kalau memang ini perlu dimasukan... harus ada batas Pak. Kapan inti itu tidak sanggup rakyat masuk? **Jadi jangan sampai setiap kegiatan inti rakyat masuk, terima kasih.**" (Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945, Hlm. 1561)*

Status warga negara seharusnya tetap menjadi kekuatan pendukung yang sewaktu-waktu siap dimobilisasi. Warga negara tidak diposisikan sebagai Komponen Cadangan yang tidak jelas posisi sebagai kekuatan utama (*combatan*) atau bukan (*non combatan*). Dalam kondisi demikian maka lebih jauh mengakibatkan hilangnya jaminan hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945:

"Pasal 28D

- (1) *Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan **kepastian hukum yang adil** serta perlakuan yang sama di hadapan hukum."*

- b. ketentuan Pasal 20 ayat (1) UU PSDN menentukan bahwa anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan bagian dari Komponen Pendukung.

"Pasal 20

(1) Komponen Pendukung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) huruf a terdiri atas:

a. anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia;

b. warga terlatih;

c. tenaga ahli; dan

d. warga lain unsur Warga Negara."

Ketentuan Pasal 20 ayat (1) UU PSDN yang menentukan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai bagian dari Komponen Pendukung tersebut bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2) UUD NRI 1945. Berdasarkan Pasal 30 ayat (2) UUD NRI 1945, TNI dan POLRI merupakan kekuatan utama dalam pertahanan dan keamanan. Dalam kondisi negara dalam menghadapi ancaman non militer maka POLRI merupakan kekuatan utama. Hal ini sebagaimana ketentuan Pasal 2 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/MPR/2000 Tahun 2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Pasal 7 ayat (3) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara berbunyi sebagai berikut:

"Pasal 7

(1)

(2)

(3) *Sistem pertahanan negara dalam menghadapi ancaman nonmiliter menempatkan lembaga pemerintah di luar bidang pertahanan sebagai unsur utama, sesuai dengan bentuk dan sifat ancaman yang dihadapi dengan didukung oleh unsur-unsur lain dari kekuatan bangsa.*

Menempatkan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai Komponen Pendukung sama halnya dengan Warga Terlatih yang dalam penjelasan Pasal 20 ayat (1) huruf d UU PSDN salah satunya anggota organisasi kemasyarakatan adalah sangat tidak tepat. Berikut bunyi penjelasan Pasal 20 ayat (1) huruf d UU PSDN:

"Pasal 20

Ayat (1)

Huruf a

Cukup jelas.

Huruf b

Yang dimaksud dengan "warga terlatih" adalah Warga Negara

yang terlatih dan terorganisasi dalam lembaga pemerintah atau lembaga nonpemerintah sesuai dengan kebutuhan dan tujuan organisasi yang siap menjadi komponen Pertahanan Negara. Yang termasuk sebagai warga terlatih antara lain adalah:

- a. *purnawirawan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia;*
- b. *anggota resimen mahasiswa;*
- c. *anggota satuan polisi pamong praja;*
- d. *anggota polisi khusus;*
- e. **anggota satuan pengamanan;**
- f. **anggota pelindungan masyarakat;** dan
- g. **anggota organisasi kemasyarakatan lain yang dapat dipersamakan dengan warga terlatih."**

Dengan demikian UU PSDN yang mengatur Komponen Cadangan dan POLRI sebagai Komponen Pendukung bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2) UUD NRI 1945 yang mengatur usaha pertahanan dan keamanan negara karena telah mencampuradukkan kekuatan utama dan kekuatan pendukung. Selain itu, menempatkan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai Komponen Pendukung yang setara dengan Warga Terlatih yang dalam penjelasan Pasal 20 ayat (1) huruf d UU PSDN salah satunya adalah anggota organisasi kemasyarakatan, adalah satu perumusan norma yang sangat keliru, yang bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945 serta Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 telah menciptakan situasi ketidakpastian hukum, dengan mencampuradukkan kekuatan utama dan kekuatan pendukung dalam sistem pertahanan dan keamanan negara yang daitur dalam UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, maupun UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

SUMBER DAYA ALAM, SUMBER DAYA BUATAN, SARANA DAN PRASARANA NASIONAL SEBAGAI KOMPONEN PENDUKUNG DAN SEBAGAI KOMPONEN CADANGAN

Pasal 30 ayat (2) UUD 1945 hanya menentukan manusia (Warga Negara) sebagai kekuatan utama maupun sebagai kekuatan pendukung dalam pertahanan negara. Pengaturan non manusia yang dalam hal ini Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, Sarana dan Prasarana Nasional sebagai Komponen Pendukung dan sebagai Komponen Cadangan tentunya bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945. Pasal 30 ayat (2) UUD 1945 tegas menyebutkan,

"Usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Indonesia Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, dan rakyat, sebagai kekuatan pendukung." Dalam Bahwa penyebutan Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, serta Sarana dan Prasarana Nasional sebagai unsur-unsur Komponen Pendukung dan Komponen Cadangan telah menyebabkan kaburnya makna kekuatan utama dan kekuatan pendukung sebagaimana ditentukan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945. Padahal, rumusan norma dalam Pasal 30 ayat (2) UUD 1945 bersifat limitatif. Secara tegas, pembentuk konstitusi telah eksplisit menyatakan "... *Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Indonesia Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, dan rakyat, sebagai kekuatan pendukung*". Pembentuk UUD tidak pernah sekalipun menyebutkan unsur non-manusia (Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, dan Sarana dan Prasarana Nasional) sebagai bagian dari kekuatan utama maupun kekuatan pendukung pertahanan negara.

Seharusnya yang dimaksud komponen cadangan dan komponen pendukung adalah hanya sebatas sumber daya manusia yang menjadi bagian dari rakyat Indonesia dan tidak termasuk sumber daya alam, sumber daya buatan dan sarana dan prasarana lain. Pengaturan tentang sumber daya alam, sumber daya buatan dan sarana dan prasarana lain sebagai komponen cadangan dan komponen pendukung menimbulkan ketidakpastian hukum dan melanggar prinsip *inform consent* bagi pemilik atau pengelola sumber daya alam, sumber daya buatan dan sarana dan prasarana lain, terutama ketika akan dimobilisasi dengan alasan pertahanan

negara. Pasal 54 ayat (4) UU PSDN hanya menentukan penetapan Komponen Cadangan **diberitahukan** kepada pemilik atau pengelola Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, serta Sarana dan Prasarana Nasional.

Pasal 54

- (4) *Penetapan Komponen Cadangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) **diberitahukan** kepada pemilik atau pengelola Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, serta Sarana dan Prasarana Nasional.*

Pemberitahuan tersebut menisbikan hak memanfaatkan sumber daya yang sudah dimilikinya. Dalam hal ancaman daam bentuk agresi/militer tentunya tidak banyak menimbulkan masalah, namun dalam hal terjadi ancaman hibrida dalam hal ini **kerusakan lingkungan, pelanggaran wilayah perbatasan, perompakan dan pencurian sumber daya alam, wabah penyakit, peredaran dan penyalahgunaan narkoba, serangan siber** maka akan sangat mudah terjadi penyalahgunaan (*abuse of power*).

TERKAIT PENGGUNAAN APBD DALAM PENGELOLAAN SUMBER DAYA NASIONAL UNTUK PERTAHANAN NEGARA

Pasal 75 UU PSDN mengatur alokasi anggaran untuk pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara ini dapat bersumber dari APBN, APBD serta sumber lain yang sah dan tidak mengikat yang diatur dengan peraturan perundang-undangan. Padahal, menurut Pasal 25 UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara dan Pasal 66 UU No. 34 Tahun 2004

tentang TNI, sumber anggaran pertahanan hanya melalui APBN. UU No 23 Tahun 2019 mengabaikan penggunaan anggaran yang sifatnya sentralistik. Pasal 75 huruf b dan huruf c menyebutkan bahwa pembiayaan Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan sumber lain yang sah dan tidak mengikat di samping dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Nasional (APBN) menyalahi prinsip sentralisme pembiayaan anggaran pertahanan negara. Pasal 25 ayat (1) UU No. 3/2002 tentang Pertahanan Negara menegaskan *"Pertahanan negara dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara"*. Sementara pada Pasal 25 ayat (2) menyebutkan *"Pembiayaan pertahanan negara ditujukan untuk membangun, memelihara, mengembangkan, dan menggunakan Tentara Nasional Indonesia serta komponen pertahanan lainnya"*. Keterpusatan penyelenggaraan sektor pertahanan negara sejalan dengan pembagian wewenang antara pemerintah pusat dan daerah sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 9 dan Pasal 10 UU No 23/2014 tentang Pemerintah Daerah yang menyebutkan bahwa bidang pertahanan merupakan urusan pemerintahan secara absolut. Terlebih lagi, pemusatan anggaran merupakan mekanisme kontrol terhadap sektor keamanan, tidak hanya untuk mengawasi efektivitas penggunaan anggaran namun juga kontrol terhadap TNI. Akomodasi pembiayaan pertahanan dari APBD dan sumber lainnya jelas berpotensi menimbulkan masalah serius karena kontribusi bantuan anggaran tersebut sulit untuk dikontrol. Selain itu, hal tersebut akan juga memperumit proses pertanggungjawaban sehingga membuka peluang terjadi penyalahgunaan dan penyimpangan.

Persoalannya dalam kontek pengujian ini memang bukan masalah pertentangan antara UU PSDN dengan undang-undang yang lain melainkan aspek pertentangan UU PSDN dengan UUD NRI 1945, namun dengan adanya petentangan antara UU PSDN dengan 25 UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara dan Pasal 66 UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI maka telah menciptakan situasi ketidakpastian hukum sehingga melanggar Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi,

Demikian keterangan yang dapat Ahli sampaikan, semoga dapat bermanfaat dalam memutus perkara ini.

Wassalamualaikum wr.wb.

Malang, 21 Oktober 2021

Dr. Aan Eko Widiarto, S.H., M.Hum

3. Bhatara Ibnu Reza, S.H., M.Si., LL.M., Ph.D.

**TAFSIR HUKUM HUMANITER INTERNASIONAL
DALAM UU PENGELOLAAN SUMBER DAYA NASIONAL UNTUK
PERTAHANAN NEGARA ⁸⁰**

Oleh

Bhatara Ibnu Reza S.H., M.Si., LL.M., Ph.D.⁸¹

Yang Mulia Ketua Mahkamah Konstitusi RI;

**Yang Mulia Wakil Ketua dan seluruh Anggota Majelis Hakim
Mahkamah Konstitusi;**

**Yang Terhormat Pemerintah, DPR, DPD, Kuasa Hukum dan
Prinsipal:**

Bapak/Ibu hadir sekalian yang saya hormati.

Assalamualaikum wr wb

**Salam sejahtera bagi kita semuanya, Syalom, Om Swastiastu,
Namo Buddhaya, Salam Kebajikan**

Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi

Perkenankan saya Bhatara Ibnu Reza selaku salah satu Ahli yang diajukan oleh Pemohon untuk menyampaikan keterangan dalam

80. Disampaikan sebagai keterangan ahli dalam Perkara Nomor 27/PUU-XIX/2021 perihal Pengujian Undang-undang No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara terhadap Undang Undang Dasar 1945.

81. Dosen Hukum dan HAM pada Fakultas Hukum Universitas Bhayangkara Jakarta Raya.

persidangan dalam Perkara Nomor 27/PUU-XIX/2021 perihal Pengujian Undang-undang No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara (UU PSDN) terhadap Undang Undang Dasar 1945.

Keterangan ini terbagi dalam tiga bagian yaitu, *Pertama*, dalam bagian ini ahli akan memaparkan relasi Sistem Pertahanan dan Keamanan Rakyat Semesta yang diatur dalam Pasal 30 ayat (2) Perubahan Kedua UUD 1945 dengan Prinsip Pembedaan yang merupakan prinsip fundamental dalam Hukum Humaniter Internasional. Pemaparan ini akan menunjukkan adanya potensi pelanggaran penghormatan Prinsip pembedaan yang menjadi bagian dari tanggung jawab Indonesia sebagai negara pihak dalam Konvensi Jenewa 1949 serta relasinya dengan potensi pelanggaran konstitusional yang terdapat dalam UU No. 23 tahun 2019.

Kedua, ahli akan menjelaskan perihal kedudukan Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) sebagai Komponen Utama sedangkan rakyat merupakan kekuatan pendukung sebagaimana penegasan Pasal 30 (2) Perubahan Kedua UUD 1945.

Dan bagian *Ketiga*, dimana ahli akan memaparkan soal mobilisasi Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan serta Sarana Prasarana Nasional.

Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi

Pasal 30 ayat (2) Perubahan UUD 1945 menyatakan

“Usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Indonesia Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, dan rakyat, sebagai kekuatan pendukung.”

Sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta seterusnya disingkat Sishankamrata sebagaimana disebutkan dalam Pasal 30 ayat (2) Perubahan Kedua Undang Undang Dasar 1945 mendasarkan dari pada pengalaman revolusi perjuangan bersenjata untuk mempertahankan kemerdekaan Indonesia pada kurun pasca-Proklamasi 1945 sampai dengan 1949. Sishankamrata sendiri dipraktikan oleh para pejuang kemerdekaan Indonesia dengan menjalankan praktik perang gerilya dalam menghadapi musuh. Sebagaimana lazimnya dalam menjalankan perang gerilya dukungan serta keterlibatan rakyat menjadi sangat penting dimana rakyat memberikan dukungan baik materil dan moril dalam mencapai tujuan perjuangan.

Selanjutnya selama era kemerdekaan khususnya pada masa Orde Baru, Sishankamrata atau Hankamrata diadopsi sebagai doktrin dan diatur dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IV/MPR/1973 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara dimana saat itu menurut Doktrin Pertahanan Keamanan Rakyat Semesta (Hankamrata) keselamatan Negara dan Bangsa ditentukan

oleh faktor Rakyat, yakni Rakyat yang patriotik, militant [sic!], terlatih dan tersusun baik, kualitas Rakyat dalam arti mental/jiwa, organisasi serta keterampilannya ditentukan oleh kualitas dari inti kekuatan Hankamnas, yakni ABRI.

Akan tetapi, pemahaman terhadap Sishankamrata masih sangat kental dengan nuansa perang gerilya yang diperhatikan selama revolusi fisik kemerdekaan Republik Indonesia yang tentunya sudah sangat tidak relevan dengan perkembangan teknologi perang. Terlebih Sishankamrata dimaknai bersatunya rakyat dengan Tentara Nasional Indonesia tanpa ada perbedaan antara penduduk sipil dengan kombatan. Dalam buku *Vademecum Sekolah Staf dan Komando Tentara Nasional Indonesia (Sesko TNI)* Cetakan Pertama Tahun 2005 (halaman 220), dinyatakan bahwa salah satu ciri pertahanan semesta adalah perbedaan TNI dan rakyat yang melakukan perlawanan bersenjata adalah kabur. Penegasan pengaburan antara TNI dengan rakyat ditegaskan kembali dalam buku yang sama di halaman 221 dimana salah satu ciri dari Sishankamrata adalah:

“a. perbedaan antara angkatan bersenjata dan rakyat kabur, sekedar terbawa oleh peranan yang dilakukan Angkatan Bersenjata sebagai kekuatan utama, rakyat sebagai kekuatan cadangan.”

Sebelumnya hal yang kurang lebih sama juga telah ada dalam Buku *Vademecum Sekolah Staf dan Komando Tentara Nasional Indonesia (Sesko TNI)* Tahun 1982. Ini artinya tidak ada perubahan signifikan perihal penafsiran Sishankamrata baik sebelum dan sesudah Perubahan UUD 1945 dimana Majelis Permusyawaratan Rakyat

secara resmi mengadopsinya dalam Pasal 30 ayat (2) sesudah Perubahan Kedua UUD 1945 pada Tahun 2000.

Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi

Pemaknaan Sishankamrata yang demikian tentunya akan menjadikan kewajiban Indonesia dalam menghormati Hukum Konflik Bersenjata (*Law of Armed Conflict*) atau juga dikenal sebagai Hukum Humaniter Internasional. Kewajiban serta tanggungjawab untuk menghormati Hukum Humaniter Internasional oleh Indonesia dalam keterikatannya dalam perjanjian internasional melalui ratifikasi terhadap Konvensi-konvensi Jenewa 1949 (*Geneva Conventions 1949*) yang kemudian diundangkan dalam UU No. 59 Tahun 1958 tentang Ikut Serta Negara Republik Indonesia dalam Seluruh Konvensi Jenewa tanggal 12 Agustus 1949. Konvensi-konvensi Jenewa 1949 (seterusnya disingkat KJ 1949) terdiri dari empat konvensi yaitu:

1. Konvensi mengenai Pemulihan Keadaan Anggota Angkatan Bersenjata yang Terluka dan Sakit di Medan Pertempuran Darat (*Geneva Convention for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field*);
2. Konvensi mengenai Pemulihan Keadaan Anggota Angkatan Bersenjata di Laut yang Terluka, Sakit dan Karam (*Geneva Convention for the Amelioration of the Condition of Wounded, Sick and Shipwrecked Members of Armed Forces at Sea*);
3. Konvensi mengenai Perlakuan Tawanan Perang (*Geneva Conventions Relative to the Treatment of Prisoners of War*)

4. Konvensi mengenai Perlindungan Orang-orang Sipil di Waktu Perang (*Geneva Convention Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War*)

Terkesan sangat kuat bahwa KJ 1949 hanya mengatur Konflik Bersenjata Internasional (KBI) tinimbang Konflik Bersenjata Non-Internasional (KBNI). Akan tetapi, KJ 1949 juga mengatur KBNI dalam satu pasal yaitu Pasal 3 Ketentuan Bersamaan (*common article 3*). Ketentuan ini yang digunakan sebagai dasar bagi Indonesia ketika terjadi KBNI.

Dalam perkembangannya kemudian, KJ 1949 lalu dilengkapi dengan dengan dua protokol tambahan 1977 (seterusnya disingkat PT) yaitu:

1. Protokol Tambahan I bagi Konvensi Jenewa 12 Agustus 1949 dan hubungannya dengan Perlindungan terhadap korban-korban dalam Konflik Bersenjata Internasional (*Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and Relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts*);
2. Protokol Tambahan I bagi Konvensi Jenewa 12 Agustus 1949 dan hubungannya dengan Perlindungan terhadap korban-korban dalam Konflik Bersenjata Non-Internasional (*Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and Relating to the Protection of Victims of Non-International Armed Conflicts*).

Sampai dengan saat ini Indonesia belum meratifikasi kedua protokol tambahan tersebut. Namun demikian, hal tersebut tidak membuat Indonesia menjadi tidak terikat pada kedua protokol tersebut. Hal ini disebabkan sebagian substansi dari kedua protokol tersebut telah diakui dan diterapkan sebagai pedoman standar Hukum Kebiasaan Humaniter Internasional (*customary international humanitarian law*) baik dalam KBI maupun KBNI. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa Indonesia terikat untuk menghormati kedua protokol tambahan tersebut khususnya pada pasal-pasal yang telah menjadi Hukum Kebiasaan Humaniter Internasional.

Salah satu prinsip fundamental dalam Hukum Humaniter Internasional adalah Prinsip Pembedaan (*Distinction Principle*) antara orang sipil dan kombatan. Prinsip Pembedaan diatur dalam Pasal 48, Pasal 51 ayat (2), Pasal 52 ayat (2) PT I 1977 serta Pasal 13 ayat (2) PT II 1977 yang secara spesifik menegaskan perlindungan penduduk sipil dalam KBNI. Prinsip ini sekaligus memberikan kejelasan pihak-pihak mana saja yang boleh dan tidak boleh turut serta dalam permusuhan (*hostilities*) dan mana saja yang boleh dan tidak boleh dijadikan sasaran atau obyek serangan atau kekerasan.

Selain KJ 1949 serta kedua PT 1977, Prinsip Pembedaan juga diatur dalam sejumlah instrumen hukum internasional lainnya seperti Protokol Amandemen II Konvensi tentang Senjata Konvensional Tertentu 1996 (*Amended Protocol II to the Convention on Certain Conventional Weapons 1996*) serta dalam Protokol III (2001) konvensi yang sama dimana mengatur keberlakuannya dalam KBNI. Selanjutnya Konvensi Ottawa tentang Pelarangan Penggunaan Ranjau Anti-Personil 1997 (*Convention on the Prohibition of the*

Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on their Destruction 1997) dimana ditegaskan dalam salah satu konsiderannya menegaskan “prinsip yang membedakan harus dibuat antara orang-orang sipil dan kombatan (*the principle that a distinction must be made between civilians and combatants*).”

Prinsip Pembedaan membagi penduduk suatu negara dalam dua golongan yaitu *pertama*, kombatan (*combatant*), yaitu mereka yang memiliki hak untuk turut serta secara langsung dalam permusuhan (*direct participation in hostilities*) dan diatur dalam peraturan perundang-undangan, terorganisir secara baik dalam suatu komando yang bertanggungjawab atas tindakan anak buahnya, membawa senjata secara terbuka, memiliki tanda pengenal (kapal perang dan pesawat tempur termasuk didalamnya) serta tunduk pada ketentuan hukum konflik bersenjata internasional. Dasar hukum dari status kombatan diatur dalam Pasal 13 ayat (1) dan (2) KJ I 1949; Pasal 13 ayat (1) dan (2) KJ II 1949; Pasal 4 A ayat (1), (2), (3) dan (6) KJ III 1949; dan Pasal 43 - 44 PT I 1977.

Salah satu kategori yang dapat berstatus sebagai kombatan adalah *levée en masse* yang diatur dalam Pasal 13 ayat (6) KJ I 1949, Pasal 13 (6) KJ II 1949 dan Pasal 4 A ayat (6) KL III 1949. *Levée en masse* adalah penduduk suatu wilayah yang belum diduduki yang secara spontan mengangkat senjata saat terjadinya serangan dari pihak musuh serta tidak ada waktu untuk mengorganisir (*unorganized*) atau mengatur diri namun mengindahkan hukum dan membawa senjata secara terbuka. Namun *levée en masse* tidak memerlukan tanda pengenal atau tanda pembeda (*distinctive emblem/sign*). Haruslah diperhatikan meski tidak terorganisir akan tetapi Pasal 9 *Articles on State Responsibility of States*

for internationally Wrongful Acts (ARSIWA) dimana tindakan orang atau sekelompok orang yang bertindak dalam situasi ketidakhadiran (*absence or default*) dari pejabat berwenang yang artinya tindakan *levée en masse* harus dianggap sebagai tindakan negara dalam hukum internasional yang sedang melaksanakan kewenangan pemerintah (*governmental authority*).

Dalam *Commentary* terhadap PT I dinyatakan bahwa Kombatan menikmati keistimewaan (*combatant privileges*) berupa kekebalan untuk tidak ditangkap, dituntut oleh hukum domestik terhadap tindakannya melakukan pembunuhan, melukai atau menangkap orang dan merusak benda (*property*) sepanjang hal tersebut dilakukan sebagai tindakan dalam perang dan tidak melanggar batas-batas dari aturan-aturan hukum internasional yang berlaku dalam konflik bersenjata. Mereka yang menikmati keistimewaan sebagai kombatan juga merupakan sasaran yang sah bagi serangan pihak musuh hingga kemudian tidak mampu lagi untuk melanjutkan pertempuran (*hors de combat*) atau menjadi tawanan perang. Esensi dari status tawanan perang sebagaimana diatur dalam KJ III 1949 adalah tanggung jawab yang dibebankan kepada penguasa yang melakukan penahanan untuk menghormati status keistimewaan kombatan yang jatuh berada dalam kekuasaannya.

Sedangkan istilah non-kombatan yang sering disalahartikan sebagai mereka yang tidak ikut serta secara langsung dalam permusuhan atau istilah yang mengacu pada orang atau penduduk sipil. Padahal non-kombatan adalah kombatan namun sudah mampu untuk bertempur (*hors de combat*) sehingga tidak dapat melanjutkan permusuhan secara aktif sehingga menjadikan statusnya tidak

lagi menjadi sasaran atau target yang sah dalam pertempuran sebagaimana diatur dalam Pasal 41 PT 1 1977. Situasi dimana prajurit dalam situasi *hors de combat* adalah *pertama*, prajurit berada dalam penguasaan atau dengan kata lain ditawan oleh musuh (*in the power of an adverse Party*); *kedua*, prajurit tersebut menyatakan dirinya menyerah kepada pihak musuh (*expression to surrender*); dan *ketiga*, prajurit tersebut dalam keadaan tidak sadarkan diri atau tidak berdaya karena terluka atau sakit dan karena itu tidak mampu membela diri (*he has been rendered unconscious or is otherwise incapacitated by wounds or sickness, and therefore is incapable of defending himself*). Status non-kombatan juga ditabalkan kepada personil kesehatan/medik militer, rohaniwan militer serta orang-orang sipil yang menyertai pasukan militer namun tidak turut serta secara langsung dalam permusuhan.

Hal yang harus digarisbawahi adalah konsep kombatan tidak dikenal dalam KBNI. Artinya secara inheren tidak ada keistimewaan terhadap kombatan serta tidak ada istilah tawanan perang yang diberikan kepada orang sipil yang ikut serta secara langsung dalam permusuhan dalam situasi KBNI. Lebih jauh, situasi tersebut bukan berarti bahwa Prinsip Pembedaan dalam KBNI tidak berlaku akan tetapi prinsip tersebut ditegaskan sebagai larangan menjadikan warga sipil yang tidak mengambil bagian langsung dalam permusuhan sebagai sasaran dalam penyerangan oleh pihak yang berkonflik. Dengan demikian hukum yang berlaku dalam situasi ini selain Hukum Humaniter Internasional berikut Hukum Kebiasaan Humaniter Internasional yang mengatur soal KBNI juga berlaku

hukum nasional mengingat karakteristik dari konflik ini adalah antar kekuatan angkatan bersenjata Negara melawan warga negara yang mengangkat senjata

Kedua, orang atau penduduk sipil (*civilian or civilian population*) diartikan secara negatif dalam Pasal 50 ayat (1) dan (2) PT I 1977 yaitu semua orang yang tidak termasuk sebagai kombatan maupun non-kombatan sebagaimana diatur dalam Pasal 4 A ayat (1), (2), (3) dan (6) KJ III 1949 dan pasal 43 PT I 1977. Orang atau penduduk sipil bukan target yang sah untuk diserang serta harus mendapatkan perlindungan oleh para pihak yang terlibat dalam konflik bersenjata baik dalam KBI dan KBNI sebagaimana diatur dalam KJ 1949 maupun PT 1977. Artinya, mereka menikmati kekebalan dari serangan langsung yang dilakukan oleh para pihak yang berkonflik. Akan tetapi jika orang atau penduduk sipil tersebut ikut aktif maka akan kehilangan perlindungan hukum serta tidak berhak mendapatkan status sebagai tawanan perang dalam KBI.

Sebagaimana telah disinggung sebelumnya, dalam situasi KBNI, Prinsip Pembedaan tetap berlaku. Pasal 13 ayat (2) PT I 1977 menegaskan dimana Prinsip Pembedaan itu harus diindahkan oleh para pihak yang berkonflik untuk tidak menjadikan orang atau penduduk sipil sebagai sasaran penyerangan.

Penegasan Prinsip Pembedaan sebagai Hukum Kebiasaan Humaniter Internasional juga terdapat dalam buku *Customary Internasional Humanitarian Law Volume 1 on Rules* yang diterbitkan

oleh Komite Internasional Palang Merah (*International Committee of the Red Cross - ICRC*) pada 2005⁸² dimana Aturan Satu (*Rule 1*) Hukum Kebiasaan Humaniter Internasional menegaskan bahwa "para pihak yang berkonflik harus selalu membedakan antara penduduk sipil dan kombatan (*the parties to the conflict must all times distinguish between civilians and combatants*). Serangan hanya dilakukan langsung terhadap para kombatan (*attacks may only be directed against combatants*). Serangan tidak boleh dilakukan terhadap penduduk sipil (*attacks must not be directed against civilians*)."

Dalam praktik pengadilan-pengadilan internasional telah menguji dan mengakui Prinsip Pembedaan. Mahkamah Internasional (*International Court of Justice*) dalam *Nuclear Weapons Advisory Opinion* (1996) menyatakan, Prinsip Pembedaan dianggap sebagai prinsip utama yang terkandung dalam teks yang membentuk struktur hukum humaniter ... prinsip-prinsip hukum kebiasaan internasional yang tidak dapat dilanggar' (*the principle of distinction is considered a 'cardinal principle contained in the text constituting the fabric of humanitarian law... intransgressible principles of international customary law*).

Hal yang sama juga dilakukan oleh Mahkamah Kejahatan Internasional untuk bekas Yugoslavia (*Internasional Criminal Tribunal for former Yugoslavia – ICTY*) yang mengadili kejahatan internasional dimana

82. Jean-Marie Henckaerts and Louise Doswald-Beck, Customary International Humanitarian Law Volume I: Rules (International Committee of the Red Cross, 2005). hal. 3-8.

terjadi konflik bersenjata di wilayah bekas Yugoslavia. ICTY dalam putusan-putusan menegaskan tanggungjawab untuk bagi pihak yang berkonflik untuk membedakan antara orang atau penduduk sipil dengan kombatan.⁸³

Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi

Dari penjelasan perihal Prinsip Pembedaan yang diatur dalam instrumen-instrumen Hukum Humaniter Internasional, Hukum Kebiasaan Humaniter Internasional serta penafsiran oleh pengadilan-pengadilan internasional adalah merupakan penegasan bagi negara-negara di dunia untuk menghormati prinsip tersebut. Penghormatan negara tidak berhenti pada kesediaannya untuk terikat Hukum Humaniter Internasional termasuk Hukum Kebiasaannya akan tetapi juga pengakuan dalam pengaturan perundang-undangan nasional. Tidak hanya sampai disitu, negara juga wajib mempraktikkan jika terjadi situasi KBI dan/atau KBNI serta menjamin proses pertanggungjawaban secara adjudikasi berjalan secara independen dan imparsial jika terjadi kejahatan dan/atau pelanggaran terhadap Prinsip Pembedaan.

Praktik dan tafsir yang ada saat ini sudah dan akan mengakibatkan

83. *Prosecutor v. Dusko Tadić* (Interlocutory Appeal Judgement) (International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia ('ICTY'), Case No IT-94-1-A, 2 October 1999) [110]-[111]. This judgment was also affirmed by the ICTY in *Kordić and Čerkez* (Decision on the Joint Defense Motion to Dismiss the Amended Indictment for lack of Jurisdiction based on the Limited Jurisdictional Reach of Article 2 and 3) (ICTY, Case No IT-95-14/2, 9 March 1999) [25]-[34], recognizing that Article 13(2) of Additional Protocol II constituted customary international law; and *Prosecutor v Blaskić* (Judgement) (ICTY, Case No IT-95-14, 3 March 2000) [180].

posisi Indonesia tidak menunjukkan iktikad untuk menghormati Prinsip Pembedaan sebagai tanggung jawab negara pasca-ratifikasi KJ 1949 UU No. 59 Tahun 1958. Bahkan yang terjadi adalah penyimpangan dan pelanggaran secara nyata dari Prinsip Pembedaan sekaligus merupakan pelanggaran terhadap praktik Hukum Humaniter Internasional dan Hukum Kebiasaan Humaniter Internasional. Sebagaimana telah disebutkan diawal dimana secara jelas dalam praktik di Indonesia bahwa satu ciri pertahanan semesta adalah perbedaan TNI dan rakyat yang melakukan perlawanan bersenjata adalah kabur dan ciri dari Sishankamrata adalah perbedaan antara angkatan bersenjata dan rakyat kabur.

Padahal secara jelas dalam pembahasan Perubahan UUD 1945 tentang Pertahanan dan Keamanan, Prinsip Pembedaan telah disinggung secara panjang lebar oleh Dr, I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H., anggota MPR/DPR Fraksi PDI-P yang juga mantan Hakim Konstitusi dua periode (2003-2008 dan 2015-2020) dimana dalam Risalah Sidang MPR yang termuat dalam Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku IV Kekuasaan Pemerintahan Negara Jilid 2, ia mengatakan,

“Nah, dalam prinsip pembedaan itu secara tegas pula dipisahkan yang mana disebut sebagai *combatant* dan yang mana disebut *civilian*. *Civilian* yang berperan *combatant*, itu tidak akan mendapatkan perlindungan menurut Konvensi Jenewa tahun 1949. Dan *combatant* yang melakukan pelanggaran terhadap *civilian* ya kasus yang sekarang ini terjadi di Timtim itu. Oleh karena itu konsep ini secara mendasar saya agak kurang setuju kalau secara

tegas dikatakan bahwa tanggung jawab keamanan itu adalah setiap warga negara. Karena nanti ada ketentuan yang bersamaan yang mewajibkan kita itu iya *common article* dari empat Konvensi Jenewa dan dari keempat Konvensi Jenewa itu yang menentukan bahwa dalam rangka penghormatan terhadap konvensi kita harus secara tegas membuat ketentuan yang membedakan antara *civilian* dan *combatant* ini.”⁸⁴

Pendapat tersebut merupakan kritik terhadap fakta tidak adanya peraturan perundang-undangan yang secara tegas mengadopsi Prinsip Pembedaan serta kegagalan Indonesia menghormati prinsip tersebut dalam praktik di masa lalu. Sayangnya Pasca-Perubahan Kedua UUD 1945 hingga diadopsinya UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara masih saja pemahaman Sishankamrata menyimpangi Prinsip Pembedaan. Lahirnya UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara memiliki semangat untuk menghormati Prinsip Pembedaan yang sebelumnya tidak secara tegas dinyatakan dalam UU No.20 Tahun 1982 tentang Pokok-Pokok Pertahanan Republik Indonesia. Perbedaan ini ditegaskan dalam Penjelasan UU Pertahanan Negara

“Perbedaan lainnya adalah bahwa dalam Undang-Undang ini, hanya Tentara Nasional Indonesia saja yang ditetapkan sebagai komponen utama, sedangkan cadangan Tentara Nasional Indonesia dimasukkan sebagai komponen cadangan. Hal tersebut

84. Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945: Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002 Buku IV Kekuasaan Pemerintahan Negara Jilid 2* (Sekretariat Jenderal Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010), hal. 1450

dimaksudkan agar pelaksanaan penyelenggaraan pertahanan negara sesuai dengan aturan hukum internasional yang berkaitan dengan prinsip pembedaan perlakuan terhadap kombatan dan nonkombatan, serta untuk penyederhanaan pengorganisasian upaya bela negara.”

Dari penjelasan UU Pertahanan Negara tersebut, semangat menghormati Prinsip Pembedaan tersebut harus dilanjutkan dalam peraturan perundang-undangan berkaitan dengan pertahanan negara. Dengan demikian Pasal 30 (2) Perubahan Kedua UUD 1945 khusus berkait dengan Sishankamrata ditafsirkan sebagai penghormatan serta penegasan terhadap eksistensi Prinsip Pembedaan sebagai bagian dari tanggung jawab nasional dan internasional dalam menghormati Hukum Humaniter Internasional sekaligus Hukum Kebiasaan Humaniter Internasional.

Penafsiran tersebut diharapkan secara imperatif Prinsip Pembedaan dimasukan dalam perundang-undangan bidang pertahanan mulai dari undang-undang hingga petunjuk praktis khususnya di lingkungan Tentara Nasional Indonesia. Peraturan perundang-undangan tersebut haruslah menjamin kejelasan pengaturan keterlibatan rakyat secara terbatas, bersyarat serta menghormati hak asasi manusia.

Berdasarkan pemaparan tersebut, Ahli berpendapat bahwa UU PSDN tidak secara tegas menyatakan Komponen Cadangan sebagai anggota TNI tetapi disiapkan untuk dikerahkan melalui mobilisasi guna memperbesar dan memperkuat kekuatan dan kemampuan

Komponen Utama dalam menghadapi ancaman militer dan ancaman hibrida sebagaimana diatur dalam Pasal 29 UU PSDN. Melihat situasi tersebut, Ahli kembali mengacu kepada Hukum Humaniter Internasional dimana negara wajib menghormati, mengakui serta menegaskan Prinsip Pembedaan dalam hukum nasionalnya. Ketidakjelasan posisi Komponen Cadangan dalam TNI ini sangat bermasalah karena menimbulkan kerancuan apakah warga negara tersebut adalah warga sipil atau seorang kombatan. Ahli kembali mengingatkan seseorang yang ikut serta secara langsung dalam permusuhan namun tidak termasuk kategori dalam Pasal 4 A KJ III 1949 dan Pasal 43-44 PT I 1977 tidak dianggap sebagai kombatan yang berarti tidak berhak menyandang keistimewaan sebagai kombatan dan diperlakukan sebagai tawanan perang jika ditangkap oleh pihak musuh. Dengan demikian dapat dikatakan status Komponen Cadangan adalah bukan kombatan dan lebih jauh dapat dikategorikan sebagai "kombatan yang tidak sah" (*unlawful combatant*). Tentunya situasi ini akan menimbulkan kerugian bagi warga negara karena jika ia ikut serta secara langsung dalam permusuhan maka akan dianggap oleh musuh sebagai orang atau penduduk sipil yang mengangkat senjata secara tidak sah. Situasi tersebut berbeda dengan status *levée en masse* yang memiliki karakteristik sebagai penduduk suatu wilayah yang belum diduduki yang secara spontan mengangkat senjata saat terjadinya serangan dari pihak musuh serta tidak ada waktu untuk mengorganisir (*unorganized*) atau mengatur diri namun mengindahkan hukum dan membawa senjata secara terbuka.

Selanjutnya Pasal 46 ayat (1) UU PSDN yang menyatakan, “Bagi komponen cadangan selama masa aktif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (1) diberlakukan hukum militer” menurut Ahli juga merupakan bentuk penyimpangan terhadap Prinsip Pembedaan. Hukum Humaniter Internasional menuntut ketegasan status dan tidak ada wilayah abu-abu dalam Prinsip Pembedaan.

Kerancuan, serta pengaburan apakah anggota komponen cadangan adalah seorang sipil atau kombatan kembali muncul dari situasi seorang komponen cadangan dalam keadaan aktif atau tidak aktif. Ditambah lagi terdapat fakta bahwa UU PSDN tidak menyebutkan secara tegas Komponen Cadangan adalah bagian dari TNI sebagaimana pemaparan sebelumnya oleh Ahli. Menimbang hal tersebut Ahli berpendapat bahwa anggota Komponen Cadangan adalah orang sipil dan tidak dapat dikategorikan termasuk dalam anggota satu golongan, atau jawatan, atau badan, atau yang dipersamakan, atau dianggap sama layaknya sebagai prajurit TNI yang berarti tidak termasuk dalam yurisdiksi UU No. 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer. Selain itu kerancuan status Komponen Cadangan dalam kaitannya dengan Prinsip Pembedaan akan merugikan anggota Komponen Cadangan untuk mendapatkan perlindungan baik sebagai penduduk sipil atau sebagai kombatan yang memiliki keistimewaan yang artinya juga menimbulkan kerugian konstitusional khususnya Pasal 27 ayat (1) jo Pasal 28D ayat (1) serta Prinsip persamaan dimuka hukum (*equality before the law*).

Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi

Bagian kedua ini Ahli hendak memaparkan kedudukan Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) sebagai Komponen Utama sedangkan rakyat merupakan kekuatan pendukung sebagaimana penegasan Pasal 30 (2) Perubahan Kedua UUD 1945.

Dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (TAP MPR) No. VI/MPR/2000 Tahun 2000 tentang Pemisahan TNI dan POLRI secara jelas menegaskan peran dari keduanya sebagaimana diatur Pasal 2

Pasal 2

- (1) Tentara Nasional Indonesia adalah alat negara yang berperan dalam pertahanan negara.
- (2) Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan.
- (3) Dalam hal terdapat keterkaitan kegiatan pertahanan dan kegiatan keamanan, Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia harus bekerja sama dan saling membantu.

Pasal tersebut secara terang benderang menetapkan TNI dan POLRI sebagai Kekuatan Utama yang saling bekerja sama dan saling membantu meski berbeda dalam peran. Saling bekerja sama dan membantu haruslah dianggap sebagai bagian interaksi antar lembaga bukan diartikan sebagai dominasi antara satu lembaga

yang lain. Perbedaan peran tersebut merupakan hasil dari reformasi yaitu pemisahan antara TNI dan POLRI yang dahulu berada dalam satu lembaga yaitu Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI). Sungguhpun demikian, pemisahan kedua lembaga tersebut tetap menjadikannya sebagai kekuatan utama dalam usaha pertahanan dan keamanan negara sebagaimana penegasan Pasal 30 (2) Perubahan Kedua UUD 1945.

