

The Politics of the Military's Dual Function: Practices of Autocratic Legalism in the Revision of the TNI Law

Politik Dwi-Fungsi Abri: Praktik Autocratic-Legalism Dalam Revisi UU TNI

Eivandro Wattimury¹, Madaskolay Viktoris Dahoklory²

¹⁻²Fakultas Hukum, Universitas Kristen Indonesia Maluku, Indonesia

Article Info

Corresponding Author:

Eivandro Wattimury

✉ eivandro.wattimury@gmail.com

History:

Submitted: 14-12-2025

Revised: 14-01-2026

Accepted: 30-01-2026

Keyword:

Autocratic Legalism; TNI Law Revision; Military Dual Function; Civil Supremacy; Meaningful Participation.

Kata Kunci:

Autocratic Legalism; Revisi UU TNI; Dwi-Fungsi ABRI; Supremasi Sipil; Partisipasi Bermakna.

Abstract

Following the 1998 Reformation, the Constitution and Law Number 34 of 2004 explicitly separated military roles from the political sphere to abolish ABRI's Dual Function. However, this constitutional demarcation is undermined by the Prabowo-Gibran administration's maneuver of appointing an active-duty officer, Major Teddy, as Cabinet Secretary. This juridical-normative research analyzes said phenomenon as a practice of autocratic legalism within the Revision of the TNI Law. The study concludes that this revision is not merely an administrative adjustment, but a legalization strategy to justify military intervention in civil positions previously strictly prohibited. By manipulating legal instruments through closed legislative processes that ignore meaningful public participation, the government unilaterally legitimizes such unconstitutional actions. This statute becomes an autocratic tool to blur civil-military boundaries, weaken the rule of law, and restore military dominance within the civil administration structure. This phenomenon proves law is misused to serve executive power, marking a serious regression in Indonesia's constitutional democratic consolidation.


Abstrak

Pasca Reformasi 1998, Konstitusi dan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 secara tegas memisahkan peran militer dari ranah politik untuk menghapus Dwi-Fungsi ABRI. Meskipun demikian, demarkasi konstitusional ini dirusak oleh manuver pemerintahan Prabowo-Gibran yang mengangkat perwira aktif, Mayor Teddy, ke posisi Sekretaris Kabinet. Penelitian yuridis-normatif ini menganalisis fenomena tersebut sebagai praktik *autocratic legalism* dalam Revisi Undang-Undang TNI. Hasil studi menyimpulkan bahwa revisi ini bukan sekadar penyesuaian administratif, melainkan strategi legalisasi untuk membenarkan intervensi militer dalam jabatan sipil yang sebelumnya dilarang keras. Dengan memanipulasi instrumen hukum melalui proses legislasi tertutup yang mengabaikan partisipasi publik bermakna, pemerintah secara sepihak melegitimasi tindakan inkonstitusional tersebut. Undang-undang ini menjadi alat otokrasi untuk mengaburkan batas sipil-militer, melemahkan supremasi hukum, dan merestorasi dominasi militer dalam struktur pemerintahan sipil. Fenomena ini membuktikan bahwa hukum telah disalahgunakan untuk melayani hasrat kekuasaan eksekutif, sekaligus menandai kemunduran yang sangat serius dalam upaya konsolidasi demokrasi konstitusional di Indonesia saat ini.



Copyright © 2026 by Legitimacy:
Journal of Law and Islamic Law.

Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY SA).

