



**MAHKAMAH KONSTITUSI  
REPUBLIK INDONESIA**

-----  
**RISALAH SIDANG  
PERKARA NOMOR 27/PUU-XIX/2021**

**PERIHAL  
PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2019  
TENTANG PENGELOLAAN SUMBER DAYA NASIONAL  
UNTUK PERTAHANAN NEGARA TERHADAP  
UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA  
REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**

**ACARA  
MENDENGARKAN KETERANGAN AHLI PEMOHON  
(IV)**

**J A K A R T A**

**SENIN, 25 OKTOBER 2021**



**MAHKAMAH KONSTITUSI  
REPUBLIK INDONESIA**

-----  
**RISALAH SIDANG  
PERKARA NOMOR 27/PUU-XIX/2021**

**PERIHAL**

Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara [Pasal 4 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 17, Pasal 18, 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 serta Pasal 82] terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

**PEMOHON**

1. Perkumpulan Inisiatif Masyarakat Partisipatif untuk Transisi Berkeadilan (IMPARSIAL)
2. Perkumpulan Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (Kontras)
3. Yayasan Kebajikan Publik Indonesia, dkk.

**ACARA**

Mendengarkan Keterangan Ahli Pemohon (IV)

**Senin, 25 Oktober 2021, Pukul 11.10 – 12.58 WIB  
Ruang Sidang Gedung Mahkamah Konstitusi RI,  
Jl. Medan Merdeka Barat No. 6, Jakarta Pusat**

**SUSUNAN PERSIDANGAN**

- |                           |           |
|---------------------------|-----------|
| 1) Anwar Usman            | (Ketua)   |
| 2) Aswanto                | (Anggota) |
| 3) Arief Hidayat          | (Anggota) |
| 4) Wahiduddin Adams       | (Anggota) |
| 5) Suhartoyo              | (Anggota) |
| 6) Saldi Isra             | (Anggota) |
| 7) Enny Nurbaningsih      | (Anggota) |
| 8) Daniel Yusmic P. Foekh | (Anggota) |

**Saiful Anwar**

**Panitera Pengganti**

## **Pihak yang Hadir:**

### **A. Pemohon:**

1. Gustika Fardani Jusuf
2. Leon Alvinda Putra

### **B. Kuasa Hukum Pemohon:**

1. Hussein Ahmad
2. Muhammad Busyrol Fuad
3. Ade Wahyudin
4. Ade Lita
5. Julius Ibrani
6. Teo Reffelsen
7. Ardi Manto Adiputra

### **C. Ahli dari Pemohon:**

1. Bhatara Ibnu Reza
2. Al Araf
3. Aan Eko Widiyanto

### **D. Pemerintah:**

- |  |               |
|--|---------------|
| 1. Liestriani                            | (Kemenkumham) |
| 2. Purwoko                               | (Kemenkumham) |
| 3. Fitri Nur Astari                      | (Kemenkumham) |
| 4. Surdiyanto                            | (Kemenkumham) |
| 5. Bambang Eko                           | (Kemenhan)    |
| 6. Brigjen Farid Amran                   | (Kemenhan)    |
| 7. Marsekal Pertama Yuwono Agung Nugroho | (Kemenhan)    |
| 8. Marsekal Pertama Muhammad Idris       | (Kemenhan)    |

\*Tanda baca dalam risalah:

[sic!]: tanda yang digunakan apabila penggunaan kata dalam kalimat yang digunakan oleh pembicara diragukan kebenarannya antara ucapan dengan naskah/teks aslinya.

... : tanda elipsis dipakai dalam kalimat yang terputus-putus, berulang-ulang, atau kalimat yang tidak koheren (pembicara melanjutkan pembicaraan dengan membuat kalimat baru tanpa menyelesaikan kalimat yang lama).

(...) : tanda yang digunakan pada kalimat yang belum diselesaikan oleh pembicara dalam sidang, namun disela oleh pembicara yang lain.

**SIDANG DIBUKA PUKUL 11.10 WIB**

**1. KETUA: ANWAR USMAN**

Sidang dibuka dan dinyatakan terbuka untuk umum.

**KETUK PALU 3X**

Assalamualaikum wr. wb. Selamat siang, salam sejahtera untuk kita semua.

Siang hari ini sidang lanjutan untuk Perkara Nomor 27/PUU-XIX/2021 dengan agenda Mendengarkan Keterangan Ahli Pemohon. Telah hadir Ahli Pak Bhatara Ibnu Reza, Pak Al Araf, dan Pak Eko Widiyanto. Para Pihak, hadir. Kecuali DPR, ada surat pemberitahuan. Sebelum diambil keterangannya, ahli diwajibkan atau diharuskan untuk bersumpah terlebih dahulu. Yang Mulia Pak Wahiduddin akan memandu. Dipersilakan, Pak Bhatara, Pak Al Araf, dan Pak Aan untuk berdiri diambil sumpahnya.

**2. HAKIM ANGGOTA: WAHIDUDDIN ADAMS**

Baik, terima kasih, Pak Ketua. Untuk Pak Bhatara Ibnu Reza, sudah siap? Posisi berdiri, tangan lurus ke bawah. Yang kedua, Dr. Al Araf, S.H., M.D.M. Kemudian ketiga, Dr. Aan Eko Widiyanto, S.H., M.Hum.

**3. AHLI DARI PEMOHON: BHATARA IBNU REZA**

Siap, Yang Mulia.

**4. AHLI DARI PEMOHON: AAN EKO WIDIANTO**

Siap.

**5. HAKIM ANGGOTA: WAHIDUDDIN ADAMS**

Baik, ikuti lafal yang saya tuntunkan.

"Bismillahirrahmanirrahim. Demi Allah, saya bersumpah sebagai Ahli akan memberikan keterangan yang sebenarnya, sesuai dengan keahlian saya."

**6. SELURUH AHLI YANG BERAGAMA ISLAM BERSUMPAH:**

Bismillahirrahmanirrahim. Demi Allah, saya bersumpah sebagai Ahli akan memberikan keterangan yang sebenarnya, sesuai dengan keahlian saya.

**7. HAKIM ANGGOTA: WAHIDUDDIN ADAMS**

Baik, terima kasih. Silakan duduk kembali! Saya kembalikan ke Pak Ketua.

**8. KETUA: ANWAR USMAN**

Terima kasih, Yang Mulia.

Kita langsung mendengar Keterangan Ahli yang pertama dari Pak Bhatara Ibnu Reza, silakan. Waktu sekitar 10 sampai 15 menit.

**9. AHLI DARI PEMOHON: BHATARA IBNU REZA**

Baik, terima kasih. Yang Mulia Ketua Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Yang Mulia Wakil Ketua, dan seluruh Anggota Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi. Yang terhormat Pemerintah, DPR, DPD, Kuasa Hukum, dan Prinsipal, Bapak/Ibu Hadirin sekalian yang saya hormati. Assalamualaikum wr. wb. Salam sejahtera bagi kita semua, shalom, om swastiastu, namo buddhaya, salam kebajikan.

Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi. Perkenalkan saya Bhatara Ibnu Reza selaku salah satu Ahli yang diajukan oleh Pemohon untuk menyampaikan keterangan dalam persidangan dalam Perkara Nomor 27/PUU-XIX/2021 perihal Pengujian Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara atau undang-undang ... disingkat Undang- Undang PSDN terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Keterangan ini terbagi dalam tiga bagian, yaitu pertama, dalam bagian yang Ahli akan memaparkan relasi sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta yang diatur dalam Pasal 30 ayat (2) Perubahan Kedua Undang- Undang Dasar Tahun 1945 dengan prinsip pembedaan yang merupakan prinsip fundamental dalam hukum humaniter internasional. Pemaparan ini akan menunjukkan adanya potensi pelanggaran kehormatan 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 Undang- Undang PSDN.

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 ayat (2) perubahan undang-undang ... kedua Undang- Undang Dasar Tahun 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 Undang- Undang Dasar Tahun 1945 menyatakan, "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." Sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta seterusnya disingkat Sishankamrata sebagaimana disebutkan dalam Pasal 30 ayat (2) Perubahan Kedua Undang- undang Dasar 1945 berdasarkan diri pada pengalaman revolusi perjuangan bersenjata untuk mempertahankan kemerdekaan Indonesia pada kurun pascaproklamasi 1945 sampai dengan 1949. Sishankamrata sendiri dipraktikkan oleh para pejuang kemerdekaan Indonesia dengan menjalankan taktik 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 4/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, militan, terlatih, dan tersusun baik. Kualitas rakyat dalam arti mental atau jiwa, organisasi, serta ketrampilannya ditentukan oleh kualitas dari inti kekuatan Hankamnas, yaitu ABRI atau Angkatan Bersenjata Republik Indonesia.

Akan tetapi, pemahaman terhadap Sishankamrata masih sangat kental dengan nuansa perang gerilya yang di pastikan ... yang dipraktikkan selama revolusi fisik kemerdekaan Republik Indonesia yang tentunya sudah sangat tidak relevan dengan perkembangan teknologi perang, terlebih Sishankamrata dimaknai bersatunya rakyat dengan TNI 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, "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 1983 ... 1982. Ini artinya tidak ada perubahan signifikan perihal penafsiran Sishankamrata, baik sebelum dan sesudah Perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, di mana Majelis Permusyawaratan Rakyat secara resmi mengadopsinya dalam Pasal 30 ayat (2) sesudah Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Tahun 1945 pada Tahun 2000.

Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi. Pemaknaan Sishankamrata yang demikian tentunya akan menjadikan kewajiban Indonesia dalam menghormati hukum konflik bersenjata 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 yang kemudian diundangkan dalam Undang-Undang Nomor 59 Tahun 1958 tentang Ikut Serta Negara Republik Indonesia dalam Seluruh Konvensi Jenewa 12 Agustus 1949.

Konvensi-konvensi Jenewa seterusnya disingkat KJ 1949 terdiri dari empat konvensi. Yang pertama, konvensi mengenai pemulihan keadaan anggota angkatan bersenjata yang terluka dan sakit di medan pertempuran darat.

Kedua, konvensi mengenai pemulihan keadaan anggota angkatan bersenjata di laut yang terluka, sakit, dan karam

Yang ketiga, konvensi mengenai perlakuan tawanan perang.

Yang keempat, konvensi mengenai perlindungan orang-orang sipil di waktu perang.

Terkesan sangat kuat bahwa KJ 1949 hanya mengatur Konflik Bersenjata Internasional (KBI) ketimbang 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 Konflik Bersenjata Non-Internasional.

Dalam perkembangannya, kemudian KJ 1949 lalu dilengkapi dengan dengan dua Protokol Tambahan 1977 seterusnya disingkat PT, yaitu PT I bagi Konvensi Jenewa 12 Agustus 1949 dan hubungannya dengan perlindungan terhadap korban-korban dalam Konflik Bersenjata Internasional. Dan yang kedua, PT II Konvensi Jenewa 12 Agustus 1949 dan hubungannya dengan Perlindungan terhadap korban-korban dalam Konflik Bersenjata Non-Internasional.

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 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, serta dalam Protokol III konvensi yang sama, dimana mengatur keberlakuannya dalam KBNI. Selanjutnya Konvensi Ottawa tentang Pelarangan Penggunaan Ranjau Anti Personil, di mana ditegaskan dalam salah satu konsiderannya menegaskan, prinsip yang membedakan harus dibuat antara orang-orang sipil dan kombatan. Prinsip pembedaan membagi penduduk satu negara dalam dua golongan. Pertama, kombatan, yaitu mereka yang memiliki hak untuk turut serta secara langsung dalam permusuhan dan diatur dalam peraturan perundang-undangan, terorganisir secara baik dalam satu komando yang bertanggung jawab atas tindakan anak buahnya, membawa senjata secara terbuka, memiliki tanda pengenal termasuk kapal perang dan pesawat tempur di dalamnya, serta tunduk pada ketentuan hukum konflik bersenjata internasional. Dasar hukum dari status kombatan diatur dalam Pasal 13 ayat (1) dan ayat (2) KJ I 1949, Pasal 13 ayat (1) dan ayat (2) KJ II 1949, Pasal 4A ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (6) KJ III 1949, dan Pasal 43 sampai Pasal 44 PT I 1977.