Selanjutnya dalam penegasan TNI dan POLRI sebagai Kekuatan Utama dan rakyat sebagai kekuatan pendukung juga ditegaskan dalam Pasal 7 UU No. 3 tahun 2002 tentang Pertahanan Negara yang berbunyi

Pasal 7

- (1) Pertahanan negara, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, diselenggarakan oleh pemerintah dan dipersiapkan secara dini dengan sistem pertahanan negara.
- (2) Sistem pertahanan negara dalam menghadapi ancaman militer menempatkan Tentara Nasional Indonesia sebagai komponen utama dengan didukung oleh Komponen Cadangan dan komponen pendukung.
- (3) Sistem pertahanan negara dalam menghadapi ancaman nonmiliter menempatkan lembaga pemerintah di luar bidang pertahanan sebagai unsur utama, sesuai dengan bentuk dan sifat ancaman yang dihadapi dengan didukung oleh unsur-unsur lain dari kekuatan bangsa.

Pasal tersebut sekaligus secara konsisten menempatkan TNI sebagai Komponen Utama dalam menghadapi ancaman militer.

Sedangkan dalam menghadapi ancaman nonmiliter menempatkan lembaga pemerintah di luar bidang pertahanan sebagai unsur utama dalam hal ini dapat ditafsirkan dalam konsteks Pasal 30 (2) Perubahan Kedua UUD 1945 adalah POLRI sebagai kekuatan utama.

Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi

Dari perspektif Hukum Humaniter Internasional, kembali Prinsip Pembedaan menjadi tolok ukur dalam melihat masing-masing peran dari TNI dan POLRI. Keduanya juga memiliki tugas pokok yang berbeda dimana diatur dalam Pasal 13 UU No. 2 tahun 2002 tentang POLRI dan Pasal 7 ayat (1) dan (2) UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI.

Sejak pemisahan TNI dan POLRI tentunya berdampak pada perubahan posisi masing-masing dalam Hukum Humaniter Internasional yang kini menjadi jelas bahwa anggota TNI adalah kombatan dan anggota POLRI adalah sipil. Pada pembahasan Perubahan UUD 1945 bidang Pertahanan dan Keamanan, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri) Jenderal Polisi Roesdihardjo berpendapat seperti terutang dalam risalah sidang MPR yang termuat pada buku Naskah Komprehensif Perubahan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku IV Kekuasaan Pemerintahan Negara Jilid 2, Ahli kutip,

“Pertama tanggapan dari Bapak Sutjipno. Pak, tentang Konvensi Jenewa *non combatant*. Kami generasi penerus dari Bapak, Pak.

Andaikan kami boleh menyarankan, yang kami sarankan adalah *we are non combatant*, Pak. Dan ini adalah tugas-tugas Kepolisian yang universal, justru karena Polisi yang *combatant* itu Pak yang *keblasuk-blasuk*."

Pendapat Kapolri tersebut kemudian dalam perjalanannya merupakan langkah pertama dari reformasi kepolisian dalam mengubah kultur dari polisi yang berwatak militerisme menjadi polisi berwatak sipil yang memiliki tugas pokok memelihara keamanan dan ketertiban; menegakan hukum serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat sebagaimana tertuang dalam Pasal 13 UU No. 2 Tahun 2002 tentang POLRI.

Dalam situasi KBI telah jelas status anggota TNI dan anggota POLRI termasuk tugas pokoknya. Anggota POLRI tidak dilatih untuk menjadi kombatan dan tidak dapat dijadikan sasaran yang sah. Selama berlangsungnya KBI, aparat kepolisian tetap menjalankan fungsinya dalam menjaga keamanan dan ketertiban terlebih negara dalam KBI yang memungkinkan terjadinya arus pengungsi internal yang akan masuk ke daerah-daerah aman. Karena statusnya tersebut, Hukum Humaniter Internasional menjamin perlindungan terhadap anggota POLRI sesuai dengan Pasal PT I ayat (1) dan (2) 1977. Bahkan saat negara telah diduduki oleh musuh, Pasal 54 KJ IV 1949 menegaskan bahwa Penguasa Pendudukan (*Occupying Power*) tidak diperbolehkan mengubah status dari para pejabat publik (*public officials*) /aparatus sipil atau halim di wilayah pendudukan atau dengan cara apapun menerapkan sanksi atau mengambil

tindakan paksa atau diskriminasi terhadap mereka jika mereka tidak memenuhi tugas karena alasan. Situasi tersebut dalam diartikan bahwa Penguasa Pendudukan menjamin aparat kepolisian untuk melanjutkan tugasnya menjaga keamanan dan ketertiban.

Berbeda dengan situasi KBNI dimana tidak berlaku status kombatan. Dalam konteks Indonesia, situasi KBNI dapat terjadi saat Presiden mengumumkan keadaan darurat terhadap seluruh atau sebagian wilayah yang diatur dalam Perpu No. 23 Tahun 1959 tentang Pencabutan UU No. 74 Tahun 1957 dan Penetapan Keadaan Bahaya. Berdasarkan Perpu tersebut terdapat tiga tingkatan keadaan bahaya yaitu (1) Keadaan darurat sipil; (2) keadaan darurat militer; dan (3) keadaan perang. Ketiga tingkatan itu juga menentukan aktor yang berperan dalam penanganan situasi tersebut. Keadaan darurat sipil menempatkan POLRI sebagai aktor utama dalam upaya menegakan hukum dan ketertiban di wilayah tersebut tentunya perbantuan dapat dilakukan oleh TNI yang harus diatur oleh undang-undang. Sementara keadaan darurat militer dimana terjadi situasi KBNI menempatkan TNI sebagai aktor utama sementara POLRI juga melakukan tugas dan tugas pokoknya yaitu penegakan hukum dan ketertiban. Sedangkan keadaan darurat perang yang merupakan situasi KBI menempatkan kembali TNI sebagai aktor utama dalam pertahanan negara.

Berangkat dari penjelasan tersebut Ahli berpendapat bahwa menempatkan anggota POLRI sebagai anggota Komponen Pendukung yang disebutkan dalam Pasal 20 ayat (1) UU PSDN adalah tidak tepat dan bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945. Peraturan perundang-undangan pasca-reformasi berkait

dengan pemisahan TNI dan POLRI diikuti dengan undang-undang yang mengatur masing-masing lembaga telah menguatkan peran keduanya sebagai Komponen Utama. Dari segi Hukum Humaniter Internasional, pemisahan peran fungsi dan tugas TNI dan POLRI dalam hukum nasional merupakan bentuk penghormatan dan pengakuan terhadap Prinsip Pembedaan oleh Indonesia dan karenanya harus menjadi acuan dalam penyusunan peraturan perundang-undangan yang berkait dengan pertahanan negara.

Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi

Pada bagian ketiga ini, Ahli hendak menjelaskan soal mobilisasi Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan serta Sarana Prasarana Nasional. Ahli berpendapat bahwa adalah perlunya kejelasan bagi negara dalam melakukan verifikasi dan klarifikasi dan penetapan sumber daya alam, sumber daya buatan dan sarana prasarana. Dalam pandangan Hukum Humaniter Internasional adalah penting bagi pihak yang berkonflik untuk mempertimbangkan selain memberikan perlindungan terhadap orang atau penduduk sipil tetapi juga terhadap obyek sipil.

Perlindungan terhadap obyek sipil ini juga merupakan bagian dari Hukum Kebiasaan Humaniter Internasional yang diatur dalam Aturan 9 Obyek-obyek Sipil adalah semua yang bukan Obyek Militer (*Civilian objects are all objects that are not military objectives*).⁸⁵

85. JeanMarie-Henckaerts and Louise Doswald-Beck, *Op.Cit* hal, 32-34.

Dalam KBI, Pasal 52 (1) PT I 1977 secara negatif mendefinisikan obyek sipil sebagai obyek yang bukan obyek militer dan tidak boleh menjadi obyek sasaran atau pembalasan (*reprisals*). Sedangkan dalam KBNI meski PT II 1977 tidak mengaturnya namun terdapat dalam instrumen lainnya yaitu Protokol Amandemen II Konvensi tentang Senjata Konvensional Tertentu 1996 (*Amended Protocol II to the Convention on Certain Conventional Weapons 1996*) serta dalam Protokol III (2001) konvensi yang sama.

Adapun obyek militer obyek militer yang menjadi sasaran sah (*legitimate target*) dalam konflik bersenjata. adalah:⁸⁶

1. Angkatan bersenjata (*armed forces*);
2. Pesawat militer dan kapal-kapal perang (*military aircraft and war ships*);
3. Gedung-gedung serta obyek-obyek yang mendukung pertempuran (*buildings and objects for combat support*); dan
4. Obyek-obyek komersial yang memiliki kontribusi efektif pada aksi militer seperti fasilitas transportasi, pusat industri dan lain sebagainya (*commercial objectives which make an effective contribution to military action such as transport facilities, industrial plant, etc*).

Dalam memberikan perlindungan melalui Prinsip Pembedaan, negara dalam hal ini Indonesia juga harus menerapkan Prinsip Proporsionalitas. Prinsip ini menitikberatkan pada bagaimana

86. Dieter Fleck, *The Handbook of Humanitarian Law in Armed Conflicts*, (Oxford: Oxford University Press, 2004), hal. 158.

perancang perang dapat mengkalkulasikan secara terperinci mulai biaya hingga kerusakan-kerusakan yang timbul akibat konflik bersenjata. Hal itu dikenal sebagai Doktrin Perang Adil (*just war doctrine*). Pada dasarnya pelaksanaan doktrin perang adil yang berlandaskan pada prinsip pembedaan dan prinsip proporsionalitas serta prinsip lainnya seperti kemanusiaan, diskriminasi dalam melakukan penyerangan serta pelarangan menyebabkan penderitaan yang tidak perlu dan luka yang berlebihan serta kehancuran obyek sipil terlebih yang berhubungan dengan keselamatan penduduk sipil seperti bahan pangan, instalasi air minum dan lain sebagainya.

Dengan kata lain, doktrin ini melarang kegiatan pertempuran atau instalasi militer berada dekat dengan pemukiman penduduk sipil atau obyek sipil lain. Oleh Ahli inilah yang disebut sebagai jarak humaniter (*humanitarian distance*) dan tidak hanya kegiatan pertempuran tetapi juga perlu secara tegas pengaturan tata ruang wilayah pertahanan yang tidak dekat dengan wilayah pemukiman penduduk sipil.

Dari penjelasan tersebut Ahli berpendapat ketentuan Pasal 66 ayat (2) UU PSDN yang menyatakan tidak secara jelas mengatur secara transparan penetapan Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, serta Sarana dan Prasarana Nasional yang ditetapkan statusnya sebagai Komponen Cadangan wajib menyerahkan pemanfaatannya untuk kepentingan Mobilisasi. Ketentuan tersebut pertimbangan-pertimbangan dengan menggunakan Prinsip Pembedaan serta Prinsip Proporsional yang tentunya berpotensi Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, serta Sarana dan Prasarana Nasional

tersebut yang berada di wilayah yang berpenduduk sipil. Terlebih lagi Sumber Daya Alam yang menyangkut kehidupan penduduk sipil termasuk yang dimobilisasi.

Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi

Demikian keterangan yang dapat Ahli sampaikan semoga dapat bermanfaat dan menjadi pertimbangan dalam memutus perkara ini.

Wasalammu'alaikum wr wb.

Jakarta, 19 Oktober 2021

Bhatara Ibnu Reza, S.H., M.Si., LL.M., Ph.D.

4. Keterangan Ahli Dr. Heribertus Jaka Triyana, S.H., LL.M., MA.

**Potensi Pelanggaran HAM Undang-Undang Nomor 23 Tahun
2019 Tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Terhadap
Pertahanan Negara (PSDN) Terhadap Undang-Undang Dasar
Negara Republik Indonesia 1945**

Oleh Heribertus Jaka Triyana

Yang Mulia Ketua Mahkamah Konstitusi,

Yang Mulia Wakil Ketua dan Seluruh Anggota Majelis Mahkamah
Konstitusi,

Yang Terhormat Pemerintah, DPR, DPD, Kuasa Hukum dan Prinsipal,

Bapak, Ibu serta Saudara sekalian yang saya hormati,

Assalamualaikum Wr Wb, Salam Sejahtera, Syalom, Om Swastiastu,
Nama Budaya, dan Salam Kebajikan.

Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi

Menurut hemat saya, ada 2 (dua) persoalan hukum (*legal issues*) terkait dengan jaminan perlindungan hak asasi manusia (HAM) dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Terhadap Pertahanan Negara (PSDN) Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Pertama, adanya potensi pelanggaran HAM ketika konstruksi UU PSDN ini diterapkan. Selain itu, UU *A Quo* berpotensi memunculkan kesewenang-wenangan ketika ketentuan mobilisasi, pengambilalihan dan pemidanaan ditetapkan bersifat wajib tanpa ada alternatif atau pilihan sanksi hukum didalamnya. Kedua, ketidakjelasan area, batasan dan implikasi *reserve component* dikaitkan dengan prinsip *conscientious objection*. Prinsip tersebut dimiliki oleh orang perorang dan/atau kelompok orang berdasar moral, keyakinan dan agamanya. UU *A Quo* memiliki implikasi hukum terjadinya bias atau pertentangan antara prinsip *conscientious objection* dalam kaitan dengan kebebasan beragama dan berkeyakinan dengan yang dijamin oleh Konstitusi dan standar internasional perlindungan HAM.

Yang Mulia Ketua dan Anggota Majelis Mahkamah Konstitusi yang terhormat,

Maksud utama UU *A Quo* sejatinya ditujukan untuk mengatur pembatasan HAM oleh negara kepada warga negaranya berdasarkan dua alasan. Pertama, pembatasan terjadi ketika

negara dalam keadaan terancam dan membahayakan kepentingan, ketahanan dan posisi ideologi, politik, pertahanan, keamanan, sosial dan budaya (Ipoleksosbudhankam) Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Kedua, pembatasan diterapkan ketika komponen utama pertahanan negara, yaitu Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Kepolisian Negara Republik Indonesia kurang atau dikhawatirkan tidak mampu menghadapi ancaman melalui Mobilisasi oleh Presiden dan disetujui oleh DPR *vide* Pasal 61 ayat (2), dan Pasal 63 UU A *Quo*.

Dalam UU A *Quo*, orientasi dan cakupannya ditetapkan sebagai sebuah proses pemenuhan untuk mencapai hasil yang diharapkan, yaitu untuk menegakkan kedaulatan negara, menjaga keutuhan wilayah dan keselamatan segenap bangsa dari segala bentuk ancaman (bagian menimbang huruf b). Pengalokasian sumberdaya sampai pada batas maksimal terhadap pertahanan negara dikonstruksikan dalam Pasal 17 dan Pasal 28 dengan menetapkan komponen pendukung secara jelas dan lugas, yaitu warga negara, dengan sumber daya alam, Sumber Daya Buatan, Sarana dan Prasarana Nasional. Ketiga unsur tersebut menjadi rujukan Pemerintah dalam menguatkan aspek legitimasi dan akuntabilitas terhadap pertahanan dan keamanan nasional berdasar standar penghormatan HAM melalui UU *a quo*.

Pembatasan tersebut memang memberi kejelasan substansi berupa adanya motivasi yang sah, sesuai dengan otoritasnya dan alokasi sumber daya yang harus dimiliki oleh Negara untuk

mempertahankan NKRI dari ancaman. Selain itu, syarat formal pembatasan HAM juga terpenuhi dengan dibuat dan disahkannya UU A Quo dengan bersandar pada ketentuan hukum internasional dan nasional, yaitu Pasal 29 ayat (2) *the Universal Declaration of Human Rights* 1948 (UDHR) dan Pasal 28 huruf j angka (2) UUD NRI 1945. Pasal 29 ayat (2) UDHR menentukan pembatasan HAM bahwa:

*"In the exercise of his rights and freedoms, everyone shall be subject only to such limitations as **are determined by law** solely for the purpose of securing due recognition and respect for the rights and freedoms of others and of meeting the just requirements of morality, public order and the general welfare in a democratic society".*

Sementara itu, Pasal 28J angka (2) UUD 1945 NRI memperluas cakupan pembatasan HAM bahwa: "Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang **ditetapkan dengan Undang-Undang** dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, **nilai-nilai agama**, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis". Akibatnya, kebebasan warga negara di bidang sipil, politik, ekonomi, sosial dan budaya sah dibatasi dan diterapkan berbeda pada saat kondisi negara terancam melalui UU A Quo.

Pasal 1 angka (6) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 mendefinisikan pelanggaran HAM sebagai “setiap perbuatan seseorang atau kelompok orang termasuk aparat negara baik disengaja maupun tidak disengaja atau kelalaian yang secara melawan hukum mengurangi, menghalangi, membatasi, dan atau mencabut hak asasi manusia seseorang atau kelompok orang yang dijamin oleh Undang-Undang ini, dan tidak mendapatkan, atau dikhawatirkan tidak akan memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar, berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku”. Potensi pelanggaran HAM tersebut di atas niscaya terjadi dalam pelaksanaan UU *A Quo*. **Hal ini ditandai dengan munculnya pola hubungan sebab akibat yang tidak imbang antara negara dengan warga negaranya atau antara sesama warga negara; perbedaan kapasitas dan perbedaan peran dan fungsi yang disebabkan karena ketidaktahuan masyarakat; perbedaan sumber daya yang dimiliki oleh warga negara sebagai Komponen Pendukung dan Komponen Cadangan; dan faktor risiko-risiko warga negara dalam materi muatan UU *A Quo*.**

Pertama, fungsi pembatasan HAM dalam UU *A Quo* adalah sebagai standarisasi perilaku negara (*duty bearer*) terhadap warga negaranya (*rights holders*) supaya tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*), khususnya dalam keadaan negara “sedang terancam”. Penyalahgunaan kekuasaan oleh negara dalam menentukan ancaman (*thresholds of interpretation*) potensial terjadi khususnya dalam penentuan adanya dan eskalasi ancaman militer, non militer dan hibrida pada Pasal 4 ayat (2) dan (3) UU *A Quo*. Indikator-indikator ancaman yang dapat diverifikasi secara obyektif

tidak diatur dalam UU A *Quo*, sehingga subyektifitas atau dominasi Negara dalam penentuan ancaman yang berdampak luas bagi perlindungan HAM warga negara terjadi. Potensi ketidaktahuan atau ketidakmergertian warga negara terjadi. Ketidaktahuan yang disengaja adalah bentuk pengingkaran terhadap hak atas informasi publik. Jaminan hak tersebut adalah elemen dasar keterikatan (*consent to be bound*) Komponen cadangan dan Komponen Pendukung yang seharusnya ada dan dipastikan dalam UU A *Quo*.

Penyalahgunaan kekuasaan atau wewenang potensial terjadi juga sebagai akibat rumusan Pasal 66 ayat (2) UU A *Quo*. Pasal tersebut menentukan bahwa: “setiap pemilik dan/atau pengelola Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, serta Sarana dan Prasarana Nasional yang ditetapkan statusnya sebagai komponen cadangan **wajib menyerahkan** pemanfaatannya untuk kepentingan Mobilisasi”. Sifat wajib memberikan ruang interpretasi tunggal dari negara tanpa adanya partisipasi dan adanya pilihan-pilihan terbaik yang dimiliki oleh warga negara untuk serta dalam Mobilisasi atas hak-hak sipilnya. Pengambilalihan tanpa ada alasan yang sah, diskriminatif dan kurang proporsional serta ketidakjelasan mekanisme pemulihan (*remedy*), ganti rugi atau kompensasi memunculkan potensi pelanggaran HAM dalam UU A *Quo*.

Kedua, konsep Bela Negara yang diatur dalam UU A *Quo* tidak hanya sempit tapi juga militeristik. UU A *Quo* secara eksplisit menyatakan wajib militer menjadi salah satu bentuk bela negara dan Komponen Cadangan yang dibentuk dipersiapkan untuk tujuan tersebut. Hal ini dapat dilihat pada Pasal 6 Ayat (2) yang menyebutkan bahwa pelatihan dasar kemiliteran secara wajib menjadi satu dari empat

bentuk keikutsertaan warga negara dalam upaya bela negara. Bela negara esensinya adalah upaya untuk mewujudkan tujuan pembentukan negara sebagaimana ditegaskan dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu menciptakan kesejahteraan, keadilan, perdamaian, dan kemanusiaan. Dalam perspektif ini, setiap warga negara yang bekerja melalui profesinya masing-masing secara esensial harus dimaknai sebagai bagian dari usaha-usaha aktif untuk bela negara. Interpretasi sempit dalam UU *A Quo* menegaskan bentuk-bentuk lain partisipasi aktif, variatif dan dinamis dari masyarakat yang seharusnya diperkuat dan difasilitasi melalui UU *A Quo*.

Ketiga, ketidakjelasan mekanisme, prosedur dan tata cara penyiapan Komponen Cadangan dan Komponen Pendukung (sipil dan warga negara) setelah berlakunya UU *a quo*. Elemen “memperbesar dan memperkuat komponen utama” pada Pasal 29 UU *A Quo*, membuat ketidakjelasan batasan bagaimana, kapan dan dimana Komponen Cadangan dipersiapkan dan digunakan. Dari sisi penikmat hak, khususnya warga negara, UU *A Quo* berisi unsur “harus diketahui” terkait dengan materi muatan, pedoman dan cakupannya. Unsur ini bersifat diseminatif dan artikulatif tanpa disertai dengan risiko- risiko yang mungkin timbul bagi mereka. Konsekuensi dari sifat rumusan tersebut memunculkan pertanyaan esensial bagi perlindungan HAM, yaitu: “apakah masyarakat yang dimobilisasi menjadi Komponen Cadangan dan Komponen Pendukung mengerti dan memahami materi muatan dalam UU *A Quo* dengan semua konsekuensinya yang timbul”? Pertanyaan ini memang paradoksal sesuai dengan maksim hukum bahwa setiap orang dianggap tahu undang-undang. Namun, justru disinilah letak potensi pelanggaran HAMnya, yaitu ketidakmengertian yang

sengaja diciptakan dalam rumusan Pasal 29 UU *A Quo*. Elemen kesengajaan menimbulkan ketidaktahuan atas disparitas sumber daya riil warga negara dan risiko-risiko yang timbul adalah bentuk penyalahgunaan wewenang.

Keempat, penerapan hukum militer kepada Komponen Cadangan merupakan bentuk pelanggaran HAM atas status seseorang warga negara. Pasal 46 UU *A Quo* menyebutkan bahwa bagi Komponen Cadangan selama masa aktif diberlakukan hukum militer. Di saat reformasi militer tersendat karena belum dituntaskannya kasus pelanggaran HAM masa lalu misalnya, serta ketidaktundukan militer terhadap peradilan umum, UU *A Quo* justru mengatur bahwa dalam wajib militer Komponen Cadangan tunduk terhadap hukum militer. Ketentuan ini bersifat paradoksal, tumpang tindih dan potensial terjadi konflik norma hukum pidana dan pidana militer dalam pelaksanaannya. Potensi pelanggaran HAM terjadi karena menegaskan prinsip peradilan bebas, cepat dan tidak memihak. Padahal beberapa aturan perundang-undangan telah mengatur kompetensi absolut masing-masing peradilan. Ketentuan ini sesuai dengan Pasal 3 ayat (4) TAP MPR VII/2000 yang menyatakan bahwa: "Prajurit Tentara Nasional Indonesia tunduk kepada kekuasaan peradilan militer dalam hal pelanggaran hukum militer dan tunduk kepada kekuasaan peradilan umum dalam hal pelanggaran hukum pidana umum".

Kelima, UU *A Quo* tidak memberi, mengatur dan menentukan mekanisme komplain atau keberatan warga negara. UU *A Quo* tidak mengatur ketentuan apapun terkait dengan mekanisme komplain atau keberatan warga negara bila terjadi penggunaan Komponen

Pendukung dan Komponen Cadangan untuk tujuan yang tidak tepat. Lebih luas lagi, UU A *Quo* tidak menyediakan mekanisme pertanggungjawaban hukum ketika terjadi kasus kekerasan dan pelanggaran yang dilakukan oleh oknum Komponen Cadangan dalam situasi ancaman militer, non militer dan hibrida. Ketika tidak ada mekanisme hukum, impunitas terfasilitasi karena impunitas (*denial of law*) dekat dan selalu terafiliasi dengan pemilik kekuasaan atau oknum pemilik kekuasaan.

Keenam, adanya kemutlakan sanksi pidana bagi warga negara yang menolak tanpa ada kemungkinan sanksi-sanksi lain atau disinsentif lainnya (*ultimum remedium*) vide Pasal 77, 78, 79, 80, 81, dan 82 UU A *Quo*. Unsur pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya yang dimiliki oleh Komponen Cadangan dan Komponen Pendukung (warga sipil) menjadi salah satu penentu keberhasilan UU A *Quo* dalam implementasinya di lapangan yang seharusnya tidak diancam dengan pemidanaan sebagai satu-satunya cara untuk mematuhi ketentuan. Namun, negara harus menyediakan alternatif-alternatif sanksi sebagai jaminan kepatuhan dan menjadi budaya hukum bagi warga negara untuk ikut serta bela negara. Hal ini disebabkan karena relasi internal dan eksternal sumber daya yang dimiliki riil oleh warga negara di lapangan berbeda-beda berdasarkan kemampuan ekonomi, sosial dan budaya, moral, keyakinan dan agama warga negara. Ancaman pemidanaan justru menakutkan masyarakat untuk berpartisipasi dengan berbagai cara yang seharusnya diakui, disediakan bahkan difasilitasi oleh Negara. **Pidana sebagai mekanisme kepatuhan tunggal justru berpotensi memunculkan jenis, macam dan sarana tipu muslihat**

penghindaran kewajiban bela negara. Pasal-Pasal tersebut justru potensial mereduksi partisipasi aktif warga negara dengan segala keberagaman, kondisi, status, dan kerentanannya.

Yang Mulia Ketua dan Anggota Majelis Mahkamah Konstitusi yang terhormat,

Prinsip keberatan berdasarkan etika, moral, keyakinan atau agama (*conscientious objection*) telah diterima sebagai alasan yang sah terhadap pengecualian pemberlakuan hukum atau kebijakan tertentu. Rasionalitas inilah yang membentuk prinsip kesukarelaan dalam perekrutan warga negara dalam bela negara. Praktek dan keyakinan negara-negara selama ini menguatkan penerimaan prinsip tersebut sebagai hukum kebiasaan di bidang hukum HAM internasional. Pengecualian tersebut bukanlah merupakan pengingkaran hukum (*denial of law*) yang melanggar prinsip kesamaan di muka hukum (*equality before the law*). Dengan demikian, Negara berkewajiban memberikan alternatif-alternatif pilihan kepada warga negaranya terkait dengan kewajiban bela negara berdasarkan alasan pembenar tersebut. Pilihan harus dibuat dan disediakan berdasarkan kriteria yang jelas, mudah dipahami, non diskriminatif, serta proporsional. Ketersediaan alternatif bentuk, cara dan institusionalisasi bela negara yang dibuat merupakan prasyarat meningkatnya pengharapan hukum warga negara dalam negara demokratis. Kewajiban ini harus disediakan oleh negara berdasarkan alasan moral, keyakinan dan agama dalam bentuk ragam, corak dan bentuk partisipasi aktif warga negara dalam menghadapi ancaman.

Penerapan prinsip kesukarelaan haruslah dipandang secara luas, tidak hanya pada saat pendaftaran tapi juga dalam tahap Mobilisasi. Prinsip kesukarelaan harus memberikan ruang bagi warga negara yang sudah mendaftar secara sukarela menjadi Komponen Cadangan untuk mengubah atau merevisi opsi mereka atas dasar moral, agama atau keyakinannya (*conscientious objection*) termasuk saat Mobilisasi. Prinsip kesukarelaan dilanggar oleh ketentuan Pasal 66 dan 77 UU A Quo dengan kriteria wajib, interpretasi tipu muslihat dan pengenaan ancaman pidana. Pasal 66 UU A Quo menentukan bahwa: "(a). Komponen Cadangan yang berasal dari unsur Warga Negara wajib memenuhi panggilan untuk Mobilisasi. (b). Setiap pemilik dan/atau pengelola Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, serta Sarana dan Prasarana Nasional yang ditetapkan statusnya sebagai Komponen Cadangan wajib menyerahkan pemanfaatannya untuk kepentingan Mobilisasi". Pasal 77 menegaskan bahwa: "(1). Setiap Komponen Cadangan yang dengan sengaja membuat dirinya tidak memenuhi panggilan Mobilisasi atau melakukan tipu muslihat yang menyebabkan dirinya terhindar dari Mobilisasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun; (2). Setiap orang yang dengan sengaja atau melakukan tipu muslihat membuat Komponen Cadangan tidak memenuhi panggilan Mobilisasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun".

Komentar Umum atau fatwa Komite Hak Sipil dan Politik Nomor 22 tentang Kebebasan Berdasarkan Moral, Keyakinan atau Agama paragraf 26 dengan tegas menyatakan bahwa:

*"Limitation imposed must be established by law and not must be applied in a manner that would vitiate the rights guaranteed in Article 18. The committee observes that paragraph 3 is strictly interpreted: restrictions are not allowed on the grounds not specified there, even if they would be allowed as restrictions to other rights protected in the Covenant, such as national security. **Limitations may be applied only for the purposes for which they are prescribed and must be directly related and proportionate to the specific need on which they are predicted. Restrictions may not be imposed for discriminatory purposes or applied in a discriminatory manner.** The Committee observes that the concept of moral derives from many social, philosophical and religious traditions; consequently, limitations on the freedom to manifest religion or belief for the purpose of protecting moral must be based on principles not deriving exclusively from single tradition. ...**State parties report should provide information on the full scope and effects of limitations under Article 18.3, both as a matter of law and of their application in a specific circumstance**".*

Fatwa tersebut di atas merupakan rujukan atau interpretasi hukum yang memiliki otoritas untuk dilaksanakan dengan itikad baik bagi negara anggota Kovenan Hak Sipil dan Politik terhadap Pasal 18 Kovenan Hak Sipil dan Politik. Pasal 18 ayat (1) menentukan bahwa "Setiap orang berhak atas kebebasan berpikir, keyakinan dan beragama. Hak ini mencakup kebebasan untuk menetapkan agama atau kepercayaan atas pilihannya sendiri, dan kebebasan, baik secara sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, baik

di tempat umum atau tertutup, untuk menjalankan agama dan kepercayaannya dalam kegiatan ibadah, pentaatan, pengamalan, dan pengajaran”.

Indonesia terikat pada rujukan tersebut di atas karena Indonesia menjadi Negara anggota dengan diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005. Rujukan tersebut relevan digunakan sebagai alasan hukum bahwa Negara memiliki kewajiban melaksanakan kewajiban internasional sesuai dengan standar internasional yang berlaku tersebut. Negara harus menjalankan kewajiban internasional secara efektif dan efisien di wilayahnya dan yurisdiksinya. Prinsip ini sejatinya harus dipahami sebagai sebuah proses dan bukan pada hasilnya. Materi pengaturan UU *A Quo* cenderung berorientasi pada hasil (*common ground*) dengan mengabaikan proses yang terdiri dari banyak perbedaan, situasi dan keyakinan yang harus difasilitasi dan diberikan alternatif untuk memudahkan pencapaian hasilnya.

HAM dalam Konstitusi dimaknai sebagai (a). keadaan alamiahnya sebagai manusia yang eksistensinya didasari oleh nilai kemanusiaan itu sendiri (hukum alam); dan (b). obyek persetujuan dari sistem moral dan politik Indonesia yang berbeda (hukum sosial) dalam kerangka tatanan sosial hidup bersama di Indonesia. Keadaan alamiah manusia tersebut terbentuk berdasar keyakinan, moralitas dan agama yang harus dijamin oleh hukum sebagai dasar nilai kebebasan, persamaan dan kemerdekaan. HAM dimaknai berdasarkan sudut pandang yang menyatukan ide dasar HAM dalam keadaan-keadaan alamiah manusia (filosofis) dan ide dasar HAM dalam konteks sebagai persetujuan (sosiologis) dan menimbulkan

akibat hukum (yuridis), khususnya terhadap implementasi hak sipil berdasarkan pada moral, keyakinan dan agama orang perorang atau kelompok orang dalam setiap usaha bela negara.

HAM diterima sebagai sebuah nilai yang membentuk tatanan sosial yang mencerminkan keadaan dari masyarakat sosial tersebut. Elemen keadaan dan persetujuan tersebut melandasi kebenaran dan keharusan hukum dalam HAM sebagai sebuah tatanan nilai manusia dibidang sipil, politik, ekonomi, sosial, dan budaya. Hak berkeyakinan, moralitas dan beragama menjadi nilai-nilai yang disepakati dan membentuk sistem hukum tersendiri, bebas dan merdeka sebagai sebuah kedaulatan hukum. Nilai kebenaran dan keharusan hukum inilah yang melandasi terbentuknya hukum HAM yang memiliki hak dan kewajiban hukum tertentu. Ketidakjelasan batasan dan implikasi *reserve component* dikaitkan dengan prinsip *conscientious objection* yang dimiliki oleh orang perorang dan/ atau kelompok orang dalam UU A Quo merupakan pengingkaran terhadap jaminan perlindungan HAM dan praktek paling baik yang selama ini berlaku dan telah dipraktekan oleh banyak negara.

Jaminan atas keyakinan, moral dan agama setiap warga negara melandasi pilar demokratisasi dan tata pemerintahan yang baik dalam mewujudkan esensi negara kesejahteraan versi Indonesia. Batas minimal tersebut termaktub dalam pembukaan UUD NRI, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Realitas yang terbangun antara hukum

bela negara dalam UU *A Quo* dan HAM menjadi sebuah kebenaran dan keharusan yang harus disertifikasi. Bentuk sertifikasi dalam hukum adalah HAM yang dinegasikan dalam materi muatan UU *A Quo* terhadap pengakuan atas keyakinan, moral dan agama dalam partisipasi warga negara untuk ikut serta dalam Komponen Cadangan, Komponen Pendukung dan Mobilisasi Komponen Cadangan dan Komponen Pendukung pada saat negara dalam keadaan terancam.

Skema pengingkaran keberatan warga negara berdasar etika, moral, keyakinan dan agama dalam UU *A Quo* menegaskan 6 (enam) eksistensi UU *A Quo* terhadap potensi pelanggaran HAM di bidang sipil, yaitu:

- (1). Standar perlindungan HAM telah dikonstruksikan dibawah standar umum yang berlaku dan telah menjadi praktek paling baik oleh negara-negara di dunia;
- (2). Timpangnya relasi atau sifat hubungan negara dengan warga negara yang memiliki sumber daya, kondisi dan realitas yang berbeda;
- (3). Kewajiban hukum dalam UU *A Quo* seharusnya lebih dapat ditegakkan dengan jaminan HAM di dalamnya, dan demikian juga sebaliknya jaminan HAM seharusnya lebih dapat atur area, cakupan dan orientasinya dalam bela negara sehingga dapat lebih ditegakkan dengan hukum yang berlaku sebagai sebuah pengharapan hukum yang sah;
- (4). Indikator-indikator obyektif (*objectively verified indicators*) kurang diatur sehingga dominasi kekuasaan menonjol dan menyebabkan kurang akuratnya alasan untuk dapat digunakan untuk menilai partisipasi aktif warga negara;

(5). Rekayasa sosial (*social engeneering*) dalam bentuk partisipasi aktif masyarakat dalam bela negara kurang diakomodir karena bersifat kaku sehingga melemahkan akuntabilitas dan legitimasi bela negara terhadap dinamisasi ancaman yang bersifat tidak tunggal, cair dan komprehensif dewasa ini; dan

(6). Pembatasan HAM dibatasi secara formal dalam situasi negara terancam namun mengabaikan unsur-unsur pembatasan substansialnya.

Yang Mulia Majelis Halim Mahkamah Konstitusi,

Demikianlah keterangan yang dapat disampaikan Ahli semoga bermanfaat dan menjadi pertimbangan dalam memutus perkara ini.

Wassalamu'alaikum Wr Wb.

Jakarta, 19 November 2021

Dr. Heribertus Jaka Triyana, SH., LL.M., MA

5. Keterangan Ahli DR. Eva Achjani Zulfa, S.H., M.H.

PENDAPAT HUKUM

DR. Eva Achjani Zulfa, S.H., M.H.

Pengujian Ketentuan Pidana dalam Undang-Undang tentang
Pengelolaan Sumber Daya Nasional

Politik Hukum Pidana

Hukum pidana pada dasarnya merupakan salah satu pilihan dari berbagai instrumen hukum lainnya yang dapat digunakan oleh institusi negara dalam menjalankan fungsi menjaga tertib masyarakat dan mewujudkan kesejahteraan social sebagaimana yang menjadi amanah dalam pembukaan UUD 1945 sebagai wujud dari pendirian negara berdasarkan *“contract social theory”*. Secara teoritis kewenangan *ius punale* dan *ius puniendi*, yaitu kewenangan menentukan perbuatan pidana dan sanksinya sekaligus cara pelaksanaan dan penegakannya menjadi kewenangan negara melalui-lembaga di dalamnya. Namun penggunaan kewenangan tersebut pada hakekatnya tidak dapat bertentangan dengan tujuan negara sebagaimana dalam Konstitusi serta Hak Asasi Manusia.

Politik hukum pidana pada hakekatnya menjadi suatu upaya perumusan suatu kebijakan yang merespon perkembangan pemikiran manusia tentang kejahatan. Namun harus disadari perumusan suatu perbuatan sebagai tindak pidana harus melihat kepada konteks filosofi tentang kepentingan hukum apa yang dilindungi dari perumusan suatu kebijakan pidana. Bila masa lalu,

Roscoe Pounds (1940:66) menyatakan "*law as a social engineering*" atau "*law made as an order*", namun pada saat sekarang masyarakat dihadapkan pada suatu perkembangan luar biasa sehingga banyak aturan perundang-undangan dibuat sebagai jawaban atas permasalahan yang terjadi di masyarakat (*law made by disorder*). Pandangan ini dirumuskan dalam pemikiran Sudarto (1996 : 27) yang menyatakan bahwa politik hukum pidana mempunyai dua arti yaitu Pertama, usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi yang ada pada suatu saat (termasuk kedepannya) dan Kedua, kebijakan dari negara melalui badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita- citakan.

Selain itu penggunaan sarana hukum pidana harus juga memperhatikan kemungkinan pelaksanaannya. Penggunaan sarana hukum pidana yang berlebihan akan menyebabkan "pisau hukum pidana menjadi tumpul", sehingga tidak memiliki arti (Beccaria:1866). Mengingat posisi hukum pidana sebagai suatu ultimum remedium, maka menjadi tugas para perumus undang-undang untuk menentukan sarana hukum terbaik lainnya sebelum menggunakan sarana hukum pidana. Karena menurut Pound (1940), hukum adalah kepentingan-kepentingan tertentu (*certain interests*), yang menurut masyarakat kepentingan tersebut harus dilindungi oleh hukum. Lebih lanjut, Pound menyatakan bahwa tidak semua kepentingan tersebut harus dilindungi oleh hukum. Ada sejumlah kepentingan sosial yang bisa dilindungi melalui agama,

moral dan estetika, dan bentuk perlindungan lainnya. Karenanya tersebut harus dilakukan secara seimbang. Keseimbangan yang harmonis inilah yang merupakan hakikat dari keadilan. Pound menyatakan agar hukum dirumuskan dengan melihat *"at every interest from the point of view of the society. Thus, we can balance them"*. Karenanya pandangan ini dimaknai sebagai sistesis dari tesis tentang perlindungan masyarakat dan kepentingan negara.

Undang-undang merupakan wujud dari hukum dalam masyarakat modern. Dokumen hukum tertulis merupakan bagian penting dari *contract social theory* dimana pembatasan atas kesewenangan penguasa di satu pihak dan kepastian hukum masyarakat dilain pihak. Upaya ini menjadi bagian penting dari perlindungan HAM terkait dengan hak atas kebebasan pribadi, hak atas rasa aman dan hak atas keadilan. Dalam kaitannya dengan keikutsertaan dalam tugas militer misalnya. Dikenal prinsip *Penolak berdasarkan hati nurani* (conscientious objector) dimana "orang yang mengklaim hak untuk menolak melakukan tugas militer". Dalam instrumen HAM PBB, prinsip ini dirumuskan dalam *the International Covenant on Civil and Political Rights Article 18* sebagai bagian dari hak atas kebebasan pribadi dan hak atas rasa aman. Dalam hal ini bilamana system kepercayaan atau atas dasar agama yang dianut melarang keikutsertaan seseorang dalam dinas militer baik (dalam UU PSDN dinyatakan sebagai komponen cadangan).

