



LEGAL SUMMARY

ALSA STUDY CLUB #1

ALSA LC UNHAS 2024/2025

Contact Person
Clarissa: +62 878-2214-2766
Fia : +62 899-8143-821

Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin
Jl. Perintis Kemerdekaan KM. 10
Tamalanrea, Makassar, Sulawesi Selatan, 90245

LEGAL SUMMARY ALSA STUDY CLUB #1 2025
“Polemik RUU TNI: Solusi atau Upaya Mengembalikan
Dwifungsi?” Oleh: Ulul Asmiani

A. PENDAHULUAN

Revisi Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia (RUU TNI) telah menjadi isu kontroversial yang menimbulkan berbagai perdebatan di kalangan akademisi, masyarakat sipil, dan pemerintah. Perubahan terhadap UU No. 34 Tahun 2004 ini dinilai membawa implikasi besar, baik dari aspek pertahanan negara maupun demokrasi. RUU ini mencakup perluasan peran TNI dalam ranah sipil yang pada dasarnya institusi TNI bersifat komando, sementara jabatan sipil bersifat profesional, di mana hal ini akan menimbulkan kontradiksi karena adanya pertentangan asas demokrasi. Lebih lanjut, RUU ini juga meningkatkan batas usia pensiun para prajurit TNI, namun banyak dari masyarakat menganggap kebijakan ini sebagai penghambat regenerasi kader TNI muda, karena perwira tinggi TNI senior yang masih menduduki jabatan strategis. Tak hanya itu, tugas pokok TNI juga ikut diperluas, seperti pengamanan Cyber dan perlindungan WNI di luar negeri, serta tambahan wewenang dalam Operasi Militer Selain Perang (OMSP).

Perdebatan utama yang muncul adalah kekhawatiran terhadap potensi kembalinya dwifungsi TNI, sebuah konsep yang pernah mendominasi era Orde Baru, yang mana militer tidak hanya berperan dalam pertahanan negara tetapi juga dalam kehidupan sipil dan politik. Selain itu, kritik juga muncul terkait minimnya transparansi dalam pembahasan RUU ini serta kurangnya partisipasi publik dalam proses perumusannya.

Pemerintah menilai bahwa revisi ini bertujuan untuk menyesuaikan struktur dan tugas TNI dengan tantangan keamanan yang semakin kompleks, termasuk ancaman siber dan ketidakstabilan global. Namun, banyak pihak menilai bahwa langkah ini dapat melemahkan prinsip supremasi sipil atas militer yang menjadi salah satu pilar utama dalam sistem demokrasi.

Proses perubahan RUU ini juga dinilai melanggar syarat formil yang dimana pelaksanaannya tidak dilaksanakan secara transparan dan digelar secara tertutup serta hanya dihadiri oleh perwakilan DPR dan pemerintah tanpa dibuka untuk publik.

Selain itu, lokasi pembahasan RUU ini juga menimbulkan banyak pertanyaan karena pembahasannya tidak dilaksanakan di Gedung DPR, padahal jika menganut tata tertib Hukum Formil, seharusnya pelaksanaan pembahasan RUU ini dilaksanakan di Gedung DPR, kecuali jika ada suatu hal yang mendesak maka dapat dilaksanakan diluar Gedung DPR. Namun pada tanggal 20 Maret 2025, RUU TNI tetap disahkan oleh DPR melalui sidang rapat paripurna dengan jaminan bahwa RUU TNI yang disahkan tidak memuat pasal-pasal yang dikhawatirkan oleh publik.

Berdasarkan uraian tersebut, maka ALSA LC Unhas mengadakan ALSA Study Club (ASC) #1 dengan mengangkat Tema “Polemik RUU TNI: Solusi atau Upaya mengembalikan Dwifungsi?” yang mana akan mengupas lebih dalam terkait dengan pembahasan RUU TNI yang telah disahkan menjadi Undang-undang TNI tersebut, dan juga mengkaji secara komprehensif mengenai proses Rancangan undang-undang TNI yang masih dinilai kontroversial.

B. RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana Implikasi RUU TNI terhadap sistem demokrasi dan supremasi sipil di Indonesia?
2. Sejauh mana relevansi penambahan tugas pokok TNI, seperti pengamanan siber dan perlindungan WNI di luar negeri, dalam konteks pertahanan negara?
3. Bagaimana Hukum memandang terkait pengesahan RUU TNI yang tidak memenuhi syarat hukum formil?

C. PEMBAHASAN

1. Implikasi RUU TNI terhadap sistem demokrasi dan supremasi sipil di Indonesia

Revisi Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia (RUU TNI) menimbulkan berbagai implikasi terhadap sistem demokrasi dan supremasi sipil di Indonesia.¹ Salah satu kekhawatiran utama dalam revisi ini adalah potensi kembalinya konsep Dwifungsi TNI, yaitu keterlibatan militer dalam sektor pemerintahan dan kehidupan sipil yang pernah dominan pada masa Orde Baru. Reformasi tahun 1998 secara tegas telah berupaya membatasi peran militer

¹ Agung, Yulius P. Demokrasi dan Supremasi Sipil di Indonesia Pasca Reformasi. Jakarta: Gramedia, 2019.

hanya pada bidang pertahanan dan keamanan negara. Namun, dengan adanya beberapa pasal dalam revisi UU TNI yang memperluas peran militer di sektor sipil, terdapat indikasi bahwa prinsip supremasi sipil atas militer dapat mengalami kemunduran yang signifikan.

Dalam sistem demokrasi modern, prinsip supremasi sipil mengharuskan institusi militer tunduk kepada otoritas sipil yang dipilih secara demokratis. Konsep ini merupakan pilar utama dalam menjaga keseimbangan kekuasaan agar militer tidak memiliki otonomi berlebihan yang dapat mengancam stabilitas politik dan hak-hak sipil masyarakat. Namun, revisi UU TNI memperluas keterlibatan prajurit aktif dalam berbagai instansi sipil tanpa harus pensiun dari dinas militer, sehingga dapat mengaburkan batasan antara fungsi pertahanan dan peran pemerintahan. Sebelumnya, UU No. 34 Tahun 2004 hanya memperbolehkan prajurit aktif menempati posisi di sepuluh instansi sipil tertentu, tetapi dalam revisi terbaru, jumlah ini meningkat menjadi 16 instansi, termasuk Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), Kejaksaan Agung, dan Kementerian Kelautan dan Perikanan. Perubahan ini membuka ruang bagi militer untuk kembali terlibat dalam urusan sipil, yang berpotensi melemahkan kontrol demokratis terhadap institusi militer.

Implikasi lain dari RUU TNI terhadap demokrasi adalah terkait dengan mekanisme pengambilan keputusan dalam Operasi Militer Selain Perang (OMSP).² Dalam UU No. 34 Tahun 2004, pelaksanaan OMSP memerlukan persetujuan DPR sebagai bagian dari mekanisme *check and balance*. Namun, revisi RUU ini menghilangkan ketentuan tersebut, sehingga pelaksanaan OMSP hanya perlu diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP). Hilangnya peran DPR dalam mengawasi operasi militer di luar perang dapat mengarah pada indikasi *abuse of power*, di mana TNI memiliki kewenangan lebih besar tanpa pengawasan yang ketat dari lembaga legislatif. Demokrasi yang sehat mengharuskan adanya mekanisme kontrol yang kuat terhadap penggunaan kekuatan militer agar tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan yang dapat berdampak negatif pada hak-hak sipil dan kebebasan politik.

