
Legalitas Anggota TNI Aktif Dalam Rangkap Jabatan Sipil: Studi Terhadap Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia*

Muhammad Adlan Kamil,¹ A. Salman Maggalatung,² Feni Arifiani³
Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, Indonesia

 [10.15408/jlr.v4i2.25261](https://doi.org/10.15408/jlr.v4i2.25261)

Abstract

The question of active TNI members holding civilian positions has sparked much controversy. The TNI's right to shape Indonesia's future, the accumulation of non-job TNI officers, and the government's direct policy of asking active TNI members to choose civilian jobs were cited as major factors. To explain the role, status, and function of Indonesia's TNI in the country's constitutional system and the legality of TNI personnel working in parallel civilian occupations. This study use the statute technique for formative and library research. This approach to legislation references Law 34 of 2004 on the Indonesian National Army and TAP MPR Number VII/MPR/2000 on the role of the TNI and POLRI. The study's legal experts' doctrine or theory is called the conceptual approach. This research found that many civilian positions held by active TNI members are illegal. State Security, Presidential Military Secretary, State Intelligence; National Code; National Defence Institutions; and the National Defence Council are the only TNI disciplines that allow concurrent TNI positions. SAR. and the Supreme Court are not included. Many TNI members currently work in jobs that do not fit this description.

Keywords: Active TNI; Concurrent Civil Position; Legality; ABRI Dual Function

* Diterima: 25 Januari 2022, Revisi: 15 Februari 2022, Publish: 7 Maret 2022.

¹ **Muhammad Adlan Kamil** adalah mahasiswa Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Syariah dan Hukum. Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, Indonesia.

² **A Salman Maggalatung** adalah Dosen Fakultas Syariah dan Hukum. Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, Indonesia.

³ **Feni Arifiani** adalah Dosen Fakultas Syariah dan Hukum. Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, Indonesia.

A. PENDAHULUAN

Keterlibatan militer pada kehidupan pembangunan sosial dan politik sipil, khususnya peranan dalam pembuatan kebijakan-kebijakan pembangunan negara hampir selalu menimbulkan pro dan kontra. Kompetensi penempatan pejabat tinggi pada kelembagaan negara idealnya diisi oleh para ahli di bidangnya, seperti ahli ekonomi untuk menempati pos ekonomi, ahli pembangunan untuk menempati pos pembangun, dan masih banyak lagi jabatan yang harus diisi oleh sumber daya manusia yang memang menguasai bidang tersebut, sehingga tujuan negara dapat tercapai lebih tepat dan cepat. Penempatan sumber daya manusia juga harus dikaji terlebih dahulu agar memenuhi persyaratan dan kriteria yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Sumber daya manusia yang memenuhi persyaratan tersebut dapat berasal dari mana saja, baik itu kalangan sipil ataupun militer. Bagi kalangan sipil tentu saja tidak akan ada perdebatan untuk mengisi posisi jabatan sipil selama memenuhi kriteria yang diperlukan. Namun bagaimana jika pengisian jabatan sipil, sumber daya manusianya berasal dari kalangan militer, yakni dalam hal ini berupa prajurit TNI aktif.

Pengamat politik, Burhan Magenda, berpendapat bahwa terlibatnya kaum militer dalam politik tidak harus menjadi persoalan. Menurutnya, kaum militer secara integral merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari negara. Meskipun dalam kehidupan sosial politik tingkat partisipasinya berbeda-beda.⁴ Umumnya kebanyakan negara-negara berkembang, seperti Indonesia misalnya, baik atas alasan historis ataupun konteks perkembangan negara, sepertinya kehadiran kaum militer pada kehidupan sosial politik sudah diterima begitu saja. Keterlibatan militer pada proses kehidupan sosial politik di Indonesia tidak terlepas dari faktor sejarah yang membentuknya. Pembahasan keikutsertaan militer dalam kehidupan pembangunan sipil di Indonesia juga bukan tanpa alasan. Doktrin dwifungsi ABRI (Angkatan Bersenjata Republik Indonesia) yang digagas Jenderal Besar AH Nasution mewacanakan agar perwira tinggi ABRI dapat masuk kedalam jabatan sipil. Hal ini dikarenakan sumbangsih kaum militer dalam proses kemerdekaan NKRI yang sangat besar dirasa berhak memiliki kedudukan kuat untuk ikut serta dalam menentukan arah pembangunan bangsa.

Ada beberapa alasan lain yang melatarbelakangi militer di Indonesia banyak melibatkan diri dalam tugas-tugas non militer. Pada perkembangan negara secara luas, diluar fungsi utama militer sebagai pertahanan keamanan

⁴ Burhan D. Magenda, *Militer dan Politik*, (Jakarta: PT.Rajawali, 1998), h. 39.

negara, militer juga memainkan peranan yang begitu penting dalam perkembangan sosial politik dan ekonomi. Menurut Moh. Mahfud MD, peran serta TNI dalam dunia politik karena berdasarkan pengalaman sejarah, pemerintahan sipil telah gagal menjalankan pemerintahan yang stabil. Ini bisa dilihat dari perjalanan demokrasi liberal yang didukung oleh banyak parpol yang cenderung menghalangi kinerja pemerintah untuk menjadi baik, sehingga muncul berbagai pemberontakan. TNI tidak ingin diposisikan sebagai pemadam kebakaran sehingga harus mengambil peran secara proaktif dalam mengambil keputusan politik agar negara tidak terjerumus ke dalam kehancuran karena ancaman-ancaman yang tidak diantisipasi dengan baik.⁵ Peranan yang diambil TNI adalah ikut serta menjadi pengambil kebijakan nasional dengan cara masuk kedalam instansi-instansi pemerintahan diluar bidang militer.

Hubungan militer – sipil di Indonesia saat ini mengharuskan kalangan militer meninjau kembali peranannya. Masuknya perwira–perwira TNI kedalam jabatan sipil bukan lagi dikarenakan lemahnya pemerintah sipil ataupun ancaman kehancuran seperti yang disebutkan di atas. Persoalan yang dihadapi oleh TNI sebagai sebuah lembaga adalah banyaknya jenderal aktif yang tidak memiliki pos jabatan (*non job*). Sejak disahkannya Undang–Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI, salah satu kekhawatiran adalah akan timbul masalah berupa lonjakan jumlah perwira tinggi dan menengah. Pengesahan undang-undang tersebut mengakhiri dwifungsi ABRI yang secara tegas memangkas beberapa sektor peranan militer. Hal ini tidak diimbangi dengan manajemen personel dan kaderisasi pada tubuh TNI sebagai upaya antisipasi hilangnya peranan militer untuk turut serta dalam kehidupan masyarakat sipil. Selain itu, masih banyak lagi faktor yang menjadi akar masalah penumpukan perwira TNI non job.

Sebagai upaya penyelesaian permasalahan yang dirasa paling singkat, cepat, dan efisien, maka muncul wacana restrukturisasi organisasi TNI yang melingkupi penempatan perwira TNI aktif ke jabatan-jabatan sipil di kementerian/lembaga negara lain. Kompetensi perwira TNI tersebut jelas bukannya tidak memadai untuk mengisi posisi pada jabatan sipil. Dewasa ini, para prajurit TNI, khususnya bagi para perwira menengah dan tinggi tidak hanya dibekali dengan kemampuan militer saja, namun juga telah memiliki pendidikan dan berbagai ilmu lain yang menunjang untuk menjadi pejabat sipil. Hal ini dibuktikan dengan banyaknya purnawirawan TNI yang sukses ketika menduduki jabatan sipil. Namun akan lain ceritanya jika yang mengisi posisi jabatan sipil adalah seorang anggota TNI yang masih aktif keanggotaannya.