Asas *lex scripta, lex stricta dan lex certa*, menjadi panduan penting dalam perumusan norma dalam undang-undang. Karenanya perumusan yang kabur, tidak jelas dan multi interpretative dilarang

dalam perumusan suatu ketentuan undang-undang pidana. Cleiren dan Nijboer (Andi Zainal Abidin dan Andi Hamzah:2010:53) menerjemahkan asas legalitas sebagai

tidak ada ketentuan yang samar-samar. Pembuat undang-undang harus mendefinisikan dengan jelas tanpa samar-samar (*nullum crimen sine lege stricta*), sehingga tidak ada perumusan yang ambigu mengenai perbuatan yang dilarang dan diberikan sanksi. Perumusan yang tidak jelas atau terlalu rumit hanya akan memunculkan ketidakpastian hukum dan menghalangi keberhasilan upaya penuntutan (pidana) karena warga akan selalu mendapat membela diri bahwa ketentuan-ketentuan seperti itu tidak berguna sebagai pedoman perilaku (Havemann: 2002:5).

Mengutip pandangan Henry Hart yang menyatakan bahwa kejahatan yang tampaknya dinyatakan sebagai segala sesuatu yang jahat (Hart: 1958, Husak :2004). Maka menjadi hal yang harus diperhitungkan dengan seksama dalam konteks melakukan kebijakan kriminalisasi atas suatu perbuatan hingga dikategorikan sebagai kejahatan. Keputusan negara untuk mengkriminalisasi suatu perbuatan harus memperhatikan pembatas internal dan pembatas eksternal. Yang pertama meliputi sifat jahat dan dampak kerugian/kerusakan yang begitu serius dari dilakukannya suatu tindak pidana, kesalahan pembuat, dan proporsionalitas pidana; sedangkan yang kedua terkait substansialitas kewenangan negara untuk memidana. Pemikiran Husak relevan untuk menjadi parameter dalam kebijakan kriminalisasi di Indonesia terutama menyangkut prinsip ketercelaan suatu perbuatan, penetapan beratnya ancaman

pidana mengacu pada seriusitas delik dan kesalahan pembuat, dan kriminalisasi tidak boleh ditempuh jika cara-cara lain sama efektif atau bahkan lebih efektif untuk mencapai tujuan.

Beberapa hal yang menarik dalam ketentuan undang-undang ini adalah

1. Bagian menarik dari ketentuan undang-undang ini adalah bahwa sumber daya nasional ditujukan kepada :
 - a. Upaya Pertahanan Negara dipersiapkan secara dini untuk menghadapi ancaman (Pasal 4 ayat (1)) baik ancaman militer dan non militer serta ancaman hibrida. Dibandingkan dengan ketentuan dalam Undang-undang Penanggulangan Bencana (UU No: 24 tahun 2007), Undang-undang tentang Wabah (UU No. 4 tahun 1984) atau Undang-Undang Kekarantinaan Kesehatan (UU No.6 Tahun 2018) dimana keikutsertaan masyarakat telah diatur disana, maka adanya norma yang tumpah tindih dengan ketentuan tentang komponen cadangan sebagai bentuk peran serta masyarakat.
 - b. Maka dalam hal perbuatan misalnya Pasal 93 UU Kekarantinaan Kesehatan dimana "Setiap orang yang tidak mematuhi penyelenggaraan Kekarantinaan Kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) dan/atau menghalang-halangi penyelenggaraan Kekarantinaan Kesehatan" akan beririsan dengan ketentuan Pasal 77 ayat (1) UU PSDN dimana "Setiap Komponen Cadangan yang dengan sengaja membuat

dirinya tidak memenuhi panggilan Mobilisasi atau melakukan tipu muslihat yang menyebabkan dirinya terhindar dari Mobilisasi”, menjadi beririsan. Maka dalam hal ini merujuk kepada asas *“lex consumer derogate legi consuantee”*, dimana ketentuan yang khusus akan mengesampingkan yang umum ketentuan dalam UU PSDN menjadi tidak berlaku. Potensi ini juga meliputi banyak undang- undang lainnya.

2. Bahwa keikutsertaan sebagai komponen cadangan pada dasarnya adalah “kesukarelaan” (Pasal 28 ayat (2)). Dalam hal ini , juga merujuk kepada prinsip Penolak berdasarkan hati nurani (*conscientious objector*) menjadi tidak tepat apabila sanksi pidana dijatuhkan dalam hal pemaksaan keikutsertaan sebagaimana Pasal 77 ayat (1) dan Ayat (2) UU PSDN.

3. Bahwa hak atas kepemilikan harta kekayaan (*Right to property*), merupakan hak asasi manusia yang harus dilindungi. Merujuk kepada ketentuan Pasal 17 Deklarasi HAM PBB, Protokol 1, artikel 1 mengakui hak untuk orang perseorangan dan di sisi undang- undang untuk "menikmati harta milik dengan aman". Dalam hal ini juga merujuk pada UUD 1945 Pasal 28 huruf (a) tentang “hak atas kelangsungan kehidupan”, dan Pasal 36 UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia sebagai bagian dari hak atas kepemilikan ini. Dalam kaitan ini, maka ketentuan dalam Pasal-pasal 79, Pasal 80, Pasal 81, Pasal 82 dan Pasal 83 UU PSDN tentang ancaman pidana bagi mereka yang

tidak melaksanakan kewajiban penyerahan pemanfaatan sebagian atau seluruh Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, dan/atau Sarana dan Prasarana Nasional miliknya yang telah ditetapkan menjadi Komponen Cadangan, menjadi bertentangan dengan Hak konstitusional dan sekaligus Hak Asasi Manusia.

4. Pada dasarnya Undang-Undang tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional merupakan undang-undang administrative yang bersanksi pidana. Sebagaimana dikemukakan sebelumnya, dasar filosofi dari fungsi sanksi pidana dalam undang-undang administrative yang bersanksi pidana adalah *ultimum remedium*, dimana hukum pidana sebagai sanksi terakhir setelah upaya lainnya telah secara maksimal diberlakukan. Sehingga menjadi kelemahan dari undang-undang ini adalah tidak adanya mekanisme administrative yang dilakukan sebelum sanksi pidana dijalankan.
5. Belajar dari pengalaman penerapan Pasal-Pasal Pidana dalam UU Kejarantinaan Kesehatan dalam masa Pandemi Covid 19, yang tidak dapat efektif diberlakukan karena penegakan hukum yang tidak maksimal dalam situasi kedaruratan, maka karena sifat dan keadaan terkait penerapan dari UU ini yang hampir sama, maka patut dipertimbangkan apakah sanksi pidana khususnya pidana penjara menjadi pilihan sanksi yang baik untuk diterapkan.

Suatu sanksi pidana yang tidak dapat dilaksanakan pada dasarnya hanya akan menjadikan aturan tersebut mubazir dan menjadi pisau yang tumpul.

Depok, 18 November 2021
Yang memberikan Pendapat Ahli

(DR. Eva Achjani Zulfa.,S.H.,M.H.)

6. Keterangan Ahli Muhammad Najib Azca, M.A., Ph.D

Keterangan Ahli

Disampaikan pada persidangan Mahkamah Konstitusi Perkara

Nomor:

27/PUU-XIX/2021

Muhammad Najib Azca, M.A., Ph.D

(Dosen Departemen Sosiologi dan Kepala Pusat Studi

Keamanan dan Perdamaian UGM)

Yang Mulia Ketua dan Anggota Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi,

Perkenankan saya Muhammad Najib Azca selaku salah satu Ahli yang diajukan oleh Pemohon untuk menyampaikan keterangan dalam persidangan untuk Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara (UU PSDN) terhadap Undang Undang Dasar 1945.

Dalam kesempatan ini mohon perkenan bagi saya untuk menyampaikan sejumlah pendapat dan analisis Ahli terkait hal tersebut di atas. Dalam keterangan ahli ini saya akan menempatkan UU PSDN dalam dua tataran isu: pertama, konteks perubahan lanskap peperangan di aras global: dari 'perang lama' (old wars) ke 'perang baru' (new wars); kedua, konteks sosio-historis Indonesia yang mengandung pengalaman sejarah transisi politik dan konflik komunal sehingga terjadi relasi rumit (*complicated*) antara Negara, atau khususnya aparat keamanan, dengan kelompok milisi/

paramiliter/laskar. Dari analisis di dua tataran isu tersebut muncul rekomendasi kebijakan yang perlu dilakukan terkait dengan kehadiran UU PSDN.

Namun, sebelum masuk ke diskusi pada dua aras isu tersebut, saya ingin meletakkan kehadiran UU PSDN dalam konteks dan kontruksi politik konstitusional mengenai Pertahanan Negara, khususnya berdasarkan pada UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara.

Kerangka Analisis: 'Konstruksi Politik Konstitusional'

Terminologi 'Komponen Cadangan' secara politik konstitusional baru dikenal setelah pemerintah mengesahkan UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara yang menyebutkan bahwa Komponen Cadangan adalah sumber daya nasional yang telah disiapkan untuk dikerahkan melalui mobilisasi guna memperbesar dan memperkuat kekuatan dan kemampuan komponen utama. Dengan demikian jelas bahwa pembentukan Komponen Cadangan ditujukan untuk memperkuat Pertahanan Negara.

Lebih lanjut dalam UU tersebut juga disebutkan bahwa yang dimaksud dengan 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. Lebih lanjut dijelaskan bahwa fungsi Pertahanan Negara ditujukan untuk menghadapi Ancaman Militer dan Ancaman Non-Militer. Nah, dalam konteks untuk menghadapi Ancaman Militer

lah TNI ditempatkan sebagai komponen utama, didukung oleh Komponen Cadangan dan Komponen Pendukung. Sedangkan untuk menghadapi Ancaman Non-Militer, UU Pertahanan Negara (Pasal 7) menempatkan Lembaga Pemerintahan di Luar Bidang Pertahanan sebagai Unsur Utama.

Dalam Kerangka Analisis Konstruksi Politik Konstitusional mengenai Pertahanan Negara tersebut maka upaya pembentukan Komponen Cadangan yang dibuat Kementerian Pertahanan RI seharusnya diarahkan demi kepentingan membantu dan memperkuat Komponen Utama Pertahanan Negara, yakni TNI, dalam rangka menghadapi ancaman militer atau kemungkinan terjadinya peperangan dengan pihak/negara lain. Karena itu, langkah dan kebijakan Kementerian Pertahanan RI untuk membentuk komponen cadangan dalam rangka menghadapi ancaman selain ancaman militer merupakan langkah dan kebijakan yang *tidak tepat*. Sebab merujuk pada Pasal 7 UU Pertahanan Negara, *Komponen Utama dalam menghadapi ancaman selain ancaman militer adalah Lembaga di Luar Bidang Pertahanan*.

Dengan mengikuti Kerangka Analisis Konstruksi Politik Konstitusional tersebut maka bisa dikatakan bahwa langkah dan kebijakan pembentukan Komponen Cadangan untuk menghadapi Ancaman Non-Militer menyalahi Konstruksi Politik Konstitusional di Negara Demokratis yang melihat dan menempatkan kehadiran militer sebagai alat perang. Maka dari itu di sejumlah negara demokratis yang mengatur dan memiliki Komponen Cadangan dalam konstruksi strategis Pertahanan Negara mereka maka

tugas utama bagi mereka adalah untuk menghadapi ancaman militer dari negara lain atau menjadi kekuatan perang. Hanya dalam dalam keadaan sangat khusus saja, seperti pada saat status Darurat Keamanan (*state emergency*), mereka diperbolehkan untuk melakukan tugas-tugas lain di luar perang.

Dilihat dari kerangka analisis politik konstitusional seperti itulah maka pengaturan fungsi dan tugas Komponen Cadangan untuk menghadapi Ancaman Hibrida seperti tersebut dalam Pasal 29 UU PSDN bisa dikatakan sebagai *kekeliruan dan bahkan penyimpangan*. UU PSDN seharusnya memfokuskan diri pada hal-hwal yang menyangkut tugas Komponen Cadangan dalam menghadapi Ancaman Militer atau Ancaman Perang. Dengan demikian, tidak diperlukan penjelasan dan pengaturan mengenai Ancaman Non-militer dan Ancaman Hibrida dalam UU PSDN.

Konteks dan Lanskap ‘Perang Baru’

Sebelum menyampaikan sebuah uraian konseptual dan teoritis mengenai ‘perang baru’ (*new war*) dan implikasinya bagi keperluan pendekatan dan kebijakan baru dalam bidang pertahanan, saya ingin mulai dengan mengutip statement yang dibuat oleh World Bank pada 2011 sebagai berikut:

Global systems of the 20th century were designed to address inter-state tensions and civil wars. War between nation-states and civil war have a given logic... 21st century violence does not fit the 20th century mould...Violence and conflict have not been banished...But

because of the success in reducing inter-state war, the remaining forms of violence do not fit neatly either into "war" or "peace", or into "political" or "criminal" violence. (World Bank 2011)⁸⁷

Seperti bisa dibaca dalam statement yang tercantum dalam *World Development Report 2011: Conflict, Security and development* tersebut, tim penyusun laporan World Bank pada tahun 2011 sudah melihat dan mengakui perlunya cara pandang baru terhadap konsep-konsep kunci seperti 'perang' dan 'damai' ketika dunia sudah berubah dan lanskap konflik, kekerasan dan peperangan memiliki format dan konstruksi yang baru. Apa yang termaktub dalam laporan World Bank tersebut sesungguhnya mencerminkan dan mengikuti perdabatan teoritis dan konseptual yang sudah terjadi beberapa waktu sebelumnya, antara lain konseptualisasi yang dibuat oleh Prof. Mary Kaldor, guru besar ilmu politik dan hubungan internasional dari London School of Economics (LSE).⁸⁸

Setelah melakukan kajian historis panjang mengenai ragam bentuk peran di dunia, sejak abad 19 hingga abad 21, maka Kaldor mengusulkan perlunya dibedakan dan dibuat konseptualisasi baru yang lebih solid antara 'perang lama' (old wars) dan 'perang baru' (new wars). Menurut Kaldor, 'perang baru' merupakan peperangan

87. *World Development Report 2011: Conflict, Security and development*. Available at <http://go.worldbank.org/UCTHLNS530>

88. Mary Kaldor pertama kali menulis dalam bukunya yang berjudul *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*, Cambridge: Polity, 1999. Buku ini memicu banyak perdebatan teoritis dan konseptual dan mengalami sejumlah revisi hingga edisi ketiga terbit pada tahun 2012 dengan judul dan penerbit yang sama. Pada tahun 2013, Kaldor menulis sebuah artikel yang merangkum dan menjawab diskusi dan perdebatan yang terjadi berjudul *In Defence of New Wars* yang diterbitkan di *Journal Stability*, 2(1): 4, pp. 1-16, DOI: <http://dx.doi.org/10.5334/sta.at>

yang terjadi di era globalisasi. Perang baru terjadi khususnya di wilayah dimana Negara-negara otoriter mengalami pelemahan secara drastis sebagai konsekuensi dari proses keterbukaan dalam konteks global. Dalam konteks semacam itu maka perbedaan antara Negara dan Non-Negara, Publik dan Swasta, Eksternal dan Internal, dan bahkan antara Perang dan Damai pun mengalami kekaburan atau kehancuran. Bahkan lebih jauh juga terjadi kekaburan antara *sebab* dan *akibat* dari terjadinya kekerasan.

Untuk mempermudah penjelasan dan pembedaan mengenai dua kategori perang tersebut, maka tulisan ini mengikuti Kaldor (2013) akan memaparkan sebuah penjelasan skematik sebagai berikut:

Dimension	'Old Wars'	'New Wars'
Actors	The regular armed forces of states	The combinations of networks of state and non-state actors – regular armed forces, private security contractors, mercenaries, jihadists, war-lords, paramilitaries, etc.
Goals	Geo-political interests or for ideology (democracy or socialism)	In the name of identity (ethnic, religious or tribal)

Methods	Battle was the decisive encounter. The method of waging war consisted of capturing territory through military means	Battles are rare and territory is captured through political means, through control of the population. A typical technique is population displacement – the forcible removal of those with a different identity or different opinions. Violence is largely directed against civilians as a way of controlling territory rather than against enemy forces
Forms of Finance	• Largely financed by states (taxation or by out-side patrons). In weak states, tax revenue is falling and new forms of predatory private finance include loot and pillage, 'taxation' of humanitarian aid, Diaspora support, kidnapping, or smuggling in oil, diamonds, drugs, people, etc. • Old war economies were typically centralising, autarchic and mobilised the population	• Motivated by economic gain, but it is difficult to distinguish between those who use the cover of political violence for economic reasons and those who engage in predatory economic activities to finance their political cause • New wars are part of an open globalised decentralised economy in which participation is low and revenue depends on continued violence.

Catatan dan penjelasan perlu diberikan terkait tujuan (goals) dari Perang Baru yang digerakkan oleh identitas atau oleh politik identitas. Perang karena tujuan ‘politik identitas’ berbeda dengan perang karena tujuan geopolitik atau ideology. Perang untuk tujuan ‘politik identitas’ bertujuan untuk mendapatkan akses kepada Negara bagi kelompok-kelompok tertentu, baik bercorak local maupun global, ketimbang bertujuan untuk menjalankan kebijakan atau program tertentu demi kepentingan public yang lebih luas. Kebangkitan politik identitas acap kali bertalian dengan teknologi komunikasi baru, dengan migrasi dari desa ke kota maupun lintas Negara, serta erosi dari ideology politik inklusif seperti sosialisme atau nasionalisme pasca-kolonial. Bahkan, mungkin ini yang terpenting, politik identitas sering terbangun melalui konflik dan peperangan. Dengan demikian, mobilisasi politik di seputar identitas merupakan ‘tujuan dari perang’ ketimbang merupakan ‘piranti dari perang’—seperti yang acap terjadi dalam Perang Lama.

Mary Kaldor menggunakan konsep ‘perang baru’ dan ‘perang lama’ ini untuk mendiskusikan dan menganalisis secara tajam dan komprehensif perang Bosnia-Herzegovina sebagai studi kasus perang baru yang terjadi ketika gelombang demokratisasi menerpa Eropa Timur. Dalam perang tersebut, konstruksi identitas yang menjadi basis mobilisasi politik dalam konflik dan peperangan adalah identitas etnis dan agama. Dalam konflik tersebut terjadi pembunuhan dan pembantaian massal terhadap kelompok yang berbeda, yaitu antara etnis Serbia yang Kristen dan etnis Bosnia yang Muslim. Lebih lanjut Kaldor juga menggunakan konsep perang baru untuk membaca dan mendiskusikan perang Irak dan Afghanistan.

Lalu, apa relevansi dari konseptualisasi 'perang baru' ini bagi UU PSDN? Seperti diuraikan di atas bahwa salah satu karakteristik dari perang baru ini adalah aktor konflik dan peperangan yang bukan (hanya) tentara reguler, melainkan juga kelompok milisi dan paramiliter yang pada prakteknya berbaur dan bercampur aduk dengan tentara reguler. Kita perlu ekstra hati-hati dengan pembentukan Komponen Cadangan dalam UU PSDN tersebut karena berpotensi untuk mengalami transformasi menjadi aktor dalam perang baru yang menjadi karakter dari konflik dan perang baru di era globalisasi seperti sekarang ini.

Apakah hal tersebut merupakan kecemasan dan kekhawatiran yang berlebihan dalam konteks kebangsaan dan kenegaraan di Indonesia? Menurut pendapat saya, itu merupakan kecemasan dan kekhawatiran yang berlasan karena pengalaman yang pernah terjadi di Indonesia pada periode sebelumnya, khususnya pada fase awal Masa Reformasi dan ketika terjadi konflik komunal keagamaan di kawasan Indonesia Timur.

Bagian berikutnya dari paparan ini akan menyampaikan hasil riset yang dilakukan oleh Ahli terhadap konflik komunal agama di Ambon, Maluku, dimana terjadi praktek peran partisan yang dilakukan oleh aparat keamanan dimana mereka terlibat dalam konflik dan terjun

dalam pertempuran bersama dengan kelompok-kelompok laskar dan milisi yang bertikai.⁸⁹

Konflik Ambon-Maluku sebagai 'Perang Baru'

Konflik Ambon-Maluku mula terjadi pada 19 Januari 1999, persis pada hari raya Idul Fitri bagi umat Islam. Diawali oleh perselisihan dan perkelahian antara seorang sopir angkot dengan seorang preman terminal di Kota Ambon, konflik tersebut kemudian segera membesar dan bertransformasi menjadi konflik komunal agama antara komunitas Muslim dan komunitas Kristen di kepulauan Maluku. Konflik berdarah tersebut terjadi berkepanjangan, dengan melibatkan warga dari berbagai desa dan kota di kepulauan Maluku, dan menimbulkan korban massif: belasan ribu warga terluka dan meninggal, ratusan ribu warga terpaksa mengungsi meninggalkan kampung halaman tercinta. Konflik komunal agama tersebut akhirnya berakhir dengan tercapainya kesepakatan damai antara para tokoh Muslim dan Kristen di Maluku melalui Perjanjian Damai Malino II pada bulan Februari 2002.

89. Peneliti Ahli menulis tesis master dan sejumlah artikel akademis terkait peran aparat keamanan dalam konflik komunal di Maluku termasuk tulisan berikut: 2003 "The Role of the Security Forces in Communal Conflict: The Case of Ambon, Indonesia". M.A. thesis. Australian National University; 2004. Security Sector Reform, Democratic Transition, and Social Violence: The Case of Ambon, Indonesia. Bonn: Berghof Research Center for Constructive Conflict Management. Retrieved (<http://www.berghof-handbook.net>); 2005a. "A Tale of Two Troubled Areas: Forced Migration, Social Violence and Societal (In)Security in Indonesia". Asia Pacific Migration Journal 15(1): 93-104; 2005b. 'Security Forces in the Conflict in Ambon: From the National to the Local' Pp. in Violence in Between; Conflict and Security in Archipelagic Southeast Asia, edited by Damien Kingsbury. Monash: Monash Asia Institute; 2006. "In Between Military and Militia: The Dynamics of the Security forces in the Communal conflict in Ambon" Asian Journal of Social Sciences 34 (3): 431-455.

Konflik Ambon-Maluku bisa dilihat sebagai salah satu kasus ‘perang baru’ di Indonesia, dimana isu, motif dan tujuan terjadinya konflik dan peperangan tersebut lebih digerakkan oleh identitas agama, yakni antara komunitas Muslim dan Kristen. Seperti diuraikan sebelumnya, mobilisasi massa yang dilakukan dalam kaitan konflik Ambon-Maluku dilakukan berbasiskan identitas agama yang sekaligus menjadi ‘tujuan dari perang’ maupun ‘piranti dari perang’. Maka terbentuklah kelompok milisi atau laskar, baik itu Laskar Muslim maupun Laskar Kristen dengan berbagai variannya termasuk yang dikenal sebagai “Laskar Jihad” maupun “Laskar Kristus”. Demikianlah maka actor utama yang terlibat dalam konflik dan peperangan adalah milisi dan laskar dari komunitas kedua komunitas tersebut: Muslim dan Kristen.

Nah, salah satu karakteristik unik dari konflik Ambon-Maluku adalah terlibatnya sebagian anggota aparat keamanan dalam konflik berbasis identitas agama tersebut. Jadi, persisnya, sebagian anggota TNI dan Polri ikut terlibat dan terjun dalam konflik dengan membela laskar yang seagama dengan dirinya; sejumlah anggota TNI-Polri yang beragama Islam membela kelompok dan laskar Muslim, sedangkan sejumlah anggota TNI-Polri yang beragama Kristen membela kelompok dan laskar Kristen. Dengan demikian, terjadi pembauran antara tentara reguler dengan tentara-milisi sehingga mereka bekerjasama dan saling bantu dalam konflik dan peperangan berdasarkan identitas agama. Pada fase puncak terjadinya konflik komunal tersebut pada bulan Mei tahun 2000 sampai terjadi gudang senjata di Markas Brimob Maluku di Tantai diserang dan dikuasai oleh kelompok milisi. Ada sejumlah versi

tentang peristiwa tersebut; namun peristiwa tersebut menjadi bukti bahwa terjadi peran partisan dari aparat keamanan dalam konflik sehingga terjadi gudang senjata dibobol dan sebagian senjata akhirnya dikuasai oleh kelompok milisi/laskar. Dengan kata lain, tidak ada jaminan bahwa aparat keamanan baik TNI maupun Polri, tidak memiliki kepentingan politik maupun keberpihakan dalam situasi konflik dan peperangan, misalnya mengikuti identitas keagamaan yang bersangkutan.

Peristiwa yang mirip terjadi dalam kaitan dengan pembentukan Pasukan Pengamanan Swakarsa (Pamswakarsa) pada tahun 1998. Pada saat itu dilakukan mobilisasi massa oleh aparat keamanan untuk membentuk Pamswakarsa yang kemudian ternyata digunakan untuk kepentingan politik dari rezim pemerintah waktu itu, yaitu untuk melawan kelompok demonstran kritis terhadap rezim pemerintah pada waktu itu. Dengan kata lain, pembentukan Pamswakarsa justru menimbulkan dan memicu terjadi konflik horizontal antar warga.⁹⁰

Lalu, apa kaitannya dengan UU PSDN?

Seperti terlihat dalam uraian di atas, ternyata ada kemungkinan terjadinya proses mobilisasi warga atau kelompok milisi atau laskar untuk terlibat dalam peristiwa konflik dan peperangan berbasis politik identitas atau kepentingan politik lain yang juga melibatkan

90. <https://jeo.kompas.com/polemik-pam-swakarsabelajar-dari-tragedi-1998>. Juga <https://www.dw.com/id/pam-swakarsa-versi-baru-bisa-picu-konflik-horizontal/a-56312925> (diakses pada 18 November 2021).

anggota aparat keamanan baik dari unsur TNI maupun Polri. Hal ini terutama relevan terkait dengan pasal 17 mengenai “Komponen Pendukung” khususnya (a) Warga Negara dan pasal 28 mengenai “Komponen Cadangan” khususnya (a) Warga Negara. Demikian juga terkait dengan Pasal 66 ayat (1) yang menyebutkan: “Komponen Cadangan yang berasal dari unsur Warga Negara wajib memenuhi panggilan untuk Mobilisasi.”

Kita perlu belajar dari pengalaman sejarah yang belum begitu lama mengenai risiko dan potensi kerawanan yang bisa ditimbulkan oleh mobilisasi warga ke dalam kesatuan yang dihimpun oleh aparat keamanan, termasuk dalam bentuk Komponen Cadangan. Apalagi kita tahu bahwa lembaga pemerintahan termasuk kementerian tidak bebas dari keterlibatan aktor-aktor yang terlibat dan terkait dengan politik dan partai politik.

Kesimpulan dan Penutup

Berdasarkan uraian di atas bisa disimpulkan bahwa perumusan UU PSDN harus melihat dan mempertimbangkan perubahan konsep dan teori mengenai ‘Perang Baru’ dengan corak dan karakter yang berbeda dengan corak dan karakter ‘Perang Lama’ yang tampaknya masih mendasari konstruksi penyusunan UU PSDN. Dengan terjadi trend perubahan ke arah ‘Perang Baru’, kita perlu lebih hati dan waspada terhadap kemungkinan pembentukan satuan-satuan sipil yang digunakan atau dimanfaatkan untuk kepentingan dan tujuan Keamanan Negara karena tidak terlepas dari kemungkinan terlibatnya kepentingan politik dan dimensi politik identitas.

Sementara itu, kebutuhan pemerintah untuk membangun kekuatan pertahanan seharusnya ditujukan untuk penguatan alat utama sistem persenjataannya (alutsista) dan menjamin kesejahteraan prajuritnya dibandingkan untuk membangun komponen cadangan yang tidak terlihat urgensinya. Padahal sudah jamak diketahui bahwa kekuatan alutsista kita saat ini masih jauh dari postur alat pertahanan yang ideal. Dari buku postur pertahanan negara yang diterbitkan Kementerian Pertahanan diketahui bahwa kekuatan alutsista kita yang layak pakai untuk beroperasi hanya diperkirakan 50-60 persen. Dalam situasi seperti itu, maka sangat disarankan kepada pemerintah agar bisa bertindak lebih efektif dan efisien di dalam menyusun kebijakan alokasi anggaran sektor pertahanan yang jumlahnya tergolong sangat terbatas itu untuk melakukan langkah-langkah prioritas strategis yaitu: memperkuat alutsista dan meningkatkan kesejahteraan prajurit.

Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi, demikian keterangan yang dapat ahli sampaikan, semoga dapat bermafaat dan menjadi pertimbangan dalam memutus perkara ini.

Yogyakarta, 16 November 2021

Muhammad Najib Azca

6.3 Kesimpulan Permohonan Pengujian UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Untuk Pertahanan Negara Terhadap UUD 1945

Kepada Yang Terhormat,

KETUA MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

Di Jalan Medan Merdeka Barat No. 6

Jakarta Pusat 10110

Perihal: Kesimpulan Permohonan Pengujian Pasal 4 ayat (2) dan (3), Pasal 17, Pasal 18, Pasal 20 ayat (1) huruf a, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 46, Pasal 66 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 75, Pasal 77, Pasal 78, Pasal 79, Pasal 81, dan Pasal 82 UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Untuk Pertahanan Negara Terhadap UUD 1945

Dengan hormat,

Perkenankanlah kami:

Muhammad Busyrol Fuad, S.H., M.H., Ardi Manto Adiputra, S.H., Hussein Ahmad, S.H., M.H., Miftah Fadhli, S.H.,* Blandina Lintang Setianti, S.H.,* Alia Yofira Karunian, S.H.,* Shevierra Danmadiyah, S.H.,* Adzkar Ahsinin, S.H., M.H.,* Andi Muttaqien, S.H., Johny Nelson Simanjuntak, S.H., M.H., Yoel Andar Simanjuntak, S.H.,

M.H., Arif Maulana, S.H., M.H., Nelson Nikodemus Simamora, S.H., Oky Wiratama Siagian, S.H., Aprillia Lisa Tengker, S.H., Shaleh Al Ghifari, S.H., Teo Reffelsen, S.H., R. Arif Nur Fikri, S.H., Tioria Pretty Stephanie, S.H., Andi Muhammad Rezaldy, S.H., Ade Lita, S.H.,* Jordjie Muhammad Getsie Hafista, S.H.,* Ade Wahyudin, S.H.I., Ahmad Fathanah Haris, S.H., M. Rizki Yudha, S.H., M.H.,* Julius Ibrani, S.H., Chikita Edrini Marpaung, S.H.,* Gina Sabrina, S.H.,* Wahyudi Djafar, S.H.

Kesemuanya adalah advokat/pengacara publik/asisten advokat/pengabdi bantuan hukum, yang tergabung dalam **Tim Advokasi untuk Reformasi Sektor Keamanan**, yang memilih domisili hukum di Jalan Tebet Dalam IV J No. 5B, RT.20/RW.1, Tebet Barat, Tebet, Jakarta Selatan, telepon 021-8290351. Berdasarkan Surat Kuasa Khusus tertanggal 7 Mei 2021, dalam hal ini bertindak baik bersama-sama maupun sendiri-sendiri untuk dan atas nama:

1. **Perkumpulan Inisiatif Masyarakat Partisipatif untuk Transisi Berkeadilan (IMPARSIAL)**, beralamat di Jalan Tebet Dalam IV J No. 5B, RT.20/RW.1, Tebet Barat, Tebet, Jakarta Selatan, sesuai dengan ketentuan **Pasal 13 butir 5 Akta Pendirian Perkumpulan IMPARSIAL**, dalam hal ini diwakili oleh **Gufron, S.H.I.**, warga negara Indonesia, lahir di Majalengka, 5 Juni 1980, selaku Ketua Badan Pengurus.

Selanjutnya disebut sebagai _____

Pemohon I

2. **Perkumpulan Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS)**, beralamat di Jalan Kramat II No.7, RT.2/RW.9, Kwitang, Senen, Jakarta Pusat, sesuai dengan ketentuan **Pasal 21 Anggaran Rumah Tangga Perkumpulan KontraS**, dalam hal ini diwakili oleh **Indria Fernida Alpha Sonny, S.H., M.Phil.**, warga negara Indonesia, lahir di Bandung, 23 Oktober 1974, selaku Ketua Badan Pengurus.

Selanjutnya disebut sebagai _____

Pemohon II

3. **Yayasan Kebajikan Publik Jakarta**, yang berkedudukan di Kota Jakarta Selatan, Kelurahan Ciganjur, Kecamatan Jagakarsa, sesuai dengan ketentuan **Pasal 16 butir 5 Akta Pendirian Yayasan Kebajikan Publik Jakarta**, dalam hal ini diwakili oleh **Usman Hamid, S.H., M.Phil.**, warga negara Indonesia, lahir di Jakarta, 6 Mei 1976, selaku Ketua Badan Pengurus.

Selanjutnya disebut sebagai _____

Pemohon III

4. **Perhimpunan Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia Indonesia**, yang berkedudukan di Jl. Hayam Wuruk No. 45 X – TX Gambir Jakarta Pusat, sesuai dengan ketentuan Pasal 20 butir 3 Akta Pendirian, dalam hal ini diwakili oleh, **Totok Yuliyanto, S.H.**, warga negara Indonesia, lahir di Jakarta, 01 Juli 1982, selaku Ketua Badan Pengurus Nasional.

Selanjutnya disebut sebagai _____

Pemohon IV

5. **Ikhsan Yosarie, S.IP**, warga negara Indonesia, lahir di Muaro Gambok, 17 April 1995, pekerjaan Peneliti HAM dan Sektor Keamanan Yayasan SETARA Institute, bertempat tinggal di Jorong Tanjung Salilok, Kel/Desa Sikabau, Kecamatan Pulau Punjung, Kabupaten Dharmasraya, Provinsi Sumatera Barat.

Selanjutnya disebut sebagai _____

Pemohon V

6. **Gustika Fardani Jusuf, B.A. (Hons.)**, warga negara Indonesia, lahir di Jakarta, 19 Januari 1994, pekerjaan Peneliti Pertahanan, Keamanan dan Studi Strategis pada Perkumpulan IMPARSIAL, bertempat tinggal di Jl. Diponegoro No. 57, RT/RW. 016/005, Kel/Desa Menteng, Kecamatan Menteng, Kota Jakarta Pusat, Provinsi DKI Jakarta.

Selanjutnya disebut sebagai _____

Pemohon VI

7. **Leon Alvinda Putra**, warga negara Indonesia, lahir di Jakarta, 15 Agustus 1998, pekerjaan Pelajar/Mahasiswa, bertempat tinggal di Jl. Mayjen Sutoyo, Kel/Desa Madegondo, Kecamatan Grogol, Kabupaten Sukoharjo, Provinsi Jawa Tengah.

Selanjutnya disebut sebagai _____

Pemohon VII

Untuk selanjutnya secara keseluruhan Pemohon tersebut di atas disebut juga sebagai **PARA PEMOHON**.

Para Pemohon dengan ini mengajukan permohonan Pengujian Materiil Pasal 4 ayat (2) dan (3), Pasal 17, Pasal 18, Pasal 20 ayat (1) huruf a, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 46, Pasal 66 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 75, Pasal 77, Pasal 78, Pasal 79, Pasal 81 dan Pasal 82 UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Untuk Pertahanan Negara (**vide Bukti P-1**) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 selanjutnya disebut UUD 1945 (**vide Bukti P-2**).

A. Pendahuluan

Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi

Mengawali uraian kesimpulan ini, kami Para Pemohon ingin memulainya dengan ucapan terima kasih kepada Yang Terhormat Ketua dan seluruh Anggota Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi, atas digelarnya persidangan dalam permohonan pengujian undang-undang ini. Kami memberikan apresiasi mendalam dengan adanya persidangan yang memberikan ruang memadai untuk mendalilkan dan membuktikan seluruh argumentasi secara baik dan adil. Dalam persidangan tersebut, para pihak diberikan kesempatan yang cukup serta berimbang, untuk menyampaikan masing-masing pendapat dan pandangannya, atas permasalahan yang mengemuka dalam pengujian undang-undang *a quo*.

Proses persidangan ini telah berlangsung dengan sangat menarik dan penuh dengan argumentasi konstitusional dan hukum, serta aspek-aspek lain yang melingkupinya, termasuk politis dan sosiologis. Perdebatan-perdebatan seputar ruang lingkup ancaman, peran komponen cadangan dalam negara demokratis, hak menolak berdasarkan keyakinan (*conscientious objection*), kedudukan Polri dalam pertahanan negara, problem komponen cadangan non-manusia, hingga alokasi anggaran untuk pertahanan negara, diperbincangkan dengan begitu terbuka selama berlangsungnya persidangan. Banyak perspektif dan sudut pandang yang dikemukakan oleh para ahli serta saksi yang dihadirkan, sehingga melengkapi setiap celah persoalan, sehingga kami berharap itu semua bisa membantu Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi dalam memutus permohonan ini dengan seadil-adilnya.

Lebih jauh, untuk keperluan menyempurnakan seluruh proses persidangan yang telah dilaksanakan, maka melalui paparan ini, kami Para Pemohon hendak memberikan Kesimpulan dari permohonan atas proses pemeriksaan di persidangan yang telah berjalan. Kesimpulan ini sebagai penutup dan melengkapi permohonan agar dapat dijadikan bahan pertimbangan bagi Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi, dalam menjatuhkan Putusan yang berdasarkan konstitusi, hukum dan perundang-undangan, serta aspirasi keadilan yang berkembang di masyarakat, dengan tidak mengenyampingkan cita hukum lainnya, kepastian dan kemanfaatan tentunya.

B. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Sebagaimana telah dikemukakan oleh Para Pemohon dalam uraian permohonannya, bahwa melalui permohonan ini Para Pemohon hendak menguji Pasal 4 ayat (2) dan (3), Pasal 17, Pasal 18, Pasal 20 ayat (1) huruf a, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 46, Pasal 66 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 75, Pasal 77, Pasal 78, Pasal 79, Pasal 81 dan Pasal 82 UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Untuk Pertahanan Negara, terhadap Pasal 18 ayat (5), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (1); Pasal 28G ayat (1); dan Pasal 28H ayat (5) UUD 1945. Oleh karenanya secara keseluruhan pasal-pasal UU *a quo* tersebut di atas telah merugikan hak-hak konstitusional Para Pemohon.

Menyikapi hal tersebut Para Pemohon kemudian mengajukan permohonan ini kepada Mahkamah Konstitusi sebagai *the sole interpreter of constitution*. Artinya bahwa Mahkamah Konstitusi ialah satu-satunya lembaga yang berwenang memberikan penafsiran terhadap sebuah ketentuan pasal dalam Undang-undang agar bersesuaian dengan nilai-nilai konstitusi. Hal ini seperti dituangkan di dalam ketentuan Pasal 24C UUD 1945 maupun secara detil telah diatur di dalam Pasal 10 UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan UU No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Bersandar pada ketentuan tersebut, Mahkamah Konstitusi jelas memiliki wewenang untuk memeriksa, mengadili dan memutus permohonan *a quo*.

C. Kedudukan Hukum Para Pemohon

Pemohon I sampai dengan Pemohon IV merupakan Badan Hukum Privat, yang memiliki *legal standing* dan menggunakan haknya untuk mengajukan permohonan ini dengan menggunakan prosedur *organization standing (legal standing)*. Sementara Pemohon V sampai dengan Pemohon VII adalah perorangan Warga Negara Indonesia, yang secara aktual atau setidaknya-tidaknya potensial hak-hak konstitusionalnya dilanggar, akibat berlakunya UU A Quo. Kedudukan Hukum Pemohon I sampai dengan Pemohon VII sebagaimana ditegaskan melalui Bukti P-3.1 sampai dengan Bukti P-8.3 yang telah dinyatakan sah secara hukum oleh Hakim Konstitusi pada tahap Sidang Panel hingga kemudian perkara ini dilanjutkan ke tahap Sidang Pleno.

Pemohon I sampai dengan Pemohon IV adalah Organisasi Non-Pemerintah atau Lembaga Swadaya Masyarakat yang tumbuh dan berkembang secara swadaya, atas kehendak dan keinginan sendiri dasar kepedulian untuk dapat berkontribusi dalam upaya-upaya pemajuan, pemenuhan, dan perlindungan hak asasi manusia di Indonesia, salah satunya melalui langkah-langkah dan upaya untuk mendorong reformasi keamanan, termasuk di dalamnya militer, kepolisian, dan intelijen di Indonesia.