Salah satu kategori yang dapat berstatus sebagai kombatan adalah *levée en masse* dalam Bahasa Perancis yang diatur dalam Pasal 13 ayat (6) KJ I 1949, Pasal 13 ayat (6) KJ II 1949, dan Pasal 4A ayat (6) KJ 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 mengorganisasi atau mengatur diri, namun mengindahkan hukum dan membawa senjata secara terbuka. Namun, *levée en masse* tidak memerlukan tanda pengenal atau tanda pembeda (*distinctive emblem*) haruslah diperhatikan meski tidak terorganisasi, 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 dari pejabat berwenang, yang artinya tindakan *levée en masse* harus dianggap sebagai tindakan negara dalam hukum internasional yang sedang melaksanakan kewenangan pemerintah.

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 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, atau *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 nonkombatan yang sering disalahartikan sebagai mereka yang tidak ikut serta secara langsung dalam permusuhan atau istilah yang mengacu pada orang atau penduduk sipil. Padahal, nonkombatan adalah kombatan, namun sudah mampu untuk bertempur atau *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. Kedua, prajurit tersebut menyatakan dirinya menyerah kepada pihak musuh. Dan ketiga, prajurit tersebut dalam keadaan tidak sadarkan diri atau tidak berdaya karena terluka atau sakit dan karena itu tidak mampu membela diri. Status 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 Konflik Bersenjata Non-Internasional atau 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 hukum humaniter internasional yang mengatur soal KBNI juga berlaku hukum nasional mengingat karakteristik dari konflik ini adalah antarkekuatan angkatan bersenjata negara melawan warga negara yang mengangkat senjata.

Kedua, orang atau penduduk sipil diartikan secara negatif dalam Pasal 50 ayat (1) dan ayat (2) PT I 1977, yaitu semua orang yang tidak termasuk sebagai kombatan maupun nonkombatan sebagaimana diatur dalam Pasal 4A ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (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 dalam permusuhan, maka akan kehilangan perlindungan hukum serta tidak berhak mendapatkan status sebagai tawanan perang dalam Konflik Bersenjata Internasional.

Sebagaimana telah disinggung sebelumnya dalam situasi KBNI, prinsip pembedaan tetap berlaku, Pasal 13 ayat (2) PT I menegaskan dimana prinsip pembedaan itu harus diindahkan oleh para pihak berkonflik untuk tidak menjadikan orang atau penduduk sipil sebagai sasaran penyerangan. Penegasan prinsip pembedaan sebagai hukum kebiasaan humaniter internasional terdapat dalam Buku Customary International Humanitarian Law Volume 1 on Rules yang didirikan oleh Komite Internasional Palang Merah pada 2005. Dimana aturan satu, hukum kebiasaan humanitarian internasional menegaskan bahwa para pihak yang berkonflik harus selalu membedakan antara penduduk sipil dan kombatan. Serangan hanya dilakukan langsung terhadap para kombatan. Serangan tidak boleh dilakukan terhadap penduduk sipil.

Dalam praktik pengadilan-pengadilan internasional yang telah dan mengakui prinsip pembedaan, Mahkamah Internasional dalam nuclear weapon advisory opinion 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. Hal yang sama juga dilakukan oleh Mahkamah Kejahatan bekas ... Mahkamah Kejahatan Internasional untuk bekas Yugoslavia (ICTY) yang mengadili kejahatan internasional, dimana terjadi konflik bersenjata di wilayah bekas Yugoslavia.

ICTY dalam putusan-putusan menegaskan tanggung jawab untuk bagi pihak yang berkonflik untuk membedakan antara orang atau penduduk sipil dalam ... dengan kombatan.

Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi. Dari 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 di situ, negara juga wajib mempraktikkan jika terjadi situasi KBI dan/atau KBNI, serta menjamin proses pertanggungjawaban secara ajudikasi, berjalan secara independen, 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 iktikad untuk menghormati prinsip pembedaan sebagai tanggung jawab negara pascaratifikasi KJ 1949 Undang-Undang Nomor 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 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 Undang-Undang Dasar Tahun 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. 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 ke-IV Kekuasaan Pemerintahan Negara Jilid 2, ia mengatakan, "Nah, dalam pembedaan itu secara tegas pula dipisahkan yang mana yang disebut sebagai kombatan dan yang mana yang disebut civilian. Civilian yang berperang kombatan itu tidak akan mendapatkan perlindungan menurut Konvensi Jenewa tahun 1949. Dan kombatan yang melakukan pelanggaran terhadap civilian yang kasus yang sekarang ini terjadi di Timtim. Oleh karena itu, konsep ini secara mendasar saya agak kurang setuju kalau secara tegas dikatakan bahwa tanggung jawab keamanan itu adalah setiap warga, warga negara. Karena nanti ada ketentuan yang bersamaan yang mewajibkan kita itu ya 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 kombatan ini."

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 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara masih saja pemahaman Sishankamrata menyimpangi prinsip pembedaan. Lahirnya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara memiliki semangat untuk menghormati prinsip pembedaan yang sebelumnya tidak secara tegas dinyatakan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1982 tentang Pokok-Pokok Pertahanan Republik Indonesia. Perbedaan ini ditegaskan dalam Penjelasan UU Pertahanan Negara

Saya kutip, "Perbedaan lainnya adalah bahwa dalam Undang-Undang ini, hanya TNI 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."

Dari penjelasan UU Pertahanan Negara tersebut, semangat menghormati prinsip pembedaan tersebut harus dilanjutkan dalam peraturan perundang-undangan berkait dengan pertahanan negara. Dengan demikian, Pasal 30 ayat (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 (...)

**10. KETUA: ANWAR USMAN**

Mohon waktunya.

**11. AHLI DARI PEMOHON: BHATARA IBNU REZA**

Ya.

**12. KETUA: ANWAR USMAN**

Mohon waktunya diperhatikan.

**13. AHLI DARI PEMOHON: BHATARA IBNU REZA**

Baik. Penafsiran tersebut diharapkan secara imperatif prinsip pembedaan dimasukkan dalam perundang-undangan bidang pertahanan

mulai dari undang-undang hingga petunjuk praktis, khususnya di lingkungan TNI.

Saya persingkat. Berdasarkan pemaparan tersebut, Ahli berpendapat bahwa Undang-Undang 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 Undang-Undang 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-pasal yang sudah saya sebutkan sebelumnya, tidak dianggap sebagai kombatan yang berarti tidak berhak menyanggah keistimewaan sebagai kombatan dan diperlakukan sebagai tawanan perang jika ditangkap oleh pihak musuh.

Dengan demikian, dikatakan status komponen cadangan adalah bukan kombatan dan lebih jauh dapat dikategorikan sebagai "kombatan yang tidak sah". Tentu 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.

Selanjutnya, Pasal 46 ayat (1) Undang-Undang PSDN menyatakan, "Bagi komponen cadangan selama masa aktif sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 44 ayat (1) diberlakukan hukum militer." Menurut Ahli juga bukan meru ... 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 Undang-Undang PSDN tidak menyebutkan secara tegas komponen cadangan adalah bagian dari TNI, sebagaimana pemaparan Ahli sebelumnya.

Menimbang hal tersebut, Ahli berpendapat bahwa komponen cadangan adalah orang sipil dan tidak dapat dikategorikan termasuk dalam anggota satu golongan, atau jawatan, atau badan, atau dipersamakan, atau dianggap sama layaknya sebagai prajurit TNI yang berarti tidak termasuk dalam yurisdiksi Undang-Undang Nomor 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) juncto Pasal 28D ayat (1), serta prinsip persamaan di muka hukum.

Yang Mulia Majelis Hakim. Pada bagian kedua, akan dipersingkat langsung kepada bagian analisis.

Dalam situasi konflik bersenjata internasional, telah jelas status anggota TNI, dan anggota Polri, termasuk tugas pokoknya. Anggota Polri tidak dilatih menjadi kombatan dan tidak dapat dijadikan sasaran yang sah selama berlangsungnya KBI untuk menjadi kombatan dan tidak dapat dijadikan sasaran yang sah. Hukum humaniter internasional menjamin perlindungan terhadap anggota Polri sesuai dengan Pasal 1 ... Pasal 1 ayat (1) PT I dan II dan (2) Tahun 1977, bahkan saat negara telah diduduki oleh musuh, Pasal 54 KJ Tahun 1949.

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 Perppu Nomor 23 Tahun 1959.

Berangkat dari penjelasan tersebut, Ahli berpendapat bahwa menempatkan anggota Polri sebagai anggota komponen pendukung yang disebutkan dalam Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang PSDN adalah tidak tepat dan bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Peraturan perundang-undangan pascareformasi berkait dengan pemisahan dan ... 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. Untuk bagian tiga, juga saya langsung kepada pendapat Ahli berkaitan dengan sarana, prasarana sumber ... maksudnya sumber daya alam, sumber daya buatan, sarana, prasarana sebagai bagian dari komponen cadangan dan komponen pendukung.

Perlindungan terhadap objek ... objek sipil merupakan bagian dari hukum kebiasaan humaniter yang diatur dalam aturan 9 objek-objek sipil adalah semua yang bukan objek militer. Demikian dalam KBI Pasal 52 ayat (1) PT I Tahun 1977 yang secara negatif mendefinisikan objek sipil sebagai objek yang bukan objek militer dan tidak boleh menjadi objek sasaran pembalasan.

Sedangkan dalam KBNI, meski PT II Tahun 1977 tidak mengaturnya, namun terdapat dalam instrumen lainnya, yaitu Protokol Amandemen II Konvensi tentang Senjata Konvensional Tertentu Tahun 1996, termasuk dalam Protokol III pada tahun 2001.

Adapun objek militer yang menjadi sasaran sahnya dalam konflik bersenjata adalah:

1. Angkatan bersenjata.
2. Pesawat militer dan kapal perang.
3. Gedung-gedung serta objek mendukung pertempuran. Dan,
4. Objek komersial yang memiliki kontribusi efektif pada aksi militer, seperti fasilitas transportasi, pusat industri, dan lain sebagainya.

Dalam memberikan perlindungan melalui prinsip pembedaan, negara dalam hal ini Indonesia, juga harus menerapkan prinsip proporsionalitas. Prinsip ini menitikberatkan pada bagaimana perancang perang dapat mengakulasikan secara terperinci mulai dari biaya hingga kerusakan-kerusakan yang timbul akibat konflik bersenjata. Hal itu dikenal dalam sebagai doktrin perang adil atau just war doctrine.

Pada dasarnya pelaksanaan doktrin perang adil yang berlandaskan pada prinsip pembedaan, dan prinsip profesionalitas 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. Dengan kata lain, doktrin ini melarang kegiatan pertempuran instalasi militer berada dekat dengan pemukiman penduduk sipil atau objek sipil lainnya. Oleh Ahli inilah yang disebut sebagai jarak humaniter 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) Undang-Undang PSDN yang menyatakan tidak secara jelas mengatur secara transparan penetapan SDA, SDB, serta sarpras nasional yang diterapkan statusnya sebagai komponen cadangan wajib menyerahkan pemanfaatannya untuk kepentingan mobilisasi. Ketentuan tersebut dan serta pertimbangan penilai dengan menggunakan prinsip pembedaan serta proporsional yang tentunya berpotensi bahwa SDA, SDB, serta sarpras nasional tersebut yang berada di wilayah 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. Wassalamualaikum wr. wb.

#### **14. KETUA: ANWAR USMAN**

Walaikumsalam wr. wb. Ya. Terima kasih, Pak Bhatara.

Sekarang langsung Pak Al Araf. Waktu sekitar 10 sampai 15 menit. Dipersilakan.

#### **15. AHLI DARI PEMOHON: AL ARAF**

Terima kasih. Assalamualaikum wr. wb. Selamat siang dan salam sejahtera.

