

# LAB 45 — TELAAH KEBIJAKAN

No. 0021 - 22 Agustus 2025

*Telaah Kebijakan LAB 45 adalah wadah yang dirancang untuk menyampaikan pandangan kritis dan analisis terkini dari para peneliti serta analisis kebijakan terkait berbagai isu strategis seputar politik keamanan, ekonomi politik, politik media, dan gender. Platform ini bertujuan untuk memberikan wawasan mendalam sekaligus menawarkan gagasan inovatif dalam menghadapi tantangan lokal ataupun global. Pendapat yang tercantum dalam setiap komentar merupakan tanggung jawab penulis sepenuhnya dan tidak merefleksikan posisi resmi LAB 45. Jika Anda memiliki pertanyaan atau memerlukan informasi lebih lanjut, silakan menghubungi tim kami melalui [lab45@lab45.id](mailto:lab45@lab45.id).*



## Struktur Baru TNI dari Kacamata Historis dan Skenario Konflik

Peresmian sejumlah satuan baru di lingkungan Tentara Nasional Indonesia (TNI) oleh Presiden Prabowo Subianto melalui Peraturan Presiden Nomor 84 Tahun 2025 tentang Susunan Organisasi TNI menandai ekspansi signifikan dalam struktur pertahanan nasional. Di antara satuan baru yang diresmikan tercatat enam Komando Daerah Militer (Kodam) baru, penambahan menjadi enam grup Komando Pasukan Khusus (Kopassus), peningkatan kekuatan Korps Marinir dengan satu Brigade Infanteri dan lima Batalyon, serta penguatan Komando Pasukan Gerak Cepat (Kopasgat) melalui pembentukan satu Resimen dan lima Batalyon Komando. Selain itu, pemerintah mendirikan 20 Brigade Infanteri Teritorial Pembangunan (Brigif TP) dan 100 Batalyon Infanteri Teritorial Pembangunan (Yonif TP) yang dirancang bukan untuk fungsi tempur, melainkan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, termasuk ketahanan pangan dan pelayanan kesehatan. Meski dampak pembentukan Brigif TP dan Yonif TP terhadap hubungan sipil-militer di Indonesia memerlukan kajian tersendiri, telaah kebijakan kali ini memfokuskan pada rasionalitas dan urgensi kebijakan penambahan Kodam dan penguatan Kopassus dari perspektif historis maupun ancaman.

Terdapat dua faktor historis yang tidak bisa dilepaskan dari kebijakan di atas. Pertama, selama delapan dekade terakhir Indonesia tetap berpegang teguh pada doktrin dan strategi dasar seperti Perang Gerilya, Perang Berlarut, dan Pertahanan Pulau Besar, yang dibentuk berdasarkan pengalaman perang mempertahankan kemerdekaan pada tahun 1945-1949. Presiden Prabowo pun kembali menekankan pertahanan rakyat semesta sebagai doktrin dasar pertahanan Indonesia dalam acara peresmian struktur TNI yang lalu sembari mengingatkan perjalanan sejarah bangsa Indonesia yang dijajah ratusan tahun.

<sup>1</sup> Stagnasi doktrin ini bisa menjelaskan kebijakan penambahan Kodam sebagai penguatan komando teritorial oleh TNI.

Kedua, pengalaman operasi TNI selama ini cenderung bukan pengerahan pasukan skala besar untuk mempertahankan wilayah tertentu, yang dikenal sebagai Perang Semesta. Tinjauan terhadap