Dasar dan kepentingan hukum Pemohon I sampai dengan Pemohon IV dalam mengajukan Permohonan Pengujian Pasal 4 ayat (2) dan (3), Pasal 17, Pasal 18, Pasal 20 ayat (1) huruf a, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 46, Pasal 66 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 75, Pasal 77, Pasal 78, Pasal 79, Pasal 81 dan Pasal 82 UU No. 23 Tahun 2019 tentang

Pengelolaan Sumber Daya Nasional Untuk Pertahanan Negara dapat dibuktikan dengan Anggaran Dasar dan/atau Anggaran Rumah Tangga Para Pemohon. Dalam Anggaran Dasar dan/atau Anggaran Rumah Tangga Para Pemohon disebutkan dengan tegas mengenai tujuan didirikannya organisasi, dan Para Pemohon juga telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan Anggaran Dasar-nya, seperti telah dijelaskan dalam permohonan *A Quo*.

Upaya-upaya dan serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemohon I sampai dengan Pemohon VII adalah dalam rangka melaksanakan hak konstitusional yang dimilikinya, guna memperjuangkan haknya secara bersama untuk kepentingan bangsa dan negara, sebagaimana ditegaskan oleh ketentuan Pasal 28C ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan, "*Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya*". Selain jaminan perlindungan konstitusional, penegasan serupa juga mengemuka di dalam sejumlah peraturan perundang-undangan. Pasal 15 UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, mengatakan setiap orang, baik secara pribadi maupun kolektif berhak untuk mengembangkan dirinya dalam rangka membangun masyarakat, bangsa dan negara. Bahkan di dalam Pasal 16 UU Hak Asasi Manusia disebutkan secara khusus tentang hak individu atau kelompok untuk mendirikan suatu organisasi untuk tujuan sosial dan kebajikan, termasuk menyelenggarakan pendidikan dan pengajaran hak asasi manusia.

Persoalan yang menjadi objek UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Untuk Pertahanan Negara yang diuji-materilkan oleh Para Pemohon, merupakan persoalan setiap warga negara karena sifatnya yang universal, yang bukan hanya urusan Pemohon I sampai dengan Pemohon IV, terutama menyangkut keberlanjutan dari upaya-upaya reformasi sektor keamanan di Indonesia, dalam rangka penguatan penghormatan, pemenuhan, dan perlindungan hak asasi manusia, yang menjadi hak konstitusional setiap warga negara, terutama terkait dengan hak atas rasa aman; menjadi tujuan dari didirikannya lembaga Pemohon I sampai dengan Pemohon IV. Pengajuan permohonan ini merupakan wujud kepedulian dan upaya Pemohon I sampai dengan Pemohon IV untuk memastikan pelaksanaan kewajiban negara (*state obligation*) dalam melakukan pemajuan, pemenuhan dan perlindungan hak asasi manusia sebagai mandat hukum sekaligus perintah konstitusional.

Khusus bagi Pemohon I sampai dengan Pemohon IV, perumusan norma pasal-pasal dalam UU *A Quo* secara faktual atau setidaknya potensial telah menggagalkan berbagai macam kegiatan yang dilakukan oleh Pemohon I sampai dengan Pemohon IV, sebagaimana dimandatkan dalam AD/ART-nya dalam mendorong penciptaan berbagai kebijakan yang terkait dengan reformasi sektor keamanan, dalam rangka penguatan penghormatan, pemenuhan, dan perlindungan hak asasi manusia. Kehadiran pasal-pasal *A Quo* dengan cara langsung maupun tidak langsung telah merugikan berbagai macam usaha dari Pemohon I sampai dengan

Pemohon IV, khususnya dalam memastikan diterapkannya prinsip dan nilai-nilai hak asasi manusia dalam reformasi sektor keamanan.

Sementara Pemohon V merupakan perorangan warga negara Indonesia yang bekerja sebagai Peneliti hak asasi manusia dan sektor keamanan pada Yayasan SETARA Institute, sebuah organisasi non-pemerintah di Indonesia, yang didirikan dalam rangka pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia di Indonesia, melalui berbagai aktivitas, khususnya kampanye dan advokasi terkait dengan pembaruan legislasi sektor keamanan. Bahwa Pemohon V adalah juga salah seorang yang selama ini aktif mengampanyekan dan memperjuangkan kebebasan sipil dan perlindungan hak asasi manusia di Indonesia melalui beragam aktivitas, termasuk terlibat secara aktif dalam memastikan penerapan prinsip-prinsip hak asasi manusia dalam setiap pengambilan kebijakan negara, khususnya yang terkait dengan reformasi sektor keamanan, yang diwujudkan dalam publikasi pengetahuan terkait.

Pemohon VI merupakan perorangan warga negara Indonesia yang bekerja sebagai Peneliti Sektor Keamanan, Pertahanan dan Studi Strategis pada Perkumpulan IMPARSIAL. Selain itu, Pemohon VI juga aktif melakukan berbagai upaya pembaharuan dan reformasi sektor keamanan di Indonesia serta pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia. Pemohon VI secara aktif menulis berbagai topik terkait dengan reformasi sektor keamanan dan hak asasi manusia, khususnya yang terkait dengan pelibatan aktor-aktor keamanan di dalamnya.

Sedangkan Pemohon VII merupakan perorangan warga negara Indonesia yang berstatus sebagai mahasiswa aktif di Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Indonesia. Saat ini, Pemohon VII menjabat sebagai Ketua Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM) Universitas Indonesia. Dalam aktivitasnya Pemohon VII memiliki perhatian yang besar untuk memastikan demokratisasi di Indonesia, salah satunya dengan terus mendorong pembaharuan dan reformasi sektor keamanan, sekaligus penguatan dalam pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia

Bahwa Pemohon V sampai dengan Pemohon VII selama ini juga aktif menyuarakan melalui berbagai pandangannya, khususnya di tempat Para Pemohon beraktivitas, mengenai pentingnya kelanjutan dan penuntasan reformasi sektor keamanan agar sejalan dengan prinsip-prinsip perlindungan hak asasi manusia, dan tidak berdampak pada terjadinya pelanggaran hak asasi manusia. Sementara munculnya ketentuan pasal-pasal *a quo* telah menghambat atau bahkan menggagalkan usaha yang terus-menerus dari Para Pemohon, untuk mendorong pembaruan legislasi sektor keamanan yang sejalan dengan prinsip-prinsip dan nilai konstitusi maupun hukum internasional hak asasi manusia. Selain itu, Hadirnya pasal-pasal *a quo* yang melahirkan kondisi ketidakpastian hukum dalam pengaturan pertahanan negara akan membahayakan perlindungan hak-hak konstitusional secara keseluruhan, oleh karena itu jelas Para Pemohon memiliki keterkaitan sebab akibat (*causal verband*) dengan Undang-Undang A Quo.

Pemohon V sampai dengan Pemohon VII juga masuk kualifikasi warga negara yang berhak dan wajib ikut serta dalam pembelaan

negara dalam bentuk keikutsertaan dalam Komponen Cadangan sebagaimana diatur Pasal 33 UU *A Quo*. Akan tetapi dengan ketidakpastian hukum yang ditimbulkan oleh pengaturan UU *A Quo* sebagaimana disebutkan di atas, terutama pada kekaburan frasa berhak dan wajib, yang dalam pelaksanaannya diikuti dengan adanya ancaman perampasan hak dalam bentuk pemidanaan, maka jelas bahwa UU *A Quo* secara aktual dan langsung telah merugikan hak-hak konstitusional Pemohon V sampai dengan Pemohon VII, khususnya hak untuk mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, sesuai dengan pilihan bebasnya, sebagaimana diatur Pasal 28C ayat (1) UUD 1945

Selain mengacu pada alas hukum di atas, Pemohon V dan Pemohon VI juga merupakan pembayar pajak (*tax payer*) yang dibuktikan dengan fotokopi Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) (vide Bukti P-5 dan Bukti P-6). Bahwa Pemohon V dan Pemohon VI sebagai *tax payer* menyatakan kepentingan konstitusionalnya telah terlanggar dengan adanya ketentuan pasal-pasal *A Quo*, karena menciptakan ketidakpastian hukum, serta menghambat pemenuhan hak untuk mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, serta hak-hak asasi manusia lainnya. Sebagai pembayar pajak, Pemohon V dan Pemohon VI berhak untuk dipenuhi segala hak-hak konstitusionalnya oleh negara, salah satunya dengan pembentukan undang-undang yang memastikan penghormatan, pemenuhan, dan perlindungan hak asasi manusia. Dengan demikian, syarat *legal standing* seperti disebutkan dalam Putusan Mahkamah Nomor 27/PUU-VIII/2009 maupun Putusan Mahkamah Konstitusi No. 022/PUU-XII/2014 terpenuhi.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, jelas keseluruhan Para Pemohon telah memenuhi kualitas maupun kapasitas sebagai Pemohon pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 huruf c UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan UU No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, sebagaimana telah diubah dengan UU No. 4 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, sebagaimana telah diubah dengan UU No. 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, maupun Peraturan Mahkamah Konstitusi dan sejumlah putusan Mahkamah Konstitusi yang memberikan penjelasan mengenai syarat-syarat untuk menjadi pemohon pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karenanya, jelas pula keseluruhan Para Pemohon di atas memiliki hak dan kepentingan hukum mewakili kepentingan publik untuk mengajukan permohonan pengujian materiil pasal-pasal UU *A Quo* terhadap UUD 1945.

D. Pengaturan jenis ancaman hibrida dan non-militer dalam UU *A Quo* telah menciptakan situasi ketidakpastian hukum dan potensi pelanggaran HAM, untuk itu jenis ancaman cukup ancaman militer.

Indonesia sebagai negara hukum (Pasal 1 ayat (3) UUD 1945) sebagaimana pula ditegaskan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menegaskan adanya jaminan kepastian hukum. Bahwa rumusan Pasal 4 ayat (2) dan (3) dan Pasal 29 UU *A Quo* yang mengatur

jenis ancaman hibrida senyatanya telah menimbulkan ambiguitas oleh karena menciptakan ruang penafsiran yang luas tanpa batas dan tidak harmonis dengan UU Pertahanan. Ambiguitas dalam perumusannya tersebut, terutama terkait dengan identifikasi bentuk-bentuk ancaman hibrida, yang terdiri dari: militer, non-militer, dan hibrida; dan dijelaskan lebih lanjut contoh-contohnya pada Pasal 4 ayat (3) UU *A Quo*, yang menggabungkan seluruh bentuk ancaman sekaligus.

Penggabungan seluruh jenis ancaman menjadi ancaman hibrida sebagaimana rumusan pasal 4 ayat (3) UU *A Quo* telah menciptakan ambiguitas dan ketidakpastian hukum tentang mana saja yang termasuk sebagai ancaman militer dan mana saja yang termasuk sebagai ancaman non-militer. Padahal, pelbagai ketentuan telah membagi secara jelas peran lembaga-lembaga negara dalam hal mengatasi ancaman militer dan ancaman non-militer.

Merujuk pada Pasal 30 ayat (3) dan (4) TNI bertugas mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara. Sedangkan Polri sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat. Selanjutnya Pasal 2 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/MPR/2000 Tahun 2000 membagi peran TNI sebagai alat pertahanan negara dan Polri sebagai alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan.

Penggabungan seluruh jenis ancaman menjadi ancaman hibrida sebagaimana rumusan UU *A Quo* justru menciptakan ketidakpastian hukum karena mengaburkan peran lembaga negara pertahanan

dan lembaga negara non-pertahanan sebagaimana dimaksud UU Pertahanan. Fungsi pertahanan negara ditujukan untuk menghadapi ancaman militer dan ancaman non-militer. Untuk menghadapi ancaman militer TNI merupakan komponen utama, didukung oleh komponen cadangan dan komponen pendukung. Sedangkan untuk menghadapi ancaman non-militer menempatkan lembaga pemerintahan di luar bidang pertahanan sebagai unsur utama (Pasal 7 UU Pertahanan Negara).⁹¹

Yang dimaksud dengan ancaman militer sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 7 ayat (2) UU Pertahanan Negara adalah ancaman yang dilakukan oleh militer suatu negara terhadap negara lain. Hal ini sebagaimana ditegaskan di dalam Pasal 1 angka 23 UU TNI, yang lengkapnya berbunyi sebagai berikut: "*Ancaman militer adalah ancaman yang dilakukan oleh militer suatu negara kepada negara lain*".

Kekaburan dalam mengidentifikasi jenis ancaman sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 4 *Quo*, dengan rumusan berbeda dari rumusan dalam UU Pertahanan Negara, dengan menambahkan jenis ancaman hibrida, menjadi kian terlihat nyata dalam perumusan Pasal 4 ayat (3) UU *A Quo*, yang sekaligus menginventarisasi berbagai bentuk ancaman. Termasuk di dalamnya, militer, non-militer, ideologi, dan bahkan kejahatan transnasional, yang sesungguhnya tidak semua bentuk ancaman tersebut, merupakan bagian dari ancaman yang harus direspons dalam sistem pertahanan negara, yang menekankan pada kedaulatan dan keutuhan wilayah.

91. Lihat Keterangan tertulis ahli Pemohon Al Araf halaman 13

Bahwa dalam keterangan tertulisnya baik Presiden maupun DPR terdapat bentuk-bentuk ancaman lain seperti ekonomi, pangan, kesehatan, lingkungan, kriminal umum, narkoba kejahatan terorganisir lintas negara, politik, siber, dan lain-lain.⁹² Terhadap bentuk-bentuk ancaman tersebut di atas, yang perlu dilakukan adalah justru penguatan lembaga-lembaga sipil yang telah diberikan mandat, kewenangan dan kemampuan untuk menghadapi berbagai jenis ancaman spesifik jauh lebih tepat sasaran misalnya memperkuat kapasitas Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) untuk penanggulangan bencana, Kementerian Kesehatan untuk mengatasi pandemi dan kesehatan, Badan Keamanan Laut (Bakamla) untuk mengatasi masalah di laut, Badan Narkotika Nasional (BNN) untuk mengatasi masalah peredaran gelap narkoba, Badan Siber dan Sandi Negara (BSSN) untuk mengatasi ancaman siber dan lain sebagainya.

Ahli Al Araf dalam keterangan tertulisnya menjelaskan luasnya ruang lingkup bentuk ancaman dalam UU PSDN ini yang meliputi ketiga jenis ancaman (militer, non-militer, hibrida) dengan bentuk ancaman berwujud ancaman agresi, terorisme, komunisme, separatisme, pemberontakan bersenjata, bencana alam, kerusakan lingkungan, pelanggaran wilayah perbatasan, perompakan dan pencurian sumber daya alam, wabah penyakit, peredaran dan penyalahgunaan narkoba, serangan siber, serangan nuklir, serangan biologi, serangan kimia atau wujud ancaman yang membahayakan

92. Lihat keterangan tertulis Presiden halaman 26 dan keterangan tertulis DPR halaman 24 hingga 29

kedaulatan negara, keutuhan wilayah NKRI, dan keselamatan segenap bangsa (Pasal 4 ayat 3 UU PSDN) akan menimbulkan kerumitan dalam tata kelola sektor keamanan dan membuka ruang potensi penyalahgunaan kekuasaan dalam mengendalikan keamanan. Hal ini akan menjadi masalah baru dalam proses reformasi sektor keamanan yang masih berjalan.⁹³

Lebih dari itu, penggunaan komponen cadangan untuk tujuan menghadapi ancaman selain ancaman militer berpotensi menimbulkan terjadinya konflik horizontal di masyarakat. Di masa lalu, kehadiran milisi-milisi di Timor Leste dan juga pembentukan Pam Swakarsa pada 1998 telah menjadi masalah dalam konflik yang terjadi. Tidak jarang para milisi itu terlibat dalam kasus pelanggaran HAM sebagaimana pernah terjadi di Timor Leste.

Kekhawatiran Pemohon tersebut beralasan, lebih-lebih ketika membaca keterangan tertulis dari DPR yang mendalilkan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), Organisasi Masyarakat (Ormas), kelompok masyarakat atau perorangan dengan indikasinya dapat berupa demonstrasi massa, bentrok antara kelompok, pemberitaan media yang provokatif, peredaran narkoba, penyebaran pornografi, serta seks bebas dapat merupakan perang hibrida yang mana merujuk UU A *quo* dapat masuk dalam ruang lingkup ancaman harus diatasi oleh Komponen Cadangan.⁹⁴ Keterangan DPR tersebut sejatinya semakin menguatkan alasan Komponen

93. Lihat keterangan tertulis ahli Pemohon Al Araf halaman 9

94. Lihat Keterangan DPR halaman 24

Cadangan tidak boleh digunakan untuk menghadapi ancaman non-militer dan hibrida, sebagaimana keterangan saksi Manoe Viegas Carrascalao dalam keterangannya di muka persidangan tanggal 14 Desember 2021 yang menceritakan peran paramiliter/ milisi-milisi sipil bersenjata bentukan pemerintah yang menyerang sesama warga sipil pada saat konflik Timor-Timur. Pada konteks ini, mobilisasi komponen cadangan ditujukan untuk mengatasi ancaman sebagaimana keterangan DPR, maka konflik antar sesama warga negara bisa jadi tidak akan terhindarkan.

Sekali lagi, perlu kami tegaskan bahwa dengan alasan tersebut di atas, Pemohon bukanlah tidak setuju dengan pembentukan Komponen Cadangan, melainkan berpandangan bahwa Komponen Cadangan diperlukan sepanjang peruntukannya semata-mata untuk menghadapi ancaman militer.

A. Pengaturan Komponen Cadangan Sumber Daya Alam dan Sumber Daya Buatan Inkonstitusional

Ketentuan Pasal 17, Pasal 28, Pasal 66 ayat (2), Pasal 79, Pasal 81, dan Pasal 82 UU A *Quo* Bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2), Pasal 28G ayat (1), dan Pasal 28H ayat (4) UUD 1945. Ketentuan Pasal 17 dan Pasal 28 UU A *Quo* mengatur selain warga negara sebagai salah satu unsur Komponen Pendukung dan Komponen Cadangan, keduanya juga menyebutkan Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, dan Sarana dan Prasarana Nasional sebagai bagian dari unsur-unsur Komponen Pendukung dan sebagai unsur-unsur Komponen Cadangan.

Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, serta Sarana dan Prasarana Nasional sebagai unsur-unsur Komponen Pendukung dan Komponen Cadangan dalam Pasal-Pasal *a quo* telah menyebabkan kaburnya makna kekuatan utama dan kekuatan pendukung sebagaimana ditentukan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945. Padahal, rumusan norma dalam Pasal 30 ayat (2) UUD 1945 bersifat limitatif. Secara tegas, pembentuk konstitusi telah eksplisit menyatakan "... *Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Indonesia Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, dan rakyat, sebagai kekuatan pendukung.*" Pembentuk konstitusi tidak pernah sekalipun menyebutkan unsur non-manusia (Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, dan Sarana dan Prasarana Nasional) sebagai bagian dari kekuatan utama maupun kekuatan pendukung pertahanan negara.

Hal tersebut sejalan dengan keterangan Ahli Pemohon Bhatara Ibnu Reza yang menyampaikan bahwa rumusan pasal *a quo* tidak memiliki kejelasan dan bertentangan dengan Pandangan Hukum Humaniter Internasional yang memberikan perlindungan terhadap Objek Sipil (Sumber Daya Alam dan Sumber Daya Buatan). Perlu kejelasan bagi negara dalam melakukan verifikasi dan klasifikasi dan penetapan sumber daya alam, sumber daya buatan dan sarana prasarana. Dalam pandangan Hukum Humaniter Internasional adalah penting bagi pihak yang berkonflik untuk mempertimbangkan selain memberikan perlindungan terhadap orang atau penduduk sipil tetapi juga terhadap objek sipil.⁹⁵

95. Lihat Keterangan Tertulis Ahli Pemohon Bhatara Ibnu Reza Halaman 16

Selain itu, ahli Pemohon Bhatara Ibnu Reza juga menerangkan bahwa perlindungan terhadap objek sipil sebagaimana dimaksud juga merupakan bagian dari Hukum Kebiasaan Humaniter Internasional yang diatur dalam Aturan 9 Obyek-obyek Sipil adalah semua yang bukan Objek Militer (*Civilian objects are all objects that are not military objectives*)⁹⁶. Dalam Konflik Bersenjata Internasional (KBI), Pasal 52 (1) Protokol Tambahan I 1977 secara negatif mendefinisikan objek sipil sebagai objek yang bukan objek militer dan tidak boleh menjadi objek sasaran atau pembalasan (*reprisal*). Sedangkan dalam Konflik Bersenjata Non-Internasional meski Protokol Tambahan II 1977 tidak mengaturnya namun terdapat dalam instrumen lainnya yaitu Protokol Amandemen II Konvensi tentang Senjata Konvensional Tertentu 1996 (*Amended Protocol II to the Convention on Certain Conventional Weapons 1996*) serta dalam Protokol III (2001) konvensi yang sama.

Adapun objek militer yang menjadi sasaran sah (*legitimate target*) dalam konflik bersenjata adalah:⁹⁷

1. Angkatan bersenjata (*armed forces*);
2. Pesawat militer dan kapal-kapal perang (*military aircraft and warships*);
3. Gedung-gedung serta objek-objek yang mendukung pertempuran (*buildings and objects for combat support*); dan

96. Lihat Jean Marie-Henckaerts and Louise Doswald-Beck, *Op.Cit* hal, 32-34.

97. Lihat Dieter Fleck, *The Handbook of Humanitarian Law in Armed Conflicts*, (Oxford: Oxford University Press, 2004), hal. 158.

4. Objek-objek komersial yang memiliki kontribusi efektif pada aksi militer seperti fasilitas transportasi, pusat industri dan lain sebagainya (*commercial objectives which make an effective contribution to military action such as transport facilities, industrial plant, etc*).

Ahli Pemohon Bhatara Ibnu Reza juga menjelaskan mengenai perlindungan objek sipil melalui Prinsip Pembedaan, negara dalam hal ini Indonesia juga harus menerapkan Prinsip Proporsionalitas. Prinsip ini menitikberatkan pada bagaimana perancang perang dapat mengkalkulasikan secara terperinci mulai biaya hingga kerusakan-kerusakan yang timbul akibat konflik bersenjata. Hal itu dikenal sebagai Doktrin Perang Adil (*just war doctrine*). Pada dasarnya pelaksanaan doktrin perang adil yang berlandaskan pada prinsip pembedaan dan prinsip proporsionalitas serta prinsip lainnya seperti kemanusiaan, diskriminasi dalam melakukan penyerangan serta pelarangan menyebabkan penderitaan yang tidak perlu dan luka yang berlebihan serta kehancuran objek sipil terlebih yang berhubungan dengan keselamatan penduduk sipil seperti bahan pangan, instalasi air minum dan lain sebagainya.⁹⁸

Kemudian dalam keterangannya ahli pemerintah I Gde Pantja Astawa menyatakan bahwa pengaturan sumber daya alam, sumber daya buatan, sarana dan prasarana dalam sistem pertahanan merupakan perluasan makna dari kata rakyat. Sebagaimana berikut:

98. Lihat Keterangan Tertulis Ahli Pemohon Bhatara Ibnu Reza Halaman 17

“Nah, perluasan makna ‘rakyat sebagai kekuatan pendukung’ dalam Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menjadi warga negara, sumber daya alam, sumber daya buatan, sarana dan prasarana dalam sistem pertahanan merupakan *legal ... open legal policy* pembentuk undang-undang sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 30 ayat (5) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, yaitu diantaranya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara yang saya pandang sebagai undang-undang organik yang mengatur tentang pokok-pokok pertahanan negara yang kemudian diatur lebih lanjut di dalam Undang-Undang PSDN, Undang-Undang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Untuk Pertahanan Negara”.⁹⁹

Terhadap hal tersebut, ahli pemohon Aan Eko Widiarto menjelaskan dalam keterangan tertulisnya:

“... rumusan norma dalam Pasal 30 ayat (2) UUD 1945 bersifat limitatif. Secara tegas, pembentuk konstitusi telah eksplisit menyatakan “... Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Indonesia Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, dan rakyat, sebagai kekuatan pendukung”. Pembentuk UUD tidak pernah sekalipun menyebutkan unsur non manusia (Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, dan Sarana dan Prasarana Nasional)

99. Lihat Keterangan Ahli Pemerintah dalam Risalah Sidang (IV) Tanggal 18 Januari 2022 halaman 5

sebagai bagian dari kekuatan utama maupun kekuatan pendukung pertahanan negara. sehingga Seharusnya yang dimaksud komponen cadangan dan komponen pendukung adalah hanya sebatas sumber daya manusia yang menjadi bagian dari rakyat Indonesia dan tidak termasuk sumber daya alam, sumber daya buatan dan sarana dan prasarana lain. Pengaturan tentang sumber daya alam, sumber daya buatan dan sarana dan prasarana lain sebagai komponen cadangan dan komponen pendukung menimbulkan ketidakpastian hukum dan melanggar prinsip *informed consent* bagi pemilik atau pengelola sumber daya alam, sumber daya buatan dan sarana dan prasarana lain, terutama ketika akan dimobilisasi dengan alasan pertahanan negara. Pasal 54 ayat (4) UU PSDN hanya menentukan penetapan Komponen Cadangan diberitahukan kepada pemilik atau pengelola Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, serta Sarana dan Prasarana Nasional.”¹⁰⁰

Selain itu Aan Eko Widiarto, juga menjelaskan bahwa:¹⁰¹

“Pemberitahuan tersebut menisbikan hak memanfaatkan sumber daya yang sudah dimilikinya. Dalam hal ancaman dalam bentuk agresi/militer tentunya tidak banyak menimbulkan masalah, namun dalam hal terjadi ancaman

100. Lihat Keterangan Tertulis Ahli Pemohon Aan Eko Widiarto Halaman 10

101. Lihat Keterangan Tertulis Ahli Pemohon Aan Eko Widiarto Halaman 10

hibrida dalam hal ini kerusakan lingkungan, pelanggaran wilayah perbatasan, perompakan dan pencurian sumber daya alam, wabah penyakit, peredaran dan penyalahgunaan narkoba, serangan siber maka akan sangat mudah terjadi penyalahgunaan (*abuse of power*)."

Pada titik ini menurut Pemohon, pengaturan tentang komponen cadangan sumber daya alam dan sumber daya buatan dalam UU A *Quo* tidak diatur secara rigid dan rinci, sehingga Penetapan tanpa pengaturan yang rigid dan rinci akan menimbulkan ketidakpastian hukum bahkan berujung kepada praktik perampasan objek sipil secara paksa dan melanggar prinsip *conscientious objection* bagi pemilik atau pengelola sumber daya alam, sumber daya buatan dan sarana dan prasarana lain, terutama ketika akan dimobilisasi dengan alasan pertahanan negara, yang juga berpotensi melanggar hak asasi manusia khususnya terkait hak atas properti (*right to property*), sebagai hak konstitusional warga negara yang tidak boleh dirampas secara sewenang-wenang, sebagaimana ditegaskan Pasal 28H ayat (4) UUD 1945, sebagai contoh dalam praktik di Indonesia konflik pertanahan antara masyarakat *versus* militer, pernah dan masih terjadi di beberapa tempat, dan sering kali diawali dengan pengambilalihan tanah untuk alasan kepentingan pertahanan negara. Konflik seperti ini misalnya terjadi di Alas Tlogo, Pasuruan, Jawa Timur dan Urut Sewu, Kebumen, Jawa Tengah.

Selain rumusan yang tidak rigid dan rinci karena bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945 dan berpotensi melanggar

Hak Atas Properti warga negara, rumusan Pasal-Pasal *a quo* juga mengatur mengenai sanksi Pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 79 sampai dengan Pasal 83 UU A *Quo*;

Berdasarkan keterangan Ahli Pemohon Eva Achjani Zulfa bahwa pada dasarnya Undang-Undang tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional merupakan undang-undang administratif yang bersanksi pidana. Sebagaimana dikemukakan sebelumnya, dasar filosofi dari fungsi sanksi pidana dalam undang-undang administratif yang bersanksi pidana adalah ultimum remedium, dimana hukum pidana sebagai sanksi terakhir setelah upaya lainnya telah secara maksimal diberlakukan. Sehingga menjadi kelemahan dari undang-undang ini adalah tidak adanya mekanisme administratif yang dilakukan sebelum sanksi pidana dijalankan¹⁰².

Ahli Pemohon Eva Achjani Zulfa juga menyebutkan selain bermasalah secara konseptual, pengaturan mengenai sanksi pidana juga bertentangan dengan konstitusi dan hak asasi manusia, khususnya berkaitan dengan hak atas kepemilikan harta kekayaan (Right to property), merupakan hak asasi manusia yang harus dilindungi. Merujuk kepada ketentuan Pasal 17 Deklarasi HAM PBB, Protokol 1, artikel 1 mengakui hak untuk orang perseorangan dan di sisi undang-undang untuk "menikmati harta milik dengan aman." Dalam hal ini juga merujuk pada UUD 1945 Pasal 28 huruf (a) tentang "Hak atas Kelangsungan Kehidupan", dan Pasal 36 UU

102. Lihat Keterangan Tertulis Ahli Pemohon Eva Achjani Zulfa halaman 4-5 poin 4

No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia sebagai bagian dari hak atas kepemilikan ini. Dalam kaitan ini, maka ketentuan dalam Pasal-pasal 79, Pasal 80, Pasal 81, Pasal 82 dan Pasal 83 UU PSDN tentang ancaman pidana bagi mereka yang tidak melaksanakan kewajiban penyerahan pemanfaatan sebagian atau seluruh Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, dan/atau Sarana dan Prasarana Nasional miliknya yang telah ditetapkan menjadi Komponen Cadangan, menjadi bertentangan dengan hak konstitusional dan sekaligus hak asasi manusia¹⁰³.

Berdasarkan uraian di atas kami berpendapat, cukup alasan bagi Majelis Hakim yang Mulia Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan bahwa Rumusan Pasal 17, Pasal 28, Pasal 66 ayat (2), Pasal 79, Pasal 81 dan Pasal 82 UU *A Quo* bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2), Pasal 28G ayat (1), dan Pasal 28H ayat (4) UUD 1945.

B. Conscientious *Objection* harus diatur dalam UU *A Quo*

Pengaturan Pasal 18 dan Pasal 66 ayat (1) UU *A Quo*, bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2) dan Pasal 28E ayat (2) UUD 1945, karena pasal-pasal tersebut tidak mengadopsi prinsip-prinsip ***conscientious objection*** (hak menolak warga atas dasar keyakinannya), yang merupakan prinsip kardinal dalam pelibatan warga sipil dalam upaya-upaya pertahanan, yang telah diakui oleh berbagai negara dan masyarakat internasional, serta menjadi bagian dari hukum internasional hak asasi manusia.

103. Lihat Keterangan Tertulis Ahli Pemohon Eva Achjani Zulfa halaman 4 poin 3

Prinsip *conscientious objection* pada dasarnya merupakan implementasi dari Pasal 18 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) dan juga Pasal 18 Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik (ICCPR), yang telah disahkan dalam hukum nasional Indonesia dengan UU No. 12 Tahun 2005, yang materinya mengatur perihal kebebasan berpikir, hati nurani, dan beragama, yang juga merupakan perintah dari Pasal 28E ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan: "*Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya*".

Mandat dari Pasal 28E ayat (2) UUD 1945 tersebut sejalan dengan bunyi dari ketentuan Pasal 18 DUHAM, yang pada intinya menyatakan bahwa setiap orang berhak atas kebebasan pikiran, hati nurani dan agama. Cakupannya juga termasuk perlindungan untuk menolak dinas militer atas dasar hati nurani (*conscientious objection*), dengan alasan keyakinan atau nurani pada penolakan terhadap tindakan agresif yang dapat menyebabkan kematian

Conscientious objection sebagai bagian dari perlindungan Pasal 18 ICCPR juga ditegaskan oleh Komite HAM PBB yang dalam Komentar Umum No. 22 Pasal 18 Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik, pada paragraf 11 menyatakan:

"Kovenan tidak secara eksplisit merujuk pada hak atas penolakan wajib militer, tetapi Komite menganggap bahwa hak tersebut dapat didasarkan pada Pasal 18,

karena kewajiban untuk menggunakan senjata mungkin saja berkonflik dengan kebebasan berkeyakinan dan hak untuk mengamalkan agama atau kepercayaan seseorang. Ketika hak ini diakui oleh hukum atau praktik, tidak terhadap perbedaan antara orang-orang yang menolak wajib militer atas dasar sifat kepercayaan mereka; seperti juga halnya tidak boleh ada diskriminasi terhadap orang-orang yang menolak wajib militer karena mereka gagal melaksanakannya” (**vide Bukti P-14**);

Dengan demikian penghormatan terhadap hak atas kebebasan berpikir, hati nurani, dan beragama (*freedom of thought, conscience, and religion*) dapat dikatakan telah menjadi komitmen bersama komunitas internasional agar setiap negara menghormati hak individu setiap warga negaranya untuk menolak dilibatkan dalam kedinasan militer atas dasar keyakinannya, baik melalui wajib militer maupun sukarela, yang disebut sebagai hak untuk *conscientious objection*.

Ahli dari pemohon, Heribertus Jaka Triyana dalam keterangannya juga menjelaskan Indonesia terikat pada rujukan-rujukan tersebut karena Indonesia menjadi Negara anggota dengan diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005. Rujukan tersebut relevan digunakan sebagai alasan hukum bahwa Negara memiliki kewajiban melaksanakan kewajiban internasional sesuai dengan standar internasional yang berlaku tersebut. Negara harus menjalankan kewajiban internasional secara efektif dan efisien di wilayah dan yurisdiksinya. Prinsip ini sejatinya harus dipahami sebagai sebuah proses dan bukan pada hasilnya. Materi pengaturan

UU *A Quo* cenderung berorientasi pada hasil (*common ground*) dengan mengabaikan proses yang terdiri dari banyak perbedaan, situasi dan keyakinan yang harus difasilitasi dan diberikan alternatif untuk memudahkan pencapaian hasilnya.

Prinsip kesukarelaan Komponen Cadangan sebagaimana diatur dalam Pasal 28 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2019 tentang PSDN hanya berlaku pada saat pendaftaran, namun menjadi bersifat wajib pada saat mobilisasi (Pasal 77 UU *A Quo*). Hal ini bertentangan dengan hak untuk *conscientious objection* yang melindungi hak setiap orang untuk menolak dilibatkan dalam kedinasan militer, baik sebelum maupun sesudah bergabung dengan angkatan bersenjata. Hal ini ditegaskan oleh Komisi HAM PBB dalam Resolusi 1993/84, Resolusi 1995/83, dan Resolusi 1998/77 serta Komite HAM PBB dalam CCPR/C/79/Add.61 (paragraf 15 dan 20) yang tidak hanya menekankan bahwa hak *conscientious objection* harus dipenuhi baik sebelum maupun sesudah seseorang bergabung dalam angkatan bersenjata, namun juga mendesak negara-negara Pihak ICCPR untuk mengintegrasikan hak *conscientious objection* tersebut ke dalam legislasi nasionalnya, sehingga setiap orang yang ingin mengklaim status *conscientious objector* dapat melakukannya kapanpun (baik sebelum maupun setelah memasuki Komponen Cadangan), mengingat bahwa keyakinan seseorang adalah sesuatu yang dapat berubah seiring dengan waktu.

Ahli pemerintah, Andi Widjajanto, sebagaimana dikutip dalam risalah sidang tanggal 18 Januari 2022 dengan agenda Mendengarkan Keterangan Ahli Pemerintah (VII) di halaman 22, menyebutkan bahwa karena sifatnya hak dan sukarela, maka Komponen

Cadangan tidak dibutuhkan pengaturan tentang penolakan. Andi Widjajanto kemudian menjelaskan bahwa kesukarelaan itu menjadi wajib pada saat dua kondisi. Pertama, ketika seseorang sudah mendaftar sebagai Komponen Cadangan, maka jika Kementerian Pertahanan ingin melakukan pelatihan, yang bersangkutan wajib ikut. Kedua, pada saat pengabdianya menjadi prajurit TNI. Sebab yang bersangkutan telah memilih menjadi prajurit TNI, melalui program wajib militer maupun militer sukarela. Sehingga pada saat dipanggil untuk melakukan hal-hal yang terkait dengan pembinaan di angkatan, ia wajib hadir.

Argumentasi ahli Andi Widjajanto tersebut merupakan pandangan sempit dalam hal prinsip kesukarelaan. Argumentasi demikian terbantahkan dalam keterangan saksi ahli pemohon Heribertus Jaka Triyana yang menjelaskan bahwa penerapan prinsip kesukarelaan haruslah dipandang secara luas, tidak hanya pada saat pendaftaran tapi juga dalam tahap Mobilisasi. Prinsip kesukarelaan harus memberikan ruang bagi warga negara yang sudah mendaftar secara sukarela menjadi Komponen Cadangan untuk mengubah atau merevisi opsi mereka atas dasar moral, agama atau keyakinannya (*conscientious objection*) termasuk saat Mobilisasi. Prinsip kesukarelaan dilanggar oleh ketentuan Pasal 66 dan 77 UU A Quo dengan kriteria wajib, interpretasi tipu muslihat dan pengenaan ancaman pidana.

Lebih lanjut ahli Heribertus Jaka Triyana juga menjelaskan bahwa prinsip keberatan berdasarkan etika, moral, keyakinan atau agama (*conscientious objection*) telah diterima sebagai alasan yang sah

terhadap pengecualian pemberlakuan hukum atau kebijakan tertentu. Rasionalitas inilah yang membentuk prinsip kesukarelaan dalam perekrutan warga negara dalam bela negara. Pengecualian tersebut bukanlah suatu pengingkaran hukum (*denial of law*) yang melanggar prinsip kesamaan di muka hukum (*equality before the law*). Namun negara berkewajiban memberikan alternatif pilihan kepada warga negaranya dalam hal kewajiban bela negara berdasarkan alasan-alasan tersebut. Alternatif pilihan harus dibuat dan disediakan berdasarkan kriteria yang jelas, mudah dipahami, non diskriminatif, serta proporsional. Ketersediaan alternatif bentuk, cara, dan institusionalisasi bela negara yang dibuat merupakan prasyarat meningkatnya pengharapan hukum warga negara dalam negara demokratis.

Perlindungan terhadap kebebasan berpikir, hati nurani dan beragama merupakan juga bagian dari perlindungan hak asasi manusia, yang menjadi salah satu elemen penting dari prinsip negara hukum yang telah diadopsi dalam UUD 1945. Pada prinsipnya, UUD 1945 mengakui bahwa setiap orang memiliki hak asasi, yang dengan demikian mewajibkan orang lain, termasuk di dalamnya negara, untuk menghormatinya. Secara konstitusional, ketentuan konstitusional tentang HAM tersebut dalam perspektif historis-filosofis dalam pembentukan negara dimaksudkan untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan berdasarkan kemanusiaan yang adil dan beradab (vide Pembukaan UUD 1945). Oleh karena itu, negara berkewajiban untuk memberikan perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan terhadap HAM.

Dengan argumentasi sebagaimana dipaparkan di atas, selain bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945, yang mengatur usaha pertahanan dan keamanan negara, ketentuan Pasal 18 UU *A Quo* juga bertentangan dengan Pasal 28E ayat (2) UUD 1945 yang menjamin hak setiap warga negara untuk bebas berpikir, hati nurani, dan beragama, termasuk di dalamnya hak untuk menolak bergabung dalam dinas militer dengan alasan *conscientious objection*.

