

## Doktrin Swa Bhuwana Paksa: Substansi, konsistensi, dan operasionalisasi

Kusnanto Anggoro

Kekuatan udara memainkan peran penting dalam setiap penggal sejarah pertahanan Indonesia. Doktrin Swa Bhuwana Paksa yang diperkenalkan [kembali] sejak tahun 2000 dimaksudkan “sebagai sumber bagi perumusan petunjuk-petunjuk penyelenggaraan pembinaan kemampuan dan penggunaan kekuatan TNI AU, petunjuk operasi gabungan serta bagi perumusan doktrin-doktrin TNI” (Pasal 3, Keputusan KSAU 24/x/2000). Doktrin tersebut juga secara berkala dapat ditinjau kembali agar sesuai dengan dinamika perkembangan keadaan (pasal 4).

### *01. Landasan idiel, konstitusional dan konsepsional*

Landasan idiel Pancasila, landasan konstitusional UUD 1945, landasan konsepsional Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional. Wawasan Nusantara pada dasarnya memberi landasan konsepsional bahwa “ancaman terhadap sebagian wilayah merupakan ancaman terhadap keseluruhan dan merupakan ancaman yang harus dihadapi dengan mengerahkan segenap daya dan kemampuan nasional”. Konsepsi Ketahanan Nasional memberi pijakan pentingnya upaya terpadu untuk peningkatan ketahanan setiap aspek kehidupan. Landasan sejarah perjuangan menitikberatkan pada beberapa nilai penting, diantaranya hak dan kewajiban warganegara, semangat perjuangan rakyat dan kesediaan berkorban.

### **Komentar:**

Tampaknya landasan idiel dan konstitusional lebih dimaksudkan sebagai penegasan mengenai kedudukan TNI AU sebagai alat negara, dan oleh karenanya bersifat normatif, daripada sebagai doktrin strategis yang memberi arah pengembangan kemampuan dan kekuatan udara. Norma-norma tersebut dapat tertuang pada doktrin etika (ethical doctrine) yang tercermin dalam Sumpah Prajurit, Sapta Marga, 8 Wajib TNI dsb.

Sementara itu, landasan konsepsional Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dapat dituangkan dalam doktrin strategis. Pertanyaan pokok adalah bagaimana konsepsi-konsepsi tersebut tercermin dalam pembangunan dan pembinaan kemampuan dan kekuatan udara. Konsistensi, atau konsekuensi doktrin ini, dapat dikaji pada level strategis dengan melihat postur (force structure, deployment, dan capability) kekuatan pertahanan udara saat ini dan ke arah mana kekuatan itu akan dikembangkan di kelak kemudian hari (orientasi defensif atau offesif). Pada level operasional, yang dapat dilihat pada petunjuk pelaksanaan dan teknis operasi, konsistensi dan konsekuensi

strategis ini seharusnya terlihat pada beberapa hal, antara lain yang berkaitan dengan *strategic targetting* serangan udara.

## 02. Identifikasi ancaman

Swa Bhuwana Paksa mengidentifikasi agresi militer dari luar yang melewati laut dan udara sebagai ancaman eksternal utama yang dihadapi oleh Indonesia. Dalam konteks itu, kemampuan udara diperlukan untuk mempertahankan diri terhadap ancaman dan terutama menangkal niat musuh melakukan agresi.

### **Komentar:**

Dari pernyataan itu terlihat bahwa Swa Bhuwana Paksa konsisten dengan peran pertahanan negara, selain mengakui penangkalan dan pertahanan sebagai sekuens dalam pertahanan udara. Meskipun demikian apakah doktrin tersebut memenuhi kriteria sebagai doktrin strategis seharusnya terlihat pada bagaimana Indonesia akan mempertahankan diri dan menangkal niat musuh melakukan agresi.

Seharusnya, pada level strategis sebuah doktrin perlu menegaskan statement of intent tentang apakah strategi itu akan bertumpu pada *war survival capability*, *war fighting capability* atau *war winning capability*. Hingga tingkat tertentu orientasi postur kekuatan udara akan memberi konfirmasi mengenai konsistensi doktrinal pada level strategi ini. Pada tingkat operasional, beberapa indikator yang perlu dilacak adalah apakah TNI AU telah menentukan tingkat kerusakan (*damage*) tertentu sebelum melakukan serangan balasan; juga apakah "*damage*" tersebut diperkirakan berdasarkan ukuran yang "*predetermined*" atau "*unacceptable*".

