

Analisis Penempatan Prajurit TNI di Jabatan Sipil Pada Masa Orde Baru dan Pascareformasi

Indonesian Journal of Religion and Society,
2023, Vol. 5 (2), 82-94

© The Journal, 2023

DOI : 10.36256/ijrs.v5i2.352

www.journal.lasigo.org/index.php/LJRS

Lasigo Journal

Article History

Received : July 15th, 2023

Revised : December 20th, 2023

Accepted : December 24th, 2023

Ikhsan Yosarie

Magister Ilmu Politik, FISIP Universitas Indonesia/ SETARA Institute for Democracy and Peace
Ikhsanyosarie@gmail.com

Meidi Kosandi

Departemen Ilmu Politik, FISIP Universitas Indonesia, Indonesia
mkosandi@yahoo.com

ABSTRACT

The collapse of the New Order in 1998 was a turning point in efforts to reorganize the institutions and roles of the Indonesian military. Placement of the military in civilian positions became an important issue in this arrangement because the New Order's precedents showed that this condition not only disrupted the professionalism of the military but also consolidated democracy because the military became a tool to support the New Order's power. This research is a type of qualitative research with a case study approach carried out by collecting data through in-depth interviews with purposively selected informants and analysis of related documents. This research shows that there are fundamental differences in the phenomenon of military placement in civilian positions. Both have the same impact, namely democratic regression through a form of subjective civilian control. This condition also shows the obstacles in efforts to organize TNI reform that occurred after the reform.

Keywords: *New Order; Civil Service; TNI Reform; Consolidation of Democracy*

ABSTRAK

Runtuhnya Orde Baru pada tahun 1998 menjadi titik balik upaya penataan institusi dan peran militer Indonesia. Penempatan militer pada jabatan sipil menjadi isu penting dalam penataan ini, sebab preseden Orde Baru memperlihatkan kondisi demikian tidak hanya mengganggu profesionalitas militer, tetapi juga konsolidasi demokrasi karena militer menjadi alat penopang kekuasaan Orde Baru. Penelitian ini merupakan tipe penelitian kualitatif dengan pendekatan studi kasus yang dilakukan dengan proses pengumpulan data melalui wawancara mendalam dengan informan yang dipilih secara purposif dan analisis dokumen terkait. Penelitian ini menunjukkan adanya perbedaan fundamental dalam fenomena penempatan militer pada jabatan sipil. Jika masa Orde Baru penempatan tersebut merupakan aktualisasi doktrin dan regulasi, maka pascareformasi penempatan tersebut merupakan perluasan posisi militer pada jabatan sipil. Keduanya memiliki dampak yang sama, yakni regresi demokrasi melalui bentuk kontrol sipil subjektif (*subjective civilian control*). Kondisi demikian juga memperlihatkan kendala dalam upaya penataan reformasi TNI yang terjadi pascareformasi.

Kata Kunci: *Orde Baru; Jabatan Sipil; Reformasi TNI; Konsolidasi Demokrasi*

Corresponding Author

Name : Ikhsan Yosarie

Email : ikhsanyosarie@gmail.com

1. Pendahuluan

Dalam konteks demokrasi, lengsernya Presiden Soeharto menjadi nafas segar dalam upaya demokratisasi di Indonesia. Kondisi tersebut menandai peralihan kekuasaan dari Presiden Soeharto kepada B.J. Habibie yang merupakan wakilnya pada 21 Mei 1998. Peralihan ini dimaknai sebagai penyerahan pemerintahan yang didominasi militer yang disimbolkan dengan Soeharto kepada pemerintahan baru dengan prinsip supremasi sipil yang dilambangkan oleh B.J. Habibie (Marijan, 2010).

Pascaruntuhnya Orde Baru tersebut, reformasi TNI menjadi agenda utama yang diamanahkan kepada TNI. Nomenklatur Reformasi TNI awalnya muncul pada masa reformasi 1998 sehubungan dengan tuntutan dilakukannya reformasi internal ABRI. Munculnya istilah tersebut sebagai jawaban atas desakan publik dari kalangan TNI untuk menghapuskan peran politik dan ekonomi TNI serta tanggung jawabnya atas pelanggaran HAM yang dilakukan sebelum tahun 1998. Tuntutan tersebut berujung pada jatuhnya pemerintahan Rezim Orde Baru (Pramodhawardani & Makaarim, 2009).

Dengan pelbagai tuntutan dan desakan publik tersebut, pemerintah dan elite militer melakukan reformasi militer secara bertahap (Asrinaldi, 2014). Mulai dari penghapusan doktrin Dwifungsi ABRI, ditariknya fraksi ABRI dari Parlemen, TAP MPR No. 6 Tahun 2000 tentang Pemisahan TNI dan Polri, TAP MPR No. 7 Tahun 2000 tentang Peran TNI dan Polri, UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, dan UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI. Bahkan keberadaan UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI mencabut keberadaan UU No. 2 Tahun 1988 tentang Prajurit ABRI yang notabene menjadi alat legitimasi peran sosial-politik ABRI pada masa Orde Baru (lihat juga Basuki, 2014).