C. Menempatkan Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai kekuatan pendukung adalah kekeliruan

Ketentuan Pasal 20 ayat (1) UU *A Quo* yang menentukan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) sebagai bagian dari Komponen Pendukung tersebut bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945, yang secara jelas menyebutkan bahwa TNI dan Polri merupakan kekuatan utama dalam pertahanan dan keamanan negara. Ketentuan Pasal 20 ayat (1) telah mencampuradukkan antara Kekuatan Utama dan Kekuatan Pendukung, dengan menempatkan Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan bagian dari Komponen Pendukung.¹⁰⁴

Berdasarkan unsur norma sebagaimana dimaksud Pasal 30 ayat (2) UUD 1945, kekuatan TNI dan Polri merupakan kekuatan utama dalam pertahanan dan keamanan sedangkan rakyat merupakan kekuatan

104. Lihat Keterangan Tertulis Ahli Pemohon Aan Eko Widiarto halaman 4

pendukung. Makna Pasal 30 ayat (2) UUD NRI 1945 tersebut berkesesuaian dengan secara tafsir historis/*historical interpretation (original intens)* berdasarkan pendapat para perumus UUD NRI 1945 (*original intens*), TNI dan Polri merupakan kekuatan utama dalam pertahanan dan keamanan sedangkan rakyat merupakan kekuatan pendukung. Hal ini sebagaimana tertuang dalam risalah sidang MPR yang termuat dalam Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku IV Kekuasaan Pemerintahan Negara Jilid 2, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi; Edisi Pertama, Edisi Revisi, Juli 2010, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi 2010.¹⁰⁵

Pertama, A.M Luth dari F-Reformasi berpendapat sebagai berikut:

*Ini menyangkut pertanyaan Saudara, karena ini dalam konteks... rakyat...TNI...atau rakyat bersenjata. Rakyat bersenjata pun...harus punya bakat dan karena **pembelaan negara itu dilakukan TNI dan POLRI sebagai inti kekuasaan dan dibantu oleh rakyat yang terorganisir, dilatih, dan disiapkan.** Bahkan semua kita-kita akan wajib latih militer kalau perang tiba, milisi ini seolah-olah seperti rakyatnya tidak ikut bela*

105. Lihat Keterangan Tertulis Ahli Pemohon Aan Eko Widiarto halaman 4

negara. Aturan HAM mengatakan setiap warga negara adalah berhak dan berkewajiban, inilah makanya saya ngotot tetap dimasukkan... (Hlm. 1556)

Kedua, Agun Gunandjar juga menegaskan sebagai berikut:

*Ini pola pikir yang sudah kita rumuskan pada waktu itu kita sepakati, karena pada waktu itu memang **reformasi menghendaki bahwa usaha pembelaan negara dilakukan oleh TNI dan Polri sebagai inti dibantu oleh rakyat yang telah diorganisir, dilatih dan disiapkan secara khusus dalam pembelaan negara yang pada hakekatnya usulan dari Fraksi Reformasi.**(Hlm. 1557)*

Dalil TNI dan Polri merupakan kekuatan utama dalam pertahanan dan keamanan sedangkan rakyat merupakan kekuatan pendukung justru sebenarnya diperkuat keterangan Ahli Pemerintah I Gde Pantja Astawa yang mengatakan: "*Dalam hal ini yang berperan utama menghadapi segala jenis ancaman dan tantangan dalam rangka pertahanan keamanan negara adalah TNI di bidang pertahanan, dan Polri di bidang keamanan, sedangkan rakyat hanyalah kekuatan pendukung atau penunjang*".¹⁰⁶

106. Risalah Sidang Perkara Nomor 27/PUU-XIX/2021 Acara Mendengarkan Keterangan Ahli Pemerintah (VII) pada tanggal 18 Januari 2022 halaman 5

Selanjutnya Pasal 2 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia No. VI/MPR/2000 Tahun 2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia pada ketentuan ayat (1) disebutkan TNI berperan dalam pertahanan negara, sedangkan Polri dalam ayat (2) dikatakan berperan dalam memelihara keamanan negara. Ketentuan Polri sebagai komponen utama kembali ditegaskan dalam ketentuan Pasal 7 ayat (3) UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara yang menyatakan lembaga pemerintah di luar bidang pertahanan menjadi komponen utama untuk menghadapi ancaman non-militer, yang pada dasarnya menempatkan institusi pemerintah, termasuk Polri di dalamnya, untuk menghadapi ancaman non-militer.

Kendati terdapat ketentuan pemisahan peran TNI dan Polri, kedua institusi tersebut tetap merupakan kekuatan utama dalam usaha pertahanan dan keamanan negara sebagaimana ditentukan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945 dan bukan komponen pendukung sebagaimana rumusan UU *A Quo*. Bahkan, dalam Pasal 2 ayat (3) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/MPR/2000 Tahun 2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, bahwa dalam hal terdapat keterkaitan kegiatan pertahanan dan kegiatan keamanan, Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia harus bekerja sama dan saling membantu.

Terhadap hal tersebut ahli Pemohon Bhatara Ibnu Reza dalam keterangannya menjelaskan:¹⁰⁷

“Sejak pemisahan TNI dan POLRI tentunya berdampak pada perubahan posisi masing-masing dalam Hukum Humaniter Internasional yang kini menjadi jelas bahwa anggota TNI adalah kombatan dan anggota POLRI adalah sipil. Pada pembahasan Perubahan UUD 1945 bidang Pertahanan dan Keamanan, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri) Jenderal Polisi Roesdihardjo berpendapat seperti terutang dalam risalah sidang MPR yang termuat pada buku Naskah Komprehensif Perubahan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku IV Kekuasaan Pemerintahan Negara Jilid 2, Ahli kutip,

“Pertama tanggapan dari Bapak Sutjipno. Pak, tentang Konvensi Jenewa non combatant. Kami generasi penerus dari Bapak, Pak. Andaikan kami boleh menyarankan, yang kami sarankan adalah we are non combatant, Pak. Dan ini adalah tugas-tugas Kepolisian yang universal, justru karena Polisi yang combatant itu Pak yang keblasuk-blasuk.”

107. Lihat keterangan tertulis ahli pemohon Bhatara Ibnu Reza

Pendapat Kapolri tersebut kemudian dalam perjalanannya merupakan langkah pertama dari reformasi kepolisian dalam mengubah kultur dari polisi yang berwatak militerisme menjadi polisi berwatak sipil yang memiliki tugas pokok memelihara keamanan dan ketertiban; menegakkan hukum serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat sebagaimana tertuang dalam Pasal 13 UU No. 2 Tahun 2002 tentang POLRI.

Dalam situasi KBI telah jelas status anggota TNI dan anggota POLRI termasuk tugas pokoknya. Anggota POLRI tidak dilatih untuk menjadi kombatan dan tidak dapat dijadikan sasaran yang sah. Selama berlangsungnya KBI, aparat kepolisian tetap menjalankan fungsinya dalam menjaga keamanan dan ketertiban terlebih negara dalam KBI yang memungkinkan terjadinya arus pengungsi internal yang akan masuk ke daerah-daerah aman. Karena statusnya tersebut, Hukum Humaniter Internasional menjamin perlindungan terhadap anggota POLRI sesuai dengan Pasal PT I ayat (1) dan (2) 1977. Bahkan saat negara telah diduduki oleh musuh, Pasal 54 KJ IV 1949 menegaskan bahwa Penguasa Pendudukan (Occupying Power) tidak diperbolehkan mengubah status dari para pejabat publik (public officials) /aparat sipil atau halim di wilayah pendudukan atau dengan cara apapun menerapkan sanksi atau mengambil tindakan paksa atau diskriminasi terhadap mereka jika mereka tidak memenuhi tugas karena alasan. Situasi

tersebut dalam diartikan bahwa Penguasa Pendudukan menjamin aparat kepolisian untuk melanjutkan tugasnya menjaga keamanan dan ketertiban.

Berbeda dengan situasi KBNI dimana tidak berlaku status kombatan. Dalam konteks Indonesia, situasi KBNI dapat terjadi saat Presiden mengumumkan keadaan darurat terhadap seluruh atau sebagian wilayah yang diatur dalam Perpu No. 23 Tahun 1959 tentang Pencabutan UU No. 74 Tahun 1957 dan Penetapan Keadaan Bahaya. Berdasarkan Perpu tersebut terdapat tiga tingkatan keadaan bahaya yaitu (1) Keadaan darurat sipil; (2) keadaan darurat militer; dan (3) keadaan perang. Ketiga tingkatan itu juga menentukan aktor yang berperan dalam penanganan situasi tersebut. Keadaan darurat sipil menempatkan POLRI sebagai aktor utama dalam upaya menegakan hukum dan ketertiban di wilayah tersebut tentunya perbantuan dapat dilakukan oleh TNI yang harus diatur oleh undang-undang. Sementara keadaan darurat militer dimana terjadi situasi KBNI menempatkan TNI sebagai aktor utama sementara POLRI juga melakukan tugas dan tugas pokoknya yaitu penegakan hukum dan ketertiban. Sedangkan keadaan darurat perang yang merupakan situasi KBI menempatkan kembali TNI sebagai aktor utama dalam pertahanan negara.”

Menempatkan anggota Polri sebagai Komponen Pendukung yang setara dengan Warga Terlatih yang dalam penjelasan Pasal 20 ayat (1) huruf d UU PSDN salah satunya adalah anggota organisasi

kemasyarakatan, adalah satu perumusan norma yang sangat keliru, yang bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945, UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, maupun UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Dengan demikian selain bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945, yang mengatur usaha pertahanan dan keamanan negara, ketentuan Pasal 20 ayat (1) UU *A Quo* juga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, karena perumusan normanya yang telah menciptakan situasi ketidakpastian hukum, dengan mencampurkan kekuatan utama dan kekuatan pendukung dalam sistem pertahanan dan keamanan negara.

D. Berlakunya Hukum Militer bagi Komponen Cadangan dalam Masa Aktif sebagaimana diatur UU *A Quo* bertentangan dengan Prinsip Persamaan Di Muka Hukum

Mengacu pada ketentuan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945, kedudukan warga negara atau rakyat adalah sebagai kekuatan pendukung, bukan kekuatan utama. Dalam hal pelibatan warga negara dalam menghadapi pelbagai ancaman, ahli pemohon Bhatara Ibnu Reza dalam keterangannya menjelaskan bahwa salah satu prinsip fundamental dalam Hukum Humaniter Internasional adalah Prinsip Pembedaan (*Distinction Principle*) antara kombatan (*combatant*) dan Orang atau penduduk sipil (*civilian or civilian population*). Adapun definisinya sebagai berikut:

1. Kombatan adalah mereka yang memiliki hak untuk turut serta secara langsung dalam permusuhan (*direct*

participation in hostilities) dan diatur dalam peraturan perundang-undangan, terorganisir secara baik dalam suatu komando yang bertanggung jawab atas tindakan anak buahnya, membawa senjata secara terbuka, memiliki tanda pengenal (kapal perang dan pesawat tempur termasuk didalamnya) serta tunduk pada ketentuan hukum konflik bersenjata internasional. Dasar hukum dari status kombatan diatur dalam Pasal 13 ayat (1) dan (2) Konvensi Jenewa I 1949; Pasal 13 ayat (1) dan (2) Konvensi Jenewa II 1949; Pasal 4 A ayat (1), (2), (3) dan (6) Konvensi Jenewa III 1949; dan Pasal 43-44 Protokol Tambahan (PT) I 1977;

2. Orang atau penduduk sipil diartikan secara negatif dalam Pasal 50 ayat (1) dan (2) Protokol Tambahan I 1977 yaitu semua orang yang tidak termasuk sebagai kombatan maupun non-kombatan sebagaimana diatur dalam Pasal 4 A ayat (1), (2), (3) dan (6) Konvensi Jenewa III 1949 dan pasal 43 Protokol Tambahan I 1977. Orang atau penduduk sipil bukan target yang sah untuk diserang serta harus mendapatkan perlindungan oleh para pihak yang terlibat dalam konflik bersenjata baik dalam Konflik Bersenjata Internasional (KBI) dan Konflik Bersenjata Non-Internasional (KBNI) sebagaimana diatur dalam Protokol Tambahan 1949 maupun Protokol Tambahan 1977. Artinya, mereka menikmati kekebalan dari serangan langsung yang dilakukan oleh para pihak yang berkonflik.

Lebih lanjut, ahli pemohon Bhatara Ibnu Reza dalam keterangannya menjelaskan bahwa Prinsip Pembedaan sebagaimana diatur dalam Pasal 48, Pasal 51 ayat (2), Pasal 52 ayat (2) Protokol Tambahan I 1977 serta Pasal 13 ayat (2) Protokol Tambahan II 1977 secara spesifik menegaskan perlindungan penduduk sipil dalam Konflik Bersenjata Non-Internasional (KBNI). Prinsip ini sekaligus memberikan kejelasan pihak-pihak mana saja yang boleh dan tidak boleh turut serta dalam permusuhan (*hostilities*) dan mana saja yang boleh dan tidak boleh dijadikan sasaran atau objek serangan atau kekerasan.

UU PSDN tidak secara tegas menyatakan Komponen Cadangan sebagai anggota TNI tetapi disiapkan untuk dikerahkan melalui mobilisasi guna memperbesar dan memperkuat kekuatan dan kemampuan Komponen Utama dalam menghadapi ancaman militer dan ancaman hibrida sebagaimana diatur dalam Pasal 29 UU A *Quo*. Mengacu kepada Hukum Humaniter Internasional, negara wajib menghormati, mengakui, serta menegaskan Prinsip Pembedaan dalam hukum nasionalnya. Ketidakjelasan posisi Komponen Cadangan dalam TNI ini sangat bermasalah karena menimbulkan kerancuan apakah warga negara tersebut adalah warga sipil atau seorang kombatan. Seseorang yang ikut serta secara langsung dalam permusuhan namun tidak termasuk kategori dalam Pasal 4 A KJ III 1949 dan Pasal 43-44 PT I 1977 tidak dianggap sebagai kombatan yang berarti tidak berhak menyangkal keistimewaan sebagai kombatan dan diperlakukan sebagai tawanan perang jika ditangkap oleh pihak musuh. Dengan demikian dapat dikatakan

status Komponen Cadangan adalah bukan kombatan dan lebih jauh dapat dikategorikan sebagai “kombatan yang tidak sah” (*unlawful combatant*). Tentunya situasi ini akan menimbulkan kerugian bagi warga negara karena jika ia ikut serta secara langsung dalam permusuhan maka akan dianggap oleh musuh sebagai orang atau penduduk sipil yang mengangkat senjata secara tidak sah.¹⁰⁸

Menurut pendapat Pemerintah, Ketentuan Pasal 46 UU PSDN telah mengatur bahwa terhadap mereka komponen cadangan selama masa aktif akan diberlakukan hukum militer. Dalam keterangannya Presiden menyebutkan bahwa Warga negara yang ditetapkan sebagai komponen cadangan pada masa aktif termasuk dalam kategori ketentuan Pasal 9 angka 1 huruf b dan c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer.¹⁰⁹ Serta masih dalam keterangan DPR yang menyatakan bahwa ketentuan Pasal 9 angka 1 huruf c UU Peradilan Militer juncto Pasal 1 angka 15 UU TNI, berimplikasi pada warga negara yang bergabung secara sukarela dalam komponen cadangan dalam masa aktif statusnya menjadi prajurit sukarela, sehingga harus tunduk pada ketentuan hukum militer karena pada saat warga negara telah menjadi prajurit sukarela maka dimungkinkan untuk memegang senjata untuk berperang, oleh karena itu sudah selayaknya diberlakukan sebagai anggota militer berdasarkan prinsip-prinsip hukum humaniter internasional. Apabila terhadap yang bersangkutan tidak diberlakukan hukum militer (diterapkan hukum sipil), justru menyebabkan disharmoni

108. Lihat Keterangan tertulis Ahli Pemohon Bhatara Ibnu Reza halaman 11-12

109. Lihat Keterangan tertulis Presiden halaman 38

pengaturan karena yang bersangkutan menyandang status masa aktif sebagai anggota komponen cadangan atau prajurit sukarela yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku harus tunduk pada ketentuan hukum militer.¹¹⁰

Lebih lanjut dalam keterangannya, Presiden berpendapat bahwa Pasal 46 UU A Quo tidak bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, karena hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan hukum yang sama dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidaklah secara langsung berhubungan dengan keberadaan komponen cadangan yang tunduk kepada peradilan militer, melainkan lebih pada konteks penerapan prinsip *due process of law* dalam negara hukum yang demokratis.¹¹¹

Ahli Pemohon Bhatara Ibnu Reza dalam keterangannya menyebutkan terdapat kerancuan, serta pengaburan apakah anggota komponen cadangan adalah seorang sipil atau kombatan muncul dari situasi seorang komponen cadangan dalam keadaan aktif atau tidak aktif. Pembedaan status subjek hukum antara komponen cadangan dalam masa aktif dan masa tidak aktif memberikan tanda bahwa hal ini merupakan bentuk penyimpangan terhadap Prinsip Pembedaan. Hukum Humaniter Internasional menuntut ketegasan status dan tidak ada wilayah abu-abu dalam Prinsip Pembedaan.

110. Lihat Keterangan tertulis DPR halaman 39

111. Lihat Keterangan tertulis Presiden halaman 39

Terdapat fakta bahwa UU *A Quo* tidak menyebutkan secara tegas Komponen Cadangan adalah bagian dari TNI. Menimbang hal tersebut, anggota Komponen Cadangan adalah orang sipil dan tidak dapat dikategorikan termasuk dalam anggota satu golongan, atau jawatan, atau badan, atau yang dipersamakan, atau dianggap sama layaknya sebagai prajurit TNI yang berarti tidak termasuk dalam yurisdiksi UU No. 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer.¹¹²

Kami berpendapat bahwa ketentuan dalam Pasal 46 UU PSDN yang mengatur tentang penggunaan sistem peradilan militer bagi Komponen Cadangan bertentangan dengan prinsip-prinsip persamaan di muka hukum (*equality before the law*). Penerapan hukum militer kepada Komponen Cadangan merupakan ketentuan yang bersifat paradoksal, tumpang tindih dan potensial terjadi konflik norma hukum pidana dan pidana militer dalam pelaksanaannya. Potensi pelanggaran HAM dapat terjadi karena menegasikan prinsip peradilan bebas, cepat dan tidak memihak. Padahal beberapa aturan perundang-undangan telah mengatur kompetensi absolut masing-masing peradilan. Ketentuan ini sesuai dengan Pasal 3 ayat (4) TAP MPR VII/2000 yang menyatakan bahwa: *"Prajurit Tentara Nasional Indonesia tunduk kepada kekuasaan peradilan militer dalam hal pelanggaran hukum militer dan tunduk kepada kekuasaan peradilan umum dalam hal pelanggaran hukum pidana umum."*¹¹³

112. Lihat Keterangan tertulis Ahli Pemohon Bhatara Ibnu Reza halaman 12

113. Lihat Keterangan tertulis Ahli Pemohon Heribertus Jaka Triyana halaman 5

Terhadap komponen cadangan semestinya tetap diterapkan status subjek hukum sipil, yang sepenuhnya tunduk pada sistem dan mekanisme peradilan umum, mengingat kualifikasinya yang berbeda dengan komponen utama, yang hanya mencakup anggota Tentara Nasional Indonesia. Pengaturan Pasal *A Quo* yang menerapkan status subjek hukum militer bagi komponen cadangan dalam masa aktif, yang membedakan mereka warga negara pada umumnya, telah bertentangan dengan prinsip-prinsip persamaan dimuka hukum, sebagaimana ditegaskan oleh ketentuan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

E. Sifat Terpusat Anggaran Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara

Ketentuan Pasal 75 UU *A Quo* yang menentukan pendanaan untuk pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara salah satunya bersumber dari APBD bertentangan dengan Prinsip Pembagian Urusan Kewenangan Antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 dan telah menciptakan situasi ketidakpastian hukum yang bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

Pasal 10 dan Pasal 75 UU *A Quo* mengatur alokasi anggaran untuk pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara ini dapat bersumber dari APBN, APBD serta sumber lain yang sah

dan tidak mengikat yang diatur dengan peraturan perundang-undangan. Padahal, menurut Pasal 25 ayat (1) UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara dan Pasal 66 ayat (1) UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI, sumber anggaran pertahanan hanya melalui APBN. UU No. 23 Tahun 2019 mengabaikan penggunaan anggaran yang sifatnya sentralistik. Pasal 75 huruf b dan huruf c menyebutkan bahwa pembiayaan Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan sumber lain yang sah dan tidak mengikat di samping dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Nasional (APBN) menyalahi prinsip sentralisme pembiayaan anggaran pertahanan negara. Pasal 25 ayat (1) UU No. 3/2002 tentang Pertahanan Negara menegaskan *"Pertahanan negara dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara"*. Sementara pada Pasal 25 ayat (2) menyebutkan *"Pembiayaan pertahanan negara ditujukan untuk membangun, memelihara, mengembangkan, dan menggunakan Tentara Nasional Indonesia serta komponen pertahanan lainnya"*;

Padahal merujuk pada UU No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia dikatakan bahwa anggaran untuk TNI bersifat terpusat melalui APBN sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 66 ayat (1), yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut: *"TNI dibiayai dari anggaran pertahanan negara yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara."* Dengan demikian maka anggaran untuk sektor pertahanan (TNI) tidak dimungkinkan untuk memperoleh anggaran dari luar APBN. Oleh karena itu, pengaturan anggaran untuk komponen cadangan yang nantinya dikelola oleh Kementerian Pertahanan yang dapat diperoleh dari APBD dan

sumber-sumber lainnya sebagaimana diatur dalam Pasal 75 UU A *Quo* tidak harmoni dengan UU TNI dan UU pertahanan;

Pemusatan anggaran merupakan mekanisme kontrol terhadap sektor pertahanan, tidak hanya untuk mengawasi efektivitas penggunaan anggaran namun juga kontrol dan kendali terhadap TNI oleh pemerintah pusat. Akomodasi pembiayaan pertahanan dari APBD dan sumber lainnya sebagaimana diatur dalam UU A *Quo* jelas berpotensi menimbulkan masalah serius karena kontribusi bantuan anggaran tersebut sulit untuk dikontrol. Selain itu, hal tersebut akan juga memperumit proses pertanggungjawaban sehingga membuka peluang terjadi penyalahgunaan dan penyimpangan;

Keterpusatan penyelenggaraan sektor pertahanan negara sejalan dengan pembagian wewenang antara pemerintah pusat dan daerah sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 9 dan Pasal 10 UU Pemerintahan Daerah yang menyebutkan bahwa bidang pertahanan merupakan urusan pemerintahan secara absolut. Terlebih lagi, pemusatan anggaran merupakan mekanisme kontrol terhadap sektor keamanan, tidak hanya untuk mengawasi efektivitas penggunaan anggaran namun juga kontrol terhadap TNI. Akomodasi pembiayaan pertahanan dari APBD dan sumber lainnya jelas berpotensi menimbulkan masalah serius karena kontribusi bantuan anggaran tersebut sulit untuk dikontrol. Selain itu, hal tersebut akan juga memperumit proses pertanggungjawaban sehingga membuka peluang terjadi penyalahgunaan dan penyimpangan;

Keterangan ahli Pemerintah Dian Puji Nugraha Simatupang di muka persidangan yang mengatakan APBN dan APBD hakikatnya sama-sama digunakan untuk mewujudkan tujuan bernegara. Konsep pengelolaan keuangan negara dan pengelolaan keuangan daerah, tidak berdiri sendiri karena berada pada satu tujuan bernegara atau *state goals* yang sama. Integrasi penganggaran antara APBN dan APBD selain integrasi tujuan bernegara, juga sinergitas dan harmonisasi antara belanja APBN dan pendapatan APBD.¹¹⁴

Terhadap keterangan tersebut Pemohon berpendapat: argumentasi di atas jelas salah dan keliru bahkan menimbulkan sesat pikir, karena terjadi simplifikasi yang salah dan hanya dipandang secara parsial dengan menggunakan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (selanjutnya disebut UU No. 17 tahun 2003) yang berbunyi: “Kekuasaan atas pengelolaan keuangan negara digunakan untuk mencapai tujuan bernegara”. Namun bila pemahamannya hanya titik sampai di sini maka NKRI bukan lagi negara yang mengatur asas otonomi sebagaimana diamanatkan Pasal 18 ayat (2) UUD 1945. Indonesia akan menjadi negara sentralistik. Pasal 7 ayat (2) UU No. 17 tahun 2003 lebih lanjut mengatur bahwa “Dalam rangka penyelenggaraan fungsi pemerintahan untuk mencapai tujuan bernegara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) setiap tahun disusun APBN dan APBD.” Jadi guna mencapai tujuan negara tersebut anggarannya tidak tunggal. Anggarannya jamak yakni APBN dan APBD. APBN untuk

114. Risalah Sidang Perkara Nomor 27/PUU-XIX/2021 Acara Mendengarkan Keterangan Ahli Pemerintah (VIII) pada tanggal 9 Februari 2022 halaman 7

pembiayaan negara sedangkan APBD untuk pembiayaan daerah sebagai perwujudan otonomi daerah. Membiayai urusan daerah yang sudah diamanahkan Pasal 18 ayat (5) UUD 1945. Dalam Pasal 5 ayat (5) dan ayat (6) UU No. 17 tahun 2003 sudah diatur lingkup pembiayaan APBN dan APBD tersebut. Semua penerimaan yang menjadi hak dan pengeluaran yang menjadi kewajiban negara dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus dimasukkan dalam APBN. Semua penerimaan yang menjadi hak dan pengeluaran yang menjadi kewajiban daerah dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus dimasukkan dalam APBD.

Dengan demikian tujuan bernegara tidak diraih secara asal dengan mencampuradukkan hakikat APBN dan APBD. APBN dan APBD mempunyai orientasi maknawi yang berbeda berdasarkan pada urusan pemerintahan yang berbeda namun satu tujuan yakni mencapai tujuan bernegara. Apabila terjadi pencampuradukan APBN dan APBD maka hakikatnya Indonesia kembali kepada sistem sentralistik yang jelas ditentang segenap bangsa Indonesia dalam reformasi. Tidak hanya sampai disitu, pencampuradukan APBN dan APBD juga inkonstitusional karena bertentangan dengan Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) UUD 1945.

Selanjutnya, dikemukakan oleh ahli Presiden Dian Puji Nugraha Simatupang bahwa meskipun urusan absolut berdasarkan Pasal 10 ayat (2) huruf a Undang-Undang Pemerintahan Daerah dapat dilakukan sendiri, tetapi pemerintah dapat melimpahkan wewenang kepada instansi yang ada di daerah atau Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat berdasarkan asas dekonsentrasi.

Adanya pelimpahan urusan pemerintahan absolut tersebut merupakan bentuk pelimpahan sebagian fungsi pemerintahan yang kemudian dilaksanakan oleh pemerintah daerah, dalam hal ini provinsi. Demikian juga dalam fungsi pertahanan yang absolut berada pada pemerintah pusat dan dapat melimpahkan kepada pemerintah daerah, dengan konsep dekonsentrasi, artinya diberikan juga dengan pendanaan. Artinya, ada alokasi APBN yang kemudian dilimpahkan juga kepada APBD untuk melaksanakan sebagian fungsi yang dilimpahkan. Adanya pengalokasian dan penggunaan APBD untuk pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk pertahanan negara, hakikatnya sejalan dengan tujuan bernegara itu sendiri dan tetap didasarkan pada mekanisme dekonsentrasi, hingga tidak bertentangan dengan konsep pembagian urusan pemerintahan dan absolut konkuren atau juga yang dipisahkan kepadanya dan aturan urusan wajib dan urusan perihal daerah.¹¹⁵

Pendapat yang menyatakan “fungsi pertahanan yang absolut berada pada pemerintah pusat dan dapat dilimpahkan kepada pemerintah daerah, dengan konsep dekonsentrasi” merupakan penyelewengan dari makna dan konsep dekonsentrasi, yang dengan demikian tidak dipahami secara baik. Pasal 1 angka 9 UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menentukan bahwa dekonsentrasi itu bukan pelimpahan wewenang pusat kepada daerah.

115. Lihat Risalah Sidang Perkara Nomor 27/PUU-XIX/2021 Acara Mendengarkan Keterangan Ahli Pemerintah (VIII) pada tanggal 9 Februari 2022 halaman 8

Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/ atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.

Berdasarkan ketentuan di atas, dekonsentrasi itu adalah pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada:

- a. gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat;
- b. instansi vertikal di wilayah tertentu; dan/atau
- c. gubernur dan bupati/walikota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.

Ketiga pihak tersebut bukan merupakan daerah. Daerah berdasarkan Pasal 1 angka 12 UU 23 Tahun 2014 adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat bukan merupakan daerah karena dalam posisi sebagai wakil pemerintah pusat. Instansi vertikal juga bukan merupakan daerah karena menurut Pasal 1 angka 10 UU 23 Tahun 2014 Instansi Vertikal adalah perangkat kementerian dan/atau lembaga pemerintah nonkementerian yang mengurus Urusan Pemerintahan yang tidak diserahkan kepada daerah otonom dalam wilayah tertentu dalam

rangka Dekonsentrasi. Terakhir, gubernur dan bupati/walikota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum juga bukan merupakan daerah karena kapasitasnya bukan sebagai kepala daerah namun sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum yang merupakan urusan pemerintah pusat.

Keterangan ahli Dian Puji Nugraha Simatupang di atas justru bertentangan dan dibantah oleh keterangannya sendiri yang menerangkan bahwa pendanaan APBD dalam rangka pengelolaan sumber daya untuk pertahanan tidak menggunakan skema dan mekanisme desentralisasi, tetapi menggunakan skema dan mekanisme dekonsentrasi, di mana pendanaan tersebut tetap berasal dari pendapatan APBN, yang kemudian dialokasikan dalam belanja APBD. (Risalah Sidang Perkara Nomor 27/PUU-XIX/2021 Acara Mendengarkan Keterangan Ahli Pemerintah (VIII), 9 Februari 2022 hlm. 8 Paragraf 3). Pertama, faktanya, UU PSDN tidak mengatur bahwasannya pendanaan APBD dalam rangka pengelolaan sumber daya untuk pertahanan menggunakan skema dan mekanisme dekonsentrasi dan yang kedua, sekali lagi dekonsentrasi itu bukan ranah urusan daerah. Dekonsentrasi itu ranah urusan pemerintah pusat yang tempatnya saja ada di daerah yang dilakukan instansi vertikal.

Akhirnya, sesat pikir keterangan ahli Pemerintah Dian Puji Nugraha Simatupang menjadi semakin kabur dan merupakan *blunder* bagi keterangannya sendiri akibat argumentasi yang dibangun kemudian, yakni alokasi APBD untuk pengelolaan SDN pertahanan hanya dapat dilakukan bila urusan pertahanan ditetapkan sebagai

urusan daerah. Hal ini sebagaimana disampaikan ahli Pemerintah sebagai berikut:

- a. Penggunaan dana perimbangan dan pendapatan asli daerah hakikatnya dimanfaatkan peningkatan kapasitas dan kapabilitas daerah dalam rangka peningkatan sumber daya manusia, termasuk dalam sumber daya nasional untuk pertahanan negara, sepanjang diatur dan ditetapkan untuk menjadi urusan daerah. (Risalah Sidang Perkara Nomor 27/PUU-XIX/2021 Acara Mendengarkan Keterangan Ahli Presiden (VIII), 9 Februari 2022 hlm. 8 Paragraf 1)
- b. "Alokasi APBD untuk pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk pertahanan negara tidak dapat dilakukan sebelum pemerintah pusat menetapkan sebagai urusan pemerintahan daerah dan menjadi prioritas nasional." (Risalah Sidang Perkara Nomor 27/PUU-XIX/2021 Acara Mendengarkan Keterangan Ahli Presiden (VIII), 9 Februari 2022 hlm. 10 baris ke empat sampai kelima).

Selanjutnya ahli Pemerintah Dian Puji Nugraha Simatupang menerangkan bahwa Pasal 75 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Manusia untuk pertahanan negara tepat menggunakan kata pendanaan. Artinya, rencana keuangan yang dapat digunakan dan bukan menggunakan pakta pembiayaan. Keterangan tersebut, perlu diluruskan karena telah menimbulkan sesat pikir termasuk salah kaprah dalam penafsiran norma perundang-undangan. Pasal 1 angka 17 Undang-Undang

Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara mendefinisikan Pembiayaan adalah setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun tahun-tahun anggaran berikutnya.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara tidak menggunakan istilah “pendanaan”. Istilah yang digunakan justru “dana” yakni “dana cadangan” dalam Pasal 3 ayat (8), “dana perimbangan” dalam Pasal 16 ayat (3) dan Pasal 22 ayat (1), “dana masyarakat” dalam Pasal 25 ayat (1) sampai ayat (3). Membedakan konsep “pembiayaan” dengan “pendanaan” secara membabi buta tersebut dengan tanpa basis hukum yang kuat hanya akan menyesatkan dan mengaburkan pemahaman pengelolaan keuangan negara. Seolah olah “pendanaan” merupakan konsep hukum yang besar dan dapat melegitimasi penggunaan APBD untuk urusan pertahanan yang bukan merupakan urusan daerah. Guna membangun argumentasi soal pendanaan tersebut maka dibangun pula narasi-narasi keuangan negara yang bersifat asumtif. Disebut argumentasi yang bersifat asumtif mengingat belum diatur atau tidak ada dasar hukumnya dalam UU PSDN, antara lain:

- a. “...pendanaannya tetap harus berdasarkan arahan norma standar dan kebijakan pemerintah pusat untuk dilimpahkan ke kita, dilimpahkan urusan dan pendanaannya.” (Risalah Sidang Perkara Nomor 27/PUU-XIX/2021 Acara Mendengarkan Keterangan Ahli Presiden (VIII), 9 Februari 2022 hlm. 10 paragraf kedua)

- b. "Dukungan pendanaan APBD dalam kegiatan pembinaan bela negara dan pembentukan, penetapan, dan pembinaan komponen cadangan dari unsur wakil negara, tetap bisa didasarkan pada karakter daerah dan kemampuan fiskal daerah itu sendiri, sesuai dengan kebijakan yang diambil stabilitas nasional, sehingga tidak serta-merta kemudian dialokasikan." (Risalah Sidang Perkara Nomor 27/PUU-XIX/2021 Acara Mendengarkan Keterangan Ahli Presiden (VIII), 9 Februari 2022 hlm. 10 paragraf ketiga)

- c. "Sisi lain harus dipahami, pendanaan kebijakan pembinaan bela negara dan pembentukan, penetapan, dan pembinaan komponen cadangan dan unsur warga negara, tetap memperhatikan kebijakan pemerintah, dalam hal ini Kementerian Pertahanan dan kemudian berkoordinasi dengan Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Keuangan, serta Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), sehingga adanya pedoman dari (ucapan tidak terdengar jelas) tersebut, baru menjadi dasar untuk mengalokasikan pendanaan APBD (ucapan tidak terdengar jelas) tetap bersumber pada APBN. (Risalah Sidang Perkara Nomor 27/PUU-XIX/2021 Acara Mendengarkan Keterangan Ahli Presiden (VIII), 9 Februari 2022 hlm. 10 paragraf keempat)

- d. Penggunaan APBN dan APBD dalam rangka pendanaan pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk pertahanan, tidak serta-merta kemudian dialokasikan secara mendadak tanpa ada perencanaan dan pengalokasian terlebih dahulu. Sehingga pendanaan tersebut tetap dipertanggungjawabkan kepada DPR dengan mekanisme Undang-Undang APBN dan undang-undang pertanggungjawaban anggaran negara. (Risalah Sidang Perkara Nomor 27/PUU-XIX/2021 Acara Mendengarkan Keterangan Ahli Presiden (VIII), 9 Februari 2022 hlm. 11 paragraf ketiga)

Hal-hal di atas hanya berupa asumsi belaka karena dalam UU PSDN tidak ada pasal atau ayat yang mengatur pendanaannya berdasarkan arahan norma standar dan kebijakan pemerintah pusat untuk dilimpahkan urusan dan pendanaannya, dukungan pendanaan APBD tidak serta-merta dapat dialokasikan, pendanaan kebijakan pembinaan bela negara tetap memperhatikan kebijakan pemerintah, dan pendanaan APBD dalam rangka pendanaan pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk pertahanan, tidak serta-merta kemudian dialokasikan secara mendadak. Pemikiran yang bersifat asumsi itu berbahaya dalam sebuah negara hukum karena tidak menciptakan kepastian hukum dan lebih pada mencerminkan kehendak dan tafsir tunggal penguasa.

Berdasarkan keterangan di atas, maka sudah sepatutnya Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang Mulia menetapkan bahwa ketentuan Pasal 75 UU A *Quo* yang menentukan pendanaan untuk pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara salah satunya bersumber dari APBD bertentangan dengan Prinsip

Pembagian Urusan Kewenangan Antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 dan telah menciptakan situasi ketidakpastian hukum yang bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

F. Petitum

Berdasarkan seluruh dalil yang telah kami susun dalam permohonan, serta dikuatkan oleh para ahli yang kami hadirkan selama proses persidangan, dan ditutup dengan uraian kesimpulan di atas, pada akhirnya, dengan kerendahan hati, kami Para Pemohon, memohon kepada yang mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi, yang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan Para Pemohon untuk:

1. Menerima dan mengabulkan seluruh permohonan pengujian Undang-Undang yang diajukan oleh Para Pemohon;
2. Menyatakan Pasal 4 ayat (2) dan (3), dan Pasal 29 UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945 sepanjang tidak dibaca “ **...ancaman militer dalam keadaan darurat perang**”;
3. Menyatakan Pasal 4 ayat (2) dan (3) dan Pasal 29 UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dibaca “**...ancaman militer dalam keadaan darurat perang**”;

4. Menyatakan Pasal 17, Pasal 28, Pasal 66 ayat (2), Pasal 79, Pasal 81, dan Pasal 82 UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2), Pasal 28G ayat (1) dan Pasal 28H ayat (4) UUD 1945 sepanjang tidak dibaca **"...Warga Negara dan/atau komponen cadangan sumber daya manusia";**
5. Menyatakan Pasal 17, Pasal 28, Pasal 66 ayat (2), Pasal 79, Pasal 81, dan Pasal 82 UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dibaca **"...Warga Negara dan/atau komponen cadangan sumber daya manusia";**
6. Menyatakan Pasal 18, Pasal 66 ayat (1), Pasal 77, Pasal 78, dan Pasal 79 UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2), Pasal 28E ayat (2) UUD 1945;
7. Menyatakan Pasal 18, Pasal 66 ayat (1), Pasal 77, Pasal 78, dan Pasal 79 UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;
8. Menyatakan Pasal 20 ayat (1) huruf a UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945 dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
9. Menyatakan Pasal 20 ayat (1) huruf a UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;

10. Menyatakan Pasal 46 UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
11. Menyatakan Pasal 46 UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara bertentangan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat; dan
12. Memerintahkan amar putusan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang mengabulkan permohonan pengujian UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara, untuk dimuat dalam Berita Negara dalam jangka waktu selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari kerja sejak putusan diucapkan;

Atau apabila Majelis Mahkamah Konstitusi berpendapat lain mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Jakarta, 17 Februari 2022

Hussein Ahmad S.H., M.H
Kuasa Hukum

BAB VII

PENUTUP

Pembentukan komponen cadangan pertahanan negara yang dijalankan oleh Kementerian Pertahanan (Kemhan) berdasarkan UU Pengelolaan Sumber Daya Nasional (PSDN) merupakan langkah yang tidak tepat. Langkah Kemhan mencerminkan bahwa upaya pemerintah untuk membangun pertahanan yang kuat, sama sekali tidak didasarkan pada perencanaan yang tertata dan tidak didasarkan pada penilaian atas kebutuhan yang seharusnya. Pembentukan komponen cadangan pada saat ini bukan hanya karena urgensinya dipertanyakan, tetapi juga dengan kerangka pengaturannya yang bermasalah komponen cadangan alih-alih memperkuat pertahanan negara, sebaliknya malah menimbulkan berbagai permasalahan baru di kemudian hari.

Berdasarkan kajian ini, terdapat sejumlah permasalahan yang dapat disimpulkan terkait pembentukan komponen cadangan dengan UU PSDN sebagai payung hukum penopangnya, antara lain: *Pertama*, pembentukan komponen cadangan belum memiliki urgensi untuk dijalankan pada saat ini. Langkah pemerintah dalam hal ini Kemhan yang membentuk komponen cadangan menunjukkan adanya ketidakteraturan dalam tata urutan dan skala prioritas pelaksanaan agenda pembangunan pertahanan negara. Pada konteks ini, pemerintah tidak memiliki desain yang jelas dan tertata, terutama di tengah stagnasi agenda reformasi sektor keamanan. Dilihat dari segi tahapan harusnya pemerintah memabangun komponen utamana yakni TNI dan bukan komponen cadangan mengingat anggaran pertahanan yang sangat terbatas. Hingga saat ini, TNI sendiri sebagai komponen utama masih membutuhkan banyak pembenahan. Karena itu, sangat tidak tepat bilamana pembentukan komponen cadangan mendahului agenda prioritas.

