



Analisis Penataan Ulang (*Benchmarking*) Organisasi Komando Utama (Kotama) TNI AU

DR. A. DIRWAN MSc, Dosen Universitas Suryadarma

Abstract

Organization is a structured connection frame which contains privileges, responsibilities, and roles of work to do specific function. Organization theory is not only sees the achievement and attitude of the member, but also the organization ability as a whole to adapt and achieve the purposes. The Air Power organization which has the control of the air function, air strike, and air support, each need Unity of Command as its function. Besides, the Unity of Command concept at the air battle, the power cannot be divided, but must under Unified Commander to achieve the purpose. The Air Force of Operations Command, right now is an organization which the power usability is under command of Commander-in-Chief of TNI and to prepare is under Chief of Staff of Air Force. The roling function of Operations Command is based on Air Power doctrines, which still has the privileges duplication, and will break the flow of the operation. This paper will analyze those problems and give the alternative solution as suggestion to formulate the organization, especially divides to two Operations Commands, one has the Air Strike function, and another has Air Support function.

Key Word : *The Organization of Operations Command (Koops), Benchmarking, Air Power, Control of the Air, Air Strike, Air Support, Unity of Command, National of Air Defence Command (Kohanudnas) and Air Force Operations Command (Koopsau).*

Pendahuluan

Penataan ulang organisasi merupakan salah satu paradigma baru di bidang manajemen, yang dikembangkan dalam upaya mentransformasikan secara permanen seluruh orientasi dan arah organisasi agar dapat diciptakan suatu organisasi yang sesuai untuk menghadapi perkembangan yang terjadi. Tujuan utama penataan ulang organisasi adalah meningkatkan kinerja, mengoptimalkan nilai bagi "stake holder", menghasilkan nilai tambah yang

signifikan, mengkonsolidasikan fungsi dan menghilangkan aktivitas yang tidak diperlukan. Kegiatan penataan ulang dilakukan dengan teknik "*benchmarking*", yaitu dengan cara membandingkan keberhasilan organisasi selama ini dengan keberhasilan organisasi lain sejenis (eksternal), menggunakan kinerja dari bagian organisasi sendiri yang dianggap baik (intemal), melakukan penilaian terhadap penggunaan teknologi informasi, dan menetapkan sasaran kinerja dari masing-masing aktivitas organisasi yang akan di tata ulang.

Sejalan dengan perkembangan lingkungan strategis yang dinamis telah menyebabkan terjadi perubahan dan perkembangan yang signifikan terhadap konsep organisasi perang, terutama dalam menghindari perjumpaan langsung dengan kekuatan lawan. Pendekatan tersebut, akan meminimalkan korban bagi personel yang menyerang, berdasarkan keunggulan teknologi dengan mengutamakan penggunaan kekuatan udara (*air power*) untuk menghancurkan perlawanan musuh melalui pengeboman udara dan pukulan yang mematikan dengan peluru kendali. Dalam penentuan sasaran digunakan *remote sensing*, didukung dengan aksi intelijen serta dilengkapi sarana komunikasi yang memungkinkan laporan secara instan dan dilanjutkan dengan serangan udara seketika. Selanjutnya kekuatan darat bergerak ke daerah sasaran yang telah dilumpuhkan, untuk mengkonsolidasikan kemenangan.

Menurut doktrin *air power*, kemampuan kekuatan udara meliputi pengendalian udara (*control of the air*), penyerangan udara (*air strike*) dan dukungan udara (*air support*) dengan berbagai modifikasi sesuai kepentingan dan kebutuhan setiap negara. Di lingkungan Angkatan Udara ketiga kemampuan tersebut belum di kelompokkan sesuai fungsinya. Fungsi pertahanan udara telah dilaksanakan oleh Komando Pertahanan Udara Nasional (Kohanudnas), sedangkan fungsi penyerangan dan tempur udara, serta dukungan dan angkutan udara dilaksanakan oleh Koopsau I dan II secara bersama-sama. Dengan kata lain fungsi-fungsi tersebut, belum di bawah satu komando operasi tersendiri, yang dipimpin oleh seorang panglima (*unity of command*), walaupun dalam pembinaan dan penyiapan telah di bawah komando dan kendali seorang Kepala Staf Angkatan (seperti Angkatan Udara Amerika).

