

KERTAS KEBIJAKAN

Mengawal Reformasi Tentara Nasional Indonesia Melalui Penolakan Usulan Perubahan dalam Revisi Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia

Tim Penyusun:

Ikhsan Yosarie, Teo Reffelsen, Fazri Kurniansyah Hasibuan, Andrie Yunus, Ardi
Manto Adiputra, Hussein Ahmad, Andi M Rezaldy

Editor:

Gufon Maburi & Al Araf

Jakarta, Agustus 2023

Koalisi Masyarakat Sipil untuk Reformasi Sektor Keamanan

KERTAS KEBIJAKAN

Mengawal Reformasi Tentara Nasional Indonesia Melalui Penolakan Usulan Perubahan dalam Revisi Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia

Tim Penyusun:

**Ikhsan Yosarie, Teo Reffelsen, Fazri Kurniansyah Hasibuan, Andrie
Yunus, Ardi Manto Adiputra, Hussein Ahmad, Andi M Rezaldy**

Editor:

Gufron Maburi & Al Araf

Jakarta, Agustus 2023

Koalisi Masyarakat Sipil untuk Reformasi Sektor Keamanan

Kertas Kebijakan

IMPARSIAL, *The Indonesian Human Rights Monitor*

Deskripsi

Policy Review menyajikan kajian orisinal tentang kebijakan sosial, politik, hukum dan keamanan yang mendesak bagi situasi demokrasi di Indonesia, khususnya pada isu Hak Asasi Manusia, Reformasi Sektor Keamanan, Pembela HAM, Penghapusan Hukuman Mati, Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan, Penyiksaan oleh Aparat, Resolusi Konflik Papua, Ektremisme Kekerasan dan Terorisme. Penulisan ini ditujukan kepada pemangku kepentingan dan pembuat kebijakan, akademisi, jurnalis, dan masyarakat umum. Publikasi dari seri kajian ini memberikan wawasan dan perspektif kebijakan yang baru berdasarkan situasi, konteks, dan kerja-kerja di lapangan.

Catatan Penerbitan Tulisan

Pengajuan publikasi tulisan dapat dilakukan dengan mengirimkan kerangka penulisan dan naskah lengkap. Untuk informasi lebih lanjut tentang Seri Policy Review, silakan hubungi Penerbit.

Tim Penyusun

Ikhsan Yosarie, Teo Reffelsen, Fazri Kurniansyah Hasibuan, Andrie Yunus, Ardi Manto Adiputra, Hussein Ahmad, Andi M Rezaldy

Editor:

Gufron Maburi & Al Araf

Desain Sampul dan Tata Letak: Fikri Hemas Pratama

PENERBIT

IMPARSIAL, the Indonesian Human Rights Monitor

Jl. Tebet Dalam IV J, No. 5B, Jakarta 12810

Telp: (021) 8290-351

Fax: (021) 8541-821

E-mail: (021) 8541-821

Web: www.imparsial.org

DAFTAR ISI

01	PENDAHULUAN	1
02	DINAMIKA REFORMASI TNI	5
03	ANCAMAN REVISI UU TNI TERHADAP DEMOKRASI	17
	3.1 Revisi UU TNI dalam Diskursus Publik	18
	3.2 Kritik terhadap Usulan Perubahan UU TNI	22
04	PENUTUP	37
	REFERENSI	39
	LAMPIRAN	
	Kritik Usulan Perubahan Pasal UU TNI	40
	Profil Imparsial	48

KATA PENGANTAR

Gelombang reformasi politik 1998 yang dimotori oleh gerakan masyarakat sipil berhasil menumbangkan rezim otoritarian militeristik Orde Baru. Salah satu kritik paling keras pada saat itu dialamatkan pada kelompok ABRI, mengingat ABRI dengan peran sosial politiknya (Dwifungsi) pada saat itu dianggap telah jauh melenceng, terlalu masuk ke ranah sipil dan keluar dari tugas dan fungsi utamanya. Oleh karena itu, pada saat itu masyarakat sipil kompak menyuarakan tuntutan "ABRI Kembali ke Barak". Tuntutan ini sejatinya hendak menempatkan ABRI pada *raison d'être*-nya yakni sebagaimana semula yaitu sebagai alat pertahanan negara.

Tuntutan reformasi ABRI tersebut kemudian diimplementasikan dalam pelbagai kebijakan yang dibuat oleh pemerintah era Reformasi, diantaranya: menetapkan TAP MR RI No. VI/ MPR/ 2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia dan TAP MPR RI No VII/ MPR/ 2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, menerbitkan UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian, dan UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI. *Legal policy* yang hendak dicapai oleh beragam aturan hukum diatas adalah menciptakan TNI sebagai alat pertahanan negara yang profesional, tidak berpolitik, tidak berbisnis, tunduk pada aturan hukum, supremasi sipil, hak asasi manusia dan prinsip serta nilai- demokrasi lainnya.

Namun demikian, kebijakan reformis yang berhasil dicapai pada awal-awal Reformasi itu seolah berhenti di tengah jalan dan bahkan mundur ke belakang (involusi). Alih-alih melanjutkan tuntutan reformasi tersebut, yang terjadi justru publik merasakan adanya tendensi untuk mengembalikan fungsi sosial-politik TNI melalui berbagai kebijakan termasuk melalui revisi UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI.

Dalam rancangan tersebut terdapat sejumlah usulan perubahan pasal yang akan membahayakan kehidupan demokrasi, negara hukum dan pemajuan Hak Asasi Manusia (HAM) di Indonesia seperti adanya perluasan fungsi TNI sebagai alat negara di bidang pertahanan dan keamanan negara; pencabutan kewenangan Presiden untuk pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI; perluasan dan penambahan jenis-jenis Operasi Militer Selain Perang (OMSP) termasuk jabatan-jabatan sipil yang dapat diduduki perwira TNI aktif; memperkuat impunitas anggota militer yang melakukan tindak pidana umum, perubahan mekanisme anggaran pertahanan dan dilangkahnya kewenangan Menteri Pertahanan (Menhan).

Dalam menyusun kertas kebijakan ini, kami mengucapkan terima kasih kepada pihak-pihak yang telah membantu kelancaran penyusunan kertas kebijakan ini sehingga kertas kebijakan ini dapat diselesaikan dengan baik. Semoga kertas kebijakan ini dapat berguna bagi pengambilan kebijakan dan usaha reformasi TNI di Indonesia.

Jakarta, 12 Agustus 2023

Gufron Mabruri
Direktur

01

Pendahuluan

Di tengah stagnasi dan kemunduran reformasi TNI, pemerintahan Presiden Jokowi berencana melakukan revisi atas UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI. 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 revisi UU TNI pada bahan presentasi Babinkum TNI tertanggal April 2023 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 mengakibatkan terjadinya kerancuan dan tumpang tindih antara peran dan fungsi TNI sebagai kekuatan pertahanan negara dengan peran dan tugas Polri sebagai kekuatan 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 Jokowi, seharusnya menjadikan semangat dan agenda reformasi yang dimandatkan dalam 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 dan berbagai 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, revisi UU TNI yang akan didorong oleh pemerintah 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 UU TNI dalam bahan presentasi Babinkum TNI 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. Sejumlah usulan perubahan yang problematik tersebut antara lain: penambahan fungsi TNI sebagai alat keamanan negara, perluasan jabatan sipil yang dapat diduduki oleh prajurit TNI aktif, penghapusan kewenangan Presiden sebagai kepala negara dalam pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI, perluasan cakupan OMSP, masalah peradilan militer, dan lain-lain.

Berdasarkan pandangan di atas, Koalisi Masyarakat Sipil untuk reformasi Sektor Keamanan menyusun Kertas Kebijakan yang ditujukan sebagai respon atas usulan revisi UU TNI yang disusun oleh Babinkum Mabes TNI. Upaya penyusunan Kertas Kebijakan ini dilakukan dengan menghimpun data dan analisis dari pelbagai sumber yang berkaitan dengan reformasi TNI, serta membandingkannya dengan usulan-usulan perubahan dalam revisi UU TNI. Sistematis pembahasan dibagi dalam beberapa pokok bahasan, antara lain: Bagian 1 berisi pendahuluan, bagian II membahas dinamika dan kondisi 25 tahun reformasi TNI, bagian ketiga membahas tentang sejumlah catatan kritis terhadap usulan perubahan UU TNI, dan bagian keempat merupakan penutup yang berisi kesimpulan dan rekomendasi.

“Revisi UU TNI mendorong ekspansi peran militer keluar batas kewenangannya sebagai alat pertahanan negara”



02

DINAMIKA REFORMASI TNI

Reformasi TNI telah berjalan lebih dari dua dekade, tepatnya 25 tahun sejak digulirkan pertama kali tahun 1998. Pelaksanaan agenda tersebut tidak bisa dilepaskan dari proses perubahan politik pada tahun 1998 yang diawali dengan tumbanganya rezim otoriter Orde Baru yang telah berkuasa selama 32 tahun dan berlanjut dengan bergulirnya era transisi menuju demokrasi. Di tengah perubahan politik tersebut, banyak orang atau warga negara yang merasakan penderitaan akibat kekerasan dan pelanggaran HAM selama di bawah rezim Orde Baru dan memandang perjalanan bangsa dan negara tidak sesuai dengan cita-cita konstitusi, menuntut dijalkannya agenda reformasi dalam segala bidang, salah satu aspeknya adalah penataan ulang sistem politik dan pemerintahan agar selaras dengan tata nilai negara demokrasi.

Upaya penataan ulang tersebut juga memandatkan perubahan terhadap kedudukan, fungsi dan tugas TNI (sebelumnya bernama ABRI), yang selama Orde Baru berkuasa telah mengalami berbagai penyimpangan. Agenda ini kemudian dikemas dengan reformasi sektor keamanan dan TNI sebagai salah satu aktor penting di dalamnya berupaya ditata-ulang, mulai dari doktrin, kedudukan, fungsi dan tugasnya agar selaras tata nilai negara demokrasi yang tengah dibangun.

Dalam pelaksanaannya, reformasi TNI membutuhkan berjalannya proses dari dua arah, yaitu internal dan eksternal. Aspek internal menuntut kehendak dan langkah-langkah dari dalam TNI, sedangkan eksternal berkaitan dengan

peran efektif yang dijalankan oleh institusi sipil, baik parlemen maupun pemerintah. Namun, dalam konteks negara demokrasi, peran institusi sipil dipandang lebih menentukan arah reformasi TNI, mengingat mereka lah yang memiliki kekuasaan politik untuk membuat dan menentukan kebijakan, termasuk pada sektor pertahanan negara dan reformasi militer. Karena itu, proses reformasi TNI tidak bisa begitu saja diserahkan kepada militer,¹ mengingat di dalam negara demokrasi militer bukanlah institusi otonom yang bisa membuat dan menentukan kebijakan sendiri.

Meski demikian, jalannya reformasi TNI tidak selalu berlangsung dengan mudah, terlebih lagi agenda tersebut berupaya mengubah *privilege* militer yang telah dinikmati selama bertahun-tahun di bawah Orde Baru. Karena itu, tarik menarik kepentingan politik antar kelompok reformis *versus* kelompok konservatif baik dari kalangan militer maupun elit politik sipil yang mendukung *status quo*, menjadi dinamika yang tak terelakan dalam pelaksanaan reformasi TNI. Kelompok reformis tidak serta merta bisa dengan mudah merebut, mempengaruhi dan menentukan arah jalannya agenda tersebut, karena pada saat yang bersamaan, kelompok konservatif juga masih memberi pengaruh terhadap kehidupan politik. Hal ini kemudian menempatkan reformasi TNI sarat dengan kontestasi dan negosiasi sehingga mempengaruhi proses, dinamika, dan capaian yang dihasilkan. Kontestasi dalam proses reformasi TNI mulai terlihat sejak bergulirnya reformasi tahun 1998.

1. Letjen TNI (Purn) Agus Widjojo, Reformasi TNI. Dalam Al Araf dan Anton Aliabbas (ed), *TNI-Polri di Masa Perubahan Politik* (Jakarta, Program Magister Studi Pertahanan-ITB dan Imparsial, 2008), hlm. 29.

Sebagai respon atas perkembangan politik yang ada, Mabes TNI yang saat itu masih bernama ABRI, pada Juni 1998 melontarkan gagasan tentang Paradigma Baru TNI yang dituangkan dalam buku yang berjudul *TNI Abad XXI, Redefinisi, Reposisi dan Reaktualisasi Peran TNI Dalam Kehidupan Bangsa*. Paradigma baru TNI mencakup: *pertama*, TNI akan berusaha mengubah posisi dan metode yang tidak harus selalu ada di depan; *kedua*, TNI mengubah konsep dari menduduki menjadi mempengaruhi; *ketiga*, TNI ingin mengubah cara-cara mempengaruhi dari secara langsung menjadi tidak langsung; *keempat*, TNI bersedia melakukan *role sharing* (kebersamaan, dalam pengambilan keputusan penting kenegaraan dan pemerintahan) dengan komponen bangsa lainnya (mitra non-militer).² Empat Paradigma Baru TNI tersebut dijabarkan lebih lanjut ke dalam 14 langkah reformasi internal TNI,³ yang antara lain pemisahan Polri dari ABRI, ABRI tidak akan melakukan politik keseharian, para anggota ABRI yang berdinasi di luar institusi militer harus mengundurkan diri dari ABRI, ABRI mengambil jarak dari Golkar dan partai politik serta keluar dari Golkar.

Paradigma Baru TNI⁴ tersebut menuai kritik, karena tidak mencerminkan keinginan dan kesungguhan TNI untuk lepas secara total dari kehidupan politik.⁵ DPR dan Presiden BJ Habibie membiarkan TNI merumuskan paradigmanya sendiri dan tidak didasarkan pada evaluasi secara menyeluruh atas realitas, pengalaman sejarah serta berbagai penyimpangan TNI di era Orde Baru.⁶

Baru setelah Pemilu 1999 yang menghasilkan pemerintahan transisi yang pertama, peran otoritas sipil mulai terlihat dan memberi kontribusi yang sangat penting dalam meletakkan fondasi bagi reformasi TNI. Pada tahun 2000, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) membuat norma-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. Lahirnya dua TAP MPR tersebut menjadi landasan di kemudian hari bagi pembentukan peraturan perundang-undangan yang mengatur fungsi dan tugas pokok TNI dan Polri.

Capaian positif lain di tingkat normatif adalah perubahan dan penataan sektor

2. Ikrar Nusa Bhakti. Teori dan Praktik Hubungan Sipil-Militer di Indonesia. Dalam Al Araf, et al *Dinamika Reformasi Sektor Keamanan* (Jakarta: Imparsial, 2005).
3. Lebih lanjut diskusi tentang paradigma baru peran TNI baca Agus Widjojo, Transformasi TNI, Dari Pejuang Kemerdekaan Menuju Tentara Profesional dalam Demokrasi: Pergulatan TNI Mengukuhkan Kepribadian dan Jati Diri (Jakarta: Kata Hasta Pustaka, 2015), hlm. 406–422.
4. Paradigma Baru TNI mengisyaratkan setidaknya tiga hal. *Pertama*, TNI dalam perpolitikan Indonesia tidak seluruhnya muncul melainkan bersyarat yaitu sejauh tidak melucuti hak *privilege* (keistimewaan) yang telah dan sedang dinikmati. Jika *privilege* itu terganggu maka TNI akan memberanikan diri maju ke depan baik secara langsung maupun tidak langsung. Artinya TNI tidak akan begitu saja surut dari panggung politik. *Kedua*, dalam rumusan Paradigma Baru TNI, TNI tetap sebagai kekuatan politik utama. Hal itu terlihat pada kalimat “dalam mengambil keputusan penting TNI siap berbagi peran dengan komponen bangsa yang lain”, *Ketiga*, dalam berbagi peran dengan pihak sipil, dalam Paradigma Barunya TNI tidak sama sekali menyadari bahwa peranannya di masa lalu adalah peranan yang telah menciptakan ‘kekacauan’. Di samping itu pula TNI tidak menyadari bahwa dalam masa demokratisasi, TNI hanyalah pelaksana dari pemerintahan sipil.
5. Tim KontraS, *Politik Militer Dalam Transisi Demokrasi Indonesia Catatan KontraS Pasca Perubahan Rezim 1998* (Jakarta: KontraS, 2005), hlm. 26–27; Al Araf, at all, *Peran Internal Militer Problem Tugas Perbantuan TNI* (Jakarta, Imparsial, Cetakan Kedua, Januari 2020), hlm 108.
6. *Ibid*, hlm. 29.

sektor keamanan terutama terkait reposisi TNI dan Polri dalam Amandemen UUD 1945. Dalam Sidang Tahunan MPR tahun 2002, tercatat sejumlah perubahan dilakukan. Misalnya hasil sidang MPR mengubah judul BAB Pertahanan Negara menjadi BAB Pertahanan dan Keamanan Negara, berikut dengan isi pasal di dalamnya. Penegasan terkait reposisi TNI dan Polri dijabarkan dalam Pasal 30 Ayat (1) yang menyatakan bahwa TNI sebagai alat negara bertugas mempertahankan, melindungi dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara. Sementara pada Pasal 30 Ayat (2) menyatakan Polri adalah alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani, serta menegakkan hukum. Kemudian pada Pasal 30 Ayat (5) dijelaskan susunan dan kedudukan TNI dan Polri serta hubungan kewenangan antar keduanya diatur dengan Undang-undang.