 <https://doi.org/10.59066/jolil.v1i2.2100>

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Perluasan fungsi Militer dalam politik pemerintahan sipil, tidak terlepas dari situasi bangsa Indonesia yang terbilang belum kondusif pasca kemerdekaan, karena adanya Agresi Militer Belanda dalam kisaran tahun 1945-1949.¹ Fungsi Militer Indonesia yang dijalankan oleh Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (disingkat ABRI) kala itu merasa mempunyai tanggung jawab untuk turut-serta melibatkan diri dalam urusan politik dan pemerintahan demi “menyelamatkan bangsa”. Ketika darurat Militer dideklarasikan pada tahun 1957, secara otomatis ABRI telah memperluas fungsinya dalam bidang ekonomi dan administrasi pemerintahan. Ilmuwan Politik Salim Said,² mengatakan bahwa cikal-bakal Dwi fungsi ABRI bermula ketika Jenderal A. H. Nasution, Pimpinan TNI-AD pada saat itu, dalam pidato-pidatonya mengembangkan konsep “Jalan Tengah”³ pada tahun 1966, dimana Militer Angkatan Darat diberikan peluang bagi peranan terbatas dalam pemerintahan sipil. Masuknya ABRI dalam politik terlihat pada pelaksanaannya militer bukan saja diperbolehkan mengikuti dunia politik, melainkan juga bersama kekuatan sosial politik lainnya terlibat dalam kehidupan kenegaraan. Pada masa Orde Baru, Militer secara kelembagaan atau individu terlibat dalam berbagai kegiatan, antara lain :

- a. Sebagai pilar Orde Baru, duduknya TNI di DPR melalui jalur pengangkatan meskipun bukan partai tetapi didasarkan atas susunan dan kedudukan DPR/MPR RI yang mengesahkan kedudukan tersebut;
- b. TNI bukan saja hadir di lembaga legislatif tetapi juga di eksekutif, hal itu dapat dilihat dari TNI yang duduk pada jabatan kunci di pemerintahan, baik yang masih aktif maupun yang sudah purnawirawan;
- c. Sebagai stabilisator dan dinamisator, kehadiran politik TNI diwujudkan melalui Golkar. Disamping untuk menjamin berjalannya sistem demokrasi,

¹ Yahya A. Muhaimin, *Perkembangan Militer dalam Politik di Indonesia 1945-1966* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1982). Hal, 81-82.

² Salim Said. *Tentara Nasional Indonesia Dalam Politik: Dulu Sekarang dan Masa Datang*. (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2001). Hal, 3.

³ Dalam beberapa kesempatan lain A. H. Nasution juga mengungkapkan bahwa tentara adalah alat revolusi dan alat perjuangan, jadi bukan semata-mata alat pemerintah. Sebab menurutnya, kuatnya peranan TNI dalam politik adalah pola tingkah laku Panglima Besar Sudirman, dimana Sudirman berulang kali mengatakan bahwa tentara bukan alat mati, tetapi alat hidup. Bahkan Sudirman tidak pernah menghindari persoalan politik negara, bergaul secara rapat dengan kaum politik, bahkan tidak jarang menjadi penengah dalam konflik antara pemerintah dan oposisi. Lihat dalam, A. H. Nasution. *Tentara Nasional Indonesia*. (Jakarta: Seruling Masa, 1968), Volume II. Hal, 13.

- politik Orde Baru juga berusaha melahirkan kekuatan politik yang dominan;⁴
- d. Disamping tugas-tugas kekaryaan dan ekonomi, TNI juga memerankan fungsi modernisasi dengan ABRI masuk desa (AMD) pada daerah tertinggal dengan nama TNI;
 - e. Dalam usaha menopang kesejahteraan keluarga TNI, Presiden Soeharto juga banyak memberikan kesempatan untuk berbisnis.⁵

Berjalannya waktu, keterlibatan militer dalam pembangunan kehidupan sosial, ekonomi, dan politik masyarakat sipil, terutama perannya dalam merumuskan serta melaksanakan kebijakan pembangunan negara telah menuai *pro* dan *kontra*. Pada gilirannya, dengan berakhirnya masa pemerintahan Soeharto disusul dengan tuntutan reformasi tahun 1998, terdapat kurang lebih enam tuntutan, sebagai berikut:

- a. Penegakan sumpremasi hukum;
- b. Pemberantasan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN);
- c. Pengadilan mantan Presiden Soeharto dan kroni-kroninya;
- d. Perubahan konstitusi;
- e. **Pencabutan dwifungsi TNI/Polri;**
- f. Pemberian otonomi daerah yang seluas-luasnya.⁶

Agenda reformasi 1998 menghasilkan produk TAP MPR No. VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Dalam ketentuan Pasal 2 menyatakan TNI adalah alat negara yang berperan dalam pertahanan negara. Sedangkan Polri adalah alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan. Dalam hal terdapat keterkaitan kegiatan pertahanan dan keamanan TNI dan Polri harus bekerja sama dan saling membantu.⁷ Keterlibatan TNI dan Polri dalam penyelenggaraan pemerintahan diatur dalam TAP MPR No. VII/MPR/2000. Pasal 5 menegaskan TNI dapat terlibat dalam penyelenggaraan pemerintahan sepanjang mengenai: *pertama*, kebijakan

⁴ Saldi Isra mengatakan bahwa "setting pemilihan umum pada masa orde baru merupakan salah satu strategi pemerintahan Soeharto untuk mempertahankan kekuasaannya. Cara lain adalah menguasai DPR dengan mendapat dukungan Golongan Karya (Golkar) dan memberi "kursi gratis" kepada ABRI di DPR. Meskipun semua UU Pemilu di masa kekuasaan Orde Baru menyebutkan bahwa pemilu adalah untuk memilih anggota DPR, namun kenyataannya tidak semua dari jumlah anggota DPR dipilih melalui pemilu, tetapi melalui pengangkatan/penunjukan" Lihat dalam, Saldi Isra, *Sistem Pemerintahan Indonesia: Pergulatan Ketatanegaraan Menuju Sistem Pemerintahan Presidensial* (Depok: Raja Grafindo Persada, 2019). Hal, 119.

⁵ Nurkhasanah Leni. "Keterlibatan militer dalam kancah politik di Indonesia." *Journal Tapis: Journal Teropong Aspirasi Politik Islam* 9.1 (2013): 31-45. <https://doi.org/10.24042/tps.v9i1.1574>

⁶ Nasuka. *Partisipasi Rakyat & Anggota TNI dalam Pemilu*. (Bandung: Mandar Maju, 2007). Hal, 77.

⁷ Pasal 2 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia

politik negara merupakan dasar kebijakan dan pelaksanaan tugas TNI. *Kedua*, TNI bersikap netral dalam kehidupan politik dan tidak melibatkan diri pada kegiatan politik praktis. *Ketiga*, TNI mendukung tegaknya demokrasi, menjunjung tinggi hukum dan HAM. *Keempat*, anggota TNI tidak menggunakan hak memilih dan dipilih. dan *Kelima*, anggota TNI hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas ketentaraan. Sedangkan Pasal 10 menegaskan keikutsertaan Polri dalam penyelenggaraan pemerintahan sepanjang mengenai: *pertama*, Polri bersikap netral dalam kehidupan politik dan tidak melibatkan diri dalam kegiatan politik praktis. *Kedua*, anggota Polri tidak menggunakan hak memilih dan dipilih. dan *Ketiga*, anggota Polri dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian.⁸

2. Perumusan Masalah

Permasalahan utama dalam penelitian ini adalah bagaimana praktik *autocratic-legalism* termanifestasi dalam proses revisi Undang-Undang TNI (dari UU No. 34 Tahun 2004 menjadi UU No. 3 Tahun 2025), di mana instrumen hukum digunakan untuk melegitimasi kembalinya fenomena Dwi-Fungsi ABRI melalui perluasan jabatan sipil bagi prajurit aktif, serta bagaimana tindakan tersebut bertentangan dengan prinsip konstitusional pemisahan kekuasaan sipil-militer, semangat Reformasi 1998, dan syarat partisipasi publik yang bermakna (*meaningful participation*) dalam pembentukan perundang-undangan.