Berdasarkan hal di atas, tulisan singkat ini bermaksud menganalisis organisasi Kotama TNI AU, dengan tujuan

memberikan alternatif yang mungkin dalam upaya penataan organisasi Kotama.

Sistem Kekuatan Udara (*air power system*)

Penggorganisasian (*organizing*) merupakan proses penyusunan struktur organisasi yang sesuai dengan tujuan, sumber daya yang dimiliki, dan lingkungan yang mempengaruhinya. Aspek utama proses penyusunan struktur organisasi antara lain departementalisasi yang merupakan pengelompokan kegiatan-kegiatan suatu organisasi, agar yang sejenis dan saling berhubungan dapat dikerjakan secara bersama. Aspek lain adalah pembagian kerja sebagai perincian tugas, agar setiap individu dalam organisasi bertanggung jawab melaksanakan tugas yang diberikan. Kedua aspek tersebut merupakan dasar dalam proses pengorganisasian, untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara efektif dan efisien.

Terbentuknya organisasi Angkatan Udara, diawali dengan *flight*, sebagai satuan udara terkecil yang terdiri dari empat pesawat. Dalam perkembangannya setiap tiga *flight* digabung menjadi satu skadron. Skadron diistilahkan pertama kali oleh RAF berasal dari kata *squad*, yang berarti *a small group organized to perform a specific job*. Terminologi selanjutnya skadron diartikan sebagai organisasi yang bersifat teknis terdiri dari sejumlah pesawat udara (12 pesawat), beserta perlengkapannya dan pengawakannya. Sistem tersebut sampai saat ini, masih dianut oleh sebagian besar angkatan udara di dunia.

Pengorganisasian berikutnya, skadron dikelompokkan menjadi "wing" berdasarkan fungsi yang berkaitan, misalnya wing untuk fungsi penyerangan udara, fungsi dukungan udara dan lain-lain. Beberapa angkatan udara di negara tertentu tidak terlalu mengedepankan istilah "wing", seperti Angkatan Udara Inggris (RAF) memakai istilah *group*, dan Amerika (USAF)

menggunakan kelompok dengan memberikan penomoran, misalnya "*first air force*". Selanjutnya wing/group inilah yang dikelompokkan sesuai fungsi utama menjadi suatu "komando operasi". Sebagai contoh, komando operasi yang dimiliki oleh USAF adalah *Air Combat Command* dan *Air Mobility Command*.

Tingkat kemampuan kekuatan udara di samping unsur organisasi dan personelnya, sangat ditentukan oleh sistem senjata udara yang meliputi pesawat udara, radar, rudal dan pangkalan. Tidak berfungsinya salah satu dari ke empat sub sistem tersebut mengakibatkan kemampuan operasional kekuatan udara akan sangat sulit untuk dapat mencapai keberhasilan secara optimal. Bahkan tanpa didukung oleh pangkalan udara, sistem senjata udara tidak ada artinya. Tidak tersedianya pangkalan udara yang sesuai kebutuhan, merupakan keterbatasan dan berkurangnya kemampuan *air power*. Dengan kata lain pangkalan udara merupakan titik vital dalam menentukan keberhasilan operasi udara. Saat ini di Indonesia kelompok kemampuan tersebut terstruktur dalam organisasi Kohanudnas, Koopsau I dan Koopsau II serta Kotama non operasional lainnya.