⁵ Moh Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara*, (Jakarta: LP3ES Indonesia,2007), h. 84.

Sebagai contoh pada periode kepemimpinan Presiden Jokowi 2014-2019, Letjen TNI Doni Monardo dilantik sebagai Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB). Merujuk kepada Pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana, BNPB sebagai sebuah lembaga menjalankan fungsinya dan berada dibawah Koordinasi Menko Kesra (saat ini PMK). Selain itu juga ada beberapa nama lagi seperti Kolonel (Pas) Roy Rassy Fay M. Sait yang menjabat Kepala Bagian Umum dan Hukum Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia (PSDM) di Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM), Marsekal Madya Andy Pahril Pawi yang menjabat Komisariss PT. Bukit Asam (Persero) Tbk, Laksamana Madya TNI Achmad Djamaluddin yang menjabat Komisariss Utama PT. Pelindo I dan merangkap jabatan sebagai Sekretaris Jenderal Dewan Ketahanan Nasional.

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa "Negara Indonesia adalah negara hukum", dimana hukum harus menjadi panduan dan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan. Menurut Logemann, negara adalah himpunan jabatan-jabatan yang diadakan oleh negara demi tercapainya tujuan negara.⁶ Hal ini mempertegas bahwa penempatan pada jabatan yang diatur oleh negara harus sesuai dengan hukum yang berlaku di negara itu sendiri. Adapun dalam rangka membuka peluang perluasan pos jabatan sipil oleh militer, Panglima TNI Marsekal Hadi Tjahjanto mengungkapkan perlunya revisi Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI. Pada Pasal 47 ayat (1) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI menyatakan: "*Prajurit hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan.*"

Dari Pasal 47 ayat (1) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI dapat dicermati bahwa prajurit TNI tidak dapat menduduki jabatan sipil kecuali mereka mengundurkan diri dari dinas aktif prajurit ataupun telah berada pada masa pensiunnya sehingga tidak terjadi loyalitas ganda yang dapat menyebabkan tindakan non profesional anggota TNI yang memiliki fungsi sebagai alat pertahanan negara. Namun negara juga memberikan solusi melalui pasal 47 ayat (2) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI yang berbunyi: "*Prajurit aktif dapat menduduki jabatan pada kantor yang membidangi koordinator bidang Politik dan Negara, Pertahanan Negara, Sekretaris Militer Presiden, Intelijen Negara, Sandi Negara, Lembaga Ketahanan Nasional, Dewan Pertahanan*

⁶ Dahlan Thaib, "*Ketatanegaraan Indonesia Perspektif Konstitusional*", Cetakan Pertama, (Yogyakarta: Total Media, 2009,) h. 36.

Nasional, Search and Rescue (SAR) Nasional, Narkotik nasional, dan Mahkamah Agung.”

Tentara aktif masih dapat menduduki jabatan sipil selama masih berada pada koridor lembaga negara yang diatur dalam Undang-Undang. Harus diperhatikan lebih seksama, lembaga-lembaga yang diatur oleh Undang-Undang tersebut memang membawahi bidang keamanan dan pertahanan negara. Tetapi permasalahannya adalah pada saat ini banyak perwira TNI yang menduduki dan merangkap jabatan sebagai pejabat sipil baik itu pada lembaga pemerintahan, bahkan sampai kepada badan usaha milik negara (BUMN) yang seyogyanya bukan merupakan ranah pertahanan dan keamanan negara. Hal ini tentu saja melanggar peraturan perundang – undangan yang berlaku.

B. METODE PENELITIAN

Pendekatan penelitian yang digunakan masuk ke dalam kategori yuridis normatif, adalah penelitian melalui penelitian bahan pustaka atau data sekunder yang bersifat hukum. Penelitian jenis ini menyatakan bahwa patokan perilaku manusia yang dianggap pantas adalah konsep dari hukum peraturan perundang-undangan dan juga kaidah dan norma yang berlaku menurut peraturan perundang-undangan.⁷ Selain menggambarkan dan menguraikan fakta-fakta juga sekaligus menganalisisnya berdasarkan pendekatan peraturan Perundang-undangan (*statute aproach*). Pemilihan pendekatan perundang-undangan tidak dapat dilepaskan dari penelitian hukum pada keperluan praktik hukum ataupun pada level dogmatik hukum Pendekatan perundang-undangan sendiri dilakukan dengan menelaah dan mencari semua undang-undang yang berkaitan dengan isu ataupun topik hukum yang pada penelitian hukum.⁸ Hasil dari telaah tersebut sebagai praktis dapat dipelajari untuk mencari konsistensi suatu undang-undang dan bagaimana kesesuaiannya dengan undang-undang lainnya.

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan penelitian kualitatif bertujuan untuk memperoleh data seutuhnya sehingga menjadi data yang merupakan rinci dari suatu fenomena yang diteliti oleh penulis. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan-bahan hukum yang dijadikan sebagai sumber utama dan isinya mempunyai kekuatan mengikat kepada masyarakat.⁹ Bahan Hukum

⁷ Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, cet. I (Jakarta; Kencana, 2010), h. 93.

⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, cet. IX (Jakarta; Kencana. 2016), h. 133.

⁹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet.III (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia. 2014), h. 12.

Primer yang digunakan dalam studi ini adalah Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia. Selain itu, peneliti juga menggunakan bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi seperti buku-buku teks, kamus-kamus hukum, dan jurnal-jurnal hukum.

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara penelitian kepustakaan (*library research*), yakni upaya untuk memperoleh data dari penelusuran literatur kepustakaan, peraturan perundang-undangan, putusan hakim, pendapat artikel dan jurnal hukum. Dari bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder kemudian diklasifikasikan sesuai dengan isu hukum yang akan dibahas. Data-data yang diperoleh kemudian dikumpulkan sesuai dengan landasan pustaka yang relevan dengan tema yang diteliti. Selanjutnya dikategorikan menjadi bab dan sub-sub dalam penelitian secara rinci agar terstruktur dan sistematis.

C. HASIL TEMUAN DAN PEMBAHASAN

1. Kedudukan, Peran, dan Fungsi TNI Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Identitas TNI sebagai militer Indonesia dinyatakan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia sebagai tentara rakyat, tentara pejuang, tentara profesional dan tentara nasional, yang jika ditelaah maknanya adalah: *Tentara Rakyat* yakni tentara yang anggotanya berasal dari warga negara Indonesia. *Tentara Pejuang* adalah tentara yang berjuang dan tidak kenal menyerah untuk melaksanakan tugasnya dalam menegakan Negara Kesatuan Republik Indonesia. *Tentara Profesional* yaitu tentara yang terdidik, terlatih, dan dilengkapi dengan baik, dan dijamin kesejahteraannya sehingga menutup ruang untuk politik praktis dan bisnis jabatan, serta mengikuti kebijakan politik negara yang berprinsip demokrasi, supremasi sipil, ketentuan hukum nasional dan internasional yang telah diratifikasi, dan hak asasi manusia. *Tentara Nasional* yaitu tentara yang berkebangsaan Indonesia yang menjadikan tugas negara di atas kepentingan daerah, suku, agama, dan ras.

Kedudukan TNI sendiri sebagai lembaga negara diatur tersendiri dalam Pasal 30 ayat (2),(3), dan (5) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi: “(2) 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”.