Masa pemerintahan Abdurrahman Wahid (Gus Dur) terdapat banyak capaian positif reformasi TNI. Gus Dur dinilai sebagai sosok yang serius dan sukses dalam mendorong jalannya reformasi.⁷ Banyak langkah radikal yang dilakukan, di antaranya mereorganisasi Departemen Pertahanan dan Keamanan menjadi Departemen Pertahanan, berani menempatkan orang sipil yakni Juwono Sudarsono sebagai Menteri Pertahanan yang mana di era Orde Baru selalu dipegang oleh orang militer. Gus Dur juga mendobrak tradisi pengisian jabatan Panglima TNI yang selama 32 tahun berkuasanya Orde Baru selalu dijabat oleh perwira Angkatan Darat (AD),

dengan mengangkat Laksamana Widodo A.S sebagai Panglima TNI. Keberhasilan Gus Dur dalam mendorong reformasi TNI dipengaruhi oleh sejumlah faktor, mulai dari kesuksesannya dalam mengontrol militer, kemauan politik yang kuat untuk mereformasi TNI, arus gelombang demokratisasi, dan adanya keharusan pemerintahannya untuk membangun legitimasi publik bahwa pemerintahannya berbeda dengan pemerintahan sebelumnya. Selain itu, juga ada kondisi dimana kelompok reformis pada saat itu mendapatkan dukungan luas dari publik, sementara kekuatan lama yang pro *status quo* berada dalam tekanan politik yang besar.⁸

Akan tetapi, realitas politik yang berkembang pada tahun-tahun awal transisi dimana kelompok-kelompok non reformis masih kuat dan mempengaruhi, menjadikan upaya pembenahan institusi TNI yang dilakukan oleh pemerintahan sipil tidak semudah yang dibayangkan. Hal itu pula yang menyebabkan beberapa kebijakan yang dibuat oleh Presiden Gus Dur mengundang resistensi. Langkah Gus Dur yang radikal dan terkadang konfrontatif menjadikannya tidak memiliki hubungan yang baik dengan militer, sehingga ada yang mengatakan bahwa hal tersebut yang menyebabkan Gus Dur mudah dilengserkan dari jabatannya.

Pergolakan politik kekuasaan nasional pada 2001 yang berujung pada jatuhnya Gus Dur mendorong Megawati yang menggantikannya sebagai Presiden untuk mengambil pendekatan kompromistis

7. Al Araf. Jalan Panjang Reformasi TNI. Dalam Beni Sukadis (Ed), *Almanak Reformasi Sektor Keamanan Indonesia 2009* (Lespersi & DCAF, September 2009); Ikhsan Yosarie & Al Araf, Evaluasi Dua Dekade Reformasi TNI. Dalam Anton Aliabbas & Hussein Ahmad, *Involusi Reformasi Sektor Keamanan Indonesia* (Jakarta, Imparsial, Desember 2019)
8. Al Araf, Jalan Panjang Reformasi TNI. Dalam Beni Sukadis (Ed), *Almanak Reformasi Sektor Keamanan Indonesia 2009* (Lespersi & DCAF, September 2009) hlm. 51-52.

terhadap desakan kaum konservatif di dalam tubuh TNI, termasuk dalam konteks agenda reformasi TNI. Megawati nampaknya belajar dari pengalaman kepemimpinan Gus Dur sehingga ia berusaha menghindari konflik dengan militer. Alhasil, berbagai aspirasi kaum konservatif di dalam tubuh TNI diakomodasi, seperti pembentukan Batalyon 714 Sintuwu Maroso di Sulawesi Tengah, Status Darurat Militer di Aceh, reaktivasi Kodam Iskandar Muda Aceh, dan lain sebagainya.

Meski demikian, dalam konteks legislasi terdapat sejumlah UU penting yang disahkan pada era pemerintahan Megawati. Misalnya adalah UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara yang ditujukan untuk mendemokratisasikan pengelolaan sektor pertahanan negara. Regulasi ini diharapkan oleh kelompok pro-demokrasi menjadi instrumen yang meletakkan fungsi pertahanan pada umumnya, dan TNI khususnya, sebagai bagian dari fungsi pemerintahan yang dijalankan berdasarkan nilai, norma dan aturan demokratis. Meskipun begitu, kehadiran UU No. 3 Tahun 2002 tetap tidak lepas dari sejumlah catatan. UU ini merupakan produk yang lahir dari sebuah proses eksperimen bersama antara institusi militer, parlemen dan masyarakat sipil. Dikatakan sebagai eksperimen karena UU ini lahir dari sebuah proses belajar yang dialami oleh hampir semua

elemen bangsa mengenai bagaimana seharusnya fungsi pertahanan nasional tidak hanya ditempatkan dalam sistem politik demokratis, tetapi juga dijalankan melalui sebuah mekanisme yang demokratis pula. Lahirnya UU ini juga dalam proses transisi yang sarat dengan tawar menawar politik, keterbatasan gagasan, dan perubahan politik yang cepat. Akibatnya, UU pertahanan negara harus dilihat sebagai hasil maksimal yang dapat dilahirkan dalam konteks politik waktu itu.⁹¹⁰

Pada akhir masa pemerintahan Megawati disahkan UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI. Terlepas dari capaian-capaian normatif reformasi TNI dalam UU TNI, pengesahan UU TNI juga tidak bisa dilepaskan dari politik TNI dan akomodasi pemerintahan Megawati. Karena hanya pada masa itulah fraksi TNI dapat terlibat untuk merumuskan UU TNI dan mengawal kepentingannya.¹¹ Ditambah lagi, waktu pembahasan yang singkat sangat kurang lebih 15 hari pembahasan di DPR, UU TNI dapat disahkan. Namun, terlepas dari sejumlah kelemahan yang ada, UU TNI dipandang telah mengatur berbagai perubahan fundamental terkait kedudukan, fungsi dan tugas TNI, seperti penempatan TNI di bawah kementerian pertahanan bukan lagi dibawah presiden, hubungan antara kementerian pertahanan dan TNI, larangan TNI untuk terlibat dalam bisnis dan politik, pengerahan pasukan

9. Beberapa catatan umum terkait kelemahan dan kekurangan UU No. 3 Tahun 2000 antara lain: Pertama, problem ketidakjelasan dalam berbagai peristilahan dan konsep yang digunakan dan dalam sejauhmana ketentuan yang ada segera mengikat dan perlu dilaksanakan. Kedua, problem ketidak rincian seperti tidak ada ketentuan apapun mengenai Departemen Pertahanan, kewenangan Presiden untuk mengerahkan TNI untuk menjalankan operasi tertentu (perang maupun non-perang) masih belum rinci, pengaturan kebijakan pertahanan tidak rinci, banyaknya ketentuan yang membutuhkan produk peraturan lanjutan (seperti keputusan pemerintah) yang proses penyusunannya tidak diberikan batasan waktu yang jelas, belum rincinya operasionalisasi ketentuan bahwa TNI adalah alat pertahanan negara dan bukan sebagai alat politik, dan pengawasan DPR.
10. Rizal Sukma, "Kajian Kritis Terhadap UU No.3/2002 tentang Pertahanan Negara," dalam Hari Prihartono (Ed), Penataan Kerangka Regulasi Nasional (Jakarta: Propatria Institute, Cetakan Pertama, November 2006), hlm. 17–18.
11. Pasca Pemilu 2004, Fraksi TNI/Polri sudah tidak ada lagi di DPR. Untuk melihat lebih jauh problematika pengesahan UU TNI, lihat: Rusdi Marpaung, at all, *Menuju TNI Profesional Tidak Berbisnis dan Tidak Berpolitik Perjalanan Advokasi RUU TNI* (Jakarta, Imparsial, 2005)

TNI harus berdasarkan keputusan politik negara, dan lain sebagainya.

Setelah Pemilu 2004, tidak banyak capaian impresif yang dihasilkan, baik oleh DPR maupun pemerintah. Pasca disahkannya UU TNI, DPR gagal memenuhi harapan dalam menyelesaikan beberapa perbaikan regulasi yang diamanatkan di awal reformasi, salah satunya adalah perubahan UU peradilan militer. Sejatinya, DPR masa bakti 2004-2008 mencanangkan pembahasan RUU perubahan UU No. 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer. Agenda ini didorong DPR dan mulai dikaji dalam Pansus RUU Peradilan Militer tanggal 27 Mei 2005, dan ditindaklanjuti dengan surat dari Ketua DPR RI No. RU. 02 / 6720 / DPR-RI / 2005 tanggal 28 September 2005 yang mengajukan usul inisiatif

perubahan UU Peradilan Militer kepada Presiden. Tetapi, proses pembahasan RUU tersebut menemui jalan buntu, yang salah satunya disebabkan adanya perbedaan pandangan antara DPR dan pemerintah terkait kompetensi peradilan militer dan peradilan koneksitas. Dalam perdebatan tersebut, semua fraksi DPR berpendapat tindak pidana umum yang dilakukan oleh prajurit harus diadili dalam lingkup peradilan umum. Berbeda dengan sikap pemerintah yang menghendaki

tindak pidana yang dilakukan oleh semua prajurit TNI dibawa ke pengadilan militer. Sementara terkait isu peradilan koneksitas, jika pemerintah bersikukuh agar peradilan tersebut dipertahankan, sedangkan semua fraksi di DPR, kecuali Fraksi Partai Demokrat, menolak adanya pengadilan koneksitas.¹² Perdebatan dan tarik-menarik tersebut berakhir dengan tidak dilanjutkannya pembahasannya RUU tersebut.

Pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) yang terpilih pada Pemilu 2004, bisa dikatakan tidak terdapat perkembangan signifikan

dalam agenda reformasi TNI. Sedari awal, hal tersebut sesungguhnya telah diprediksikan, mengingat faktor latar belakang Presiden SBY yang merupakan seorang purnawirawan TNI dan tumpuan kekuasaan pemerintahannya

kepada TNI. Hal tersebut dinilai menjadi faktor yang mempengaruhi reformasi TNI sehingga cenderung stagnan dan banyak agenda reformasi TNI yang tidak dijalankan.¹³ Sebaliknya, selama perjalanan pemerintahannya, terdapat sejumlah agenda reformasi TNI yang harusnya diselesaikan tetapi tidak dituntaskannya. Misalnya adalah restrukturisasi komando teritorial yang diamanatkan oleh UU No. 34 Tahun 2004, upaya penyelesaian kasus pelanggaran

...semua fraksi DPR berpendapat tindak pidana umum yang dilakukan oleh prajurit harus diadili dalam lingkup peradilan umum. Berbeda dengan sikap pemerintah yang menghendaki tindak pidana yang dilakukan oleh semua prajurit TNI dibawa ke pengadilan militer.

12. Ikhsan Yosarie & Al Araf, Evaluasi Dua Dekade Reformasi TNI. Dalam Anton Aliabbas & Hussein Ahmad, *Involusi Reformasi Sektor Keamanan Indonesia* (Jakarta, Imparsial, Desember 2019).
13. Al Araf, Jalan Panjang Reformasi TNI. Dalam Beni Sukadis (Ed), *Almanak Reformasi Sektor Keamanan Indonesia 2009* (Lesperssi & DCAF, September 2009)

HAM yang melibatkan petinggi militer, hingga tidak dijalankannya reformasi peradilan militer.¹⁴¹⁵

Alih-alih menuntaskan sejumlah agenda reformasi TNI di atas, di masa pemerintahan Presiden SBY justru lahir sejumlah kebijakan yang dinilai sebagai kemunduran. Salah satunya pada tahun 2010 pemerintahan SBY memekarkan Komando Daerah Militer (Kodam) VI Tanjungpura menjadi Kodam XII Tanjungpura dan Kodam VI Mulawarman.¹⁶ Kebijakan pemekaran tersebut dipandang bertentangan dengan agenda restrukturisasi komando teritorial.

Meski banyak agenda yang tidak dijalankan dan bahkan ada agenda reformasi yang mundur ke belakang, pemerintahan SBY bukan berarti tidak memiliki catatan positif. Salah satunya terkait pengambilalihan bisnis TNI. Pasal 2 huruf d UU TNI menegaskan larangan bagi TNI untuk berbisnis, dan kemudian ditegaskan pada Pasal 76 ayat (1) UU TNI bahwa dalam jangka waktu 5 (lima) tahun sejak berlakunya UU tersebut, pemerintahan harus mengambil alih semua bisnis yang dimiliki dan dikelola oleh TNI. Lebih jauh, dalam upaya menjalankan perintah UU TNI, pemerintah membentuk Tim Supervisi Transformasi Bisnis (TSTB) TNI yang diketuai oleh Said Didu,

Sekretaris Menteri Negara Badan Umum Milik Negara, dengan anggota Menteri Pertahanan, Menteri Keuangan, serta Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia. Kemudian, tanggal 16 April 2008 terbit Keppres No 7/2008 tentang Tim Nasional Pengalihan Aktivitas Bisnis TNI, yang diketuai oleh Erry Riyana Hardjapamekas.¹⁷¹⁸

Kebijakan lain yang dipandang positif adalah langkah SBY yang melanjutkan terobosan Gus Dur yang mengisi Menteri Pertahanan dengan orang sipil, yaitu Juwono Sudarsono (2004-2009) dan Purnomo Yusgiantoro (2009-2014), penghentian status Darurat Militer di Aceh dan penyelesaian konflik Aceh secara damai melalui perjanjian Helsinki,¹⁹ penerapan kebijakan *Minimum Essential Force* (MEF) dalam pembangunan postur pertahanan Indonesia yang mulai dijalankan pada tahun 2009 dengan membagi ke dalam tiga fase yaitu fase pertama 2009-2014, fase kedua 2014-2019, dan fase ketiga 2019-2024. Catatan positif lain adalah upaya memperbaiki tingkat kesejahteraan prajurit, dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah No. 15, 16 dan 17 Tahun 2012 tentang Perubahan Gaji.

Terpilihnya Jokowi sebagai Presiden pada Pemilu 2014 yang mengalahkan calon presiden yang berlatar belakang militer, Prabowo Subianto, sempat memunculkan

14. Upaya reformasi sistem peradilan militer melalui revisi UU No 31 Tahun 1997 tentang Sistem Peradilan Militer sejatinya pernah dimasukkan ke dalam agenda program legislasi nasional (Prolegnas) periode 1990-2004 dan periode 2004-2009. Namun, pembahasannya gagal dituntaskan.
15. Bhatara Ibnu Reza (Eds), *Reformasi Peradilan Militer di Indonesia* (Jakarta, Imparsial, 2007).
16. Kompas.com, "Mulai Senin, Kalimantan Punya 2 Kodam". Available at: <https://regional.kompas.com/read/2010/06/26/14030125/-Regional-Kalimantan>, Diakses pada tanggal 1 April 2023.
17. Berdasarkan kajian tim ini, aktivitas bisnis TNI meliputi melalui yayasan, koperasi, pemanfaatan badan milik negara. Total aset yayasan dan koperasi, termasuk perusahaan yang dimiliki, adalah Rp3,2 triliun, sedangkan total kewajiban yang harus dibayar Rp1 triliun sehingga nilai aset bersih Rp2,2 triliun.
18. Antikorupsi.org, "Berakhirnya Bisnis TNI", <https://antikorupsi.org/id/article/berakhirnya-bisnis-tni> Diakses pada tanggal 1 April 2023.
19. Namun demikian adanya perjanjian itu tidak bisa dilepaskan dari peristiwa bencana tsunami di Aceh yang berkonsekuensi pada tekanan internasional yang mendesak pemerintahan SBY-JK untuk menyelesaikan masalah Aceh melalui jalur damai dan perundingan.

harapan di publik akan terjadinya perubahan di berbagai bidang. Selain sebagai presiden yang berlatar belakang orang sipil, Jokowi juga dipandang mempunyai dukungan politik yang besar dari kalangan masyarakat sipil. Ditambah lagi, janji politik 'Nawacita' Jokowi juga mencanangkan sejumlah agenda perubahan, termasuk dalam konteks reformasi TNI, seperti reformasi sistem peradilan militer dan penyelesaian kasus pelanggaran HAM berat masa lalu.

Akan tetapi, dalam perkembangannya, harapan akan berlanjutnya upaya penuntasan agenda reformasi TNI pada masa pemerintahan Jokowi tidak berjalan seperti yang diharapkan. Hal ini tidak bisa dilepaskan dari pendekatan pragmatis yang dipilih dan digunakan oleh Jokowi dalam menjalankan pemerintahannya, termasuk dalam konteks hubungan sipil-militer. Untuk memperkuat daya tawar politik dan menjaga stabilitas pemerintahan, terutama dalam merespon dinamika politik kelompok oposisi dan himpitan tarik menarik kepentingan partai politik pendukung pemerintahannya,²⁰ Jokowi salah satunya menjadikan 'kelompok militer' sebagai tumpuan kekuasaannya. Dengan langkah tersebut, Jokowi tidak hanya menghindari konflik dengan militer seperti yang dilakukan oleh Megawati setelah ia menggantikan Gus Dur yang dilengserkan, tapi juga memberikan

konsesi politik dan banyak kebijakannya cenderung akomodatif terhadap militer.

Karena itu, alih-alih memperkuat supremasi sipil dan mendorong penuntasan agenda reformasi TNI tahun 1998, banyak langkah politik dan kebijakan Jokowi yang dinilai membuat agenda politik 1998 mundur ke belakang. Salah satunya adalah langkah Jokowi yang memberi ruang kepada kalangan purnawirawan TNI, untuk menduduki sejumlah jabatan strategis di lingkaran kekuasaannya, baik pada periode pertama maupun kedua pemerintahannya.²¹ Dalam penyusunan kabinet, Jokowi tidak melanjutkan terobosan presiden era pemerintahan sebelumnya, seperti Gus Dur dan SBY yang berani memasang orang sipil untuk mengisi pos Menteri Pertahanan,²² dengan mengembalikannya kepada orang militer yaitu Ryamizard Ryacudu (2014-2019) dan Prabowo Subianto (2019-sekarang). Pengangkatan sejumlah purnawirawan TNI juga dilihat negatif, selain memperkuat wajah impunitas militer mengingat banyak yang memiliki catatan buruk terkait isu pelanggaran HAM masa lalu, juga berdampak terhadap reformasi TNI dan menghambat upaya penuntasan kasus-kasus pelanggaran HAM masa lalu.