Kedua, UU PSDN yang menjadi payung hukum pembentukan komponen cadangan pertahanan negara cacat prosedural. UU ini memiliki dampak luas tempat berbagai sektor kehidupan masyarakat. Meski demikian, dari pengesahan hingga pengesahannya menjadi UU dijalankan dengan sangat singkat, sehingga tidak terdapat ruang partisipasi publik yang cukup, khususnya dalam memberikan masukan terhadap pasal-pasal problematik di dalamnya. Waktu pembahasan yang sangat singkat ini berdampak pada buruknya kualitas perundangan yang dihasilkan. Hal ini ditandai dengan substansi UU ini juga menyisakan berbagai persoalan dalam sektor pertahanan khususnya terkait dengan keterlibatan warga sipil sebagai komponen cadangan pertahanan negara.

Ketiga, kerangka pengaturan komponen cadangan dalam UU PSDN mengabaikan prinsip dan standar hak asasi manusia sebagai landasan dasar dalam Pembentukan sebuah Undang-undang. Secara prinsip, sebuah kebijakan dibuat tidak hanya melandaskan pada kepentingan negara, namun juga jauh di atas itu adalah menjaga dan menjamin kepentingan dan hak-hak dasar warga sebagai pemegang kedaulatan tertinggi dalam negara demokrasi.

Keempat, dalam situasi dimana HAM dan hukum humaniter telah diterima dan diadopsi oleh hampir seluruh negara di dunia termasuk Indonesia, maka sudah seharusnya kedua norma hukum tersebut tidak boleh diabaikan dalam pembentukan komponen cadangan. Secara prinsip, Resolusi 1998/77 yang dikeluarkan oleh Komisi Tinggi HAM PBB memberikan kemungkinan bagi individu untuk menolak wajib militer. Resolusi ini didasarkan pada prinsip *conscientious objection*, yang dapat dijadikan dasar bagi seseorang untuk menolak wajib militer atas dasar keyakinannya. Penolakan tersebut dipandang sebagai bagian dari HAM berdasarkan pada Pasal 18 ICCPR mengenai kebebasan berpikir, hati nurani dan beragama.

Pengaturan komponen cadangan dalam UU PSDN tidak menghormati HAM dan tidak mengadopsi prinsip *conscientious objection* di dalamnya. Pengaturan komponen cadangan dalam keterlibatan warga sipil sebagai komponen cadangan pertahanan di dalam perundang-undangan haruslah memberi kemungkinan dan peluang bagi warga negara yang menolaknya atas dasar prinsip yang diyakini sebagai bagian dari HAM. Dengan demikian, maka mereka yang menolak akan mendapatkan pilihan lain sebagai penggantinya, seperti melakukan dinas sipil alternatif.

Kelima, UU PSDN berpotensi untuk membuka kemungkinan terjadinya penyalahgunaan kekuasaan dalam upaya menguasai berbagai sumber daya nasional di luar sumber daya manusia meng-atasnama-kan pembentukan komponen cadangan. Sebab, perekrutan komponen cadangan ini tidak hanya mengatur perekrutan sumber daya manusia (SDM), tetapi juga merekrut sumber daya non-manusia, seperti sumber daya alam (SDA), sumber daya buatan (SDB), dan sarana prasarana nasional. Bagi setiap pemilik, pengelola dan penanggungjawab terhadap unsur-unsur tersebut, baik yang statusnya sebagai BUMN, BUMD ataupun swasta, diwajibkan untuk menyerahkannya kepada negara untuk dijadikan komponen cadangan.

Keenam, pembentukan Komponen Cadangan tersebut cenderung akan memperkuat kembali komando teritorial. UU PSDN menempatkan setiap institusi militer di daerah, ikut terlibat dalam perekrutan anggota komponen cadangan. Pemberian kewenangan institusi militer tersebut akan memberikan kewenangan kembali bagi komando teritorial dalam melakukan perekrutan. Hal ini tidak sejalan dengan semangat UU Undang-undang No. 34 Tahun 2004 tentang TNI yang memandatkan untuk segera dilakukannya restrukturisasi komando teritorial.

Ketujuh, terkait dengan pembiayaan komponen cadangan, dimana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sebagai salah satu sumbernya, secara jelas menyalahi prinsip pemenuhan kebutuhan anggaran pertahanan negara yang harus dilakukan secara terpusat, yakni dialokasikan melalui APBN. Hal ini bertentangan dengan Pasal 25 Undang-undang No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara. Peniadaan prinsip sentralistik anggaran pertahanan tersebut, akan menimbulkan masalah

dalam hal pengawasan anggaran pertahanan dan pertanggung jawabannya.

Kedelapan, UUD PSDN tidak mencantumkan mekanisme komplain warga negara bila terjadi penggunaan komponen cadangan untuk tujuan yang tidak tepat, dan mekanisme pertanggungjawaban bila terjadi kasus kekerasan dan pelanggaran terhadap komponen cadangan.

Berdasarkan kesimpulan hasil kajian di atas, kami merekomendasikan beberapa hal, di antaranya:

1. Pemerintah sebaiknya tidak terburu-buru mengimplementasikan UU PSDN mengingat substansi pengaturannya memiliki permasalahan serius yang dapat berdampak pada pemajuan hak asasi manusia, hukum dan kehidupan demokrasi.
2. Mahkamah Konstitusi (MK) perlu mempertimbangkan argumentasi masyarakat sipil yang mengajukan permohonan *Judicial Review* UU PSDN ini, termasuk dalil-dalil yang disampaikan oleh para saksi ahli yang dihadirkan oleh para pemohon dalam memutus perkara *Judicial Review* yang diajukan oleh kelompok masyarakat sipil.

Dalam jangka pendek dan jangka menengah sebaiknya pemerintah fokus untuk memperkuat komponen utamanya yakni TNI dalam hal penguatan alutsista, peningkatan kapasitas profesionalisme TNI dan peningkatan kesejahteraan prajurit dan bukan malah membentuk komponen cadangan. Apalagi di tengah kondisi anggaran sektor pertahanan yang terbatas.

LAMPIRAN

Lampiran I Artikel Media

Quo Vadis Indonesia's Reserve Component?

Al Araf and Gustika Jusuf-Hatta¹¹⁶

On January 12, 2021 President Joko Widodo signed Government Regulation (PP) No. 3 of 2021 on the Implementation of Law No. 23 of 2019 on the Management of National Resources for State Defense (PSDN Law). Under the newly-signed Regulation, the Ministry of Defense will begin the recruitment and training process for the National Reserve Component. In its first phase, the Ministry plans to recruit 25,000 people of the general public.

116. Ketua Dewan Pengurus Centra Initiative dan Peneliti Imparsial

Since its inception in 2019, the PSDN Law, which serves as a legal basis for PP No. 3 of 2021, has posed several formal and material issues. The formal issue of PSDN Law is evident from the legislating process which was carried out hastily, with a tendency to be untransparent, and with minimal public consultation. This is not in accordance with Law No. 12 of 2011 on the Formulation of Laws and Regulations, which requires public consultation in formulating any laws or regulations. Meanwhile, substantially, PSDN Law also contains problematic, multi-interpretative articles that are not in line with human rights principles and standards.

One of the main problems of PSDN Law is the considerably wide scope of threats. Article 4 of the Law states that the scope of threats includes military threats, non-military threats, and hybrid threats. Hybrid threats are threats that are mixed in nature between military threats and non-military threats (Article 4 Paragraph 2).

According to the Law, the three types of aforementioned threats are seen in the form of aggression, terrorism, communism, separatism, armed rebellion, natural disasters, environmental damage, border violations, piracy and theft of natural resources, disease outbreaks, drug trafficking and abuse, cyberattacks, nuclear attacks, biological attacks, chemical attacks or other forms of threat that endanger the country's sovereignty, the territorial authority of the Republic of Indonesia, and the safety of the entire nation (Article 4 Paragraph 3).

This wide scope of threats poses a distinct problem, where the Reserve Component can be used to deal with domestic security threats on the pretext of dealing with the threat of communism, terrorism, and domestic conflicts which can potentially cause horizontal conflicts in society.

Furthermore, it is feared that the formation of this Reserve Component will also be used as a means of legalizing the militias and Pam Swakarsa to deal with groups within their country. Whereas, the formation and use of reserve component should be oriented and aimed at supporting the main component of national defense, namely the TNI, in facing the threat of military attacks from abroad.

The formation of the Reserve Component is an integral part of the development of the national defense force. However, its formation should be conducted with consideration of the priority scale in the development of a modern defense and a professional army; the objective is to face the threat of war. In that context, the government should focus on strengthening its main component (TNI), instead of forming a reserve component.

Moreover, amidst the limited defense budget at less than 1% of the GDP, the government should be more efficient and effective in allocating the defense sector budget for the modernization of defense equipment and the welfare of professional soldiers. As of today, the procurement of defense equipment is still minimum, and the welfare of professional soldiers is still far below expectations. The development of this reserve component will certainly become a new burden for the State budget, particularly the defense budget.

Additionally, the use of military law for the Reserve Component during active period as regulated in Article 46 of the PSDN Law is also mistaken. At a time when military court reform is impeded and the military's disobedience to the general court system still exists, PSDN Law ironically obliges the Reserve Component to comply with military law. Whereas, the military personnel's

obligation to submit to the general court is mandated by Article 3 Paragraph 4 TAP MPR VII / 2000 and Article 65 Paragraph 2 of Law No. 34 of 2004 on TNI. This military personnel's disobedience to the general court perpetuates impunity and hinder military justice reform.

PSDN Law does not fully adopt human rights principles and norms. The principle of volunteerism under this Law only applies during recruitment, but it changes to compulsory during mobilization. While, it must be viewed broadly. It should not only be voluntary during the recruitment process, but also during mobilization. This principle also means that citizens who have registered voluntarily are allowed to later change their mind, based on their faiths or beliefs, otherwise known as conscientious objection. Moreover, the rules for determining non-human reserve components, namely natural resources (SDA) and artificial resources (SDB) as reserve component are also loose, it may potentially lead the State to act arbitrarily to take over natural and artificial resources, thus violating the right to property.

On top of that, this Law also threatens criminal sanctions against members of the reserve components for refusing the call for mobilization even when it is based on their faiths or beliefs (Article 77 Paragraph 1). The fact that there are no articles regulating exceptions for those who refuse military service based on their belief is not in line with human rights principles and norms, specifically conscientious objection.

In addition, the financing mechanism in PSDN Law (Article 75) which uses financing outside of the State Budget is also problematic, as it contradicts the principle of centralization of

the defense budget. It is contradictory with Article 25 Paragraph 1 of Law No. 3 of 2002 on National Defense which states that the national defense is financed from the State Budget.

Concurrently, after the Cold War, conflicts tend to occur within the state (intra-state conflicts) rather than between states (inter-state conflicts). Moreover, conflicts between states tend to be settled using diplomacy and international justice mechanisms. For this reason, the role of the police, intelligence, and military is far more important than the formation of reserve component.

Noting that fact, there is no absolute urgency for the government to form a reserve component at this time, especially in the midst of a global economic crisis caused by a pandemic. It would be advisable for the government to allocate a budget for economic recovery, development, and strengthening the main component of national defense (TNI) instead. Alternatively, if the government is still insistent in forming a reserve component, it should instead involve civil servants (ASN) and not subject the general public to military training. The large number of civil servants can be a potential reserve component, and the control of post-training civil servants is also more accountable and measurable. For that reason, it is imperative for the President to reconsider the establishment of the Reserve Component. If the Ministry of Defense insists on moving forward with this, it will then raise a question – Is there a hidden agenda behind it?

RUU Komponen Cadangan
Al araf ; Direktur Program Imparsial;
Pengajar FISIP Universitas Al Azhar dan Paramadina

KOMPAS, 03 Juli 2013

Pemerintah kembali memasukkan RUU Komponen Cadangan dalam program legislasi tahun ini. Meski menuai kontroversi, pemerintah ingin RUU ini dapat dibahas dan disahkan DPR periode sekarang.

Sejak awal pemerintah selalu membantah bahwa komponen cadangan bukan wajib militer, padahal substansi RUU Komponen Cadangan bersifat wajib dan bukan sukarela. Hal itu terlihat dari persyaratan yang mewajibkan warga negara berusia di atas 18 tahun ikut latihan dasar kemiliteran. Warga negara yang menolak diancam sanksi pidana.

Secara eksplisit, Pasal 8 Ayat (1) RUU ini menyebutkan bahwa "pegawai negeri sipil, pekerja, dan atau buruh yang telah memenuhi persyaratan wajib menjadi anggota komponen cadangan".

Pasal 38 Ayat (1) menegaskan bahwa setiap orang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 Ayat (1) dan (2) yang memenuhi persyaratan, dengan sengaja tidak memenuhi panggilan menjadi anggota komponen cadangan tanpa alasan yang sah dipidana penjara paling lama satu tahun. Tidak ada satu pun klausul pasal yang menegaskan bahwa dari perekrutan awal latihan dasar kemiliteran hingga menjadi anggota komponen cadangan bersifat sukarela.

Tujuan dan urgensi

Menurut para pejabat Kementerian Pertahanan, maksud dan tujuan pembentukan komponen cadangan adalah memperbesar dan memperkuat kekuatan pertahanan (TNI), *deterrent effect*, bela negara, dan nasionalisme maupun efisiensi anggaran.

Secara normatif, tujuan pembentukan dan penggunaan komponen cadangan dalam Pasal 2 RUU ini adalah "untuk memperbesar dan memperkuat kekuatan dan kemampuan TNI sebagai komponen utama penyelenggaraan pertahanan negara."

Dengan tujuan itu, komponen cadangan bisa dilibatkan membantu tugas TNI dalam kerangka operasi militer, dari pengamanan perbatasan, menghadapi gerakan separatisme dan terorisme, hingga ikut perang, sebagaimana diatur Pasal 7 Ayat (2) UU TNI. Hal sangat mengkhawatirkan karena komponen cadangan bisa menjadi sarana dilegalkannya para milisi untuk menghadapi kelompok masyarakat sendiri. Padahal, kehadiran milisi-milisi di Timur Leste, Aceh, Papua, dan juga Pam Swakarsa pada awal reformasi telah menjadi masalah dalam berbagai konflik, termasuk terlibat dalam pelanggaran HAM.

Dalam realitas tata kelola sektor pertahanan yang belum profesional seharusnya pemerintah fokus untuk memperkuat komponen utamanya, yakni TNI. Perlu penguatan alat utama sistem persenjataan (*alutsista*), menjamin kesejahteraan prajurit dan membangun tata sistem negara hukum yang benar, yakni dengan reformasi peradilan militer melalui revisi UU No 31/1997 tentang peradilan militer.

Kendati anggaran pertahanan setiap tahun meningkat, hal itu tidak menunjukkan bahwa komponen utamanya telah terpenuhi dalam pengadaan alutsista dan kesejahteraan prajuritnya. Pembangunan alutsista masih pada tahap minimum essential forces.

Merujuk pada buku putih pertahanan dan postur pertahanan negara yang dikeluarkan Kementerian Pertahanan diperkirakan jumlah kekuatan Komponen Cadangan sampai 20 tahun akan datang mencapai 160.000 personel untuk cadangan TNI AD, TNI AL, dan TNI AU. Setiap tahun lebih kurang akan ada pelatihan 8.000 anggota.

Di sisi lain, pemerintah membantah bahwa komponen cadangan akan membebani anggaran karena logika *zero growth*, yakni komponen utamanya akan dikurangi masa datang. Kalaupun logika *zero growth* itu diterapkan, seyogianya pemerintah mengalokasikan sisa anggaran dari pengurangan jumlah personel TNI untuk penguatan alutsista dan kesejahteraan prajurit.

Jika kita kembali melihat perencanaan Kementerian Pertahanan dalam buku postur pertahanan, pemerintah ternyata juga akan memperbesar postur pertahanan negaranya, seperti rencana membangun dua divisi kostrad baru, yakni di Sulawesi dan Papua serta membangun beberapa Kodam baru yang tentu akan membutuhkan penambahan personel komponen utama.

Itu artinya ada kontradiksi dalam perencanaan kementerian pertahanan, di satu sisi menyatakan pengurangan jumlah personel dengan *zero growth* tetapi di sisi lain ada rencana menambah komponen utamanya.

Nasionalisme atau fasisme

Pemerintah juga pernah menyatakan pembentukan komponen cadangan karena alasan bela negara dan nasionalisme. Dalam konteks kekinian, bela negara dan alasan nasionalisme sudah seharusnya tidak lagi ditafsirkan sempit, yakni sebatas kewajiban latihan dasar kemiliteran yang cenderung bersifat state centris. Bela negara dan rasa cinta tanah air itu bisa diwujudkan dalam berbagai macam tindakan.

Peran masyarakat sipil dalam mengontrol kekuasaan atau pun pengabdian sosial seperti membantu korban bencana alam juga wujud dari nasionalisme. Kelompok pegiat antikorupsi seperti ICW juga merupakan perwujudan dari bela negara. Justru yang harus dipertanyakan adalah semangat bela negara pemerintah karena membiarkan perusahaan asing mengeksploitasi sumber daya alam kita.

Hati-hati dengan jargon "nasionalisme" sempit dan membabi buta karena bisa menjerumuskan kita dalam rezim fasisme, sebagaimana pernah dialami pada masa suram Hitler di Jerman.

Banyak negara yang dahulu menerapkan wamil kini sudah menghapusnya, termasuk negara-negara di Uni Eropa. Terakhir pemerintah Jerman pada 2011.

Di era globalisasi, negara-negara yang sudah menghapus wamil lebih menitikberatkan pentingnya penguatan teknologi dan tentara yang profesional sebagai faktor penentu kemenangan. Apalagi dalam menghadapi *asymetric warfare* yang sedang berkembang, wajib militer melalui pelatihan dasar kemiliteran dinilai sudah tidak relevan lagi.

Sebagian besar negara-negara Uni Eropa yang juga tergabung dalam OECD menilai bahwa wajib militer mengganggu roda ekonomi dan mengganggu tingkat produktivitas angkatan kerja.

Konsep wajib militer dengan menjatuhkan sanksi pidana juga dinilai bertentangan dengan hak asasi manusia. Komisi Tinggi HAM PBB melalui resolusi 1998/77 telah mengeluarkan resolusi mengenai penolakan terhadap wajib militer oleh seseorang atas dasar keyakinan dan agamanya karena menolak penyelesaian konflik dengan senjata (*conscientious objection*).

Saat ini, konflik yang berkembang pascaperang dingin juga lebih banyak menunjukkan konflik yang terjadi dalam negara (*intra state conflict*) ketimbang konflik antarnegara (*inter state conflict*). Dalam kecenderungan seperti ini, peran tentara, kepolisian, dan intelijen yang profesional lebih penting diwujudkan ketimbang wajib militer. Menjamin keadilan politik dan keadilan ekonomi tentunya juga penting.

Lebih dari itu, pembangunan *ASEAN Community* di kawasan Asia Tenggara tentunya juga akan berpengaruh pada semakin kecilnya penggunaan metode perang dalam menyelesaikan sengketa antarnegara.

Alasan geopolitik

Meski demikian, harus diakui, hingga kini masih terdapat negara yang terus melibatkan masyarakat dalam wajib militer. Namun, negara tersebut memiliki alasan historis, alasan geopolitik, dan alasan ancaman yang nyata sehingga mereka menerapkan wajib militer, seperti Singapura, Israel, dan Korea Selatan.

Dalam kecenderungan itu wamil ataupun komponen cadangan bukan pilihan tepat. Yang dibutuhkan adalah bagaimana mewujudkan tentara yang profesional dengan menyediakan alutsista yang lebih modern serta diikuti dengan peningkatan kesejahteraan bagi prajurit TNI.

Militerisasi Sipil

Al Araf.¹¹⁷

Pemerintah dan DPR akhirnya mengesahkan RUU Potensi Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara (PSDN) sebagai undang-undang. Pengesahan UU tersebut sangat mengejutkan ditengah-tengah hiruk pikuk politik serta diujung masa DPR Periode 2014-2019. Alhasil, substansi UU ini menyisakan berbagai persoalan dalam sektor pertahanan khususnya terkait dengan keterlibatan warga sipil sebagai komponen cadangan pertahanan negara.

Secara historis, RUU ini dahulu bernama RUU Komponen Cadangan Pertahanan Negara (KCPN) lalu kemudian berganti menjadi RUU PSDN dengan ruang lingkup yang lebih luas. UU PSDN ini mengatur empat hal yaitu komponen cadangan, komponen pendukung, bela negara dan mobilisasi. Pada masa lalu, RUU KCPN yang menjadi cikal bakal RUU PSDN mendapatkan penolakan dari publik terkait dengan perekrutan warga sipil dalam pelatihan dasar kemiliteran yang bersifat wajib untuk menjadi bagian komponen cadangan.

Kritik UU PSDN

Secara substansi, perekrutan warga sipil sebagai bagian komponen cadangan yang diatur dalam UU PSDN bersifat sukarela sebagaimana diatur dalam Pasal 28 ayat 2. Warga sipil yang akan

117. Direktur Imparsial dan mahasiswa program doktoral Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.

menjadi bagian komponen cadangan akan mengikuti latihan dasar kemiliteran yang sifatnya wajib selama tiga bulan (Pasal 35 ayat 1) dan mereka yang bisa ikut berumur 18 hingga 35 tahun (Pasal 33 ayat 2).

Pasca-pelatihan dasar kemiliteran mereka wajib ikut dalam masa pengabdian dengan status aktif (masa pelatihan, penyegaran dan mobilisasi) dan masa tidak aktif yakni masa pengabdian dengan melakukan pekerjaan semula. Masa pengabdian sebagai komponen cadangan dengan usia paling tinggi 48 tahun (Pasal 47).

Dalam UU ini, setiap komponen cadangan yang menghindari panggilan mobilisasi akan dikenakan sanksi hukuman pidana selama paling lama 4 tahun (Pasal 77 ayat 1). Bahkan setiap orang yang membuat komponen cadangan tidak memenuhi panggilan mobilisasi terancam hukuman penjara dua tahun (Pasal 77 ayat 2). Hal ini tentu menyalahi prinsip *consentious objection* (hak menolak warga atas dasar keyakinannya) yang merupakan prinsip kardinal dalam pelibatan warga sipil dalam pertahanan di berbagai negara yang sudah diakui dalam hukum HAM internasional.

Secara umum, dalam UU PSDN ini, kategori ancaman dibagi tiga yakni ancaman militer, ancaman non militer dan ancaman hibrida (Pasal 4 ayat 2). Secara lebih khusus, penggunaan komponen cadangan digunakan untuk menghadapi ancaman militer dan ancaman hibrida (Pasal 6 ayat 4 jo Pasal 29). Pelibatan komponen cadangan untuk menghadapi ancaman hibrida menimbulkan multitafsir karena tidak ada definisi dan penjelasan tentang ancaman hibrida dalam UU ini.

Dalam UU ini, jenis ancaman militer, non militer dan hibrida meliputi ancaman yang berwujud agresi, terorisme, komunisme,

separatisme, pemberontakan bersenjata, bencana alam, kerusakan lingkungan, pelanggaran wilayah perbatasan, perompakan dan pencurian sumber daya alam, wabah penyakit, peredaran dan penyalahgunaan narkoba, serangan siber, serangan nuklir, serangan biologi atau wujud ancaman yang membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah NKRI dan keselamatan bangsa (Pasal 4 ayat 3).

Pelibatan warga sipil yang sudah menjadi komponen cadangan dalam menghadapi ancaman non militer dan/atau hibrida dapat menimbulkan masalah serius dalam tata kelola keamanan di Indonesia. UU ini melegalisasi suatu proses militerisasi sipil yang juga dapat digunakan untuk menghadapi kelompok-kelompok dalam masyarakat di negeri sendiri sehingga rentan memicu konflik horizontal.

Dalam sejarah Indonesia, proses militerisasi sipil oleh kekuasaan pernah digunakan oleh penguasa secara diam-diam untuk mengamankan kekuasaan yang sering menimbulkan kekerasan dan pelanggaran hak asasi manusia. Pada saat sebelum jajak pendapat di Timor Timur 1999, kekuasaan menciptakan sejumlah kelompok pamswakarsa atau lebih dikenal sebagai milisi. Sebelumnya, pada tahun 1998, kelompok-kelompok pamswakarsa menghadapi demonstrasi besar mahasiswa yang menolak Sidang Istimewa. Di Aceh pada 2003 hingga 2004, penguasa menciptakan banyak kelompok pamswakarsa selama operasi darurat militer.

Dalam aspek pertahanan, hakikat atau *raison d'être* militer adalah untuk menghadapi perang. Di negara demokratis yang memiliki angkatan bersenjata, fungsi dan tugas utama mereka adalah untuk menghadapi perang. Tugas selain perang bagi militer adalah perbantuan. Dalam konteks itu, pelibatan warga sipil

sebagai komponen cadangan harusnya hanya ditujukan untuk menghadapi perang (ancaman militer). Penggunaan komponen cadangan untuk menghadapi ancaman non militer-hibrida adalah sesuatu yang menyalahi dari prinsip dan hakikat dibentuknya militer itu sendiri.

Selain itu, penggunaan komponen cadangan untuk mobilisasi kepentingan darurat militer adalah sesuatu yang kurang tepat (Pasal 63). Karena status darurat militer kecenderungannya lebih ditujukan untuk menghadapi ancaman dari dalam negeri sebagaimana pernah diterapkan di Aceh pada 2003-2004. Berbahaya sekali jika komponen cadangan dilibatkan dalam status darurat militer karena hal itu akan menimbulkan konflik horisontal dengan masyarakat.

Dalam aspek pertahanan, cara pandang UU PSDN dalam membaca ancaman masih belum bergeser dari cara pandang lama yang masih melihat secara *inward looking*. Sehingga komponen cadangan juga dapat digunakan untuk menghadapi ancaman internal. Hal ini menjadi kontradiktif dengan gagasan Presiden Joko Widodo yang *outward looking* dengan membangun negara maritim.

Dengan format politik hukum UU PSDN ini akan menimbulkan intrusi negara terhadap kehidupan warga sipil. Tanpa adanya aturan pelibatan (*rules of engagement*) yang rinci dalam melibatkan warga sipil, UU ini dapat digunakan untuk menghadapi kelompok masyarakat sipil yang kritis dengan dalih demi kepentingan keamanan dan keselamatan bangsa.

Secara sosiologis, mereka yang dilatih secara kemiliteran selama tiga bulan juga perlu dilihat dampak kelanjutannya. Mereka yang sudah terlatih dengan dasar kemiliteran jika tidak terkontrol

tentu dapat berdampak pada aspek keamanan. Jangan sampai latihan dasar kemiliteran nanti justru menjadi tempat dan ajang untuk pelatihan gratis bagi para pelaku kejahatan seperti kelompok terorisme, separatisme dan kelompok kejahatan lainnya.

Masalah lainnya adalah berkait dengan komponen cadangan berupa sumber daya alam dan sumber daya buatan serta sarana dan prasarana nasional dimana prinsip kesukarelaan yang diadopsi oleh UU PSDN diabaikan. Untuk menjadi komponen cadangan, kedua sumber daya serta sarana dan prasana yang dikelola baik oleh warga negara maupun swasta tersebut hanya melewati verifikasi dan klasifikasi (Pasal 51) oleh Kementerian Pertahanan tanpa kesukarelaan dari pemilik. Dengan demikian, UU ini tidak memberikan pengakuan dan perlindungan terhadap hak properti yang merupakan bagian dari hak asasi manusia.

Menyalahi Aturan

Substansi dalam UU PSDN ini juga menyalahi tata peraturan perundang-undangan yang ada. UU PSDN mengatur anggaran yang didapat dari APBN, APBD serta sumber lain yang dapat dipertanggungjawabkan (Pasal 75). Padahal, menurut Pasal 25 UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara dan Pasal 66 UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI, sumber anggaran pertahanan hanya melalui APBN.

Selain itu, penerapan hukum militer terhadap komponen cadangan pada masa aktif yaitu saat pelatihan, penyegaran dan mobilisasi dalam situasi darurat militer adalah kurang tepat (Pasal 46). Dalam situasi bukan dalam darurat perang, semua warga sipil harus tunduk dalam yurisdiksi peradilan umum. Hukum militer

tidak dapat berlaku dalam situasi bukan dalam darurat perang. Dalam situasi damai hukum militer hanya berlaku untuk komponen utamanya yakni TNI.

Presiden perlu menimbang ulang terkait dengan penerapan UU PSDN ini karena masih terdapat substansi pasal-pasal yang bermasalah. Masih ada waktu untuk Presiden melakukan *legislative review* terhadap UU ini sebelum UU ini diimplementasikan. Pembentukan komponen cadangan tanpa pengaturan yang lebih rinci dan lebih benar akan menimbulkan masalah sendiri bagi keamanan, kebebasan dan kehidupan demokrasi di Indonesia.

Menggugat Komponen Cadangan

Oleh : Al Araf¹¹⁸

Pada 22 Juli 2021 tim advokasi untuk reformasi sektor keamanan mengajukan gugatan *judicial review* UU Potensi Sumber Daya Nasional (PSDN) nomer 23 tahun 2019 ke MK, yang di dalamnya mengatur tentang komponen cadangan. Gugatan itu diajukan karena UU PSDN di nilai mengandung pasal-pasal bermasalah yang mengabaikan hak asasi warga negara yang tertuang dalam Konstitusi dan tidak sesuai dengan tata kelola sektor pertahanan dan keamanan yang demokratis.

Sejak awal, proses pembentukan UU PSDN memang mendapatkan kritik keras dari masyarakat sipil, karena UU itu di buat dalam waktu yang singkat yakni di bahas pada masa DPR periode 2014-2019 akan berakhir dan disertai minimnya partisipasi publik dalam pembahasannya. Pengesahan yang terburu-buru dan minim partisipasi publik itu sepertinya merupakan strategi kementerian pertahanan dalam menggolkan undang-undang itu mengingat hampir sepuluh tahun lebih UU PSDN yang dulunya namanya RUU Komponen Cadangan itu terus menerus mendapatkan penolakan dari masyarakat hingga tidak jadi disahkan pemerintah dan DPR. Secara prosedural, pengesahan UU PSDN ini cacat prosedural karena tidak mengikuti tata cara pembuatan perundang-undangan yang baik yang mengharuskan adanya ruang partisipasi publik.

Pembentukan komponen cadangan sebagaimana di atur dalam UU PSDN ditujukan untuk memperkuat pertahanan negara. Tujuan pengelolaan sumber daya nasional untuk pertahanan negara

118. Ketua Badan Pengurus Centra Initiative dan Peneliti Senior Imparsial

itu untuk mentransformasikan Sumber Daya Manusia, Sumber Daya Alam, dan Sumber Daya Buatan, serta Sarana dan Prasarana Nasional menjadi kekuatan pertahanan negara yang siap digunakan untuk kepentingan pertahanan negara (Pasal 3 UU PSDN).

Berdasarkan undang-undang pertahanan negara nomor 3 tahun 2002 yang di maksud dengan 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. Fungsi pertahanan negara ditujukan untuk menghadapi ancaman militer dan ancaman nonmiliter. Untuk menghadapi ancaman militer TNI merupakan komponen utama, didukung oleh komponen cadangan dan komponen pendukung. Sedangkan untuk menghadapi ancaman nonmiliter menempatkan lembaga pemerintahan di luar bidang pertahanan sebagai unsur utama (Pasal 7 UU 3/2002).

Dalam bingkai pertahanan negara tersebut maka dapat dikatakan bahwa pembentukan komponen cadangan yang dibuat kementerian pertahanan seharusnya ditujukan untuk kepentingan membantu komponen utama yakni TNI dalam pertahanan negara dalam rangka menghadapi ancaman militer atau kemungkinan perang dengan negara lain. Sedangkan untuk menghadapi ancaman non-militer, kementerian pertahanan tidak memiliki kewenangan untuk membentuk komponen cadangan, karena komponen utama menghadapi ancaman non militer adalah lembaga di luar bidang pertahanan sebagaimana di maksud Pasal 7 undang-undang pertahanan negara.

Dengan demikian, pengaturan tugas dan fungsi komponen cadangan yang nantinya akan di latih oleh kementerian pertahanan

dalam rangka menghadapi ancaman hibrida sebagaimana dimaksud Pasal 29 UU PSDN adalah keliru dan menimbulkan ketidakpastian hukum. Selain itu, penyebutan ancaman non-militer dalam Pasal 4 UU PSDN juga tidak tepat. Seharusnya pengaturan komponen cadangan dalam UU PSDN hanya ditujukan untuk menghadapi ancaman militer dari negara lain (perang).

Dalam UU PSDN ini, ketiga jenis ancaman (militer, non-militer, hibrida) bentuk ancamannya berwujud ancaman agresi, terorisme, komunisme, separatisme, pemberontakan bersenjata, bencana alam, kerusakan lingkungan, pelanggaran wilayah perbatasan, perompakan dan pencurian sumber daya alam, wabah penyakit, peredaran dan penyalahgunaan narkoba, serangan siber, serangan nuklir, serangan biologi, serangan kimia atau wujud ancaman yang membahayakan kedaulatan negara, ketuhanan wilayah NKRI, dan keselamatan segenap bangsa (Pasal 4 ayat 3).

Luasnya ruang lingkup bentuk ancaman dalam UU PSDN ini menimbulkan permasalahan tersendiri, di mana Komponen Cadangan yang telah disiapkan dan dibentuk pemerintah dapat digunakan untuk menghadapi ancaman keamanan dalam negeri seperti dalih untuk menghadapi ancaman bahaya komunisme, terorisme, dan konflik dalam negeri yang berpotensi menimbulkan terjadinya konflik horizontal di masyarakat.

Pembentukan komponen cadangan ini sangat dikhawatirkan akan menjadi sarana di legalkannya para milisi untuk kepentingan menghadapi kelompok masyarakat dalam negara sendiri. Padahal di masa lalu, kehadiran milisi-milisi di Timur Leste, Aceh, Papua dan juga Pam Swakarsa telah menjadi masalah dalam konflik yang terjadi. Tidak jarang para milisi itu terlibat dalam kasus pelanggaran HAM sebagaimana pernah terjadi di Timur Leste..

Secara prinsip, di dalam kehidupan negara demokrasi, tugas dan fungsi utama militer sejatinya adalah dipersiapkan untuk perang. Militer direkrut, dididik, dilatih, dan dipersenjatai dengan fungsi utamanya adalah untuk menghadapi kemungkinan terjadinya ancaman militer dari negara lain. Tujuan keberadaan militer di sejumlah negara di dunia adalah untuk melawan musuh dalam peperangan (*Samuel Huntington (New Contingencies, Old Roles, Joint Forces Quarterly: 1993)*). Hal ini merupakan *raison d'être* atau prinsip utama dari peran militer.

Tugas selain perang bagi militer adalah perbantuan. Dalam konteks itu, pelibatan warga sipil sebagai komponen cadangan harusnya hanya ditujukan untuk menghadapi perang (ancaman militer). Penggunaan komponen cadangan untuk menghadapi ancaman non militer-hibrida adalah sesuatu yang menyalahi dari prinsip dan hakikat dibentuknya militer itu sendiri. Di beberapa negara yang memiliki komponen cadangan ataupun wajib militer sebagian besar tugasnya adalah untuk menghadapi ancaman militer dari negara lain (perang).

Masalah lainnya dalam UU PSDN ini adalah berkaitan dengan komponen cadangan berupa sumber daya alam dan sumber daya buatan serta sarana dan prasarana nasional dimana prinsip kesukarelaan yang diadopsi oleh UU PSDN diabaikan. Untuk menjadi komponen cadangan, kedua sumber daya serta sarana dan prasana yang dikelola baik oleh warga negara maupun swasta tersebut hanya melewati verifikasi dan klasifikasi (Pasal 51) oleh Kementerian Pertahanan tanpa kesukarelaan dari pemilik. Dengan demikian, UU ini tidak memberikan pengakuan dan perlindungan terhadap hak properti yang merupakan bagian dari hak asasi manusia yang di akui Konstitusi.

Pengaturan komponen cadangan tentang sumber daya alam, sumber daya buatan dan sarana dan prasarana lain yang multi-tafsir dapat membuka ruang terjadinya pengambilalihan sumber daya alam, sumber daya buatan dan sarana dan prasarana lain milik warga negara secara sewenang-wenang oleh negara. Hal itu dapat menimbulkan potensi konflik sumber daya alam dan konflik agraria antara negara dan masyarakat. Dalam praktik di Indonesia konflik pertanahan antara masyarakat vs militer, pernah dan masih terjadi di beberapa tempat, dan seringkali diawali dengan pengambilalihan tanah untuk alasan kepentingan pertahanan negara. Konflik seperti ini misalnya terjadi di Alas Tlogo, Pasuruan, Jawa Timur; Urut Sewu, Kebumen, Jawa Tengah; dll.;

Dalam praktik komponen cadangan di dalam negara demokrasi yang diatur di negara lain, aturan tentang komponen cadangan juga hanya terbatas pada sumber daya manusia saja, tidak mengatur tentang sumber daya alam, sumber daya buatan dan sarana dan prasarana lain. Hal itu dipraktikkan oleh beberapa negara lain yang mengatur tentang komponen cadangan seperti di Filipina, Australia, Amerika Serikat, Inggris dan lainnya. Dalam Pasal 30 Konstitusi yang disebut sebagai Komponen cadangan juga hanya sumber daya manusia dan tidak menyebut sumber daya non-manusia sebagai komponen cadangan.

Selain itu, dalam UU ini, setiap komponen cadangan yang menghindari panggilan mobilisasi akan dikenakan sanksi hukuman pidana (Pasal 77 ayat 1). Bahkan setiap orang yang membuat komponen cadangan tidak memenuhi panggilan mobilisasi terancam hukuman penjara dua tahun (Pasal 77 ayat 2). Hal ini tentu menyalahi prinsip *consentious objection* (hak menolak warga

atas dasar keyakinannya) yang merupakan prinsip kardinal dalam pelibatan warga sipil dalam pertahanan di berbagai negara yang sudah diakui dalam hukum HAM internasional. *Conscientious objection* di dasarkan pada hak atas kebebasan berpikir, hati nurani dan beragama ketika bertentangan dengan kewajiban untuk menggunakan kekuatan mematikan.

Di era kekinian, konflik yang berkembang pasca perang dingin juga lebih banyak menunjukkan konflik yang terjadi di dalam negara (*intrastate conflict*) ketimbang konflik antar negara (*interstate conflict*). Dalam kecenderungan seperti ini, peran tentara, kepolisian dan intelijen yang profesional tentu menjadi prioritas utama kita ketimbang membentuk komponen cadangan atau wajib militer. Menjamin keadilan politik dan keadilan ekonomi tentunya juga menjadi pekerjaan rumah yang lebih penting diwujudkan dalam meminimiliasi terjadinya konflik dalam negara.

Kebutuhan pemerintah untuk membangun kekuatan pertahanannya seharusnya ditujukan untuk penguatan alat utama sistem persenjataannya (alutsista) dan menjamin kesejahteraan prajuritnya. Sebagaimana di ketahui, kekuatan alutsista kita saat ini masih jauh dari ideal. Dari data buku postur pertahanan negara yang diterbitkan kementerian pertahanan kekuatan alutsista kita yang layak pakai hanya lima puluh persen. Dalam konteks itu, sebaiknya pemerintah bisa lebih efektif dan efisien di dalam mengalokasikan anggaran sektor pertahanan yang sangat terbatas itu untuk memperkuat alutsista dan meningkatkan kesejahteraan prajurit.

Hingga kini pembangunan alutsista masih pada tahap *minimum essential force* dan kesejahteraan prajurit masih jauh

dari yang diharapkan. Pembangunan komponen cadangan ini tentunya akan menjadi beban anggaran baru bagi negara khususnya anggaran pertahanan yang secara tidak langsung akan berdampak pada profesionalisme prajurit. Pemerintah seharusnya fokus memprioritaskan pembangunan komponen utama dalam waktu dekat ini. Dengan memperkuat komponen utama, *deterrent effect* akan lebih terasa ketimbang membentuk komponen cadangan pada saat ini. Apalagi dalam strategi perang modern yang memasuki generasi keempat penentuan kemenangan perang sangat ditentukan dari teknologi pertahanan yang modern dan tentara yang profesional.

Jika pemerintah ingin tetap membentuk komponen cadangan sebaiknya fokus melibatkan pegawai negeri sipil saja untuk di jadikan komponen cadangan dan tidak perlu menjadikan masyarakat secara umum sebagai bagian objek dari pelatihan dasar kemiliteran. Jumlah PNS yang cukup besar dapat menjadi potensi untuk komponen cadangan, serta kontrol terhadap PNS pasca pelatihan juga lebih terukur ketimbang masyarakat secara umum. Pembentukan komponen cadangan yang cenderung di paksakan di tengah kondisi komponen utama yakni TNI yang belum terpenuhi kebutuhannya serta kondisi ekonomi yang sedang sulit patut di curigai ada maksud politik lain dalam pembentukan komponen cadangan dan bukan sekedar alasan kepentingan pertahanan semata.

