

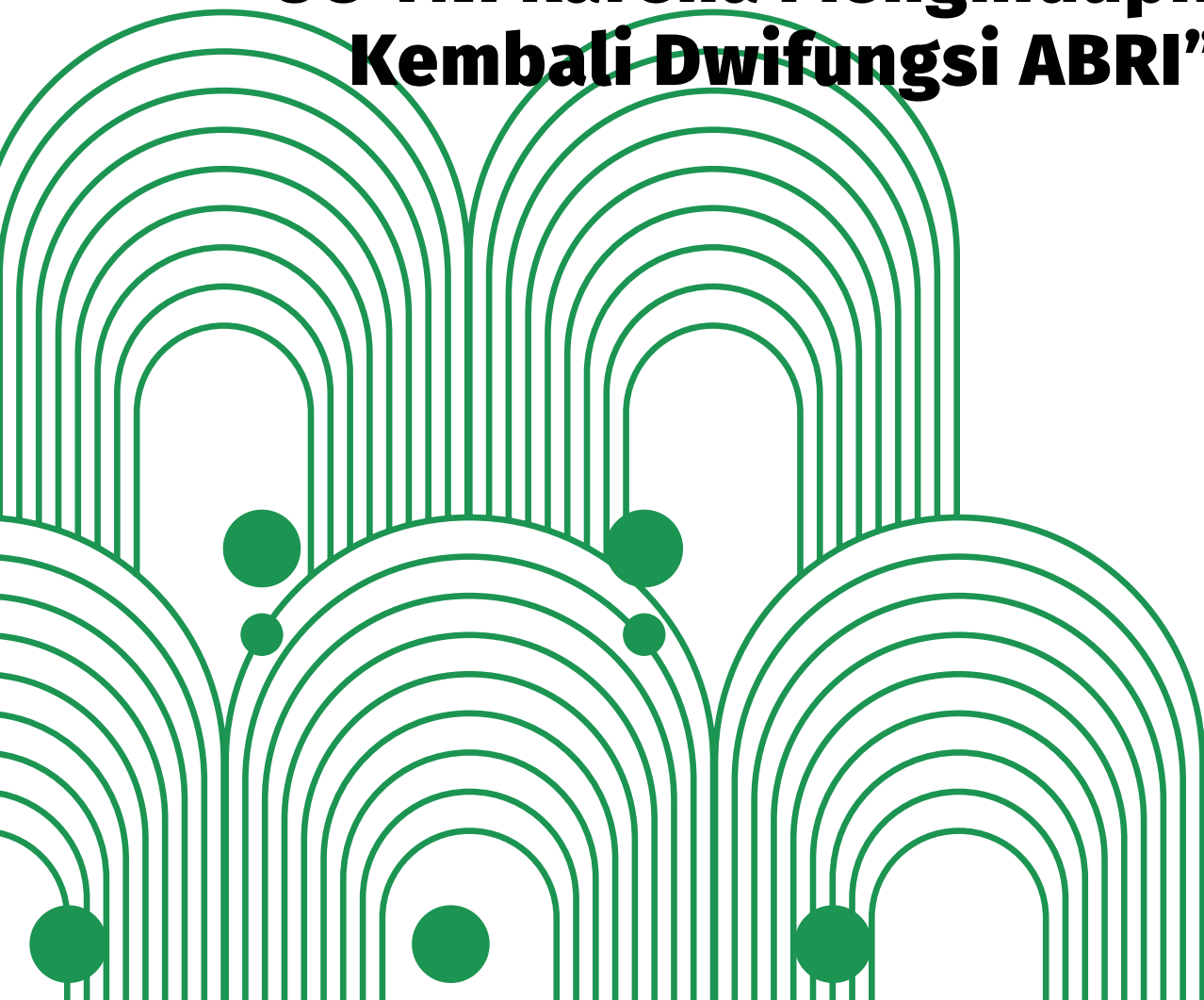
CATATAN KRITIS

Jakarta, Juni 2024



Catatan Kritis Terhadap RUU Perubahan Atas UU Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (TNI)

“Hentikan Pembahasan Revisi UU TNI karena Menghidupkan Kembali Dwifungsi ABRI”



Catatan Kritis Terhadap RUU Perubahan Atas UU Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (TNI)