Pembatasan terhadap penempatan TNI pada jabatan sipil menjadi salah satu persoalan dalam upaya reformasi TNI pascareformasi. Di tengah upaya penguatan reformasi TNI, penempatan militer di ranah sipil justru justru masih terjadi pascareformasi. Termasuk pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo sejak periode pertama tahun 2014. Kondisi ini kontradiktif dengan upaya agenda reformasi TNI yang memastikan wilayah kerja TNI pada aspek pertahanan. Penempatan tersebut antara lain:

Tabel 1. Sejumlah Penempatan TNI pada Jabatan Sipil

Waktu	Perwira TNI	Matra	Jabatan
2019	Letjen TNI Doni Monardo	TNI AD	Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB)
31 Juli 2019	Jenderal Andika Perkasa	TNI AD	Masuk dalam susunan Dewan Komisaris PT. Pindad
30 Juli 2019	Mayjen TNI Endang Sodik	TNI AD	Masuk dalam susunan Dewan Komisaris PT. Pindad
September 2019	Kolonel (Pas) Roy Rassy Fay M. Bait	TNI AU	Kepala Bagian Umum dan Hukum Badang Pengembangan Sumber Daya Manusia (PSDM) ESDM
2020	Brigjen TNI Ario Prawiseso	TNI AD	Stafus Menteri Bidang Pengamanan Destinasi Wisata dan Isu-Isu Strategis Kemenpraekraf
Juni 2020	Marsekal Madya Andi Pahril Pawi	TNI AU	Komisaris PT Bukit Asam (Persero) Tbk
Juni 2020	Laksamana Madya TNI Achmad Djamaluddin	TNI AL	Komisaris Utama PT Pelindo 1

Sumber: Disusun dari pelbagai sumber

Selain tabel di atas, penempatan pada jabatan sipil juga terbuka melalui upaya menyelesaikan masalah ratusan perwira tinggi (Pati) dan perwira menengah (Pamen) tanpa jabatan struktural melalui revisi UU TNI, terutama Pasal 47 ayat (2) UU TNI (Tempo.co, 7/2/2019). Terdapat 6 (enam) Kementerian/Lembaga tambahan yang dapat diduduki oleh prajurit TNI, yakni: Kemenko Kemaritiman, Staf Presiden, BNPT, BNPB, Badan Nasional Pengelola Perbatasan, Bakamla (Siaran Pers Koalisi RSK, 1/8/2019). Bahkan di dalam Pasal tersebut, terdapat ketentuan huruf q yang memiliki potensi perluasan tafsir dan implementasi dalam penempatan TNI jabatan-jabatan sipil secara lebih luas.

Dalam konteks relasi sipil-militer, pelbagai penempatan TNI pada jabatan sipil, sebagaimana tabel di atas, merupakan bentuk kontrol sipil subjektif (*subjective civilian control*) sebagaimana dijelaskan Huntington (2003). Model relasi ini tidak konstruktif dalam upaya reformasi TNI, mengingat kontrol atas militer dapat dilakukan menyesuaikan dengan kepentingan kekuasaan sebagaimana Orde Baru. Penempatan tersebut memperlihatkan justru pemerintah membuka kembali ruang sosial-politik untuk keterlibatan TNI. Pada praktiknya, kondisi tersebut berkontribusi dan menjadi akar persoalan yang menghambat

perkembangan sendi-sendi demokrasi sebagaimana disebutkan dalam Konsiderans huruf d TAP MPR No. VI Tahun 2000 tentang Pemisahan TNI dan Polri.

Masih berlangsungnya penempatan prajurit TNI pada jabatan sipil memperlihatkan residu masa lalu, sebab kehadiran militer dalam jabatan-jabatan maupun peran sipil telah berlangsung lama, bahkan sejak pada masa sekitar kemerdekaan. Situasi dan kondisi ketika Orde Lama kemudian berperan sebagai tonggak dalam keterlibatan militer pada urusan di luar pertahanan negara, seperti persoalan Agresi Belanda II dan sejumlah pemberontakan yang terjadi di daerah. Kondisi demikian memberi ruang bagi tentara untuk berpartisipasi secara sosial-politik sebagai stabilisator (A'raf dkk, 2020)

Kondisi ini memperlihatkan komitmen penguatan reformasi TNI yang belum kokoh dari pemerintah, termasuk TNI, dalam implementasi Peraturan Perundang-Undangan yang menjadi bagian dari reformasi TNI, terutama UU TNI. Kondisi tersebut terlihat melalui narasi-narasi yang diberikan, sebagaimana juga disampaikan staf khusus Menteri BUMN, yang menyatakan bahwa anggota dari unsur Polri atau TNI yang tergabung dalam jajaran komisaris di perusahaan BUMN tidak melanggar aturan selama prajurit TNI itu memiliki kapasitas dan kompetensi untuk menjadi komisaris di perusahaan BUMN tersebut (Kompas.com, 2020).

Penjelasan di atas memperlihatkan bahwa penempatan militer pada jabatan sipil merupakan persoalan yang belum tuntas seutuhnya dalam rangka reformasi TNI dan demokratisasi. Padahal konsiderans huruf d, TAP MPR No. VI/ MPR/2000 Tahun 2000 tentang Pemisahan TNI dan Polri, mengatakan bahwa peran sosial politik dalam dwifungsi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia menyebabkan terjadinya penyimpangan peran dan fungsi TNI dan Polri yang berakibat tidak berkembangnya sendi-sendi demokrasi dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat.

Era pascareformasi yang seharusnya menjadi era penataan militer dalam kerangka demokrasi, ternyata belum seutuhnya menghasilkan kondisi yang diharapkan sebagaimana tuntutan reformasi pascaruntuhnya Orde Baru, yakni penghapusan Dwifungsi ABRI. Kondisi tersebut yang mendorong peneliti untuk memahami kondisi pada masa Orde Baru dan pascareformasi yang menyebabkan terjadinya penempatan militer pada jabatan sipil dalam kerangka relasi sipil-militer..

2. Kerangka Teori

2.1. Teori Kontrol Sipil (*Civilian Control*)

Untuk menjelaskan fenomena dalam persoalan dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teori *civilian control* (kontrol sipil) dari Samuel Huntington (1985) untuk mengenali fenomena dalam persoalan ini. Dalam definisinya, *civilian control* menyaratkan diminimalkannya kekuasaan militer dan memaksimalkan kekuasaan sipil pada saat yang sama. Huntington dalam teori tersebut menjelaskan terdapat 2 (dua) tipologi *civilian control*.