“(3) Tentara Nasional Indonesia terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara sebagai alat negara bertugas mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara”. “(5) Susunan dan kedudukan Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, hubungan dan kewenangan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia di dalam menjalankan tugasnya, syarat-syarat keikutsertaan warga negara dalam usaha pertahanan dan keamanan negara, serta hal-hal yang terkait dengan pertahanan dan keamanan diatur dengan Undang-Undang”.

Kedudukan TNI sebagai sebuah lembaga negara yang bertugas sebagai alat pertahanan negara mengalami pembaharuan dan pelaksanaannya diatur dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI menyatakan: *“(1) Dalam pengerahan dan penggunaan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden.” “(2) Dalam kebijakan strategi dan pertahanan dan dukungan administrasi TNI berada di bawah koordinasi Departemen Pertahanan.”*

Sehingga dalam menjalankan peranannya TNI perlu mengikuti apa yang juga menjadi keputusan yang ditetapkan pemerintah. Tindakan TNI tidak boleh hanya berdasarkan kepada perintah Panglima saja. Namun harus mempertimbangkan hasil dari kebijakan politik yang diambil oleh eksekutif dan legislatif, dan tetap berada pada koridor yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Terbentuknya Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia adalah suatu bentuk pengakomodasian kebutuhan TNI akan payung hukum yang menaungi lembaga militer dalam implementasi reformasi internal TNI. Bahkan dalam perumusannya, TNI ikut serta dilibatkan secara aktif dalam proses penyusunan draf legislasi undang-undang ini. Kehadiran Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI, sebagai salah satu bentuk pelaksanaan reformasi internal TNI sangat diperlukan karena undang-undang sebelumnya yakni Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1988 tentang Prajurit Angkatan Bersenjata dirasa telah tidak relevan lagi dengan pembaharuan kelembagaan angkatan bersenjata Indonesia menjadi Tentara Nasional Indonesia yang dilandasi tuntutan reformasi dan demokrasi serta semakin berkembangnya kesadaran hukum yang hidup dalam masyarakat.¹⁰

Kedudukan kelembagaan TNI sendiri yang posisinya berada dibawah Presiden dalam Pasal 17 dan 18 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI dapat dijelaskan sebagai berikut:

¹⁰ Ahmad Yani Basuki, *Reformasi TNI: Pola, Profesionalisasi, dan Refungsionalisasi Militer Dalam Masyarakat*, (Jakarta; Yayasan Pustaka Obor. 2013), h. 182.

1. Hal pengerahan serta penggunaan kekuatan militer, keberadaan TNI adalah dibawah kekuasaan Presiden; Presiden dapat dan memang memiliki kekuasaan secara mutlak untuk mengerahkan kekuatan militer dengan syarat disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat.
2. Hal keadaan mendesak dan memaksa yang tidak memberikan kesempatan Presiden untuk melaporkan kepada DPR, seperti gerakan bersenjata atau militer yang mengancam, Presiden bisa mengerahkan kekuatan TNI secara langsung. Setelahnya dalam waktu 2x24 jam Presiden wajib melaporkan hal tersebut kepada DPR.
3. Presiden harus segera menghentikan segala operasi militer apabila tidak mendapat persetujuan dari DPR.

Cara pengerahan kekuatan militer yang diatur oleh ketentuan-ketentuan dalam peraturan Perundang-undangan membuat pengerahan dan operasi militer TNI tidak sesederhana untuk dilakukan. Situasi ini membuat pemerintah harus secara cermat mempertimbangkan kebijakan dan keputusan perpolitikan di negara ini.

Kedudukan TNI dalam hal strategi dan kebijakan pertahanan serta dukungan administrasi berada dibawah kekuasaan koordinasi Departemen Pertahanan. Hal ini dapat dimaknai bahwa; untuk memenuhi kebutuhan anggaran operasional TNI, baik berupa kebutuhan operasional rutin seperti dukungan pendidikan, latihan, pembelian alutsista (alat utama sistem senjata dan pemeliharannya, serta kebutuhan mendesak seperti operasi militer ataupun perang, Kementerian Pertahanan menerima pengajuan anggaran dari Panglima, yang kemudian diteruskan demi memperoleh persetujuan DPR untuk menggunakan sumber pendanaan yang berasal dari anggaran dan belanja negara. Prinsip transparansi, akuntabilitas, efisiensi, dan pertanggung jawaban yang diawasi oleh badan pemeriksa keuangan melalui peraturan perundang-undangan harus diperhatikan dalam pengelolaan anggaran pertahanan yang diajukan melalui Menteri Pertahanan dan persetujuan DPR demi diterapkannya tata pemerintahan yang baik (*good governance*).

Penjabaran prispip dasar pertanggung-jawaban pengelolaan anggaran menurut Pasal 68 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI adalah sebagai berikut:¹¹

¹¹ Nunung Gunaryono, *Tesis: Kedudukan dan Peran Fungsi TNI Dalam Ketatanegaraan Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI*, (Yogyakarta; UII. 2009), h. 68-69.

1. *Transparansi*: Anggaran yang digunakan untuk operasional atau kegiatan oleh TNI harus terbuka dan dapat dipertanggung-jawabkan secara benar penggunaannya oleh TNI.
2. *Akuntabilitas*: Otoritas pengelolaan dan pembelanjaan anggaran yang diberikan oleh negara harus mendahulukan mana yang lebih utama atau benar-benar dibutuhkan dan disesuaikan dengan kemampuan negara serta dapat dipertanggung-jawabkan secara rinci.
3. *Pertanggungjawaban*: Penggunaan anggaran pertahanan harus sesuai antara kebutuhan dan biaya yang dikeluarkan untuk operasional dan kebutuhan TNI, serta dapat dipertanggung-jawabkan secara terbuka.

TNI terdiri atas 3 angkatan/matra, yaitu Angkatan Darat (AD), Angkatan Udara (AU), dan Angkatan Laut (AL) yang berkoordinasi dibawah pimpinan Panglima TNI dan memiliki tugasnya masing-masing. Ketiga matra yang ada pada tubuh TNI kedudukannya adalah sama satu dengan lainnya dan masing-masing dipimpin oleh Kepala Staf yaitu Perwira yang diusulkan oleh Panglima TNI kepada Presiden dan dengan memperhatikan jenjang karier dan kepangkatan, maka Kepala Staf kedudukan dan tanggung jawabnya berada dibawah Panglima TNI. Regenerasi posisi Panglima TNI juga berasal dari ketiga matra dan secara bergantian dilakukan dengan memenuhi persyaratan yang berlaku yaitu: 1). Sedang/pernah menjabat Kepala Staf diantara tiga angkatan TNI; 2). Pengusulan melalui Presiden dan disetujui oleh DPR; 3). Usulan Presiden untuk posisi Panglima TNI harus disetujui oleh DPR, atau jika belum disetujui maka presiden mengusulkan nama lain sebagai pengganti. Jika masih belum disetujui, maka DPR harus secara terbuka membuat alasan tertulis mengenai hal ini; 4). Presiden berhak tetap mengangkat Panglima TNI yang baru apabila DPR tidak memberikan alasan secara tertulis sesuai dengan ketentuan undang-undang.

Kedudukan TNI dalam sistem ketatanegaraan Indonesia menurut Pasal 5 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI adalah sebagai alat pertahanan negara yang tunduk kepada kekuasaan politik negara dibawah eksekutif dan legislatif. Maksud dari hal ini adalah setiap tindakan atau operasi militer yang dilakukan oleh TNI harus melalui perintah presiden yang mendapatkan izin dari DPR, kecuali untuk keadaan tertentu. Pembatasan ini dilakukan sebagai upaya mencegah timbulnya tindakan yang membahayakan negara, sebagai contohnya yaitu kudeta terhadap negara. Sehingga peranan TNI secara jelas dibatasi oleh undang-undang. Peranan TNI yang berkedudukan sebagai alat pertahanan negara juga berfungsi sebagai komponen utama untuk menangkal setiap bentuk ancaman militer dan atau bersenjata yang datang dari

dalam maupun luar negeri, yang dirasa mengancam keutuhan wilayah, kedaulatan negara, dan keselamatan bangsa.

