

KONFLIK KEWENANGAN POLRI DAN TNI DALAM PENANGANAN KEAMANAN DI DAERAH PERBATASAN NEGARA INDONESIA DENGAN NEGARA-NEGARA TETANGGA

Samson Kobesi*, Umbu Lili Pekuwali**, Dhey Wego Tadeus***

Polda Nusa Tenggara Timur, Jl. Soeharto Kupang

, * Fakultas Hukum Universitas Nusa Cendana Kupang

Email : samsonkobesi1975@gmail.com

ABSTRACT: This article tries to analyze the base of the problems that trigger conflict between the Army of Indonesian National and the Police of Indonesian Republic in carrying out its duties and functions to protect the security of the country, including the security on border areas. From the formal juridical perspective, the arrangement of the army and police authority is actually very clear, but in the practical the nationals between the security apparatus of army and the police institutions tend to cause conflict which have a large impact. The factors that are considered the most dominant trigger conflict between these two institutions is more about the problem of differences in interpretation of the authority of each institutions in serving the country's border area. Besides, these arose a kind of arrogance of each institutions, which considered its institutions to be superior than others.

Key words: The conflict of authority, Indonesian National Army, Police of Indonesian Republic, safety, border areas.

ABSTRAK: Tulisan ini mencoba menganalisis akar persoalan yang memicu konflik antara institusi Tentara Nasional Indonesia dengan Kepolisian Republik Indonesia dalam menjalankan tugas dan fungsinya menangani keamanan negara, termasuk dalam menangani keamanan di wilayah perbatasan negara. Dari sisi yuridis formal, pengaturan mengenai kewenangan Tentara dan Polisi sesungguhnya sudah sangat jelas, namun dalam praktik relasi antara aparat keamanan dari kedua institusi ini cenderung menimbulkan konflik yang berdampak luas. Faktor yang dipandang paling dominan memicu konflik di antara kedua institusi ini lebih pada masalah perbedaan interpretasi tentang kewenangan masing-masing institusi dalam mengamankan daerah perbatasan negara. Selain itu, muncul semacam arogansi masing-masing institusi, yang menganggap institusinya lebih superior ketimbang yang lain.

Kata Kunci: Konflik kewenangan, Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Republik Indonesia, keamanan, perbatasan negara.

PENDAHULUAN

Daerah perbatasan negara merupakan salah satu titik perhatian pengamanan yang dilakukan oleh TNI maupun Polri, karena ada begitu banyak contoh kasus yang dapat menggambarkan tentang kerawanan kamtibmas di daerah perbatasan negara di mana di mana dapat menjadi jalan masuknya

berbagai aksi kejahatan. Di perbatasan Amerika Serikat dengan Mexico, misalnya, selama ini disinyalir menjadi jalan masuk bagi terjadinya aksi perdagangan manusia (*human trafficking*), perbatasan Thailand dan Myanmar menjadi jalur lalu lintas bagi para pelaku perdagangan Narkotika dengan jaringan Internasional untuk mengirimkan

narkotika ke seluruh dunia, atau para pelaku peledakan bom di Mumbai, India, menurut hasil analisis intelijen kepolisian India masuk ke India melewati wilayah perbatasan Pakistan dan India.¹

Ancaman keamanan dan ketertiban sebagaimana dipahami oleh Nainggolan,² tidak hanya dinilai dari adanya serangan, invasi atau agresi militer yang datang dari negara-negara yang berbatasan langsung dengan Indonesia ataupun negara-negara lain di luar perbatasan. Ancaman keamanan dan ketertiban yang dimaksudkan di sini harus dilihat juga dari adanya ancaman kejahatan-kejahatan transnasional (*transnational crimes*), seperti bajak laut (*piracy*), penebangan kayu secara ilegal (*illegal logging*), pencurian ikan (*illegal fishing*), perdagangan wanita dan anak (*women and child trades*), dan pemasukan imigran gelap (*illegal immigrants*) yang sering diidentikan juga sebagai *illegal trafficking in persons* dan penyelundupan manusia (*people smuggling*), penyelundupan senjata dan bahan peledak (*arms and explosives smuggling*), perdagangan dan peredaran narkotika dan obat-obat bius, masuknya teroris melalui perbatasan, potensi konflik sosial dan politik di wilayah-wilayah perbatasan, dan sebagainya.

Ancaman dan gangguan stabilitas keamanan nasional yang berasal dari wilayah perbatasan sejatinya terjadi juga di Indonesia, terlebih dengan banyaknya wilayah perbatasan Indonesia yang belum terjaga dan terawasi dengan baik, seperti terungkapnya pabrik ekstasi dengan omzet miliaran rupiah di wilayah Jakarta Utara, setelah diselidiki aparat kepolisian ternyata “otak” pelakunya

masuk dari wilayah perbatasan Indonesia dan Malaysia, kasus *illegal logging* di wilayah Kalimantan Barat, jalur distribusinya banyak melalui wilayah perbatasan Indonesia dan Malaysia, gerakan separatis Organisasi Papua Merdeka menjadikan wilayah perbatasan Indonesia dan Papua New Guinea sebagai basis operasinya, atau banyak imigran gelap dari Filipina Selatan masuk ke hutan-hutan Kalimantan Timur untuk bekerja di bidang perkayuan. Mereka masuk ke Indonesia dengan berpura-pura sebagai nelayan lewat Laut Sulawesi untuk kemudian merapat ke wilayah Kalimantan Timur.³