Pertama adalah *objective civilian control* (kontrol sipil objektif). Bentuk pengendalian sipil objektif ini didefinisikan sebagai pengendalian sipil terhadap militer dengan cara memperbesar profesionalisme militer, namun kekuasaannya diminimalkan. Meminimalkan kekuasaan ini bukan berarti menghapuskan kekuasaan militer, melainkan menyediakan kekuasaan terbatas dan yang diperlukan untuk melaksanakan tugas dan fungsi sesuai profesinya.

Kedua adalah *subjective civilian control* (kontrol sipil subjektif). Penelitian ini mengidentifikasi bahwa fenomena dalam permasalahan penelitian ini berada dalam kerangka tipologi relasi sipil-militer ini. Pengendalian sipil subjektif didefinisikan sebagai bentuk pengendalian/kontrol sipil terhadap militer dengan cara meminimalkan kekuasaan militer dan pada saat yang sama memaksimalkan kekuasaan sipil dalam hubungannya dengan militer. Jumlah kelompok sipil yang besar, karakter yang beragam, dan kepentingan yang saling bertentangan berimplikasi terhadap ketidakmungkinan untuk memaksimalkan kekuatan sipil secara keseluruhan, Kondisi ini menimbulkan pemaksimalan kekuasaan sipil dalam artian kekuasaan beberapa kelompok atau kelompok sipil tertentu terhadap militer.

Dalam kerangka reformasi TNI, relasi sipil-militer perlu diperhatikan agar tidak saling melewati batas, seperti intervensi. Kondisi-kondisi melewati batas ini kerap dipandang menjadi bagian dari kolaborasi. Penelitian Setiawan dkk, (2013) berkesimpulan bahwa penataan dalam hubungan sipil-militer yang demokratis harus juga melibatkan sipil dalam prosesnya, baik perumusan hingga menentukan kebijakan di bidang pertahanan.

Sementara, permasalahan dalam penelitian ini justru menjadi konteks permasalahan yang kontradiktif dengan kondisi ideal sebagaimana pembahasan Setiawan dkk. Sebab,

bukan militer yang melakukan intervensi untuk masuk ke posisi sipil di luar ketentuan UU TNI, tetapi justru pejabat sipil yang membuka ruang-ruang dengan pelbagai macam dalih. Begitupun penelitian Giri Satrio dkk, (2018) Satrio dkk (2018) dan (Alexander Mujiburrohman (2021). Pada penelitiannya, kerjasama sipil-militer yang dimaksud justru menjadi justifikasi perluasan posisi militer di ranah sipil, dalam hal ini aspek pangan. Selain itu, keterlibatan tersebut juga cenderung tidak sesuai dengan ketentuan UU TNI.

2.2. Teori Struktural

Untuk melengkapi teori *civilian control* (kontrol sipil) dalam mengenali fenomena yang terjadi, penelitian ini kemudian juga menggunakan *teori struktural* tentang hubungan sipil-militer dari Michael C. Desch (2002). Teori ini untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang memengaruhi relasi sipil-militer tersebut terjadi, sehingga memungkinkan terjadinya penempatan militer pada jabatan sipil. Dalam teorinya, Desch (2002) menjelaskan bahwa kontrol sipil atas militer dibentuk dan dipengaruhi oleh 5 (lima) faktor, yakni kepemimpinan, ancaman, organisasi militer, struktur negara, dan masyarakat.

Faktor kepemimpinan berkaitan dengan Presiden maupun Kementerian/ Lembaga sebagai aktor yang secara signifikan memengaruhi fenomena massif atau tidaknya penempatan militer pada jabatan sipil. Faktor ancaman yang berkaitan dengan dinamika ancaman dari luar maupun dalam negeri, seperti negara asing dan/atau bentuk organisasi dan kelompok bersenjata lainnya. Berikutnya organisasi militer yang berkaitan langsung dengan internal militer, lalu struktur negara yang berkaitan dengan produksi kebijakan oleh Kementerian/Lembaga terkait, serta masyarakat yang berkaitan dengan anggapan atau persepsi masyarakat terhadap fenomena tersebut.

Riset dengan topik terkait pernah dilakukan oleh Syahrul & Goncing (2020) mengenai keterlibatan militer dalam jabatan sipil tahun 2019. Dalam kesimpulannya, dijelaskan bahwa wacana menghadirkan dwifungsi militer tersebut masih ada dan menciderai amanat reformasi. Selain itu, penelitian tersebut juga menyatakan bahwa persoalan demikian ditengarai tidak pernah selesai. Argumentasi tersebut didasari sejarah keterlibatan militer dalam perjuangan merebut dan mempertahankan kemerdekaan, sehingga militer diberikan dan/atau menempati jabatan-jabatan sipil di pemerintahan.

Akan tetapi, melalui penelitian ini, peneliti menilai bahwa argumentasi demikian belum menjawab mengapa militer ditempatkan pada jabatan sipil. Upaya menghadirkan dwifungsi ABRI tidak lagi bisa dijadikan landasan, karena doktrin tersebut dihapus sejak runtuhnya Orde Baru. Dwifungsi militer justru menjadi dampak atas kebijakan penempatan TNI pada jabatan-jabatan sipil. Begitu pun argumentasi keterkaitan dengan sejarah yang tentu juga lemah. Sebab, pascareformasi dan pasca-penghapusan doktrin dwifungsi, UU TNI telah menjadi landasan kebijakan demikian.