Selain itu, kenaikan batas usia pensiun prajurit TNI juga memiliki dampak

² Budi Kurniawan, 'Dinamika Peran Militer dalam Demokrasi: Studi Kasus Indonesia' (2023) 15(2) *Jurnal Ilmu Politik Indonesia* 75–98.

terhadap dinamika internal institusi militer serta tata kelola pemerintahan secara keseluruhan. Dengan meningkatnya batas usia pensiun dari 53 tahun menjadi 55

tahun untuk Tamtama dan Bintara, serta kenaikan bertahap hingga 63 tahun bagi Perwira Tinggi, terdapat potensi stagnasi dalam regenerasi kepemimpinan militer. Regenerasi kepemimpinan yang lambat dapat menciptakan dominasi kelompok senior dalam institusi TNI, yang nantinya dapat menghambat munculnya perspektif baru dalam strategi pertahanan dan keamanan nasional. Ketika posisi-posisi strategis dalam TNI tetap diduduki oleh perwira tinggi yang sudah lama bertugas, ada kemungkinan bahwa dinamika kebijakan pertahanan akan lebih bersifat *status quo*, sehingga menghambat inovasi dalam menghadapi ancaman modern seperti keamanan siber dan perang asimetris.

Dalam konteks supremasi sipil, perpanjangan masa dinas juga berpotensi menciptakan *political bargaining power* yang lebih besar bagi militer dalam hubungan dengan pemerintah sipil. Dengan semakin panjangnya masa jabatan perwira tinggi, hubungan antara TNI dan pemerintah dapat menjadi lebih kompleks, terutama dalam aspek pengambilan keputusan strategis di bidang pertahanan dan keamanan nasional. Situasi ini dapat menimbulkan dilema demokrasi, di mana peran sipil dalam menentukan kebijakan pertahanan semakin berkurang, sementara militer memiliki pengaruh yang lebih besar dalam pemerintahan.

Revisi RUU TNI menimbulkan ancaman terhadap prinsip-prinsip dasar demokrasi dan supremasi sipil di Indonesia. Kembalinya peran militer dalam sektor sipil, berkurangnya kontrol DPR dalam pengambilan keputusan strategis, stagnasi regenerasi kepemimpinan, serta minimnya transparansi dalam proses pembahasan RUU ini menjadi faktor utama yang perlu dikritisi. Jika tidak dikaji ulang dengan lebih mendalam, perubahan dalam UU TNI dapat membawa Indonesia kembali ke era di mana militer memiliki peran dominan dalam berbagai aspek pemerintahan, yang bertentangan dengan semangat reformasi dan prinsip demokrasi yang telah dibangun sejak 1998.³

³ Kusnanto, Angga. "Krisis Supremasi Sipil: Analisis terhadap Revisi UU TNI." *Jurnal Hukum & Politik Militer*, Vol. 10 No. 1, 2024, hlm. 50-70.

2. Relevansi penambahan tugas pokok TNI pengamanan siber dan perlindungan WNI di luar negeri dalam konteks pertahanan negara

Ancaman siber telah menjadi salah satu isu paling krusial dalam pertahanan negara. Serangan siber dapat melumpuhkan infrastruktur kritis, mencuri data intelijen, melemahkan sistem pertahanan nasional, serta mengganggu stabilitas ekonomi dan politik suatu negara. Beberapa contoh nyata dari ancaman ini antara lain serangan ransomware wannacry pada 2017 yang melumpuhkan sistem lebih dari 120 negara, termasuk disektor Kesehatan dan energi.

Di Indonesia sendiri, serangan siber terhadap lembaga pemerintahan dan institusi strategis terus meningkat. Badan Siber dan Sandi Negara (BSSN) mencatat lebih dari 1,6 miliar anomali trafik siber sepanjang tahun 2023, yang mencakup malware, *phishing*, serangan Distributed Denial of Service (DDoS), hingga upaya peretasan terhadap sistem pertahanan negara. Hal ini menegaskan bahwa Indonesia membutuhkan mekanisme pertahanan siber yang lebih kuat dan terintegrasi.⁴

RUUTNI menambahkan tugas baru bagi TNI dalam operasi pengamanan siber sebagai bagian dari strategi pertahanan nasional. TNI, khususnya melalui Satuan Siber TNI (Satsiber TNI) yang dibentuk sejak 2017 yang telah memiliki kapasitas untuk menangani ancaman siber dalam skala strategis. Dengan keterlibatan lebih aktif, TNI dapat melakukan operasi kontra-intelijen siber untuk menangkal serangan terhadap sistem pertahanan negara, melindungi infrastruktur kritis nasional, seperti sistem komunikasi militer, pusat data pemerintah, dan jaringan listrik, serta berkoordinasi dengan lembaga lain seperti BSSN, Polri, dan Kemlu dalam menangani ancaman siber lintas sektoral.

