Pusat Penelitian
Badan Keahlian DPR RI
Gd. Nusantara I Lt. 2
Jl. Jend. Gatot Subroto
Jakarta Pusat - 10270
☎ 5715409 🖷 5715245
✉ infosingkat@gmail.com

BIDANG POLITIK DALAM NEGERI

INFO Singkat

KAJIAN SINGKAT TERHADAP ISU AKTUAL DAN STRATEGIS

Vol. XII, No.8/II/Puslit/April/2020

TANTANGAN PELIBATAN TNI DALAM KEBIJAKAN PEMBATASAN SOSIAL BERSKALA BESAR (PSBB)

Aulia Fitri

Abstrak

Presiden Joko Widodo menerapkan kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) di mana Tentara Nasional Indonesia (TNI) dilibatkan untuk mendukungnya. Sejak awal TNI telah memberikan kontribusi yang besar dalam upaya penanganan pandemi Covid-19 di Indonesia. Terkait pelibatan TNI, Komisi I DPR RI menyetujui refocusing anggaran TNI tahun 2020 pada ABPN TA 2020 serta mendukung kebutuhan tambahan anggaran TNI. Pelibatan TNI dalam PSBB memiliki kompleksitas tersendiri walaupun pada prinsipnya serupa dengan operasi pengamanan maupun tanggap darurat bencana. Tulisan ini mengkaji tantangan pelibatan TNI dalam mendukung kebijakan PSBB. Belum adanya aturan baku bagi pelibatan TNI dalam PSBB secara khusus dan ketiadaan aturan terperinci mengenai tugas perbantuan militer menjadi salah satu tantangan di samping kendala lainnya. Komisi I DPR RI berperan penting, melalui fungsi legislasi mendorong pembentukkan peraturan terkait tugas perbantuan TNI serta memaksimalkan fungsi pengawasan terkait pelibatan TNI dalam pelaksanaan PSBB serta perbantuan penanganan Covid-19 secara umum.

Pendahuluan

Presiden Joko Widodo menetapkan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) di Jakarta selama 14 hari terhitung sejak tanggal 10 April 2020, serta di beberapa kota penyangga ibu kota di Provinsi Jawa Barat secara bertahap (Kompas, 9 April 2020). Kebijakan ini merupakan upaya lebih lanjut dalam serangkaian penanganan pandemi Covid-19 yang telah melanda Indonesia selama sebulan terakhir. Sebelumnya sempat terjadi perdebatan mengenai wacana penerapan darurat sipil yang menuai polemik dan perdebatan publik. Namun, opsi PSBB diambil untuk memutus rantai penyebaran Covid-19 yang kasusnya terus meningkat.

Dalam penerapan PSBB, TNI dilibatkan untuk membantu Kepolisian Republik Indonesia (Polri) dalam menertibkan masyarakat di ruang publik. Pelibatan TNI sendiri sudah dilaksanakan sejak awal dalam upaya penanganan Covid-19 di Indonesia. Pada Rapat Kerja Komisi I DPR RI dengan Panglima TNI yang digelar secara virtual

PUSLIT BKD

9 772088 235001

pada 15 April 2020, Komisi I DPR RI menyetujui *refocusing* anggaran TNI tahun 2020 pada ABPN Tahun Anggaran 2020 sebesar Rp199 milliar dalam rangka mendukung percepatan penanganan Covid-19 di Tanah Air. Komisi I DPR RI juga mendukung kebutuhan tambahan anggaran TNI sebesar Rp3 trilliun yang ditujukan untuk pengerahan pasukan TNI dalam percepatan penanganan Covid-19 selama 150 hari (kompas.com, 15 April 2020).

Pelibatan TNI dalam penanganan Covid-19 pada dasarnya dimungkinkan melalui Operasi Militer Selain Perang (OMSP), namun, Indonesia belum memiliki pengaturan teknis mengenai mekanismenya. Hal ini menjadi kendala mendasar yang menyulitkan implementasi operasional di lapangan. Selain itu, terdapat penularan virus Covid-19 yang cukup tinggi pada personil TNI yang dikerahkan dalam berbagai upaya penanganan pandemi Covid-19. Tulisan ini mengkaji tantangan pelibatan TNI dalam mendukung penerapan kebijakan PSBB di Indonesia, terutama terkait regulasi serta operasional pelibatan.

