

BAB I

URGENSI PERUBAHAN UNDANG – UNDANG TENTARA NASIONAL INDONESIA BERDASAR PADA FUNGSI UTAMANYA DALAM SISTEM PERTAHANAN NEGARA DEMOKRATIS

1.1 Latar Belakang

Sebagai negara yang berbentuk Kesatuan, Indonesia diharuskan mampu untuk bisa mempertahankan keutuhan dan kedaulatan wilayahnya.¹ Dalam hal mempertahankan, sinergisitas antar elemen pemerintahan harus selaras sesuai dengan kewenangannya berdasarkan peraturan perundang – undangan di Indonesia.² Mengingat Indonesia sebagai Negara Kesatuan yang berbentuk Republik beradasar pada Pasal 1 ayat (1) Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945. Tafsir ini mengartikan bahwa banyaknya pulau menjadi bukti kemajemukan (*plural society*) harus dijaga kesatuan dan keutuhannya.

Menjaga kesatuan dan keutuhan Negara Republik Indonesia menjadi tugas warga negara Indonesia terutama Tentara Nasional Indonesia yang selanjutnya disebut (TNI). Nomenklatur TNI mulai disahkan pada 3 Juni Tahun 1947 oleh Presiden Soekarno, dengan maksud menyatukan seluruh kekuatan bersenjata di Indonesia dalam satu wadah.³ Tentunya dalam perkembangannya sampai saat ini, secara institusi TNI terkadang mendapat persolan dan tantangan. Baik tantangan

¹ Hans Kelsen, *Hukum Dan Negara: Seri Teori Hukum Murni* (Yogyakarta: Nusamedia, 2021).

² Jefirstson Richset Riwukore, Fellyanus Habaora, and Terttiaavini Terttiaavini, “Good Governance Dalam Mengukur Kinerja Lembaga Negara,” *Jurnal Pemerintahan Dan Politik* 7, no. 1 (2022).

³ Dedi Prasetyo, “Sinergi TNI-Polri Dalam Deradikalisasi Terorisme Di Indonesia,” *Jurnal Keamanan Nasional* 2, no. 1 (2016): 35–58.

karena dari internal TNI sampai dengan dari pihak eksternal TNI seperti upaya melemahkan TNI sebagai bagian dari dinamika politik di Indonesia.⁴ Sejak saat itu, TNI terus berkembang menjadi institusi strategis negara yang memiliki peran krusial dalam menjaga kedaulatan, keutuhan wilayah, serta keamanan nasional dari berbagai bentuk ancaman, baik yang bersifat militer maupun non-militer.

Berdasarkan Pasal 30 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi : “Usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan kemanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai kekuatan utama, dan rakyat/ sebagai kekuatan pendukung”. Menegaskan kedaulatan, keutuhan wilayah, dan keselamatan bangsa. Dengan demikian, pembaruan peran TNI harus diselaraskan dengan semangat UUD NRI Tahun 1945, di mana pertahanan negara dijalankan secara menyeluruh dengan partisipasi aktif seluruh elemen bangsa.

Selanjutnya berdasarkan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia sebagai pedoman hukum yang jelas mengenai tugas, fungsi, dan prinsip profesionalisme TNI. UU ini mengamanatkan bahwa TNI harus menjadi tentara profesional yang terlatih, terdidik, dan tidak terlibat dalam politik praktis.⁵ Tugas TNI dalam UU tersebut pada Pasal 7 tugas pokok TNI yaitu : “Tugas pokok TNI adalah menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan

⁴ Harold Crouch, “The TNI and East Timor Policy,” *Out of the Ashes: Destruction and Reconstruction of East Timor* 26 (2003): 141.

⁵ Ahmad Yani Basuki, *Reformasi TNI: Pola, Profesionalitas, Dan Refungsionalisasi Militer Dalam Masyarakat* (Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2013).

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara”. Fungsi daripada TNI dalam UU ini pada Pasal 6 diantaranya meliputi : Penangkal terhadap setiap bentuk ancaman militer, Penindak terhadap setiap bentuk ancaman, dan Pemulih terhadap kondisi keamanan negara yang terganggu akibat kekacauan keamanan.