Selanjutnya Penambahan tugas TNI dalam perlindungan WNI di luar negeri sesuai dengan prinsip Non-Combatant Evacuation Operations (NEO) yang diterapkan oleh banyak negara dalam melindungi warga negaranya di daerah konflik.⁵ Di Indonesia, keterlibatan TNI dalam perlindungan WNI dapat meliputi Operasi Evakuasi Militer seperti yang dilakukan saat konflik di Afghanistan dan Sudan, di mana TNI mengerahkan pesawat militer untuk mengevakuasi WNI. Perlindungan terhadap kapal berbendera Indonesia di wilayah rawan perompakan,

⁴ Badan Siber dan Sandi Negara. *Laporan Ancaman Siber Nasional 2023*. Jakarta: BSSN, 2023

⁵ Kementerian Luar Negeri RI. *Laporan Perlindungan WNI di Luar Negeri 2023*. Jakarta: Kemlu, 2023

seperti di perairan Somalia dan Filipina Selatan. Dukungan terhadap Perwakilan RI dalam situasi krisis, termasuk penyelamatan sandera dan pengamanan aset strategis Indonesia di luar negeri.⁶

Meskipun penambahan tugas pengamanan siber dan perlindungan WNI di luar negeri dalam RUU TNI bertujuan untuk memperkuat pertahanan negara. Kebijakan ini dinilai kurang efisien dalam implementasinya karena berpotensi menciptakan tumpang tindih kewenangan dengan lembaga yang sudah memiliki peran serupa, seperti BSSN dalam pengamanan siber dan Kementerian Luar Negeri (Kemlu) dalam perlindungan WNI di luar negeri.

Meskipun ancaman siber memang menjadi isu krusial yang dapat melemahkan sistem pertahanan negara, pembagian tugas antara TNI dan BSSN menjadi tidak jelas jika keduanya memiliki mandat yang tumpang tindih dalam mengatasi serangan siber. BSSN sebagai badan yang memiliki spesialisasi dalam keamanan siber telah mengembangkan sistem deteksi dan respons dini terhadap ancaman siber, sementara TNI lebih berfokus pada strategi pertahanan konvensional. Jika TNI mengambil alih peran yang sudah dijalankan oleh BSSN, maka alokasi sumber daya bisa menjadi tidak efisien, dan potensi koordinasi yang tidak optimal justru dapat melemahkan ketahanan siber nasional.

Demikian pula, dalam perlindungan WNI di luar negeri, meskipun operasi Non- Combatant Evacuation Operations (NEO) sering diterapkan oleh militer negara lain dalam kondisi darurat, Indonesia memiliki mekanisme diplomatik dan kerja sama internasional yang lebih efektif melalui Kemlu dan Polri. Dalam praktiknya, operasi militer di wilayah negara lain tanpa persetujuan eksplisit dapat melanggar prinsip kedaulatan negara tersebut dan berpotensi menimbulkan ketegangan diplomatik. Oleh karena itu, peran utama dalam perlindungan WNI seharusnya tetap berada di benar-benar membutuhkan keterlibatan militer, bukan sebagai tugas pokok yang permanen.