Kesatuan Komando (*unity of command*)

Mengacu pendapat Marsekal Tedder, dalam perang udara, kekuatan udara tidak dapat dipisah-pisahkan. Pendapat ini sesuai dengan konsep organisasi dalam operasi perang, dimana komando tertinggi harus satu tangan, kalau tidak tentu tujuan operasi tidak akan tercapai. Secara umum penggunaan kekuatan dalam suatu operasi, bersifat gabungan yang dikomandoi oleh seorang Panglima Operasi Gabungan. Fungsi utama kekuatan udara yang meliputi pengendalian udara, penyerangan udara dan dukungan udara, di Indonesia

dilaksanakan oleh Kohanudnas dan Koopsau. Masing-masing fungsi ini, belum ditempatkan dalam satu komando operasi, sesuai dengan pendekatan fungsi dan kesatuan komando.

Undang-Undang RI Nomor 34 tentang TNI, mengamatkan Panglima TNI bertanggung jawab dalam penggunaan kekuatan dan Kasau bertanggung jawab dalam pembinaan dan penyiapan kekuatan udara. Pendekatan pelaksanaan operasi ini, sesuai fungsi Kohanudnas (*control of the air*), yang melaksanakan operasi setiap hari sepanjang tahun. Sedangkan Koopsau melaksanakan operasi (penyerangan dan dukungan udara) sesuai dengan ancaman yang timbul atau kebutuhan secara khusus, dan dilaksanakan dalam suatu satuan tugas gabungan atau atas nama gabungan. Penyiapan dan pembinaan kekuatan Kotama tersebut serta pembinaan potensi matra udara telah berada di bawah satu komando kendali Kasau.

Organisasi Kotama Angkatan Udara Negara Lain

Dalam menata ulang suatu organisasi, salah satu teknik adalah membandingkan dan menganalisis organisasi yang dimiliki negara-negara di dunia. Beberapa organisasi tersebut adalah :

a. *United State of Air Force (USAF)*.
Angkatan Udara Amerika Serikat yang diorganisasikan dalam bentuk Departemen Angkatan Udara adalah bagian dari Departemen Pertahanan. Departemen Angkatan Udara bertugas dalam pembinaan dan penyiapan kekuatan udara, dipimpin oleh seorang Sekretaris Angkatan Udara yang membawahi pembantu sekretaris (*under secretary*) dan Kepala Staf Angkatan Udara. Sedangkan dalam penggunaan kekuatan dilaksanakan oleh komando gabungan yang bersifat wilayah dan

terpusat (5 komando wilayah dan 4 komando terpusat). Komando gabungan di koordinasikan oleh kepala staf gabungan yang dibantu oleh pejabat dari masing-masing angkatan. Kepala Staf Angkatan Udara membina dan menyiapkan kekuatan, antara lain membawahi Komando Mobilitas Udara (Air Mobility Command/ AMC) dan Komando Tempur Udara (*Air Combat Command/ACC*). AMC membawahi Angkatan Udara ke 15 dan 21 (*15th and 21st Air Force*) dan 10 Pangkalan Udara. ACC membawahi 4 nomor angkatan udara yaitu angkatan udara ke 1, 8, 9, dan 12, serta pusat perang udara, pusat senjata dan taktik.

Kekuatan ACC meliputi pesawat *fighters, bombers* dan *C3I*; serta pesawat *reconnaissance*, perang elektronik dan SAR. Sedangkan tugas ACC adalah mengorganisasikan, melatih, memelihara dan menyiapkan kekuatan agar selalu siap tempur, untuk digunakan oleh *US Strategic Command, Unified Command* dan *NORAD*. Panglima ACC juga merangkap sebagai Panglima komponen udara di *Atlantic Command* dan *Strategic Command*. Beberapa nomor angkatan udara dalam ACC langsung dapat digunakan oleh Komando Gabungan antara lain Angkatan Udara ke-1, dibawah kendali pengguna *NORAD* dan Angkatan Udara ke-8 dibawah kendali pengguna *US Atlantic Command (USACOM)*. Secara sederhana apabila dianalogikan dengan situasi di lingkungan TNI, Kohanudnas dan Komando Pertahanan Wilayah (Gabungan) sebagai pengguna kekuatan udara, dapat langsung menggunakan Skadron udara yang telah disiapkan oleh Koopsau (*Air Strike dan Air Support*).