Setelah diberlakukan selama kurang lebih 21 (dua puluh satu) tahun Undang - Undang Nomor 34 Tahun 2004 tersebut Pemerintah mengesahkan Undang – Undang Nomor 3 Tahun 2025 sebagai perubahan dari UU TNI Nomor 34 Tahun 2004. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 hadir sebagai bentuk reformasi hukum di sektor pertahanan, dengan membawa berbagai pembaruan signifikan, baik dari sisi struktur organisasi, mekanisme pelibatan TNI dalam operasi militer selain perang, penguatan akuntabilitas, hingga pengaturan lebih lanjut mengenai sinergi antara TNI dan lembaga-lembaga negara lainnya.

Pada saat ini institusi TNI cukup menjadi sorotan. Dengan adanya revisi UU TNI baru yang sudah disahkan pada 20 Maret 2025 dimana mekanisme pembentukan kurang sesuai dengan mekanisme pembentukan Peraturan Perundangan – Undangan karena berlangsung cepat dan tertutup, sampai pada substansi kewenangan UU TNI.⁶ Substansi yang memicu perdebatan diranah publik adalah perubahan pada Pasal 47 UU TNI.

⁶ Muhammad Zalfy Habibie et al., “Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) Menolak Upaya Menghidupkan Kembali Dwi Fungsi Melalui Revisi UU TNI (Tentara Negara Indonesia),” *Quantum Juris: Jurnal Hukum Modern* 7, no. 2 (2025).

Ketentuan lama UU TNI, Pasal 47 secara tegas membatasi prajurit aktif TNI untuk hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mereka mengundurkan diri atau memasuki masa pensiun dari dinas militer aktif. Bahkan, jabatan-jabatan sipil yang dapat diisi oleh eks prajurit ini pun dibatasi hanya pada 10 (sepuluh) Lembaga negara tertentu, diantaranya: 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, Badan Narkotika Nasional, dan Mahkamah Agung. Pembatasan ini merupakan bagian dari semangat reformasi militer pasca Orde Baru, yang bertujuan untuk memisahkan secara jelas peran militer dan sipil, guna mencegah dominasi militer dalam ranah politik dan pemerintahan sipil.

Pada perubahan yang disahkan tahun 2025, UU Nomor 3 Tahun 2025 tentang perubahan atas UU Nomor 34 Tahun 2004 mengalami perubahan signifikan. Dimana jumlah lembaga sipil yang dapat diisi oleh prajurit TNI aktif bertambah menjadi 14 (empat belas) Lembaga Negara, dengan tambahan institusi diantaranya: Kementerian / Lembaga yang Membidangi Koordinator Bidang Politik dan Keamanan Negara, Pertahanan Negara termasuk Dewan Pertahanan Nasional, Kesekretariatan Negara yang menangani urusan Kesekretariatan Presiden dan Kesekretariatan Militer Presiden, Badan Intelijen Negara, Siber dan/atau Sandi Negara, Lembaga Ketahanan Nasional, Pencarian dan Pertolongan, Badan Narkotika Nasional, Pengelola Perbatasan, Penanggulangan Bencana, Penanggulangan Terorisme, Keamanan Laut, Kejaksaan Republik Indonesia, dan Mahkamah Agung. Bahkan prajurit aktif saat ini diperbolehkan mengisi jabatan

sipil tanpa perlu mengundurkan diri atau pensiun, selama penempatan tersebut dianggap sejalan dengan tugas negara dan mendapat persetujuan dari pejabat terkait.