3. Metode Penelitian

Metode penelitian ini bersifat "*yuridis-normatif*" dengan menggunakan beberapa pendekatan pemecahan masalah yaitu (i) pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yakni dengan mengkaji dan menganalisis Perundang-undangan yang berkaitan dengan mekanisme pembentukan peraturan daerah (ii) pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yakni dengan bertolak dari pendapat para ahli / pakar dikaitkan dengan permasalahan yang hendak dikaji.

B. PEMBAHASAN

1. Problem Kembalinya Dwi-Fungsi

Selain menghasilkan produk TAP MPR VI/MPR/2000, agenda reformasi juga ditujukan melalui momentum perubahan konstitusi (*constitutional amendment*) tahun

⁸ Pasal 5 dan Pasal 10 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VII/MPR/2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia

1999-2002. Jika dalam UUD 1945 sebelum perubahan tidak terdapat rumusan secara tegas mengenai pemisahan fungsi TNI/Polri, maka setelah amandemen UUD 1945, fungsi TNI/Polri disebutkan secara tegas dalam Pasal 30 UUD 1945. Sebagaimana tergambar dalam rumusan dibawah ini:

PASAL 30 UUD 1945	
Sebelum Perubahan	Sesudah Perubahan
(1) Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pembelaan negara; (2) Syarat-syarat tentang pembelaan diatur dengan undang-undang.	(1) Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara; (2) Usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, dan rakyat, sebagai kekuatan pendukung; (3) Tentara Nasional Indonesia terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara sebagai alat negara bertugas mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara; (4) Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum; (5) Susunan dan kedudukan Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, hubungan dan kewenangan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia di dalam menjalankan tugasnya, syarat-syarat keikutsertaan warga negara dalam usaha pertahanan dan keamanan diatur dengan undang-undang.

Tindaklanjut atas rumusan Pasal 30 ayat (5) UUD 1945, melalui legislasi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (UU TNI). Dengan hadirnya dua undang-undang tersebut, fungsi TNI/Polri hanya difokuskan pada masalah pertahanan dan keamanan. Pada saat bersamaan, TNI secara institusi atau individu tidak lagi terlibat dalam urusan-urusan menyangkut sosial-politik kenegaraan. Itu sebabnya dalam urusan politik seperti pemilu, TNI maupun Polri tidak memiliki hak politik, baik untuk memilih atau hak untuk dipilih.

Tuntutan reformasi untuk menghilangkan dwifungsi atau fungsi berganda TNI/Polri yang dilakukan oleh Pemerintah masih setengah hati. Jamak dipahami,

berakhirnya masa jabatan kepala daerah (Gubernur, Bupati, dan Walikota) di beberapa daerah provinsi, kabupaten/kota di seluruh Indonesia pada tahun 2022. Untuk mencegah jangankan sampai terjadi kekosongan jabatan, sebab pemilihan kepala daerah, baru akan digelar pada tahun 2024. Menteri Dalam Negeri (Mendagri) justru mengangkat prajurit TNI aktif untuk mengisi kekosongan jabatan kepala daerah sebagaimana dimaksud. Misalnya Brigjen TNI Andi Chandra Asaduddin yang diangkat sebagai Pj Bupati Seram Bagian Barat, Maluku pada Mei 2022 silam.⁹ Padahal sesuai dengan ketentuan Pasal 201 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Pemerintah mengangkat seorang Penjabat untuk mengisi kekosongan jabatan harus berasal dari jabatan sipil. Jadi, untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur, diangkat penjabat Gubernur yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya (JPT Madya). Sedangkan, untuk mengisi kekosongan jabatan bupati/walikota, diangkat penjabat bupati/walikota yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi pratama (JPT Pratama).¹⁰