Dalam kecenderungan itu bukan wamil ataupun komponen cadangan yang dibutuhkan pemerintah Indonesia saat ini. Justru yang dibutuhkan oleh pemerintah adalah bagaimana mewujudkan tentara yang profesional dengan menyediakan alutsista yang lebih modern serta diikuti dengan peningkatan kesejahteraan bagi prajurit

TNI. Dengan demikian, Pemerintah dan DPR tidak perlu buru-buru untuk mengesahkan draf RUU Komponen Cadangan pada tahun ini. Pemerintah dan DPR seharusnya memprioritaskan pembahasan Revisi UU 31/1997 tentang peradilan militer sebagai pintu masuk dalam reformasi peradilan militer.

Presiden perlu menimbang ulang terkait dengan penerapan UU PSDN ini karena masih terdapat substansi pasal-pasal yang bermasalah. Masih ada waktu untuk Presiden melakukan *legislative review* terhadap UU ini sebelum UU ini diimplementasikan. Pembentukan komponen cadangan tanpa pengaturan yang lebih rinci dan lebih benar akan menimbulkan masalah sendiri bagi keamanan, kebebasan dan kehidupan demokrasi di Indonesia.

Lampiran II

Press Release

Siaran Pers

Tim Advokasi untuk Reformasi Sektor Keamanan
 “Pengaturan Komponen Cadangan dalam UU PSDN bertentangan
 dengan UUD 1945 dan Hak Asasi Manusia”

Pemerintah dan DPR telah mengesahkan UU No. 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Untuk Pertahanan Negara (UU PSDN) yang mengatur tentang Komponen Cadangan (Komcad). Tim Advokasi untuk Reformasi Sektor Keamanan menilai, pembentukan Komcad yang didasarkan pada UU PSDN tersebut sejatinya memiliki masalah baik secara substansial maupun secara prosedural. Secara substansial yakni karena beberapa ketentuan dalam UU tersebut kami nilai bertentangan dengan nilai-nilai hak asasi manusia (HAM) di dalam konstitusi, dan secara prosedural pembahasan UU PSDN tersebut yang terburu-buru dan minim partisipasi publik. Lebih dari itu, kami menilai rekrutmen dan pelatihan Komcad yang dilakukan di tengah kebutuhan penanganan serius dari negara dalam menghadapi situasi pandemi Covid-19 menunjukkan rendahnya kepedulian negara akan soal kemanusiaan dalam penanganan pandemi Covid ini. Pada hari ini kami mengajukan judicial review sejumlah pasal di dalam UU PSDN ke Mahkamah Konstitusi (MK).

Tim Advokasi untuk Reformasi Sektor Keamanan terdiri dari beberapa lembaga yang bergerak dibidang hak asasi manusia dan reformasi sektor keamanan dan individu, yakni Imparsial,

KontraS, Publik Virtue Institute, PBHI Nasional, dan beberapa individu yakni Ikhsan Yosarie (Peneliti Sektor Keamanan), Gustika Jusuf Hatta (Peneliti Sektor KeamananKemanan), dan Leon Alvinda Putra (Mahasiswa/ Ketua BEM UI). Sejumlah ketentuan dalam UU PSDN yang kami minta untuk dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi adalah Pasal 4 ayat (2) dan (3), Pasal 17, Pasal 18, Pasal 20 ayat (1) huruf a, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 46, Pasal 66 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 75, Pasal 77, Pasal 78, Pasal 79, Pasal 81, dan Pasal 82 UU PSDN.

Sementara itu beberapa substansi yang kami nilai bermasalah secara hukum, hak asasi manusia, dan tatakelola sistem pertahanan-keamanan di dalam UU PSDN ini yang kami minta dibatalkan oleh MK adalah:

Pertama, Pasal 4 ayat (2) dan (3) serta Ppasal 29 UU PSDN terkait ruang lingkup ancaman yang sangat luas. Dalam Pasal 4 UU PSDN, ruang lingkup ancaman meliputi ancaman militer, ancaman non militer, dan ancaman hibrida. Luasnya ruang lingkup ancaman menimbulkan permasalahan tersendiri, di mana Komcad yang telah disiapkan dan dibentuk pemerintah dapat digunakan untuk menghadapi ancaman keamanan dalam negeri seperti dalih untuk menghadapi ancaman bahaya komunisme, terorisme, dan konflik dalam negeri yang berpotensi menimbulkan terjadinya konflik horizontal di masyarakat.

Untuk itu kami menilai, ketentuan di dalam pasal Pasal 4 ayat (2) dan (3) serta Pasal 29 UU PSDN bersifat kontradiktif dengan sejumlah ketentuan perihal pertahanan negara, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara (UU Pertahanan Negara) yang merupakan instrumen pengaturan pokok pertahanan negara. Dan oleh karenanya, pasal□

pasal di dalam UU PSDN jelas dapat dikatakan tidak memenuhi prinsip kepastian hukum dalam rumusannya dan bertentangan dengan konstitusi Pasal 1 aAyat (3) dan Pasal 28D aAyat (1), sekaligus Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun (UUD 1945).

Kedua, Pasal 17, Pasal 28, Pasal 66 ayat (2), Pasal 79, Pasal 81 dan Pasal 82 UU PSDN terkait penetapan Komcad berupa sumber daya alam dan sumber daya buatan serta sarana dan prasarana nasional mengabaikan prinsip kesukarelaan. Untuk menjadi Komcad, kedua sumber daya serta sarana dan prasarana yang dikelola baik oleh warga negara maupun swasta tersebut hanya melewati verifikasi dan klasifikasi oleh Kementerian Pertahanan tanpa kesukarelaan dari pemilik. Dengan demikian, UU ini tidak memberikan pengakuan dan perlindungan terhadap hak properti yang merupakan bagian dari hak asasi manusia. Hal ini akan membuka ruang potensi konflik sumber daya alam dan konflik pertanahan antara negara dan masyarakat.

Untuk itu, kami menilai ketentuan dalam Pasal 17, Pasal 28, Pasal 66 ayat (2), Pasal 79, Pasal 81 dan Pasal 82 UU PSDN tidak mengatur secara rigid dan rinci tentang penetapan sumber daya alam dan sumber daya buatan sebagai Komcad sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum dan melanggar prinsip conscientious objection bagi pemilik atau pengelola sumber daya alam, sumber daya buatan dan sarana dan prasarana lain, dan oleh karenanya bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2), Pasal 28G ayat (1), dan Pasal 28H ayat (4) UUD 1945.

Ketiga, Pasal 18, Pasal 66 ayat (1), Pasal 77, Pasal 78, dan Pasal 79 UU PSDN terkait sanksi pidana bagi setiap orang yang menjadi Komcad dan menghindari panggilan mobilisasi yang

ancaman hukumannya mencapai 4 tahun. Selain itu, bagi setiap orang yang membuat Komcad tidak memenuhi panggilan mobilisasi juga terancam hukuman penjara dua tahun. Hal ini tentu menyalahi prinsip conscientious objection (hak untuk menolak atas dasar keyakinannya) yang merupakan prinsip utama dalam pelibatan warga sipil dalam pertahanan di berbagai negara yang sudah diakui dalam norma HAM internasional. Komcad harus memiliki hak atas kebebasan beragama dan berkeyakinan dan kebebasan berpikir sebagaimana dijamin di dalam konstitusi.

Kami menilai, ketentuan dalam Pasal 18, Pasal 66 ayat (1), Pasal 77, Pasal 78, dan Pasal 79 UU PSDN bertentangan dengan Pasal 28E ayat (2) UUD 1945 yang menjamin hak setiap warga negara untuk bebas berpikir, hati nurani, dan beragama, termasuk di dalamnya hak untuk menolak bergabung dalam dinas militer dengan dasar alasan conscientious objection.

Keempat, Pasal 46 UU PSDN terkait penggunaan hukum militer bagi Komcad selama masa aktif sebagaimana diatur dalam pada Pasal 46 UU PSDN tidak tepat. Di saat reformasi militer tersendat karena ketidak tundukkan militer terhadap sistem peradilan umum, UU PSDN justru mewajibkan Komcad tunduk terhadap hukum militer. Padahal, kewajiban untuk tunduk pada sistem peradilan umum bagi anggota militer merupakan perintah Pasal 3 ayat (4) TAP MPR No. VII/MPR/2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Pasal 65 ayat (2) UU No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (UU TNI). Ketidak tundukkan pada peradilan umum ini berpotensi melanggar impunitas dan menghambat reformasi peradilan militer.

Untuk itu, kami berpendapat ketentuan dalam pasal Pasal 46 UU PSDN yang mengatur tentang penggunaan sistem peradilan militer bagi Komcad telah bertentangan dengan prinsip-prinsip persamaan di muka hukum (equality before the law), sebagaimana ditegaskan oleh ketentuan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Kelima, Pasal 20 UU PSDN yang menyatakan Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) sebagai komponen pendukung. Ketentuan ini keliru dan sangat bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2) UUD 1945, yang secara jelas menyebutkan bahwa TNI dan POLRI merupakan kekuatan utama dalam pertahanan dan keamanan negara;

Bahwa dalam kondisi negara menghadapi ancaman non militer maka POLRI merupakan kekuatan utama. Hal ini sebagaimana ketentuan Pasal 2 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) TAP MPR No. VI/MPR/2000 Tahun 2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, maupun ketentuan Pasal 7 ayat (3) UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara.

Menempatkan anggota POLRI Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai Komponen Pendukung yang setara dengan Warga Terlatih yang dalam penjelasan Pasal 20 ayat (1) huruf d UU PSDN salah satunya adalah anggota organisasi kemasyarakatan, adalah satu perumusan norma yang sangat keliru dan menimbulkan ketidakpastian hukum, yang bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, maupun UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (UU POLRI);

Keenam, Pasal 75 UU PSDN yaitu terkait anggaran untuk Komcad yang dapat diperoleh dari sumber selain Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), yaitu Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), serta sumber lain yang tidak mengikat. Menurut Pasal 25 UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara dan Pasal 66 UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI, sumber anggaran pertahanan hanya melalui APBN. Oleh karena itu, UU PSDN bertentangan dengan UU Undang-Undang Pertahanan Negara sendiri dan menyalahi prinsip sentralisme anggaran pertahanan.

Kami menilai ketentuan Pasal 75 UU PSDN yang membolehkan sumber penganggaran Komcad di luar dari APBN tidak mematuhi prinsip keterpusatan penyelenggaraan sektor pertahanan negara sebagaimana prinsip pembagian wewenang antara pemerintah pusat dan daerah yang ditegaskan dalam Pasal 9 dan Pasal 10 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemerintahan Daerah) yang menyebutkan bahwa bidang pertahanan merupakan urusan pemerintahan secara absolut. Terlebih lagi, pemusatan anggaran merupakan mekanisme kontrol terhadap sektor keamanan, tidak hanya untuk mengawasi efektivitas penggunaan anggaran namun juga kontrol terhadap TNI. Akomodasi pembiayaan pertahanan dari APBD dan sumber lainnya jelas berpotensi menimbulkan masalah serius karena kontribusi bantuan anggaran tersebut sulit untuk dikontrol. Selain itu, hal tersebut akan juga memperumit proses pertanggungjawaban sehingga membuka peluang terjadi penyalahgunaan dan penyimpangan.

Untuk itu, kami menilai ketentuan Pasal 75 UU PSDN bersifat inkonstitusional karena bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Atas dasar hal tersebut di atas dan untuk mendorong agar pemerintahpemerintah fokus pada penguatan komponen utama melalui modernisasi dan perbaikan alutsista TNI yang saat ini dalam situasi memprihatinkan melihat pada sejumlah kecelakaan alutsista, maka kami mendesak kepada yang mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi, untuk mengabulkan seluruh permohonan kami, yakni membatalkan sejumlah pasal dalam UU PSDN ini karena berpotensi merugikan hak konstitusional kami selaku pemohon, bertentangan dengan hak asasi manusia yang diatur dalam konstitusi, serta destruktif terhadap prinsip-prinsip demokrasi dan reformasi sektor keamanan karena bertentangan dengan sejumlah ketentuan dalam aturan perundang-undangan lainnya, seperti UU pertahanan negara dan UU TNI itu sendiri.

Selain itu, untuk mencegah terjadinya pelanggaran terhadap hak konstitusional Para Pemohon akibat berlakunya UU PSDN, dengan ini Para Pemohon memohon kepada Majelis Hakim Konstitusi kiranya dapat menerbitkan Putusan Sela yang menyatakan bahwa implementasi UU PSDN, khususnya yang terkait dengan rekrutmen Komcad, ditunda pelaksanaannya sepanjang UU PSDN masih dalam proses pengujian di Mahkamah Konstitusi.

Jakarta, 22 Juli 2021

Tim Advokasi untuk Reformasi Sektor Keamanan
(Imparsial, Elsam, Public Virtue Research Institute, KontraS,
SETARA Institute, LBH Jakarta, PBHI, BEM Universitas Indonesia,
LBH Pers, Ikhsan Yosarie, Gustika Jusuf Hatta, Leon Alvinda Putra)

Narahubung:

1. Husein Ahmad (Imparsial) – [REDACTED]
2. Chikita (PBHI) - [REDACTED]
3. Busyol Fuad (Elsam) [REDACTED]
4. Andi Rezaldi (KontraS) - [REDACTED]

Lampiran III

Petisi Bersama

Akademisi, Tokoh-Tokoh Masyarakat dan Koalisi Masyarakat Sipil

“Pembentukan Komponen Cadangan Tidak Urgen dan Pemerintah Seharusnya Fokus Memperkuat Komponen Utama serta Pemulihan Ekonomi”

1. Pemerintah berencana membentuk Komponen Cadangan Pertahanan Negara. Dengan disahkannya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 3 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan UU Nomor 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara (UU PSDN), Kementerian Pertahanan (Kemhan) pada tahap awal akan merekrut 25.000 masyarakat. Kurang lebih pada tahap awal anggaran yang dialokasikan untuk pembentukan Komponen Cadangan adalah sebesar 1 triliun rupiah.
2. Kami memandang pembentukan UU PSDN yang menjadi dasar hukum terbentuknya PP Nomor 3 Tahun 2021 sesungguhnya mengandung masalah formil dan materiil. Masalah formil pembentukan UU PSDN terlihat dari proses pembentukan undang-undang tersebut yang dilakukan secara terburu-buru, cenderung tertutup, dan minim partisipasi publik. Padahal, prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik harus dilakukan secara terbuka dengan melibatkan partisipasi

masyarakat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Sedangkan secara substansi, pembentukan UU PSDN mengandung pasal-pasal bermasalah, multi-interpretatif, dan tidak sejalan dengan prinsip HAM.

3. Kami menilai rencana pembentukan Komponen Cadangan pada saat ini sesungguhnya tidak urgen. Pemerintah dan DPR sebaiknya fokus untuk memperkuat komponen utamanya yakni TNI dalam memodernisasi alutsista dan meningkatkan kesejahteraan prajuritnya guna mewujudkan tentara yang profesional, ketimbang membentuk Komponen Cadangan.
4. Kami menilai bahwa setiap anggota masyarakat yang menjadi Komponen Cadangan dan menghindari panggilan mobilisasi akan dikenakan sanksi hukuman pidana selama paling lama 4 tahun (Pasal 77 ayat (1)) terlalu berlebihan dan sangat berbahaya. Bahkan setiap orang yang membuat Komponen Cadangan tidak memenuhi panggilan mobilisasi terancam hukuman penjara dua tahun (Pasal 77 ayat (2)). Hal ini tentu menyalahi prinsip *conscientious objection* (hak untuk menolak atas dasar keyakinannya) yang merupakan prinsip kardinal dalam pelibatan warga sipil dalam pertahanan di berbagai negara yang sudah diakui dalam norma HAM internasional.
5. Kami memandang bahwa salah satu persoalan utama dari aturan tentang Komponen Cadangan adalah terkait ruang lingkup ancaman yang akan dihadapi yang sangat luas. Dalam Pasal 4 UU PSDN, ruang lingkup ancaman meliputi ancaman militer,

ancaman non militer, dan ancaman hibrida. Luasnya ruang lingkup ancaman menimbulkan permasalahan tersendiri, di mana Komponen Cadangan yang telah disiapkan dan dibentuk pemerintah dapat digunakan untuk menghadapi ancaman keamanan dalam negeri seperti dalih untuk menghadapi ancaman bahaya komunisme, terorisme, dan konflik dalam negeri yang berpotensi menimbulkan terjadinya konflik horizontal di masyarakat.

6. Dalam sejarah Indonesia, proses militerisasi sipil oleh kekuasaan pernah digunakan oleh penguasa untuk mengamankan kekuasaan yang sering menimbulkan kekerasan dan pelanggaran hak asasi manusia. Pada saat sebelum jajak pendapat di Timor Timur 1999, kekuasaan menciptakan sejumlah kelompok milisi. Sebelumnya, pada tahun 1998, kelompok-kelompok pamswakarsa menghadapi demonstrasi besar mahasiswa yang menolak Sidang Istimewa. Di Aceh pada 2003 hingga 2004, penguasa menciptakan banyak kelompok milisi selama operasi darurat militer.
7. Kami menilai Pembentukan Komponen Cadangan ini sangat dikhawatirkan akan menjadi sarana dilegalkannya para milisi untuk kepentingan menghadapi kelompok masyarakat dalam negara sendiri. Lebih dari itu, pembentukan Komponen Cadangan yang dipaksakan pada saat ini punya kecenderungan dimensi politisnya yakni untuk kepentingan politik praktis ketimbang untuk kepentingan pertahanan.

8. Kami menilai pembentukan Komponen Cadangan akan menjadi beban baru bagi anggaran sektor pertahanan yang saat ini jumlahnya masih terbatas. Pemerintah dan DPR seharusnya dapat mengalokasikan anggaran untuk sektor pertahanan secara lebih efektif dan efisien untuk memperkuat modernisasi alutsista dan meningkatkan kesejahteraan prajurit. Pembentukan Komponen Cadangan pada saat ini adalah bentuk dari perencanaan pertahanan yang tidak tepat sasaran.
9. Kami menilai bahwa susbtansi dalam UU PSDN menyalahi tata peraturan perundang-undangan yang ada. UU PSDN mengatur anggaran untuk Komponen Cadangan dapat diperoleh dari APBN, APBD, serta sumber lain yang dapat dipertanggungjawabkan (Pasal 75). Padahal, menurut Pasal 25 UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara dan Pasal 66 UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI, sumber anggaran pertahanan hanya melalui APBN. Oleh karena itu, UU PSDN bertentangan dengan Undang-Undang Pertahanan sendiri dan menyalahi prinsip sentralisme anggaran pertahanan.
10. Kami menilai penetapan Komponen Cadangan berupa sumber daya alam dan sumber daya buatan serta sarana dan prasarana nasional mengabaikan prinsip kesukarelaan. Untuk menjadi Komponen Cadangan, kedua sumber daya serta sarana dan prasana yang dikelola baik oleh warga negara maupun swasta tersebut hanya melewati verifikasi dan klasifikasi (Pasal 51) oleh Kementerian Pertahanan tanpa kesukarelaan dari pemilik. Dengan demikian, UU ini tidak memberikan pengakuan dan

perlindungan terhadap hak properti yang merupakan bagian dari hak asasi manusia. Hal ini akan membuka ruang potensi konflik sumber daya alam dan konflik pertanahan antara negara dan masyarakat.

11. Kami juga memandang bahwa penggunaan hukum militer bagi Komponen Cadangan selama masa aktif sebagaimana diatur dalam pada Pasal 46 UU PSDN tidak tepat. Di saat reformasi militer tersendat karena ketidaktundukkan militer terhadap sistem peradilan umum, UU PSDN justru mewajibkan Komponen Cadangan tunduk terhadap hukum militer. Padahal, kewajiban untuk tunduk pada sistem peradilan umum bagi anggota militer merupakan perintah Pasal 3 ayat (4) TAP MPR VII/2000 dan Pasal 65 ayat (2) UU No. 34 Tahun 2004. Ketidaktundukkan pada peradilan umum ini berpotensi melanggengkan impunitas dan menghambat reformasi peradilan militer
12. Kami mendesak agar Pemerintah tidak perlu membentuk Komponen Cadangan pada saat ini. Pembentukan Komponen Cadangan pada saat ini tidak mendesak. Apalagi di tengah situasi krisis global akibat pandemi Covid 19, seharusnya pemerintah lebih fokus untuk mengalokasikan anggaran untuk pemulihan ekonomi serta penguatan komponen utamanya, yakni TNI, ketimbang membentuk Komponen Cadangan.

Jakarta, 18 Februari 2021

A. Akademisi dan Tokoh-tokoh Masyarakat

1. Prof. Dr. Sigit Riyanto, S.H., LL.M. (Dosen FH UGM)
2. Prof. Chusnul Mar'iyah, Ph.D. (Dosen FISIP UI)
3. Muhammad Najib Azca, Ph.D. (Dosen FISIP UGM)
4. Dr. Zainal Arifin Mochtar (Dosen FH UGM)
5. Airlangga Pribadi Kusman, Ph.D. (Dosen FISIP Unair)
6. Muhammad Haripin, Ph.D. (Peneliti LIPI)
7. Anton Aliabbas, Ph.D (Dosen Universitas Paramadina)
8. Dr. Ani Sucipto (Dosen FISIP UI)
9. Dr. Nur Iman Subono (Dosen FISIP UI)
10. Dr. phil. Shiskha Prabawaningtyas (Dosen Universitas Paramadina)
11. Dr. Achmad Munjid (Dosen FIB Universitas Gajah Mada)
12. Dr. Ali Safa'at (Dosen FH Universitas Brawijaya)
13. Dr. Aan Eko Widiarto, S.H., M.Hum. (Dosen FH Universitas Brawijaya)
14. Milda Istiqomah, S.H., MTCP., Ph.D. (Dosen FH Universitas Brawijaya)
15. Bhatara Ibnu Reza, Ph.D. (Dosen Ubhara Jakarta)
16. Busyro Muqoddas, S.H., M.Hum (Dosen FH UII Yogyakarta)
17. Nursyahbani Katjasungkana (Pegiat HAM)
18. Wardah Hafidz (Pegiat HAM)
19. Zumrotin K. Susilo (Yayasan Kesehatan Perempuan)
20. Feri Amsari S.H., M.H., LL.M (Dosen FH Universitas Andalas)
21. Usman Hamid S.H., M.Si. (Direktur Amnesty International)
22. Ray Rangkuti (Direktur Lingkar Madani)
23. Asfinawati (Direktur YLBHI)
24. Al Araf (Ketua Badan Pengurus Centra Initiative)

25. Eko Riyadi, S.H., M.H (Direktur PUSHAM UII)
26. Muhammad Hafidz (Direktur HRWG)
27. Fatia Maulidiyanti (Koordinator KontraS)
28. Wahyudi Jafar (Direktur Elsam)
29. Gufron Mabururi (Direktur Imparsial)
30. Erasmus Napitupulu (Direktur ICJR)
31. Julius Ibrani (Sekjen PBHI)
32. Arif Maulana (Direktur LBH Jakarta)
33. Ade Wahyudin (Direktur LBH Pers)
34. Ismail Hasani (Ketua Setara Institute)
35. Fery Kusuma (Ketua Forum 4 De Facto)
36. Luthfi J Kurniawan (Pengurus Perkumpulan MCW)
37. Diandra Megaputri Mengko (Peneliti LIPI)
38. Erwin Natosmal Oemar (Sekretaris Nasional PIL-Net)
39. Asep Komarudin (Greenpeace Indonesia)
40. Elvira Rumkabu (Pegiat HAM Papua)

B. Koalisi Masyarakat Sipil

(Organisasi Buruh)

1. Konfederasi Kongres Aliansi Serikat Buruh Indonesia (KASBI)
2. Konfederasi Serikat Nasional (KSN)
3. Konfederasi Perjuangan Buruh Indonesia (KPBI)
4. Federasi Pekerja Pelabuhan Indonesia (FPPI)

(Organisasi Mahasiswa)

5. Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM) Universitas Indonesia
6. Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM) Universitas Pembangunan Nasional (UPN) Veteran
7. PB HMI (MPO)
8. Lembaga Advokasi Mahasiswa dan Pengkajian Kemasyarakatan Fakultas Hukum Universitas Andalas (LAMPK FHUA)
9. UKM Pengenalan Hukum dan Politik Universitas Andalas
10. BEM FH Universitas Brawijaya
11. Aliansi Mahasiswa UIN Jakarta
12. HMI CABANG MALANG
13. Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM) Universitas Brawijaya
14. 1Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM) FH Universitas Brawijaya
15. 1Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM) FP Universitas Brawijaya
16. Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM) FIB Universitas Brawijaya
17. Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM) FIA Universitas Brawijaya
18. Dewan Perwakilan Mahasiswa (DPM) FH Universitas Brawijaya
19. Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM) FH UMM
20. LKBHMI Cabang Ambon
21. Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM) FISIP UNPATTI
22. Dewan Perwakilan Mahasiswa (DPM) FISIP UNPATTI
23. HMI Cabang Ambon
24. HMI (MPO) Cabang Medan

(NGO)

25. LBH Jakarta
26. Elsam
27. PBHI
28. 2KontraS
29. Imparsial
30. Setara Institute
31. HRWG
32. Forum 4 De Facto
33. LBH Pers
34. LBH Masyarakat
35. YLBHI
36. ICJR
37. Public Virtue Institute
38. Amnesty International Indonesia
39. Centra Initiative
40. SIKAP
41. KontraS Sumut
42. LBH Medan
43. BAKUMSU
44. SaHDAR
45. Walhi Sumatra Utara
46. LBH CNI
47. IPT 65 Sumut
48. Pusham Unimed
49. BITRA Indonesia, Medan
50. Yayasan Bilah, Labuhanbatu
51. SPSB, Sergai

- 52. Aura Natural, Sergai
- 53. LPSHAM – Sulawesi Tengah
- 54. IL-Net
- 55. LBH PP Muhammadiyah
- 56. PUSHAM Universitas Islam Indonesia
- 57. WALHI Eknas

Contact Person:

- 1. Muhammad Najib Azca, Ph.D. (Dosen FISIP UGM):

[REDACTED]

- 2. Usman Hamid (Amnesty Internasional Indonesia):

[REDACTED]

- 3. Shaleh Algifari (LBH Jakarta):

[REDACTED]

- 4. Ardi Manto (Imparsial):

[REDACTED]

- 5. Andi Rezaldy (KontraS):

[REDACTED]

- 6. Julius Ibrani (PBHI):

[REDACTED]

- 7. Ginanjar Ariyasuta (BEM UI):

[REDACTED]

- 8. Romi Maulana (LBH PP Muhammadiyah):

[REDACTED]

- 9. Ikhsan Yosarie (SETARA Institute):

[REDACTED]

- 10. 1Zunnur Roin (PB HMI MPO):

[REDACTED]

Lampiran IV

LIPUTAN MEDIA

1. Diskusi FGD FH Unair, Keberadaan PSDN Bermasalah Gunakan Pradigma Lama¹¹⁹

JAKARTA - Keberadaan UU Nomor 23 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional (PSDN) untuk Pertahanan Negara kembali menuai banyak catatan. Wakil Direktur Imparsial Ardi Manto menilai proses pembahasan PSDN dinilai dari awal sudah bermasalah. Karena dilakukan secara tidak transparan, dibahas dalam waktu singkat di DPR. Dan ini terbukti kemudian hari secara substansi memiliki berbagai persoalan. "Diantaranya adalah komponen cadangan yang bisa dikerahkan untuk ancaman non-militer dan hybrida, sementara definisi kedua ancaman tersebut tidak jelas. Ini berpotensi melahirkan konflik horizontal di masyarakat," kata Ardi, Jumat (22/4/2022).

Ardi Manto menegaskan hal itu pada Diskusi dalam FGD dan Media Briefing yang diselenggarakan Fakultas Hukum Universitas Airlangga (Unair), Human Rights Law Studies (HRLS) UNAIR bekerjasama dengan Imparsial dan Centra Initiative. Selain itu, lanjut Ardi, komponen cadangan yang berasal dari sumber daya alam dan sumber daya buatan juga tidak melalui proses yang demokratis karena melanggar prinsip kesukarelaan, sementara hak atas properti telah dijamin oleh konstitusi. "Sumber anggaran

119. Artikel ini telah diterbitkan di halaman SINDOnews.com pada Sabtu, 23 April 2022 - 00:11 WIB oleh PuguH Hariyanto dengan judul "Diskusi FGD FH Unair, Keberadaan PSDN Bermasalah Gunakan Pradigma Lama". Untuk selengkapnya kunjungi: <https://nasional.sindonews.com/read/751513/15/diskusi-fgd-fh-unair-keberadaan-psdn-bermasalah-gunakan-pradigma-lama-1650647087?showpage=all>

Komcad dalam UU ini juga dapat diperoleh dari sumber lain yang tidak mengikat. Hal ini berpotensi melahirkan “tentara bayaran” yang dibiayai oleh pihak swasta, tapi menggunakan tangan negara untuk mengamankan kepentingan privat/perusahaan,” tambahnya.

Direktur LBH Surabaya Abdul Wahid yang juga menjadi pemateri diskusi mengingatkan bahwa UUPSDN ini mengindikasikan menguatnya militerisme dan menguatnya peran militer di ranah sipil. Ancaman non militer dan hybrida juga tidak jelas. Abdul menjelaskan, komponen cadangan dari unsur non-manusia sangat berpotensi melahirkan konflik, seperti kasus Puslatpur di Alas Tlogo yang tidak kunjung selesai. Pengaturan Komcad dari sumber daya alam dan sumber daya buatan ini akan berpotensi melahirkan konflik agrarian.

Dosen Fakultas Hukum UNAIR, Haidar Adam menilai UU PSDN ini masih menggunakan paradigma lama terkait pertahanan, padahal paradigma terkait pertahanan selalu berubah dan menyesuaikan diri dengan konteks dan perkembangan global. Dalam proses persidangan di MK terkait UU PSDN ini, pemerintah nampaknya tidak mengadopsi prinsip HAM Universal, pemerintah hanya mengedepankan argumentasi kepentingan pertahanan nasional. UU PSDN lanjut Haidar Adam juga sepi dari pengamatan publik karena pembahasannya juga tidak dibuat terbuka kepada publik. Secara substansi UU ini juga tidak dirumuskan dengan cermat, karena tidak memperhatikan UU induk dan UU lainnya. Seperti UU TNI dan UU pertahanan negara. UU PSDN ini juga memiliki potensi melanggar HAM dan memiliki potensi penyalahgunaan

wewenang. MK jangan sampai melihat nesesitas keberlakuan UU ini saja, melainkan penting untuk mempertimbangkan dampak kedepannya.

Ketua Centra Initiative Al Araf menilai bahwa UU PSDN ini tidak memiliki tujuan yang jelas apakah akan mengatur bela negara, wajib militer, atau keterlibatan warga negara dalam pertahanan negara. Sehingga pengaturannya bersifat tumpang tindih dengan beberapa aturan legislasi lainnya. UU ini juga tidak menghormati HAM terkait prinsip *concentius objection*. Padahal PBB sudah menjamin hak untuk menyatakan keberatan atas dasar keyakinan atau *contentious objection* bagi siapapun yang menolak ditugaskan untuk penggunaan kekerasan dalam operasi militer. Berkaca dari masa lalu, pengalaman pembentukan pamswakarsa atau milisi di Timor Leste harus dijadikan pelajaran penting untuk mengkritisi komponen cadangan ini karena mereka dilatih secara militer dan potensi konflik horisontal.

2. Bentuk Ancaman Terlalu Luas, UU PSDN Timbulkan Ketidakpastian Hukum¹²⁰

JAKARTA - Ancaman dalam UU Potensi Sumber Daya Nasional (PSDN) terlalu luas dan multitafsir yang meliputi ancaman militer, non militer, dan hbrida. Hal ini akan menimbulkan ketidakpastian hukum dan berbagai masalah di dalam praktiknya. Hal ini ditegaskan Direktur Eksekutif Imparsial Gufron Mabruri

120. Artikel ini telah diterbitkan di halaman SINDOnews.com pada Jum'at, 08 April 2022 - 04:42 WIB oleh PuguH Hariyanto dengan judul "Bentuk Ancaman Terlalu Luas, UU PSDN Timbulkan Ketidakpastian Hukum". Untuk selengkapnya kunjungi: <https://nasional.sindonews.com/read/736855/12/bentuk-ancaman-terlalu-luas-uu-psdn-timbulkan-ketidakpastian-hukum-1649365482>

dalam FGD dan Media Briefing yang diselenggarakan Fakultas Hukum Universitas Parahyangan Bandung, Kamis (7/3/2022). "Kategori yang luas berpotensi menimbulkan konflik horisontal antara komponen cadangan dan masyarakat," tegas Gufron dalam forum bertema "Membedah UU PSDN Dalam Perspektif Hukum dan HAM" tersebut.

Sementara Dr Tristan Tri Moeliono, Dosen FH Universitas Parahayangan menilai Pasal 4 UU PSDN yang mengatur semua bentuk ancaman (komunisme, agresi, terorisme, dan sebagainya), sangat luas. "Semuanya isu ancaman dimasukan. Pembuat UU ini ada kecenderungan lupa atau tidak merujuk pada ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya. Naskah UU PSDN (mungkin) cacat prosedural karena kurang partisipasi publik," katanya. Tristan menganggap UU PSDN terkesan semua harus ditanggapi dengan doktrin perang rakyat semesta. Mobilisasi komponen cadangan dan pendukung. Padahal mungkin semua ancaman tidak harus dihadapi dengan perang rakyat semesta dan melalui komponen cadangan.

Pegiat HAM Zaky Yamani menilai masalah utama dalam manajemen pertahanan itu korupsi di tubuh militer dan oligarki. Korupsi menghancurkan manusia dan peralatan militer. Ini yang menjadi persoalan utama pertahanan Indonesia. Bukan karena kekurangan jumlah pasukan. Jadi Komcad tidak ada urgensinya. Selain itu, setelah masyarakat dimiliterisasi, siapa yang akan bertanggung jawab. Mereka memiliki keahlian militer, pake senjata, dan lain lain dan ini berbahaya. Sedangkan Al Araf Ketua

Centra initiative menilai UU PSDN mengandung pasal-pasal yang bertentangan dengan konstitusi dan HAM . Pengaturan komponen cadangan dengan spektrum ancaman yang luas akan menimbulkan potensi konflik horisontal. Komponen cadangan juga dapat potensial disalahgunakan untuk kepentingan diluar pertahanan dan itu yang berbahaya. "Pengaturan sumber daya alam dan sumber daya buatan semestinya tidak perlu di atur dalam UU PSDN karena akan menimbulkan potensi konflik agraria," tegas.

3. UU PSDN Dinilai Antitesis Negara Hukum yang Demokratis¹²¹

REPUBLIKA.CO.ID, JAKARTA — Pakar HAM dan Dosen FH Universitas Gajah Mada, Herlambang Perdana Wiratraman, mengatakan secara politik hukum UU Nomer 23 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional (UU PSDN) merupakan anti tesis terhadap negara hukum yang demokratis.

"Dan tanda-tandanya pendekatan politik hukum itu akan menguatkan militerisme dan politik legislasi asal suka-suka," kata Herlambang, dalam siaran pers yang diterima *Republika.co.id*. Hal ini disampaikan Herlambang dalam FGD dan media briefing yang diselenggarakan Fakultas Hukum UGM Yogyakarta bekerjasama dengan Imparsial, Kamis (14/4/2022). Kajian ini membedah UU PSDN untuk Pertahanan Negara dalam prespektif Politik, Hukum dan HAM.

121. Artikel ini telah diterbitkan di halaman [Republika.co.id](https://www.republika.co.id) pada Jumat, 15 April 2022 - 02:39 WIB oleh Joko Sadewo dengan judul "UU PSDN Dinilai Antitesis Negara Hukum yang Demokratis". Untuk selengkapnya kunjungi: <https://www.republika.co.id/berita/racgt6318/uu-psdn-dinilai-antitesis-negara-hukum-yang-demokratis>

UU PSDN ini, menurut Herlambang, adalah menu pesta fasisme. Menu ini mensubordinasi hak-hak warga negara. Menurutnya, elit tidak punya imajinasi negara ke depan, yang menghormati HAM. Dan UU PSDN ini akan melanggengkan militeristisme.

Dosen FH UGM lainnya, Rikardo Simarmata juga menilai UU PSDN ini tidak menggunakan *rule of law* yang baik. Kewenangan aturan sumber daya alam untuk kepentingan pertahanan dan perang ini konsepnya tidak kuat. Selain karena dasar hukumnya yang tidak kuat juga karena landasan fundamentalnya juga bermasalah.

Ketua Centra Initiative, Al Araf melihat pentingnya UU PSDN ini untuk digugat. "Karena ada hak kita sebagai warga negara yang diambil secara paksa oleh negara dan dibarengi dengan ancaman pidana," ungkap AL Araf.

Al Araf menyarankan sebaiknya anggaran pertahanan di fokuskan untuk modernisasi alutsista dan bukan untuk komponen cadangan. Alasannya karena kondisi komponen utama, khususnya alutsista masih terbatas dan memprihatinkan. "Jadi kalau negara ada anggaran sebaiknya digunakan untuk membangun komponen utama yakni TNI bukan membentuk komponen cadangan," ungkapnya.

Di beberapa negara, menurutnya, komponen cadangan hanya mengatur sumber daya manusia. Bukan sumber daya alam dan buatan, sehingga tidak perlu mengatur komponen sumber daya alam dan buatan, dalam UU ini. "UU ini masih mengandung substansi bermasalah yang mengancam hukum, HAM dan keamanan," paparnya.

4. Imparsial: Pasal Ancaman pada UU PSDN Terlalu Luas dan Multitafsir¹²²

Ancaman dalam UU Potensi Sumber Daya Nasional (PSDN) terlalu luas dan multitafsir yang meliputi ancaman militer, non militer dan hybrida. Hal ini, akan menimbulkan ketidakpastian hukum dan berbagai masalah di dalam praktiknya.

Begitu dikatakan Direktur Eksekutif Imparsial Gufron Maburri dalam FGD dan Media Briefing yang diselenggarakan Fakultas Hukum Universitas Parahyangan Bandung dengan tema "Membedah UU PSDN Dalam Perspektif Hukum dan HAM", Kamis (7/3).

"Kategori yang luas berpotensi menimbulkan konflik horisontal antara komponen cadangan dan masyarakat," ujar Ghufon.

Pernyataan Ghufon itu, diamini Tristan Tri Moeliono, Dosen Fakultas Hukum Universitas Parahayangan. Dia menilai Pasal 4 UU PSDN yang mengatur semua bentuk ancaman mulai komunisme, agresi, terorisme, sangat luas.

"Semuanya isu ancaman dimasukan. Pembuat UU ini ada kecenderungan lupa atau tidak merujuk pada ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya. Naskah UU PSDB mungkin cacat prosedural karena kurang partisipasi publik," katanya.

122. Artikel ini telah diterbitkan di halaman RMOL.ID pada Kamis, 07 April 2022 - 22:58 WIB oleh Faisal Aristama dengan judul "Imparsial: Pasal Ancaman pada UU PSDN Terlalu Luas dan Multitafsir". Untuk selengkapnya kunjungi: <https://politik.rmolid/read/2022/04/07/529626/imparsial-pasal-ancaman-pada-uu-psdn-terlalu-luas-dan-multitafsir>

Tristan mengatakan, UU PSDN terkesan semua harus ditanggapi dengan doktrin perang rakyat semesta. Mobilisasi komponen cadangan dan pendukung. Padahal, mungkin semua ancaman tidak harus di hadapi dengan perang rakyat semesta dan melalui komponen cadangan.

Sedangkan Ketua Centra Initiative Al Araf memandang UU PSDN mengandung pasal-pasal yang bertentangan dengan konstitusi dan HAM. Utamanya, pengaturan komponen cadangan dengan spektrum ancaman yang luas akan menimbulkan potensi konflik horisontal.

Komponen cadangan, kata dia, juga dapat potensial disalahgunakan untuk kepentingan di luar pertahanan dan itu yang berbahaya.

"Pengaturan sumber daya alam dan sumber daya buatan semestinya tidak perlu di atur dalam UU PSDN karena akan menimbulkan potensi konflik agraria," pungkasnya.