Yang Mulia Ketua dan Anggota Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi. Pertama-tama, kami mengucapkan terima kasih atas kesempatan dan waktu yang diberikan kepada Ahli, sehingga Ahli dapat menyampaikan pandangannya terkait dengan pengujian Pemohon atas ketentuan-ketentuan pasal dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara selanjutnya disingkat Undang-Undang PSDN terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Ada tiga hal yang akan dijelaskan oleh Ahli dalam keterangan ini, yakni pertama, terkait dengan sifat militer dan ancaman dalam hubungannya dengan komponen cadangan. Kedua, terkait dengan reformasi sektor keamanan dalam hubungannya dengan komponen cadangan. Yang ketiga adalah komponen cadangan di Indonesia dan perbandingannya dengan negara lain.

Pembahasan tentang komponen cadangan pertahanan negara tentu tidak bisa dilepaskan dari komponen utama pertahanan negara, yakni militer itu sendiri. Karena komponen cadangan pertahanan negara sejatinya bertugas untuk membantu tentara aktif ketika diperlukan untuk kebutuhan pertahanan negara, khususnya dalam menghadapi ancaman militer dalam hal ini perang. Pada prinsipnya, hakikat pertahanan militer dalam suatu negara ditujukan untuk menjaga keamanan negara dari ancaman eksternal, perang. Sebagai pandangan tentang hal ini sebagaimana juga diungkapkan oleh Samuel Huntington menjelaskan bahwa *raison d'être* militer adalah untuk melawan musuh dalam peperangan. 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. Dalam konteks hakikat dan fungsi militer itu ada pembentukan komponen cadangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang PSDN harusnya hanya terbatas difungsikan untuk membantu militer di dalam menghadapi ancaman militer dalam hal ini perang, mengingat tugas komponen utamanya, yakni militer adalah untuk menghadapi ancaman perang. Dengan demikian, pengaturan fungsi dan tugas komponen cadangan untuk menghadapi ancaman hibrida sebagaimana diatur dalam Pasal 29



Undang-Undang PSDN kurang tepat serta penjelasan ancaman nonmiliter dalam Pasal 4 Undang-Undang PSDN juga tidak diperlukan diatur di dalam Undang-Undang Pertahanan Negara Nomor 3 Tahun 2002 yang menjadi pijakan dasar pembentukan Undang-Undang PSDN juga tidak mengatur tentang kategori ancaman di hibrida. Undang-Undang Pertahanan Negara hanya mengatur ancaman militer dan ancaman nonmiliter. Dengan demikian kurang tepat jika Undang-Undang PSDN memasuki kategori ancaman hibrida di Undang-Undang PSDN. Pengaturan ancaman hibrida dalam Undang-Undang PSDN tidak selaras dengan pengaturan ancaman dalam Undang-Undang Pertahanan Negara dan dapat menimbulkan ketidakpastian hukum.

Dilanjut, dalam Pasal 7 ayat (3) Undang-Undang Kepala Negara disebutkan bahwa untuk menghadapi ancaman militer, TNI merupakan komponen utama didukung oleh komponen cadangan, dan komponen pendukung. Sedangkan untuk menghadapi ancaman nonmiliter menempatkan lembaga pemerintah di luar bidang pertahanan sebagai unsur utama. Jadi, Undang-Undang Pertahanan jelas menjelaskan bahwa bentuk ancaman militer TNI-lah komponen utama yang didukung oleh komponen cadangan. Sedangkan untuk ancaman nonmiliter, lembaga pemerintah di luar kementerian pertahananlah sebagai unsur utama.

Dalam bingkai pertahanan negara tersebut, maka dapat dikatakan bahwa pembentukan komponen cadangan yang dibuat Kementerian Pertahanan seharusnya ditunjukkan 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 nonmiliter komponen utamanya adalah lembaga di luar bidang pertahanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 Undang-Undang Pertahanan Negara.

Pembentukan komponen cadangan oleh Kemhan untuk menghadapi ancaman selain ancaman 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. Kalaupun ada tugas lain di luar perang, maka kondisinya harus ditetapkan dalam keadaan status darurat keamanan atau state emergency.

Selain itu, selama ini pemberian kewenangan kekerasan pada badan-badan penyedia pertahanan 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 sebagai ancaman. Oleh karenanya, kategori-kategori ancaman yang dapat berpotensi

menimbulkan bias penafsiran seperti ancaman hibrida, tidak tepat diatur di dalam undang-undang PSDN karena akan menimbulkan multitafsir.

Karena dalam beberapa kasus, keamanan acapkali dipakai untuk memberi justifikasi atas kebijakan-kebijakan dan semua tindakan yang dilakukan oleh negara. Dengan atas nama keamanan, terkadang negara menyalahgunakan kekuasaannya dengan dalih ancaman yang multitafsir itu, yang sering berdampak pada terjadinya kasus-kasus pelanggaran HAM, sehingga menimbulkan pertanyaan terhadap peran negara dalam menjaga keamanan. Kondisi ini terjadi dalam negara-negara yang otoriter dan negara-negara yang baru menjalankan proses demokrasi. Padahal hakikat keberadaan layanan keamanan di dalam negara demokrasi seharusnya mampu melindungi segenap bangsa dan negara, termasuk warga negara dan bukan menempatkan warga negara sebagai ancaman.

Lebih dari itu, dalam sejarah Indonesia, kekuasaan pernah menggunakan dan memobilisasi warga sipil dalam bentuk milisi-milisi atau Pam Swakarsa untuk menghadapi masalah di dalam negeri dan berdampak pada terjadinya konflik antarmasyarakat yang menimbulkan terjadinya kekerasan dan pelanggaran hak asasi manusia. Pada saat sebelum jajak pendapat di Timor Timur tahun 1999, kekuasaan menciptakan sejumlah kelompok Pam Swakarsa atau lebih dikenal dengan milisi, sebelumnya pada tahun 1998 kelompok-kelompok Pam Swakarsa menghadapi demonstrasi besar mahasiswa yang menolak sidang istimewa. Pelibatan warga sipil oleh kekuasaan dalam menghadapi kelompok masyarakat sendiri dengan kategori ancaman di dalam negeri, ancaman nonmiliter, maupun ancaman hibrida dapat berpotensi menimbulkan terjadinya konflik horizontal, kekerasan, dan pelanggaran hak asasi manusia itu sendiri.

Untuk menghindari potensi negatif terjadinya penyalahgunaan kekuasaan dalam sektor keamanan, maka negara-negara utamanya di negara demokrasi berupaya membangun sebuah peraturan yang komprehensif, mekanisme pengawasan yang efektif, perlindungan HAM, dan memastikan bahwa pengelolaan keamanan berada di bawah peraturan dan sistem yang sah, transparan, akuntabel, dan demokratis. Keseluruhan pokok tersebut kemudian dirangkum dalam suatu konsep yang dikenal dengan reformasi sektor keamanan.

Secara hukum, landasan utama proses reformasi sektor keamanan di Indonesia dituangkan dalam Ketetapan MPR Nomor 6 dan 7 Tahun 2000 tentang Pemisahan Peran dan TNI/Polri. Kedua landasan hukum ini sesungguhnya menguatkan bahwa kedua institusi itu, yakni TNI dan Polri memiliki wewenang dan tugas yang berbeda, yakni TNI sebagai komponen utama untuk menjaga pertahanan negara dengan fungsi sebagai alat pertahanan negara, sedangkan Polri bertugas menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, dan perlindungan, serta pengayoman masyarakat. Dalam konteks itu,

luasnya ruang lingkup bentuk ancaman dalam Undang-Undang PSDN ini yang meliputi ketiga jenis ancaman, yakni ancaman militer, nonmiliter, dan hibrida sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 Undang-Undang PSDN akan menimbulkan kerumitan dalam tata kelola sektor keamanan dan membuka ruang potensi terjadinya tumpang-tindih kewenangan antara aktor kewananan. Hal ini akan menjadi masalah baru dalam proses reformasi sektor keamanan yang masih berjalan dan dapat menimbulkan ketidakpastian hukum itu sendiri.

Majelis Hakim Konstitusi yang kami muliakan. Pada prinsipnya, pengelolaan fungsi pertahanan bersifat terpusat. Di Indonesia, bidang pertahanan negara merupakan salah satu bidang pertahanan ... salah satu bidang pemerintahan pusat yang kewenangan pengelolaannya tetap berada di tangan pemerintah pusat sebagaimana ditegaskan dalam konstitusi, Undang-Undang Pertahanan Negara, Undang-Undang TNI, dan Undang-Undang Pemerintah Daerah. Sifat terpusat itu terlihat dari pengendalian dan kontrol presiden dalam pengerahan kekuatan TNI hingga pengalokasian anggaran pertahanan. Sifat terpusat dalam pengawasan anggaran untuk militer ditegaskan dalam Undang-Undang Pertahanan Negara dan Undang-Undang TNI, sebagaimana diatur dalam Pasal 25 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 dan Pasal 66 Undang-Undang TNI yang menyebutkan, "Pertahanan negara dibiayai dari APBN."

Esensi dan kontrol pengendali 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 persatuan sistem pertahanan negara yang terintegrasi atau *integrated unforces*.

Dengan demikian, sifat sentralitas dalam pengelolaan anggaran tidak hanya berfungsi untuk mengawasi. Efektivitas penggunaan anggaran untuk militer tetap berfungsi untuk mengontrol tindakan TNI dan mengontrol pengembangan sistem pertahanan. Dalam konteks itu, pengaturan anggaran untuk memenuhi cadangan melalui mekanisme anggaran daerah dan anggaran lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 75 Undang-Undang PSDN merupakan sesuatu yang keliru dan menyalahi undang-undang pertahanan itu sendiri. Sebagai komponen cadangan yang tugasnya membantu komponen utama untuk menghadapi perang, maka anggaran untuk komponen cadangan semestinya hanya diperbolehkan alokasinya melalui APBN.

Jika melihat perbandingan negara lain, maka tiap-tiap negara memiliki peraturan 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 keamanan negara. Bahkan ada negara-

negara yang tidak memiliki kesatuan organisasinya militernya, kurang-lebih beberapa negara itu tidak memiliki kekuatan kapasitas militernya.

Dalam konteks itu, semuanya sangat tergantung dari faktor sejarah, politik, ekonomi, sosial, dan budaya masing-masing negara, serta pandangan mereka pada perubahan dinamika geopolitik dan geostrategis yang terjadi.

Di Amerika Serikat yang memiliki dua model komponen cadangan pascapenghapusan program wajib militer, yakni berbentuk garda nasional atau national guard dan komponen cadangan atau reserve component. Yang garda nasional adalah bagian dari komponen cadangan dari angkatan darat dan angkatan udara. Gardas 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 dan presiden. Ralat di keterangan Ahli sebelumnya, Ahli menulis, "Oleh ... dapat diaktifkan juga oleh menteri pertahanan," itu dihapus, hanya bisa diaktifkan oleh kongres dan presiden.

Sementara itu, komponen cadangan ataupun regular reserve angkatan bersenjata Amerika Serikat adalah organisasi militer yang bertugas untuk membantu tentara aktif ketika diperlukan. Tujuan dari komponen cadangan AS adalah untuk menyediakan unit-unit terlatih dari orang-orang yang memenuhi syarat yang bersedia untuk tugas aktif dalam angkatan bersenjata pada waktu perang atau keadaan darurat nasional. Dalam penerapan ... dalam konteks itu, tujuan pembentukan komponen cadangan di Amerika Serikat penggunaannya hanya dipergunakan untuk menghadapi keadaan darurat perang atau di luar perang dalam kondisi darurat kondisi keamanan. Jadi, statusnya harus dalam kondisi state emergency pelibatan penggunaan komponen cadangan baik yang garda nasional ataupun komponen cadangan.