Pada saat yang bersamaan, UU TNI, Pasal 47 menyatakan "*prajurit TNI hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan*". Dalam batas penalaran yang wajar, sebetulnya UU Pilkada dan UU TNI membawa semangat (*spirit*) yang sama yaitu menghilangkan dwifungsi. Jadi logika yang amat sederhana adalah TNI aktif tidak dapat merangkap jabatan pemerintahan sipil atau jabatan politik lainnya, kecuali yang bersangkutan sudah mengundurkan diri atau pensiun dari prajurit aktif TNI/Polri.¹¹ Pemisahan fungsi jabatan Sipil dan Militer bertujuan untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan. Sebagaimana dimaknai, pemisahan kekuasaan merupakan salah satu karakteristik utama dalam negara hukum yang demokratis. Zainal A. Mochtar, mengemukakan setidaknya terdapat lima ciri dalam doktrin pemisahan kekuasaan (*separation of power*). *Pertama*, doktrin pemisahan atau pembagian kekuasaan membagi secara jelas fungsi-fungsi kekuasaan dalam negara. *Kedua*, karena fungsinya itu, tidak boleh menduduki atau merangkap jabatan pada cabang kekuasaan yang lain. *ketiga*, menentukan bahwa masing-masing fungsi tidak boleh saling ikut campur dalam urusan kekuasaan yang lainnya, supaya independensi masing-masing kekuasaan tetap terjamin. *Keempat*, adanya prinsip *checks and balances* yang merupakan

⁹ Natasha Ancely. *Dilantik Hari Ini, Brigjen Andi Chandra Menjabat Jadi Bupati Seram Barat*. 2022. <https://www.kompas.tv/article/292221/dilantik-hari-ini-brigjen-andi-chandra-menjabat-jadi-bupati-seram-barat?page=all>

¹⁰ Pasal 201 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota

¹¹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia

model saling kontrol antar lembaga yang ada, agar tidak terjadi kesewenangan. *Kelima*, kesederajatan antar kekuasaan mempunyai hubungan koordinatif dan bukanlah subordinatif.¹² Oleh karena itu, jika dikaitkan dengan *problem* kembalinya Dwi-Fungsi ABRI, pada satu sisi menjalankan tugas Militer. Dilain sisi, menjalankan tugas pemerintahan sipil. Tanpa disadari sangat berpotensi membuka ruang terjadi transaksi kepentingan militer dan kepentingan sipil yang bercampur-aduk dalam sistem pemerintahan yang pada ujungnya menciptakan konflik kepentingan (*conflict of interest*) dan ketegangan antara sipil dan militer.

2. Autocratic Legalism Dalam Revisi UU TNI

Pasca terbentuknya Kabinet Indonesia Maju (KIM) yang di nakhodai pemerintahan Prabowo-Gibran 2024-2029, telah memicu bangkitnya tendensi masyarakat sipil perihal isu dwi-fungsi ABRI yang sebelumnya telah di kuburkan sedalam mungkin oleh gerakan reformasi mahasiswa tahun 1998, kini lahir kembali ke permukaan demokrasi Indonesia dalam bentuk evolusi wajah yang berbeda namun karakternya masih menyisakan tanda-tanda yang sama persis. Pasalnya dalam pembentukan KIM pada bulan oktober tahun 2024, Mayor Teddy selaku prajurit TNI aktif diangkat menduduki jabatan Sekretariat Kabinet (Seskab) yang *notabene* adalah jabatan sipil atau dapat juga dikatakan jabatan politik. Pada saat yang bersamaan, pasal 47 ayat (2) UU TNI hanya memperbolehkan prajurit TNI aktif menduduki jabatan pada kantor yang membidangi (i) koordinator bidang Politik dan Keamanan Negara, (ii) Pertahanan Negara, (iii) Sekretaris Militer Presiden, (iv) Intelijen Negara, (v) Sandi Negara, (vi) Lembaga Ketahanan Nasional, (vii) Dewan Pertahanan Nasional, (viii) *Search and Rescue* (SAR) Nasional, (ix) Narkotika Nasional, dan (x) Mahkamah Agung.¹³ Artinya hanya terdapat sepuluh jenis jabatan yang boleh dirangkap oleh prajurit TNI aktif. Diluar kesepuluh jabatan tersebut termasuk menduduki jabatan Kabinet tertentu atau Seskab, prajurit TNI aktif harus terlebih dahulu mengundurkan diri atau pensiun dari dinas ketentaraan. Pengangkatan prajurit TNI aktif ke dalam jabatan sipil merupakan bentuk nyata gejala *autocratic*. Anne Applebaum mengartikan *autocratic* atau *autocracy* sebagai pemerintahan dimana satu orang atau