**“Hentikan Pembahasan Revisi UU TNI karena
Menghidupkan Kembali Dwifungsi ABRI”**

**Jakarta
2024**

Pendahuluan

Di tengah stagnasi dan kemunduran reformasi TNI, pada tanggal 28 Mei 2024, DPR RI dalam Rapat Paripurna ke-18 Masa Persidangan V Tahun Sidang 2023-2024 menyetujui Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (TNI) menjadi RUU inisiatif DPR RI. Rencana revisi tersebut mengundang penolakan dari berbagai kalangan masyarakat sipil, mengingat substansinya bukannya memperkuat agenda reformasi TNI, tapi sebaliknya justru menjadikan agenda tersebut mundur jauh ke belakang. Hal ini dapat dilihat dari sejumlah usulan perubahan dalam draf RUU TNI versi Baleg DPR RI yang substansinya mengancam dinamika kehidupan demokrasi, prinsip negara hukum, dan hak asasi manusia. Revisi UU TNI mendorong ekspansi peran militer keluar batas kewenangannya sebagai alat pertahanan negara. Perluasan tersebut sesungguhnya tidak sejalan dengan mandat reformasi TNI tahun 1998 yang mengamanatkan pengaturan TNI untuk tunduk pada tata nilai negara demokrasi, negara hukum dan menjamin penghormatan atas HAM.

Pada tahun 2000, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sesungguhnya telah membuat norma fundamental bagi pelaksanaan reformasi

TNI dengan mengeluarkan Ketetapan (TAP) MPR No.VI/2000 tentang Pemisahan TNI dan Polri dan TAP MPR No.VII/2000 tentang Peran TNI dan Peran Polri. Pada bagian konsideran TAP MPR No.VI/2000 menyatakan “bahwa salah satu tuntutan reformasi dan tantangan masa depan adalah dilakukannya demokratisasi, maka diperlukan reposisi dan restrukturisasi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia”. Penggabungan TNI dan Polri pada masa lalu mengakibatkan terjadinya kerancuan dan tumpang tindih antara peran dan fungsi TNI sebagai kekuatan pertahanan negara dengan peran dan tugas Polri sebagai penjaga keamanan dan ketertiban masyarakat. TAP MPR tersebut juga mengakui peran sosial politik dalam dwifungsi ABRI menyebabkan terjadinya penyimpangan peran dan fungsi TNI dan Polri yang berakibat tidak berkembangnya sendi-sendi demokrasi dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat.

Pemerintah di era demokrasi pasca 1998, termasuk di bawah kepemimpinan Presiden Joko Widodo, seharusnya menjadikan semangat dan agenda reformasi yang dimandatkan ke dua TAP MPR tersebut sebagai basis pijakan penting untuk terus mengawal bahkan melanjutkan pelaksanaan agenda reformasi TNI. Ditambah lagi jika kita mencermati dinamika perjalanan 25 tahun

reformasi TNI yang ditandai terjadinya stagnasi atau bahkan kemunduran dalam agenda reformasi TNI, mulai dari semakin banyaknya penempatan perwira aktif TNI di jabatan sipil, perluasan peran internal militer, impunitas dalam pelanggaran HAM, dan lain-lain.

Dalam realitasnya, alih-alih melakukan koreksi terhadap stagnasi dan berbagai kemunduran dalam agenda reformasi TNI, RUU TNI yang menjadi usul inisiatif DPR RI ini justru akan semakin memperkuat dan melegalisasi berbagai praktik penyimpangan peran TNI dan hal ini tentunya berimplikasi terhadap terjadinya regresi reformasi TNI. Jika mencermati sejumlah usulan perubahan pasal dalam RUU TNI versi Baleg DPR RI sama sekali tidak kontributif terhadap agenda

reformasi TNI yang telah dijalankan sejak tahun 1998, bahkan dapat mengembalikan TNI kembali ke format seperti di masa rezim otoriter Orde Baru. Hal itu dapat dilihat dari usulan perubahan yang melegalisasi perluasan praktek dwifungsi ABRI yang secara perlahan telah dijalankan terutama pada masa pemerintahan Presiden Jokowi.

Berdasarkan pandangan di atas, Catatan kritis ini disusun oleh IMPARSIAL sebagai basis argumentasi untuk menolak usulan perubahan dalam RUU TNI versi Baleg DPR RI. Hal ini menjadi penting mengingat substansi usulan perubahannya bukannya memperkuat profesionalisme TNI tetapi justru membahayakan demokrasi dan memundurkan agenda reformasi TNI.