Meluasnya peran internal militer menjadi catatan yang banyak mendapat sorotan

20. Tiga (3) presiden era reformasi 1998 sebelumnya merupakan pimpinan partai politik: Susilo Bambang Yudhoyono (Ketua Umum Partai Demokrat), Megawati Soekarnoputri (Ketua Umum PDIP) dan Abdurrahman Wahid (Ketua Dewan Syuro PKB).
21. Sejumlah jenderal purnawirawan TNI yang pernah dan masih menjabat di lingkaran kekuasaan Jokowi antara lain: Sutiyoso (Kepala BIN 2015-2016) Tedjo Edhy Purdijatno (Menko Polhukam 2014-2015), Wiranto (Menkopolhukam 2016-2019), Subagyo Hadi Siswoyo (Anggota Wantimpres 2015-), Moeldoko (Kepala Staf Kepresidenan (2018-sekarang), Abdullah Mahmud Hendropriyono (Anggota tim Transisi Jokowi di 2014), Luhut Binsar Panjaitan (Menko Maritim & Investasi 2019-sekarang), Ryamizard Ryacudu (Menteri Pertahanan 2014-2019, Agum Gumelar (Anggota Wantimpres 2018-2019), Prabowo Subianto (Menteri Pertahanan 2019-sekarang), Edy Prabowo (Menteri Kelautan dan Perikanan 2019-2020), Terawan Agus Putranto (Menteri Kesehatan 2019-2020), Fachrul Razi Batubara (Menteri Agama 2019-2020), Hadi Tjahjanto (Menteri ATR/BPN 2022-sekarang).
22. Juwono Sudarsono (1999-2000), Mahfud MD (2000-2001) Menteri Pertahanan sipil Era Gus Dur; Matori Abdul Jalil (2001-2004) Menteri Pertahanan sipil Era Megawati; Juwono Sudarsono (2004-2009), Purnomo Yusgiantoro (2009-2014) Menteri Pertahanan sipil Era SBY.

pada masa pemerintahan Jokowi. Hal itu ditandai dengan banyaknya nota kesepahaman antara TNI dengan berbagai instansi sipil, penempatan perwira aktif dalam jabatan sipil di luar ketentuan UU TNI serta revisi UU Anti Terorisme. Penguatan peran internal militer di era Jokowi tidak bisa dilepaskan dari dinamika sosial politik yang berkembang. Isu komunisme dan radikalisme serta terorisme, kemudian Aksi 212 dan Aksi 411 pada saat Pilkada Jakarta telah menempatkan pemerintahan Jokowi menggandeng institusi pertahanan dan keamanan. Di titik ini, pendekatan kompromistis dan pragmatis diterapkan oleh Jokowi, meski hal tersebut berdampak buruk terhadap reformasi sektor pertahanan dan keamanan.²³

Pada masa pemerintahan Jokowi disebutkan ada sekitar 133 perjanjian kerja sama antara berbagai lembaga negara. Melalui kerja sama tersebut, militer kemudian terlibat dalam berbagai bidang kehidupan.²⁴ Sebagai contoh, pada 2015 Jokowi memerintahkan TNI AD untuk mendukung program ketahanan pangan,²⁵ yang ditindaklanjuti oleh Kementerian Pertanian dengan menggandeng TNI untuk mendukung program pemerintah tersebut melalui penandatanganan MoU yang meliputi: 1) kegiatan perluasan sawah, 2) kegiatan optimalisasi lahan, 3) Kegiatan intensifikasi pertanian, 4) kegiatan brigade tanam, dan 5) kegiatan prasarana

dan sarana pertanian. Melalui MoU itu, tercatat sekitar 50.000 personel Babinsa di Indonesia digerakkan membantu kelompok tani, termasuk juga menjadi landasan bagi komandan teritorial untuk menjadi kerja sama dengan pemerintah daerah. Upaya pelibatan peran militer juga ditemukan di sektor lain, seperti untuk mengamankan proyek pembangunan, pengamanan aksi unjuk rasa, pandemi covid-19, proyek lumbung pangan, penanganan keamanan di Papua, dan lain-lain.

Kebijakan lain yang dianggap sebagai konsesi kepada militer adalah penempatan perwira TNI aktif pada sejumlah jabatan di luar yang diatur di dalam UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI, mulai dari kementerian, lembaga negara, bahkan juga ada yang di Badan Usaha Milik Negara (BUMN).²⁶ Sebagai negara yang pernah mengalami puluhan di bawah dominasi militer, meluasnya perwira aktif yang mengisi jabatan-jabatan sipil mengkhawatirkan, dan langkah tersebut dipandang menghidupkan kembali praktik dwi fungsi TNI era Orde Baru. Beberapa kasus yang sempat menjadi sorotan, misalnya, adalah langkah Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Ignasius Jonan melantik perwira menengah di TNI Angkatan Udara, dan Hukum Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia (PSDM) ESDM. Kemudian juga penunjukan perwira TNI sebagai pejabat (Pj) kepala daerah, salah satunya Brigjen Chandra As'Aduddin,

23. Al Araf, dkk, *Peran Internal Militer Problem Tugas Perbantuan TNI* (Jakarta: Imparsial, Cetakan Kedua 2020), hlm. 177.

24. Pinterpolitik.com, "Deal Jokowi-Militer, Akhir Demokrasi? Deal Jokowi-Militer, Akhir Demokrasi? - PinterPolitik.com, diakses pada 10 April 2023.

25. Berita2bahasa.com, "Presiden Perintahkan TNI AD Dukung Kementan," Berita2bahasa.com, <http://berita2bahasa.com/berita/08/22100812-presiden-perintah-kan-tni-ad-dukung-kementan>, Diakses pada tanggal 10 April 2023.

26. Salah satu kebijakan Jokowi yang dinilai membuka penempatan perwira pada jabatan sipil adalah Peraturan Presiden (perpres) Nomor 37 Tahun 2019 tentang Jabatan Fungsional Tentara Nasional Indonesia (TNI). Narasi yang menjadi latar belakang perpres ini adalah untuk mengatasi ratusan perwira yang tidak punya jabatan, baik di Angkatan Darat, Angkatan Laut, maupun Angkatan Udara. Perpres ini dinilai memungkinkan perwira TNI ditempatkan di kementerian dan lembaga di luar yang diatur dalam UU Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI.

ditunjuk jadi Pj Bupati Seram Bagian Barat.²⁷

Pasal 47 ayat (2) UU TNI sejatinya telah mengatur bahwa perwira aktif dapat menduduki jabatan di 10 kementerian/ lembaga antara lain: 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. Ayat (3) menyatakan 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. Sedangkan di luar jabatan yang disebutkan di atas, berlaku ketentuan ayat (1) yang mengharuskan Prajurit TNI untuk mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan.

Agenda reformasi TNI lain yang dinilai mundur ke belakang adalah restrukturisasi Komando Teritorial (Koter). Seperti era pemerintahan sebelumnya, keberadaan Koter yang seharusnya direstrukturisasi, justru semakin bertambah jumlahnya pada masa pemerintahan Jokowi. Hal ini tidak sejalan dengan agenda reformasi politik dan reformasi TNI yang memandatkan pentingnya restrukturisasi Koter. Pada periode pertama pemerintahan Jokowi, misalnya, terdapat dua Komando Daerah

Militer (Kodam) baru dibentuk, yaitu Kodam XIII/Merdeka yang bermarkas di Manado sebagai hasil pemekaran Kodam VII/Wirabuwana (Makassar) dan Kodam XVII Kasuari yang bermarkas di Manokwari hasil pemekaran Kodam XVII/Cenderawasih. Baru-baru ini, juga muncul rencana Kementerian Pertahanan untuk membentuk Kodam di semua wilayah provinsi Indonesia, sehingga jika benar-benar direalisasikan maka jumlahnya akan meningkat dari 15 markas menjadi 38 markas Kodam.²⁸

Pembentukan Kodam baru, yang pada intinya adalah memperkuat Koter, sejatinya tidak sejalan dengan amanat agenda reformasi TNI tahun 1998. Ada sejumlah alasan mengapa Koter harus direstrukturisasi.²⁹ Pertama, Koter memiliki muatan politik. Secara organisasional, Koter disusun atas asumsi pembagian wilayah birokrasi pemerintahan daerah dan bukan suatu wilayah pertahanan. Organisasi tersebut menduplikasi struktur birokrasi pemerintahan daerah dari pusat sampai kelurahan. Oleh karena itu, pimpinan atau komandan Koter terlibat secara langsung dengan pemerintahan daerah untuk membentuk kebijakan-kebijakan pembangunan daerah melalui Muspida yang hingga kini tetap dipertahankan.

Kedua, bertentangan dengan amanat reformasi 1998. Koter dianggap sebagai bagian dari dwi fungsi TNI, yang dalam perjalanannya menjadi pilar bagi TNI untuk berpolitik. Karena itu, Koter harus diganti dengan konsep lainnya. Koter di masa lalu juga seringkali terlibat

27. Detik.com, "Saat Jenderal TNI Aktif Ditunjuk Jadi Penjabat Kepala Daerah", <https://news.detik.com/berita/d-6092453/saat-jenderal-tni-aktif-ditunjuk-jadi-penjabat-kepala-daerah>, Diakses pada tanggal 10 April 2023.

28. Cnnindonesia.com, "Prabowo Mau Ada Kodam di Setiap Provinsi Seperti Polda", <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20230212075849-20-911939/prabowo-mau-ada-kodam-di-setiap-provinsi-seperti-polda-tuai-kritik>, Diakses pada tanggal 10 April 2023.

29. M Riefqi Muna (Editor). *Likuidasi Komando Teritorial* (Jakarta, The Ridep Institute, 2002), hal. 8.

dalam aktivitas bisnis. Ketiga, dari sisi keamanan, struktur Koter menimbulkan tumpang tindih fungsi dan struktur dengan kepolisian.

Ketiga, dari kepentingan pertahanan, struktur Koter sesungguhnya tidak lagi memiliki relevansi dan signifikansi dengan konteks ancaman yang dihadapi dan konteks geografi Indonesia sebagai negara kepulauan. Di sini, struktur Koter sebagai bagian dari postur pertahanan dan gelar kekuatan harus diganti dengan model yang kontekstual dan mampu merespon situasi perkembangan ancaman yang bersifat dinamis dan mampu beradaptasi dengan kondisi geografis sebagai negara kepulauan.

Keempat, agenda restrukturisasi Koter secara implisit telah dimandatkan dalam Pasal 11 UU TNI dimana pada bagian penjelasan Ayat (2) dinyatakan bahwa gelar kekuatan TNI (postur) harus memperhatikan dan mengutamakan wilayah rawan keamanan, daerah perbatasan, daerah rawan konflik dan pulau terpencil sesuai dengan kondisi geografis dan strategi pertahanan. Penjelasan pasal ini juga memandatkan bahwa setiap gelar kekuasaan TNI harus menghindari bentuk-bentuk organisasi yang dapat menjadi peluang bagi kepentingan politik praktis dan penggelaran itu tidak harus selalu mengikuti atau menyerupai struktur pemerintahan sipil.

Dalam konteks reformasi peradilan militer, pemerintahan Jokowi dan DPR seperti melanjutkan kegagalan era pemerintahan dan DPR sebelumnya. Meski agenda ini sebagai salah satu prioritas reformasi hukum dalam Nawacita, namun tidak dimasukkan ke dalam Rencana Pembangunan Jangka

Menengah Nasional (RPJMN) maupun program legislasi nasional 2015-2019. Padahal, reformasi sistem peradilan militer menjadi salah satu jantung dari reformasi TNI, sehingga ada yang memandang bahwa selama sistem peradilan tersebut belum direformasi, maka selama itu pula proses reformasi TNI dianggap belum selesai. Sebaliknya, regulasi yang tidak menjadi prioritas dan bahkan memuat substansi yang mengancam kehidupan demokrasi justru disahkan, salah satunya adalah UU tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional (PSDN) untuk pertahanan negara, dimana salah satunya mengatur tentang pembentukan Komponen Cadangan.

Berdasarkan uraian di atas, setidaknya ada dua catatan yang dapat digarisbawahi dalam konteks jalannya reformasi TNI. Pertama, secara garis besar, jika mencermati isu-isu yang dipersoalkan di ruang publik, persoalan reformasi TNI tidak hanya berkisar pada macetnya upaya penuntasan agenda yang dimandatkan, seperti reformasi sistem peradilan militer, restrukturisasi komando teritorial, mendorong penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu yang melibatkan petinggi militer, tapi juga bagaimana menjaga konsistensi dan keberlanjutan capaian positif yang ada. Sebagai contoh, UU TNI telah membatasi penempatan prajurit TNI aktif pada jabatan sipil. Namun, dalam realitasnya, terdapat kebijakan penempatan prajurit TNI di luar yang diatur di dalam UU tersebut. Begitu juga terkait pelaksanaan Operasi Militer Selain Perang (OMSP) yang menyalahi ketentuan yang diatur dalam UU TNI.

Kedua, dalam negara demokrasi, proses reformasi militer mensyaratkan adanya

peran efektif dari institusi/otoritas sipil yang dipilih melalui Pemilu yang demokratis, dan tidak bisa diserahkan kepada TNI saja. Peran institusi/otoritas sipil menjadi sangat penting karena dalam sistem demokrasi yang menganut pembagian kekuasaan dan prinsip supremasi sipil, otoritas sipil yang membuat dan menentukan kebijakan, sedangkan militer menjalankan kebijakan di tingkat operasional. Dengan demikian, persoalan macetnya upaya penuntasan reformasi TNI sebagai mandat reformasi politik 1998 dan bahkan dalam dekade

terakhir dinilai terjadi kemunduran, tidak bisa disalahkan dan dibebankan hanya kepada TNI. Sebagai negara yang menerapkan sistem demokrasi dan menganut prinsip supremasi sipil, tanggung jawab atas persoalan tersebut dibebankan kepada otoritas sipil hasil Pemilu, karena tidak menjalankan kekuasaan politiknya secara efektif untuk mendorong, menjaga dan melanjutkan agenda reformasi TNI.

...macetnya upaya penuntasan reformasi TNI sebagai mandat reformasi politik 1998 dan bahkan dalam dekade terakhir dinilai terjadi kemunduran, tidak bisa disalahkan dan dibebankan hanya kepada TNI.



03

ANCAMAN REVISI UU TNI TERHADAP DEMOKRASI

Di tengah terjadinya stagnasi dan sejumlah kemunduran dalam agenda reformasi TNI, langkah pemerintah yang akan merevisi UU TNI tentu menjadi sebuah pertanyaan. Alih-alih melakukan evaluasi dan koreksi, pemerintah justru menggodok sejumlah usulan perubahan UU TNI yang melegitimasi berbagai penyimpangan peran TNI selama ini. Hal ini dapat dilihat dalam bahan presentasi Badan Pembinaan Hukum (Babinkum) TNI tertanggal April 2023, di mana terdapat beberapa usulan perubahan yang membahayakan kehidupan demokrasi, negara hukum dan HAM.

Usulan revisi UU TNI tertanggal April 2023 tersebut bukanlah usulan pertama terhadap UU TNI. Pada tahun 2019 usulan serupa telah dimunculkan, bahkan penyelarasan Naskah Akademik

(NA) revisi UU TNI telah dikeluarkan Kementerian Hukum dan HAM. Penyelarasan NA tersebut dilaksanakan oleh Tim Penyelarasan yang dibentuk berdasarkan Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor PHN-17. HN.02.04 Tahun 2019.

Jika mencermati substansi pada 2 (dua) naskah tersebut, usulan perubahan dalam UU TNI tidak bersifat stagnan, sebab usulan tahun 2023 mengalami penambahan dari tahun 2019. Usulan perubahan Pasal 3 UU TNI pada tahun 2023 telah menambahkan diksi "...keamanan negara" dalam fungsi TNI. Sementara muatan tersebut tidak tercantum pada usulan tahun 2019. Begitupun Pasal 7 mengenai Operasi Militer Selain Perang (OMSP) dan Pasal 65 mengenai Peradilan Militer yang baru muncul pada usulan revisi tahun 2023.

3.1 Revisi UU TNI dalam Diskursus Publik

Sebelum bahan presentasi Babinkum TNI beredar di publik, usulan perubahan UU TNI tidak banyak terekspos dalam diskursus di ruang publik. Memang muncul pernyataan dari sejumlah orang di sekitar lingkaran Presiden yang mewacanakan perubahan sejumlah ketentuan di dalam UU tersebut. Namun, berbagai pernyataan yang ada tidak memberi informasi yang memadai dan utuh kepada masyarakat. Secara garis besar, tidak terdapat akuntabilitas dan transparansi dalam proses pembahasan revisi UU TNI. Oleh karena itu, beredarnya bahan presentasi Babinkum TNI seperti membuka "kotak pandora" yang mengungkap jangkauan pasal-pasal

di dalam UU TNI yang akan diubah dalam revisi ke depan.

Inisiatif perubahan UU TNI nampaknya telah melalui proses pembahasan yang panjang di tingkat Mabes TNI, yaitu dari tahun 2010 hingga 2015. Dalam perjalanannya, pada era pemerintahan Presiden Jokowi, ruang politik untuk merevisi UU tersebut mulai dibuka, yang terlihat dari masuknya RUU perubahan atas UU TNI ke dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) 2015-2019.³⁰ Bahkan disebutkan revisi RUU TNI sempat menjadi agenda prioritas untuk dibahas pada tahun 2015. Dalam bahan presentasi Babinkum juga disebutkan bahwa pada

30. Ditjenpp.kemenkumham.go.id, "Prolegnas 2015-2019", https://ditjenpp.kemenkumham.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=2829&Itemid=210&lang=en, diakses tanggal 10 Agustus 2023.