Nah, hal ini dalam penerapan komponen cadangan di Amerika Serikat, Kementerian Pertahanan Amerika Serikat menerapkan prinsip conscientious objection dalam praktiknya dan klasifikasi conscientious objection ke dalam sistemnya sendiri. Hal ini sejalan dengan resolusi Komisi III HAM PBB tentang Penghormatan Prinsip Conscientious Objection yang diatur dalam deklarasi PBB, dimana seseorang atas dasar keyakinan dan agamanya dapat menolak penyelesaian konflik dengan senjata karenanya terdapat negara yang memberikan program pengabdian sosial sebagai pengganti wajib militer ataupun komponen cadangan. Jadi, di Amerika Serikat prinsip conscientious objection diterapkan juga dalam konteks komponen cadangan.

Dengan demikian, pemberian sanksi pidana pada komponen cadangan pada saat mobilisasi dan tidak adanya pengaturan alternatif pengabdian sosial dalam Undang-Undang PSDN di Indonesia tidak sejalan dengan resolusi PBB dan perkembangan dunia internasional.

Undang-Undang PSDN tidak mengakui dan menegakkan prinsip conscientious objection di dalam substansi Undang-Undang PSDN. Pengaturan sanksi pidana dalam Undang-Undang PSDN sebaiknya dihapus dan diganti dengan program alternatif pengabdian sosial.

Lebih lanjut, dalam praktik komponen cadangan di sebagian 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 ini dipraktikkan di beberapa negara seperti Filipina, Amerika Serikat, dan lainnya. Dalam konteks itu, pengaturan komponen cadangan dari unsur sumber daya alam, sumber daya buatan, dan sarana dan prasarana sebagai diatur dalam Pasal 28 Undang-Undang PSDN sebaiknya tidak perlu diatur dalam Undang-Undang PSDN. Di dalam konstitusi, yang dimaksud dengan kekuatan pendukung juga subjeknya hanya 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. Hal ini juga memiliki potensi konflik sumber daya alam dan konflik agraria antara negara versus masyarakat.

Majelis Hakim Yang Mulia, di era globalisasi ini dan di era generasi perang keempat (the new generation of warfare) negara-negara di dunia lebih banyak menitikberatkan pentingnya penguatan teknologi modern dan tentara yang profesional sebagai faktor penentu kemenangan dalam perang ... peperangan, apalagi di dalam menghadapi asymmetric warfare yang sedang berkembang pembangunan tentara yang profesional jauh lebih penting untuk dibangun. Dalam dekade kekinian, konflik yang berkembang pascaperang dingin lebih banyak menunjukkan konflik yang terjadi di dalam negara ketimbang konflik antarnegara. Dalam kecenderungan seperti ini, peran tentara, kepolisian, dan intelejen yang profesional tentu menjadi prioritas utama untuk dibangun, ketimbang membangun komponen cadangan atau wajib militer dalam waktu dekat. Menjamin keadilan politik, keadilan ekonomi, dan keadilan hukum tentunya juga menjadi pekerjaan rumah yang lebih penting diwujudkan dalam meminimalisasi terjadinya konflik di dalam negara.

Lebih dari itu, perkembangan pembentukan pranata dan mekanisme hukum internasional beserta peradilanannya dan juga pembangunan kawasan regional seperti ASEAN Community di Asia Tenggara tentu akan berpengaruh pada semakin kecilnya penggunaan metode perang dalam menyelesaikan sengketa antarnegara. Dalam kecenderungan kekinian, konflik-konflik antarnegara kecenderungannya kedudukannya kemudian diselesaikan dengan cara diplomasi, dialog, atau melalui jalan mekanisme hukum internasional, seperti peradilan-peradilan internasional.

Dengan demikian, kebutuhan pemerintah untuk membangun kekuatan pertahanannya, seharusnya ditujukan untuk penguatan alat utama sistem persenjataannya dan menjamin kesejahteraan prajuritnya. Sebagaimana diketahui, kekuatan alutsista kita saat ini masih jauh dari ideal, begitu pula kesejahteraan prajurit, belum terjamin sepenuhnya. Dalam konteks itu, sebaiknya pemerintah bisa lebih efektif dan efisien dalam memprioritaskan anggaran sektor pertahanan yang sangat terbatas itu untuk memperkuat alutsista dan meningkatkan kesejahteraan prajurit, ketimbang buru-buru membentuk komponen cadangan.

Demikian keterangan Ahli sampaikan dan semoga dapat dipertimbangkan oleh Majelis Hakim Konstitusi. Wassalamualaikum wr. wb. Selamat siang. Terima kasih.

**16. KETUA: ANWAR USMAN**

Baik. Terima kasih, Pak Araf. Terakhir, Pak Aan Eko.

**17. AHLI DARI PEMOHON: AAN EKO WIDIANTO**

Baik, terima kasih, Yang Mulia.

**18. KETUA: ANWAR USMAN**

Waktu sama, sekitar 10-15 menit, silakan!

**19. AHLI DARI PEMOHON: AAN EKO WIDIANTO**

Baik. Terima kasih, Yang Mulia.

Yang Mulia Ketua Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Yang Mulia Wakil Ketua, dan seluruh Anggota Majelis Hakim MK. Yang terhormat Pemerintah, Kuasa dari Prinsipal, kemudian Bapak, Ibu sekalian. Assalamualaikum wr. wb. Salam sejahtera bagi kita semua. Shalom. Om swastiastu.

Pertama, perkenankan saya mengucapkan terima kasih sebagai Ahli untuk didengar dalam pengujian ini. Saya akan memfokuskan dari aspek hukum tata negara, khususnya konstitusi. Beberapa hal saya dengar tadi mirip dengan keterangan yang sudah disampaikan oleh Ahli Bhatara, maupun Ahli Bapak Al Araf.

Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi, pertama adalah konstruksi konstitusional sistem pertahanan dan keamanan. Dalam keterangan ini, Ahli akan membandingkan dahulu konsepsi pengaturan dalam konstitusi, sebagaimana di dalam Pasal 30 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sebelum dan setelah amandemen. Sebelum amandemen, hanya ada 2 pasal dan ini sangat sederhana, "Tiap-tiap warga negara

berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pembelaan negara.” Pascaamandemen Pasal 30 diubah menjadi 5 ayat dan ayat yang sangat terkait dengan pengujian ini ada dua. Yang pertama adalah di ayat (2) yaitu usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh TNI dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai kekuatan utama dan rakyat sebagai kekuatan pendukung. Kemudian, di dalam ayat (5) ditentukan bahwa syarat-syarat keikutsertaan warga negara dalam usaha pertahanan dan keamanan diatur dengan (ucapan tidak terdengar jelas).

Dalam pengujian ini, Yang Mulia, terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2019, sebagaimana bisa kita sebut selanjutnya adalah sebagai Undang-Undang PSDN terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945 bahwa ketentuan konstitusi dalam Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tadi, pada prinsipnya kita bisa tarik dalam dua norma besar. Satu adalah usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta.

Yang kedua, usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan oleh satu kekuatan utama yang terdiri atas TNI dan yang kedua, Kepolisian Negara Republik Indonesia. Nomenklatur atau istilah yang digunakan dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 adalah kekuatan utama. Kemudian, yang kedua adalah kekuatan pendukung, jadi ada kekuatan utama TNI/Polri dan kekuatan pendukung adalah rakyat. Di sini tidak ada pencampuran antara kekuatan utama dan kekuatan pendukung. Keduanya dipisahkan dan komponennya juga berbeda.

Berdasarkan unsur norma dimaksud, maka makna yang bisa kita ambil adalah TNI dan Polri merupakan kekuatan utama dalam pertahanan dan keamanan, sedangkan rakyat merupakan kekuatan pendukung. Makna Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tersebut berkesesuaian dengan tafsir historis atau historical interpretation original intent, sebagaimana para pembentuk Undang-Undang Dasar Tahun 1945 pada saat amandemen kedua. Satu adalah pendapat A.M. Lutfi dari reformasi, yang pada intinya Pak A.M. Lutfi melihat bahwasanya pembelaan negara itu dilakukan oleh TNI dan Polri sebagai inti kekuasaan dan dibantu oleh rakyat yang terorganisir, dilatih, dan disiapkan. Kemudian, oleh Bapak Agun Gunanjar, menurut Beliau, reformasi itu menghendaki bahwa usaha pembelaan negara dilakukan oleh TNI dan Polri sebagai inti dibantu oleh rakyat yang telah terorganisasi atau diorganisir, dilatih, dan disiapkan secara khusus dalam pembelaan negara.

TNI dan Polri itu merupakan kekuatan utama dalam pertahanan dan keamanan, sedangkan rakyat merupakan kekuatan pendukung, sebagaimana terkandung dalam makna norma Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tadi. Pengaturan ini kemudian secara

konsisten diatur dalam Pasal 7 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara.

Dalam Pasal 7 ayat (2) ditentukan bahwa sistem pertahanan negara dalam menghadapi ancaman militer menempatkan TNI sebagai komponen utama dengan didukung oleh komponen cadangan dan komponen pendukung.

Kemudian ayat (3) nya, "Sistem pertahanan negara dalam menghadapi ancaman nonmiliter menempatkan lembaga pemerintah di luar bidang pertahanan sebagai unsur utama." 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 menentukan bahwa lembaga pemerintah di luar 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 sesuai bunyi Ketentuan Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Dasar maka Polri sebagai lembaga pemerintah di luar bidang pertahanan bukan menjadi komponen utama untuk menghadapi ancaman nonmiliter.

Pasal 2 ayat (1), ayat (2), ayat (3) TAP MPR Nomor 6 MPR Tahun 2000 tentang Pemisahan TNI dan Polri juga sudah menegaskan peran masing-masing, TNI berperan dalam pertahanan negara, sedangkan Polri berperan memelihara keamanan, keduanya merupakan ketentuan utama. Sehingga pada ayat (3) ditentukan bahwa dalam hal terdapat keterkaitan dengan pertahanan dan kegiatan keamanan TNI dan Polri harus bekerja bersama saling membantu.

Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi, pemisahan antara peran TNI dan Polri tersebut merupakan salah satu tuntutan reformasi, tantangan masa depan untuk dilakukan demokratisasi. Namun demikian meskipun ada pemisahan peran TNI dan Polri tetap merupakan ketentuan utama, maaf, kekuatan utama dalam usaha pertahanan dan keamanan sebagaimana Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. TNI dan Polri merupakan kekuatan utama dalam usaha pertahanan dan keamanan ini yang kemudian Ahli melihat telah dinegasikan dengan Undang-Undang PSDN ini dengan adanya ketentuan yang mencampuradukan kekuatan utama dengan kekuatan pendukung. Penegasian Ketentuan Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 dalam Undang-Undang PSDN adalah sebagai berikut.

Yang pertama, seluruh ketentuan yang mengatur komponen cadangan dalam Undang-Undang PSDN yang bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2). Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 menentukan bahwa ada dua kekuatan dalam usaha pertahanan dan keamanan negara, yaitu TNI dan Polri sebagai kekuatan utama dan rakyat sebagai



kekuatan pendukung. Adanya komponen cadangan yang terdiri atas warga negara, sumber daya alam, sumber daya buatan, sarana prasarana nasional sebagaimana termaktub dalam Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang PSDN, keberadaan komponen cadangan ini mengakibatkan ketidakjelasan kedudukan warga negara ini sebagai salah satu komponen cadangan, warga negara tersebut merupakan kekuatan utama atau kekuatan pendukung.

Menurut ketentuan Pasal 29 Undang-Undang 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. Warga negara dalam ketentuan Pasal 29 Undang-Undang PSDN tersebut bukan merupakan anggota TNI atau bukan 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 atau warga negara yang menjadi anggota TNI/Polri. Ketidakjelasan ini ditambah lagi dengan adanya dua masa pengabdian warga negara sebagai komponen cadangan sebagaimana diatur Pasal 43 Undang-Undang PSDN, yaitu aktif dan tidak aktif.