Dengan kondisi kerawanan keamanan dan ketertiban perbatasan negara itu menuntut adanya peran maksimal dari institusi Tentara Nasional Indonesia (TNI) maupun Kepolisian Republik Indonesia (POLRI) untuk tampil di garda terdepan dalam menjaga keamanan ketertiban di perbatasan negara. Sekalipun peran TNI dan Polri sangat strategis, namun harus diakui pula bahwa relasi antara kedua institusi dalam beberapa waktu belakangan ini menjadi sorotan publik, khususnya pasca terjadinya konflik (pertikaian) di beberapa daerah yang melibatkan prajurit di kedua institusi tersebut. Pada saat konflik yang terjadi sebatas saling silang pendapat secara verbal, tentu kita menganggap hal tersebut masih dalam batas-batas kewajaran.

Konflik di antara kedua institusi tersebut menjadi sangat memprihatinkan, ketika akhirnya berujung pada terjadinya bentrokan fisik disertai unjuk kekuatan senjata lengkap dari masing-masing pihak. Konflik seperti ini tampaknya sudah tidak dapat ditolerir, terlebih akibat kejadian tersebut mengakibatkan jatuhnya korban jiwa dan rusaknya berbagai fasilitas milik publik maupun orang perorangan. Konflik (pertikaian) yang berujung pada bentrokan fisik antar prajurit TNI dan Polri

¹Elissatris Gultom, “Pengamanan Wilayah Perbatasan”, Artikel dalam <https://elissatris.wordpress.com/57/>, tanggal akses 13 September 2018.

²Poltak Partigo Nainggolan, “Masalah-masalah Keamanan di Perbatasan Indonesia dengan Negara-negara lain: Perspektif Tradisional dan Non-tradisional”, dalam Poltak Partigo Nainggolan (Ed.), *Batas-batas Wilayah dan Situasi Perbatasan di Indonesia: Ancaman terhadap Integritas Teritorial*. Jakarta: Tiga Putra Utama, 2004, hlm. 155-156.

³Elissatris Gultom, *Ibid*.

sebagaimana digambarkan di atas banyak dijumpai dalam perjalanan sejarah kedua institusi tersebut, termasuk dalam hal penanganan keamanan di daerah perbatasan negara.

Salah satu di antaranya adalah konflik antara Brimob dan TNI-AD di perbatasan Indonesia - Timor Leste, tepatnya di Pos Haumeni Ana Kabupaten Timor Tengah Utara (TTU) Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) pada Kamis 9 Mei 2013 sore hanya gara-gara persoalan Sembako (Sembilan Bahan Pokok) yang mau diseberangkan ke negara Timor Leste.⁴ Bentrok antara kedua institusi keamanan ini juga terjadi di Batan Kepulauan Riau, 21 September 2014 gara-gara Bromob Polda Riau menggrebek penimbunan BBM (Bahan Bakar Minyak) ilegal yang dijaga oleh sejumlah aparat TNI-AD. Bentrokan itu mengakibatkan dua oknum TNI-AD terkena peluru pantulan yang dilepaskan oleh anggota Brimob.⁵

Relasi yang kurang bersahabat antara aparat TNI dengan Polri sebagaimana digambarkan di atas, tidak terlepas dari kewenangan yang dimiliki masing-masing institusi dalam menangani masalah keamanan di Indonesia. Oleh karena itu tulisan ini difokuskan untuk menganalisis konflik kewenangan TNI dan Polri dalam menangani masalah keamanan di Indonesia.

FOKUS KAJIAN

Bertolak dari gambaran pada bagian pendahuluan di atas, maka ada dua

persoalan mendasar yang penting untuk dikaji dalam tulisan ini, yakni:

- 1) Apakah secara yuridis formal pengaturan tentang kewenangan institusi TNI dan Polri dalam menangani masalah keamanan di daerah perbatasan antara Indonesia dengan negara-negara tetangga?
- 2) Faktor-faktor apa sajakah yang menyebabkan terjadinya konflik antara institusi TNI dan Polri dalam menangani masalah keamanan di daerah perbatasan antara Indonesia dengan negara-negara tetangga?