Perubahan ini berpotensi membuka kembali praktik "Dwi Fungsi ABRI", yaitu keterlibatan militer⁷ secara langsung dalam urusan sipil dan pemerintahan, yang pada masa lalu terbukti merusak prinsip demokrasi dan supremasi sipil. Selain itu, perluasan jabatan sipil bagi prajurit aktif dinilai dapat mengaburkan batas antara fungsi pertahanan dan fungsi pemerintahan, serta mengganggu profesionalitas dan netralitas TNI. Kritik lain juga diarahkan pada proses legislasi yang dianggap terburu-buru dan tidak melibatkan partisipasi publik yang memadai, dimana revisi ini dilakukan secara tertutup, tanpa naskah akademik yang transparan, sehingga menimbulkan kekhawatiran akan adanya agenda tersembunyi untuk mengembalikan dominasi militer dalam struktur kenegaraan.

Muatan konsep UU 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, bahwa tata kelola pemerintahan yang bersih, dan mekanisme pengawasan yang efektif menuntut suatu kerangka hukum yang tidak hanya menjamin perlindungan hak asasi manusia, tetapi juga memastikan transparansi dan akuntabilitas lembaga militer.⁸ Prinsip supremasi hukum dan demokrasi mengharuskan adanya batasan tegas atas peran militer dalam ranah politik.⁹ Konsep ini berpijak pada asas

⁷ Asrudin Azwar and Mirza Jaka Suryana, "Dwifungsi TNI Dari Masa Ke Masa," *Jurnal Academia Praja: Jurnal Magister Ilmu Pemerintahan* 4, no. 1 (2021): 154–179.

⁸ Althien Pesurnay and A J Pesurnay, "Kontrak Sosial Menurut Immanuel Kant: Kontekstualisasinya Dengan Penegakan HAM Di Indonesia" (2021).

⁹ Raihan Ardiansyah, Waluyo Waluyo, and Rosita Candrakirana, "Diskresi Dalam Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah Dari Unsur Tni/Polri," *Eksekusi: Jurnal Ilmu Hukum dan Administrasi Negara* 1, no. 3 (2023): 37–47.

pembagian kekuasaan dalam sistem demokrasi, di mana otoritas militer harus selalu berada di bawah kontrol sipil dan tunduk pada mekanisme pengawasan yang independen untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan serta menjaga kepercayaan publik.

Di satu sisi, militer membutuhkan keleluasaan operasional untuk menghadapi ancaman eksternal dengan cepat dan efektif; di sisi lain, tata kelola yang bersih ¹⁰ menuntut agar setiap tindakan operasional militer senantiasa mematuhi standar hukum internasional dan nasional. Penyusunan undang-undang harus menyeimbangkan antara kebutuhan efisiensi militer dan perlindungan hak asasi manusia. Hal ini menuntut adanya peraturan yang eksplisit mengenai penggunaan kekuatan, mekanisme pertanggungjawaban, dan transparansi dalam setiap keputusan strategis yang melibatkan militer. Hal ini sejalan dengan pemikiran mengenai *rule of law*, di mana setiap keputusan dan tindakan, meskipun dalam konteks operasional militer, harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum dan transparan kepada publik. Dengan demikian, batasan peran militer dalam proses politik dan kehidupan sipil perlu dikaji ulang melalui kajian hukum yang mendalam untuk menciptakan keseimbangan antara keamanan nasional dan perlindungan terhadap kebebasan sipil. Berdasarkan uraian tersebut diatas maka, penulis tertarik meneliti tentang **URGENSI PERUBAHAN UNDANG – UNDANG TENTARA NASIONAL INDONESIA BERDASAR PADA FUNGSI UTAMANYA DALAM SISTEM PERTAHANAN NEGARA DEMOKRATIS.**

¹⁰ Aprilina Pawestri et al., “Optimizing the Role of Local Governments in Improving the Fulfilment of Tourist Rights,” in *SHS Web of Conferences*, vol. 149 (EDP Sciences, 2022), 3023.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan pada uraian ringkasan latar belakang yang ada, serta beberapa studi pustaka yang dilakukan. Maka perumusan masalah yang ingin diungkapkan berupa ;

1. Apakah yang menjadi urgensi perubahan Undang – Undang Tentara Nasional Indonesia?
2. Bagaimana implikasi yuridis Undang – Undang Tentara Nasional Indonesia terhadap birokrasi di Pemerintahan Indonesia?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis urgensi perubahan Undang – Undang Tentara Nasional Indonesia bagi sistem pertahanan negara Indonesia
2. Untuk mengetahui implikasi yuridis Undang – Undang Tentara Nasional Indonesia terhadap birokrasi di Pemerintahan Indonesia