Peran TNI dalam Penanganan Covid-19

Tingginya kasus pandemi Covid-19 menunjukkan, bentuk ancaman tidak hanya berupa ancaman militer yang menyerang kedaulatan negara tetapi juga berupa wabah penyakit yang mengancam keamanan manusia (Kerr, 2010:124). Dalam konsep keamanan manusia, keamanan nasional juga perlu menjamin kehidupan manusia di dalamnya, termasuk melindungi warga negara dari wabah penyakit. Penanganan wabah penyakit yang dampaknya telah meluas ataupun bencana secara umum membutuhkan penanganan yang koordinatif dari berbagai sektor, salah satunya militer.

Sejak awal TNI terlibat aktif dalam upaya penanganan Covid-19. Mulai dari observasi di Natuna, membuat rumah sakit di Pulau Galang, menurunkan tenaga medis, evakuasi pemulangan WNI yang terdampak Covid-19 di luar negeri, penjemputan dan distribusi alat-alat kesehatan, penyediaan fasilitas dan tenaga kesehatan, hingga penjagaan akses perbatasan (Kompas, 5 April 2020). Dalam penanganan Covid-19, pelibatan TNI pada dasarnya serupa dengan operasi pengamanan maupun tanggap darurat bencana. Jauh sebelumnya, pelibatan TNI dalam penanganan bencana cenderung meningkat karena kesiapsiagaan militer dalam tanggap darurat bencana baik dari segi personil, materiil, alat transportasi, komando dan pengendalian serta kecepatan gerak dibanding instansi lainnya.

Secara umum, pelibatan TNI termasuk ke dalam mekanisme tugas perbantuan dalam kerangka OMSP. OMSP adalah serangkaian operasi militer di luar peperangan dalam skema perbantuan terhadap otoritas sipil berdasarkan kompleksitas ancaman yang diatur secara ketat melalui legislasi. Pelaksanaan OMSP merupakan respons organisasi militer terhadap situasi kritis atau darurat ketika otoritas sipil memiliki keterbatasan dalam penanganannya (Huntington, 1993: 43). Peningkatan peran TNI melalui OMSP semakin terlihat seiring menurunnya ancaman tradisional atau militer perang di Indonesia. Perkembangan lingkungan strategis yang dinamis membawa perubahan terhadap spektrum ancaman yang kompleks dan berimplikasi terhadap

pertahanan negara (Buku Putih Pertahanan Indonesia, 2015: iv).

Pelibatan militer sebagai bagian dari upaya penanganan Covid-19 juga dilakukan oleh banyak negara di dunia. Di Inggris, dalam mendukung kebijakan *lockdown*, 20.000 tentara diturunkan untuk menangani wilayah seluas 242.495 km2 (Maharani & Jauhari, 2020:3). Pelibatan militer ini didasarkan pada ketentuan dalam *Military Aid to The Civil Authority* (MACA). Di Amerika Serikat (AS), pelibatan militer dilaksanakan sebagai penguatan otoritas sipil yaitu *Federal Emergency Management Agency* (FEMA) dan *Department of Health and Human Services* (HHS). Penggunaan instrumen militer ini mengacu pada doktrin *Defense Support for Civilian Authorities* (csis. org, 17 Maret 2020). Ketika dampak pandemi semakin meningkat, AS menerapkan UU Produksi Pertahanan yang memungkinkan negara untuk memobilisasi industri swasta seperti Ford, General Motors dan Tesla dalam memproduksi ventilator untuk memenuhi krisis alat kesehatan (reuters.com, 22 Maret 2020).