¹² Zainal Arifin Mochtar. *Lembaga Negara Independen: Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataan Kembali Pasca Amandemen-Konstitusi*. (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2016). Hal, 27-28.

¹³ Pasal 47 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia

beberapa orang memiliki kekuasaan absolut tanpa batas, dan seringkali bertindak berada di atas hukum.¹⁴

Tidak bisa dipungkiri, salah satu upaya untuk melegitimasi tindakan *autocratic* adalah melalui legislasi. UU No. 34/2004 direvisi dalam waktu sekejap menjadi UU No. 3 Tahun 2025.¹⁵ Politik perubahan UU TNI tidak ditemukan urgensi yang signifikan. Sebaliknya perubahan UU TNI hanya berfokus pada politik Dwi-fungsi ABRI, yang sebagaimana diatur dalam Pasal 47 UU TNI. Sebelumnya dalam UU No. 34/2004 mengklasifikasi sepuluh jenis jabatan tertentu, maka dalam UU No. 3/2025 telah ditambahkan lima jenis jabatan baru yang dapat di duduki TNI aktif, yaitu: (i) kesekretariatan negara yang menangani urusan kesekretariatan presiden, (ii) penanggulangan bencana, (iii) penanggulangan terorisme, (iv) keamanan laut, dan (v) Kejaksaan Republik Indonesia. Sehingga total menjadi 15 jabatan (kelembagaan) yang boleh rangkap oleh prajurit TNI tanpa harus mengundurkan diri atau pensiun.

Indonesia Corruption Watch (ICW) menyoroti proses revisi UU TNI tersebut karena dilakukan secara tertutup dan tergesa-gesa di Hotel Fairmont.¹⁶ Meski Tata Tertib DPR mengatur rapat diluar gedung DPR dapat dilakukan atas persetujuan pimpinan DPR. Namun agenda rapat diluar berpotensi menghabiskan anggaran negara (APBN), serta kurangnya transparansi dan partisipasi masyarakat. Sebagaimana diketahui, beberapa aktivis yang mencoba menggedor dan menginterupsi jalannya rapat pembahasan revisi UU TNI yang berlangsung di Hotel Fairmont, tetapi dihadang oleh penjaga keamanan. Jika revisi UU TNI dilakukan untuk kepentingan bangsa dan kebaikan bersama, maka mestinya rapat revisi UU TNI tidak perlu dilakukan secara tertutup dan terbatas di Hotel Fairmont Jakarta. Sebab tindakan tersebut hanya akan mengonfirmasi bentuk tindakan *autocratic legalism*.

Autocratic legalism merupakan penyalahgunaan kekuasaan yang tidak terlihat dan tidak mudah untuk mendeteksi. Dalam studi yang dilakukan oleh Mochtar & Rishan (2022), mengemukakan tanda-tanda yang dapat diperhatikan untuk mengetahui *autocratic legalism* antara lain: 1) Kooptasi partai yang berkuasa di parlemen, 2) Hukum

¹⁴ Anne Applebaum. *Autocracy, INC. The Dictators Who Wants to Run The World*. (New York: Doubleday, 2024). Hal, 1-2.