1.4 Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian yang dilakukan diharapkan mampu dijadikan bahan bacaan guna mengetahui permasalahan munculnya dwi fungsi ABRI. Dengan adanya penelitian yang berbasis pada produk hukum atau Undang - Undang, peneliti berharap pembahasan yang ada pada karya ilmiah ini bisa menekankan potensi terjadinya konflik pasca diberlakukannya UU TNI yang baru. Sehingga secara sederhana kegunaan teoritis dari penelitian ini untuk salah satu literatur dalam penelitian sejenis yang akan dilakukan pada masa yang akan datang.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Peneliti menyadari bahwa dalam memahami secara komprehensif suatu ilmu pengetahuan, bukan hanya sekedar memperkuat pemahaman teoritik saja. Melainkan harus mampu menumbuhkan *critical thinking* pada fenomena hukum yang terjadi. Penelitian ini menjadi salah satu media dan upaya pendalaman konteks keilmuan hukum oleh peneliti. Karena sejatinya dengan adanya penelitian ini, peneliti berkesempatan untuk meningkatkan kemampuan disiplin keilmuan yang dijalani. Hal ini menjadi nilai tambah untuk peneliti mampu menganalisis lebih cermat lagi dalam segala persoalan hukum yang terjadi pada saat berpaktik menjadi seorang sarjana Hukum.

Peneliti berharap supaya hasil dari penelitian ini juga berguna untuk masyarakat tentang informasi yang sifatnya ilmiah berkenaan dengan perubahan Undang-Undang TNI terbaru. Serta besar harapan peneliti terkait hasil penelitian ini bisa dijadikan referensi atau acuan bagi Pemerintah dalam membuat atau menetapkan kebijakan tentang TNI. Supaya peraturan yang ditetapkan tetap sesuai dengan nilai dasar hukum.

1.5 Keaslian Penelitian

Tabel 1.1 Literature Review

No.	Judul Penelitian Sebelumnya	Rumusan Masalah Penelitian Sebelumnya	Isu Hukum Penelitian Sebelumnya	Perbedaan dengan Tugas Akhir yang Disulkan
1	Analisis Hukum Terhadap Perubahan Norma Undang-Undang No.34 Tahun 2004 Tentang Tentara	1. Bagaimana urgensi dilakukannya perubahan UU 34/2004?	Isu hukum pada penelitian terdahulu ialah memfokuskan pada urgensi perubahan UU TNI	Perbedaanya penelitian ini mengkritisi adanya rancangan uu daripada

	Nasional Indonesia (Skripsi, Arihan Saleh Saputra, Fakultas Hukum UIN Suska Riau, 2025.)			perubahan UU TNI
2	Analisis Yuridis Pasal 47 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia Aktif Menjadi Kepala Daerah (Studi Kasus Bupati Kabupaten Seram Barat Provinsi Maluku) (Skripsi, Ridwan Maulana Rizaki, Fakultas Hukum UNISSULA, 2024.)	1. Bagaimana tinjauan yuridis Pasal 47 UU Nomor 34 Tshun 2004? 2. Apa dampak hukum dari penunjukkan anggota Tentara Nasional Indonesia aktif menjadi kepala daerah?	Isu hukumnya terkait dengan TNI yang masuk berstatus aktif kemudian mengisi jabatan strategis kepala daerah yang sesungguhnya bukan merupakan fungsi utama daripada TNI.	Tentunya akan berbeda dengan penelitian ini, Perbedaanya terletak pada fokus kajiannya. Dalam penelitian yang akan dilakukan lebih memfokuskan desain kerangka hukum yang lebih tepat terkait kewenangan daripada TNI
3	Urgensi Larangan Perlibatan TNI dalam politik praktis pada Pemilu Perspektif Siyasah Dusturiyah (Skripsi, Abdi Tri Nugraha Arimi, Fakultas Hukum IAIN Pare-Pare, 2025.)	1. Bagaimana urgensi larangan perlibatan TNI dalam politik praktis Pemilu? 2. Bagaimana pandangan Siyasah Dusturiyah terhadap TNI dalam praktis politik?	Isu Hukum penelitian tersebut terkait dengan Apakah kewenangan TNI menimbulkan potensi tumpang tindih yurisdiksi dengan lembaga lain.	Perbedaanya ialah pada fokus penelitian yang diusulkan lebih menekankan pada pencegahan adanya kewenangan berlebihan daripada institusi TNI