2

Kritik Terhadap RUU TNI

Berdasarkan draft RUU TNI versi Baleg DPR RI, terdapat dua usulan perubahan yang problematik. Pertama, perluasan jabatan sipil yang dapat diduduki oleh prajurit TNI aktif. Hal tersebut dapat dilihat pada usulan perubahan Pasal 47 ayat (2) melalui penambahan frasa “serta kementerian/lembaga lain yang membutuhkan tenaga dan keahlian Prajurit aktif sesuai dengan kebijakan

Presiden”. Penambahan frasa tersebut menjadi berbahaya karena membuka tafsir yang luas untuk memberi ruang kepada prajurit TNI aktif untuk dapat ditempatkan secara tidak terbatas pada 10 kementerian dan lembaga yang disebutkan di dalam UU TNI. Dengan kata lain, Presiden ke depan bisa saja membuat kebijakan yang membuka ruang penempatan prajurit TNI aktif di sejumlah kementerian lain, seperti

Kementerian Desa, Kementerian Agama, Kementerian Dalam Negeri, dan lembaga-lembaga negara lainnya.

Usulan perubahan pasal tersebut akan melegitimasi perluasan dwifungsi ABRI yang sejatinya secara perlahan mulai dijalankan terutama pada era pemerintahan Presiden Jokowi. Dengan kata lain, usulan perubahan tersebut tidak lebih sebagai langkah untuk melegalisasi kebijakan yang selama ini keliru, yaitu banyaknya anggota TNI aktif yang menduduki jabatan sipil seperti di Badan Nasional Penanggulangan Bencana, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral dan bahkan di Badan Usaha Milik Negara. Berdasarkan data Babinkum TNI sendiri pada tahun 2023 tercatat 2.569 TNI aktif di jabatan sipil. Dengan adanya usulan perubahan tersebut, jabatan sipil yang dapat diduduki oleh prajurit TNI aktif berpotensi lebih banyak lagi.

Argumentasi bahwa adanya lembaga-lembaga yang baru dibentuk pasca disahkannya UU TNI tahun 2004 yang membutuhkan pejabat struktural dengan latar belakang TNI dan menggunakan dalil OMSP untuk menempatkan prajurit aktif di pos-pos tersebut merupakan alasan yang tidak tepat dan tidak dibenarkan. Penempatan prajurit TNI aktif pada jabatan sipil tidak sejalan dan bertentangan dengan prinsip pengaturan militer di negara demokrasi yang menuntut adanya pemisahan antara domain sipil dan domain militer. Di negara demokrasi, fungsi dan tugas utama militer seharusnya difokuskan sebagai alat pertahanan negara. Hal ini sesuai dengan hakikat keberadaan militer yang memang dididik, dilatih dan dipersiapkan untuk perang, dan tidak didesain untuk menduduki jabatan-

jabatan sipil yang lebih berorientasi pada pelayanan. Karena itu, penempatan militer di luar fungsinya sebagai alat pertahanan negara bukan hanya salah, akan tetapi juga akan memperlemah profesionalisme militer itu sendiri. Profesionalisme dibangun dengan cara meletakkan TNI dalam fungsi aslinya sebagai alat pertahanan negara dan bukan menempatkannya dalam fungsi dan jabatan sipil lain yang bukan merupakan kompetensinya.

Karena itu, penempatan prajurit TNI aktif di jabatan-jabatan sipil dengan menggunakan alasan OMSP tidak memiliki argumen yang kuat. OMSP seharusnya dipahami dalam kerangka untuk menghadapi kondisi ketika terjadi eskalasi ancaman keamanan yang tidak bisa lagi ditangani oleh institusi fungsionalnya, sehingga membutuhkan pelibatan militer karena kompetensi yang dimilikinya untuk menanganinya. Dengan argumen tersebut, pelaksanaan OMSP sesungguhnya baru dapat dilakukan ketika terdapat kondisi objektif (kondisi darurat), dengan disertai oleh sejumlah prasyarat antara lain: pelibatan militer berdasarkan keputusan politik negara, dijalankan dalam jangka waktu yang terbatas, bersifat ad hoc, dan menjamin adanya akuntabilitas.