Menurut Ryamizard Ryacudu,¹² Kekuatan militer suatu negara adalah wibawa negara tersebut, oleh karena itu militer Indonesia harus solid dan kuat sehingga tidak akan dilecehkan oleh negara lain. TNI adalah instrumen militer yang memiliki kekuatan untuk mengatasi ancaman militer maupun serangan dengan tujuan merusak kedaulatan, keutuhan wilayah, dan keselamatan bangsa Indonesia. Dampak psikologis dari kekuatan ini akan membuat lawan mengurungkan niatnya, atau setidaknya berpikir dua kali apabila bermaksud melakukan invansi atau serangan ke wilayah Indonesia. Makna dari fungsi TNI sebagai kekuatan *penindak* adalah TNI merupakan instrumen/lembaga negara yang memiliki kemampuan untuk menghancurkan kekuatan asing yang bermaksud mengancam keutuhan wilayah, kedaulatan negara, dan keselamatan bangsa. Kekuatan yang tangguh dan sarana maupun prasarana yang mendukung perlu dibangun oleh TNI sebagai alat pertahanan negara yang mempunyai fungsi sebagai penindak.

TNI sebagai alat pertahanan negara juga memiliki fungsi sebagai *pemulih*. Maksud dari fungsi *pemulih* ini adalah ketika terjadi kekacauan keamanan karena perang, konflik komunal, huru hara, terorisme, pemberontakan, dan bencana alam, TNI turut serta membantu bersama dengan instansi pemerintah yang lain mengembalikan situasi yang tidak kondusif akibat kekacauan tersebut. Fungsi TNI sebagai *pemulih* telah banyak dilaksanakan pada beragam kesempatan, seperti pemulihan keamanan akibat konflik komunal di Poso, separatis di Papua, pemberontakan di Aceh, serta bencana alam besar seperti gempa bumi di Yogyakarta dan tsunami Aceh. Selain fungsinya sebagai pemulih keamanan nasional, fungsi *pemulihan* yang dimiliki oleh TNI turut berperan serta dalam pemulihan perdamaian dan keamanan internasional. Hal ini sudah dilakukan dengan mengikutsertakan pasukan TNI sebagai Kontingen Garuda I pada pasukan PBB di Konggo pada 1960 hingga Kontingen Garuda di Lebanon saat ini.

TNI sebagai alat pertahanan negara juga memiliki tugas pokok yang diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI yang berbunyi: "*Tugas pokok TNI adalah menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun*

¹² Ryamizard Ryacudu, Pidato tentang: *Jati Diri Prajurit TNI*, (Mabes TNI AD. 2003)

1945, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara”.

Tugas dari TNI dalam peranan dan fungsinya sebagai penangkal dan penindak setiap ancaman dalam rangka menegakkan kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia serta turut serta membantu pemulihan nasional dan internasional. Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI juga menjabarkan 14 tugas pokok TNI yakni: Operasi militer untuk perang; dan Operasi militer selain perang, yaitu: a). Mengatasi gerakan separatis bersenjata; b). Mengatasi pemberontakan bersenjata; c). Mengatasi aksi terorisme; d). Mengamankan wilayah perbatasan; e). Mengamankan objek vital nasional yang bersifat strategis; f). Melaksanakan tugas perdamaian dunia sesuai dengan kebijakan politik luar negeri; g). Mengamankan Presiden dan Wakil Presiden beserta keluarganya; h). Memberdayakan sistem pertahanan secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta; i). Membantu tugas pemerintahan di daerah; j). Membantu Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka tugas keamanan dan ketertiban masyarakat yang diatur dalam Undang-Undang; k). Membantu mengamankan tamu negara setingkat kepala negara dan perwakilan pemerintah asing yang sedang berada di Indonesia; l). Membantu menanggulangi akibat bencana alam, pengungsian dan pemberian bantuan kemanusiaan; m). Membantu pencarian dan pertolongan dalam kecelakaan (*search and rescue*); serta n). Membantu pemerintah dalam pengamanan pelayaran dan penerbangan terhadap pembajakan, perompakan, dan penyelundupan.

Tugas pokok operasi militer TNI adalah sebagai alat pertahanan negara yaitu berperang melawan musuh yang ingin menghancurkan maupun menguasai NKRI. Tugas operasi militer perang ini merupakan fungsi pokok/utama dalam pertahanan negara semesta yang dianut Indonesia. TNI bertugas sebagai garda terdepan dan utama dalam mengatasi perang melawan musuh negara.

Tugas pokok operasi militer selain perang (OMSP) menyebutkan tugas “mengatasi gerakan separatis bersenjata”, dalam hal ini gerakan dari kelompok yang mempersenjatai diri dan ingin memisahkan diri dari NKRI. Tindakan kelompok ini dikenal dengan disintegrasi bangsa, yang menurut hukum nasional dan internasional merupakan tindakan ilegal sehingga sah untuk diberantas. Mengatasi kelompok separatis bersenjata yang ingin memisahkan merupakan salah satu kendala berat dan dilematis yang dihadapi oleh TNI. Hal ini dikarenakan beberapa alasan, yaitu:

1. TNI dengan terpaksa memerangi rakyat sendiri, yang tidak menutup kemungkinan anggota TNI banyak yang berasal dari daerah tersebut,

atau kemungkinan terburuknya anggota separatis tersebut merupakan orang yang dikenal atau memiliki hubungan pertemanan atau persaudaraan dengan anggota TNI tersebut.

2. Pemberantasan kelompok separatis yang dilakukan oleh TNI sangat rawan dengan pelanggaran HAM. Karena penafsiran musuh dengan kelompok separatis yang banyak berasal dari sipil memiliki banyak konsep yang berbeda.
3. Tekanan dari kelompok yang mengatasnamakan LSM yang tidak obyektif dalam menyikapi permasalahan dan menganggap kelompok separatis sebagai masyarakat sipil biasa dan cenderung melindunginya.

Tugas OMSP TNI lainnya adalah dalam mengatasi aksi terorisme. Pemberantasan terorisme merupakan hal yang secara nyata dilakukan oleh TNI. TNI secara serius mengembangkan intelijen militer seperti Badan Intelijen Strategis TNI maupun pengembangan intelijen pada tiga matra TNI yang bertugas memberikan informasi kepada Panglima untuk diteruskan kepada presiden mengenai indikasi adanya kelompok yang mengancam pertahanan negara. Dalam praktiknya, upaya pemberantasan terorisme yang dilakukan oleh TNI mendapat banyak kritik dari beberapa kalangan pengamat. Hal ini dikarenakan pemberantasan terorisme merupakan yuridiksi polisi sebagai alat pengamanan, bukannya tugas TNI yang merupakan alat pertahanan.