Dengan demikian, meskipun ancaman siber dan perlindungan WNI merupakan isu strategis dalam pertahanan negara, penambahan tugas ini dalam RUU TNI dinilai kurang efisien karena berpotensi menimbulkan konflik kewenangan, mengurangi efektivitas kelembagaan, serta menimbulkan tantangan dalam

⁶ Kusnanto, Angga. "Kebijakan Perlindungan WNI di Wilayah Konflik." Jurnal Keamanan Nasional, Vol. 12 No. 2, 2024

implementasi, baik dari aspek koordinasi antar-lembaga maupun dalam konteks diplomasi internasional. Alih-alih menambah tugas baru, pemerintah seharusnya memperkuat koordinasi dan sinergi antar-lembaga yang telah ada agar upaya pertahanan dan perlindungan WNI dapat berjalan lebih efektif tanpa mengubah peran fundamental TNI.

3. Pandangan Hukum terkait pengesahan RUU TNI yang tidak memenuhi syarat Hukum Formil

Pengesahan Revisi Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia (RUU TNI) telah menimbulkan polemik hukum yang serius, terutama terkait dengan prosedur formil dalam pembentukannya. Dalam sistem hukum Indonesia, proses legislasi diatur dengan ketat dalam berbagai peraturan perundang-undangan, seperti Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU P3), yang mengatur mekanisme baku dalam penyusunan, pembahasan, hingga pengesahan undang-undang.⁷ Setiap undang-undang yang disusun dan disahkan harus memenuhi persyaratan formil yang meliputi proses penyusunan yang transparan, keterlibatan partisipasi publik, serta kesesuaian dengan prinsip hukum dan demokrasi. Jika suatu undang-undang disahkan tanpa memenuhi prosedur yang ditetapkan, maka secara hukum dapat dianggap cacat formil dan berpotensi untuk dibatalkan melalui mekanisme *judicial review* di Mahkamah Konstitusi (MK).

Beberapa hal yang menjadi acuan RUU TNI yang dianggap tidak memenuhi syarat formil yakni:⁸

1. Tidak Transparansi dalam pembahasan.

Dalam kasus RUU TNI, banyak laporan yang menyebutkan bahwa pembahasannya dilakukan secara tertutup dan eksklusif di luar Gedung DPR, tanpa akses yang memadai bagi masyarakat dan media. Bahkan, beberapa organisasi masyarakat sipil mencoba masuk ke dalam forum pembahasan tetapi dihalangi oleh pihak keamanan, yang menunjukkan indikasi kuat bahwa proses ini tidak memenuhi standar keterbukaan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.⁹

⁷ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

⁸ Artikel Akademik mengenai Legislasi dan Cacat Formil dalam Pembentukan UU, Jurnal Hukum Tata Negara,

⁹ Laporan Masyarakat Sipil terkait RUU TNI, 2025.

2. Minimnya Partisipasi Publik.

UU P3 juga mengatur bahwa dalam pembentukan undang-undang, partisipasi publik harus dijamin sebagai bagian dari prinsip demokrasi deliberatif. Partisipasi publik ini bisa berupa konsultasi publik, forum diskusi, serta penyampaian aspirasi oleh berbagai elemen masyarakat, termasuk akademisi, organisasi masyarakat sipil, dan pakar hukum. Sayangnya, dalam pembahasan RUU TNI, banyak pihak yang menilai bahwa pemerintah dan DPR tidak membuka ruang yang cukup bagi publik untuk berpartisipasi. Bahkan, beberapa elemen masyarakat sipil baru mengetahui substansi RUU setelah rancangan tersebut hampir selesai dibahas, sehingga tidak ada kesempatan bagi publik untuk memberikan masukan yang substansial terhadap kebijakan yang akan ditetapkan.