23 Februari 2015, Jenderal TNI Moeldoko selalu Panglima TNI (2013-2015) berkirim surat perihal rencana revisi UU TNI kepada Presiden Jokowi. Hingga masa jabatan Presiden Jokowi yang pertama berakhir pada tahun 2019, pembahasan revisi UU TNI tidak kunjung dilakukan di DPR. Namun, seiring dengan terpilihnya kembali Presiden Jokowi untuk masa jabatannya yang kedua, revisi UU TNI dimasukkan lagi ke dalam Prolegnas tahun 2020-2024.^{31 32}

Revisi UU TNI merupakan agenda legislasi inisiatif pemerintah. Pewacanaan revisi UU tersebut bukan hanya berasal dari internal Mabes TNI, tapi juga orang-orang yang ada di lingkaran Presiden. Salah satu pendukungnya adalah Luhut Binsar Panjaitan (LBP), yang mana ia sendiri mengakui bahwa ketika menjabat sebagai Menteri Koordinator Politik, Hukum dan Keamanan (2015-2016), telah mengusulkan agenda revisi UU TNI. Luhut mendorong perubahan pasal yang berkaitan dengan penempatan prajurit TNI aktif di kementerian dan lembaga non-kementerian sehingga TNI bisa berperan lebih lugas dan perwira TNI bisa berkarir di kementerian.³³ Pada Januari 2019, Luhut yang didapuk oleh Presiden Jokowi sebagai Menteri Koordinator Marves, juga disebutkan sempat mengirim surat ke Presiden Jokowi perihal Pasal 47 ayat (2) UU TNI terkait dengan penambahan jabatan di

instansi sipil yang meliputi: Kemenko Marves, Kantor Staf Kepresidenan, Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT), Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP), dan Badan Keamanan Laut (Bakamla).

Marsekal Hadi Tjahyanto sebagai Panglima TNI (2017-2021) secara terang-terangan menyampaikan bahwa revisi UU TNI salah satunya untuk menyelesaikan persoalan perwira di lingkungan TNI yang tidak memiliki jabatan yang jumlahnya mencapai 650 perwira. Revisi UU TNI diharapkan mampu mengatasi permasalahan ratusan perwira tersebut dengan menempatkan mereka di kementerian dan lembaga non-kementerian baru, dan hal ini menurutnya akan mengurangi lebih dari setengah perwira *non-job*.³⁴ Para perwira tersebut dapat menduduki jabatan setingkat eselon I dan 2 di kementerian dan lembaga negara.³⁵

Upaya perluasan jabatan sipil yang dapat diduduki oleh prajurit TNI aktif memantik kritik dan penolakan dari kalangan kelompok masyarakat sipil. Perluasan tersebut dipandang akan memundurkan agenda reformasi TNI, terutama menghidupkan kembali praktik Dwifungsi ABRI pada masa Orde Baru.³⁶ Ditambah lagi, kebijakan penempatan ilegal perwira aktif di jabatan-jabatan sipil secara

31. RUU perubahan atas UU TNI masuk dalam daftar Prolegnas berdasarkan keputusan DPR nomor: 8/DPRRI/II/2021-2022 dan Prolegnas RUU Perubahan Ketiga Tahun 2020-2024 Nomor Urut 131.

32. Kompas.com, "Rincian Batas Usia Pensiun TNI: Tamtama, Bintara dan Perwira". Available at: <https://money.kompas.com/read/2022/06/22/112155426/rincian-batas-usia-pensiun-tni-tamtama-bintara-dan-perwira>, Diakses 6 Agustus 2023

33. Cnnindonesia.com, "Luhut Usul Revisi UU TNI demi Buat Perwira Bisa Jabat di Kementerian". Dilansir dari laman <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20220806174553-12-831170/luhut-usul-revisi-uu-tni-demi-buat-perwira-bisa-jabat-di-kementerian>, Diakses 6 Agustus 2023

34. Tempo.co, "Panglima TNI Hadi Tjahyanto Ingin Revisi UU TNI, Ini Lima Faktanya", <https://nasional.tempo.co/read/1173029/panglima-hadi-tjahyanto-ingin-revisi-uu-tni-ini-lima-faktanya>, diakses tanggal 12 Agustus 2023

35. Cnnindonesia.com, "Revisi UU, Perwira TNI Akan Dapat Jabatan di Kementerian". Available at: <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20190131182728-20-365497/revisi-uu-perwira-tni-akan-dapat-jabatan-di-kementerian>. Diakses 6 Agustus 2023.

36. Komnasham.go.id, "Komnas HAM, LIPI dan Imparsial Tolak Dwifungsi TNI". Available at: <https://www.komnasham.go.id/index.php/news/2019/3/6/751/komnas-ham-lipi-dan-imparsial-tolak-dwifungsi-tni.html>, Diakses 8 Agustus 2023.

praktik sebenarnya telah berjalan, seperti temuan dari tahun 2018 hingga 2021 banyak perwira aktif yang ‘dikaryakan’ di beberapa instansi di luar ketentuan yang diatur dalam UU TNI saat ini bahkan di antaranya di BUMN.³⁷

Namun, pemerintah sendiri sepertinya tidak bergeming dengan berbagai kritik dan penolakan terhadap revisi UU TNI. Menanggapi kritik dari kalangan masyarakat sipil, Kepala Kepala Staf Kepresidenan (KSP), Jenderal TNI (Purn) Moeldoko menyatakan bahwa masyarakat tidak perlu khawatir terhadap revisi UU TNI akan mengembalikan Dwifungsi ABRI. Menurutnya, TNI telah memenuhi tuntutan profesionalitasnya.³⁸

Setali tiga uang, adanya kekhawatiran akan bangkitnya Dwifungsi ABRI juga ditampilkan oleh Deputi V KSP, Jaleswari Pramodawardhani. Dalam pandangannya, rencana revisi UU TNI dicap akan kembalinya Dwifungsi sama sekali tidak benar. Revisi tersebut tidak hanya didasarkan pada Pasal 47, tapi juga Pasal 7 ayat (2) UU TNI yang mengatur tentang tugas pokok TNI untuk menjalankan Operasi Militer Selain Perang (OMSP). Dengan dasar tersebut, upaya revisi Pasal 47 menjadi relevan untuk dilaksanakan, mengingat setelah UU TNI diundangkan terdapat lembaga-lembaga baru, seperti Kementerian Koordinator Bidang Maritim, Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), Badan Keamanan Laut dan sebagainya yang membutuhkan pejabat struktural dengan latar belakang

TNI. Selain itu, ia juga beralasan bahwa penempatan perwira aktif TNI untuk memudahkan koordinasi dengan Panglima TNI dalam menggerakkan pasukan.³⁹

Untuk meredam kekhawatiran masyarakat, Letjen TNI Muhammad Herindra ketika menjabat sebagai Irjen TNI kemudian meminta para perwira hukum TNI aktif dalam memberikan literasi hukum kepada masyarakat untuk meluruskan informasi mengenai dugaan bangkitnya dwifungsi ABRI. Hal ini juga berkaitan dengan rencana revisi terhadap Undang-Undang (UU) Nomor 34 tahun 2004 lantaran terdapat kementerian dan lembaga baru yang dapat dijabat oleh perwira TNI aktif.⁴⁰

Selain perubahan pasal tentang pengkaryaan perwira TNI aktif, isu lain yang menjadi wacana dalam konteks revisi UU TNI adalah tentang usulan perpanjangan masa pensiun prajurit TNI. Hal ini terutama pasca putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MKRI) yang menolak permohonan pengujian UU Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI. Dalam putusannya, MKRI menyatakan bahwa ketentuan tentang batas masa pensiun yang diatur pada Pasal 53 dan Pasal 71 huruf a UU TNI tidak bertentangan dengan UUD 1945. Batas usia pensiun merupakan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) pembentuk undang-undang yang sewaktu-waktu dapat diubah sesuai dengan tuntutan kebutuhan

37. Tribunnews.com. “KontraS: 10 Perwira TNI Terbukti Rangkap Jabatan Sipil, Ini Rinciannya”, <https://m.tribunnews.com/nasional/2021/09/17/kontras-10-perwira-tni-terbukti-rangkap-jabatan-sipil-ini-rinciannya?page=all>, diakses tanggal 12 Agustus 2023

38. Koransulindo.com, “Moeldoko: Tidak Ada Dwifungsi TNI Lagi”, <https://koransulindo.com/moeldoko-tidak-ada-dwifungsi-tni-lagi/>, diakses tanggal 12 Agustus 2023

39. Kompas.com, “Isu Dwifungsi TNI Ditunggangi Kepentingan Politik?”, <https://nasional.kompas.com/read/2019/03/09/13554541/isu-dwifungsi-tni-ditunggangi-kepentingan-politik>, diakses tanggal 12 Agustus 2023

40. Kompas.com, Irjen TNI Tegaskan Tak Ada Dwifungsi dalam Restrukturisasi”, <https://nasional.kompas.com/read/2019/03/05/11570691/irjen-tni-tegaskan-tak-ada-dwifungsi-dalam-restrukturisasi>, diakses tanggal 12 Agustus 2023

perkembangan dan sesuai dengan jenis serta spesifikasi dan kualifikasi jabatan tersebut atau dapat melalui upaya *legislative review*. Meskipun begitu, MKRI menegaskan bahwa peran kedua alat negara tersebut memang berbeda, meski keduanya memiliki kedudukan kelembagaan yang setara dan strategis serta merupakan kekuatan utama sistem pertahanan keamanan rakyat semesta.⁴¹

Pada saat uji materi tersebut, muncul spekulasi yang mengaitkan hal tersebut dengan dinamika isu pergantian Panglima TNI, Jenderal TNI Andika Perkasa yang akan memasuki masa pensiun. Jika tuntutan tersebut dikabulkan oleh MKRI, disebutkan akan membuka ruang masa jabatan Panglima TNI dapat diperpanjang. Namun, bersamaan dengan uji materi tersebut, usulan perpanjangan usia masa pensiun prajurit TNI juga telah dimasukkan ke dalam rencana revisi UU TNI.⁴²

Jika menelusuri pemberitaan isu revisi UU TNI, tidak ditemukan pembahasan selain dua isu di atas, yaitu perluasan jabatan sipil yang dapat diduduki oleh perwira aktif dan perpanjangan usia pensiun prajurit TNI. Sehingga hal ini memunculkan kesan di publik bahwa motif dibalik revisi tersebut adalah untuk ekspansi peran militer ke dalam ranah sipil. Hal ini menjadi pertanyaan, apalagi jika dikaitkan dengan pernyataan Presiden Jokowi di beberapa kesempatan yang meminta TNI/Polri untuk mendukung program-program prioritas yang dijalankan oleh pemerintah.

Polemik revisi UU TNI kembali mencuat setelah beredarnya bahan presentasi Babinkum TNI. Dari bahan tersebut terungkap bahwa upaya revisi UU tersebut tidak hanya berkaitan perluasan jabatan sipil yang dapat diduduki oleh prajurit TNI dan perpanjangan masa pensiun prajurit TNI. Terdapat penambahan usulan perubahan, mulai dari penambahan fungsi keamanan negara kepada TNI, penghapusan kewenangan presiden dalam pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI, penambahan cakupan OMSP, perubahan mekanisme pengajuan anggaran yang tidak lagi melalui Menteri Pertahanan, serta peradilan militer. Beredarnya bahan presentasi Babinkum tersebut juga memantik respon berupa kritik dan penolakan dari kelompok masyarakat sipil terhadap susulan perubahan UU TNI.⁴³

Polemik revisi UU TNI yang tengah dipersiapkan oleh Babinkum TNI juga mendapat tanggapan dari sejumlah anggota Komisi I DPR RI. Sikap mereka cenderung beragam, ada yang mencoba menepis kekhawatiran masyarakat dan ada juga yang memberi pandangan kritis.

Bobby Adhityo Rizaldi, anggota Komisi I DPR RI dari Fraksi Golkar menyatakan bahwa masyarakat tidak perlu ada ketakutan yang berlebih terhadap TNI, sehingga menimbulkan dikotomi sipil-militer makin mengental dan mengeras. Menurutny, DPR akan mengawal supremasi sipil sejalan dengan penguatan demokrasi yang menjunjung tinggi HAM.⁴⁴

41. Mkri.id, "MK Tolak Pengujian Batas Usia Pensiun Prajurit TNI", <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=18091&menu=2>, diakses tanggal 12 Agustus 2023.

42. Dpr.go.id, "Batas Usia Pensiun TNI Digugat, Sufmi Dasco Minta Masyarakat Tak Berspekulasi", <https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/37529/t/Batas%20Usia%20Pensiun%20TNI%20Digugat.%20Sufmi%20Dasco%20Minta%20Masyarakat%20Tak%20Berspekulasi>, diakses tanggal 12 Agustus 2023

43. Detik.com, "Koalisi Masyarakat Sipil Kritik Rencana Revisi UU TNI: Membahayakan Demokrasi". Available at: <https://news.detik.com/berita/d-6712394/koalisi-masyarakat-sipil-kritik-rencana-revisi-uu-tni-membahayakan-demokrasi>, Diakses 6 Agustus 2023.

44. Detiknews.com, "Revisi UU TNI Dikritik, Anggota Komisi I DPR: Tak Perlu Takut Berlebih". Available at: <https://news.detik.com/berita/d-6713367/revisi-uu-tni-dikritik-anggota-komisi-i-dpr-tak-perlu-takut-berlebih>, Diakses 6 Agustus 2023

Sementara TB Hasanuddin dari Fraksi PDIP menyatakan naskah revisi UU TNI belum sampai ke DPR dan akan dibahas secara hati-hati. Menurutnya, adanya kekhawatiran dari masyarakat sipil sebagai suatu hal yang wajar. Dalam konteks usulan perubahan UU TNI, ia mengkritik perluasan fungsi TNI sebagai alat keamanan negara, yang menurutnya hal tersebut merupakan aturan tidak yang tepat. Menurut TB Hasanuddin, tugas TNI harus mengacu pada Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Nomor 3 tahun 2002 tentang Pertahanan Negara yang dibuat terlebih dulu ketimbang UU TNI.⁴⁵

Respon lain disampaikan oleh Gubernur Lemhannas Andi Widjajanto yang menyatakan bahwa institusinya baru melakukan kajian awal. Lemhannas akan mempelajari sejumlah materi, di antaranya lingkungan strategis, karakter ancaman, dan karakter teknologi. Andi mengatakan bahwa UU TNI akan direvisi apabila ada perubahan yang betul-betul signifikan. Revisi diperlukan jika ada

signifikansi berubah. Lebih jauh, ia juga menyatakan bahwa ia memastikan revisi UU TNI diarahkan untuk memperkuat hubungan sipil-militer dan konsolidasi demokrasi.⁴⁶

Dalam menyikapi kontroversi terkait revisi UU TNI, sikap Mabes TNI sendiri mengindikasikan akan terus mendorong pembahasannya meski mendapat kritikan tajam dan penolakan dari masyarakat sipil karena dianggap mengancam demokrasi, khususnya capaian reformasi TNI 1998. Sebagai indikasinya dapat dilihat pada pernyataan Laksamana Yudho Margono selaku Panglima TNI (2022-sekarang) yang mengatakan evaluasi akan terus dilakukan terkait usulan perubahan materi dalam UU TNI. Menurutnya, aturan-aturan yang sudah tidak relevan akan direvisi dan yang tetap relevan akan kami lanjutkan. Dalam prosesnya, draf final akan disetujui di tingkat Mabes TNI selanjutnya akan diserahkan ke Kementerian Pertahanan (Kemhan) untuk kemudian diajukan ke DPR agar segera dibahas.⁴⁷

3.2 Kritik terhadap Usulan Perubahan UU TNI

Jika mencermati usulan perubahan UU TNI tertanggal April 2023, ekspansi peran militer di luar bidang pertahanan negara menjadi paradigma dasar dalam revisi UU TNI. Hal itu dapat dilihat dari sejumlah usulan perubahan yang memperluas kehadiran dan keterlibatan peran TNI dalam OMSP, pelemahan mekanisme persetujuan dalam pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI, dilangkahnya

Menhan dalam menyusun anggaran, penghapusan ketentuan tentang peradilan umum bagi prajurit TNI yang terlibat dalam tindak pidana umum, dan lain-lain.

Paparan di bawah ini membahas sejumlah catatan kritis terhadap usulan perubahan UU TNI berdasarkan bahan presentasi Babinkum Mabes TNI tertanggal April 2023.

45. Kompas.com, "Anggota Komisi I Anggap Tak Tepat Usulan TNI Jadi Alat Keamanan Negara pada Revisi UU TNI". Available at: <https://nasional.kompas.com/read/2023/05/12/13362191/anggota-komisi-i-anggap-tak-tepat-usulan-tni-jadi-alat-keamanan-negara-pada>. Diakses 6 Agustus 2023

46. Detiknews.com, "Gubernur Lemhannas Beberkan Perkembangan soal Revisi UU TNI". Available at: <https://news.detik.com/berita/d-6761990/gubernur-lemhannas-beberkan-perkembangan-soal-revisi-uu-tni>. Diakses 6 Juni 2023

47. Kompas.com, "Draf Revisi UU TNI Dikritik, Panglima TNI Bingung: Kok Bisa Beredar?" Available at: <https://nasional.kompas.com/read/2023/05/16/08245201/draf-revisi-uu-tni-dikritik-panglima-tni-bingung-kok-bisa-beredar>. Diakses 6 Agustus 2023.

Pertama, ***menambah fungsi TNI sebagai alat negara di bidang keamanan negara.***

Penambahan tersebut dapat dilihat dari usulan perubahan terhadap Pasal 3 ayat (1) UU TNI dari yang sebelumnya berbunyi: *"Dalam pengerahan dan penggunaan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden"* menjadi *"TNI merupakan alat Negara di bidang Pertahanan dan Keamanan negara berkedudukan di bawah Presiden."* Dalam usulan perubahan tersebut terdapat penambahan nomenklatur fungsi TNI sebagai ***alat negara di bidang pertahanan dan keamanan negara***, padahal baik Pasal 30 UUD NRI Tahun 1945, Pasal 2 Ayat (1) Tap MPR No. VII Tahun 2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pasal 2 Ayat (1) Tap MPR No. VI tahun 2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia serta Pasal 5 UU TNI sendiri menyatakan TNI adalah alat negara di bidang pertahanan. Konsekuensi dari penambahan nomenklatur tersebut adalah memperluas fungsi TNI dari batasan kewenangannya di bidang pertahanan negara.