**Reine Prihandoko**  
Analisis Utama  
Politik Keamanan,  
Laboratorium Indonesia  
2045



**Christian Guntur  
Lebang**  
Analisis Utama  
Politik Keamanan,  
Laboratorium Indonesia  
2045

490 operasi militer sejak 1945 menunjukkan gelar pasukan TNI mayoritas bersifat ofensif (60,8%) dan berorientasi ke dalam (*inward looking*), dengan fokus utama pada penanggulangan separatisme dan terorisme. Karakter ini lebih menuntut pengerahan pasukan khusus skala kecil daripada pengerahan pasukan reguler dalam format tempur besar. Sejarah penugasan Kopassus, mulai dari penumpasan Darul Islam/Tentara Islam Indonesia (DI/TII), Pemerintahan Revolusioner Republik Indonesia/Perjuangan Semesta (PRRI/Permesta), Operasi Trikora dan Dwikora, Operasi Seroja di Timor Timur, penumpasan Gerakan Aceh Merdeka (GAM), hingga pembebasan sandera seperti kasus Woyla dan MV Sinar Kudus, konsisten memperlihatkan pola operasi yang memerlukan mobilitas tinggi, presisi, dan keterampilan tempur spesial. Penguatan Kopassus dan satuan elite TNI lainnya menjadi kebijakan yang sejalan dengan pengalaman di atas.

Meskipun demikian, kedua kondisi sejarah tersebut menghadirkan pertanyaan baru: bagaimana TNI melakukan pengembangan organisasi yang sifat dasarnya berbeda? Penguatan komando teritorial berfokus kepada pertahanan dalam dan kampanye peperangan di mana pasukan berusaha mempertahankan wilayah tertentu secara otonom. Strategi utamanya adalah perang gerilya. Di sisi lain, gelar pasukan khusus berfokus kepada kemampuan manuver dan gerak senyap, bahkan hingga masuk sampai ke wilayah musuh. Perkembangan teknologi angkut juga membuat gelar pasukan khusus semakin mudah dilakukan ke wilayah konflik. Dalam konteks Indonesia, pasukan khusus memiliki keahlian antigerilya dengan menghadapi musuh yang bertahan di wilayahnya masing-masing. Dinamika ini semakin kompleks ketika kebijakan penambahan grup Kopassus disebutkan untuk menguatkan pertahanan pulau besar di Indonesia.<sup>2</sup> Penyebaran grup-grup baru Kopassus ke pulau-pulau utama di Indonesia untuk melakukan strategi pertahanan pulau besar menjadi sebuah paradoks, yang menghadirkan inefisiensi strategis dan mengaburkan peran spesialisasi dari pasukan khusus TNI.

Terdapat tiga kemungkinan penjelasan atas pertanyaan di atas. Pertama, grup Kopassus ditugaskan untuk mempertahankan sumber daya alam strategis dalam situasi konflik. Terdapat tambang minyak, nikel dan emas yang berdekatan dengan Dumai, Penajam Paser Utara, Kendari dan Timika, yang menjadi markas dari grup-grup baru tersebut. Kedua, pembagian grup Kopassus yang baru berfokus kepada spesialisasi medan pertempuran sesuai wilayahnya masing-masing, seperti hutan, gunung, ataupun perkotaan. Ketiga, penyebaran grup Kopassus adalah respons terhadap kemampuan serangan udara presisi yang bisa dilakukan oleh negara-negara adidaya. Sebelumnya, ketiga grup Kopassus semua bermarkas di Pulau Jawa. Jika *center of gravity* (CoG) TNI adalah kekuatan pasukan elitnya, grup-grup baru Kopassus yang berada di luar Pulau Jawa menghadirkan tantangan baru bagi musuh dalam keadaan perang karena CoG tidak terkonsentrasi di satu wilayah.

Permasalahan utama dari ketiga kemungkinan di atas adalah pemerintah tidak pernah benar-benar menjelaskan ke publik prediksi ancaman yang akan dihadapi Indonesia. Kondisi ini secara khusus dikeluhkan oleh Komisi I Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), yang bertugas mengawasi sektor pertahanan.<sup>3</sup> Publik tidak mendapatkan penjelasan apakah pemekaran organisasi TNI sudah betul-betul mempertimbangkan dinamika ancaman dari peperangan modern ataupun potensi konflik yang dihadapi Indonesia. Belum lagi jika mempertimbangkan keterbatasan ruang fiskal Indonesia saat ini dengan belum terpenuhinya target pertumbuhan ekonomi 8%. Tambahan beban pengeluaran dari pertambahan organisasi di dalam tubuh TNI, ditambah komitmen pengadaan berbagai sistem persenjataan saat ini, berpotensi mengakibatkan pemotongan anggaran sektor-sektor lain untuk dialokasikan ke sektor pertahanan. Faktor anggaran tersebut makin menekankan kebutuhan untuk menetapkan prioritas dan pendefinisian ancaman yang relevan dengan lingkungan strategis. Pemerintah dan TNI saat ini sepertinya bertumpu

pada asumsi potensi ancaman berupa musuh yang melakukan invasi dan berusaha menduduki wilayah Indonesia. Padahal, realitas perang saat ini menunjukkan persepsi ancaman tersebut bisa jadi tidak sepenuhnya akurat.