¹⁵ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia

¹⁶ Indonesia Corruption Wacth. *Polemik Revisi UU TNI: Sudah Saatnya Pembahasan UU Sembunyi-Sembunyi Dihentikan*. 2025. <https://www.antikorupsi.org/id/polemik-revisi-uu-tni-sudah-saatnya-pembahasan-uu-semunyi-semunyi-dihentikan>

digunakan untuk melegitimasi hasrat kekuasaan sepihak, dan 3) Mengganggu independensi lembaga peradilan.¹⁷ Gejala *autocratic legalism* juga dapat ditelisik dalam proses legislasi UU Cipta Kerja (Omnibus Law) pada tahun 2020 silam. Dalam situasi Covid-19, minimnya partisipasi publik dan transparansi dalam setiap tahapan legislasinya menjadi penyebab utama MK membatalkan UU Cipta Kerja secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*). Karena itu, upaya pencegahan *autocratic legalism* menjadi sangat penting melalui transparansi dan partisipasi masyarakat yang lebih bermakna (*meaningfull participation*). Partisipasi masyarakat yang lebih bermakna menurut amanat konstitusional, yang disampaikan oleh MK melalui putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020. MK menegaskan bahwa Partisipasi masyarakat yang lebih bermakna (*meaningfull participation*) harus memenuhi tiga prasyarat, yaitu:

- a. hak untuk didengarkan pendapatnya (*right to be heard*);
- b. hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*); dan
- c. hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*).

Lebih lanjut, MK menyatakan bahwa partisipasi masyarakat dalam suatu pembentukan peraturan perundang-undangan bertujuan, antara lain untuk:

- a. menciptakan kecerdasan kolektif yang kuat (*strong collective intelligence*) yang dapat memberikan analisis lebih baik terhadap dampak potensial dan pertimbangan yang lebih luas dalam proses legislasi untuk kualitas hasil yang lebih tinggi secara keseluruhan;
- b. membangun lembaga legislatif yang lebih inklusif dan representatif (*inclusive and representative*) dalam pengambilan keputusan;
- c. meningkatnya kepercayaan dan keyakinan (*trust and confidence*) warga negara terhadap lembaga legislatif;
- d. memperkuat legitimasi dan tanggung jawab (*legitimacy and responsibility*) bersama untuk setiap keputusan dan tindakan;
- e. meningkatkan pemahaman (*improved understanding*) tentang peran parlemen dan anggota parlemen oleh warga negara;
- f. memberikan kesempatan bagi warga negara (*opportunities for citizens*) untuk mengomunikasikan kepentingan-kepentingan mereka; dan

¹⁷ Zainal Arifin Mochtar and Idul Rishan. "Autocratic legalism: the making of Indonesian omnibus law." *Yustisia* 11.1 (2022): 29-41. <https://doi.org/10.20961/yustisia.v11i1.59296>

- g. menciptakan parlemen yang lebih akuntabel dan transparan (*accountable and transparent*).¹⁸

Tidak mengherankan proses revisi UU TNI yang saat ini telah diubah menjadi UU No. 3 Tahun 2025 tentang Perubahan UU No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, sangat mencerminkan watak autokrasi-legalism. Revisi UU TNI hanya merupakan formalitas legislasi semata. Dibalik proses itu sesungguhnya terdapat motif politik tertentu untuk melegitimasi tindakan autokrasi yang melanggar prinsip pembentukan perundang-undangan yang baik.