Untuk itu, penelitian ini kemudian menganalisis faktor yang menyebabkan dilakukannya penempatan militer ke jabatan sipil. Dengan identifikasi bahwa fenomena dalam permasalahan penelitian ini masuk dalam tipologi kontrol sipil subjektif, maka melalui penggunaan teori struktural tersebut, penelitian ini menganalisis 5 (lima) faktor tersebut, yakni kepemimpinan, ancaman, organisasi militer, struktur negara, dan masyarakat dalam kaitannya dengan penyebab terjadinya persoalan penelitian ini, yakni penempatan militer pada jabatan sipil, baik pada masa Orde Baru maupun pascareformasi.

3. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan jenis dan/atau tipe penelitian kualitatif dengan pendekatan studi kasus (*case study*). Teknik pemilihan informan dalam penelitian ini menggunakan *purposive/ based on criteria* (pemilihan berdasarkan kriteria tertentu). Penggunaan teknik ini disebabkan peneliti melakukan kategorisasi terhadap informan penelitian berdasarkan kriteria yang relevan dengan penelitian. Penelitian ini berlokasi di ibukota negara, yakni DKI Jakarta. Adapun unit analisis dalam penelitian ini adalah institusi TNI.

Sumber data dalam penelitian ini di bagi dua, yakni data primer dan data sekunder. Data primer diperlukan sebagai data untuk memperoleh informasi yang akurat. Data primer dalam penelitian ini diperoleh dari hasil lapangan, yakni proses wawancara mendalam (*indepth interview*) dengan informan. Adapun informan dalam penelitian ini adalah akademisi dan NGO/lembaga riset terkait yang memiliki fokus dalam isu reformasi TNI, serta Kementerian/Lembaga terkait. Periode wawancara dalam penelitian ini Agustus-November 2022. Sementara data sekunder dapat berupa pelbagai dokumen resmi dari

Kementerian/Lembaga terkait, hasil penelitian atau laporan dari lembaga penelitian, artikel jurnal, pemberitaan media online/cetak, dan video dari youtube.

Dalam penelitian ini, teknik pengumpulan data yang digunakan adalah dengan wawancara mendalam yang dilakukan dengan dua cara yaitu (1) *face to face interview* bersama narasumber jika memungkinkan, tetapi juga bisa *online interview*. Selain itu, dalam menguji keabsahan data peneliti akan menggunakan teknik triangulasi berdasarkan sumber data dan teori. Triangulasi sumber data artinya membandingkan derajat kepercayaan informasi yang didapatkan dari wawancara dengan dokumen yang ada sedangkan triangulasi teori artinya memanfaatkan dua atau lebih teori untuk memahami kasus dalam penelitian ini (Creswell, 2014)

4. Temuan dan Pembahasan

Penelitian ini menemukan bahwa penempatan militer pada jabatan sipil yang terjadi pada masa Orde Baru dan pascareformasi merupakan fenomena yang memiliki konteks yang berbeda. Jika pada Orde Baru penempatan militer pada jabatan sipil merupakan aktualisasi dari doktrin dan regulasi terkait, maka pada pascareformasi penempatan tersebut justru menjadi bentuk perluasan militer pada jabatan sipil. Keduanya memiliki dampak yang sama, yakni regresi demokrasi melalui bentuk kontrol sipil subjektif (*subjective civilian control*).

Kontrol sipil subjektif (*Subjective Civilian Control*) menjadi implikasi langsung dari penempatan militer pada jabatan sipil sebagai bentuk aktualisasi doktrin dan regulasi. Sebab desain ekosistem pemerintahan kontraproduktif terhadap reformasi militer. Sementara bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan menjadi bentuk regresi demokrasi utama pascareformasi. Kontrol sipil subjektif merupakan kontribusi model kepemimpinan yang tidak meletakkan UU TNI sebagai acuan utama dalam tata kelola penempatan militer pada jabatan sipil.

4.1. Penempatan TNI pada Jabatan Sipil: Analisis Orde Baru dan Pascareformasi

Orde Baru memiliki segala instrumen yang memberikan justifikasi terhadap keterlibatan militer dalam peran sosial-politik, termasuk di antaranya terhadap penempatan militer pada jabatan sipil. Instrumen yang dimaksud dalam bentuk doktrin, peran, dan regulasi yang kemudian didukung kondisi politik dan keamanan ketika itu. Kondisi-kondisi tersebut menjadi gambaran penempatan militer pada jabatan sipil pada Orde Baru merupakan bentuk aktualisasi, baik dari doktrin, peran, hingga regulasi terkait ABRI.

Dalam konteks doktrin, terdapat Dwifungsi ABRI yang mendasari keterlibatan militer pada peran sosial politik, selain bidang pertahanan. Melalui doktrin tersebut, militer selain menjalankan fungsinya untuk perang, tetapi juga memastikan keamanan dalam negeri untuk memastikan kehidupan masyarakat yang aman. Jenderal Nasution yang merupakan pencetusnya juga menjelaskan bahwa ketika ABRI menjalankan fungsi dan peran konvensionalnya, ABRI juga bertanggungjawab dalam pembinaan wilayah atau masyarakat yang juga dilakukan dalam rangka ketahanan dan/atau pertahanan negara, serta pembangunan nasional (Mahfud, 2003). Tetapi pada pemerintahan Soeharto, doktrin Dwifungsi justru menjadi alat legitimasi peran keamanan dan sosial politik militer (Firdaus, 2016).