PEMBAHASAN

1. Pengaturan Kewenangan POLRI dan TNI dalam Tata Hukum di Indonesia

Secara historis, TNI dan Polri pernah tergabung dalam suatu kesatuan yang dinamakan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI). Penggabungan tersebut terjadi pada masa berjalannya Demokrasi Terpimpin hingga pada masa Orde Baru. Namun kedua organisasi tersebut pun akhirnya terpisahkan pada masa awal reformasi sesuai dengan Ketetapan MPR-RI Nomor VI/MPR/2000 dan Nomor VII/MPR/2000 tentang Peranan TNI dan Polri. Semenjak Kepolisian berpisah dari ABRI merupakan momentum untuk membangun suatu kepolisian di Indonesia yang modern dan berkualitas dalam melayani masyarakat.⁶

TNI atau Tentara Nasional Indonesia merupakan sebuah kesatuan prajurit yang tergabung dalam angkatan perang yang dimiliki oleh pemerintah Indonesia. TNI secara resmi dibentuk pada tanggal 5 Oktober 1945 dengan nama Tentara Keamanan Rakyat (TKR), yang kemudian

⁴Hery H Winarno, "Gara-gara Sembako, Brimob dan TNI Bentrok di Perbatasan", *Artikel Berita Merdeka.com* (<https://www.merdeka.com/peristiwa/gara-gara-sembako-brimob-dan-tni-bentrok-di-perbatasan.html>), 10 Mei 2011, tanggal akses 13 September 2018.

⁵Saiful Munir, "Rekomendasi Tim Soal Bentrok TNI-Polri di Batam", *Artikel Berita SindoNews.com* (<https://nasional.sindonews.com/read/911265/14/rekomendasi-tim-soal-bentrok-tni-polri-di-batam-1413268856>), tanggal publis 14 Oktober 2014, tanggal akses 13 September 2018.

⁶Satjipto Rahardjo dalam Hasyim Asy'ari (Editor). *Polisi Sipil dalam Perubahan Sosial di Indonesia*. Jakarta: Perbit Buku Kompas, 2002, hlm. 40-42.

berganti nama menjadi Tentara Republik Indonesia (TRI), dan selanjutnya berganti lagi menjadi Tentara Nasional Indonesia (TNI). Sedangkan POLRI merupakan Kepolisian Nasional negara Indonesia yang memiliki tanggung jawab langsung di bawah seorang presiden, yaitu bertugas menjaga keamanan dan ketertiban dalam masyarakat. POLRI terbentuk pada tanggal 1 Juni 1946, di mana kesatuan prajurit tersebut dipimpin oleh Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri).

TNI memegang peranan yang penting yaitu sebagai salah satu alat negara khususnya di bidang pertahanan. TNI harus menjalankan tugas dan kewajibannya sesuai dengan kebijakan serta keputusan politik negara. Sebagai suatu kesatuan yang bertindak sebagai alat pertahanan negara, TNI memiliki beberapa fungsi yang diantaranya adalah:⁷ (1) penangkal terhadap ancaman bagi kedaulatan, keutuhan, serta keselamatan bangsa Indonesia baik itu dalam bentuk ancaman militer maupun ancaman bersenjata yang berasal dari dalam dan luar negeri; (2) sebagai penindak lanjut terkait ancaman yang dapat mengganggu kedaulatan, keutuhan, serta keselamatan bangsa Indonesia baik dalam bentuk ancaman militer maupun bersenjata yang berasal dari dalam atau luar negeri; dan (3) sebagai pemulih kondisi keamanan negara Republik Indonesia yang terganggu akibat adanya kekacauan yang mengganggu keamanan. Selain fungsi tersebut di atas, TNI juga memiliki tugas-tugas pokok seperti:⁸ (1) menegakkan kedaulatan Negara; (2) mempertahankan keutuhan wilayah negara Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar tahun 1945; dan (3) melindungi segenap bangsa dan tumpah

darah Indonesia dari segala ancaman atau gangguan yang dapat membahayakan keutuhan bangsa.

Untuk melakukan tugas-tugas pokok TNI tersebut dilakukan dengan operasi militer untuk perang, dan operasi militer selain perang, seperti:⁹

- 1) mengatasi gerakan separatis bersenjata, pemberontakan bersenjata, serta aksi terorisme;
- 2) mengamankan wilayah-wilayah perbatasan serta objek vital nasional yang strategis;
- 3) melaksanakan tugas perdamaian dunia sesuai dengan kebijakan politik luar negeri;
- 4) mengamankan presiden, wakil presiden dan keluarganya;
- 5) memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya sesuai dengan sistem pertahanan semesta;
- 6) membantu tugas pemerintah daerah;
- 7) membantu tugas Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam menjalankan tugas keamanan serta ketertiban di masyarakat sesuai dengan Undang-undang;
- 8) membantu dalam kegiatan pengamanan tamu negara yang setingkat kepala negara dan wakil pemerintahan asing yang sedang berada di Indonesia
- 9) membantu penanggulangan akibat bencana alam, pengungsian, serta pemberian bantuan kemanusiaan;
- 10) membantu pencarian serta pertolongan dalam kecelakaan (*search and rescue*);
- 11) membantu pemerintah dalam mengamankan pelayaran dan penerbangan dari tindak kejahatan pembajakan, perampokan, dan penyelundupan.

Berbeda dengan TNI, tanggung jawab yang diletakkan di pundak Polri tergambar dengan jelas dalam Undang-Undang Nomor

⁷Pasal 6 Ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2004 tahun 2004 tentang *Tentara Nasional Indonesia*.

⁸Pasal 7 Ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2004 tahun 2004 tentang *Tentara Nasional Indonesia*.