Upaya perubahan yang sejatinya penting untuk dilakukan dalam UU TNI adalah bukannya menambah jumlah jabatan sipil dari 10 menjadi tidak terbatas yang dapat diduduki oleh prajurit TNI aktif, tetapi mengevaluasi atau bahkan mengurangi jabatan di 10 kementerian dan lembaga non-kementerian yang diatur pada Pasal 47 ayat (2) UU TNI saat ini. Selain argumen bahwa instansi-instansi tersebut merupakan jabatan di luar

lingkungan TNI (baca: pemerintahan sipil), juga tidak semua jabatan di 10 instansi yang disebutkan mensyaratkan kompetensi militer. Dengan kata lain, pemerintah seharusnya mendorong sejumlah jabatan yang diatur pada Pasal 47 ayat (2) UU TNI dapat diisi oleh sipil, tidak harus dari yang berlatar belakang militer.

Penempatan prajurit TNI aktif pada jabatan-jabatan sipil juga berpotensi berdampak negatif terhadap pengelolaan jenjang karir Aparatur Sipil Negara (ASN) dan masuknya militerisme ke dalam kementerian dan lembaga non-kementerian. Penempatan perwira TNI aktif dalam jabatan sipil mengabaikan spesialisasi, kompetensi, pengalaman, serta masa pengabdian ASN di instansi terkait. Selain mengacaukan pola rekrutmen dan pembinaan karir ASN yang seharusnya diatur ajeg dan berjenjang, hal tersebut juga akan mengakibatkan terjadinya demotivasi di kalangan ASN dalam konteks jenjang karir dan kepangkatan di instansinya.

Dampak lain dari penempatan perwira TNI aktif pada jabatan sipil adalah timbulnya tarik menarik kewenangan/ yurisdiksi perwira yang terlibat tindak pidana (termasuk korupsi) apakah diadili di peradilan umum atau peradilan militer. Hal ini mengingat hingga saat ini belum ada revisi terhadap UU Nomor 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer. Berdasarkan UU tersebut, prajurit TNI yang melakukan tindak pidana militer dan tindak pidana umum diadili di peradilan militer. Hal ini tentu menghambat upaya penegakan hukum terhadap prajurit TNI yang ada di jabatan sipil ketika terlibat dalam tindak pidana.

Penegakan HAM juga akan terdampak. Misalnya adalah penempatan perwira TNI aktif di Kejaksaan Agung sebagaimana diatur dalam usulan perubahan Pasal 47 ayat (2) huruf q, hal ini berpotensi mendorong impunitas dalam kasus tindak pidana yang melibatkan prajurit TNI, karena adanya konflik kepentingan yang dapat mempersulit upaya penegakan kasus pelanggaran hukum dan HAM yang melibatkan anggota TNI. Masuknya prajurit TNI aktif ke Kejaksaan Agung sebenarnya sudah terjadi saat ini dengan adanya Jampidmil (Jaksa Agung Muda Pidana Militer) yang ditempati oleh perwira militer aktif.

Kedua, penambahan usia pensiun prajurit TNI. Hal ini dapat dilihat pada usulan perubahan Pasal 53 ayat (2) RUU TNI versi Baleg DPR RI yang menambah masa usia pensiun prajurit TNI menjadi 60 tahun. Usulan perpanjangan masa dinas tersebut justru akan memicu inefisiensi di tubuh TNI, dapat menambah beban anggaran di sektor pertahanan dan membuat macetnya jenjang karir dan kepangkatan yang berpotensi menyebabkan surplus perwira TNI tanpa jabatan. Dalam hal surplus perwira tanpa jabatan, hal ini sesungguhnya telah menjadi masalah lama di dalam TNI, dan langkah yang dilakukan sebelumnya yaitu dengan mengkaryakan mereka ke luar instansi militer seperti pada jabatan sipil justru hanya memunculkan masalah baru.

Lebih dari itu, pasal 53 ayat (3) draft RUU perubahan terhadap UU TNI juga memungkinkan prajurit TNI yang telah memiliki pangkat bintang empat untuk diperpanjang masa jabatannya berdasarkan keputusan Presiden. Pasal ini tentunya

sangat rentan terhadap politisasi jabatan di lingkungan organisasi TNI dan sekaligus menghambat regenerasi di tubuh TNI. Tidak ada urgensi apapun terkait perpanjangan masa pensiun yang hanya khusus dapat diberikan kepada perwira bintang empat di TNI selain hanya untuk kepentingan pribadi dan kepentingan politik kekuasaan itu sendiri. RUU TNI tidak boleh memberikan ruang sedikitpun bagi upaya politisasi kekuasaan terhadap institusi TNI yang hanya menguntungkan segelintir elit di TNI.