Tabel 2. Prajurit ABRI di Posisi-Posisi Strategis (Kekaryaan)

No	Jabatan	Jumlah TNI Menjabat	Jabatan Tersedia
1	Duta Besar	26	63 jabatan
2	Konsul Jenderal	4	16 jabatan
3	Gubernur	18	27 jabatan
4	Bupati	130	241 jabatan
5	Sekretaris Jenderal Departemen	14	19 jabatan
6	Direktur Jenderal	18	61 jabatan
7	Inspektur Jenderal	15	19 jabatan
8	Kepala Lembaga	8	18 jabatan
9	Asisten Menteri dan Sekretaris Menteri	21	25 jabatan

Sumber: Salim Said, 2002

Salah satu perwujudan dari Dwifungsi ABRI sebagai kekuatan sosial politik adalah penugasan prajurit ABRI dalam lembaga/instansi di luar institusi ABRI. Seiring berjalannya Orde Baru. Perlahan banyak prajurit yang mengambil peran-peran di luar dinas

kemiliterannya (Soebijono dkk, 1992). Pada tahun 1981, dalam laporannya kepada Rapat Pimpinan (Rapim) ABRI di Ambon, Kepala Staf Kekaryaannya Pertahanan dan Keamanan Letjen TNI Mohammad Kharis Suhud, menyebutkan angka 8.025 sebagai jumlah anggota ABRI yang ditugaskaryakan pada posisi-posisi strategis (Said, 2002). Adapun jabatan-jabatan tersebut dapat dilihat pada tabel 2.

Sementara dalam konteks regulasi dan peran, ABRI pada masa Orde Baru diatur dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 1998 tentang Prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia. Legitimasi peran sosial-politik ABRI secara eksplisit disebutkan pada Pasal 6 UU *a quo* yang mengatur bahwa Prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia mengemban Dwifungsi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia, yaitu sebagai kekuatan pertahanan keamanan negara dan kekuatan sosial politik. Pada bagian penjelasan UU *a quo*, ketentuan Pasal 6 tersebut dijelaskan bahwa dalam bidang sosial politik, bertindak selaku dinamisor dan stabilisator.

Selain itu, kondisi politik ketika Orde Baru juga berkontribusi terhadap penempatan militer pada jabatan sipil. Sebab penempatan tersebut merupakan kepemimpinan pemerintah di Orde Baru. Tujuannya memastikan terjaganya stabilitas nasional dan sistem politik yang tengah dijalankan pemerintahan Orde Baru (Asrinaldi, 2014). Selain itu juga dilakukan pengisian sejumlah posisi strategis di pemerintahan dengan orang-orang dekat dan kepercayaan Soeharto. Sementara mereka yang tidak sejalan dengan Soeharto posisinya akan digantikan dengan para loyalisnya (Said, 2006).

Kondisi berbeda secara signifikan terjadi pascaruntuhnya Orde Baru. Reformasi TNI yang dimulai pasca-Orde Baru menjadi kesatuan dalam agenda demokratisasi di Indonesia (Gunawan, A., 2017). Reformasi TNI menjadi agenda utama yang diamanahkan kepada TNI. Nomenklatur Reformasi TNI awalnya muncul pada masa reformasi 1998 sehubungan dengan tuntutan dilakukannya reformasi internal ABRI. Munculnya istilah tersebut sebagai jawaban atas desakan publik dari kalangan TNI untuk menghapuskan peran politik dan ekonomi TNI serta tanggung jawabnya atas pelanggaran HAM yang dilakukan sebelum tahun 1998. Tuntutan tersebut berujung pada jatuhnya pemerintahan Rezim Orde Baru (Pramodhawardani & Makaarim, 2009).

Dengan pelbagai tuntutan dan desakan publik, pemerintah dan elite militer melakukan reformasi militer secara bertahap (Asrinaldi, 2014). Mulai dari penghapusan Dwifungsi ABRI, ditariknya ABRI dari MPR/DPR (fraksi), diundangkannya dari TAP MPR No 6 & 7 Tahun 2000, serta UU Pertahanan Negara pada tahun 2002. Titik puncaknya adalah diundangkannya UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI yang secara langsung mencabut keberlakuan UU No. 2 Tahun 1988 tentang Prajurit ABRI.

Dalam UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI, secara eksplisit aspek reformasi dimanifestasikan ke dalam kewajiban dan larangan bagi prajurit TNI selama masa aktif maupun dalam rangka menjalankan peran, fungsi, dan tugasnya sebagai prajurit TNI. Kewajiban dan larangan ini menjadi *rule* atau pedoman bagi setiap prajurit. Berikut kewajiban dan larangan bagi prajurit TNI:

Tabel 3. Kewajiban dan Larangan Prajurit TNI

No	Kewajiban	Larangan
1.	Prajurit berkewajiban menjunjung tinggi kepercayaan yang di berikan oleh bangsa dan negara untuk melakukan usaha pembelaan negara sebagaimana termuat dalam sumpah prajurit.	Kegiatan menjadi anggota partai politik
2.	Untuk keamanan negara, setiap prajurit yang telah berakhir menjalani dinas keprajuritan atau prajurit siswa yang karena suatu hal tidak dapat dilantik menjadi prajurit, wajib memegang teguh rahasia tentara walaupun yang bersangkutan diberhentikan dengan hormat atau tidak hormat.	Kegiatan politik praktis
3.	Prajurit dalam menjalankan tugas dan kewajibannya, berpedoman pada kode etik prajurit dan kode etik perwira.	Kegiatan bisnis
4.	Ketentuan tentang kode etik, di atur lebih lanjut dengan keputusan Panglima	Kegiatan untuk dipilih menjadi anggota legislatif dalam pemilihan umum dan jabatan politis lainnya.