⁹Pasal 7 Ayat (2) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2004 tahun 2004 tentang *Tentara Nasional Indonesia*.

2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Ketentuan Undang-undang tersebut menegaskan bahwa Polri memiliki tugas dan tanggung jawab dalam mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat serta terbinanya ketenteraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia.

Konsekwensi logis dari komitmen Polri untuk menerapkan paradigma baru kepolisian sesuai tuntutan masyarakat adalah Polri bertindak profesional dan proporsional dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya. Namun pelaksanaan tugas dan tanggung jawab tersebut tidak boleh menyimpang dari koridor undang-undang sebagaimana dinyatakan dalam Undang-undang tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia serta perundang-undangan lainnya, yaitu:¹⁰ (a) memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat; (b) menegakkan hukum; dan (c) memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Dalam melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud di atas, Kepolisian Negara Republik Indonesia bertugas:¹¹

- 1) Melaksanakan pengaturan, penjagaan, pengawalan dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan;
- 2) Menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas di jalan;
- 3) Membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat,

¹⁰Pasal 13 Ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 tentang *Kepolisian Republik Indonesia*.

¹¹Pasal 14 Ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 tentang *Kepolisian Republik Indonesia*.

kesadaran hukum masyarakat serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan; turut serta dalam pembinaan hukum nasional;

- 4) Memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum;
- 5) Melakukan koordinasi, pengamanan, dan pembinaan teknis terhadap Kepolisian khusus, Penyidik Pegawai Negeri Sipil dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa;
- 6) Melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya;
- 7) Menyelenggarakan identification Kepolisian, Kedokteran Kepolisian, Laboratorium forensik dan psikologi Kepolisian untuk kepentingan tugas Kepolisian;
- 8) Melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda masyarakat, dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan/atau bencana termasuk memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi hak azasi manusia;
- 9) Melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditangani oleh instansi dan/atau pihak yang berwenang;
- 10) Memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingan dalam lingkup tugas Kepolisian; serta
- 11) Melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dengan memperhatikan seperangkat ketentuan sebagaimana dikemukakan di atas, tidak diragukan lagi bahwa Polri memiliki tanggung jawab penuh dalam menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia. Keamanan dan ketertiban masyarakat adalah suatu kondisi dinamis masyarakat sebagai salah satu prasyarat terselenggaranya proses pembangunan nasional dalam rangka tercapainya tujuan nasional yang ditandai

oleh terjaminnya keamanan, ketertiban, dan tegaknya hukum, serta terbinanya ketenteraman. Kondisi yang demikian itu ditunjukkan dengan kemampuan membina serta mengembangkan potensi dan kekuatan masyarakat dalam menangkal, mencegah, dan menanggulangi segala bentuk pelanggaran hukum dan bentuk-bentuk gangguan lainnya yang dapat meresahkan masyarakat. Dalam konteks pengamanan negara, Polri lebih dibebankan tugas dan tanggung jawab menjaga keamanan dan ketertiban dalam negeri.¹²

Sementara TNI sebagai alat negara diberikan beban dan tanggung jawab menjaga “pertahanan negara” sesuai kebijakan dan keputusan politik negara. Pertahanan negara yang dimaksudkan di sini adalah segala usaha untuk menegakan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), dan melindungi keselamatan segenap bangsa dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara dengan memperhatikan kondisi geografis Indonesia sebagai negara kepulauan.¹³ Dalam hal ini tugas dan tanggung jawab TNI lebih diarahkan pada upaya mengamankan negara dari serangan dan ancaman dari luar maupun dari dalam negeri yang dapat mengancam keutuhan dan keselamatan negara.

2. Batas Kewenangan Polri dan TNI dalam Penanganan Keamanan di Perbatasan Negara

Gambaran pada bagian terdahulu telah menunjukkan bahwa secara yuridis formal, batas kewenangan antara Polri dan TNI sudah sangat jelas. Namun yang menjadi persoalan ketika tugas dan tanggungjawab

yang dibebankan oleh kedua institusi itu dijalankan di daerah perbatasan negara, di mana setiap bentuk gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat dapat dipersepsi secara berbeda oleh Polri maupun TNI. Di satu sisi Polri berpandangan bahwa gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat itu merupakan bentuk gangguan biasa yang tidak sampai pada mengancam kedaulatan dan keselamatan negara. Sementara dari sisi yang lain pihak TNI dapat saja berpersepsi bahwa gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat itu sudah sampai pada kondisi yang sangat mengkhawatirkan dapat mengancam kedaulatan dan keselamatan negara. Perbedaan persepsi tersebut itulah yang terkadang menimbulkan konflik kewenangan antara Polri dan TNI dalam melakukan tugas dan tanggung jawabnya masing-masing.