Pengerahan kekuatan militer diturunkan berbeda-beda pada setiap negara, tergantung pada spektrum ancaman, kesiapan dan perundang-undangan yang berlaku. Namun, penting digarisbawahi, pelibatan militer didasarkan pada perbantuan terhadap otoritas sipil dalam konteks OMSP serta diatur dalam peraturan perundang-undangan. Hal ini sejalan dengan pemikiran Huntington, bahwa pelaksanaan OMSP didasarkan pada penguatan kapasitas sipil dan diatur secara terperinci dalam legislasi (Huntington, 1993: 43).

Tantangan Pelibatan TNI

Sejak diberlakukannya PSBB, tuntutan pelibatan TNI meningkat. Mengacu pada UU No. 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan, pelaksanaan PSBB meliputi peliburan sekolah, tempat kerja, pembatasan kegiatan keagamaan dan pembatasan kegiatan pada fasilitas umum. Maka pelibatan aktor keamanan dalam konteks ini adalah berupa operasi patroli pengamanan. Pelaksanaan operasi ini membutuhkan strategi yang matang dan terperinci agar tidak menimbulkan resiko kerugian pada sumber daya yang dikerahkan.

Prosedur kesehatan menjadi penting untuk menjaga keselamatan dan kesehatan prajurit yang dikerahkan mengingat ancaman yang dihadapi berupa wabah penyakit menular. Dalam laporan Panglima TNI pada Rapat Kerja dengan Komisi I DPR RI pada 15 April 2020, disebutkan terdapat 1.187 kasus Covid-19 di lingkungan TNI dengan rincian; postif 55 orang, PDP 190 orang, ODP 873 orang, sembuh 54 orang, serta meninggal dunia 15 orang (liputan6.com, 15 April 2020). Hal tersebut menunjukan tantangan nyata yang dihadapi oleh personil TNI dalam upaya penanganan pandemi Covid-19.

Pandemi Covid-19 telah berdampak meluas ke hampir seluruh wilayah Indonesia, pandemi ini termasuk dalam kategori bencana nonalam, sehingga sektor yang terlibat tidak hanya Kementerian Kesehatan, tetapi juga Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB). Selain itu, penerapan PSBB juga akan melibatkan Pemda sehingga akan menimbulkan kompleksitas dalam penerapan OMSP TNI. Dalam praktik OMSP, TNI diperbantukan untuk

menghadapi bentuk ancaman yang sifatnya nonmiliter pada institusi sipil yang menjadi *leading sector*.

Dalam penanganan Covid-19 teridentifikasi ada tiga jenis praktik OMSP yang dilakukan TNI, merujuk pada UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI pasal 7 ayat (2). Pertama, terkait pelibatan TNI sejak awal dalam penanganan Covid-19, yaitu membantu menanggulangi akibat bencana alam, pengungsian dan pemberian bantuan kemanusiaan. Kedua, membantu tugas pemerintah di daerah. Ketiga, terkait gelar operasi patroli PSBB, membantu Polri dalam rangka tugas keamanan dan ketertiban masyarakat.

Sejauh ini regulasi mengenai tugas perbantuan hanya menyebutkan jenis-jenis tugas yang termasuk ke dalam cakupan OMSP saja. Walaupun regulasi tersebut telah menyebutkan mengenai pelibatan TNI, namun tidak dijelaskan secara rinci mengenai mekanisme pelibatan dan mekanisme pelaksanaan operasional terkait komando, anggaran dan sebagainya. Pada sisi *leading sector*, baik UU Kekarantinaan Kesehatan maupun UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana tidak memberikan payung hukum bagi aktor keamanan untuk mengawal penerapan PSBB.

Hal ini menjadi perhatian anggota Komisi I TB Hasanudin, yang menegaskan perlunya aturan teknis sebagai pedoman serta alat koordinasi pelaksanaan PSBB di lapangan dalam rangka mempercepat penanggulangan Covid-19 (dpr.go.id, 3 April 2020). Ketiadaan regulasi yang mengatur secara terperinci mengenai tugas perbantuan telah menjadi catatan dalam reformasi sektor keamanan di Indonesia walaupun UU TNI telah memandatkan dibentuknya aturan hukum mengenai tugas perbantuan militer.