b. Royal Air Force (RAF). Setelah mengalami beberapa kali penyempurnaan, angkatan udara Inggris membagi komando angkatannya, menjadi komando penyerangan (*strike command*), komando personel dan latihan, serta dukungan perlengkapan

udara. Penyempurnaan ini lebih ditekankan untuk efisiensi komando sesuai dengan kekuatan dan tugas yang akan dilaksanakan. Ketiga kotama tersebut dibawah struktur organisasi angkatan udara Inggris, yang dipimpin oleh seorang Kepala Staf. *Strike Command* mempunyai 3 group/wing yaitu group no. 1 mengoperasikan pesawat tempur, group no. 2 mengoperasikan pesawat transpor termasuk *refueling* dan group no. 3 mengoperasikan pesawat MPA, Helikopter, dan SAR serta radar.

Pengelompokan ini sangat sederhana, dimana untuk operasi udara hanya dilaksanakan oleh suatu komando (*strike command*) yang mempunyai fungsi tempur, angkut dan pendukung yang ditampung dalam 3 group. Dalam struktur organisasi Angkatan Udara Inggris cenderung komandan group membawahi langsung pangkalan udara. Dengan wilayah negara Inggris yang relatif kecil, dan penggunaan kekuatan langsung oleh Menteri Pertahanan, sangat sulit untuk dibandingkan dengan organisasi yang dibutuhkan di Indonesia.

Konsep Penataan Organisasi Kotama

Kekuatan udara yang dipunyai oleh Indonesia, untuk kegiatan operasi dilaksanakan oleh Kohanudnas, Koopsau I dan Koopsau II. Dalam pelaksanaan operasi militer, Angkatan Udara mempunyai peran yang sangat penting, terutama dalam perang modern, karena kelebihan karakteristik dari kekuatan udara yaitu kecepatan, ketinggian dan daya jangkau yang tidak dimiliki angkatan lain. Oleh karena itu, TNI AU merupakan "yang tercepat dan terdepan dalam memagar dan menjaga bangsa serta negara".

Kekuatan utama angkatan udara (Kohanudnas, Koopsau I, Koopsau II), tanggung jawab pembinaan dan penyiapannya telah berada di bawah satu tangan komando yaitu Kasau. Kohanudnas yang bertugas

melaksanakan operasi pertahanan udara sehari-hari dalam pelaksanaan kegiatan bertanggung jawab kepada Panglima TNI. Koopsau I dan Koopsau II sesuai doktrin *Air Power* mengemban fungsi operasi penyerangan udara dan dukungan udara.

Permasalahannya kenapa Koopsau I dan Koopsau II tidak dibagi sesuai dengan fungsi tersebut, misalnya Koopsau I mempunyai fungsi dukungan udara dan Koopsau II mempunyai fungsi penyerangan udara. Dengan demikian kesatuan komando (*unity of command*) dapat dilaksanakan pada tingkat Kotama menurut fungsinya. Kesatuan komando dalam operasi, bukan hanya berarti harus satu komando untuk seluruh kekuatan udara, tetapi kesatuan komando dalam satu Kotama operasi sesuai salah satu fungsi kekuatan udara.

Kondisi kekuatan udara saat ini, di samping Alutsista yang terbatas, TNI AU juga melaksanakan tugas pembinaan potensi dirgantara melalui komando wilayah. Sehingga mau tidak mau, Koopsau I dan Koopsau II mempunyai fungsi yang sama, yaitu sebagai komando wilayah yang harus juga mempunyai kemampuan penyerangan udara dan dukungan udara. Tugas sehari-hari kedua Koopsau tersebut adalah membina dan menyiapkan kekuatan serta melaksanakan pembinaan potensi. Tugas operasi dilaksanakan sesuai kebutuhan melalui perintah **Panglima TNI**.