Beberapa konflik utama di berbagai belahan dunia menunjukkan tren yang disebut sebagai “*the age of forever wars*”.<sup>4</sup> Perang Gaza dan Ukraina, misalnya, menunjukkan bahwa kekuatan militer yang jauh lebih besar mengalami kesulitan untuk mendapatkan *decisive victory* dalam pertempuran darat, sehingga tidak bisa melakukan pendudukan wilayah secara efektif. Dengan begitu, perencanaan militer di berbagai negara akan melihat operasi invasi darat semakin tidak logis untuk dilakukan karena potensi tingginya biaya, korban jiwa, dan modal politik yang harus dikeluarkan. Perkembangan kemampuan serangan udara presisi berbasis teknologi mutakhir menjadikan serangan udara sebagai pilihan yang lebih masuk akal bagi musuh. Keadaan Indonesia sebagai negara kepulauan juga membuat opsi invasi semakin minim. Belum lagi jika dilakukan telaah kemungkinan konflik yang akan dihadapi Indonesia. Dibandingkan kemungkinan berhadapan *vis-à-vis* dengan satu negara agresor, skenario bagi Indonesia adalah terseret dalam konflik bersenjata antara Tiongkok dan Amerika Serikat (AS) di Teater Indo-Pasifik.

Politik luar negeri bebas aktif normalnya akan membuat Indonesia tidak akan ikut kubu mana pun dalam eskalasi konflik antara kedua negara adidaya tersebut. Namun, aplikasi dari ‘netralitas’ dalam skenario konflik justru dapat membuat Indonesia dianggap menjadi pihak yang berperang. Misalnya, dalam skenario konflik di Taiwan, ada kemungkinan Alur Laut Kepulauan Indonesia (ALKI) dipakai oleh kapal perang dari arah selatan bergerak ke utara. Tiongkok bisa memiliki persepsi bahwa Indonesia berpihak ke sekutu AS jika mengizinkan ALKI-nya digunakan. Di sisi lain, jika Indonesia memutuskan melakukan blokade selat-selat strategis tersebut karena bertentangan dengan asas *innocent passage*, sekutu AS akan melihat Indonesia membantu Tiongkok. Dua skenario ini menghasilkan kemungkinan serangan pengeboman strategis, baik untuk membuka blokade atau memastikan wilayah Indonesia tidak bisa digunakan oleh pasukan asing mana pun. Pelabuhan hingga tambang-tambang strategis Indonesia akan menjadi sasaran utama serangan bumi hangus dari pihak musuh, tetapi kecil kemungkinan akan dilakukan pendaratan pasukan untuk menduduki wilayah Indonesia. Dengan begitu, penambahan Kodam maupun grup Kopassus tidak bisa dilihat sebagai jawaban atas skenario konflik yang dihadapi Indonesia tersebut.

Jarak antara kebijakan perkembangan organisasi TNI dengan dinamika ancaman yang dihadapi Indonesia memunculkan faktor konsolidasi organisasi yang nonstrategis sebagai penjelasan alternatif. Misalnya, perluasan struktur TNI dilakukan untuk penyerapan surplus perwira tinggi. Peningkatan jabatan komandan berbagai pasukan elite serta penambahan Kodam secara langsung akan menambah jumlah jabatan dalam Daftar Susunan Personel (DSP) TNI. Namun, masalah sumbatan promosi tersebut bersifat sementara dan cenderung sudah lewat. Perwira angkatan 1988A dan 1988B sudah memasuki masa pensiun, sehingga isu *logjam* sudah mulai mencair dan proses promosi perlahan-lahan kembali normal.