Bagi komponen cadangan selama masa aktif diberlakukan hukum militer sebagaimana Pasal 46 secara a contrario karena tidak eksplisit diatur dalam Undang-Undang PSDN, maka bagi komponen cadangan yang selama masa tidak aktif tidak diberlakukan hukum militer. Kerancuan status warga negara yang menjadi komponen cadangan berimplikasi kepada kekaburan sampai tahap mana rakyat dapat diikutsertakan dalam upaya pembelaan negara? Dalam Persidangan MPR Perumusan Amandemen Undang-Undang Dasar 1945, salah satu Anggota Panitia Ad Hoc Pak Hendi Tjaswadi mengusulkan agar ada penegasan sampai tahap mana rakyat dapat diikutsertakan dalam upaya pembelaan negara, batas tahap mana rakyat yang dapat diikutsertakan dalam upaya pembelaan negara adalah apabila kekuatan utama sudah tidak sanggup, sehingga kekuatan pendukung, yakni rakyat dilibatkan.

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 atau bukan. Dalam kondisi demikian, maka lebih jauh mengakibatkan hilangnya jaminan atas pengakuan jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

Yang kedua, Yang Mulia, ketentuan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang PSDN menentukan bahwa anggota kepolisian negara merupakan bagian dari komponen pendukung. Komponen pendukung

menurut Pasal 20 Undang-Undang PSDN itu terdiri atas anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, warga terlatih, tenaga ahli, dan warga lain unsur warga negara. Ketentuan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang PSDN ini yang menentukan anggota kepolisian sebagai bagian dari komponen pendukung, menurut Ahli juga bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2). Berdasarkan Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, TNI dan Polri merupakan kekuatan utama dalam pertahanan dan keamanan dalam kondisi negara dalam menghadapi ancaman nonmiliter, maka Polri merupakan kekuatan utama, dalam hal ini sebagaimana ketentuan Pasal 2 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) TAP/MPR-VI/2000 tentang Pemisahan TNI dan Polri, sebenarnya sudah sangat jelas peran dari Polri untuk ancaman nonmiliter di Pasal 7.

Jadi, menempatkan anggota Polri sebagai komponen pendukung, sama halnya dengan warga terlatih yang dalam hal ... dalam penjelasan Pasal 20 ayat (1) undang-undang ... Pasal 20 ayat (1) huruf d Undang-Undang PSDN, salah satunya anggota organisasi kemasyarakatan, ini adalah sangat tidak tepat. Karena sebagaimana kita ketahui, di dalam penjelasan itu yang disebut rakyat terlatih atau warga terlatih yang di huruf b, warga terlatih, sedangkan Polri dihuruf a, itu salah satunya adalah satpam, kemudian linmas, hansip, dan ormas, anggota ormas. Jadi, polisi disatukan dengan kelompok yang sebenarnya sangat tidak sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sebagai kekuatan utama.

Dengan demikian, Undang-Undang PSDN yang mengatur komponen cadangan dan Polri sebagai komponen pendukung, bertentangan dengan Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, yang mengatur usaha pertahanan dan keamanan. Selain itu, menempatkan anggota Polri sebagai komponen pendukung yang setara dengan warga terlatih, itu juga menjadi sangat keliru. Karena bertentangan juga dengan Pasal 30 ayat (...)

**20. KETUA: ANWAR USMAN**

Itu ... sebentar, Pak Aan, itu ada Hp yang bunyi itu. Tolong dimatikan saja! Itu terganggu itu.

**21. AHLI DARI PEMOHON: AAN EKO WIDIANTO**

Mohon maaf.

**22. KETUA: ANWAR USMAN**

Ya, silakan!

**23. HAKIM ANGGOTA: ARIEF HIDAYAT**

Saya menambahkan, Pak Ketua, mohon izin. Jadi, untuk semua pihak yang hadir dalam persidangan ini, itu kalau secara luring, jelas tidak boleh menggunakan handphone di dalam ruang sidang.

Nah, sekarang ini karena kita persidangannya secara daring, maka sebetulnya Bapak-Bapak yang berada di sana, seluruh pihak, itu juga sebetulnya juga berada dalam ruang persidangan Mahkamah, sehingga untuk lain kali semua handphone tidak boleh hidup atau dengan nada getar. Karena itu termasuk dalam ruang persidangan Mahkamah.

Terima kasih, Pak Ketua.

**24. KETUA: ANWAR USMAN**

Terima kasih, Yang Mulia.  
Ya, silakan, Pak Aan!

**25. AHLI DARI PEMOHON: AAN EKO WIDIANTO**

Baik. Terima kasih, Yang Mulia. Mohon maaf tadi pakai tethering.

Baik. Yang berikutnya, Yang Mulia, untuk sumber daya alam. Jadi tadi konstruksi-konstruksionalnya, kemudian yang berikutnya adalah terkait dengan sumber daya alam, sumber daya buatan, sarana dan prasarana nasional sebagai komponen pendukung dan sebagai komponen cadangan.

Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 hanya menentukan manusia (warga negara) sebagai kekuatan utama, sebagaimana tadi sudah dijelaskan oleh Ahli, maupun sebagai kekuatan pendukung dalam pertahanan negara, yaitu rakyat.

Pengaturan nonmanusia, dalam hal ini adalah sumber daya alam, sumber daya buatan, sarana dan prasarana nasional sebagai komponen pendukung, sebagai komponen cadangan, tentunya bertentangan juga dengan Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945. 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) Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Padahal, rumusan norma dalam Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 itu bersifat limitatif. Secara tegas, pembentuk konstitusi eksplisit menyatakan, "TNI dan Polri sebagai kekuatan utama dan rakyat sebagai kekuatan pendukung". Pembentuk undang-undang tidak pernah sekalipun menyebutkan unsur nonmanusia, yaitu sumber daya alam, sumber daya buatan, dan sarana dan prasarana nasional, sebagai bagian dari kekuatan utama maupun kekuatan pendukung.

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 sebagainya dalam komponen pendukung menimbulkan ketidakpastian hukum dalam ... dan melanggar prinsip *inform consent*, baik bagi pemilik atau pengelola sumber daya alam, sumber daya buatan dan sarana dan prasarana. Terutama ketika akan dimobilisasi dengan alasan pertahanan negara.

Yang Mulia, dalam Pasal 54 ayat (2) Undang-Undang PSDN, itu hanya menentukan bahwa penetapan komponen cadangan diberitahukan kepada pemilik atau pengelola sumber daya alam, sumber daya buatan, serta sarana dan prasarana.

Pasal 54. Penetapan komponen cadangan, sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberitahukan kepada pemilik. Jadi, dalam ketentuan ini, menisbikan hak memanfaatkan sumber daya yang sudah dimiliki, tidak ada persetujuan, tapi hanya ada pemberitahuan.

Dalam konteks perang, tentunya ini tidak banyak yang akan mempersoalkan. Tapi undang-undang ini tidak hanya mengatur perang, undang-undang ini juga mengatur ancaman hibrida dan salah satu ancaman hibrida itu adalah kerusakan lingkungan, pelanggaran wilayah perbatasan, perompakan dan pencurian sumber daya alam, wabah penyakit, bahkan peredaran narkoba, serangan cyber. Nah, ini kan kalau kemudian tidak ada *inform consent*, tidak ada persetujuan dari pemilik hak sumber daya alam yang ada, ini kan sama dengan perampasan oleh negara.

Yang terakhir, Yang Mulia, Ahli ingin menyampaikan keterangan terkait dengan penggunaan anggaran pendapatan dan belanja negara. Pasal 75 Undang-Undang PSDN mengatur alokasi anggaran untuk pengelolaan sumber daya nasional untuk pertahanan negara ini dapat bersumber dari APBN, APBD, serta sumber lain yang sah, padahal menurut Pasal 25 Undang-Undang Pertahanan dan Pasal 66 Undang-Undang TNI, sumber anggaran pertahanan hanya melalui APBN. Undang-Undang Nomor 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 APBD dan sumber lain yang sah tidak mengikat di samping dari anggaran pendapatan dan belanja negara ini tentunya menyalahi prinsip urusan yang absolut yang dimiliki oleh pemerintah pusat.

Keterpusatan penyelenggaraan sektor pertahanan negara ini sejalan dengan pembagian wewenang dalam Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, yaitu urusan absolut. Persoalannya memang dalam konteks ini bukan masalah pertentangan Undang-Undang PSDN dengan undang-undang lain, melainkan aspek

pertentangan Undang-Undang PSDN dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Namun, dengan adanya pertentangan Undang-Undang PSDN dengan Undang-Undang Pertahanan, dengan Undang-Undang TNI, maka telah menciptakan situasi ketidakpastian hukum, sehingga melanggar Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang saya hormat, terima kasih. Mohon maaf atas kesalahan dalam penyampaian pendapat ini. Terima kasih.

**26. KETUA: ANWAR USMAN**

Ya, baik. Terima kasih, Pak Aan.

Sekarang Pemohon dari keterangan ketiga Ahli ini, apakah ada yang perlu didalami, atau ditanyakan, atau sudah cukup? Silakan, Kuasa Pemohon!

**27. KUASA HUKUM PEMOHON: HUSSEIN AHMAD**

Ada, Yang Mulia.

**28. KETUA: ANWAR USMAN**

Ya, silakan kalau ada.

**29. KUASA HUKUM PEMOHON: HUSSEIN AHMAD**

Ya, terima kasih, Yang Mulia.

Pertama, pertanyaan saya ajukan kepada Ahli Bhatara Ibnu Reza, Ph.D.

Pertanyaan yang pertama. Jadi, menurut Saudara, menurut keahlian yang Saudara miliki, pada intinya komcad itu, kombatan atau tidak? Bagaimana seharusnya? Apakah dia kombatan atau tidak? Mohon penjelasannya, kenapa?

Kedua. Apakah bisa seorang penduduk sipil itu mengangkat senjata? Kalau bisa, ya, jelaskan kenapa dan apa konsekuensi yang timbul dari itu? Lalu bagaimana keabsahan penduduk sipil dalam sistem hukum humaniter? Ini terkait dengan pemberlakuan hukum militer terhadap komponen cadangan dalam undang-undang ini. Apakah pemberlakuan hukum militer bagi komponen cadangan sudah sesuai dengan prinsip-prinsip hukum humaniter ataukah belum? Itu pertanyaan kepada Ahli Bhatara Ibnu Reza.

Yang pertanyaan keempat adalah pertanyaan untuk Bapak Dr. Al Araf. Dalam keterangan yang Saudara Ahli sampaikan di dalam sidang ini, tadi menyinggung terkait situasi perang generasi keempat, seperti misalnya ancaman cyber-war dan lain-lain. Nah, menurut Saudara Ahli,

apa yang perlu dipersiapkan oleh negara untuk memperkuat sistem pertahanannya menghadapi generasi perang keempat tersebut? Apakah kemudian komcad, ya, itu memang tepat untuk itu, atau Ahli berpendapat lain, atau bagaimana?

Itu saja, Yang Mulia, terima kasih. Assalamualaikum wr. wb.

**30. KETUA: ANWAR USMAN**

Walaikumsalam wr. wb.

Baik, Kuasa Presiden dipersilakan kalau ada hal-hal yang dialami.

**31. PEMERINTAH: BAMBANG EKO**

Yang Mulia, ada beberapa pertanyaan yang akan kami sampaikan kepada Para Ahli.

**32. KETUA: ANWAR USMAN**

Silakan!

**33. PEMERINTAH: BAMBANG EKO**

Yang ... yang pertama untuk Ahli Bhatara Ibnu Reza dan Ahli Dr. Aan Eko terkait dengan komponen cadangan, rakyat sebagai komponen pendukung, Pasal 30 ayat (2) antara lain memang mengatur tentang rakyat sebagai komponen pendukung. Pertanyaannya adalah dukungan rakyat itu implementasinya seperti apa? Apakah menurut Ahli hanya sebatas dukungan doa, atau ikut serta dalam aksi, atau kemudian memberikan dukungan dalam bentuk sumber daya yang dimilikinya? Mohon penjelasan.