Hal ini sejalan dengan pandangan pengamat militer Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) Jaleswari Pramodhawardani,¹⁴ bahwa perselisihan antara aparat TNI dengan Polri muncul karena konsep keamanan nasional yang salah kaprah. Pembagian kewenangan antara TNI-Polri justru memicu konflik antara aparat keamanan muncul. Konsep keamanan nasional di Indonesia salah kaprah, karena seakan-akan urusan pertahanan diselesaikan TNI dan Polri keamanan. Di lapangan, pembagian ini akan berakibat TNI dan Polri tidak bisa sepenuhnya mengoptimalkan kinerja dan fungsinya dalam ruang yang telah dibagi itu. Pengaturan yang tidak jelas itu tampak juga dalam ketentuan Pasal 7 Undang-undang tentang Tentara Nasional Indonesia tentang operasi militer selain perang semakin menambah kerumitan karena akan terjadi tumpang tindih dengan

¹²Pasal 1 point 5 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 tentang *Kepolisian Republik Indonesia*.

¹³Pasal 1 point 5 jo Pasal 5 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2004 tahun 2004 tentang *Tentara Nasional Indonesia*.

¹⁴Ninuk Cucu Suwanti, “Hubungan TNI-Polri bagai Api dalam Sekam”, dalam <https://jurnaltoddoppuli.wordpress.com/2012/04/29/hubungan-tni-polri-bagai-api-dalam-sekam/>, tanggal publis 28 April 2012, tanggal akses 13 Agustus 2018.

tugas dan tanggung jawab Polri. Apalagi, di masa lalu ada kecemburuan, hierarki, dan dikotomi di antara kedua institusi itu, sehingga memudahkan konflik terjadi.

Dikotomi penafsiran tentang kewenangan kedua institusi itu akan semakin rumit ketika diperhadapkan pada berbagai persoalan yang terjadi di daerah perbatasan negara Indonesia dengan negara-negara tetangga lain. Untuk urusan di daerah perbatasan negara, baik Polri maupun TNI sama-sama memiliki tanggung jawab. Sekalipun TNI bertanggung jawab mengamankan wilayah perbatasan negara,¹⁵ namun tugas dan tanggung jawab itu tentunya bersentuhan dengan urusan menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat di perbatasan yang merupakan tugas dan tanggung jawab Polri.

Konflik kewenangan di lapangan antara kedua institusi itu akan terus berlanjut dan semakin rumit meningkat kondisi geografis Indonesia yang berbatasan dengan banyak negara, baik di darat maupun laut. Di daratan, Indonesia berbatasan langsung dengan tiga negara yaitu Malaysia (Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur dengan Serawak dan Sabah), propinsi Papua dengan Papua New Guinea dan Nusa Tenggara Timur dengan Timor Lorosae. Di wilayah laut, berbatasan dengan sepuluh negara yaitu India, Thailand, Malaysia, Singapura, Vietnam, Philipina, Palau, Papua New Guinea, Australia dan Timor Lorosae.¹⁶

Perbatasan negara sejatinya merupakan perwujudan utama kedaulatan

wilayah suatu negara. Perbatasan suatu negara mempunyai peranan penting dalam penentuan batas wilayah kedaulatan, pemanfaatan sumber kekayaan alam, menjaga menjaga keamanan dan keutuhan wilayah. Penentuan perbatasan negara dalam banyak hal ditentukan oleh proses politik, hukum nasional dan internasional, sehingga banyak Negara yang menentukan batas wilayah negaranya dalam konstitusi Negara, seperti halnya Indonesia. Di satu sisi, wilayah perbatasan suatu Negara merupakan warisan yang tak ternilai harganya, yang mana apabila dikelola dengan baik dapat memberikan kontribusi positif bagi pembangunan nasional menuju terwujudnya bangsa yang maju, namun di lain sisi kondisi ini potensial memunculkan berbagai permasalahan nasional, salah satu di antaranya sebagai pintu gerbang masuknya ancaman atau gangguan yang berasal dari luar negeri yang dapat mengganggu stabilitas keamanan dalam negeri.

Sebagaimana telah disebutkan di atas, perlunya menjaga keamanan di wilayah perbatasan tidak terlepas dari tingginya potensi terjadinya kejahatan di wilayah tersebut. Ada beberapa bentuk kejahatan (lintas batas) yang potensial terjadi di wilayah perbatasan, di antaranya: terorisme, bajak laut, illegal logging, illegal fishing, perdagangan manusia (*human trafficking*), penyelundupan (*smuggling*), peredaran obat-obat terlarang (*drug trafficking*), penyelundupan senjata, kejahatan dunia maya (*cyber crime*), pencucian uang (*money laundering*), dan korupsi.

Dalam perkembangannya, kejahatan lintas batas ini mengalami peningkatan yang relatif tajam serta menimbulkan kerugian yang sangat besar baik bagi masyarakat maupun Negara, seperti yang terjadi pada kasus *illegal logging*, *illegal fishing*, sedangkan kerugian yang menimpa warga masyarakat akibat aktivitas illegal di wilayah perbatasan, di antaranya perdagangan manusia (*human*

¹⁵Pasal 7 huruf b point 4 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2004 tahun 2004 tentang *Tentara Nasional Indonesia*.