Tugas lain yang sangat penting adalah menjaga keamanan wilayah perbatasan NKRI. Pengamanan ini dilakukan dengan cara menempatkan pasukan TNI pada daerah-daerah Indonesia yang berbatasan dengan negara lain, seperti pos Kalimantan Timur yang berbatasan dengan Malaysia, pos Papua yang berbatasan dengan Papua New Guinea, dan pos Atambua yang berbatasan dengan Timor Leste. Pengamanan perbatasan ini perlu dilakukan demi mencegah masuknya penyelundup dari daerah perbatasan maupun mencegah pencaplokan wilayah NKRI oleh negara lain. Kendala yang dihadapi TNI dalam mengamankan wilayah perbatasan adalah masih banyak pelanggaran yang terjadi, hal ini bisa terjadi karena masih kurangnya sarana dan prasarana untuk mendukung tugas pengamanan perbatasan wilayah seperti: kurangnya personil yang bertugas pada wilayah perbatasan yang sangat luas dan dukungan fasilitas yang belum optimal, baik itu untuk operasional militer maupun kesejahteraan prajurit. Hal lain yang menjadi faktor banyaknya pelanggaran pada wilayah perbatasan adalah ketimpangan tingkat kesejahteraan masyarakat perbatasan antara negara Indonesia dan negara tetangga seperti Malaysia, sehingga menyebabkan sulitnya mengendalikan arus keluar masuk penduduk Indonesia di perbatasan. Ditengah keterbatasan dan kendala yang dihadapi ini, TNI sama

sekali tidak patah semangat dan tetap melaksanakan tugasnya dalam menjaga kedaulatan wilayah NKRI.

Tugas pengamanan selanjutnya yang dilakukan oleh TNI adalah pengamanan objek vital nasional yang sifatnya strategis. Objek vital nasional yang bersifat strategis adalah objek yang mempunyai pengaruh luar biasa dalam bagi bangsa Indonesia, baik dalam bidang pertahanan maupun perekonomian nasional. Maka objek vital tersebut termasuk tanggung jawab TNI untuk mengamatkannya. Pengamanan objek vital ini sebenarnya telah diatur sebagai salah satu tugas TNI dalam OMSP yang tercantum dalam Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI. Namun dalam pelaksanaannya, pengamanan objek vital ditangani oleh Kepolisian. Tumpang tindih tugas ini yang harus dibenahi untuk mencegah adanya gesekan akibat adanya pihak yang merasa lebih berhak melaksanakan tugas tersebut dibanding yang lainnya.

Selain tugas menjaga keamanan negara, sebagai sebuah lembaga negara TNI mempunyai tugas yang bersifat internasional yaitu ikut serta menjaga perdamaian dunia. Sebagaimana yang telah disebutkan bahwa TNI ikut serta mengirimkan prajurit yang turut serta ikut menjaga perdamaian dunia dibawah bendera PBB, prajurit TNI ini dikeral dengan Kontingen Garuda. Keikutsertaan TNI dalam menjaga perdamaian dunia ini berdasarkan kebijakan politik luar negeri yang "*Bebas Aktif*", frasa "*Bebas*" berarti Indonesia tidak memihak kepada blok barat atau timur (pasca Uni Soviet bubar), atau pada masa ini tidak berpihak pada dua negara yang sedang berperang atau bersengketa. Sedangkan "*Aktif*" maksudnya Indonesia melalui TNI secara aktif sesuai dengan amanat pembukaan UUD 1945 dalam menciptakan ketertiban dan perdamaian dunia.

TNI menempatkan prajurit terbaiknya yang tergabung sebagai Pasukan Pengamanan Presiden (Paspampres) untuk menjaga dan mengawal keselamatan Presiden dan Wakil Presiden serta keluarganya. Selain tugas yang telah disebutkan diatas, TNI juga memiliki tugas untuk membantu kepolisian dalam rangka tugas ketertiban dan keamanan yang diatur menurut Undang-Undang, mengamankan tamu kenegaraan, dan tugas sosial seperti penanggulangan bencana alam, pertolongan kecelakaan, serta membantu mengamankan penerbangan dan pelayaran dari pembajak, perampok, maupun penyelundup yang melakukan perbuatan melanggar hukum di Indonesia.

Penguraian diatas bisa memberikan gambaran mengenai kedudukan, peran, dan fungsi TNI yang sangat menonjol sebagai alat pertahanan negara. TNI sebagai alat pertahanan negara diharapkan untuk lebih bertanggung jawab dan

profesional dalam bidangnya, sehingga mampu menjaga kewibawaan negara dan menjaga keselamatan bangsanya.

2. Keterlibatan TNI Dalam Jabatan Sipil Pasca Reformasi

Pasca era reformasi, terjadi pergeseran atas peranan dan fungsi TNI. Penyebabnya adalah timbul desakan-desakan di tengah masyarakat sipil yang menginginkan agar TNI kembali ke fokusnya sebagai alat pertahanan negara. Menurut Saurip Kadi, desakan keinginan tersebut muncul setelah pengalaman sejarah mengenai peristiwa-peristiwa buruk yang dialami oleh sebagian masyarakat akibat konsekuensi doktrin dan peran dwifungsi TNI sebelum reformasi. TNI dianggap mengambil posisi yang tidak netral dalam perpolitikan Indonesia saat itu, karena menjadi alat untuk melanggengkan kekuasaan pemerintah. Posisi yang demikian membuat rakyat menjadi menjauh atau lebih tepatnya menghindari TNI, hal ini akan berdampak berkurangnya loyalitas rakyat sebagai bagian dari pertahanan semesta yang menjadi tugas pokok TNI.¹³ Pasal 2 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI yang membahas mengenai jati diri TNI sebagai *Tentara Rakyat, Tentara Pejuang, Tentara Nasional, dan Tentara Profesional* dinilai sebagai salah satu upaya untuk mengembalikan kepercayaan rakyat kepada TNI.

Pasca reformasi memunculkan perubahan dan pembaharuan substansial dalam lembaga TNI. Hal ini ditandai dengan penghapusan dwifungsi ABRI, penghapusan hak politik dan fraksi ABRI di Parlemen. Sementara itu pada hubungan dengan masyarakat, TNI memperbaiki citranya bukan lagi sebagai alat untuk mengekang kebebasan sipil seperti pada zaman orde baru. Namun reformasi TNI berdasarkan TAP MPR Nomor VII/MPR/2000 Tahun 2000 tentang Peran TNI dan POLRI dan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI belum sepenuhnya dijalankan. Dilansir oleh Setara Institute, setidaknya ada 7 mandat reformasi dalam institusi TNI yaitu:¹⁴

1. Penghormatan terhadap hak asasi manusia dan supremasi sipil, bahwa TNI dituntut untuk menghormati HAM serta memastikan prinsip supremasi sipil dalam penyelenggaraan negara tetap terjaga.

¹³ Pendapat Saurip Kadi, dikutip oleh Novi Safarianti Fahrani, *Analisis Kriteria dan Syarat Jabatan ASN Tertentu Yang Dapat Diisi Dari Anggota POLRI dan Prajurit TNI*, (Jakarta; P3K BKN. 2018), h. 143.

¹⁴ Siaran Pers Setara Institute, *Ringkasan Eksekutif: Jalan Sunyi Reformasi TNI*, tanggal 8 Juni 2019.