3

Penutup

Usulan perubahan dalam draf RUU TNI versi Baleg DPR RI secara nyata kontradiktif dengan semangat dan agenda reformasi TNI. Ketimbang memperkuat, usulan perubahan tersebut justru membawa ke aras regresi reformasi TNI. Berdasarkan pandangan tersebut, Imparsial mendesak kepada DPR RI dan Pemerintah untuk tidak melanjutkan pembahasan RUU perubahan atas UU Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI. Selain DPR RI periode 2019-2024 tidak lama lagi akan berakhir sehingga pembahasannya

akan minim partisipasi publik, usulan perubahan juga bertentangan dengan prinsip negara demokrasi dan memundurkan reformasi TNI. Lebih baik DPR dan pemerintah memfokuskan pada mendorong agenda reformasi TNI yang tertunda, seperti membentuk UU Tugas Perbantuan, reformasi sistem peradilan militer dan restrukturisasi komando teritorial (Koter), serta melakukan evaluasi dan koreksi secara menyeluruh terhadap penyimpangan tugas pokok TNI.

Tabel Perbandingan UU No. 34 tahun 2004 tentang TNI dengan RUU TNI versi Baleg DPR RI

UU TNI Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI	RUU Perubahan atas UU TNI versi Baleg DPR RI
Pasal 47 (1) Prajurit hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan. (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. (3) Prajurit yang menduduki jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) didasarkan atas permintaan pimpinan departemen dan lembaga pemerintah nondepartemen serta tunduk pada ketentuan administrasi yang berlaku dalam lingkungan departemen dan lembaga pemerintah nondepartemen dimaksud. (4) Pengangkatan dan pemberhentian jabatan bagi prajurit sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan sesuai dengan kebutuhan organisasi departemen dan lembaga pemerintah nondepartemen yang bersangkutan. (5) Pembinaan karier prajurit yang menduduki jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan oleh Panglima bekerja sama dengan pimpinan departemen dan lembaga pemerintah nondepartemen yang bersangkutan. (6) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) diatur dengan Peraturan Pemerintah.	Pasal 47 (1) Prajurit hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan. (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, serta kementerian/ lembaga lain yang membutuhkan tenaga dan keahlian Prajurit aktif sesuai dengan kebijakan Presiden. (3) Prajurit yang menduduki jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) didasarkan atas permintaan pimpinan kementerian dan lembaga pemerintah non kementerian serta tunduk pada ketentuan administrasi yang berlaku dalam lingkungan kementerian dan lembaga pemerintah nonkementerian dimaksud. (4) Pengangkatan dan pemberhentian jabatan bagi prajurit sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan sesuai dengan kebutuhan organisasi kementerian dan lembaga pemerintah nonkementerian yang bersangkutan. (5) Pembinaan karier prajurit yang menduduki jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan oleh Panglima bekerja sama dengan pimpinan kementerian dan lembaga pemerintah nonkementerian yang bersangkutan. (6) Ketentuan lebih lanjut mengenai prajurit aktif pada organisasi kementerian dan lembaga pemerintah nonkementerian sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 53	Pasal 53
Prajurit melaksanakan dinas keprajuritan sampai usia paling tinggi 58 (lima puluh delapan) tahun bagi perwira, dan 53 (lima puluh tiga) tahun bagi bintara dan tamtama.	(1) Prajurit melaksanakan dinas keprajuritan sampai usia paling tinggi 60 (enam puluh) tahun bagi perwira dan paling tinggi 58 (lima puluh delapan) tahun bagi bintara dan tamtama. (2) Khusus untuk jabatan fungsional, Prajurit dapat melaksanakan dinas keprajuritan sampai usia paling tinggi 65 (enam puluh lima) tahun sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (3) Khusus untuk perwira tinggi bintang 4 (empat), Prajurit dapat diperpanjang masa dinas keprajuritannya maksimal 2 (dua) kali yang ditetapkan dengan Keputusan Presiden. (4) Perpanjangan masa dinas keprajuritan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) berlaku paling lama 2 (dua) tahun dan/atau dapat diperpanjang kembali sesuai dengan persetujuan Presiden. (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai masa dinas keprajuritan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (4) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