Kemudian yang kedua, kepada Ahli Bhatara Ibnu Reza. Pertanyaannya adalah apakah orang atau penduduk sipil yang telah memenuhi syarat-syarat yang diatur dalam undang-undang dan telah melaku ... melalui proses hukum sebagai militer melalui jalur komponen cadangan tidak bisa memiliki legal status sebagai kombatan? Mengingat bahwa dalam Pasal 1 Konvensi Den Haag 1907 di situ disebutkan bahwa the laws right and duties of war applied not only to army, but also to militia and volunteer corps fulfilling following condition harus dikomandoi oleh person yang bertanggung jawab. Kemudian yang kedua, kemudian meme .. me ... menggunakan distinctive emblem atau memakai seragam yang dapat dibedakan. Kemudian yang ketiga, carry arms openly atau membawa senjata secara terbuka. Kemudian yang keempat, conduct operationa accordance with law and customs of war. Artinya apakah komcad itu yang memiliki komandan, kemudian dia memiliki pendidikan

dasar kemiliteran sesuai dengan peraturan perundang-undangan, apakah itu menurut hukum internasional tidak bisa dikatakan sebagai kombatan?

Kemudian yang ketiga, kepada Ahli Bhatara Ibnu Reza. Dari keterangan Ahli tadi, dapat disimpulkan bahwa Ahli tidak sependapat dengan Undang-Undang tentang Pertahanan Negara. Padahal yang sedang diperiksa ini adalah undang-undang a quo atau Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2019 tentang PSDN. Sehingga kemudian keahliannya agak sedikit diragukan.

Kemudian mengenai status ... legal status. Saudara Ahli Saudara Bhatara Reza ini, sampai saat ini masih tercatat sebagai Anggota Komisi Kejaksaan. Mohon menjadi pertimbangan dari Majelis Hakim, apakah seorang ahli yang tercatat sebagai anggota dari lembaga negara atau lembaga pemerintah nonkementerian, itu bisa menjadi ahli?

Kemudian yang berikutnya kepada ... pertanyaan kepada Saudara Al Araf. Ancaman ... tadi ada ancaman hibrida yang dipersoalkan. Apakah menurut Saudara Ahli, ancaman tahun 2002, ancaman pertahanan ... yang ada dalam Undang-Undang Pertahanan Negara, yang kira-kira itu hampir 20 tahun yang lalu, harus tetap sama dengan ancaman yang akan datang atau hari ini, atau kemudian memang harus berkembang? Sehingga kemudian ada istilah di situ adalah ancaman hibrida.

Kemudian berikutnya kepada Saudara Ahli Al Araf. Mohon penjelasan, komponen cadangan itu tadi disebutkan hanya dikerahkan dalam praktik di Amerika Serikat adalah dalam rangka state of emergency. Apakah ini berbeda kalau Saudara Al Araf sudah membaca secara detail dalam undang-undang a quo. Misalnya di dalam undang-undang ini disebutkan bahwa komponen cadangan Pasal 18 itu, itu dikerahkan dalam rangka state of emergency. Tadi kalau tidak dalam state of emergency tidak akan dikerahkan. Apakah itu sama dengan penjelasan praktik di Amerika atau tidak?

Kemudian yang berikutnya terkait dengan konsensus objection. Yang menjadi dasar bagi Pemohon itu adalah Pasal 18 ayat (1) dan (2) Universal Declaration of Human Rights. Saya mohon penjelasan atau kami (Pemerintah) mohon penjelasan, bagaimana kaitan ini dengan ayat (3) yang kemudian di ayat (3)-nya Pasal 18 itu disebutkan bahwa freedom to manifest one's religion or beliefs shall be subject only to such limitations as are prescribed by law? Artinya, pembahasan itu harus ada hukum yang mengatur dan undang-undang a quo itu menurut kami adalah yang membuat limitation tentang aplikasinya.

Kemudian yang terakhir kepada Saksi[sic!] Dr. Aan Eko. Kami mohon penjelasan, kami melihat, Pemerintah melihat Pasal 30 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dari ayat (1) sampai ayat (5), itu merupakan satu kesatuan yang utuh. Sedangkan penjelasan tadi seolah-olah Pasal 30 ayat (2) itu hanya berdiri sendiri. Dengan demikian, kalau itu merupakan suatu kesatuan yang utuh, kami mohon penjelasan apa kira-kira makna atau kemudian perbedaan antara kekuatan utama dan

komponen utama antara kekuatan pendukung dan komponen pendukung? Dan juga apakah undang-undang a quo ini tidak memenuhi syarat, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (5) yang antara lain mengatur tentang syarat-syarat keikutsertaan warga negara dalam usaha pertahanan dan keamanan negara, serta hal-hal lain yang terkait dengan pertahanan dan keamanan negara diatur dengan undang-undang, yang berarti bahwa undang-undang a quo ini juga mengatur tentang syarat-syarat keikutsertaan warga negara itu tadi?

Demikian kira-kira yang dapat kami sampaikan. Untuk selanjutnya, kami kembalikan ke Majelis Hakim. Terima kasih.

**34. KETUA: ANWAR USMAN**

Ya, baik. Sekarang dari meja Hakim, ya, dari meja Hakim? Ya, enggak ada.

Ya, silakan, Pak Bhatara terlebih dahulu untuk menanggapi. Ya, silakan!

**35. AHLI DARI PEMOHON: BHATARA IBNU REZA**

Terima kasih, Yang Mulia Majelis Hakim.

Kami ingin menjawab terlebih dahulu dari pertanyaan Pemohon. Berkaitan apakah kemudian komponen cadangan itu kombatan? Ini sebenarnya juga sekaligus menjawab pertanyaan yang kedua dari Pemerintah dalam hal ini. Sesuai dengan di mana menyebutkan ketentuan dalam Peraturan Den Haag 1907 bahwa ... apa namanya ... jika sudah diatur oleh undang-undang bahwa memiliki tanda pembeda dan segala macamnya.

Nah, kenapa kemudian pendapat Ahli mengatakan bahwa komponen cadangan bukan kombatan? Hal ini disebabkan secara fakta bahwa tidak diatur secara tegas dalam peraturan perundang-undangan nasional kita dalam hal ini Undang-Undang PSDN, apakah kemudian komponen cadangan tersebut berada di wilayah Tentara Nasional Indonesia? Bahkan dalam konsideran Undang-Undang PSDN tidak menyebutkan Undang-Undang TNI menjadi bagian dari bagian menimbang atau bagian konsideran. Sehingga kemudian, dalam aturan konstitusi kita, kejelasan untuk menjamin hak suatu warga negara dalam undang-undang tentunya sudah ... apa namanya ... tidak diatur di dalam konstitusi itu sendiri. Sehingga, tidak mungkin kemudian dalam konteks hukum humaniter warga negara, dalam hal ini komponen cadangan, apakah penduduk sipil atau kombatan dia harus jelas, tidak ada wilayah abu-abu.

Nah, Pasal 29 itu hanya mengatakan bahwa komponen cadangan sebagai ... untuk telah ... disiapkan untuk dikerahkan melalui mobilisasi guna memperbesar dan memperkuat kekuatan dan kemampuan



komponen utama dalam menghadapi ancaman militer dan ancaman hibrida. Tidak dijelaskan, apakah kemudian dalam mekanismenya, di dalam undang-undang itu bahwa anggota komponen cadangan itu adalah bagian dari angkatan perang TNI atau militer? Sehingga kemudian, yang terjadi dia tidak bisa kemudian komponen cadangan itu secara langsung jadi ... menyebut dirinya sebagai kombatan. Harus ada secara tegas menyatakan bahwa dia menjadi bagian dari TNI atau angkatan perang kita dalam hal ini.

Nah, tentunya di dalam konteks hukum humaniter meskipun ini tidak dikenal dalam ... dalam ... apa namanya ... ilmu hukum humaniter, tentu saja kemudian komponen cadangan ini dianggap dalam "unfull combatant". Tidak ada istilah unfull combatant dalam hukum humaniter. Tapi dari segi praktik, itu telah diakui sejak tahun 1940-an ketika 5 orang Jerman, entah Jerman masuk secara diam-diam ke wilayah Amerika Serikat dan ditangkap. Dan kemudian, di situlah kemudian konsep unfull combatant pertama kali diperkenalkan.

Sehingga, jawaban dari Ahli untuk pertanyaan dari Saudara Pemohon dan juga dari Pemerintah, khususnya pertanyaan berkaitan dengan komponen cadangan itu adalah kombatan. Meski secara hukum internasional diatur bahwa kombatan ini ... sori ... bahwa rakyat yang berbentuk milisi volunteer, dan segala macamnya, dan memiliki tanda pembeda, dan segala macam. Tetapi dalam intinya dalam konteks hukum nasional kita, dia harus disebutkan secara tegas bahwa itu diatur dalam undang-undang dan PSDN ini tidak mengatur bahwa dia menjadi bagian dari TNI. Saya rasa itu untuk yang pertama.

Yang kedua, berkaitan dengan ... itu ada beberapa pertanyaan sekaligus saya jawab. Yang kedua dari Pemohon, juga berkaitan dengan apakah komponen ... bagaimana kemudian konsekuensi jadi penduduk sipil yang mengangkat senjata dan apakah bisa?

Dari penjelasan yang Ahli sampaikan sebelumnya, kombatan itu termasuk juga penduduk sipil yang mengangkat senjata dalam konteks *levée en masse* atau penduduk sipil yang secara spontan ketika ada datang musuh ke wilayah tersebut dan wilayah tersebut belum diduduki musuh, kemudian melakukan perlawanan, dan meng ... apa namanya ... mengangkat senjata, dan membawa ... apa namanya ... senjata itu secara terbuka, dan tidak ada lagi kemudian diorganisir dan segala macam, jadi secara spontan. Tidak ada waktu, kemudian terorganisir. Nah, itu bisa disebut sebagai kombatan dan diakui dalam hukum humaniter internasional.

Mengenai tanda pengenal, tentunya ini dikecualikan. Karena memang penduduk sipil yang memang spontan dan ini bukan berarti kemudian melanggar hukum humaniter karena telah diakui.

Bagaimana dengan penduduk sipil yang ikut serta dalam permusuhan, tetapi dia tidak masuk dalam kategori *levée en masse* ataupun secara umum kombatan? Ya, tentunya ini akan bermasalah

dalam konteks kalau ... dalam konteks konflik senjata internasional itu tidak mendapatkan perlindungan ketika dia ditangkap oleh pihak musuh sebagai tawanan perang, ini dalam KBI. Dan juga tidak menikmati apa yang disebut sebagai kombatan privilege. Karena apa? Karena kombatan itu sebagaimana telah Ahli sampaikan, dia bebas dari tuntutan untuk ... apa namanya ... dituntut melakukan pembunuhan, pengerusakan, ya, sepanjang itu dilakukan dalam keadaan konflik bersenjata.

Nah, ini konsekuensinya yang kemudian kalau misalnya penduduk sipil atau orang sipil ikut mengangkat senjata secara langsung. Nah, inilah yang kemudian semangat ... sekaligus saya juga menjawab ... apa namanya ... tanggapan Pemerintah berkaitan dengan ... apa ... apa namanya ... Ahli tidak secara ... apa namanya ... tidak setuju, tidak sependapat dengan Undang-Undang Pertahanan Negara. Justru Ahli menyatakan bahwa Undang-Undang Pertahanan Negara memiliki semangat untuk mengadopsi prinsip perbedaan. Persoalannya kemudian dalam konteks undang-undang a quo, undang-undang yang kita bahas dalam Mahkamah Konstitusi ini, dalam persidangan yang terhormat ini, tidak secara tegas menyatakan bahwa komponen cadangan itu diatur sebagai bagian dari Tentara Nasional Indonesia. Nah, ini menjadi masalah. Karena apa? Setiap hak itu harus diatur, setiap pembatasan diatur oleh undang-undang. Saya tidak bisa membayangkan kemudian tafsirnya akan menjadi besar, dan ini akan menjadi permasalahan di kemudian hari, dan ini akan berulang kepada apa yang telah terjadi, pengalaman kita masa lalu, sebagaimana disebutkan oleh ... oleh Ahli Dr. Al Araf berkaitan apa yang terjadi di Tim-Tim. Sehingga, Ahli berpendapat bahwa yang ... apa ... kembali bahwa komponen cadangan tidak bisa disebut sebagai kombatan.