2. Kepatuhan terhadap kebijakan dan keputusan perpolitikan negara, bahwa TNI tidak melakukan operasi selain dalam hal menjaga pertahanan negara kecuali berdasarkan keputusan dan kebijakan politik negara, yang dituangkan dalam Undang-Undang maupun keputusan politik Presiden sebagai Panglima tertinggi TNI.
3. Kedisiplinan terhadap Operasi Militer Selain Perang (OMSP), bahwa OMSP hanya dapat dijalankan secara terbatas berdasarkan Undang-Undang dan keputusan politik negara.
4. Rotasi antarmatra posisi Panglima TNI, bahwa untuk menjaga solidaritas kesatuan TNI, posisi Panglima bergilir secara reguler antarmatra, Angkatan Darat (AD), Angkatan Laut (AL), dan Angkatan Udara (AU).
5. Jaminan atas penghasilan yang layak, bahwa pemerintah memberikan jaminan penghasilan yang layak bagi anggota TNI, hal ini bukan hanya meningkatkan profesionalitas TNI, tapi juga untuk memastikan anggota TNI tidak menjalankan bisnis sebagaimana masa orde baru.
6. Larangan menduduki jabatan sipil, sebagai bentuk pengukuhan atas supremasi sipil, maka anggota TNI dilarang untuk menduduki posisi jabatan sipil.
7. Larangan terlibat bisnis dan politik praktis, sebagai alat pertahanan negara, TNI dilarang untuk terlibat dalam politik praktis dan kegiatan bisnis.

Pembahasan yang perlu dikaji adalah ketika tindakan TNI yang notabene adalah militer bersinggungan dengan ranah sipil. Polemik seperti ini sebenarnya sudah terjadi sejak lama. Penjabaran mengenai faktor yang mempengaruhi keterlibatan militer dalam ranah sipil sendiri telah dijabarkan pada bab-bab terdahulu. Keterlibatan TNI terhadap jabatan-jabatan sipil sebenarnya tidak benar-benar hilang setelah dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI. Penghapusan dwifungsi ABRI dan pengurangan dan penarikan fraksi ABRI di Parlemen sampai tahun 2004 menjadi salah satu kemajuan pelaksanaan mandat reformasi agar TNI tidak lagi menduduki jabatan sipil. Pembahasan ini menguat dan dirasa tepat untuk diangkat kembali setelah sebelumnya rapat pimpinan TNI pada tahun 2019 yang dihadiri oleh Presiden Joko Widodo, Jenderal TNI Marsekal Hadi Tjahjanto menyampaikan sebuah wacana perlunya ditambahkan pos jabatan baru di internal maupun kementerian-kementerian bagi perwira tinggi TNI. Pendapat ini dilatarbelakangi bahwa perlunya mengakomodir sekitar 150 perwira tinggi dan 500 perwira menengah TNI yang berada posisi tanpa jabatan atau

memegang jabatan yang tidak sesuai dengan pangkatnya.¹⁵ Mengenai keterlibatan TNI terhadap jabatan sipil sendiri sebenarnya telah diatur secara jelas dalam Pasal 47 ayat (1) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia yang berbunyi: *“(1) Prajurit hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritannya”*

Pada Pasal 47 ayat (1) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI dikatakan bahwa persyaratan utama apabila anggota/prajurit TNI dapat menduduki pos jabatan pada lembaga ataupun kementerian yang berorientasi kearah masyarakat sipil adalah telah berada pada masa pensiunnya atau mengundurkan diri dan melepaskan statusnya sebagai prajurit TNI. Upaya ini dimaksudkan agar tidak ada anggota TNI yang merangkap atau mereposisi jabatan sipil pada masa dinasya sehingga fokus sebagai alat pertahanan negara. Ada beberapa cara bagi anggota TNI untuk berhenti secara hormat dari kedinasan aktifnya yaitu: a). Permintaan sendiri; b). Berakhirnya masa ikatan dinas; c). Menjalani masa pensiun; d). Tidak memenuhi persyaratan jasmani dan rohani; e). Gugur, tewas, atau meninggal dunia; f). Alih status menjadi pegawai negeri sipil; g). Menduduki jabatan yang menurut perundang-undangan, tidak dapat diduduki oleh seorang prajurit aktif; dan h). Berdasarkan pertimbangan khusus untuk kepentingan dinas.

Disisi lain negara juga tidak menampik kemungkinan bila banyak dari perwira-perwira TNI yang masih berada pada usia produktif sebenarnya memiliki kompetensi dan kualifikasi untuk turut serta berkontribusi dalam bidang pemerintahan. Oleh karena itu negara juga memberikan fleksibilitas melalui Pasal 47 ayat (2) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI:

“(2) Prajurit aktif dapat menduduki jabatan pada kantor yang membidangi koordinator bidang Politik dan Keamanan Negara, Pertahanan Negara, Sekretaris Militer Presiden, Intelijen Negara, Sandi Negara, Lembaga Ketahanan Nasional, Dewan Pertahanan Nasional, Search And Rescue (SAR) Nasional, Narkotika Nasional, dan Mahkamah Agung”.

Undang-Undang memang secara fleksibel memberikan kesempatan kepada prajurit TNI aktif untuk menduduki jabatan selain dalam lembaga internal TNI. Namun secara garis besar, terdapat limitatif bidang-bidang yang dapat diduduki oleh anggota TNI aktif yakni hanya merupakan bidang yang berhubungan dengan kemanan dan pertahanan nasional. Hal ini menjadi alasan

¹⁵ Fathullah Syahrul, Muh. Abdi Goncing, *Jurnal Sushohumaniora Vol. 6 : Analitis Keterlibatan Militer dalam Jabatan Sipil Tahun 2019 di Indonesia*, (Yogyakarta; LP3M Universitas Sarjanawiyata Tamansiswa, 2020), h. 81.

tersendiri bagi TNI untuk mengajukan revisi atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI. Inspektur Jenderal TNI Letnan M. Herindra berpendapat bahwa Undang-Undang TNI harus direvisi dengan pertimbangan adanya kementerian dan lembaga baru yang terbentuk setelah undang-undang tersebut terbentuk. Hal ini penting dilakukan agar penempatan TNI dalam kementerian dan lembaga non militer dapat dilakukan secara profesional dan legal.¹⁶ Pernyataan ini sendiri seakan memberi isyarat bahwa dalam fase perubahan atmosfer politik, militer memiliki keterlibatan dalam menitip jabatan dalam pemerintahan sehingga ada sebuah usaha dari kalangan militer untuk turut serta menjalankan pekerjaan sipil. Permasalahan yang dinilai akan memicu kembali doktrin dwifungsi ABRI yang telah lama ditinggal bangsa Indonesia. Klaim dari pemerintah adalah hal tersebut murni atas dasar permintaan kementerian atau lembaga yang membutuhkan tenaga TNI, dan bukan merupakan upaya untuk membangkitkan dwifungsi ABRI, tetapi masuk sebagai ranah proses demokratisasi.

Disinkronisasi terjadi dalam penerapan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI, dengan kenyataan yang ada di lapangan. Sebagai contoh pada periode kepemimpinan Presiden Jokowi 2014-2019, Letjen TNI Doni Monardo dilantik sebagai Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB). Merujuk kepada Pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana, BNPB sebagai sebuah lembaga menjalankan fungsinya dan berada dibawah Koordinasi Menko Kesra (saat ini PMK). Terbaru adalah penetapan Brigjen Ario Prawiseso dari Kepala Biro Logistik pada Sekretariat Utama BIN menjadi Staf Khusus Menteri Bidang Pengamanan Destinasi Wisata dan Isu-Isu Strategis Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif melalui Surat Keputusan Panglima TNI Nomor Kep/435/V/2021 tanggal 25 Mei 2021 tentang Pemberhentian dari dan Pengangkatan Dalam Jabatan di Lingkungan Tentara Nasional Indonesia. Bahkan jika dalam kasus ini dilakukan dengan alasan perbantuan atau kebutuhan akan tenaga yang berkompeten dan memiliki keahlian khusus maka tidak dapat dijadikan pembenaran.