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, yaitu metode yang dilakukan dengan menelaah teori-teori, konsep-konsep, serta peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian ini. Metode ini juga dikenal sebagai penelitian kepustakaan atau studi pustaka, di mana data diperoleh melalui analisis dokumen hukum yang relevan.¹¹

1.6.2 Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yang menitikberatkan pada analisis terhadap peraturan perundang-undangan sebagai dasar utama penelitian. Serta pendekatan historis (*historical approach*)¹². Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan dengan mencari referensi dalam bentuk buku, jurnal, dan dokumen hukum lainnya yang berhubungan dengan objek penelitian. Selain itu, bahan hukum juga diperoleh dari sumber resmi seperti naskah akademik undang-undang terkait.

1.6.3 Sumber Bahan Hukum

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang memiliki otoritas dan bersifat mengikat. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini berupa :

- 1) Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, “Materi Kuliah Tentang Penelitian Hukum” (2016): 1–167.

¹² Johnny Ibrahim, *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Bayu Media Publish, 2007).

- 2) Undang – Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia *jo.* Undang – Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Tentara Nasional Indonesia
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2010 Administrasi Prajurit Tentara Nasional Indonesia
- 4) Undang – Undang Nomor 12 Tahun 2011 *jo.* Undang - Undang Nomor 15 Tahun 2019 *jo.* Undang - Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan.
- 5) Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan atau interpretasi terhadap bahan hukum primer. Bahan ini berfungsi untuk melengkapi dan memperkuat pemahaman tentang bahan hukum utama, seperti peraturan perundang-undangan. Contohnya meliputi buku teks hukum, jurnal hukum, pendapat para ahli, dan kasus-kasus hukum.¹³

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan informasi, penjelasan, atau petunjuk mengenai bahan hukum primer dan sekunder. Contohnya termasuk kamus hukum, ensiklopedia, indeks

¹³ Ibid.

kumulatif, dan bibliografi. Bahan-bahan ini membantu pemahaman dan interpretasi terhadap hukum yang sudah ada.¹⁴

1.6.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan Bahan Hukum pada penelitian ini berupa studi pustaka (*library research*) dan studi dokumen. Teknik ini berfokus pada pengumpulan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum yang didapat pada awalnya diidentifikasi kemudian diklasifikasikan menurut jenis ataupun hierarkinya jika itu Norma Hukum.

1.6.5 Metode Analisa Bahan Hukum

Dalam menganalisis bahan hukum, penelitian ini menggunakan teknik analisis preskriptif, yaitu pendekatan yang bertujuan untuk memberikan argumentasi terhadap hasil penelitian yang diperoleh.¹⁵ Teknik ini memungkinkan penelitian menghasilkan kesimpulan yang berbasis pada interpretasi hukum, norma hukum, asas hukum, teori hukum, serta doktrin hukum yang relevan dengan topik ketatanegaraan yang dibahas berupa Urgensi Perubahan Undang – Undang Tentara Nasional Indonesia Berdasar Pada Fungsi Utamanya Dalam Sistem Pertahanan Negara Demokratis

¹⁴ Asiva Noor Rachmayani, *Penentuan Metode Dan Pendekatan Penelitian Hukum*, ed. Fami Chairul (aceh: Lembaga Kajian Konstitusi(LKKI), 2015).

¹⁵ Sudarta, *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum*, pertama 20., vol. 16 (pasuruan, jawa timur: qiara media, 2022).