Nah, berikutnya, dalam menjawab pertanyaan Pemerintah yang pertama. Bagaimana bentuk konkret dari ... dari apa namanya ... rakyat sebagai komponen pendukung? Sebenarnya tidak terlalu sulit ketika kemudian komponen rakyat itu adalah tentunya mendukung, dalam artian sesuai dengan bidangnya. Tidak selalu kemudian dalam konteks ikut serta berbela negara atau pertahanan negara, dia kemudian harus ikut program militerisasi seperti yang dilakukan saat ini. Tentu kemudian bagaimana kemudian para ahli misalnya IT bisa kemudian ikut serta dalam upaya mempertahankan negara dalam konteks cyber-war. Nah, ini patut dipertimbangkan karena bagaimana pun juga, upaya pertahanan itu tidak selalu kemudian diartikan sebagai menjadi bagian dari Tentara Nasional Indonesia.

Dan lagi pula yang ingin saya sampaikan juga bahwa dalam era perang modern ini dan juga dari segi ancaman yang juga di ... apa ... disampaikan dan ditulis dalam buku putih kita, buku putih pertahanan, itu menyatakan bahwa ancaman kita ke depan adalah ancaman perompak, ya, kemudian narkoba dan segala macam, apakah tepat kemudian ... apa namanya ... undang-undang ini sebagai jawaban dari

masalah-masalah yang telah disampaikan dalam Undang-Undang Pertahanan Negara? Jadi, artinya adalah salah dan juga Ahli berpendapat sepertinya Pihak Pemerintah tidak mengikuti secara baik penjelasan Ahli sampaikan berkaitan dengan Undang-Undang Pertahanan Negara. Ahli berpendapat justru Undang-Undang Pertahanan Negara itu mengadopsi semangat dari prinsip pembedaan.

Selanjutnya, pertanyaan terakhir dari saya ... dari Pemerintah yang menanyakan bahwa sampai saat ini Ahli adalah Anggota dari Komisi Kejaksaan? Benar. Dan saya sudah sebutkan di dalam CV, saya adalah Komisioner Komisi Kejaksaan yang mewakili unsur pemerintah. Tapi sepanjang yang saya lihat dan saya baca dalam Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2011 serta termasuk kode etik, tidak ada conflict in interest antara saya sebagai dosen saat ini, yaitu Dosen Universitas Bhayangkara Jakarta Raya dengan posisi saya sebagai komisi ... Komisioner Komisi Kejaksaan. Artinya, mohon Majelis Hakim Konstitusi juga mempertimbangkan bahwa di dalam perpres itu juga tidak disebutkan bahwa ... apa namanya ... bahwa dosen itu juga dilarang atau menjadi tidak diperbolehkan dirangkap jabatannya oleh Komisi ... sebagai Komisioner Komisi Kejaksaan. Jadi, kembali saya ... apa namanya ... meminta pertimbangan ini juga dipertimbangkan oleh Majelis Hakim ... Majelis Konstitusi ... Hakim Konstitusi Yang Terhormat.

Demikian, jawaban dari kami. Terima kasih atas kesempatannya.

**36. KETUA: ANWAR USMAN**

Ya. Baik, terima kasih, Pak Bhatara.  
Lanjut ke Pak Al Araf. Silakan!

**37. AHLI DARI PEMOHON: AL ARAF**

Terima kasih, Yang Mulia.

Pertanyaan pertama tentang generasi perang. Jadi, dalam studi keamanan, ada perkembangan evolusi tentang generasi peperangan. Yang pertama adalah generasi perang pertama, yaitu terjadi pada Perang Dunia I. Basis kekuatannya adalah manpower dengan persenjataan skala kecil. Lalu generasi perang kedua, sama, basis kekuatannya adalah manpower dengan persenjataan skala besar. Sehingga pada era generasi perang pertama dan kedua, gagasan-gagasan tentang wajib militer, pelibatan masyarakat yang besar dalam kemungkinan untuk memenangkan peperangan, itu memang menjadi tumpuan di dalam strategi pertahanan. Karena basis pemikirannya itu adalah manpower.

Dalam generasi ketiga, khususnya perang dunia kedua, basisnya sama, masih manpower dengan skala besar dengan dukungan persenjataan jarak jauh untuk merusak infrastruktur lawan. Jadi,

generasi perang pertama, dan kedua, dan ketiga, yang kemudian terakhir pada masa perang dingin tersebut, itu basis pemikiran tentang strategic studies ataupun strategi perang, itu menekankan penguatan manpower. Jadi, kalau masyarakat banyak, sumber daya manusia banyak sebagai kekuatan perang, maka diasumsikan bisa memenangkan peperangan.

Nah, namun demikian, pasca perang dingin, terjadi proses revolution military affairs dan kemudian perkembangan teknologi pertahanan yang modern, muncullah generasi perang keempat yang memandang bahwa strategi kekuatan dalam modern warfare untuk memenangkan peperangan itu lebih bertumpu pada pembangunan teknologi pertahanan dengan dukungan prajurit yang profesional. Konsekuensinya, semua negara membangun kapasitas dan kapabilitas pertahanannya dengan memperkuat persenjataan dan tentara yang profesional. Apa implikasinya? Hampir sebagian dengan negara Eropa dan juga Amerika Serikat kemudian menghapus konsep wajib militernya dan mengubah menjadi sukarela yang salah satu bentuknya adalah komponen cadangan tadi. Jadi, ada pergeseran generasi perang ini.

Dengan kata lain yang ingin saya katakan adalah dalam konteks modern warfare apalagi dalam konteks asimetris warfare dalam ancaman cyber. Tentu yang kita butuhkan dalam pembangunan kekuatan pertahanan di Indonesia adalah membangun tentara yang profesional. Indikatornya hanya 4, yakni tentaranya yang harus well paid, well trained, well educated, dan well equipped, harus terlatih, terdidik, sejahtera, dan modern. Dalam konstruksi itulah kemudian kita bisa membangun kekuatan pertahanan yang kuat. Sayangnya sampai sekarang, Yang Mulia, kekuatan pertahanan komponen utama kita masih dari ... jauh dari ideal. Berdasarkan Buku Postur Pertahanan Negara, kekuatan senjata kita baru 50% sampai 60%. Tingkat kesejahteraan prajurit masih jauh. Apa implikasinya? Sementara pada di sisi lain anggaran pertahanan terbatas habis dengan untuk ... untuk membangun kekuatan senjata masih sangat terbatas. Dengan kata lain yang saya ingin katakan adalah seharusnya pemerintah fokus memprioritaskan pembangunan komponen utama, bukan mengganti komponen cada ... pembangunan kompomem cadangan mungkin dalam jangka panjang kita baru bisa diskusikan, tetapi dalam jangka pendek saat ini sebaiknya kita memba ... fokus membahas tentang komponen utama, itu pandangan saya dalam membahas tentang generasi perang. Sehingga, upaya-upaya pelibatan komponen cadangan untuk kepentingan-kepentingan di luar perang, menurut saya kurang tepat dan tidak sejalan dengan konstitusi. Itu terkait dengan ... terkait dengan pertanyaan kedua tentang ancaman apakah berubah? Ya, perubahan dinamika ancaman terjadi pascaperang dingin. Di masa perang dingin, diskusi tentang ancaman lebih banyak perspektifnya ... mohon maaf, Yang Mulia, dalam perspektif kajian keamanan, pendekatan tentang

memahami ancaman dan keamanan itu dapat dilihat dalam dua pendekatan. Yang pertama adalah pendekatan tradisional, yang kedua adalah pendekatan nontradisional. Pendekatan tradisional itu menempatkan tradisional security threats itu berbentuk ancaman militer dan perang. Sementara nontraditional security threats itu lebih banyak menempatkan ancaman nonmiliter. Jadi secara sederhana, kategori ancaman dalam pendekatan itu terlihat dalam pendekatan tradisional dan nontradisional, dalam bahasa sederhana adalah ancaman militer dan ancaman nonmiliter itu.

Nah, perkembangan pascaperang dingin, dinamika-dinamika yang berkembang memang perkembangan ancaman-ancaman yang terjadi juga meliputi ancaman militer tetapi juga ancaman nonmiliter. Namun, bukan berarti dalam menghadapi ancaman nonmiliter, kekuatan TNI ataupun komponen cadangan untuk menghadapinya, untuk ancaman nonmiliter, banyak aktor-aktor lain yang bisa dilibatkan untuk mengatasi itu. Untuk kejahatan narkoba, ada institusi penegak hukum kepolisian, untuk mengatasi persoalan penyelundupan ada imigrasi mengatasi itu, untuk ... sori, terkait dengan masuknya keluar masuk orang, untuk penyelundupan barang ada imigrasi dan aktor keamanan lainnya. Sehingga, tugas Kementerian Pertahanan dalam komponen cadangan, itu perspektifnya di traditional security threats untuk ancaman militer. Soal perubahan ancaman berubah, ya, terjadi pascaperang dingin, tetapi aktor keamanan tidak tunggal dimonopoli oleh Kementerian Pertahanan, TNI atau komponen cadangan disebar pada aktor-aktor lain, maka ada TAP MPR Nomor 67 Tahun 2000 tentang Pemisahan Peran Aktor Keamanan.

Nah, sayangnya Undang-Undang PSDN ini menempatkan seluruh ancaman sebagaimana diatur Pasal 4 yang dalam bentuk ancaman hibrida, nonmiliter, dan ancaman perang itu banyak sekali kategorinya dan sangat kompleks dan itu akan merumitkan dalam tata kelola sektor keamanan dan menimbulkan tumpang-tindih dalam pengaturan sektor keamanan itu.

Yang kedua terkait dengan kondisi darurat. Menurut hemat Ahli, Yang Mulia, di dalam Undang-Undang PSDN ini, status tentang kedaruratan dalam konteks mobilisasi ancaman itu tidak dijelaskan secara jelas itu. Yang ada di dalam Pasal 29 bahwa komponen cadangan digunakan untuk menghadapi ancaman militer dan ancaman hibrida. Ini yang tadi saya sampaikan bahwa seharusnya ancaman hibrida tidak diatur, komponen cadangan hanya untuk menghadapi ancaman militer, yang dalam bahasa kita disebut dengan ancaman perang dan sesuai dengan Undang-Undang Pertahanan karena kategori ancaman hibrida juga tidak dikenal dalam Undang-Undang Pertahanan Negara.

Secara konsepsi, berdasarkan European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats di sana disebutkan bahwa ancaman hibrida sesungguhnya berada dalam wilayah yang abu-abu, Yang Mulia.

Ambiguitas ancaman hibrida diciptakan dengan cara menggunakan cara-cara konvensional, dengan cara-cara nonkonvensional seperti disinformasi dan campur tangan dalam pemilihan umum, serangan infrastruktur kritis, operasi di dunia maya, cyber, dan pada akhirnya penggunaan sarana militer dan peperangan yang disimetris. Ancaman hibrida dapat di money politics, ekonomi, militer, sipil atau juga informasi.

Dalam konteks itu, seharusnya ... sesungguhnya kategori ancaman hibrida yang dapat dilakukan oleh komponen cadangan hanya ketika ancaman itu berbentuk terjadi ancaman militer tersebut. Konsekuensinya dalam konteks penjelasan ancaman hibrida, maka mobilisasi komponen utama dan komponen cadangan digunakan ketika ancaman tersebut sudah berbentuk ancaman militer perang. Dengan demikian, tidak diperlukan memasukkan kategori ancaman hibrida dalam Undang-Undang PSDN karena pada akhirnya yang perlu diantisipasi untuk kepentingan mobilisasi komponen cadangan adalah ketika ancaman hibrida itu sudah terlihat wujud ancaman militernya secara nyata, yakni perang. Dalam Undang-Undang PSDN, ancaman militer perang sesungguhnya sudah jelas diatur di dalam Pasal 29. Pengaturan ancaman hibrida secara umum di dalam Undang-Undang PSDN itu berada dalam wilayah yang abu-abu dan bersifat ambigu, serta multitafsir, sehingga berbahaya memasukkan kategori ancaman tersebut jika belum terbentuk ancaman perang sebagaimana diatur dalam Undang-Undang PSDN karena akan menimbulkan ketidakpastian hukum, multitafsir, dan penyalahgunaan wewenang. Sebaiknya, ancaman (ucapan tidak terdengar jelas) ancaman tetap berlaku pada Undang-Undang Pertahanan Nomor 3 Tahun 2002 yang menjadi pijakan dasar pembentukan Undang-Undang PSDN, yakni kategorinya hanya ancaman militer untuk menghadapi perang dan ancaman nonmiliter dilakukan oleh kementerian di luar Kementerian Pertahanan. Jadi, Pasal 29 tentang kategori ancaman hibrida, itu menimbulkan ketidakpastian hukum.