Seperti terlihat dari butir 03 di bawah, khususnya point yang berkaitan dengan sasaran penyerangan, beberapa prinsip penting tersebut tidak tercantum dalam doktrin Swa Bhuwana Paksa.

## 03. Komponen dan kekuatan udara

Doktrin TNI AU Swa Bhuwana Paksa mengakui keunggulan dan keterbatasan kekuatan udara. Keunggulan itu dimiliki karena kemampuan kekuatan udara dari segi ketinggian (*coverage* luas tanpa kerawanan), kecepatan (keunggulan jarak dan waktu), daya jangkauan (kurang dibatasi kendala geografi), fleksibel (alih tugas, penyiapan singkat), daya terobos tinggi, daya tanggap, pemusatan kekuatan, mobilitas tinggi, dan daya kejut terhadap kemungkinan menimbulkan kerugian fisik dan moral.

Selanjutnya, keterbatasan kekuatan udara disebabkan oleh, antara lain ketergantungan pada pangkalan udara dan berbagai fasilitas pendukung (yang sekaligus dapat menjadi sasaran utama serangan musuh), keterbatasan daya angkut, kesementaraan (dalam menduduki, perlu backup), dan pembiayaan mahal.

Berdasarkan tujuan penggunaannya, kemampuan udara terdiri dari

03.01 *Kemampuan inti* (pengendalian udara, penyerangan udara, dan angkutan udara).

- ❖ Pengendalian udara dimaksudkan untuk menciptakan kondisi aman dari ancaman - ini ditempuh dengan pengembangan kemampuan perlawanan udara ofensif (menghancurkan dan menetralkan ancaman) dan lawan udara defensif (pertahanan udara untuk mendeteksi, menghancurkan dan menetralkan ancaman).
- ❖ Kemampuan penyerangan dipusatkan pada serangan udara strategis (selected), serangan udara langsung (menghancurkan konsentrasi kekuatan darat dan laut), penyekatan udara (menghancurkan, menghambat, mengganggu untuk memisahkan dari yang lain (target jalur komunikasi, logistik), pengintaian udara (menemukan sasaran dan menghancurkan personel, alutsista dan sarana prasarana).
- ❖ Kemampuan angkutan udara (untuk mengerahkan dan memindahkan) baik untuk operasi militer maupun membantu tugas-tugas pembangunan nasional termasuk pengungsian medis, pencarian dan pertolongan, penyusupan udara, bakti kemasyarakatan).

03.02 *Kemampuan pengganda*. Kemampuan pengganda meliputi pengintaian (mengumpulkan informasi untuk militer dan non-militer), perang elektronika, pengisian bahan bakar di udara, pengintaian dini dan pengendalian operasi dari udara.

03.03 Selain menegaskan bahwa keberhasilan kekuatan udara ditentukan oleh dukungan personel, logistik operasi, pertahanan pangkalan udara dan fasilitas dukung operasi, Swa Bhuwana Paksa juga merujuk bahwa potensi kekuatan udara terdiri dari AU, kekuatan udara AD, AL dan instansi lain, penerbangan nasional, industri dirgantara nasional, sarana dan prasarana nasional.

#### **Komentar :**

Doktrin Swa Bhuwana Paksa cukup memberikan gambaran mengenai komponen kekuatan udara, memberi indikasi tentang target strategis, dan mengidentifikasi potensi kekuatan udara. Alutsista yang dimiliki TNI AU saat ini tidak cukup mendukung fungsi dan tugasnya. Identifikasi tentang potensi kemampuan tampaknya tetap bersumber pada konsep "Ketahanan Nasional" dan Doktrin Hankamrata. Negara perlu menyusun ketentuan, misalnya mengenai potensi pertahanan, agar kekuatan udara dapat menunaikan fungsi penangkalan dan pertahanan udara (cf: RUU KCPN yang masih konvensional).

#### *04. Tugas dan fungsi utama*

Tugas TNI AU :

- (a) menjaga, mempertahankan keutuhan dan mengamankan wilayah udara nasional dan integritas bangsa (pertahanan) serta menyelenggarakan penegakan hukum di udara (penegakan hukum) dan mengembangkan potensi nasional menjadi kekuatan pertahanan udara aspek udara;
- (b) melaksanakan bakti TNI AU dalam mendukung pemerintah dalam tugas kemanusiaan dan kepentingan kesejahteraan serta menanggulangi bencana di dalam dan luar negeri;

(c) berperan aktif dalam rangka mewujudkan perdamaian dunia.