Sumber: diolah dari Pasal 37 ayat (1) sampai (2), Pasal 38 ayat (1) sampai (2), dan Pasal 39 Undang-Undang Nomor 34 tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia

UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI secara tegas telah mengatur mengenai jabatan-jabatan sipil yang diperbolehkan bagi prajurit TNI untuk menempatinnya tanpa melalui mekanisme pensiun dini, serta tata cara menempatinnya. Ketentuan yang dimaksud disebutkan pada Pasal 47 ayat (1) sampai dengan ayat (3) yang mengatur bahwa:

- (1) Prajurit hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan.
- (2) Prajurit aktif dapat menduduki jabatan pada kantor yang membidangi koordinator bidang Politik dan Keamanan Negara, Pertahanan Negara, Sekretaris Militer Presiden, Intelijen Negara, Sandi Negara, Lembaga Ketahanan Nasional, Dewan Pertahanan Nasional, *Search and Rescue* (SAR) Nasional, Narkotika Nasional, dan Mahkamah Agung.
- (3) Prajurit yang menduduki jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) didasarkan atas permintaan pimpinan departemen dan lembaga pemerintah nondepartemen serta tunduk pada ketentuan administrasi yang berlaku dalam lingkungan departemen dan lembaga pemerintah nondepartemen dimaksud.

Ketentuan pada Pasal *a quo* telah memberikan prasyarat yang jelas bahwa pengunduran diri dan/atau pensiun dini adalah prasyarat utama jika ingin menduduki jabatan sipil. Begitu pun juga disebutkan secara eksplisit jabatan-jabatan tertentu yang dikecualikan disebutkan secara terang dan eksplisit, serta tidak membuka ruang untuk jabatan-jabatan lainnya.

Akan tetapi, 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 pemantauan Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS), setidaknya terdapat 10 perwira menengah dan tinggi TNI yang menduduki jabatan sipil terhitung sejak 2018 sampai September 2021, yakni:

Tabel 4. Perwira yang menduduki Jabatan Sipil

No	Nama	Asal Matra	Jabatan Sipil
1.	Mayor Jenderal Eddy Kristianto	TNI AD	Komisaris PT Wijaya Karya (Persero)
2.	Jenderal Andika Perkasa	TNI AD	Komisaris Utama PT Pindad
3.	Marsekal Madya Andi Pahril Pawi	TNI AU	Komisaris PT Bukit Asam (Persero)
4.	Laksamana Madya Achmad Djamaluddin	TNI AL	Komisaris Utama PT Pelindo
5.	Marsekal Madya Donny Ernawan Taufanto	TNI AU	Komisaris Utama PT Dahana
6.	Marsekal Fajar Prasetyo	TNI AU	Komisaris Utama PT Dirgantara Indonesia
7.	Letnan Jenderal Herindra	TNI AD	Komisaris Utama PT LEN Industri
8.	Kolonel (Pas) Roy Rassy Fay M. Bait	TNI AU	Kepala Bagian Umum dan Hukum Pengembangan SDM Kementerian ESDM
9.	Brigjen Aria Prawiseso	TNI AD	Staf Khusus Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif bidang pengamanan destinasi wisata dan isu-isu strategis
10.	Laksamana Muda Adin Nurwaluddin	TNI AL	Direktur Jenderal Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan (PSDKP)

Sumber: Data KontraS

KontraS juga memberikan catatan khusus bahwa ada potensi masih ada beberapa nama yang berpotensi luput dan/atau belum terpantau dalam menduduki posisi lainnya. Selain itu, di antara 10 perwira yang disebut, terdapat 4 (empat) nama yang kini telah purnawirawan (lihat no 1-4). Selain itu, mengacu pada ketentuan UU TNI, jabatan-jabatan sipil pada tabel 4 secara eksplisit tidak termasuk ke dalam jabatan sipil yang dikecualikan untuk prajurit TNI mendudukinya sebagaimana disebutkan pada Pasal 47 ayat (2) UU TNI.

Fenomena masih adanya penempatan prajurit TNI pada jabatan sipil, terlebih di luar ketentuan UU TNI, sementara pengaturan yang ada telah mengatur dengan tegas, memperlihatkan tengah terjadinya perluasan peran militer pada ranah sipil. Perluasan ini terjadi pada konteks jabatan sipil, sebagaimana pada masa Orde Baru pernah terjadi. Padahal, jika mengacu pada ketentuan UU TNI, maka penempatan prajurit TNI pada jabatan sipil sebagaimana tabel 4, seharusnya mengikuti ketentuan Pasal 47 ayat (1) yang berlaku, yakni prajurit mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan. Sebagaimana dalam advokasi isu reformasi TNI, Gufron Mabruhi, Direktur Imparsial menjelaskan bahwa:

Profesionalitas TNI tak boleh diabaikan dengan menempatkan prajurit TNI pada otoritas politik sipil, seperti jabatan-jabatan tertentu. UU TNI sebagai regulasi sektoral (untuk TNI) telah mengatur sejumlah jabatan perwira TNI aktif yang kebanyakan berada di Kementerian Koordinator Politik, Hukum dan Keamanan, serta Kementerian Pertahanan. Di luar (jabatan) itu, mekanismenya jelas harus pensiun, tidak boleh TNI aktif menjadi jabatan-jabatan seperti Komisaris, Plt/Pjs Kepala Daerah, karena bertentangan dengan UU TNI. Meskipun prasyarat normatif lainnya harus

dibarengi, seperti kompetensi dan integritas (Wawancara bersama Gufron Mabruhi, Direktur Imparsial, pada 08 Agustus 2022 di Kantor Imparsial).

Pengamat militer sekaligus pegiat Reformasi Sektor Keamanan (RSK) lainnya juga menyuarakan hal serupa. Di antaranya Al A'raf, peneliti senior Imparsial dan Direktur Centra Initiative, menjelaskan bahwa:

Penempatan TNI pada jabatan-jabatan sipil itu justru dapat mengembalikan fungsi kekhayatan TNI yang pada masa Orde Baru berpijak pada doktrin Dwifungsi ABRI (fungsi sosial-politik). Sementara doktrin tersebut sudah dihapus sejak reformasi, sehingga penempatan tersebut tentu tidak sejalan dengan agenda reformasi TNI dan dapat mengganggu tata sistem pemerintahan yang demokratis (Wawancara bersama Dr. Al A'raf, S.H., MT. Direktur Centra Initiative dan Peneliti Senior Imparsial pada 23 Agustus 2022 di Sadjoe Cafe).