Usulan perubahan tersebut menimbulkan dua persoalan serius. Pertama, penambahan nomenklatur keamanan negara secara substantif memiliki pertentangan dan tidak selaras dengan perundang-undangan yang lain. Kedua, perluasan fungsi TNI sebagai konsekuensi dari penambahan nomenklatur tersebut menjadi ancaman terhadap kehidupan demokrasi, negara hukum, dan HAM.

UU TNI sebagai norma hukum yang mengatur fungsi dan tugas pokok TNI harus memiliki muatan yang selaras dengan perundang-undangan yang

lain. Sejumlah UU produk era reformasi sesungguhnya telah menegaskan bahwa TNI adalah alat negara di bidang pertahanan. Pasal 30 ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) tahun 1945 menyatakan bahwa: *"Tentara Nasional Indonesia terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara sebagai alat negara bertugas mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara."* Kemudian Pasal 2 ayat (1) TAP MPR No. VI tahun 2000 tentang Pemisahan TNI dan Polri juga menyatakan bahwa: *"Tentara Nasional Indonesia adalah alat negara yang berperan dalam pertahanan negara."* Penegasan yang sama juga dinyatakan pada Pasal 10 ayat (1) UU No 3 tahun 2002 tentang Pertahanan Negara bahwa: *"Tentara Nasional Indonesia berperan sebagai alat pertahanan Negara Kesatuan Republik Indonesia."*

Berdasarkan perundang-undangan tersebut di atas, jelas bahwa fungsi TNI merupakan alat pertahanan negara, bukan keamanan negara. Karena itu, usulan perubahan yang menambah fungsi TNI sebagai alat "keamanan negara" bertentangan dengan ketentuan fungsi TNI yang diatur dalam UU NRI 1945, TAP MPR No. VI tahun 2000, dan UU No. 3 tahun 2002 tentang Pertahanan Negara.

Di dalam negara demokrasi, fungsi militer merupakan alat pertahanan negara yang dipersiapkan, dididik dan dilatih untuk menghadapi peperangan dan ancaman eksternal dari negara lain. Fungsi militer bersifat limitatif, yaitu hanya untuk menjaga pertahanan negara. Karena itu, meletakkan fungsi militer sebagai alat keamanan negara tidak hanya keliru, tetapi juga membahayakan demokrasi, negara hukum serta HAM.

Penambahan fungsi keamanan negara kepada TNI sama aja dengan memberikan “cek kosong” kepada TNI, sebab dengan fungsi tersebut TNI dapat digunakan untuk menghadapi dinamika ancaman keamanan di masyarakat jika dinilai oleh TNI merupakan ancaman terhadap keamanan negara. Selain berpotensi menyebabkan pelanggaran HAM, hal ini juga dapat menyebabkan terjadinya tumpang tindih (*overlapping*) dengan fungsi kepolisian.

Kedua, ***melemahkan prinsip supremasi sipil atas militer (civilian supremacy over military)***. Hal ini salah satunya dapat dilihat pada usulan perubahan yang menghapus ketentuan terkait kewenangan Presiden dalam pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI. Usulan perubahan tersebut terdapat pada Pasal 3 ayat (1) dari yang sebelumnya berbunyi: ***“Dalam pengerahan dan penggunaan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden”*** menjadi ***“TNI merupakan alat Negara di bidang Pertahanan dan Keamanan negara berkedudukan di bawah Presiden.”***

Dalam perundang-undang yang lain sesungguhnya telah dinyatakan dengan jelas bahwa tidak ada otoritas selain presiden yang berwenang mengerahkan dan menggunakan kekuatan TNI. Pasal 10 UUD NRI 1945 telah menegaskan bahwa ***“Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara.”*** Dalam kedudukannya sebagai pemegang kekuasaan tertinggi angkatan bersenjata, Pasal 14 UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara menyatakan bahwa ***“Presiden berwenang dan bertanggung jawab atas pengerahan kekuatan TNI.”*** Dengan demikian, dapat

dikatakan bahwa usulan perubahan yang menghapus kewenangan presiden dalam pengerahan dan penggunaan kekuatan militer di dalam UU TNI tidak sejalan dengan UUD NRI 1945 dan UU Pertahanan Negara. UU TNI seharusnya memperkuat kewenangan presiden, bukannya malah melemahkan.

Penghapusan kewenangan Presiden dalam pengerahan dan penggunaan kekuatan militer juga melemahkan prinsip supremasi sipil atas militer yang berlaku di negara demokrasi. Hal tersebut menjadi berbahaya karena akan menempatkan pengerahan dan penggunaan TNI di luar persetujuan dan kontrol Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan. Usulan perubahan tersebut akan meletakkan fungsi TNI kembali seperti di masa lalu dimana TNI dapat bergerak secara “mandiri” dalam menghadapi masalah keamanan dalam negeri dengan dalih operasi militer selain perang tanpa melalui keputusan politik negara. Akan ada penggunaan dan pergerakan pasukan militer di luar kendali otoritas sipil, jika UU TNI yang mengatur fungsi dan tugas TNI tidak menegaskan bahwa Presiden lah yang memiliki otoritas politik dan kebijakan dalam pengerahan kekuatan TNI.

Pelemahan kontrol sipil atas militer juga terlihat pada perubahan mekanisme pengajuan dukungan anggaran, dari semula ke Menteri Pertahanan menjadi langsung ke Menteri Keuangan. Hal ini dapat dilihat dari ketentuan tentang mekanisme pengajuan, pengelolaan dan pertanggungjawaban anggaran pada usulan perubahan Pasal 66, Pasal 67 dan Pasal 68 UU TNI. Sebagai contoh, Pasal 66 ayat (1) UU TNI sebelumnya

menyatakan bahwa: *"TNI dibiayai dari anggaran pertahanan negara yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara."* Kemudian pada ayat (2)-nya ditegaskan bahwa *"Keperluan anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh Departemen Pertahanan."* Sementara dalam usulan perubahan terhadap Pasal 66 ayat (2) UU TNI yang terdapat pada bahan presentasi Babinkum TNI, ketentuannya diubah yang berbunyi: *"Keperluan anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan ke Kementerian Keuangan berkoordinasi dengan Kementerian Pertahanan."*

Dalam usulan perubahan tersebut, kewenangan Menteri Pertahanan dalam pengajuan anggaran pertahanan dihapus dan TNI mengajukan secara langsung ke Menteri Keuangan. Usulan perubahan tersebut tidak hanya melangkahi kewenangan Menteri Pertahanan, tapi juga membatasi ruang bagi pemerintah, dalam hal ini Kementerian Pertahanan untuk menggunakan mekanisme penganggaran sebagai media kontrol dan pengawasan terhadap TNI. Lebih dari itu, usulan perubahan terhadap mekanisme penyusunan anggaran tersebut juga akan menjadikan TNI sebagai institusi yang otonom dari pemerintah. TNI secara mandiri dapat menyusun, mengelola dan mempertanggungjawabkan anggaran pertahanan tidak melalui Menteri Pertahanan, tapi langsung ke Menteri Keuangan.

Ketiga, ***membuka peluang sumber anggaran TNI dari APBN di luar pos anggaran pertahanan.*** Rencana revisi UU TNI memperluas sumber pembiayaan TNI dari APBN di luar pos anggaran pertahanan. Hal ini

dapat dilihat pada usulan perubahan ketentuan Pasal 66 ayat (1) dari yang sebelumnya menyatakan TNI dibiayai dari **"anggaran pertahanan negara"** yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara menjadi **"TNI dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara"**. Perubahan tersebut membuka potensi adanya pos anggaran baru bagi TNI dari APBN di luar pos anggaran pertahanan, seperti dari APBN kementerian, lembaga negara dan lembaga non-kementerian.

Keempat, ***memperkuat peran internal militer melalui perluasan Operasi Militer Selain Perang (OMSP).*** Perluasan peran internal TNI menjadi usulan perubahan yang didorong dalam revisi UU TNI. Hal ini akan menimbulkan banyak persoalan, dimana keterlibatan TNI di luar sektor pertahanan dengan dalih OMSP tidak hanya akan menggerus profesionalisme militer, tapi juga akan berdampak pada semakin menguatnya pengaruh militer dalam kehidupan sipil, pemerintahan dan keamanan dalam negeri. Perluasan tersebut dapat dilihat pada usulan perubahan Pasal 7 ayat (2) huruf b yang menambah cakupan OMSP menjadi 19 jenis dari yang sebelumnya berjumlah 14 jenis yang dapat dilakukan oleh TNI. Bahkan beberapa penambahan tersebut di antaranya tidak berkaitan dengan kompetensi militer, seperti penanggulangan narkoba, prekursor dan zat adiktif lainnya, serta dalam upaya mendukung pembangunan nasional.

Adanya perluasan tersebut juga dapat dilihat pada usulan perubahan Pasal 7 ayat (2) huruf b mengenai Operasi Militer Selain Perang (OMSP). Perubahan yang dimaksud dilakukan dengan mengubah diksi *"membantu"* menjadi *"mendukung"*

pada sejumlah tugas di OMSP. Selain itu juga dilakukan perluasan OMSP melalui penambahan 5 penugasan, yakni:

1. Mendukung pemerintah dalam upaya menanggulangi ancaman siber.
2. Menegakkan hukum dan menjaga keamanan di wilayah laut dan di ruang udara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Mendukung pemerintah dalam melindungi dan menyelamatkan WNI serta kepentingan nasional di luar negeri.
4. Mendukung pemerintah dalam penanganan penyalahgunaan narkoba, prekursor, dan zat adiktif lainnya.
5. Melaksanakan tugas lain yang ditetapkan oleh Presiden guna mendukung pembangunan nasional.

Di dalam negara demokrasi, pelibatan peran militer di luar sektor pertahanan negara seharusnya dibatasi dan baru dapat dilakukan ketika terjadi eskalasi ancaman keamanan (keadaan darurat) yang tidak lagi mampu ditangani oleh institusi fungsionalnya. Pelibatan militer dalam kondisi tersebut sebagai upaya terakhir, bersifat sementara dan dilakukan secara terbatas.

Usulan perubahan yang memperluas cakupan OMSP menunjukkan paradigma dan kehendak untuk memperluas keterlibatan peran TNI di luar sektor pertahanan negara. Hal ini menjadi berbahaya karena dapat memberi ruang dan legitimasi bagi TNI untuk dapat terlibat dalam menangani berbagai permasalahan di berbagai sektor, mulai

pemerintahan, penegakan hukum, pembangunan, hingga keamanan dalam negeri.

Perluasan peran TNI melalui OMSP juga menunjukkan kuatnya gagasan dalam penyelesaian berbagai persoalan di ranah sipil, termasuk keamanan dalam negeri, yang mengedepankan pendekatan yang agresif dan menekankan pada kekuatan yang berlebihan, ketimbang melakukan pendekatan non-koersif. Melibatkan TNI ke dalam agenda-agenda di luar sektor pertahanan, termasuk mendukung pembangunan nasional, juga berpotensi menghadapi militer dengan kelompok rentan, seperti minoritas SARA, perempuan, anak, dan gender yang dapat memunculkan kembali pengalaman traumatik mereka terhadap militer, terutama pada daerah rawan konflik.

Terdapat banyak contoh penambahan OMSP yang berpotensi menimbulkan berbagai permasalahan. Misalnya penambahan OMSP yang diatur pada Pasal 7 ayat (2) huruf b poin 19 yang berbunyi “melaksanakan tugas lain yang ditetapkan oleh Presiden guna mendukung pembangunan nasional”, selain berpotensi menjadi pasal karet, ketentuan ini juga akan **menjadikan TNI sebagai agen pembangunan**. Hal ini berbahaya karena menempatkan penggunaan kekuatan TNI seperti di masa Orde Baru yaitu menjadi alat untuk dalam menjaga, mengawal dan mengamankan kebijakan pembangunan ekonomi. Dengan dalih untuk mendukung pembangunan, presiden dapat melibatkan kekuatan militer untuk mengamankan pembebasan lahan, menangani konflik agraria yang sering memperhadapkan rakyat dengan perusahaan atau pemerintah, termasuk menghadapi demonstrasi rakyat yang

menolak kebijakan pembangunan yang merugikan mereka.

Contoh lainnya adalah penambahan OMSP yang diatur pada Pasal 7 ayat (2) huruf b point 16 terkait pelibatan TNI dalam mendukung pemerintah dalam penanggulangan penyalahgunaan narkoba, prekursor dan zat adiktif lainnya. Hal ini selain tidak memiliki relevansi dengan fungsi dan tugas TNI, juga dapat menimbulkan terjadinya tumpang tindih tugas TNI dengan instansi lain, seperti kepolisian, BNN, dan kementerian kesehatan. Usulan perubahan ini memberi ruang kepada militer untuk terlibat lebih jauh dalam penanggulangan narkoba mulai dari pencegahan, penindakan hingga rehabilitasi.

Problem OMSP dalam revisi UU bukan hanya cakupannya saja yang diperluas, tapi juga terdapat upaya pelemahan pada mekanisme kebijakannya sebagaimana dapat dilihat pada usulan perubahan Pasal 7 ayat (4) yang menyatakan bahwa OMSP dalam pelaksanaannya diatur dengan peraturan pemerintah (PP), tidak lagi berdasarkan keputusan politik negara, termasuk dalam hal ini otoritas DPR. Jika usulan perubahan ini diadopsi, hal ini menjadi berbahaya karena menempatkan pengerahan dan penggunaan pasukan TNI dalam konteks OMSP tidak bisa dikontrol dan diawasi oleh DPR.

Perluasan cakupan OMSP dalam revisi UU TNI semakin mengukuhkan stagnansi

reformasi TNI. Sebab, kepatuhan TNI pada ketentuan OMSP menjadi persoalan yang selalu mendapat sorotan dalam kerangka agenda reformasi TNI. Jauh-jauh hari, koalisi masyarakat sipil untuk reformasi sektor keamanan telah berulang kali menyampaikan kritik mengenai hal ini. Misalnya adalah pelibatan TNI oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud) untuk membina para peserta didik baru pada masa Pengenalan Lingkungan Sekolah (PLS) mulai jenjang Sekolah Dasar (SD) hingga Sekolah Menengah Atas (SMA), dan Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) pada tahun 2019. Pelibatan ini bukan hanya di luar ketentuan OMSP, tetapi juga mencerminkan militerisasi sektor Pendidikan.⁴⁸ Kemudian, pelibatan TNI dalam urusan beragama warga negara sebagaimana disampaikan Juru Bicara Kementerian Agama Oman Fathurahman dalam pernyataan persnya (1/7/2020). Rencana pelibatan TNI AD untuk mengurus peningkatan kerukunan umat beragama hingga ke pelosok daerah di Indonesia. Tidak ada argumen yang kuat dan masuk akal bagi Kementerian Agama untuk melibatkan TNI dalam program kerukunan umat beragama, karena nyatanya peningkatan kerukunan umat beragama selama ini lebih efektif dilakukan dengan cara-cara dialogis dibandingkan dengan pendekatan represif.⁴⁹ Contoh lain adalah keterlibatan dalam program cetak sawah,⁵⁰ keterlibatan dalam proyek lumpung pangan atau *food estate*,⁵¹ dan lainnya.

48. Siaran Pers SETARA Institute pada 23 Agustus 2020 berjudul *Menolak Militerisasi, Menjamin Kebebasan Akademik di Kampus*. Dapat diakses pada <https://setara-institute.org/menolak-militerisasi-menjamin-kebebasan-akademik-di-kampus/>

49. Siaran Pers Koalisi Masyarakat Sipil untuk Reformasi Sektor Keamanan pada 3 Juli 2020 berjudul *TNI Tidak Berwenang Urus Kehidupan Beragama*. Dapat diakses pada <https://kontras.org/2020/07/03/tni-tidak-berwenang-urus-kehidupan-beragama/>

50. Siaran Pers Koalisi Masyarakat Sipil pada 16 Juni 2020 berjudul *Hentikan Proyek Cetak Sawah/Food Estate di Lahan Gambut Kalimantan Tengah, Jangan Menciptakan Malapetaka Baru*. Dapat diakses pada <https://www.walhi.or.id/hentikan-proyek-cetak-sawah-food-estate-di-lahan-gambut-di-kalimantan-tengah>

51. Lihat juga <https://imparsial.org/tni-ad-dilibatkan-program-cetak-sawah-cba-militer-tugasnya-berperang-bukan-bertani/>

Persoalan berikutnya yang masih membuat stagnansi reformasi TNI pada isu OMSP adalah ketidakpatuhan terhadap keputusan dan kebijakan politik negara. Pasal 7 ayat 3 UU TNI secara tegas menyebutkan bahwa pelaksanaan tugas operasi militer selain perang harus didasarkan pada kebijakan dan keputusan politik negara,⁵² bukan melalui Nota Kesepahaman/MoU. Akan tetapi, belakangan ini MoU TNI dengan Kementerian dan instansi lainnya justru semakin marak. Dalam catatan salah Imparsial, salah satu anggota Koalisi Masyarakat Sipil Reformasi Sektor Keamanan, Setidaknya terdapat 41 MoU TNI dengan berbagai instansi/ lembaga.⁵³ Dengan dalih melakukan OMSP, TNI kini mulai masuk dan terlibat dalam ranah sipil dan menjalankan fungsi keamanan dengan pijakan MoU tersebut. Sayangnya, otoritas sipil baik itu pemerintah dan parlemen tidak melakukan koreksi dan evaluasi terhadap semua MoU yang ada.

Persoalan terakhir yang dalam isu ini adalah ketiadaan regulasi yang mengatur soal tugas perbantuan militer. Dalam kaitannya dengan tugas perbantuan militer dalam operasi militer selain perang seharusnya pemerintah dan DPR perlu segera membuat undang-undang tentang tugas perbantuan militer bukan membiarkan Panglima TNI dan kementerian serta instansi lain membentuk berbagai macam MoU.