C. KESIMPULAN

Pasca reformasi yang ditandai dengan perubahan konstitusi 1999-2002 terjadi diferensiasi ABRI menjadi institusi TNI dan Polri sebagaimana yang diatur dalam ketentuan Pasal 30 UUD 1945. Kedudukan dan fungsi TNI lebih lanjut diatur dengan UU No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia. Semangat konstitusionalisme yang termanifestasi dalam rumusan Pasal 30 UUD 1945 sejalan dan senafas dengan *ruh* UU TNI ihwal pembatasan ruang gerak prajurit TNI aktif dalam urusan politik dan pemerintahan kenegaraan. Itu sebabnya dalam urusan politik seperti pemilu, anggota TNI tidak memiliki hak politik, baik untuk memilih atau hak untuk dipilih, sementara dalam urusan pemerintahan kenegaraan prajurit TNI aktif tidak boleh (dilarang) menduduki jabatan pemerintahan, seperti Menteri atau kepala lembaga yang jabatannya setingkat menteri. Pemisahan peran TNI dalam urusan pertahanan-keamanan dan politik-pemerintahan merupakan demarkasi konstitusional. Namun tanpa disadari oleh pemerintahan Prabowo-Gibran garis pemisah tersebut telah dirusak oleh tindakan yang berwatak autokrasi dengan mengangkat Mayor Teddy selaku prajurit TNI aktif menduduki jabatan Sekretariat Kabinet yang *notabene* adalah jabatan politik-pemerintahan. Untuk melegitimasi tindakan autokrasi tersebut adalah melalui legislasi (revisi UU TNI). Karena itu, UU TNI merupakan salah satu produk hukum yang mencerminkan tindakan *autocratic-legalism*. Sebab revisi UU TNI telah melanggar prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yang mensyaratkan adanya partisipasi masyarakat yang bermakna

¹⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 91/PUU-XVIII/2020 dalam perkara Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hlm. 393

DAFTAR PUSTAKA

- Ancely, Natasha. "Dilantik Hari Ini, Brigjen Andi Chandra Menjabat Jadi Bupati Seram Barat." *Kompas.tv*, 24 Mei 2022. <https://www.kompas.tv/article/292221/dilantik-hari-ini-brigjen-andi-chandra-menjabat-jadi-bupati-seram-barat?page=all>.
- Applebaum, Anne. *Autocracy, INC: The Dictators Who Wants to Run The World*. New York: Doubleday, 2024.
- Indonesia Corruption Watch. "Polemik Revisi UU TNI: Sudah Saatnya Pembahasan UU Sembunyi-Sembunyi Dihentikan." 18 Maret 2025. <https://www.antikorupsi.org/id/polemik-revisi-uu-tni-sudah-saatnya-pembahasan-uu-semunyi-semunyi-dihentikan>.
- Indonesia. *Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia*.
- Indonesia. *Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VII/MPR/2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia*.
- Indonesia. *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia*.
- Indonesia. *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota*.
- Indonesia. *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia*.
- Isra, Saldi. *Sistem Pemerintahan Indonesia: Pergulatan Ketatanegaraan Menuju Sistem Pemerintahan Presidensial*. Depok: Raja Grafindo Persada, 2019.
- Leni, Nurkhasanah. "Keterlibatan Militer dalam Kancas Politik di Indonesia." *Journal Tapis: Journal Teropong Aspirasi Politik Islam* 9, no. 1 (2013): 31–45. <https://doi.org/10.24042/tps.v9i1.1574>.
- Mochtar, Zainal Arifin. *Lembaga Negara Independen: Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataan Kembali Pasca Amandemen Konstitusi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2016.
- Mochtar, Zainal Arifin, dan Idul Rishan. "Autocratic Legalism: The Making of Indonesian Omnibus Law." *Yustisia* 11, no. 1 (2022): 29–41. <https://doi.org/10.20961/yustisia.v11i1.59296>.
- Muhaimin, Yahya A. *Perkembangan Militer dalam Politik di Indonesia 1945-1966*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1982.
- Nasuka. *Partisipasi Rakyat & Anggota TNI dalam Pemilu*. Bandung: Mandar Maju, 2007.
- Nasution, A. H. *Tentara Nasional Indonesia*. Volume II. Jakarta: Seruling Masa, 1968.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 91/PUU-XVIII/2020 dalam perkara Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Said, Salim. *Tentara Nasional Indonesia Dalam Politik: Dulu Sekarang dan Masa Datang*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2001.