Fungsi Utama TNI AU :

- (a) pembinaan kemampuan untuk mejadi kekuatan yang reliable dalam melaksanakan tugasnya;
- (b) penggunaan kekuatan dalam menyelenggarakan operasi udara sebagai operasi mandiri ataupun terpadu (cf : *kewenangan Panglima TNI*).
- (c) melakukan pembangunan kekuatan - upaya atau kegiatan untuk meningkatkan kemampuan (cf : *kewenangan Departemen Pertahanan*). Diperlukan pedoman jelas dan lengkap yang mengatur penyelenggaraan setiap fungsi dan kegiatan dan operasi

Pembangunan kekuatan diselenggarakan secara kuantitatif (penambahan kekuatan, strength) dan kualitatif (alutsista dan fasilitas peralatan) secara terus menerus sejalan dengan teknologi dirgantara, telekomunikasi dan informasi, perkembangan lingkungan strategis; dengan prinsip efisiensi dan efektifitas.

#### **Komentar:**

Swa Bhuwana Paksa telah memberi landasan tentang tugas dan fungsi kekuatan udara. Meskipun demikian terdapat beberapa hal yang dapat diperdebatkan, misalnya mengenai beberapa "fungsi" TNI AU yang seharusnya menjadi kewenangan Panglima TNI dan Departemen Pertahanan. Selain itu, rumusan tugas dapat dianggap memadai dan konsisten dengan UU Pertahanan Negara dan drat RUU TNI (3 Februari 2003). Perlu klarifikasi tentang apa yang dimaksud dengan 'mengembangkan potensi nasional' sebagai tugas TNI AU.

Selain itu, memasukkan unsur 'penegakan hukum' akan membawa konsekuensi perlunya pernyataan komitmen pada konvensi dan hukum internasional. Hal yang sama berlaku untuk 'membantu menanggulangi bencana...d luar negeri'. Dengan tidak adanya pernyataan seperti itu dalam Swa Bhuwana Paksa membawa konsekuensi untuk mengangkatnya ke dalam Doktrin Pertahanan Negara.

#### *05. Konsepsi Strategis kekuatan udara*

- ❖ menghubungkan wilayah kepulauan Indonesia sebagai suatu kesatuan wilayah
- ❖ mengantisipasi perkembangan internasional sesuai dengan potensi ancaman terhadap kepentingan nasional. Antisipasi itu dilakukan dengan asumsi *worst case scenario* dan dengan tujuan untuk "mencegah kemungkinan pihak lain untuk memaksakan kehendak"
- ❖ membangun kekuatan defensif. Kemampuan ofensif hanya dikembangkan untuk menangkal ancaman

- ❖ mengandalkan prinsip “pertahanan mendalam” (*defence in depth*) namun tetap memerlukan kemampuan untuk menetralsir kekuatan sebelum musuh memasuki wilayah nasional
- ❖ memiliki kemampuan “pengendalian udara” dalam rangka pertahanan negara dan “mempertahankan keunggulan udara” di mandala operasi dalam mendukung pelaksanaan operasi darat, laut dan udara serta kemampuan proyeksi kekuatan yang cepat

## 06. Kesimpulan

Doktrin Swa Bhuwana Paksa merupakan doktrin “politik” (penegasan komitmen TNI AU sebagai alat negara) dan doktrin organisasi (apa dan bagaimana TNI AU akan menyelenggarakan fungsinya). Telaah lanjut pada beberapa catatan komentar mungkin akan sampai pada kesimpulan pada perlunya beberapa aspek dipertajam agar menjadikan Swa Bhuwana Paksa sebagai doktrin strategis yang dapat menjadi rujukan bagi doktrin operasional (taktis) dan sekaligus menjembatannya dengan doktrin pertahanan (militer).

Menarik untuk disimak bahwa di beberapa tempat Swa Bhuwana Paksa menyebut bahwa “kekuatan udara bukan sekedar pelengkap kekuatan darat tetapi merupakan kekuatan yang menentukan “kemenangan perang”. Tidak terlalu jelas apakah pernyataan seperti itu sekedar menunjukkan identitas TNI AU sebagai kekuatan mandiri atau memberi indikasi pada doktrin operasional. Doktrin Swa Bhuwana Paksa masih harus dilengkapi dengan petunjuk operasional (doktrin taktis).