Nah, lebih lanjut, Yang Mulia. Terkait dengan pertanyaan terakhir dari Pihak Pemerintah tentang prinsip pembatasan, conscientious objection. Saya rasa, Yang Mulia, Pihak Pemerintah perlu membaca secara jelas dan detail tentang prinsip-prinsip Siracusa Principle dan Johannesburg Principle yang menjadi dasar prinsip-prinsip pembatasan HAM. Prinsip-prinsip pembatasan HAM tidak hanya diatur dalam satu syarat atau prinsip terkait dengan prescript by law atau oleh prinsip legitimasi, tetapi ada beberapa prinsip yang harus dihormati dalam pembahasan hak asasi manusia, yakni pembahasan hak asasi manusia bisa dilakukan berdasarkan hukum, tadi sudah disampaikan oleh Pemerintah, ya. Yang kedua, harus bersifat proporsional. Yang ketiga, hanya tertuju pada hak-hak yang sifatnya derogable right, tetapi tidak pada hak-hak yang sifatnya non-derogable right. Hak-hak yang non-derogable right sebagaimana diatur di dalam Pasal 28I konstitusi adalah termasuk keyakinan terkait dengan kebebasan beragama.

Dalam konteks itu, conscientious objection ada prinsip dasar yang menjadi dasar, terkait dengan keyakinan orang dalam beragama, keyakinan berpikir bahwa konflik bersenjata, perang bukanlah menjadi solusi dalam penyelesaian sengketa, sehingga semua negara wajib menghormati prinsip tersebut. Mengingat prinsip keyakinan beragama itu masuk dalam kategori non-derogable right, maka pembatasan hak asasi manusia tidak dimungkinkan atas hal tersebut. Kenapa? Karena prinsip conscientious objection mengatur dan memandatkan bahwa negara-negara perlu memperhatikan hal tersebut. Bahkan di negara seperti Amerika Serikat pun yang menggunakan komponen cadangan, prinsip conscientious objection diatur dengan jelas. Di dalam Undang- Undang PSDN, prinsip conscientious objection tidak diatur di dalamnya. Nah, ini kemudian dia menyalahi Pasal 28 konstitusi yang menghormati keyakinan berpikir dan keyakinan beragama.

Jadi, pembatasan hak asasi manusia tidak hanya berdasarkan prescript by law atau berdasarkan asas legitimasi, tetapi juga berdasarkan asas proporsional dan hanya ditujukan pada hak derogable right. Untuk hak yang non-derogable right, seperti diatur dalam Pasal 28I konstitusi, pembatasan hak asasi manusia tidak dimungkinkan.

Terima kasih, Yang Mulia.

**38. KETUA: ANWAR USMAN**

Baik, terima kasih kembali, Pak Al Araf.  
Terakhir Pak Aan, silakan!

**39. AHLI DARI PEMOHON: AAN EKO WIDIANTO**

Terima kasih, Yang Mulia.

Menanggapi pertanyaan dari Pemerintah untuk hal-hal yang sama soal pengerahan pasukan, apakah hanya doa dan sebagainya, tadi sudah sangat jelas dijawab oleh Pak Al Araf, saya tidak akan mengulang kembali.

Ada dua pertanyaan yang menurut saya penting untuk ditanggapi. Pertama, soal penggunaan berapa istilah. Ada istilah komponen utama, ada istilah komponen cadangan, kemudian ada istilah komponen pendukung. Nah, beberapa istilah ini yang menurut Ahli sebenarnya perlu dikonstruksikan dengan konstitusi, konstitusi Pasal 30 ayat (2) itu tidak menggunakan istilah tersebut. Konstitusi menggunakan istilah kekuatan, bukan komponen. Konstitusi menggunakan istilah kekuatan utama, yang dalam hal ini adalah TNI, dan Polri, dan rakyat sebagai kekuatan pendukung.

Maksud Ahli perlu dikonstruksikan adalah komponen utama, komponen cadangan, komponen pendukung yang juga sudah diatur dalam Undang- Undang Pertahanan dan Undang- Undang PSDN, ya, itu

dalam lingkup yang ada dalam istilah Pasal 30 ayat (2)? Masalahnya begini, di dalam Undang- Undang Pertahanan, di dalam Undang- Undang PSDN, ada istilah komponen utama. Komponen utama ini masuk ke istilah kekuatan utama atautkah masuk kekuatan pendukung dalam konstitusi? Nah, seharusnya ini dikonstruksi dahulu di dalam Undang- Undang PSDN maupun di dalam Undang- Undang Pertahanan, ya. Tapi dalam kasus ini kan Undang-Undang PSDN.

Sebenarnya komponen utama ini masuk ke kekuatan utama atau kekuatan pendukung? Kalau masuk kekuatan utama, seharusnya disebutkan dulu secara eksplisit. Sehingga intinya begini sebenarnya, perlu ada kejelasan posisi TNI, posisi rakyat dalam konteks menghadapi ancaman dari luar, dalam konteks pertahanan utamanya. Kalau dicampurkan, maka ada banyak hak- hak sipil yang akan terberangus dengan pencampuran tersebut dan terjadi ketidakjelasan. Kalau bisa dikonstruksikan, kekuatan utama yang dimaksud dalam Pasal 30 ayat (2), misalnya ini meliputi komponen utama, misalnya begitu, nah itu akan lebih mudah, sehingga dapat ditafsirkan bahwa komponen utama itu adalah merupakan kekuatan utama, sebagaimana dimaksud dalam konstitusi. Ini tidak kita temukan di dalam undang- undang a quo atau Undang- Undang PSDN, hingga terjadilah norma- norma yang campur baur tadi.

Nah, apakah ketika Ahli memahami Pasal 30 hanya sepenggal ayat (2)? Sebenarnya tidak. Justru tadi kalau Pemerintah menyampaikan, "Mengapa kok tidak dilihat Pasal 30 ayat (5)." Di dalam keterangan keahlian tadi sudah saya sampaikan di awal-awal. Bahwasanya ada 2 ayat yang sangat terkait dengan pengujian Undang- Undang PSDN ini, yaitu Pasal 30 ayat (2) dan Pasal 30 ayat (5), saya maksud kan sangat terkait karena substansinya langsung sebagai backbone-nya dalam proses pengaturan. Justru kalau kita lihat, Yang Mulia, di dalam undang- undang a quo atau Undang- Undang PSDN ini, mungkin Pemerintah juga sudah tahu sebagai penyusun, di dalam konsideran mengingat, dasar hukum, justru Pasal 30 ayat (2) itu tidak dicantumkan. Memang benar saya setuju dengan Pemerintah yang menyampaikan bahwasanya syarat- syarat ... syarat- syarat itu harus diatur dengan undang- undang. Syarat- syarat keikutsertaan warga negara dalam usaha pertahanan, keamanan diatur dengan undang- undang, dan saya sangat setuju kalau itu juga dituangkan dalam undang- undang ini. Namun, demikian, sebagai dasar hukum, ternyata lupa ini atau ... ya, atau memang sebenarnya tidak dijadikan dasar hukum. Kalau dilihat di mengingat angka 1 yang menjadi dasar hukum adalah Pasal 5 ayat (1), Pasal 20, Pasal 27 ayat (3), Pasal 30 ayat (1) dan ayat (2) Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ini konsideran mengingat dari Undang- Undang PSDN Nomor 23.

Nah, Yang Mulia, makanya dalam hal ini, Ahli berpendapat bahwa merekonstruksi pengaturan sebagaimana ketentuan Pasal 30, khususnya



ayat (2) yang membedakan antara kekuatan utama dan kekuatan pendukung ini penting untuk bisa diderivasi ke dalam undang-undang organik yang ada di bawahnya. Sehingga jelas tidak terjadi pencampuran antara combatant dengan civilian atau juga orang sering menyebutkan kombatan dengan nonkombatan. Itu untuk menjaga hak-hak konstitusi yang akan dilindungi dan itu nanti juga akan menjaga hak atas kepemilikan agar tidak terjadi pencampuran.

Sebagai sebuah perbandingan secara hukum, kalau kita lihat dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1956 tentang Keadaan Bahaya, ini hanya sebagai perbandingan saja, Yang Mulia, dari sisi sejarah hukum. Di sana ada fiksi hukum, kalau di Undang-Undang PSDN ini tidak ada. Fiksi hukumnya begini, di Pasal 20 ayat (1) disebutkan, "Di dalam daerah yang dinyatakan dalam keadaan bahaya, polisi, pembantu polisi, barisan pemadam kebakaran," ... maaf, "Barisan pemadam api dan, penjaga bahaya udara dianggap sebagai tentara." Kalau dalam Undang-Undang PSDN, itu hanya diberlakukan hukum militer, tapi statusnya apa itu tidak disebutkan. Kalau dianggap sebagai tentara, sebagai sebuah fiksi hukum, maka otomatis berlaku hukum militer. Tapi kalau dianggap saja tidak, misalnya rakyat tadi yang sudah dilatih, dididik, kemudian dijadikan komponen cadangan, kemudian diberlakukan hukum tentara, ini kan kemudian mengakibatkan ketidakjelasan. Hukumnya diberlakukan, tetapi statusnya sebagai tentara atau bukan sebagai tentara, hukum tidak mengatur. Nah, ini tentunya menjadi contoh yang baik dari undang-undang yang sudah sangat lama Indonesia miliki pada waktu itu tahun 1946.

Saya kira itu, Yang Mulia, yang bisa saya sampaikan. Terima kasih.

**40. KETUA: ANWAR USMAN**

Ya, baik, terima kasih, Pak Aan.  
Pemohon, apakah masih ada ahli atau saksi?

**41. KUASA HUKUM PEMOHON: HUSSEIN AHMAD**

Tidak ada, Yang Mulia.

**42. KETUA: ANWAR USMAN**

Sudah cukup? Ya.

**43. KUASA HUKUM PEMOHON: MUHAMMAD BUSYROL FUAD**

Mohon izin, Yang Mulia.

**44. KETUA: ANWAR USMAN**

Ya.

**45. KUASA HUKUM PEMOHON: MUHAMMAD BUSYROL FUAD**

Ahli masih akan kami hadirkan tiga orang lagi beserta saksi tiga orang, Yang Mulia.

**46. KETUA: ANWAR USMAN**

Ya, baik kalau begitu ... ya, kalau begitu sidang untuk berikutnya kita mendengar keterangan tiga ahli dulu, ya, saksi belakangan, dari Pemohon. Oleh karena itu, sidang ditunda hari Selasa, tanggal 23 November 2021, jam 11.00 WIB dengan agenda mendengarkan keterangan tiga ahli dari Pemohon dan catatan untuk ahli, CV dan keterangan tertulisnya harus diajukan paling tidak dua hari sebelum hari sidang, ya.

Ya, sekali lagi untuk Pak Bhatara, Pak Araf, Pak Aan terima kasih atas keterangannya sebagai Ahli.

Dengan demikian, sidang selesai dan ditutup.

**KETUK PALU 3X**

**SIDANG DITUTUP PUKUL 12.58 WIB**

Jakarta, 25 Oktober 2021  
Panitera,

ttd.

**Muhidin**  
NIP. 19610818 198302 1 001

Risalah persidangan ini adalah bentuk tertulis dari rekaman suara pada persidangan di Mahkamah Konstitusi, sehingga jika terdapat keraguan silakan mendengarkan rekaman suara aslinya ( <https://www.mkri.id/index.php?page=web.RisalahSidang&id=1&kat=1&menu=16> ).