Pada ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf (b) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI yang memuat mengenai Operasi Militer Selain Perang (OMSP) juga tidak menyebutkan bahwa perbantuan anggota militer yang status kedinasannya masih aktif sebagai staf khusus kementerian, yang notabennya juga

¹⁶ Fathullah Syahrul, Muh. Abdi Goncing, *Jurnal Sushohumaniora Vol. 6 : Analitis Keterlibatan Militer dalam Jabatan Sipil Tahun 2019 di Indonesia*, (Yogyakarta; LP3M Universitas Sarjanawiyata Tamansiswa, 2020), h. 83.

tidak termasuk dalam bagian kementerian atau lembaga yang diatur menurut Pasal 47 ayat (2) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI. Sehingga seharusnya Brigjen Ario Prawiseso terlebih dahulu mengundurkan diri dari dinas aktif prajurit sebelum mengemban tugas baru sebagai Staf Khusus Menteri Kememparekraf, sesuai dengan amanat Pasal 47 ayat (1) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI. Hal lain yang perlu disoroti adalah potensi rangkap jabatan yang dilakukan oleh Brigjen Ario Prawiseso. Berdasarkan rilisan terbaru TNI,¹⁷ penetapan tersebut berdasarkan kepada promosi dan kenaikan pangkat, dan tidak disebutkan secara jelas bagaimana status Brigjen Ario Prawiseso pada lembaga internal TNI sampai saat ini.

Sebelumnya juga terjadi beberapa contoh kasus yang melibatkan rangkap jabatan yang dilakukan oleh prajurit TNI aktif. Pada tahun 2020, Erick Thohir, yang menjabat sebagai Menteri BUMN, melakukan sejumlah pergantian Direksi dan Komisaris sejumlah perusahaan BUMN. Proses pergantian sejumlah jabatan perusahaan negara tersebut tidak hanya melibatkan kalangan profesional untuk bergabung, namun juga menempatkan sejumlah nama perwira TNI aktif. Tercatat ada beberapa nama perwira TNI yang merangkap jabatan sebagai Pejabat Sipil dan Komisaris BUMN, seperti Kolonel (Pas) Roy Rassy Fay M. Sait yang menjabat Kepala Bagian Umum dan Hukum Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia (PSDM) di Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM), Marsekal Madya Andy Pahril Pawi yang menjabat Komisaris PT. Bukit Asam (Persero) Tbk, Laksamana Madya TNI Achmad Djamaluddin yang menjabat Komisaris Utama PT. Pelindo I dan merangkap jabatan sebagai Sekretaris Jenderal Dewan Ketahanan Nasional, dan masih banyak nama lainnya yang merangkap jabatan sipil diluar dinas aktifnya sebagai anggota TNI. Menurut Erick Thohir, keputusannya menunjuk sejumlah perwira TNI aktif sebagai petinggi di perusahaan plat merah didasari kebutuhan BUMN untuk menyelesaikan konflik yang terjadi terkait pertanahan, keamanan, perizinan, dan isu sosial lain dalam masyarakat. Alasan justru menunjukkan kemunduran dari reformasi TNI, masuknya jajaran perwira TNI aktif sebagai komisaris TNI dinilai akan menimbulkan masalah baru berupa kekerasan dan kriminalisasi akibat pendekatan keamanan yang dilakukan. Para pengamat telah berusaha menjabarkan mengenai alasan mengapa hal ini bisa terjadi. Terkait TNI, Evan A. Laksmana berargumen terjadi kemacetan promosi perwira dikarenakan terlalu sedikit posisi jabatan yang tersedia untuk menampung

¹⁷ <https://ppid.tni.mil.id/view/32438767/mutasi-dan-rotasi-jabatan-80-perwira-tinggi-tni.html> diakses pada senin, 7 juni 2021 pukul 21.53 WIB

jumlah perwira yang ada. Hal ini menyebabkan perilaku regresif TNI berupa intrusi ke jabatan sipil.¹⁸

Rangkap jabatan TNI aktif pada jabatan sipil juga bertentangan dengan Undang-Undang lainnya. Salah satu disinkronisasi dengan peraturan perundang-undangan adalah antara rangkap jabatan anggota TNI aktif sebagai Komisariss BUMN. Pasal 33 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara menyatakan larangan bagi komisariss BUMN untuk memiliki rangkap jabatan sebagai: a). Anggota direksi pada BUMN, BUMD, Badan Usaha Milik Swasta, dan jabatan lain yang dapat menimbulkan benturan kepentingan; dan atau b). Jabatan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Poin pertama yang perlu disorot adalah tidak diperbolehkannya rangkap jabatan dilakukan oleh seorang Komisariss BUMN. Hal ini dikarenakan kekhawatiran akan timbulnya benturan kepentingan yang bisa saja dimasukkan kedalam kebijakan yang diambil sebagai Komisariss BUMN. Poin kedua adalah larangan bagi jabatan lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan untuk menduduki jabatan Komisariss BUMN. Hal ini menegaskan pelarangan rangkap jabatan anggota TNI aktif sebagai Komisariss BUMN, karena secara formil anggota TNI aktif secara lugas dilarang untuk terlibat dalam jabatan sipil apapun kecuali mengundurkan diri atau tidak lagi berdinass aktif. Selain itu posisi Komisariss BUMN bukan bagian dari kementerian/lembaga yang dikecualikan dapat diduduki oleh anggota TNI aktif. Hal yang selanjutnya perlu dipertimbangkan adalah Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha milik Negara yang menyebutkan bahwa: *“(1) Anggota Komisariss diangkat berdasarkan pertimbangan integritas, dedikasi, memahamais masalah manajemen-manajemen perusahaan yang berkaitan dengan salah satu fungsi manajemen, mememiliki pengetahuan yang memadai di bidang usaha Persero tersebut, serta dapat menyediakan waktu yang cukup untuk melaksanakan tugasnya.”*

Mengenai pengangkatan anggota Komisariss BUMN, BUMD, dan BUMS melalui pertimbangan integrasi, dedikasi, pemahaman akan manajemen perusahaan, dan pengetahuan yang memadai mengenai Persero tentu dapat diuji dan dipertanggung jawabkan melalui tes kompetensi yang dilakukan untuk menyaring kualifikasi calon Komisariss BUMN, BUMD, dan BUMS tersebut. Frasa yang menjadi pertanyaan besar adalah *“dapat menyediakan waktu yang cukup untuk melaksanakan tugasnya”*, mampukah anggota TNI aktif yang terpilih dan

¹⁸ Evan A. Laksmana, dkk, *75 Tahun TNI: Evolusi Ekonomi Pertahanan, Operasi, dan Organisasi Militer di Indonesia*, (Jakarta; CSIS. 2020) h. 806.

merangkap jabatan sebagai Komisariss BUMN, BUMD, atau BUMS melakukan hal tersebut?. Identitas dan jati diri TNI sebagai *Tentara Profesional* sesuai dengan Pasal 2 huruf (d) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI menuntut anggotanya agar fokus terhadap fungsinya sebagai alat pertahanan negara. Sedangkan Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN menyatakan bahwa Komisariss dan Dewan Pengawas bertanggung jawab penuh atas pengawasan BUMN untuk kepentingan dan tujuan BUMN. Dua jabatan yang menuntut konsentrasi dan menyita waktu serta perhatian secara penuh bagi pemegang jabatan tersebut sehingga dapat dikatakan rawan terjadi kelalaian terhadap tanggung jawab akan masing-masing jabatan apabila terjadi rangkap jabatan.