3. Pembahasan Tidak dilakukan di Gedung DPR.

Secara normatif, pembahasan rancangan undang-undang seharusnya dilaksanakan di Gedung DPR, kecuali dalam keadaan darurat atau mendesak yang membuat forum pembahasan harus dipindahkan ke lokasi lain. Namun, dalam kasus RUU TNI, pembahasan dilakukan di luar Gedung DPR tanpa adanya alasan yang jelas mengenai urgensi pemindahan lokasi. Hal ini menimbulkan kecurigaan bahwa ada upaya untuk meminimalkan sorotan publik terhadap proses pembahasan, sehingga bertentangan dengan prinsip keterbukaan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Dari beberapa poin tersebut, maka sudah dapat dinilai bahwa RUU TNI secara sah melanggar syarat hukum formil. Dalam perspektif hukum tata negara, apabila suatu undang-undang disahkan tanpa memenuhi syarat formil yang diatur dalam UU P3 dan peraturan perundang-undangan lainnya, maka undang-undang tersebut dapat dianggap tidak sah dan berpotensi dibatalkan. Konsekuensi Hukum dari cacat formil yaitu:

1. Berpotensi diajukan ke Mahkamah Konstitusi (Pasal 51 ayat (3) UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi);
2. Dapat menjadi Preseden Buruk dalam Legislasi (melemahkan kepercayaan masyarakat terhadap sistem demokrasi dan supremasi hukum) dan;

3. Menimbulkan ketidakpastian hukum (cacat formil beresiko tidak dapat diterapkan secara efektif).

D. PENUTUP

Revisi Undang-Undang TNI menimbulkan polemik hukum yang serius karena dianggap bertentangan dengan prinsip demokrasi, supremasi sipil, dan juga kepastian hukum di Indonesia. Selain itu kekhawatiran bilamana kembalinya praktik Dwifungsi TNI karena masuknya TNI ke ranah sipil, sebagaimana pernah dirasakan pada masa orde baru menjadi hal yang penting. Proses perubahan UU TNI ini juga dianggap tidak memenuhi syarat hukum formil karena tidak memenuhi pada prinsip transparansi, partisipasi publik yang tidak dilakukan, dan juga lokasi pembahasan yang tidak sesuai sebagaimana dilakukan diluar Gedung DPR sehingga terkesan tertutup, tidak sesuai dengan prinsip konstitusional.

Dalam RUU yang dibahas terkait penambahan tugas pokok TNI yakni menjaga keamanan siber dan perlindungan WNI di luar negeri dinilai tidak efisien karena hanya akan menimbulkan kewenangan yang tumpang tindih dengan lembaga atau instansi yang memiliki kewenangan sebelumnya. Pelaksanaan perubahan RUU TNI yang juga terkesan tergesa-gesa tentu saja dianggap ganjal oleh masyarakat dan juga dianggap menyembunyikan substansi materi, sehingga melanggar setiap prinsip-prinsip demokrasi dalam konstitusi.

Oleh karena itu, revisi UU TNI perlu dikaji ulang secara menyeluruh dan terbuka, dengan melibatkan partisipasi publik guna memastikan bahwa setiap kebijakan yang diambil selaras dengan semangat reformasi dan nilai-nilai demokrasi.

DAFTAR PUSTAKA

Artikel Jurnal

Angga Kusnanto, 'Kebijakan Perlindungan WNI di Wilayah Konflik' (2024) 12(2) *Jurnal Keamanan Nasional* 45–63.

Situs Web

Narda R, 'RUU TNI Sah Jadi Undang-Undang' (Kompas, 20 Maret 2025) <https://nasional.kompas.com/read/2025/03/20/10494931/ruu-tni-sah-jadi-undang-undang-ini-poin-poin-perubahannya> diakses 22 Maret 2025.

Nuri E, 'Daftar Pasal Kontroversi RUU TNI yang Baru Disahkan DPR: Aparat Dapat Aktif dalam Kementerian/Lembaga' (Narasi, 2025) <https://narasi.tv/read/narasi-daily/daftar-pasal-kontroversi-ruu-tni-yang-baru-disahkan-dpr-aparat-dapat-aktif-dalam-kementerian-lembaga> diakses 22 Maret 2025.

Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan

Perundang-Undangan. Tata Tertib DPR RI (2024).

DPR RI, *Naskah Akademik Revisi UU TNI* (2024).

Buku

Yulius P Agung, *Demokrasi dan Supremasi Sipil di Indonesia Pasca Reformasi* (Gramedia 2019).