¹⁶Dhesy A. Kase. *Model Penyelesaian Sengketa Internasional Berbasis Hukum Adat*. Kupang: Mediacentre Publishing, 2018, hlm. 1. Juga dalam D-infocom-Jatim, "Sebanyak 12 Pulau di Indonesia Rawan Konflik Perbatasan", dalam <http://www.d-infocom-jatim.go.id>, 2 Maret 2007; dan Karolus Kopong Medan, *Konflik di Perbatasan, Dari berbagai Sumber: Seri Hukum YKBH Justitia*, Kupang: Penerbit YKBH, 2007, hlm.3.

trafficking), penyelundupan (*smuggling*), perdagangan obat-obat terlarang (*drug trafficking*). Dalam konteks hubungan antar Negara, maraknya kejahatan lintas batas sesekali menyebabkan hubungan antar kedua Negara mengalami kegoncangan seperti ketika wilayah Indonesia dijadikan sebagai negara transit dalam penyelundupan migran gelap dari Timur Tengah ke Australia, sempat melahirkan permasalahan tersendiri dalam hubungan diplomatik Indonesia – Australia. Masalah serupa juga terjadi dengan negara Malaysia terkait maraknya aktivitas perdagangan manusia untuk industri prostitusi yang disisipkan melalui kegiatan pengiriman TKI.

Untuk mengamankan wilayah perbatasan dari kemungkinan terjadinya berbagai aktivitas ilegal, telah melakukan berbagai upaya konkrit, di antaranya:

- 1) Membangun kemitraan dengan masyarakat setempat melalui pola perpolisian masyarakat (*community policing*) guna membangun sikap kepedulian masyarakat terhadap Kamtibmas yang kondusif di wilayah perbatasan;
- 2) Menjalinkan kerja sama regional dengan beberapa Negara, di antaranya: dengan membentuk Komite Perbatasan, seperti *General Border Committee (GBC)*, dan *JIMBC (Joint Indonesia Malaysia Boundery Committee)*, atau *JBC (Joint Border Committee)* dengan Filipina, PNG, dan Thailand maupun Australia;
- 3) Menjalinkan kerjasama dengan beberapa Negara ASEAN dalam bentuk *Memorandum of Understanding (MoU)* untuk membahas pengamanan wilayah perbatasan, seperti antara Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Kepolisian Philipina, yang lebih difokuskan pada kejahatan transnational crime atau kejahatan lintas negara, kejahatan Narkotika hingga penangkapan ikan secara ilegal. Selain itu kepolisian kedua negara menyepakati

untuk lebih mengintensifkan kerjasama pertukaran data intelijen terkait kasus-kasus terorisme;

- 4) Melakukan patroli perbatasan dan/atau operasi gabungan dengan kepolisian Negara lain secara rutin;
- 5) Melakukan patroli perbatasan dan/atau operasi gabungan secara rutin, baik dilaksanakan sendiri oleh Polri maupun dengan melibatkan instansi lain, seperti TNI, Bea Cukai, dan Imigrasi;
- 6) Meningkatkan pengawasan terhadap pencurian SDA seperti pencurian kayu, pencurian ikan dan kekayaan laut, eksplorasi energi dan mineral secara ilegal.
- 7) Meningkatkan koordinasi antar instansi pemerintah yang terkait dalam pengamanan daerah perbatasan seperti TNI, Kantor Imigrasi dan Departemen Kehakiman, Departemen Kehutanan, Departemen Kelautan dan Perikanan,
- 8) Meningkatkan kualitas pengawasan di pos-pos lintas batas terhadap lalu lintas barang dan orang. Peningkatan pengawasan meliputi penambahan pos-pos pengawasan dan personil di pos lintas batas.
- 9) Meningkatkan dan membangun jaringan intelijen secara terpadu di daerah perbatasan untuk mengantisipasi kemungkinan penyelundupan barang, senjata api dan amunisi serta narkoba dan penyusupan teroris;
- 10) Mengupayakan penambahan dan peningkatan kuantitas dan kualitas alat peralatan pengamanan di daerah perbatasan, seperti radar, navigasi, alkom, kendaraan patroli dan alat sista.

3. Faktor Pemicu Konflik Kewenangan TNI dan Polri dalam Penanganan Keamanan di Perbatasan Negara

Beragam kasus konflik antara prajurit TNI dan Polri adalah gambaran dari fenomena gunung es, yang mana dipermukaan intensitasnya terlihat sangat

kecil tetapi di bawahnya tersimpan banyak potensi konflik yang sewaktu-waktu dapat meledak, tanpa mampu siapa pun menghentikannya. Bentrokan berulang-ulang antara TNI dan Polri selama ini membuat situasi hubungan kedua institusi itu bagaikan api dalam sekam. Jika tidak ditangani secara benar kondisi itu bisa meledak. Ini sangat tergantung pada pemicunya.