5. Perekrutan Komcad Belum Mendesak¹²³

VIVA – Keberadaan Komponen Cadangan (Komcad) yang diatur dalam UU Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara (UU PSDN) dinilai bukan merupakan sesuatu yang mendesak dan penting. TNI sebagai komponen utamalah yang harusnya diperkuat bukan malah membentuk Komcad.

123. Artikel ini sudah tayang di VIVA.co.id pada hari Kamis, 24 Maret 2022 - 09:25 WIB Oleh : Siti Ruqoyah, Judul Artikel: Perekrutan Komcad Belum Mendesak, selengkapnya pada link berikut: https://www.viva.co.id/berita/nasional/1460440-perekrutan-komcad-belum-mendesak?page=all&utm_medium=all-page

Meskipun masyarakat sipil telah mengajukan uji materiil UU PSDN ke Mahkamah Konstitusi (MK) pada Mei 2021, namun Ketua Badan Pengurus Centra Initiative Al A'raf menduga kuat pemerintah mempunyai rencana lain untuk berkelit dengan mengajukan rancangan UU baru yang mengatur hal tersebut dan dimasukkan Program Legislasi Nasional (Prolegnas). "Hal utama yang mendapatkan penolakan adalah aturan tentang perekrutan warga negara untuk Komcad. Komcad bukan merupakan prioritas utama secara geopolitik karena tidak ada negara yang mengancam dalam waktu dekat. "Sebaiknya pemerintah fokus memperkuat komponen utamanya" kata Al Araf dalam diskusi pakar berjudul "Telaah Kritis UU PSDN dalam Perspektif Politik, Keamanan, Hukum, dan HAM.

Al A'raf membeberkan masalah yang terdapat dalam UU PSDN tersebut seperti tujuan pembentukan Komcad yang sangat luas, yakni untuk menghadapi ancaman militer, non-militer, dan hibrida yang multitafsir. Pelibatan komcad dalam menghadapi ancaman non militer dan hibrida berpotensi menjadi pemicu konflik horisontal. Dia mengatakan, UU itu juga cenderung mendorong kekerasan dan koersif dalam penyelesaian sengketa yang melanggar consensus of objection HAM. Padahal hak warga negara untuk menolak perang harus dihormati dalam perspektif ham. "Dalam UU PSDN terdapat pemidanaan bagi komponen cadangan dan itu melanggar prinsip kesukarelaan," kata Al A'raf.

Lebih lanjut ia menyatakan UU PSDN tak hanya mengatur orang tapi juga sumber daya alam maupun buatan dan itu sangat berpotensi menimbulkan kerancuan. Sementara itu, kata dia, mengenai anggaran, UU PSDN melanggar prinsip sentralisasi APBN dengan memperbolehkan adanya anggaran

pertahanan selain APBN. Itu bertentangan dengan Pasal 66 UU 34/2004 tentang TNI yang mengatur anggaran pertahanan hanya melalui APBN. "Pengaturan sumber anggaran Komcad yang tidak sentralistik sangat rentang menimbulkan terjadinya penyalahgunaan wewenang dan kekuasaan," tegasnya.

Sementara itu, dosen FH Universitas Brawijaya Milda Istiqomah menyebut UU PSDN cacat secara definitif, ruang lingkup pengaturan yang terlalu luas, multitafsir. UU itu hanya menunjukkan kesewenang-wenangan negara. Menurut Milda, UU PSDN sangat berpotensi menimbulkan konflik horizontal dan perilaku vigilante (penegakan hukum dengan cara sendiri-sendiri di masyarakat). Kata dosen Fisip Universitas Brawijaya Arief Setiawan, ketimbang membentuk Komcad, negara seharusnya mengembangkan teknologi dan kualitas pertahanan. Bukan mendorong cara kekerasan dan koersif dalam penyelesaian konflik. Pendapat lain dari Sekjen Sepaham Indonesia Cekli Setia Pratiwi, UU PSDN dibentuk dengan mengabaikan partisipasi publik sehingga menimbulkan dugaan kuat cacat prosedur seperti yang terjadi pada UU Cipta Kerja.

Selain itu, UU ini condong menekankan ke territorial security bukan ke human security, negara dianggap lebih peduli optimalisasi daripada perlindungan HAM, territorial security mayoritas gagal dalam membangun manusia yang unggul. "Jikalau UU PSDN dimaksudkan untuk mencegah perang, sudah seharusnya melihat hal-hak yang harus dibatasi dalam keadaan darurat contohnya kebebasan berpikir/berkeyakinan tidak dapat dibatasi dalam konteks apapun" ungkap Cekli lagi. Cekli menegaskan bahwa UU ini kehilangan legitimasinya. "Pembatasan dalam UU PSDN ini tidak tersortir dan tidak memiliki tujuan yang jelas" pungkasnya.

Lampiran V

Dinamika Publik

Kampanye dan Penolakan Komponen Cadangan di Daerah

MALANG

Pusat Pengembangan Hak Asasi Manusia dan Demokrasi (PPHD) Fakultas Hukum Universitas Brawijaya menggelar FGD Expert Meeting dan Media Briefing dengan tema “Telaah Kritis UU PSDN dalam Perspektif Politik, Keamanan, Hukum dan HAM”. FGD tersebut dilaksanakan pada Rabu, 23 April 2022 berlokasi di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, dan terselenggara atas kerja sama dengan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, IMPARSIAL, Centra Initiative, dan Sepaham Indonesia. Kegiatan tersebut dimoderatori oleh Dr. Muktiono selaku Ketua Pusat Pengembangan Hak Asasi Manusia dan Demokrasi FH Universitas Brawijaya, dan menghadirkan tiga (3) narasumber, yakni Dr. Al Araf (Ketua Badan Pengurus Centra Initiative); Milda Istiqomah, PhD (Pengamat Hukum dan HAM FH Universitas Brawijaya); dan Arief Setiawan MA (Dosen FISIP Universitas Brawijaya). Turut hadir puluhan peserta dari berbagai elemen, seperti pemerhati, pengamat, akademisi, lembaga masyarakat hingga pers/media.

Dalam kegiatan diskusi dan media briefing yang membahas tentang pemberlakuan UU PSDN dan pembentukan Komcad tersebut, Al Araf yang juga terlibat dalam pengajuan Uji Materiil UU PSDN ke Mahkamah Agung bersama dengan sejumlah kelompok masyarakat sipil, menyatakan sejumlah pasal dalam UU tersebut tidak sejalan dengan Konstitusi dan keberadaan Komponen Cadangan (Komcad) bukan hal penting

dan mendesak. Menurutnya, pemerintah harusnya fokus pada penguatan TNI sebagai komponen utama. Ia juga menyebutkan poin utama terkait penolakan pembentukan Komcad adalah aturan tentang perekrutan warga negara untuk bergabung dalam Komcad yang bukan merupakan prioritas utama secara geopolitik, karena dinilai tidak ada negara yang mengancam dalam waktu dekat. Lebih lanjut, ia menjelaskan dalam UU PSDN terdapat sanksi pidana yang dianggap terlalu berlebihan dan sangat berbahaya, di mana hukumannya adalah pidana. Tindakan tersebut dapat melanggar *conscientious objection* (hak warga negara untuk menolak perang), dan seharusnya menjadi hak yang patut dihormati. Selain itu, pelibatan Komcad dalam menghadapi ancaman nonmiliter dan hybrida berpotensi menjadi pemicu konflik horizontal, serta berpotensi menimbulkan kerancuan karena tidak hanya mengatur orang, tetapi juga sumber daya alam maupun buatan. Poin permasalahan lainnya adalah mengenai anggaran, di mana UU PSDN dinilai telah melanggar prinsip sentralisasi APBN dengan memperbolehkan adanya sumber bagi anggaran pertahanan selain dari APBN.¹²⁴

Narasumber lainnya, Milda Istiqomah menyatakan bahwa UU PSDN cacat secara definitif, ruang lingkup pengaturan yang terlalu luas, multitafsir, dan menunjukkan kesewenang-wenangan negara. Ia juga menjelaskan bahwa beberapa pasal penting untuk dicermati kembali, salah satunya adalah penjatuhan sanksi pidana jika komcad tidak mau melakukan mobiliasi atau melaksanakan perintah.

124. Faisal Aristama. (23 Maret 2022). "Komponen Cadangan Tidak Mendesak, Al Araf: Sebaiknya Perkuat TNI sebagai Komponen Utama". *Teropongsenayan.com*. Dikutip dari laman <https://politik.rmol.id/read/2022/03/23/527866/komponen-cadangan-tidak-mendesak-al-araf-sebaiknya-perkuat-tni-sebagai-komponen-utama>.

Menurutnya tindakan tersebut bertentangan dengan prinsip kesukarelaan. Selain itu, Milda juga menyinggung terkait permasalahan yang ada di tubuh TNI sendiri yang belum selesai. Baginya, dengan adanya Komcad justru memberikan tambahan beban pada anggaran pertahanan yang seharusnya bisa digunakan untuk mengembangkan teknologi pertahanan, pelatihan dan kesejahteraan prajurit TNI.¹²⁵

Arief Setiawan menambahkan dalam pemaparannya bahwa Negara seharusnya mengembangkan teknologi dan kualitas pertahanan, daripada membentuk Komcad. Ia mengingatkan tentang sejarah paramiliter yang memberikan dampak negatif yang bahkan tidak kunjung selesai hingga saat ini. Menurutnya, ada potensi pemanfaatan Komcad oleh pihak tertentu untuk kepentingan yang lain.¹²⁶ Cekli Setia Pratiwi, Sekjen Sepaham Indonesia memberikan pendapatnya terkait UU PSDN yang menganggap Negara lebih peduli optimalisasi daripada perlindungan HAM, karena Negara cenderung menekankan pada *territorial security* bukan pada *human security* yang dinilai mayoritas implementasinya gagal dalam membangun manusia yang unggul.¹²⁷

125. Fajrus Sidiq. (23 Maret 2022). "Komcad Dinilai Belum Perlu, Sejumlah Pasal di UU PSDN Bermasalah". *Tugumalang.id*. Dikutip dari laman <https://tugumalang.id/komcad-dinilai-belum-perlu-sejumlah-pasal-di-uu-psdn-bermasalah/>

126. Chaerul Umam. (23 Maret 2022). "Pengamat Nilai Komponen Cadangan Bukan Hal Mendesak". *Tribunnews.com*. Dikutip dari laman <https://m.tribunnews.com/nasional/2022/03/23/pengamat-nilai-komponen-cadangan-bukan-hal-mendesak>

127. Joko Sadevo. (23 Maret 2022). "Komcat Dinilai Bukan Ha Mendesak". *Republika.co.id*. Dikutip dari laman <https://www.republika.co.id/berita/r977dw318/komcat-dinilai-bukan-hal-mendesak>

BANDUNG

IMPARSIAL bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan menyelenggarakan FGD dan Media Briefing pada Kamis, 7 April 2022 dengan tema “Membedah UU PSDN Dalam Perspektif Hukum dan HAM”. Kegiatan yang dilaksanakan di Gedung PPAG UNPAR ini sebagai pemantik menjelang putusan Mahkamah Konstitusi berkenaan dengan pengajuan Uji Materiil Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Untuk Pertahanan Negara (PSDN). Kegiatan tersebut menghadirkan empat (4) narasumber, yakni Tristam Pascal Moeliono (Akademisi FH UNPAR), Al Araf (Ketua Badan Pengurus Centra Initiative), Gufron Mabruri (Direktur Imparsial), dan Zaky Yamani (Campaigner di Amnesty International).

Dalam diskusi terfokus tersebut, Gufron Mabruri menyatakan bahwa ancaman yang terdapat dalam UU PSDN yang meliputi ancaman militer, non militer dan hybrida terlalu luas dan multitafsir. Hal ini akan menimbulkan ketidakpastian hukum dan berbagai masalah di dalam praktiknya, seperti potensi munculnya konflik horisontal antara komponen cadangan dan masyarakat.¹²⁸ Tristam Pascal Moeliono memberikan pendapatnya, bahwa tidak adanya batasan ancaman yang diatur dalam Pasal 4 UU PSDN dilatarbelakangi karena kurangnya partisipasi publik dan adanya kecenderungan lupa atau tidak merujuk pada ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya. Hal tersebut mengakibatkan naskah UU PSDN dinilainya memiliki kecacatan prosedural.

128. Faisal Aristama. (7 April 2022). “Imparsial: Pasal Ancaman ppada UU PSDN Terlalu Luas dan Multitafsir”. *RepublikMerdeka.id*. Dikutip dari laman <https://politik.rmol.id/read/2022/04/07/529626/imparsial-pasal-ancaman-pada-uu-psdn-terlalu-luas-dan-multitafsir>

Selain itu, ia melihat UU PSDN terkesan mengedepankan doktrin perang rakyat semesta melalui mobilisasi komponen cadangan dan pendukung. Padahal, tidak semua ancaman harus dihadapi dengan perang rakyat semesta dan melalui komponen cadangan.¹²⁹

Sedangkan Al Araf memberikan pandangan bahwa UU PSDN mengandung pasal-pasal yang bertentangan dengan Konstitusi dan HAM, khususnya berkaitan prinsip *conscientious objection* yang mengakui bahwa setiap warga negara yang atas dasar keyakinan dan agamanya berhak menolak dalam wajib militer karena menolak penyelesaian konflik dengan senjata Lebih jauh, dengan kehadiran komponen cadangan di tengah masyarakat tidak hanya menimbulkan potensi konflik horizontal dan konflik agraria (karena mengatur soal sumber daya alam dan buatan), namun juga berpotensi disalahgunakan untuk kepentingan di luar pertahanan.¹³⁰

Persoalan lain yang menjadi catatan kritis dari munculnya UU PSDN dan pembentukan komponen cadangan menurut Zaky Yamani adalah berkenaan dengan manajemen pertahanan yang masih memperlihatkan praktik korupsi di tubuh TNI. Ia berpendapat bahwa korupsi masih menjadi persoalan utama pertahanan Indonesia, bukan kekurangan jumlah pasukan. Jadi, pelibatan masyarakat sipil sebagai bagian dari komponen cadangan tidak ada urgensinya. Baginya, TNI sebagai komponen

129. Novianti Nurullah. (8 April 2022). "UU Potensi Sumber Daya Nasional Dinilai Terlalu Luas dan Multitafsir". *Pikiranrakyat.com*. Dikutip dari laman <https://www.pikiran-rakyat.com/nasional/pr-014198710/uu-potensi-sumber-daya-nasional-dinilai-terlalu-luas-dan-multitafsir>.

130. Puguh Hariyanto. (8 April 2022). "Bentuk Ancaman Terlalu Luas, UU PSDN Timbulkan Ketidakpastian Hukum". *Sindonews.com*. Dikutip dari laman <https://nasional.sindonews.com/read/736855/12/bentuk-ancaman-terlalu-luas-uu-psdn-timbulkan-ketidakpastian-hukum-1649365482>.

utama pertahanan diyakini masih mampu menjalankan tugasnya dengan baik, jika permasalahan seperti dugaan praktik korupsi dan oligarki dituntaskan secara maksimal.¹³¹ Lebih jauh, dengan adanya komponen cadangan justru membahayakan karena masyarakat dimiliterisasi—memiliki keahlian militer.

YOGYAKARTA

Pada Kamis, 14 April 2022, Fakultas Hukum UGM Yogyakarta bekerja sama dengan IMPARSIAL menyelenggarakan acara FGD dan media briefing yang mengangkat tema “Telaah Kritis atas UU No. 23 Tahun 2019 tentang PSDN dalam Perspektif Politik, Hukum, dan Keamanan: Jelang Putusan Mahkamah Konstitusi”. Dalam kegiatan tersebut telah menghadirkan tiga (3) narasumber yang merupakan akademisi, yakni Al Araf (Ketua Badan Pengurus Centra Initiative), Rikardo Simarmata (Akademisi FH UGM), dan Herlambang Perdana Wiratraman (Pakar HAM dan Akademisi FH UGM).

Dalam diskusi tersebut, Al Araf menilai gugatan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional (UU PSDN) ke Mahkamah Konstitusi (MK) penting untuk dilakukan. Sebab, menurutnya ada hak kita sebagai warga negara yang diambil secara paksa oleh negara dan dibarengi dengan ancaman pidana. Ia juga menyarankan alangkah lebih baik jika anggaran pertahanan difokuskan untuk modernisasi alat utama sistem persenjataan (Alutsista), bukan justru dipakai untuk membentuk komponen cadangan. Hal tersebut

131. M. Rodhi Aulia. (8 April 2022). “Ancaman dalam UU PSDN Dinilai Terlalu Luas dan Multitafsir”. *Medcom.id*. Dikutip dari laman https://www.medcom.id/nasional/peristiwa/ybDXAdXb-ancaman-dalam-uu-psdn-dinilai-terlalu-luas-dan-multitafsir?utm_source=desktop&utm_medium=terbaru&utm_campaign=WP

dilatarbelakangi karena melihat kondisi komponen utama pertahanan masih terbatas dan memprihatinkan. Selain itu, jika melihat di beberapa negara, komponen cadangan hanya mengatur sumber daya manusia, bukan sumber daya alam dan buatan yang justru berpotensi menimbulkan konflik ke depannya. Lebih jauh, secara umum, UU PSDN dinilai masih mengandung substansi yang bermasalah dan mengancam hukum, HAM, serta keamanan.¹³²

Menyikapi UU PSDN yang sedang dalam proses gugatan di MK, Herlambang Perdana menilai bahwa politik hukum UU PSDN merupakan antitesis terhadap negara hukum yang demokratis. Hal tersebut akan menguatkan dan melanggengkan militerisme dan politik legislasi asal suka-suka yang bisa mensubordinasi hak-hak warga negara.¹³³ Penjelasan lainnya dari Rikardo Simarmata yang menyatakan bahwa UU PSDN tidak menggunakan *rule of law* yang baik, dan masih ada aturan yang tidak memiliki konsep dan dasar hukum yang kuat. Pernyataan tersebut kemudian dipertegas oleh Heribertus Jaka Triyana, Dosen FH UGM, yang mengatakan bahwa penting untuk mengadvokasi dan menindaklanjuti agenda penolakan terhadap UU PSDN dan pembentukan Komcad di dalamnya.¹³⁴

132. Muhammad Refi Sandi. (15 April 2022). "Gugatan UU Pengelolaan Sumber Daya Nasional ke MK Dinilai Penting". *Inews.id*. Dikutip dari laman <https://www.inews.id/news/nasional/gugatan-uu-pengelolaan-sumber-daya-nasional-ke-mk-dinilai-penting/1>; dan Chaerul Umam. (14 April 2022). "Kritisi UU PSDN, Pengamat: Sebaiknya Anggaran Pertahanan Fokus untuk Komponen Utama". *Tribunnews.com*. Dikutip dari laman https://nasional.sindonews.com/read/743549/13/gugatan-terhadap-uu-psdn-dinilai-penting-1649948661?utm_medium=sosmed&utm_source=whatsapp

133. Joko Sadewo. (15 April 2022). "UU PSDN Dinilai Antitesis Negara Hukum yang Demokratis". *Republika.co.id*. Dikutip dari laman <https://www.republika.co.id/berita/racgt6318/uu-psdn-dinilai-antitesis-negara-hukum-yang-demokratis>

134. Puguh Hariyanto. (14 April 2022). "Gugatan terhadap UU PSDN Dinilai Penting". *Sindonews.com*. Dikutip dari laman https://nasional.sindonews.com/read/743549/13/gugatan-terhadap-uu-psdn-dinilai-penting-1649948661?utm_medium=sosmed&utm_source=whatsapp

SURABAYA

Pada Jumat, 22 April 2022, Fakultas Hukum Universitas Airlangga dan Human Rights Law Studies (HRLS) UNAIR bekerja sama dengan IMPARSIAL dan Centra Initiative menyelenggarakan FGD dan Media Briefing dengan tema “Telaah Kritis atas UU No. 23 Tahun 2019 tentang PSDN dalam Perspektif Politik, Hukum, dan Keamanan: Jelang Putusan Mahkamah Konstitusi”. Kegiatan dilaksanakan di FH Unair Surabaya dan menghadirkan empat (4) narasumber, yaitu Ardi Manto (Wakil Direktur Imparsial), Al Araf (Ketua Badan Pengurus Centra Initiative), Abdul Wahid (LBH Surabaya), dan Haidar Adam (Akademisi FH Unair).

Dalam diskusi tersebut, Ardi Manto memaparkan beberapa poin yang masih menjadi persoalan substansial dalam UU PSDN. Ardi mengatakan proses pembahasan UU PSDN dinilai sudah bermasalah dari awal. Salah satunya, pembahasan dilakukan secara tidak transparan dan dibahas dalam waktu singkat di DPR. Akibatnya, di kemudian hari secara substansi UU PSDN memiliki berbagai persoalan yang dikritik publik. Permasalahan tersebut antara lain, ketidakjelasan definisi ancaman non-militer dan hybrida yang ditujukan kepada para komponen cadangan sebagai implementator, berpotensi melahirkan konflik horizontal di masyarakat. Selain itu, komponen cadangan yang berasal dari sumber daya alam dan sumber daya buatan juga tidak melalui proses yang demokratis karena melanggar prinsip kesukarelaan, sementara hak atas properti telah dijamin oleh konstitusi. Permasalahan selanjutnya adalah terkait

dengan sumber anggaran Komcad yang diatur dalam UU ini dapat diperoleh dari sumber lain di luar APBN dan tidak mengikat. Hal ini memungkinkan pihak swasta untuk dapat memberikan anggaran untuk mengamankan kepentingan privat/perusahaan.¹³⁵

Narasumber lainnya, Abdul Wahid mengingatkan terkait dampak dari UU PSDN yang mengindikasikan menguatnya militerisme dan menguatnya peran militer di ranah sipil. Menurutnya, komponen cadangan dari unsur non-manusia (Komcad dari sumber daya alam dan buatan) juga sangat berpotensi melahirkan konflik agraria, seperti kasus Puslatpur di Alas Tlogo yang tidak kunjung selesai. Sementara Haidar Adam berpendapat bahwa UU PSDN masih menggunakan paradigma lama terkait pertahanan. Padahal, paradigma terkait pertahanan selalu berubah dan menyesuaikan diri dengan konteks dan perkembangan global. Selain itu, ia melihat pemerintah tidak mengadopsi prinsip HAM Universal, dan hanya mengedepankan argumentasi kepentingan pertahanan nasional. Lebih lanjut, ia juga menjelaskan kalau secara substansi UU ini tidak dirumuskan dengan cermat, karena tidak memperhatikan UU induk dan UU lainnya, seperti UU TNI dan UU Pertahanan Negara. UU PSDN ini juga memiliki potensi melanggar HAM dan memiliki potensi untuk penyalahgunaan wewenang.¹³⁶

135. Faisal Aristama. (22 April 2022). "Imparsial: Definisi Ancaman pada UU PSDN untuk Pembentukan Komcad Tidak Jelas". *RepublikMerdeka.id*. Dikutip dari laman <https://politik.rmol.id/read/2022/04/22/531379/imparsial-definisi-ancaman-pada-uu-psdn-untuk-pembentukan-komcad-tidak-jelas>.

136. Bactiar. (22 April 2022). "Para Pengamat Ini Sebut UU PSDN Belum Jelas Tujuannya". *Teropongsenayan.com*. Dikutip dari laman <http://teropongsenayan.com/127698-para-pengamat-ini-sebut-uu-psdn-belum-jelas-tujuannya>

Al Araf menambahkan penjelasannya terkait tujuan dari penyusunan UU PSDN yang dinilai tidak jelas, ingin mengatur bela negara, wajib militer, atau keterlibatan warga negara dalam pertahanan negara. Menurutnya, pengaturannya bersifat tumpang tindih dengan beberapa aturan legislasi lainnya, dan tidak menghormati HAM, khususnya prinsip *conscientious objection* yang menjamin hak untuk menyatakan keberatan atas dasar keyakinan bagi siapapun yang menolak ditugaskan untuk penggunaan kekerasan dalam operasi militer. Ia juga mencoba untuk melihat pengalaman masa lalu berkaitan dengan pembentukan Pamswakarsa atau milisi di Timor Leste sebagai bentuk nyata dari adanya militerisasi dan konflik horizontal di tengah masyarakat. Hal tersebut harus dijadikan pelajaran penting untuk mengkritisi komponen cadangan.¹³⁷

137. *Ibid.*

Daftar Pustaka

Buku

- Anwar, D.F. (2004). "Demokrasi, Keamanan dan Peranan Militer", dalam Ikrar Nusa Bhakti. (2001). "Dinamika Pemikiran Internal tentang Peran dan Fungsi TNI di era Transisi Demokrasi." *Seri Penelitian P2P LIPI*. Jakarta: Pusat Penelitian Politik LIPI.
- Azca, M.N. (2004). *Security Sector Reform, Democratic Transition, and Social Violence: The Case of Ambon, Indonesia*. Bonn: Berghof Research Center for Constructive Conflict Management. Retrieved (<http://www.berghof-handbook.net>).
- Azca, M.N. (2005). "Security Forces in the Conflict in Ambon: From the National to the Local", dalam Damien Kingsbury. *Violence in Between; Conflict and Security in Archipelagic Southeast Asia*. Monash: Monash Asia Institute.
- Azca, M.N. (2006). "In Between Military and Militia: The Dynamics of the Security forces in the Communal conflict in Ambon". *Asian Journal of Social Sciences*, 34 (3), 431-455.
- Davidson, S. (1994). *Hak Asasi Manusia*. Terjemahan oleh A. Hadyana Pudjaatmaka. Jakarta: Pustaka Utama Grafiti.
- Fleck, D. (2004). *The Handbook of Humanitarian Law in Armed Conflicts*. Oxford: Oxford University Press.
- Garner, B.A., at el. (1999). *Black Law Dictionary (7th ed)*. St. Paul: West Group.
- Henckaerts, J., & Doswald-Beck, L. (2005). *Customary International Humanitarian Law Volume I: Rules*. International Committee of the Red Cross. New York: Cambridge University Press.
- Huntington, S. (1993). *New Contingencies, Old Roles*. Joint Forces Quarterly.
- Kaldor, M. (1999). *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*. Cambridge: Polity.

- Organization for Economic Cooperation and Development. (2005). "Security System Reform and Governance". *DAC Guidelines and Reference Series*. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264007888-en>.
- Reza, B.I. (2008). "Wajib Militer: Perspektif HAM", dalam Beni Sukadis, *Pertahanan Semesta dan Wajib Militer: Pengalaman Indonesia dan Negara Lain*. Jakarta: Lesperssi-DCAF.
- Rowe, P. (2005). *The Impact of Human Rights Law on Armed Forces*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sukadis, B. (2007). *Almanak: Reformasi Sektor Keamanan 2007*. Jakarta: Lesperssi-DCAF.
- Tim Propatria. (2004). *Reformasi Sektor Keamanan Indonesia*. Jakarta: ProPatria.

Artikel Jurnal dan Laporan Penelitian

- Ayers, J.R. (1996). "Military Operation Other Than War In the New World Order: An Analysis of Joint Doctrine for The Coming Era". *Graduate Research Paper*, in Air Force Institute of Technology. Ohio: Wright-Patterson Air Force Base.
- Azca, M.N. (2003). "The Role of the Security Forces in Communal Conflict: The Case of Ambon, Indonesia". *MA Thesis*, in Australian National University
- Azca, M.N. (2005). "A Tale of Two Troubled Areas: Forced Migration, Social Violence and Societal (In)Security in Indonesia". *Asia Pacific Migration Journal*, 15(1), 93-104.
- Buzan, B. (1997). "Rethinking Security after the Cold War". *Cooperation and Conflict* 32(1), 5-28.
- Edmunds, T. (November 2006). "What Are Armed Forces For? The Changing Nature of Military Roles in Europe, International Affairs". *International Affairs* 82(6), 1059-1075. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2006.00588.x>

- Imparsial. (2008). "Politik Hukum Pembentukan Komponen Cadangan Pertahanan Negara/Wajib Militer (Kritik terhadap RUU KCPN)", dalam Detik.com. (15 September 2005). *Dephan Siapkan RUU Wajib Militer*.
- Miller, B. (Juni 2001). "The Concept of Security: Should it be Redefined?". *Journal of Strategic Studies* 24(2), 13-42.
- Schnabel, A. & Krupanski, M. (2014). "Evolving Internal Roles of the Armed Forces: Lesson for Building Partner Capacity". *PRISM* 4(4), 119-137.
- Schnabel, A. & Krupanski, M. (2012). "Mapping Evolving Internal Roles of The Armed Forces". *SSR Paper 7*. Geneva: DCAF.
- World Bank. (Mei 2011). "World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development". *World Development Report*. <https://doi.org/10.1596/978-0-8213-8439-8>

Internet

- Anngraini, H. (24 Januari 2021). "Pam Swakarsa 'Versi Baru' Bisa Picu Konflik Horizontal?". *DW.com*. Dikutip dari laman <https://www.dw.com/id/pam-swakarsa-versi-baru-bisa-picu-konflik-horizontal/a-56312925>.
- Antara News. (2 November 2007). "Pemerintah Salah Kaprah Bila Terapkan RUU Cadangan".
- Aristama, F. (23 Maret 2022). "Komponen Cadangan Tidak Mendesak, Al Araf: Sebaiknya Perkuat TNI sebagai Komponen Utama". *Teropongsenayan.com*. Dikutip dari laman <https://politik.rmol.idread/2022/03/23/527866/komponen-cadangan-tidak-mendesak-al-araf-sebaiknya-perkuat-tni-sebagai-komponen-utama>.
- Aristama, F. (7 April 2022). "Imparsial: Pasal Ancaman ppada UU PSDN Terlalu Luas dan Multitafsir". *RepublikMerdeka.id*. Dikutip dari laman <https://politik.rmol.idread/2022/04/07/529626/imparsial-pasal-ancaman-pada-uu-psdn-terlalu-luas-dan-multitafsir>.

- Aristama, F. (22 April 2022). "Imparsial: Definisi Ancaman pada UU PSDN untuk Pembentukan Komcad Tidak Jelas". *RepublikMerdeka.id*. Dikutip dari laman <https://politik.rmol.id/read/2022/04/22/531379/imparsial-definisi-ancaman-pada-uu-psdn-untuk-pembentukan-komcad-tidak-jelas>.
- Aulia, M.R. (8 April 2022). "Ancaman dalam UU PSDN Dinilai Terlalu Luas dan Multitafsir". *Medcom.id*. Dikutip dari laman https://www.medcom.id/nasional/peristiwa/ybDXAdXb-ancaman-dalam-uu-psdn-dinilai-terlalu-luas-dan-multitafsir?utm_source=desktop&utm_medium=terbaru&utm_campaign=WP.
- Bactiar. (22 April 2022). "Para Pengamat Ini Sebut UU PSDN Belum Jelas Tujuannya". *Teropongsenayan.com*. Dikutip dari laman <http://teropongsenayan.com/127698-para-pengamat-ini-sebut-uu-psdn-belum-jelas-tujuannya>.
- Detik.com. (15 September 2005). "Dephan Siapkan RUU Wajib Militer".
- Detik.com. (5 November 2007). "Ketua DPR: Wamil Belum Saatnya".
- Detik.com. (2 November 2007). "Pengamat: Komponen Cadangan Sah-sah Saja, Asal?".
- Detik.com. (18 Mei 2015). "Jokowi Ingin RI Jadi Poros Maritim Dunia, banyakPR-nya". Dikutip dari laman <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-2917357/jokowi-ingin-ri-jadi-poros-maritim-dunia-banyak-pr-nya>
- Hariyanto, P. (8 April 2022). "Bentuk Ancaman Terlalu Luas, UU PSDN Timbulkan Ketidakpastia Hukum". *Sindonews.com*. Dikutip dari laman <https://nasional.sindonews.com/read/736855/12/bentuk-ancaman-terlalu-luas-uu-psdn-timbulkan-ketidakpastian-hukum-1649365482>.
- Hariyanto, P. (14 April 2022). "Gugatan terhadap UU PSDN Dinilai Penting". *Sindonews.com*. Dikutip dari laman https://nasional.sindonews.com/read/743549/13/gugatan-terhadap-uu-psdn-dinilai-penting-1649948661?utm_medium=sosmed&utm_source=whatsapp.
- Kompas. (14 November 2007). "Komponen Cadangan Belum Prioritas".

- Kompas.com. (5 Februari 2021). "Polemik Pam Swakarsa Belajar dari Tragedi 1998". Dikutip dari laman <https://jeo.kompas.com/polemik-pam-swakarsabelajar-dari-tragedi-1998>.
- Ministerial Review Commission on Intelligence. *Intelligence in a Constitutional Democracy: Final Report to the Minister for Intelligence Services*, <http://www.lse.ac.uk/internationalDevelopment/research/crisisStates/download/others/ReviewCommSept08.pdf>.
- Nurullah, N. (8 April 2022). "UU Potensi Sumber Daya Nasional Dinilai Terlalu Luas dan Multitafsir". *Pikiranrakyat.com*. Dikutip dari laman <https://www.pikiran-rakyat.com/nasional/pr-014198710/uu-potensi-sumber-daya-nasional-dinilai-terlalu-luas-dan-multitafsir>.
- Sadewo, J. (23 Maret 2022). "Komcat Dinilai Bukan Ha Mendesak". *Republika.co.id*. Dikutip dari laman <https://www.republika.co.id/berita/r977dw318/komcat-dinilai-bukan-hal-mendesak>.
- Sadewo, J. (15 April 2022). "UU PSDN Dinilai Antitesis Negara Hukum yang Demokratis". *Republika.co.id*. Dikutip dari laman <https://www.republika.co.id/berita/racgt6318/uu-psdn-dinilai-antitesis-negara-hukum-yang-demokratis>.
- Sandi, M.R. (15 April 2022). "Gugatan UU Pengelolaan Sumber Daya Nasionak ke MK Dinilai Penting". *Inews.id*. Dikutip dari laman <https://www.inews.id/news/nasional/gugatan-uu-pengelolaan-sumber-daya-nasional-ke-mk-dinilai-penting/1>.
- Sidiq, F. (23 Maret 2022). "Komcad Dinilai Belum Perlu, Sejumlah Pasal di UU PSDN Bermasalah". *Tugumalang.id*. Dikutip dari laman <https://tugumalang.id/komcad-dinilai-belum-perlu-sejumlah-pasal-di-uu-psdn-bermasalah/>.
- Suara Pembaruan Daily. (26 Februari 2007). "Dephan Siapkan RUU Atur Wajib Militer".
- Ruqoyah, S. (24 Maret 2022). "Perekrutan Komcad Belum Mendesak". *Viva.co.id*. Dikutip dari laman https://www.viva.co.id/berita/nasional/1460440-perekrutan-komcad-belum-mendesak?page=all&utm_medium=all-page

- Tempo Interaktif. (5 November 2007). "Ketua DPR Anggap Wajib Militer Belum Bisa Diterapkan".
- Tempo Interaktif. (10 November 2007). "Warga Negara Berhak Tolak Wajib Militer".
- Umam, C. (23 Maret 2022). "Pengamat Nilai Komponen Cadangan Bukan Hal Mendesak". *Tribunnews.com*. Dikutip dari laman <https://m.tribunnews.com/nasional/2022/03/23/pengamat-nilai-komponen-cadangan-bukan-hal-mendesak>.
- Umam, C. (14 April 2022). "Kritisi UU PSDN, Pengamat: Sebaiknya Anggaran Pertahanan Fokus untuk Komponen Utama". *Tribunnews.com*. Dikutip dari laman https://nasional.sindonews.com/read/743549/13/gugatan-terhadap-uu-psdn-dinilai-penting-1649948661?utm_medium=sosmed&utm_source=whatsapp.

Dokumen Resmi

- Commission on Human Rights. (14 Maret 2002). "Civil and Political Rights, including the Question of Conscientious Objection to Military Service". *Report of the High Commissioner*, submitted pursuant to Commission Resolution 2000/34, E/CN.4/2002/WP. 2
- General Comment No. 22: 30/07/93(48th Session): The Right to Freedom of Thought, Conscience and Religion (Art. 18) CCPR/C/21/Rev.1/Add.4.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. "Naskah Komprehensif Perubahan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002". *Buku IV Kekuasaan Pemerintahan Negara Jilid 2*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
- Protokol Tambahan I bagi Konvensi Jenewa 12 Agustus 1949 dan hubungannya dengan Perlindungan terhadap korban-korban dalam Konflik Bersenjata Internasional (*Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and Relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts*);

Protokol Tambahan I bagi Konvensi Jenewa 12 Agustus 1949 dan hubungannya dengan Perlindungan terhadap korban-korban dalam Konflik Bersenjata Non-Internasional (*Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and Relating to the Protection of Victims of Non-International Armed Conflicts*).

Risalah Sidang Perkara Nomor 27/PUU-XIX/2021 Acara Mendengarkan Keterangan Ahli Pemerintah (VII) pada tanggal 18 Januari 2022 halaman 5

Risalah Sidang Perkara Nomor 27/PUU-XIX/2021 Acara Mendengarkan Keterangan Ahli Pemerintah (VIII) pada tanggal 9 Februari 2022 halaman 7

United Nations High Commission for Human Rights, *Conscientious Objection to Military Service*, (Commission on Human Rights Resolution 1998/77).

UU PSDN mendapatkan penolakan keras dari pelbagai kalangan di Indonesia. Pada tanggal 18 Februari 2021 akademisi, tokoh masyarakat sipil menandatangani sebuah petisi dengan judul "Pembentukan Komponen Cadangan Tidak Urgen dan Pemerintah Seharusnya Fokus Memperkuat Komponen Utama serta Pemulihan Ekonomi" mereka diantaranya adalah:

1. Prof. Dr. Sigit Riyanto, S.H., LL.M. (Dosen FH UGM)
2. Prof. Chusnul Mar'iyah, Ph.D. (Dosen FISIP UI)
3. Muhammad Najib Azca, Ph.D. (Dosen FISIP UGM)
4. Dr. Zainal Arifin Mochtar (Dosen FH UGM)
5. Airlangga Pribadi Kusman, Ph.D. (Dosen FISIP Unair)
6. Muhammad Haripin, Ph.D. (Peneliti LIPI)
7. Anton Aliabbas, Ph.D (Dosen Universitas Paramadina)
8. Dr. Ani Sucipto (Dosen FISIP UI)
9. Dr. Nur Iman Subono (Dosen FISIP UI)
10. Dr. phil. Shiskha Prabawaningtyas (Dosen Universitas Paramadina)
11. Dr. Achmad Munjid (Dosen FIB Universitas Gajah Mada)
12. Dr. Ali Safa'at (Dosen FH Universitas Brawijaya)
13. Dr. Aan Eko Widiarto, S.H., M.Hum. (Dosen FH Universitas Brawijaya)
14. Milda Istiqomah, S.H., MTCP., Ph.D. (Dosen FH Universitas Brawijaya)
15. Bhatara Ibnu Reza, Ph.D. (Dosen Ubhara Jakarta)
16. Busyro Muqoddas, S.H., M.Hum (Dosen FH UII Yogyakarta)
17. Nursyahbani Katjasungkana (Pegiat HAM)
18. Wardah Hafidz (Pegiat HAM)
19. Zumrotin K. Susilo (Yayasan Kesehatan Perempuan)
20. Feri Amsari S.H., M.H., LL.M (Dosen FH Universitas Andalas)
21. Usman Hamid S.H., M.Si. (Direktur Amnesty International)
22. Ray Rangkuti (Direktur Lingkar Madani)
23. Asfinawati (Direktur YLBHI)
24. Al Araf (Ketua Badan Pengurus Centra Initiative)
25. Eko Riyadi, S.H., M.H (Direktur PUSHAM UII)
26. Muhammad Hafidz (Direktur HRWG)
27. Fatia Maulidiyanti (Koordinator KontraS)
28. Wahyudi Jafar (Direktur Elsam)
29. Gufron Mabruhi (Direktur Imparsial)
30. Erasmus Napitupulu (Direktur ICJR)
31. Julius Ibrani (Sekjen PBHI)
32. Arif Maulana (Direktur LBH Jakarta)
33. Ade Wahyudin (Direktur LBH Pers)
34. Ismail Hasani (Ketua Setara Institute)
35. Fery Kusuma (Ketua Forum 4 De Facto)
36. Luthfi J Kurniawan (Pengurus Perkumpulan MCW)
37. Diandra Megaputri Mengko (Peneliti LIPI)
38. Erwin Natosmal Oemar (Sekretaris Nasional PIL-Net)
39. Asep Komarudin (Greenpeace Indonesia)
40. Elvira Rumkabu (Pegiat HAM Papua)