Pembentukan satuan baru justru berpotensi menciptakan permasalahan baru pada tangga karier perwira TNI. Pada awal tahun ini, Panglima TNI mengeluarkan percepatan promosi bagi perwira menengah yang direncanakan akan mengisi posisi di satuan baru.<sup>5</sup> Meski tampak menguntungkan dalam jangka pendek, langkah ini menciptakan “bom waktu” baru dalam sistem jenjang karier. Ketika jumlah posisi puncak tidak bertambah secara proporsional, perwira menengah yang telah cepat mencapai pangkat Kolonel akan menghadapi masa tunggu yang sangat panjang untuk mendapatkan bintang pertamanya. Proyeksi menunjukkan bahwa masa tunggu ini bahkan bisa mencapai 16 tahun, sebuah periode yang berpotensi menurunkan motivasi, mengganggu regenerasi

kepemimpinan, dan menciptakan inefisiensi dalam manajemen sumber daya manusia TNI.

Penjabaran di atas menunjukkan bahwa kebijakan ekspansi organisasi TNI tidak secara jelas menjawab tantangan strategis yang dialami Indonesia. Doktrin yang dibentuk pada era awal kemerdekaan serta pengalaman operasi TNI pada masa lalu seharusnya bisa disempurnakan dengan analisis dan proyeksi ancaman konflik yang jelas. Dokumen strategis seperti Kebijakan Umum Pertahanan Negara, Buku Putih Pertahanan, hingga Tinjauan Pertahanan Strategis bisa dirilis pemerintah untuk menjelaskan ke publik persepsi ancaman dan skenario konflik yang akan dihadapi Indonesia. Tanpa penjelasan tersebut, publik bisa terus beranggapan bahwa kebijakan ekspansi tersebut merupakan bayang-bayang dari doktrin Dwifungsi pada era Orde Baru, termasuk ideosinkratik Presiden Prabowo terhadap struktur Kopassus yang cukup besar ketika dipimpin dirinya.

## Referensi:

<sup>1</sup> “Presiden Prabowo Tegaskan Pentingnya Pertahanan Nasional di Tengah Ancaman Global”, Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia, 10 Agustus 2025, [https://setneg.go.id/baca/index/presiden\\_prabowo\\_tegaskan\\_pentingnya\\_pertahanan\\_nasional\\_di\\_tengah\\_ancaman\\_global](https://setneg.go.id/baca/index/presiden_prabowo_tegaskan_pentingnya_pertahanan_nasional_di_tengah_ancaman_global).

<sup>2</sup> “Grup Kopassus Bertambah, Ini Sosok 6 Komandan yang Memimpinnya”, Kompas.com, 12 Agustus 2025, <https://nasional.kompas.com/read/2025/08/12/17013891/grup-kopassus-bertambah-ini-sosok-6-komandan-yang-memimpinnya>.

<sup>3</sup> “Ancaman Kian Kompleks dan Modern, Efektifkah Langkah Memperbesar Organisasi TNI?”, Kompas, 11 Agustus 2025, <https://www.kompas.id/artikel/ekspansi-besar-besaran-tni-dinilai-kurang-relevan-dengan-ancaman-modern>.

<sup>4</sup> Lawrence D. Freedman, “The Age of Forever Wars: Why Military Strategy No Longer Delivers Victory”, Foreign Affairs, 14 April 2025, <https://www.foreignaffairs.com/age-forever-wars>.

<sup>5</sup> Akbar Faizal Uncensored, “PANGKAT BARU LETKOL TEDDY AMPUTASI ATURAN MAIN. SIPIL GELISAH TNI ACAK-ACA K DIRI SENDIRI”, Youtube, diunggah 16 Maret 2025, 1:13:07, <https://www.youtube.com/watch?v=s0Nsw6vR08M>.

---

*Jalan Mabes Hankam No. T65, Bambu Apus, Cilangkap, DKI Jakarta 13890*

*Email: [lab45@lab45.id](mailto:lab45@lab45.id) | Telp: +62811452045*

*Silahkan hubungi tim editorial untuk pertanyaan melalui  
[lab45@lab45.id](mailto:lab45@lab45.id)*