Apabila merujuk pada berbagai kajian terdahulu mengenai pelibatan TNI dalam penanggulangan bencana, ada 4 kendala utama dalam konteks tugas perbantuan. Pertama, kendala regulasi yang belum terperinci terkait mekanisme perbantuan TNI (Purwanto, Sigit 2010: 2). Kedua, kendala kesiapan alutsista TNI. Alat perlengkapan milik TNI tidak khusus disiapkan untuk penangggulangan bencana (Patria, Riza N, 2013: 5). Ketiga, belum terdapatnya anggaran kontijensi yang dialokasikan secara khusus dalam tugas penanggulangan bencana di TNI baik dalam dukungan operasional ataupun personil. Padahal selama ini, TNI sering sekali bertugas dalam kondisi darurat, terutama terkait bencana alam. Keempat, koordinasi sipil militer yang belum optimal di lapangan, seperti kurang sinkronnya porsi penugasan antara sipil-militer dalam penanggulangan bencana, (Purwanto, Sigit 2010: 5).

Melihat kesamaan karakter perbantuan TNI dalam penanganan Covid-19 dengan perbantuan tanggap darurat bencana, bukan tidak mungkin kendala yang sama berpotensi terulang kembali. Terlebih, tingkat kompleksitas perbantuan TNI dalam penanganan Covid-19 lebih tinggi karena resiko penularan virus, serta tugas perbantuan yang melibatkan beberapa *leading sector*. Pada tanggap darurat bencana jelas yang menjadi *leading sector* adalah BNPB. Pada penanganan Covid-19 yang dikategorikan sebagai bencana nonalam, konsentrasi perbantuan TNI terbagi pada beberapa *leading sector*, yakni gugus tugas Covid-19 secara

umum, Polri, serta pemerintah daerah dalam konteks PSBB.

Pada pelibatan TNI dalam pelaksanaan PSBB, yang menjadi tantangan selain risiko penularan virus adalah jangka waktu operasi yang belum dapat diprediksi sehingga akan berpengaruh pada distribusi personil dan logistik, cakupan wilayah hingga titik-titik konsentrasi pasukan untuk kebutuhan patroli. Selain itu, kompleksitas juga meningkat, secara stimultan konsentrasi perbantuan TNI terhadap Polri dalam PSBB terbagi dengan perbantuan TNI terhadap gugus tugas penanganan Covid-19 dan perbantuan di daerah. Karena itu, dibutuhkan aturan pelibatan yang terperinci dari penentuan spektrum ancaman, distribusi personil serta logistik yang dikerahkan hingga anggaran kontijensi.

Penutup

TNI memegang peran krusial dalam upaya penanganan pandemi Covid-19 di Indonesia. Hingga saat ini, ratusan personil TNI telah diturunkan dalam upaya penanganan Covid-19. Tingginya angka penularan virus di lingkungan TNI menjadi tantangan yang sulit dihindari. Di sisi lain, ketiadaan pengaturan kerangka regulasi OMSP menjadi faktor penghambat dalam operasional tugas perbantuan militer di lapangan, dari kendala mekanisme pengerahan, koordinasi sipil-militer hingga permasalahan anggaran kontijensi.

DPR RI telah menunjukkan dukungannya melalui fungsi anggaran dengan menyetujui *refocusing* anggaran TNI pada APBN TA 2020 serta mendukung kebutuhan tambahan anggaran TNI dalam upaya penanganan Covid-19. DPR RI perlu terus memaksimalkan fungsi pengawasan terhadap segala bentuk perbantuan TNI dalam penanganan Covid-19, termasuk mendorong pemerintah untuk menjamin kesehatan dan keselamatan personil TNI yang bertugas sesuai dengan prosedur kesehatan yang berlaku. Mengingat ketidakpastian status darurat bencana yang terus diperpanjang, DPR RI perlu mendorong dibentuknya Keputusan Presiden (Keppres) sebagai pedoman pelaksanaan pelibatan TNI dalam penanganan Covid-19. Dan dalam jangka panjang mendorong dirumuskannya peraturan perundang-undangan mengenai tugas perbantuan TNI.