Pada dasarnya, telah banyak upaya yang dilakukan oleh pimpinan TNI dan Polri guna meredam terjadinya bentrokan yang melibatkan prajurit di kedua institusi tersebut, namun tampaknya upaya tersebut belum berhasil sebagaimana diharapkan, mengingat penyelesaiannya seringkali tidak menyentuh akar permasalahan. Upaya yang selama ini dilakukan oleh pimpinan kedua lembaga tersebut terkesan hanya sebatas melakukan perdamaian atau sekedar saling maaf memaafkan, dengan kata lain hanya menyentuh permukaannya saja, akibatnya bentrokan demi bentrokan terus terjadi, khususnya di wilayah konflik. Padahal, apabila bentrokan tersebut tidak segera diatasi dikhawatirkan akan berdampak negatif pada stabilitas Kamtibmas secara keseluruhan yang pada akhirnya akan bermuara pada menurunnya kepercayaan masyarakat terhadap kedua institusi tersebut.

Oleh karena itu, guna mendukung tegaknya profesionalisme antara prajurit di kedua institusi tersebut serta hilangnya akar permasalahan yang menjadi pemicu terjadinya bentrokan, perlu segera ditemukan solusi yang memadai dan sifatnya komprehensif, tidak saja pada tataran pimpinan tetapi yang lebih penting pada tataran prajurit di tingkat bawah karena umumnya bentrokan terjadi ditingkat bawah.

Konflik yang terjadi antara prajurit TNI dan Polri banyak terjadi pasca pemisahan Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) dari Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI)/Tentara Nasional Indonesia (TNI) pada tahun 1999. Sekalipun

pada masa sebelum pemisahan ada juga konflik namun intensitasnya tidak sebanyak setelah terjadinya pemisahan. Padahal ide dasar pemisahan kedua lembaga tersebut tidak lain agar dapat meningkatkan profesionalitas fungsi dan organisatoris dari kedua institusi tersebut, termasuk sumber daya manusianya sehingga dapat lebih berdayaguna dan berhasilguna dalam melaksanakan tugas pokoknya masing-masing.

Sumber pertikaian di antara prajurit kedua institusi penjaga keamanan tersebut seringkali berawal dari hal-hal sepele dan sama sekali tidak terkait pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya masing-masing, seperti saling mengejek setelah pulang dari acara hiburan, persoalan pacar, ketersinggungan karena saling pandang dan sebagainya. Ironisnya, cara penyelesaian bentrokan justru sering dilakukan dengan melibatkan kekuatan penuh pasukan, layaknya berperang dalam mempertahankan negara, baik dari aspek sumber daya manusianya, fasilitas/peralatan yang digunakan, karena tidak jarang pihak yang berkonflik menggunakan senjata api dan kendaraan tempur, tidak terkecuali digunakannya taktik perang untuk melawan demi "memenangkan" pertikaian.

Bentrok antara prajurit TNI dan Polri tidak mustahil akan tetap terjadi dalam beberapa waktu ke depan, terkait masih kuatnya ego masing-masing institusi pasca pemisahan serta besarnya tingkat emosional dari masing-masing prajurit yang disebabkan oleh berbagai faktor. Dengan mengacu pada beberapa kasus bentrokan yang terjadi antara prajurit TNI dan Polri di beberapa wilayah, dapat diperinci penyebab munculnya konflik, di antaranya:¹⁷

¹⁷Elissatris Gultom, "Konflik TNI dan Polri: Upaya Mengantisipasi Konflik antara Prajurit TNI Dan POLRI", dalam <https://elisatris.wordpress.com/57/>, tanggal akses 13 September 2018.

- 1) Masih muncul pandangan dikalangan prajurit TNI bahwa kedudukan TNI dianggap lebih tinggi dibandingkan prajurit Polri;
- 2) Pada saat TNI dan Polri tidak lagi berada di bawah satu komando, masing-masing anggota merasa tidak perlu saling menghormati;
- 3) Kesenjangan penerimaan fasilitas saat melaksanakan tugas;
- 4) Gaya hidup anggota Polri terkesan lebih "makmur;" dibandingkan anggota TNI sehingga memunculkan kecemburuan;
- 5) Rasa setia kawan yang berlebihan di antara masing-masing prajurit sehingga mereka wajib saling membela ketika ada rekannya yang "terancam";
- 6) Besarnya akses Polri ke sumber-sumber ekonomi dibandingkan TNI;
- 7) Ketidakjelasan pengaturan pembagian wilayah kerja antara TNI sebagai kekuatan pertahanan negara dan Polri sebagai kekuatan keamanan Negara;
- 8) Sikap pimpinan seringkali tidak peka akan persoalan-persoalan prajurit di tingkat bawah;
- 9) Pimpinan (institusi) seringkali melindungi anggota yang terlibat, bahkan dalam beberapa kasus enggan menjatuhkan sanksi tegas;
- 10) Penyelesaian konflik tidak sampai keakar masalahnya sehingga potensial memunculkan konflik susulan.