Kelima, ***menghidupkan kembali praktik Dwifungsi ABRI era Orde Baru.*** Penghapusan Dwifungsi ABRI merupakan

salah satu agenda utama reformasi TNI yang telah dijalankan padal tahun-tahun awal bergulirnya transisi demokrasi tahun 1998. Namun demikian, dalam agenda revisi UU TNI yang didorong oleh pemerintah, praktik era Orde Baru tersebut nampaknya secara terbatas mencoba dihidupkan kembali dengan membuka ruang yang lebih besar bagi TNI untuk menduduki jabatan sipil. Hal ini dapat dilihat dari usulan perubahan terhadap Pasal 47 ayat (2) UU TNI yang menambah jabatan di kementerian dan lembaga non-kementerian yang dapat diduduki oleh prajurit aktif tanpa melalui mekanisme pensiun dini. Adapun jabatan-jabatan sipil yang ditambahkan itu sebagai berikut:

1. Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi
2. Kementerian Kelautan dan Perikanan
3. Staf Kepresidenan
4. Badan Nasional Penanggulangan Terorisme
5. Badan Nasional Penanggulangan Bencana
6. Badan Keamanan Laut
7. Kejaksaan Agung
8. Kementerian/Lembaga lain yang membutuhkan tenaga dan keahlian prajurit aktif sesuai kebijakan Presiden.

Argumen pemerintah bahwa adanya lembaga-lembaga yang baru dibentuk pasca disahkannya UU TNI tahun 2004 yang membutuhkan pejabat

52. Keputusan politik negara yang dimaksud adalah kebijakan politik pemerintah bersama-sama dewan perwakilan rakyat (DPR) yang dirumuskan melalui mekanisme hubungan kerja antara pemerintah dengan DPR, seperti rapat konsultasi dan rapat kerja sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Penjelasan Pasal 5 UU TNI).

53. Siaran Pers Imparsial pada tanggal 05 Oktober 2022 dengan judul *Regresi Reformasi TNI: Mewaspadai Politisasi TNI Menjelang Tahun Politik*. Dapat diakses pada <https://imparsial.org/regresi-reformasi-tni-mewaspadai-politisasi-tni-menjelang-tahun-politik/>

struktural dengan latar belakang TNI dan menggunakan dalil OMSP untuk menempatkan prajurit aktif di pos-pos tersebut,⁵⁴ merupakan alasan yang tidak tepat dan tidak dibenarkan. Di negara demokrasi, fungsi dan tugas utama militer adalah sebagai alat pertahanan negara. Militer dididik, dilatih dan dipersiapkan untuk perang. Militer tidak didesain untuk menduduki jabatan dan menjalankan fungsi pemerintahan sipil. Penempatan militer di luar fungsinya sebagai alat pertahanan negara bukan hanya salah, tetapi juga akan memperlemah profesionalisme militer itu sendiri. Profesionalisme dibangun dengan cara meletakkan militer dalam fungsi aslinya sebagai alat pertahanan negara dan bukan menempatkannya dalam fungsi dan jabatan sipil lain yang bukan merupakan kompetensinya.

Karena itu, upaya merasionalisasi penempatan prajurit TNI aktif di jabatan-jabatan sipil dengan menggunakan alasan OMSP yang merupakan salah satu tugas pokok TNI yang diatur pada Pasal 7 ayat (2) UU TNI, 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 peran 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.

Perluasan jabatan-jabatan sipil yang dapat diduduki oleh prajurit TNI menghidupkan kembali praktik Dwifungsi ABRI yang telah dihapus pada tahun-tahun awal transisi demokrasi 1998. Penting diingat, pada masa Orde Baru, dengan dasar doktrin Dwifungsi ABRI, militer terlibat dalam politik praktis dimana salah satunya dengan menduduki jabatan-jabatan sipil di kementerian, lembaga negara, DPR, kepala daerah dan lainnya. Dengan demikian, upaya perluasan jabatan sipil yang dapat diduduki oleh prajurit TNI aktif sama saja menghidupkan kembali praktik Dwifungsi ABRI dan hal ini tentunya menjadi kemunduran jalannya reformasi TNI dan proses demokrasi tahun 1998 yang telah menempatkan TNI sebagai alat pertahanan negara.

Lebih lanjut, perluasan jabatan sipil yang dapat diduduki oleh prajurit TNI aktif juga tidak lebih sebagai langkah untuk melegalisasi kebijakan yang selama ini keliru, yaitu banyaknya anggota TNI aktif yang saat ini menduduki jabatan-jabatan sipil seperti di Badan Nasional Penanggulangan Bencana, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral dan bahkan di Badan Usaha Milik Negara. Ombudsman RI sendiri mencatat setidaknya sebanyak 27 anggota TNI aktif menjabat di BUMN. Belakangan ini juga ada perwira TNI aktif yang dilantik menjadi pejabat kepala daerah seperti di Kabupaten Seram Bagian Barat dan Pejabat Gubernur Provinsi Aceh.

54. Kompas.com, "Revisi UU TNI Mengembalikan Dwifungsi ABRI? Ini Penjelasan Deputi KSP", <https://nasional.kompas.com/read/2019/03/08/20502661/revisi-uu-tni-mengembalikan-dwifungsi-abri-ini-penjelasan-deputi-ksp> Diakses 20 Agustus 2023

Selain menghidupkan dan melegalisasi kembali praktik Dwifungsi ABRI, penempatan TNI dalam jabatan sipil akan melemahkan profesionalisme militer. Sebagai aktor pertahanan, TNI dituntut berorientasi *outward looking* termasuk beradaptasi dengan perkembangan model perang modern (*modern warfare*) yang mengandalkan teknologi canggih. Dalam konteks itu militer suatu negara untuk dituntut untuk fokus pada fungsi dan tugasnya, mampu beradaptasi dengan perkembangan perang modern, dan mengembangkan spesialisasi keahlian militer yang dibutuhkan. Penempatan TNI pada jabatan dan fungsi pemerintahan sipil hanya akan mengaburkan fokus prajurit dari tupoksinya tersebut.

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 TNI 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 de-motivasi di kalangan ASN dalam konteks jenjang karir dan kepangkatan di instansinya.

Usulan perubahan Pasal 47 ayat (3) UU TNI yang menghapus klausul 'tunduk pada ketentuan administrasi yang berlaku', dapat menimbulkan ketidakterikatan anggota TNI yang menduduki jabatan sipil dengan peraturan sipil yang biasanya mengatur tata cara dan prinsip kerja lembaga sipil.

Hal ini dapat mengaburkan batasan dan tata kelola pemerintahan yang efektif, serta menciptakan ketidakpastian mengenai aturan yang harus diikuti oleh prajurit yang menjabat di lembaga sipil.

Dalam situasi di mana anggota TNI tidak lagi tunduk pada ketentuan administrasi sipil dan memiliki pengaruh yang dominan, berpotensi mendorong terjadinya militerisasi dan militerisme di lembaga-lembaga sipil. Kultur militerisme dan doktrin komando yang dipegang teguh oleh prajurit TNI tidak sejalan dengan prinsip dan nilai demokrasi dalam tata kelola pemerintahan sipil. Selain itu, penempatan TNI pada jabatan sipil tersebut berpotensi semakin mengentalkan budaya maskulinitas dalam pemerintahan sipil, sehingga gagap atau bahkan tidak dapat melaksanakan kerja-kerja dan membuat kebijakan yang ramah gender serta inklusif.

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 militer. Masuknya prajurit aktif ke dalam Kejaksaan Agung sudah terjadi saat ini dengan adanya Jampidmil (Jaksa Agung Muda Pidana Militer).

Hal lain yang tak kalah penting adalah bahwa usulan penambahan jabatan sipil yang dapat diduduki oleh prajurit TNI aktif sejatinya berpotensi lebih dari 19 instansi sipil. Misalnya usulan perubahan Pasal 47 ayat (2) huruf s yang menyatakan bahwa prajurit aktif dapat menduduki

jabatan di “Kementerian/lembaga lain yang membutuhkan tenaga dan keahlian Prajurit aktif sesuai kebijakan Presiden.” Ketentuan ini bersifat karet, dimana presiden secara subjektif dapat mengangkat prajurit TNI aktif di luar kementerian dan lembaga negara yang tidak disebutkan dalam usulan perubahan pasal tersebut.

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 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.

Pada praktiknya, sama halnya dengan persoalan dalam pelaksanaan OMSP, pelaksanaan penempatan TNI aktif pada jabatan sipil ini juga terjadi pelbagai penyimpangan. Terang dan jelasnya pengaturan dalam UU TNI itu ternyata tidak serta merta membuat implementasinya menjadi tertib. Penempatan di luar ketentuan UU TNI terlihat melalui hasil pemantauan organisasi masyarakat sipil. Berdasarkan data Kementerian Pertahanan setidaknya terdapat 1.367 personel TNI aktif yang menjabat jabatan sipil di 18 instansi kementerian dan non-kementerian. Di antara jumlah tersebut, sebanyak 111 personel TNI aktif menjabat di 9 instansi yang tidak termasuk dalam 10 instansi yang dibolehkan dalam Pasal 47 ayat (2) UU TNI.

Tabel 2
Sebaran Prajurit TNI di Instansi Pusat

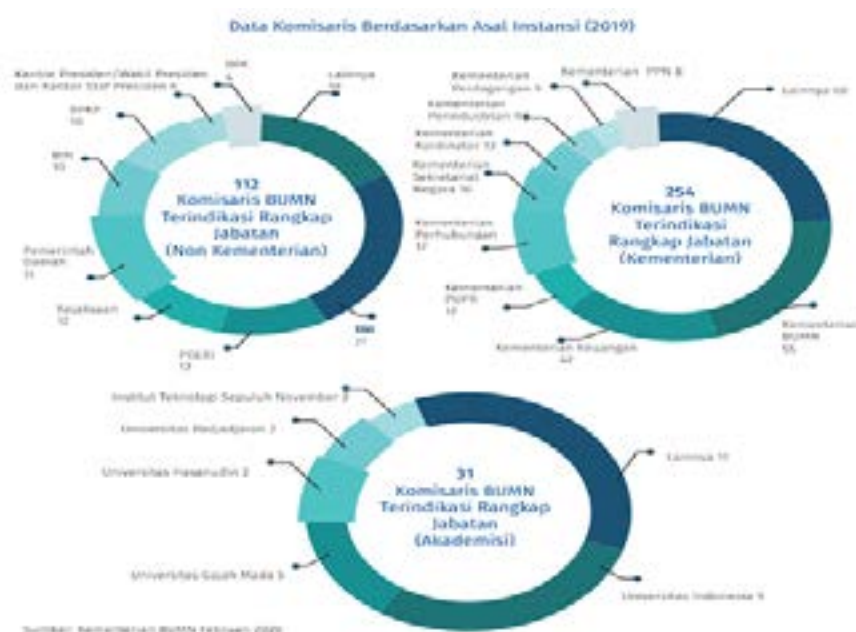
No	Instansi Pusat Berdasarkan UU TNI	Instansi Pusat yang Telah Diisi Prajurit TNI Aktif	Jumlah Sebaran Prajurit Aktif
1.	Kementerian Koordinator Bidang Hukum dan Keamanan Negara	Kementerian Koordinator Bidang Hukum dan Keamanan Negara	67 personel
2.	Kementerian Pertahanan	Kementerian Pertahanan	887 personel
3.	Sekretaris Militer Presiden	Sekretaris Militer Presiden	60 personel
4.	Badan Sandi Negara	Badan Siber dan Sandi Negara	8 personel
5.	Lembaga Ketahanan Nasional	Lembaga Ketahanan Nasional	110 personel
6.	Wantannas	Dewan Ketahanan/ Pertahanan Nasional	34 personel
7.	<i>Search and Rescue (SAR)</i> Nasional	Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan (diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2016)	8 personel
8.	Badan Narkotika Nasional	Badan Narkotika Nasional	1 personel
9.	Mahkamah Agung	Mahkamah Agung	81 personel

10.		Badan Keamanan Laut (diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 178 Tahun 2014)	71 personel
11.		Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2019)	10 personel
12.		Badan Nasional Penanggulangan Bencana (diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2019)	1 personel
13.		Kementerian Koordinator Kemaritiman	10 personel
14.		Kementerian Koordinator Pembangunan Manusia dan Kebudayaan	1 Personel
15.		Kementerian Kelautan dan Perikanan	2 Personel
16.		Kementerian ESDM	2 personel
17.		Kementerian Perhubungan	13 personel
18.		Badan Pembinaan Ideologi Pancasila	1 personel

Data: diolah Kemenhan 2019

Selain itu, data Ombudsman Republik Indonesia bahkan mencatat terdapat 397 orang penyelenggara negara/pemerintahan yang terindikasi merangkap jabatan komisaris di BUMN pada 2019. Dalam konteks instansi asal Lembaga Non Kementerian, 65 persen didominasi oleh

5 instansi dengan yang terbanyak berasal dari institusi TNI (27 orang). Kemudian disusul Polri (13 orang), Kejaksaan (12 orang), Pemda (11 orang), BIN (10 orang) dan BPKP (10 orang). Berikut data rangkap jabatan Ombudsman tersebut:



Gambar 1

Sumber: Laporan Tahunan 2020 Ombudsman RI

Penting untuk dicatat, kehidupan demokrasi yang dicapai dan dinikmati hari ini adalah buah dari perjuangan politik berbagai kelompok pro demokrasi pada tahun 1998. Oleh karena itu, kalangan elit politik, terutama yang tengah menduduki jabatan strategis di pemerintahan, semestinya menjaga dan bahkan memajukan sistem politik demokrasi hari ini. Bukan sebaliknya mengabaikan sejarah dan secara perlahan ingin mengembalikan model politik otoritarian Orde Baru.

Berdasarkan prinsip tersebut, upaya perubahan yang sejatinya penting untuk dilakukan dalam UU TNI adalah bukannya menambah jumlah jabatan sipil dari 10 menjadi 19 instansi 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.

Keenam, ***bertentangan dengan prinsip negara hukum dan memperkuat Impunitas Prajurit TNI***. Usulan perubahan pada Pasal 65 adalah penghapusan kekuasaan peradilan umum bagi prajurit TNI yang melakukan pelanggaran hukum pidana umum. Hal tersebut termaktub dalam usulan perubahan Pasal 62 ayat (2) bahwa Prajurit tunduk pada kekuasaan peradilan militer dalam hal pelanggaran hukum pidana militer dan hukum pidana umum.

Usulan perubahan pasal tersebut di atas bertentangan dengan agenda reformasi sektor keamanan (RSK) sekaligus reformasi hukum di Indonesia. Dalam konteks RSK, agenda reformasi peradilan militer tidak dapat dilepaskan dari upaya penataan ulang fungsi, struktur dan kultur institusi penanggung jawab pertahanan untuk diselaraskan dengan sistem dan tata nilai demokrasi serta menjamin penghormatan atas HAM. RSK itu sendiri bertujuan untuk menciptakan *good governance* di sektor keamanan dan menciptakan lingkungan yang aman dan tertib, sehingga dapat menopang tujuan negara untuk mensejahterakan dan memakmurkan rakyatnya.

Adanya keharusan untuk melakukan reformasi sistem peradilan militer telah dimandatkan dalam Pasal 3 ayat (4) TAP MPR No. VII tahun 2000 yang mengamanatkan bahwa prajurit TNI tunduk kepada kekuasaan Peradilan Militer dalam hal pelanggaran hukum pidana militer dan tunduk pada kekuasaan Peradilan Umum dalam hal pelanggaran hukum pidana umum.

Dalam konteks reformasi hukum, reformasi peradilan militer bertujuan mendorong penguatan negara hukum (*rechtsstaat*). Sebagai negara hukum, Indonesia seharusnya sudah mengadopsi sistem hukum dan aturan penyelenggaraan negara yang diukur berdasarkan prinsip-prinsip negara hukum yang meliputi antara lain supremasi hukum, persamaan hak di muka hukum dan konstitusi yang menjamin adanya pemajuan, penegakan dan perlindungan HAM.

Pelaksanaan agenda reformasi peradilan militer menjadi penting untuk memastikan

adanya transparansi dan akuntabilitas, termasuk mencegah impunitas terhadap anggota militer yang melakukan tindak pidana umum.

Perlu diketahui bahwa sejak 2005, desakan untuk merevisi UU No. 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer telah mengemuka. Sistem ini dianggap menjadi alat langgengnya impunitas, karena memiliki yurisdiksi untuk mengadili aparat militer yang melakukan tindak pidana umum. Idealnya, mereka harus diadili di pengadilan umum. Alhasil, berbagai kasus pelanggaran HAM berat justru diadili di pengadilan militer. Prosesnya tertutup, tidak transparan dan tidak mengakomodir kepentingan korban. Akibatnya mudah ditebak: pelaku yang diadili hanyalah pelaku lapangan, hukuman rendah sementara kebenaran tidak terungkap. Lebih jauh, hak-hak korban juga tak kunjung dipenuhi.⁵⁵

Selain itu, perlu diketahui juga bahwa UU Peradilan Militer UU 31/1997 adalah produk Orde Baru yang lahir dalam kondisi negara yang tidak demokratis atau dalam rezim otoritarian.⁵⁶ UU 34/2004 tentang TNI sebenarnya membawa semangat reformasi TNI sebagaimana juga terdapat dalam TAP MPR Nomor VII/MPR/2000 Tahun 2000 Tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia. Pasal 3 Ayat (4) huruf a TAP MPR VII/MPR/2000 dan Pasal 65 (2) UU TNI sudah memandatkan

“Prajurit tunduk kepada kekuasaan peradilan militer dalam hal pelanggaran hukum pidana militer dan tunduk pada kekuasaan peradilan umum dalam hal pelanggaran hukum pidana umum yang diatur dengan undang-undang”.