Referensi

Buku Putih Pertahanan Indonesia. 2015. Kementerian Pertahanan Republik Indonesia.

Cancian, Mark F. 2020. "Use of Military Forces in the COVID-19 Emergency", 17 Maret 2020, https://www.csis.org/analysis/use-military-forces-covid-19-emergency, diakses 13 April 2020

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

Kerr, P. 2010. 'Human Security', dalam A. Collins, ed., *Contemporary Security Studies*. New York: Oxford university Press.

Maharani, Curie & Novi Jauhari. 2020. "Prasyarat Lockdown dan Aspek Militer dalam Penanggulangan COVID-19". *CSIS Commentaries*, DMRU-023-ID.

Patria, Reza Nur. 2013. "Kapasitas TNI AD Dalam Penanggulangan Bencana Alam, Studi Kasus: Kapasitas Kodim 0505/Jakarta Timur dalam Penanggulangan Bencana Banjir." *Jurnal Pertahanan,* Vol. 3, No. 1.

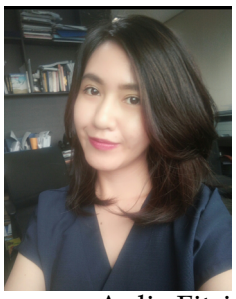
Pattisna, Edna C. "Tentara di Pusaran Pandemi Virus Korona." Kompas, 5 April 2020, hal. 2.

Purwanto, Sigit. 2010. "Optimalisasi Peran TNI AD dalam Penanggulangan Bencana Alam', https://www.academia.edu/31128619/OPTIMALISASI_PERAN_TNI_AD_DALAM_PENANGGULANGAN_BENCANA_ALAM, diakses 13 April 2020.

Puspasari, Haryanti. 2020. "Komisi I Sepakat Penambahan Anggaran TNI Rp 3,2 Triliun untuk Penanganan Covid-19", 15 April 2020, https://nasional.kompas.com/read/2020/04/15/23332451/komisi-i-sepakat-penambahan-anggaran-tni-rp-32-triliun-untuk-penanganan, diakses 21 April 2020.

"TB Hasanuddin Dorong Aturan Teknis PSBB Segera Dibuat", 3 April 2020. http://dpr.go.id/berita/detail/id/28286/t/TB+Hasanuddin+Dorong+Aturan+Teknis+PSBB+Segera+Dibuat, diakses 13 April 2020.

Wallis, Daniel. 2020. "Ford, GM, Tesla getting 'go ahead' to make ventilators: Trump", 22 Maret 2020, https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-usa-automakers/ford-gm-tesla-getting-go-ahead-to-make-ventilators-trump-idUSKBN2190Q6, diakses 13 April 2020.



Aulia Fitri
aulia.fitri@dpr.go.id

Aulia Fitri S.IP M.Si(Han), menyelesaikan pendidikan S1 Hubungan Internasional Universitas Katolik Parahyangan tahun 2010 dan S2 Manajemen Pertahanan Universitas Pertahanan pada tahun 2015. Saat ini menjabat sebagai Peneliti Pertama di Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI. Karya tulis ilmiah yang diterbitkan antara lain "Kebijakan Siber Nasional di Era Globalisasi Informasi", "Keberlanjutan Program Pesawat Tempur KFX/IFX dalam Industri Pertahanan Indonesia", "Tugas Perbantuan TNI Dalam Penanganan Terorisme", "Rencana Penempatan Militer Aktif dalam Jabatan Sipil dan Reformasi TNI","Komando Operasi Khusus TNI dan Penanganan Terorisme di Indonesia", "Implementasi Pelaksanaan Politik Luar Negeri Bebas Aktif dan Penguatan Sistem Pertahanan dalam RPJMN 2015-2019".

Info Singkat
© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
http://puslit.dpr.go.id
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.