Agar potensi terjadinya konflik di antara prajurit di kedua institusi dapat diminimalisir tentunya perlu segera ditetapkan upaya antisipasi yang dapat dilakukan melalui cara-cara:¹⁸

- 1) Memperbaiki tingkat kesejahteraan prajurit agar tidak terjadi kesenjangan yang sangat tinggi di antara masing-masing prajurit;
- 2) Latihan secara berkesinambungan, baik latihan satuan maupun atas prakarsa komandan satuan. Hal ini dimaksudkan

untuk menumbuhkembangkan kekompakan di antara prajurit kedua institusi;

- 3) Pimpinan satuan (TNI dan Polri) di daerah melakukan pertemuan secara berkala, termasuk olahraga bersama, kegiatan keagamaan bersama atau kegiatan saling mengunjungi guna memelihara keharmonisan/silaturahmi;
- 4) Tindakan tegas terhadap pimpinan yang lalai dalam melaksanakan tanggung jawab pembinaan guna menimbulkan efek jera, agar tanggung jawab komando betul-betul dilaksanakan;
- 5) Tindakan tegas kepada anggota yang terlibat dalam bentrokan guna menghindarkan munculnya anggapan adanya upaya melindungi anggota;
- 6) Pembenahan sistem perundang-undangan yang mengatur lingkup tugas masing-masing institusi sehingga tidak memunculkan tarik menarik kewenangan.

PENUTUP

Dari seluruh uraian di atas dapatlah ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

- 1) secara yuridis formal penganturan tentang kewenangan Polri dan TNI dalam menangani masalah pertahanan negara di satu sisi dan masalah keamanan dan ketertiban masyarakat di sisi yang lain sudah sangat jelas, namun dalam praktik mengimplementasikan kewenangan itu menimbulkan konflik di antara kedua institusi tersebut, terutama dalam mengamankan daerah perbatasan negara Indonesia dengan negara-negara tetangga lain yang berbatasan langsung.
- 2) Faktor yang memicu konflik antara Polri dan TNI sanagat kompleks, dan yang dipandang paling dominan memicu konflik di antara kedua institusi tersebut adalah; (a) masalah perbedaan interpretasi tentang kewenangan masing-masing institusi dalam mengamankan daerah perbatasan

¹⁸Elissatris Gultom, *Ibid.*

negara; dan (b) faktor arogansi masing-masing institusi, yang menganggap institusinya lebih superior ketimbang yang lain.

DAFTAR PUSTAKA

- Gultom, Elissatris. "Konflik TNI dan Polri: Upaya Mengantisipasi Konflik antara Prajurit TNI Dan POLRI", dalam <https://elisatris.wordpress.com/57/>, tanggal akses 13 September 2018.
- Gultom, Elissatris. "Pengamanan Wilayah Perbatasan", *Artikel dalam* <https://elisatris.wordpress.com/57/>, tanggal akses 13 September 2018.
- Kase. Dhesy A. *Model Penyelesaian Sengketa Internasional Berbasis Hukum Adat*. Kupang: Mediacentre Publishing, 2018, hlm. 1. Juga dalam D-infocom-Jatim, "Sebanyak 12 Pulau di Indonesia Rawan Konflik Perbatasan", dalam <http://www.d-infocom-jatim.go.id>, 2 Maret 2007; dan Karolus Kopong Medan, *Konflik di Perbatasan, Dari berbagai Sumber: Seri Hukum YKBH Justitia*, Kupang: Penerbit YKBH, 2007.
- Lubis, Muchtar. *Citra Polisi*. Jakarta: Penerbit Obor Indonesia.
- Munir, [Saiful](#). "Rekomendasi Tim Soal Bentrok TNI-Polri di Batam", *Artikel Berita SindoNews.com* (<https://nasional.sindonews.com/read/911265/14/rekomendasi-tim-soal-bentrok-tni-polri-dibatam-1413268856>), tanggal publis 14 Oktober 2014, tanggal akses 13 September 2018.
- Nainggolan, Poltak Partigo. "Masalah-masalah Keamanan di Perbatasan Indonesia dengan Negara-negara lain: Perspektif Tradisional dan Non-tradisional", dalam Poltak Partigo Nainggolan (Ed.), *Batas-batas Wilayah dan Situasi Perbatasan di Indonesia: Ancaman terhadap Integritas Teritorial*. Jakarta: Tiga Putra Utama, 2004.
- Rahardjo, Satjipto dalam Hasyim Asy'ari (Editor). *Polisi Sipil dalam Perubahan Sosial di Indonesia*. Jakarta: Perbit Buku Kompas, 2002.
- Suwanti, Ninuk Cucu. "Hubungan TNI-Polri bagai Api dalam Sekam", dalam <https://jurnaltoddoppuli.wordpress.com/2012/04/29/hubungan-tni-polri-bagai-api-dalam-sekam/>, tanggal publis 28 April 2012, tanggal akses 13 Agustus 2018.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2010 tentang Badan Nasional Pengelola Perbatasan.
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 tentang *Kepolisian Republik Indonesia*.
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2004 tahun 2004 tentang *Tentara Nasional Indonesia*.
- Winarno, [Hery H.](#) "Gara-gara Sembako, Brimob dan TNI Bentrok di Perbatasan", *Artikel Berita Merdeka.com* (<https://www.merdeka.com/peristiwa/gara-gara-sembako-brimob-dan-tni-bentrok-di-perbatasan.html>), 10 Mei 2011, tanggal akses 13 September 2018.