Penempatan prajurit TNI pada jabatan sipil di luar ketentuan UU TNI tersebut bertentangan dengan agenda reformasi sektor keamanan dan semangat penolakan Dwifungsi militer, sebagaimana dijelaskan Andi Muhammad Rezaldy, Kepala Divisi Hukum KontraS Andi, bahwa:

Pengangkatan tersebut jelas bertentangan dengan agenda reformasi TNI, serta UU TNI. TNI yang dikembalikan ke barak justru ditarik lagi ke ranah sipil. Penempatan perwira aktif juga menandakan bahwa pemerintah gagal dalam membenahi institusi TNI dalam rangka membangun pondasi berdasarkan prinsip profesionalisme (Wawancara bersama Andi Muhammad Rezaldy (Kepala Divisi Hukum KontraS) pada 02 Agustus 2022 di Kantor KontraS).

Pelbagai penjelasan pengamat dan elemen masyarakat sipil berkaitan dengan penempatan TNI pada jabatan sipil tersebut semakin menegaskan fenomena perluasan peran militer pada ranah sipil yang terjadi melalui penempatan TNI pada jabatan sipil pada masa pascareformasi. Bukan hanya regresi demokrasi, tetapi kondisi demikian kontradiktif dengan upaya reformasi TNI.

4.2. Penempatan TNI pada Jabatan Sipil: Analisis Relasi Sipil-Militer

Sebagaimana dibahas sebelumnya, penempatan militer pada jabatan sipil pada masa Orde Baru dan pascareformasi memiliki perbedaan signifikan pada dimensi doktrin, peran, dan regulasi terkait pada masing-masing masa. Namun demikian, pada dasarnya persoalan tersebut memperlihatkan fenomena yang sama dalam konteks relasi sipil militer, yakni terbentuknya relasi kontrol sipil subjektif (*subjective civilian control*). Bentuk kontrol ini membuat militer semakin terlibat dalam peran sosial-politik atau peran-peran di luar bidang pertahanan, serta berpotensi berdampak demiliterisasi, karena berkelindannya antara peran sosial politik dan pertahanan oleh militer.

Akan tetapi, tipologi kontrol sipil subjektif tersebut memiliki faktor penyebab yang berbeda antara Orde Baru dan pascareformasi, sebagaimana mengacu kepada Desch (2002), yakni yang berkaitan dengan struktural, seperti: ancaman, kepemimpinan, organisasi militer, struktur negara, dan masyarakat. Situasi dan kondisi pada masing-masing masa mempengaruhi faktor-faktor yang sebelumnya telah dijabarkan.

Penelitian ini mengidentifikasi paripurnanya faktor yang mempengaruhi terjadinya kontrol sipil subjektif pada masa Orde Baru. Sebagaimana dibahas sebelumnya bahwa pola kepemimpinan pemerintah Orde Baru memasukkan militer ke dalam pemerintahan. Pengisian sejumlah posisi strategis di pemerintahan dengan orang-orang dekat dan kepercayaan Soeharto. Sementara mereka yang tidak sejalan dengan Soeharto posisinya akan digantikan dengan para loyalisnya. Kondisi ini menjadi potret faktor kepemimpinan.

Faktor struktur negara terlihat melalui keberadaan regulasi yang menguatkan implementasi doktrin Dwifungsi, di antaranya Undang-Undang No. 2 Tahun 1998 tentang Prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia. Begitupun faktor organisasi militer yang terlihat melalui keberadaan dan implementasi doktrin Dwifungsi ABRI. Sementara dinamika politik dan keamanan pada masa Orde Baru, termasuk di antaranya berkaitan dengan G30S/PKI serta residu pelbagai pemberontakan di daerah menjadi bagian yang memperlihatkan faktor ancaman dan faktor masyarakat, lantaran terbuka peluang masyarakat mendukung militer untuk memastikan aspek keamanan dan pertahanan ketika itu.

Dalam konteks pascareformasi, perbedaan situasi dan kondisi memiliki dampak terhadap faktor tersebut. Penelitian ini mengidentifikasi tidak semua faktor yang membentuk kontrol sipil subjektif itu terjadi pada pascareformasi. Terdapat 3 (tiga) faktor, yakni: kepemimpinan,

organisasi militer, dan struktur negara. Ketiganya kontributif sebagai faktor yang menyebabkan terbangunnya relasi sipil-militer dengan tipologi kontrol sipil subjektif.

Faktor kepemimpinan termanifestasi dalam persoalan minimnya keinginan politik (*political will*) pemerintah dalam upaya reformasi TNI, terutama konteks pembatasan penempatan militer pada jabatan sipil. Ketimbang mengikuti ketentuan UU TNI, pemerintah justru tetap melakukan penempatan TNI di luar ketentuan UU TNI tersebut. Bahkan landasan penempatan tersebut juga tidak berbasis UU TNI, di antaranya berbasis kapasitas dan kompetensi prajurit TNI. Justifikasi demikian terlihat dalam penjelasan salah seorang Staf Khusus Menteri BUMN saat menghadiri forum Satu Meja di Kompas TV pada 24 Juni 2020, yakni:

Penunjukan jenderal TNI-Polri tidak menyalahi aturan selama mereka memiliki kompetensi untuk menjadi komisaris di sebuah BUMN. Selain itu, penempatan TNI (dan Polri) pada jabatan Komisaris BUMN sudah lazim dan bukanlah hal baru, sebab juga terjadi pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono.