Akibat hukum dari pelanggaran ini Undang-Undang ini sebenarnya telah diatur melalui Pasal 55 ayat (1) huruf (g) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia yang memuat alasan pemberhentian dengan hormat TNI dari dinas keprajuritannya adalah dikarenakan menduduki jabatan yang menurut peraturan perundang-undangan tidak dapat diduduki oleh seorang prajurit aktif. Implementasi peraturan perundang-undangan ini belum secara tepat dilaksanakan oleh Pemerintah maupun pihak TNI. Hal ini seakan menunjukkan keenganan (*unwilling*) untuk menegakkan reformasi TNI dan birokrasi sipil. Pembiaran juga terjadi dikarenakan belum ada satupun gugatan mengenai gugatan atas rangkap jabatan sipil yang dilakukan oleh anggota TNI aktif. Lembaga Ombudsman hanya merespon tuntutan dan protes dari berbagai kalangan atas problematika anggota TNI aktif yang merangkap jabatan sipil dengan menyatakan bahwa akan menindaklanjuti jika memang terdapat indikasi pelanggaran peraturan perundang-undangan, bahkan permohonan *Judicial Review* atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentara Nasional Indonesia sejauh yang peneliti temui juga belum pernah diajukan ke Mahkamah Konstitusi. Hal ini tentu menjadi permasalahan bagi penerapan hukum di Indonesia ketika kebijakan pemerintah yang secara jelas bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan telah memiliki sanksi tersendiri tidak dilaksanakan sebagaimana mestinya.

D. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah disampaikan, maka peneliti mengambil kesimpulan bahwa kedudukan TNI adalah sebuah lembaga negara yang dalam pengerahan dan penggunaan kekuatan militernya berada dibawah presiden, dan berada dibawah koordinasi Departemen Pertahanan dalam hal kebijakan strategi, dukungan pertahanan, dan dukungan

administrasi sehingga dalam setiap pengambilan tindakannya melalui intruksi Panglima TNI harus berdasarkan perintah Presiden yang telah dipertimbangkan dan disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat. TNI juga berperan aktif sebagai penindak dan pemulih bagi kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Fungsi utama TNI adalah sebagai alat pertahanan negara, melalui tugas Operasi Militer Perang dan Operasi Militer Selain Perang yang tindakan dan ketentuannya diatur dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI. Legalitas jabatan sipil oleh anggota TNI aktif, hanya dapat dilakukan oleh TNI yang sudah mengundurkan diri atau tidak lagi aktif keprajuritannya, kecuali dalam bidang koordinator Politik dan Keamanan Negara, Pertahanan Negara, Sekretaris Militer Presiden, Intelijen Negara, Sandi Negara, Lembaga Ketahanan Nasional, Dewan Pertahanan Nasional, Search and Rescue (SAR) Nasional, Narkotika Nasional, dan Mahkamah Agung sebagaimana yang termaktub dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI.

Peneliti merekomendasikan agar pemerintah dan pimpinan serta seluruh anggota TNI harus terlebih dahulu memahami mengenai kedudukan, peran dan fungsi utama TNI sebagai sebuah lembaga negara yang diatur dalam Peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Sehingga setiap kebijakan dan tindakannya tetap mengikuti hierarki kedudukan TNI, mengetahui peran TNI, serta tidak menyalahi tugas dan fungsi TNI sebagai alat pertahanan negara. Penulis juga menyarankan agar pemerintah tidak menggoda TNI Aktif dengan jabatan sipil seperti pada kementerian, lembaga, BUMN, BUMD dan lainnya, namun pemerintah dan pimpinan TNI baiknya bekerja sama untuk membenahi persoalan struktur dan pengisian jabatan pada internal lembaga TNI. Anggota TNI aktif yang telah merangkap atau menduduki jabatan sipil juga harus bersedia memilih untuk mengundurkan diri dari jabatan sipil yang diembannya atau mengundurkan diri sebagai prajurit aktif. Terakhir pemerintah harus secara jelas menentukan jabatan pada lembaga maupun kementerian yang dapat diduduki oleh anggota TNI aktif sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga tidak terjadi penafsiran samar dengan berbagai alasan.

REFERENSI:

- A. Laksmana, Evan. dkk, (2020). *75 Tahun TNI: Evolusi Ekonomi Pertahanan, Operasi, dan Organisasi Militer di Indonesia*, Jakarta; CSIS. 2020.
- Asikin, Zainal; dan Amirudin. (2010). *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, cet.I Jakarta: Kencana.
- Basuki, Ahmad Yani. (2013). *Reformasi TNI: Pola, Profesionalisasi, dan Refungsionalisasi Militer Dalam Masyarakat*, Jakarta; Yayasan Pustaka Obor.

- D. Magenda, Burhan. (1998). *Militer dan Politik*, Jakarta; PT.Rajawali.
- Fahrani, Novi Safarianti. (2018). *Analisis Kriteria dan Syarat Jabatan ASN Tertentu Yang Dapat Diisi Dari Anggota POLRI dan Prajurit TNI*, Jakarta; P3K BKN.
- Gunaryono, Nunung. (2009). *Tesis: Kedudukan dan Peran Fungsi TNI Dalam Ketatanegaraan Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI*, Yogyakarta; UII.
- <https://ppid.tni.mil.id/view/32438767/mutasi-dan-rotasi-jabatan-80-perwira-tinggi-tni.html>
- Husna, F; Yunus, NR. Gunawan, A. (2021). Indonesian Legal Politics of Islamic Boarding School Curriculum Regulation. *SALAM: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i* 8 (5), 1675-1692.
- Mahfud MD, Moh. (2007). *Perdebatan Hukum Tata Negara*, Jakarta; LP3ES Indonesia.
- Marzuki, Mahmud Peter. (2016). *Penelitian Hukum*, cet. IX. Jakarta; Kencana.
- Mukri, S.G.; Aji, A.M.; Yunus, N.R. (2016). "Implementation of Religious Education in the Constitution of the Republic of Indonesia," *Salam: Sosial dan Budaya Syar-i*, Volume 3 No. 3.
- Mukri, S.G.; Aji, A.M.; Yunus, N.R. (2017). Relation of Religion, Economy, and Constitution In The Structure of State Life, *STAATSRECHT: Indonesian Constitutional Law Journal*, Volume 1, No. 1.
- Ryacudu, Ryamazard. (2003). Pidato tentang: *Jati Diri Prajurit TNI*, Mabes TNI AD.
- Siaran Pers Setara Institute, *Ringkasan Eksekutif: Jalan Sunyi Reformasi TNI*, tanggal 8 Juni 2019.
- Soekanto, Soerjono. (2014). *Pengantar Penelitian Hukum*, cet. III Jakarta; Penerbit Universitas Indonesia.
- Syahrul, Fathullah; & Muh. Abdi Goccing, (2020). *Jurnal Sushohumaniora Vol. 6 : Analitis Keterlibatan Militer dalam Jabatan Sipil Tahun 2019 di Indonesia*, Yogyakarta; LP3M Universitas Sarjanawiyata Tamansiswa.
- TAP MPR Nomor VII/MPR/2000 Tahun 2000 tentang Peran TNI dan POLRI
- Thaib, Dahlan. (2009). *"Ketatanegaraan Indonesia Perspektif Konstitusional"*, Cetakan Pertama, Yogyakarta: Total Media.
- Undang- Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia
- Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara
- Yunus, N.R.; Anggraeni, RR Dewi.; Rezki, Annissa. (2019). "The Application of Legal Policy Theory and its relationship with Rechtsidee Theory to realize Welfare State," *'Adalah*, Volume 3, No. 1.