Sayangnya hingga saat ini Pemerintah dan DPR tidak kunjung mengubah UU Peradilan Militer agar sesuai dengan semangat reformasi TNI. Oleh karena itu militer hanya mungkin diadili di Peradilan Umum jika melakukan tindak pidana bersama-sama dengan sipil atau koneksitas.

Penegasan pentingnya perubahan sistem peradilan militer juga ditegaskan dalam UU TNI No. 34 tahun 2004 Pasal 65 Ayat (2). Upaya mewujudkan reformasi peradilan militer merupakan sebuah kewajiban konstitusional yang harus dijalankan pemerintah dan parlemen sebagai implementasi dari penerapan prinsip persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*) sebagaimana termaktub dalam Pasal 27 Ayat (1) dan Pasal 28 Huruf d Ayat (1) UUD 1945. Selama ini anggota militer yang melakukan tindak pidana umum masih diadili di peradilan militer. Dalam praktiknya, peradilan militer tak jarang menjadi sarana impunitas bagi anggota militer yang melakukan tindak pidana.⁵⁷

55. KontraS. 2009. Menerobos Jalan Buntu: Kajian terhadap Sistem Peradilan Militer di Indonesia. Jakarta: KontraS.

56. Siaran Pers YLBHI/LBH pada 28 Juli 2021 berjudul *Kasus Kekerasan oleh TNI di Papua: Reformasi Peradilan Militer Mendesak!* Dapat diakses pada <https://ylbhi.or.id/informasi/siaran-pers/kasus-kekerasan-oleh-tni-di-papua-reformasi-peradilan-militer-mendesak/>

57. Siaran Pers Koalisi Masyarakat Sipil untuk Reformasi Sektor Keamanan pada tanggal 04 Oktober 2017 berjudul *72 Tahun TNI dan Tantangan Reformasi Militer*. Dapat diakses pada <https://bantuanhukum.or.id/72-tahun-tni-dan-tantangan-reformasi-militer/>

Ketujuh, **dampak Perpanjangan Masa Dinas terhadap Jenjang Karir dan Kepangkatan.** Revisi UU TNI mengajukan usulan perubahan Pasal 53 terkait perpanjangan masa dinas keprajuritan hingga usia 60 (enam puluh) tahun, baik untuk perwira, bintara, maupun tamtama. Usulan perpanjangan masa dinas ini justru dianggap 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 di luar instansi militer, seperti pada jabatan sipil justru hanya memunculkan masalah baru.



04

PENUTUP

Sejumlah usulan perubahan dalam revisi UU TNI yang disusun Babinkum TNI tertanggal April 2023 secara nyata kontradiktif dengan semangat dan agenda reformasi TNI. Ketimbang memperkuat, usulan perubahan tersebut justru membawa ke aras regresi reformasi TNI. Sejumlah persoalan menjadi catatan dalam usulan tersebut, yakni (1) Ambiguitas fungsi pertahanan-keamanan TNI; (2) Mereduksi kontrol sipil atas militer; (3) Pengkaryaan perwira TNI aktif di jabatan sipil; (4) Perluasan peran militer di ranah sipil; dan (5) Akuntabilitas tindak pidana bagi prajurit TNI.

Atas dasar kondisi tersebut semestinya pemerintah untuk tidak melanjutkan agenda revisi UU TNI. Selain tidak urgen untuk dilakukan saat ini, sejumlah substansi usulan perubahan juga membahayakan kehidupan demokrasi, negara hukum dan pemajuan HAM. Rekomendasi dalam Kertas Kebijakan ini adalah pemerintah lebih baik memfokuskan pada penyelesaian pekerjaan rumah reformasi TNI yang tertunda, seperti reformasi sistem peradilan militer (revisi UU 31 tahun 1997), restrukturisasi komando teritorial (Koter), melakukan evaluasi dan koreksi secara menyeluruh terhadap penyimpangan pelaksanaan tugas pokok TNI, serta mendorong pembuatan rancangan UU Perbantuan Militer.



Daftar Pustaka

- Asrinaldi. 2014. *Kekuatan-kekuatan Politik di Indonesia*. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Ikrar Nusa Bhakti, dkk. 1999. *Tentara Mendamba Mitra: Hasil Penelitian LIPI tentang Pasang Surut Keterlibatan ABRI dalam Kehidupan Kepartaian di Indonesia*. Bandung: Mizan.
- KontraS. 2009. *Menerobos Jalan Buntu: Kajian terhadap Sistem Peradilan Militer di Indonesia*. Jakarta: KontraS.
- Mabes TNI. 1999. *Dokumen Paradigma Baru Peran TNI*. Jakarta: Mabes TNI.
- Yuddy Chrisnandi. 2004. *Reformasi Internal ABRI: Menuju Hubungan Sipil-Militer Baru di Indonesia* (Disertasi Doktorat). Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia.

Siaran Pers Lembaga

- Siaran Pers Koalisi Masyarakat Sipil untuk Reformasi Sektor Keamanan pada tanggal 04 Oktober 2017 berjudul *72 Tahun TNI dan Tantangan Reformasi Militer*. Dapat diakses pada <https://bantuanhukum.or.id/72-tahun-tni-dan-tantangan-reformasi-militer/>
- Siaran Pers Koalisi Masyarakat Sipil pada 16 Juni 2020 berjudul *Hentikan Proyek Cetak Sawah/ Food Estate di Lahan Gambut Kalimantan Tengah, Jangan Menciptakan Malapetaka Baru*. Dapat diakses pada <https://www.walhi.or.id/hentikan-proyek-cetak-sawah-food-estate-di-lahan-gambut-di-kalimantan-tengah>
- Siaran Pers Koalisi Masyarakat Sipil untuk Reformasi Sektor Keamanan pada 3 Juli 2020 berjudul *TNI Tidak Berwenang Urus Kehidupan Beragama*. Dapat diakses pada <https://kontras.org/2020/07/03/tni-tidak-berwenang-urus-kehidupan-beragama/>
- Siaran Pers SETARA Institute pada 23 Agustus 2020 berjudul *Menolak Militerisasi, Menjamin Kebebasan Akademik di Kampus*. Dapat diakses pada <https://setara-institute.org/menolak-militerisasi-menjamin-kebebasan-akademik-di-kampus/>
- Siaran Pers YLBHI/LBH pada 28 Juli 2021 berjudul *Kasus Kekerasan oleh TNI di Papua: Reformasi Peradilan Militer Mendesak!* Dapat diakses pada <https://ylbhi.or.id/informasi/siaran-pers/kasus-kekerasan-oleh-tni-di-papua-reformasi-peradilan-militer-mendesak/>
- Siaran Pers Imparsial pada tanggal 05 Oktober 2022 dengan judul *Regresi Reformasi TNI: Mewaspadaai Politisasi TNI Menjelang Tahun Politik*. Dapat diakses pada <https://imparsial.org/regresi-reformasi-tni-mewaspadaai-politisasi-tni-menjelang-tahun-politik/>
<https://imparsial.org/tni-ad-dilibatkan-program-cetak-sawah-cba-militer-tugasnya-berperang-bukan-bertani/>

LAMPIRAN
Kritik Usulan Perubahan Pasal UU TNI

NO	SEBELUMNYA	USULAN PERUBAHAN	CATATAN KRITIS
1.	Pasal 3 (1) Dalam pengerahan dan penggunaan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden.	Pasal 3 (1) TNI merupakan alat Negara di bidang Pertahanan dan Keamanan negara berkedudukan di bawah Presiden.	1. Usulan perubahan ini tidak hanya bertentangan dengan UUD 1945, tapi juga menjadi ancaman terhadap demokrasi, negara hukum dan HAM. Di dalam negara demokrasi, fungsi militer merupakan alat pertahanan negara yang dipersiapkan, dididik dan dilatih untuk menghadapi peperangan dan ancaman eksternal dari negara lain. Karena itu, meletakkan fungsi militer sebagai alat keamanan negara merupakan langkah yang keliru. Penambahan fungsi TNI sebagai alat keamanan negara juga dapat menyebabkan terjadinya <i>overlapping</i> dengan kepolisian sebagai institusi yang bertanggung jawab dalam menangani ancaman keamanan dalam negeri. Penambahan fungsi tersebut sama saja dengan memberikan “cek kosong” kepada TNI dengan dalih menjalankan fungsi keamanan negara TNI dapat masuk dan menangani ancaman keamanan internal yang dipandang membahayakan keamanan negara. 2. Usulan perubahan yang menghapus kewenangan Presiden dalam pengerahan dan penggunaan kekuatan militer, selain tidak sejalan dengan regulasi di atasnya, juga melemahkan kontrol demokratis otoritas sipil terhadap militer. Ketentuan tentang kewenangan Presiden tersebut seharusnya tetap dipertahankan dan tidak boleh dicabut mengingat UU TNI merupakan norma hukum penerjemahan UU yang ada di atasnya untuk mengatur tentang kedudukan, fungsi dan tugas pokok TNI. Dengan dihapusnya kewenangan pengerahan dan penggunaan TNI oleh Presiden di dalam UU TNI, hal ini menjadi berbahaya karena akan menempatkan pengerahan dan penggunaan TNI di luar persetujuan dan kontrol Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan
	Pasal 3 (2) Dalam kebijakan dan strategi pertahanan serta dukungan administrasi, TNI di bawah koordinasi Departemen Pertahanan	(2) Dalam kebijakan dan strategi pertahanan dan keamanan negara TNI di bawah koordinasi Kementerian Pertahanan. (<i>ctt: sepakat TNI/Kemhan, Tetap</i>)	*Lihat catatan kritis ayat (1) poin 1
	Pasal 3 (-)	Pasal 3 (3) Dalam hal dukungan anggaran TNI berkoordinasi dengan Kementerian Pertahanan. (<i>ctt: Usulan TNI</i>)	Penambahan ayat (3) ini selain tidak sejalan dengan prinsip hubungan sipil-militer yang demokratis, juga dapat melemahkan posisi Kemenhan dalam melakukan pengawasan dan kontrol terhadap TNI mengingat Kemenhan merupakan representasi dari pemerintah sebagai otoritas sipil dan memiliki kewenangan untuk membuat kebijakan dan melakukan pengawasan terhadap TNI.

			Dengan frasa TNI “berkoordinasi” dengan Kementerian Pertahanan mengenai anggaran, disiratkan bahwa posisi TNI dengan Kementerian Pertahanan adalah setara sehingga melemahkan posisi dan kewenangan Kemenhan untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan anggaran yang digunakan oleh TNI. Pada tingkat operasional, hal ini juga dapat menyebabkan tidak terkontrolnya TNI dalam menggunakan anggaran. Karena frasa “berkoordinasi” tidak mewajibkan TNI untuk tunduk pada fungsi dan kewenangan Kemenhan sebagai otoritas sipil.
2.	Pasal 7 (2) Tugas pokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan: a. Operasi militer untuk perang. b. Operasi militer selain perang, yaitu untuk: 1. mengatasi gerakan separatisme bersenjata; 2. mengatasi pemberontakan bersenjata; 3. mengamankan wilayah perbatasan; 4. mengamankan objek vital nasional yang bersifat strategis; 5. melaksanakan tugas perdamaian dunia sesuai dengan kebijakan politik luar negeri; 6. mengamankan Presiden dan wakil Presiden beserta keluarganya; 7. memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta; 8. membantu tugas pemerintahan di daerah; 9. membantu kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka tugas keamanan dan ketertiban masyarakat yang diatur dalam undang-undang; 10. membantu mengamankan tamu negara setingkat kepala dan perwakilan pemerintah asing yang sedang berada di Indonesia;	Pasal 7 (2) Tugas pokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan: a. Operasi Militer untuk Perang; dan b. Operasi Militer Selain Perang, yaitu untuk : 1. mengatasi gerakan separatisme bersenjata; 2. mengatasi pemberontakan bersenjata; 3. mengatasi aksi terorisme; 4. mengamankan wilayah perbatasan; 5. mengamankan objek vital nasional yang bersifat strategis; 6. melaksanakan diplomasi militer dan tugas perdamaian dunia sesuai dengan kebijakan politik luar negeri; 7. mengamankan Presiden dan Wakil Presiden, mantan Presiden dan mantan Wakil Presiden beserta keluarganya; 8. memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta; 9. mendukung tugas pemerintahan di daerah; 10. mendukung Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka tugas keamanan dan ketertiban masyarakat yang diatur dalam undang-undang;	Usulan perubahan ini menunjukkan paradigma dan kehendak memperluas peran TNI pada sektor di luar pertahanan negara. Secara prinsip, pelibatan peran militer di luar sektor pertahanan negara seharusnya dibatasi dan hanya dapat dilakukan ketika terdapat kondisi eskalasi ancaman keamanan (keadaan darurat) yang tidak mampu ditangani lagi oleh institusi fungsional. Hal ini sesuai dengan prinsip negara demokrasi yang mengharuskan adanya pembagian tugas dan fungsi antara domain sipil dan militer, sehingga TNI tidak bisa begitu saja masuk ke dalam ranah sipil. Pelibatan militer harus menjadi upaya terakhir, dilakukan secara terbatas dan bersifat sementara. Penambahan OMSP yang diatur pada Pasal 7 ayat (2) huruf b point 16 terkait pelibatan TNI dalam mendukung pemerintah dalam penanggulangan penyalahgunaan narkoba, prekursor dan zat adiktif lainnya, selain tidak memiliki relevansi dengan fungsi dan tugas TNI, juga dapat menimbulkan terjadinya tumpang tindih tugas TNI dengan instansi lain, seperti Polri, BNN, dan Kementerian Kesehatan.

11. membantu menanggulangi akibat bencana alam, pengungsian, dan pemberian bantuan kemanusiaan; 12. membantu pencarian dan pertolongan dalam kecelakaan (search and rescue); serta 13. membantu pemerintah dalam pengamanan pelayaran dan penerbangan terhadap pembajakan, perompakan, dan penyelundupan.	11. mengamankan tamu negara setingkat kepala negara dan perwakilan pemerintah asing yang sedang berada di Indonesia; 12. mendukung penanggulangan bencana, pengungsian, dan pemberian bantuan kemanusiaan; 13. mendukung pencarian dan pertolongan dalam kecelakaan (search and rescue); 14. mendukung pemerintah dalam pengamanan pelayaran dan penerbangan terhadap pembajakan, penyanderaan, perompakan dan penyelundupan; 15. mendukung pemerintah dalam upaya menanggulangi ancaman siber; 16. menegakkan hukum dan menjaga keamanan di wilayah laut dan di ruang udara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; 17. mendukung pemerintah dalam melindungi dan menyelamatkan WNI serta kepentingan nasional di luar negeri; 18. mendukung pemerintah dalam penanggulangan penyalahgunaan narkoba, prekursor dan zat adiktif lainnya; dan 19. melaksanakan tugas lain yang ditetapkan oleh Presiden guna mendukung pembangunan nasional.	
(-)	(4) Pelaksanaan OMSP sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah, kecuali ditentukan lain oleh ketentuan peraturan perundang-undangan.	Usulan perubahan Pasal 7 ayat (4) memperlemah mekanisme dan otorisasi persetujuan terhadap penerapan OMSP oleh TNI, sebab usulan perubahan bahwa dalam pelaksanaannya diatur dengan Peraturan Pemerintah (PP), tidak lagi berdasarkan keputusan politik negara. Jika usulan perubahan ini diadopsi, hal ini menjadi berbahaya karena menempatkan pengerahan dan penggunaan pasukan TNI dalam konteks OMSP tidak bisa dikontrol dan diawasi oleh DPR melalui rapat kerja bersama pemerintah.