Menyikapi organisasi saat ini, untuk pembinaan telah berada dalam satu komando yang dijabat oleh Kasau. Dalam penggunaan kekuatan, Kohanudnas yang dijadikan Kotama Mabes TNI telah sesuai dengan fungsinya, karena melaksanakan operasi secara terus menerus, sedangkan Koopsau I dan Koopsau II sebagai Kotama TNI AU yang hanya melaksanakan operasi sesuai kebutuhan, belum dibagi sesuai fungsi *Air Power*.

Apabila kondisi ini dibandingkan dengan Angkatan Udara Amerika Serikat, Kotama TNI AU, masih perlu penataan. Kepala Staf Angkatan Udara sebagai penanggung jawab tunggal (*unity*) dalam membina dan menyiapkan kekuatan udara dengan beberapa kotamanya. Pengguna kekuatan oleh komando tempur gabungan (*unified combatant command*), bahkan ada sebagian komando atau satuan yang dibawah pembinaan Kepala Staf, dalam penggunaannya langsung di bawah perintah Komando Tempur Gabungan, baik yang terpusat misalnya "*space command*" atau yang bersifat kewilayahaan seperti "*pacific command*". Karena sampai saat ini kita belum mempunyai komando gabungan kewilayahaan (Kogabwil/Kowilhan), maka satu-satunya sebagai "komando gabungan" adalah Kohanudnas.

Dari kenyataan organisasi yang ada saat ini, Koopsau belum di bawah satu komando operasi sesuai fungsi, tetapi terdiri dari dua komando dengan fungsi yang sama. Di masa mendatang apabila telah dibentuk Kowilhan, Koopsau I dan Koopsau II fungsinya dapat dibagi menjadi fungsi penyerangan dan dukungan udara, sedangkan pembinaan potensi kedirgantaraan dapat terstruktur dalam organisasi Kowilhan.

Penutup

Kesimpulan : Dari pendekatan analisis di atas dan perkembangan lingkungan strategis yang diprediksikan, serta kecenderungan organisasi militer di dunia yang menempatkan militer di bawah Menteri Pertahanan, dan di koordinasikan oleh Kepala Staf Gabungan baik terpusat maupun bersifat kewilayahaan, penataan ulang Organisasi Kotama dapat disimpulkan sebagai berikut :

- a. Kesatuan komando (*unity of command*) dalam pembinaan/penyiapan kekuatan udara (Kohanudnas dan Koopsau), sepenuhnya dilaksanakan oleh Kasau.

- b. Kohanudnas yang mempunyai fungsi *Control of the Air*, merupakan Kotama Gabungan TNI.
- c. Fungsi *Air Strike dan fungsi Air Support* dilaksanakan oleh Kotama yang berbeda, misalnya Air Support oleh Koopsau I, dan fungsi Air Strike oleh Koopsau II.
- d. Pembinaan Kewilayahan dan potensi kedirgantaraan, terstruktur dalam Kowilhan, sementara Kowilhan belum terbentuk, fungsi ini dilaksanakan oleh kedua Koopsau.

Saran. Sebagai bagian akhir dari tulisan ini disampaikan beberapa saran :

- a. Penataan ulang Organisasi Kotam TNI AU, perlu dilaksanakan agar fungsi Kotama lebih tajam sesuai dengan konsep *Air Power* dan penyiapan kekuatan lebih efisien.
- b. TNI AU mendorong untuk pembentukan Kotama Kewilayahan.

Demikianlah tulisan singkat ini dibuat, semoga ada manfaatnya.

Daftar Pustaka

Clausewitz, Carl Von. *On War*, disunting dan diterjemahkan Michael Howard and Peter Paret. Princeton : Princeton University Press, 1976.

Robbins, S.P. *Organization Theory*. New Jersey: Prentice Hall, Inc., 1990.

Simon, HA. *Administrative Behavior*. New Jersey: Prentice Hall, Inc., 1990.

The Study Group. *Naval Operations Analysis*. Annapolis: United States Naval Academy,

1984.

Wagner, H.D. *Operations*. Annapolis: US Naval Institute Press, 1999.