3.	Pasal 13 (1) TNI dipimpin oleh seorang Panglima. (2) Panglima sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diangkat dan diberhentikan oleh Presiden setelah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. (3) Pengangkatan dan pemberhentian Panglima berdasarkan kepentingan organisasi TNI. (4) Jabatan Panglima sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat dijabat secara bergantian oleh Perwira Tinggi aktif dari tiap-tiap angkatan yang sedang atau pernah menjabat sebagai Kepala Staf Angkatan. (5) Untuk mengangkat Panglima sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Presiden mengusulkan 1 (satu) orang calon Panglima untuk mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. (6) Persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat terhadap calon Panglima yang dipilih oleh Presiden disampaikan paling lambat 20 hari tidak termasuk masa reses, terhitung sejak permohonan persetujuan calon Panglima diterima oleh Dewan Perwakilan Rakyat. (7) Dalam hal Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui calon Panglima yang diusulkan oleh Presiden sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dan ayat (6), Presiden mengusulkan 1 (satu) calon lain sebagai pengganti.	Pasal 13 (1) TNI dipimpin oleh seorang panglima berpangkat perwira tinggi bintang 4 (empat) yang berada langsung di bawah presiden. (2) Panglima sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diangkat dan diberhentikan oleh presiden setelah mendapatkan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. (3) Panglima dibantu oleh seorang wakil panglima berpangkat perwira tinggi bintang 4 (empat). (4) Jabatan panglima sebagaimana dimaksud ayat (2) dapat dijabat oleh perwira tinggi aktif secara bergantian dari tiap-tiap angkatan yang sedang atau pernah menjabat sebagai Kepala Staf Angkatan dan/atau wakil panglima. (5) Untuk mengangkat Panglima sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Presiden mengusulkan satu orang calon Panglima untuk mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. (6) Persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat terhadap calon Panglima yang dipilih oleh Presiden, disampaikan paling lambat 20 (dua puluh) hari tidak termasuk masa reses, terhitung sejak permohonan persetujuan calon Panglima diterima oleh Dewan Perwakilan Rakyat.	Usulan perubahan Pasal 13 ayat (3) yang menghidupkan kembali jabatan Wakil Panglima TNI, tidak hanya sebagai kemunduran dalam reformasi TNI, tapi juga berdampak pada efektivitas komunikasi dan koordinasi di internal TNI. Penting dicatat, penghapusan jabatan Wakil Panglima TNI merupakan perubahan yang dilakukan pada tahun-tahun awal reformasi. Karena itu, menghidupkan kembali jabatan tersebut dengan alasan reorganisasi tidak sejalan dengan semangat dan nilai reformasi TNI. Tidak ada urgensi yang jelas untuk menghidupkan kembali jabatan tersebut. Jika wakil panglima TNI dimaksudkan untuk bertanggungjawab atas administrasi TNI, hal tersebut juga tidak tepat. Sebab administrasi TNI pada saat ini sudah ada jabatan yang bertanggung jawab seperti kepala staf umum dan bahkan di masing-masing kepala staf matra juga memiliki jabatan yang bertanggungjawab terhadap urusan administrasi. Penambahan struktur wakil panglima TNI justru berpotensi menimbulkan "matahari kembar" atau dualisme kepemimpinan di tubuh TNI. Alih-alih mengefektifkan rantai komando di tubuh TNI dihidupkannya jabatan Wakil Panglima justru berpotensi menimbulkan dualisme kepemimpinan di tubuh TNI, termasuk dapat menimbulkan friksi dalam pengelolaan jenjang karir di tingkat perwira.
----	--	--	---

	(8) Apabila Dewan Perwakilan rakyat tidak menyetujui calon Panglima yang diusulkan oleh Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat memberikan alasan tertulis yang menjelaskan ketidaksetujuannya (9) Dalam hal Dewan Perwakilan rakyat tidak memberikan jawaban sebagaimana dimaksud pada ayat (7), dianggap telah menyetujui, selanjutnya Presiden berwenang mengangkat Panglima baru dan memberhentikan Panglima lama. (10) Tata cara pengangkatan dan pemberhentian Panglima sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), Ayat (6), Ayat (7), Ayat (8) dan Ayat (9) diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden.	(7) Dalam hal Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui calon Panglima yang diusulkan oleh Presiden sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dan ayat (6), Presiden mengusulkan 1 (satu) orang calon lain sebagai pengganti. (8) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui calon Panglima yang diusulkan oleh Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat memberikan alasan tertulis yang menjelaskan ketidaksetujuannya. (9) Dalam hal Dewan Perwakilan Rakyat tidak memberikan jawaban sebagaimana dimaksud pada ayat (6), dianggap telah menyetujui, selanjutnya Presiden berwenang mengangkat Panglima baru dan memberhentikan Panglima lama. (10) Tata cara pengangkatan dan pemberhentian Panglima dan wakil panglima sebagaimana dimaksud pada ayat (3), ayat (4), ayat (5), Ayat (6), Ayat (7), Ayat (8) dan Ayat (9) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Presiden.	
4.	Pasal 47 (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.	Pasal 47 (2) Prajurit aktif dapat menduduki jabatan pada: a. Kementerian Koordinator bidang Politik, Hukum dan Keamanan; b. Kementerian Koordinator bidang Kemaritiman dan Investasi; c. Kementerian Pertahanan; d. Kementerian Kelautan dan Perikanan; e. Sekretariat Militer Presiden; f. Staf Kepresidenan g. Badan Intelijen Negara; h. Badan Siber dan Sandi Negara;	1. Usulan perubahan ini menghidupkan kembali praktik dwifungsi ABRI yang pernah dipraktikkan pada masa Orde Baru. Prinsip negara demokrasi menyaratkan adanya pembagian domain tanggung jawab antara sipil dan militer. Di negara demokrasi, fungsi dan tugas utama militer adalah sebagai alat pertahanan negara. Militer dididik, dilatih dan dipersiapkan untuk perang. Militer tidak didesain untuk menduduki jabatan dan menjalankan fungsi pemerintahan sipil. 2. Penempatan militer di luar fungsinya sebagai alat pertahanan negara bukan hanya salah, akan tetapi akan memperlemah profesionalisme militer itu sendiri. Profesionalisme dibangun dengan cara meletakkan militer dalam fungsi aslinya sebagai alat pertahanan negara dan bukan menempatkannya dalam fungsi dan jabatan sipil lain yang bukan merupakan kompetensinya.

		i. Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan; j. Badan Narkotika Nasional; k. Badan Nasional Penanggulangan Terorisme; l. Badan Nasional Penanggulangan Bencana; m. Badan Nasional Pengelola Perbatasan; n. Badan Keamanan Laut; o. Dewan Ketahanan/ Pertahanan Nasional; p. Lembaga Ketahanan Nasional; q. Mahkamah Agung; r. Kejaksaan Agung; dan Kementerian/lembaga lain yang membutuhkan tenaga dan keahlian Prajurit aktif sesuai kebijakan Presiden.	3. Penempatan perwira TNI aktif pada jabatan-jabatan sipil juga berpotensi berdampak negatif terhadap pengelolaan jenjang karir ASN dan masuknya militerisme ke dalam kementerian dan lembaga non-kementerian. Penempatan perwira TNI aktif dalam jabatan TNI mengabaikan spesialisasi, kompetensi, pengalaman, serta masa pengabdian ASN di instansi terkait. Hal ini mengacaukan pola rekrutmen dan pembinaan karir ASN yang seharusnya diatur ajeg dan berjenjang. 4. Selain itu, penempatan perwira TNI aktif di Kejaksaan Agung sebagai diatur dalam usulan perubahan Pasal 47 ayat (2) huruf q, 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 militer. Masuknya prajurit aktif ke dalam Kejaksaan Agung sudah terjadi saat ini dengan adanya Jampidmil (Jaksa Agung Muda Pidana Militer). 5. 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 pengadilan umum atau pengadilan militer. Hal ini mengingat hingga saat ini belum ada revisi terhadap UU 31 tahun 1997 tentang Pengadilan Militer. Berdasarkan UU tersebut, prajurit TNI yang melakukan tindak pidana militer dan tindak pidana umum diadili di pengadilan militer. Hal ini tentu menghambat upaya penegakan hukum terhadap prajurit TNI yang ada di jabatan sipil ketika terlibat dalam tindak pidana.
	(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.	(3) Prajurit yang menduduki jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) didasarkan atas permintaan pimpinan kementerian/ lembaga.	1. Usulan perubahan yang menghapus klausul 'tunduk pada ketentuan administrasi yang berlaku', dapat menimbulkan ketidakterikatan anggota TNI yang menduduki jabatan sipil dengan peraturan sipil yang biasanya mengatur tata cara dan prinsip kerja lembaga sipil. Hal ini dapat mengaburkan batasan dan tata kelola pemerintahan yang efektif, serta menciptakan ketidakpastian mengenai aturan yang harus diikuti oleh prajurit yang menjabat di lembaga sipil. 2. Dalam situasi prajurit TNI tidak lagi tunduk pada ketentuan administrasi sipil dan memiliki pengaruh yang dominan, berpotensi mendorong terjadinya militerisasi dan militerisme di lembaga-lembaga sipil. Penting untuk diingat, kultur militerisme dan doktrin komando yang dipegang teguh oleh prajurit TNI tidak sejalan dengan prinsip dan nilai demokrasi dalam tata kelola pemerintahan sipil.
5.	Pasal 53 (1) 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.	Pasal 53 (1) Prajurit melaksanakan dinas keprajuritan sampai usia paling tinggi 58 (lima puluh delapan) tahun. Dinas keprajuritan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diperpanjang hingga usia 60 (enam puluh) tahun, untuk prajurit yang memiliki kemampuan, kompetensi dan keahlian khusus.	Usulan perubahan ini berdampak pada pengelolaan jenjang dan karir serta tidak menyelesaikan problem surplus perwira tanpa jabatan di tubuh TNI. Usulan penambahan usia pensiun TNI terkesan dipaksakan dan tidak sesuai dengan agenda penyelesaian problem surplus perwira tanpa jabatan di tubuh TNI. Selain itu usulan perubahan usia pensiun juga sudah pernah diajukan dan ditolak oleh Mahkamah Konstitusi.

6.	Pasal 65 (1) Prajurit Siswa tunduk pada ketentuan hukum yang berlaku bagi prajurit. (2) Prajurit tunduk kepada kekuasaan peradilan militer dalam hal pelanggaran hukum pidana militer dan tunduk pada kekuasaan peradilan umum dalam hal pelanggaran hukum pidana umum yang diatur dengan undang-undang. (3) Apabila kekuasaan peradilan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak berfungsi, maka prajurit tunduk di bawah kekuasaan peradilan yang diatur dengan undang-undang.	Pasal 65 (1) Prajurit Siswa tunduk pada ketentuan hukum yang berlaku bagi prajurit (2) Prajurit tunduk pada kekuasaan peradilan militer dalam hal pelanggaran hukum pidana militer dan hukum pidana umum (3) Prajurit yang terbukti melakukan tindak pidana militer dan tindak pidana umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yang diputus oleh pengadilan dan telah berkekuatan hukum tetap menjalani pidana di Lembaga Pemasyarakatan Militer. (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai Pemasyarakatan Militer sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dengan Peraturan Pemerintah.	- Usulan perubahan bertentangan dengan agenda reformasi sektor keamanan (RSK) sekaligus reformasi hukum di Indonesia. Agenda reformasi peradilan militer tidak dapat dilepaskan dari upaya penataan ulang fungsi, struktur dan kultur institusi TNI untuk diselaraskan dengan sistem dan tata nilai demokrasi serta menjamin penghormatan atas HAM. - Keharusan melakukan reformasi sistem peradilan militer telah dimandatkan dalam Pasal 3 ayat (4) TAP MPR No. VII tahun 2000 yang mengamanatkan bahwa prajurit TNI tunduk kepada kekuasaan Peradilan Militer dalam hal pelanggaran hukum pidana militer dan tunduk pada kekuasaan Peradilan Umum dalam hal pelanggaran hukum pidana umum. Pelaksanaan agenda reformasi peradilan militer menjadi penting untuk memastikan adanya transparansi dan akuntabilitas, termasuk mencegah impunitas terhadap anggota militer yang melakukan tindak pidana umum. - Dalam konteks reformasi hukum, reformasi peradilan militer bertujuan mendorong penguatan negara hukum (<i>rechtsstaat</i>). Sebagai negara hukum, Indonesia seharusnya sudah mengadopsi sistem hukum dan aturan penyelenggaraan negara yang diukur berdasarkan prinsip-prinsip negara hukum yang meliputi antara lain supremasi hukum, persamaan hak di muka hukum dan konstitusi yang menjamin adanya pemajuan, penegakan dan perlindungan HAM.
7.	Pasal 66 (1) TNI dibiayai dari anggaran pertahanan negara yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.	Pasal 66 (1) TNI dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.	- Usulan perubahan ini membuka ruang adanya alokasi anggaran <i>non-budgeter</i> bagi TNI yang dulu pernah ada dan dihapus karena rawan terjadinya penyimpangan. Usulan perubahan tersebut berimplikasi terhadap adanya pos anggaran baru bagi TNI dari APBN di luar anggaran pertahanan, semisal dari APBN kementerian, lembaga negara, lembaga non-kementerian untuk menunjang pelaksanaan fungsi dan tugas pokok TNI. - Dibukanya ruang pembiayaan TNI yang bersumber dari APBN di luar pertahanan negara menimbulkan 2 (dua) persoalan. <i>Pertama</i>, akan mengurangi APBN instansi terkait karena anggarannya harus direalokasi untuk mendukung dan membiayai tugas-tugas TNI. Realokasi tersebut dapat mengganggu prioritas dan alokasi anggaran instansi terkait yang seharusnya untuk kepentingan umum. <i>Kedua</i>, rawan terjadinya penyimpangan, mengingat pengalokasian dan penggunaan anggaran tersebut sulit untuk diawasi dan dikontrol, khususnya oleh kementerian pertahanan.
	Pasal 66 (2) Keperluan anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh Departemen Pertahanan.	Pasal 66 (2) Keperluan anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan ke Kementerian Keuangan berkoordinasi dengan Kementerian Pertahanan.	Usulan perubahan ini dapat melemahkan prinsip supremasi sipil atas militer. Frasa “berkoordinasi” mengandung pengertian bahwa TNI dan Kementerian Pertahanan adalah setara. Sementara dilihat dari prinsip supremasi sipil, Kementerian Pertahanan adalah representasi dari otoritas politik yaitu pemerintah yang memiliki kewenangan untuk membuat kebijakan pertahanan, termasuk merancang dan mengawasi penggunaan anggaran oleh TNI.

8.	Pasal 67 (1) Dalam hal pemenuhan dukungan anggaran TNI, Panglima mengajukan kepada Menteri Pertahanan untuk dibiayai seluruhnya dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. (2) Dalam hal pemenuhan dukungan anggaran operasi militer yang bersifat mendesak, Panglima mengajukan anggaran kepada Menteri Pertahanan untuk dibiayai dari anggaran kontijensi yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. (3) Dukungan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dimintakan persetujuan oleh Menteri Pertahanan kepada Dewan Perwakilan Rakyat	Pasal 67 (1) Dalam hal pemenuhan dukungan anggaran TNI, Panglima mengajukan kepada Menteri Keuangan untuk dibiayai seluruhnya dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. (2) Dalam hal pemenuhan dukungan anggaran operasi militer yang bersifat mendesak, Panglima mengajukan anggaran kepada Menteri Keuangan untuk dibiayai dari anggaran kontijensi Negara yang bersumber dari dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. (3) Dukungan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dimintakan persetujuan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.	1. Usulan perubahan ini berbahaya karena menjadikan TNI sebagai institusi yang otonom dan melemahkan kontrol sipil terhadap militer, karena TNI dapat menyusun anggaran sendiri dan mengajukannya secara langsung kepada Menteri Keuangan untuk dibiayai dalam APBN. 2. Persoalan dalam usulan perubahan tersebut tidak hanya dilangkahnya kewenangan Menteri Pertahanan, tapi juga menempatkan proses penyusunan anggaran TNI di luar kontrol dan pengawasan pemerintah, dalam hal ini Kementerian Pertahanan, mengingat TNI berada di bawah koordinasi Kementerian Pertahanan dalam kebijakan dan strategi pertahanan serta dukungan administrasi.
9.	Pasal 68 (1) TNI wajib mengelola anggaran pertahanan negara yang dialokasikan oleh pemerintah. (2) TNI wajib mempertanggungjawabkan pengelolaan anggaran pertahanan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Menteri Pertahanan. (3) Pengelolaan anggaran pertahanan negara oleh TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan berdasarkan prinsip transparansi, akuntabilitas, pertanggungjawaban, serta efisiensi untuk menerapkan tata pemerintahan yang baik. (4) Pengelolaan anggaran pertahanan negara oleh TNI dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan.	Pasal 68 (1) TNI wajib mengelola anggaran yang dialokasikan oleh Pemerintah. (2) TNI wajib mempertanggungjawabkan pengelolaan anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Menteri Keuangan. (3) Pengelolaan anggaran oleh TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan berdasarkan prinsip transparansi, akuntabilitas, pertanggungjawaban, serta efisien untuk menerapkan tata Pemerintahan yang baik. (4) Pengelolaan anggaran oleh TNI dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan	Usulan perubahan ini melemahkan otoritas sipil, dalam hal ini pemerintah melalui Kementerian Pertahanan, untuk melakukan kontrol dan pengawasan terhadap penggunaan anggaran oleh TNI. Dengan adanya perubahan tersebut, TNI tidak memiliki kewajiban untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan penggunaan anggaran kepada Menteri Pertahanan, tapi langsung kepada Menteri Keuangan.

Profil IMPARSIAL*(the Indonesian Human Rights Monitor)*

Imparsial didirikan oleh 18 orang pekerja hak-hak asasi manusia Indonesia, antara lain: T. Mulya Lubis, Karlina Leksono, M.M. Billah, Wardah Hafidz, Hendaradi, Nursyahbani Katjasungkana, [Alm.] Ade Rostina Sitompul, Robertus Robet, Binny Buchory, Kamala Chandrakirana, [Alm.] H.S. Dillon, [Alm.] Munir, Rachland Nashidik, Rusdi Marpaung, Otto Syamsuddin Ishak, Nezar Patria, Amiruddin, dan Poengky Indarti. Para pendiri berbagi *concern* yang sama: kekuasaan negara dengan kecenderungan praktik-praktik represifnya menunjukkan kecenderungan menguat di Indonesia saat ini. Tepat di seberangnya, lembaga-lembaga masyarakat yang bekerja dalam bidang promosi dan perlindungan hak-hak asasi manusia justru menunjukkan kecenderungan melemah.

Imparsial diambil dari kata *impartiality*: pandangan yang memuliakan kesetaraan hak setiap individu dalam keberagaman latarnya terhadap keadilan, dengan perhatian khusus terhadap mereka yang kurang beruntung (*the less fortunate*). Kami menerjemahkan *impartiality* sebagai mandat untuk membela setiap korban pelanggaran hak-hak asasi manusia tanpa membedakan asal-usul sosialnya, jenis kelamin, etnisitas atau ras, maupun keyakinan politik dan agamanya.

Visi Imparsial adalah menjadi wadah bagi masyarakat sipil Indonesia dalam mempromosikan *civil liberties*, memperjuangkan *fundamental freedom*, melawan diskriminasi, mengupayakan keadilan bagi para korban dan menegakkan pertanggungjawaban. Sedangkan Misi Imparsial adalah: *pertama*, memonitor dan menyelidiki pelanggaran hak-hak asasi manusia, mengumumkannya kepada publik, memaksa pelakunya bertanggungjawab, dan menuntut pemegang kekuasaan negara memenuhi kewajibannya untuk melindungi hak-hak warga serta mengakhiri praktik kekuasaan yang jahat.

Kedua, menggalang solidaritas di antara sesama warga dan menghimpun sokongan internasional demi mendorong pemegang kekuasaan negara tunduk pada hukum internasional hak-hak asasi manusia.

Ketiga, meneliti keadaan-keadaan sosial yang dibutuhkan bagi perlindungan hak-hak asasi manusia dan merekomendasikan perubahan-perubahan dalam kebijakan negara serta mengawasi implementasinya.