Pada penempatan salah satu Brigjen TNI menjadi Staf Khusus di Kemenparekraf, justifikasi demikian juga dapat kita temui. Dijelaskan bahwa penunjukkan tersebut sebagai staff khusus dilakukan dengan menjalankan tata kelola yang baik. Proses yang berkaitan dengan transparan, akuntabilitas, tanggung jawab, independensi, dan keadilan disebut telah dipenuhi dalam prosesnya (Republika.co.id, 2021).

Akan tetapi, landasan penempatan pada jabatan sipil berdasarkan kompetensi prajurit TNI demikian justru tidak relevan menurut TB Hasanuddin, anggota Komisi I DPR RI. Menurutnya poin penting dalam penempatan tersebut adalah tetap mengacu pada UU TNI, sebagaimana dijelaskannya bahwa:

Justifikasi demikian justru tidak relevan. Kalaupun penempatan TNI pada jabatan tersebut berdasarkan kapasitas, tetap harus mengacu kepada UU TNI, sesuai definisi Tentara Profesional di bidang pertahanan, dan sesuai matryanya masing-masing. Penempatan TNI pada jabatan sipil di luar Pasal 47 ayat (2) UU TNI, maka penempatan tersebut menyalahi peraturan perundang-undangan, kecuali sudah dilakukan revisi terhadap UU TNI tersebut. Namun tetapi revisi yang berkaitan dengan masalah pertahanan dan sesuai dengan UUD 1945 (Wawancara informan, 14/11/2022 di Gedung Nusantara 1, Lt.8 Ruang 802).

Kemudian faktor struktur negara termanifestasi dalam persoalan inkonsistensi peraturan perundang-undangan. Sebab penelitian ini mengidentifikasi 6 (enam) peraturan perundang-undangan yang kontributif terhadap perluasan penempatan militer pada jabatan sipil di luar ketentuan UU TNI. Peraturan Perundang-Undangan tersebut terdiri dari 1 (satu) peraturan se-tingkat UU TNI dan 5 (lima) peraturan yang secara hierarki di bawah UU TNI. Peraturan dimaksud dapat dilihat pada tabel 5.

Terdapat 2 (dua) bentuk perluasan sebagai implikasi dari ketentuan Peraturan Perundang-Undangan dalam tabel 9, yakni:

1. Perluasan jabatan sipil yang dapat diduduki prajurit TNI dari yang semula terbatas sebagaimana diatur dalam Pasal 47 ayat (2) UU TNI.
2. Perluasan tata cara penempatan prajurit TNI pada jabatan sipil. Ketentuan UU TNI hanya menyebutkan penempatan tersebut dilakukan atas permintaan K/L terkait (K/L yang termasuk dalam Pasal 47 ayat (2) UU TNI). Akan tetapi, ketentuan dalam Peraturan Perundang-Undangan pada tabel 9 menambahkan bentuk-bentuk lainnya, yakni: (a) Penugasan dan penunjukkan oleh Presiden, Panglima TNI, dan/atau Kapolri; (b) Peraturan Perundang-Undangan dari Kementerian/ Lembaga terkait, dan (c) Melalui Nota Kesepahaman Bersama (*MoU*).

Persoalan lain dalam faktor ini adalah keberadaan Kementerian/Lembaga yang terbentuk pasca-lahirnya UU TNI pada tahun 2004, misalnya Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) yang dibentuk tahun 2008, Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) tahun 2010, Badan Keamanan Laut (Bakamla) tahun 2014, dan K/L lainnya. Meskipun tidak termasuk ke dalam UU TNI, tetapi terdapat sejumlah K/L tertentu yang lahir pasca-UU TNI dianggap memiliki relevansi dengan tugas dan fungsi militer dalam konteks pertahanan, sehingga perlu ditempatkan prajurit TNI pada jabatan-jabatan di dalamnya.

Faktor ketiga, atau terakhir, adalah faktor organisasi militer. Persoalan tidak hanya terlihat dari realitas adanya prajurit TNI pada jabatan sipil di luar ketentuan UU TNI tanpa melakukan mekanisme pensiun dini, tetapi juga terdapat peraturan perundang-undangan di internal TNI yang memfasilitasi itu, yakni Peraturan Panglima TNI No. 61 Tahun 2018 tentang

Tabel 5. Peraturan Perundang-Undangan yang Memperluas Penempatan TNI pada Jabatan Sipil

No	Produk Hukum	Pasal	Potensi Perluasan Jabatan Sipil		
			Muatan Pasal	Keterangan	
1.	PP No. 39 Tahun 2010 Tentang Administrasi Prajurit TNI	P.32	(1)	Jabatan di luar struktur TNI pada instansi sipil yang dapat diduduki oleh Prajurit aktif adalah jabatan pada kantor yang membidangi Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan, Pertahanan Negara, Sekretariat Militer Presiden, Intelijen Negara, Sandi Negara, Lembaga Ketahanan Nasional, Dewan Pertahanan Nasional, Search and Rescue (SAR) Nasional, Narkotika Nasional, dan Mahkamah Agung, serta instansi lain yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan.	Diksi "... serta instansi lain yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan" memperluas jabatan-jabatan sipil yang dapat diisi oleh TNI aktif sebagaimana Pasal 47 ayat (2) UU TNI.
2.	Peraturan Menteri Pertahanan No. 85 Tahun 2014 tentang Tenaga Profesi Prajurit TNI yang Bertugas di Luar Institusi Kementerian Pertahanan dan TNI	P. 2		Prajurit TNI yang mempunyai kemampuan di bidang keahlian atau kompetensi khusus yang akan melaksanakan penugasan atau praktik di luar institusi Kemhan dan TNI berdasarkan kebutuhan dan permintaan dari: a. Instansi Pemerintah; b. Instansi non Pemerintah; dan/atau c. Mandiri.	Ketentuan Pasal a quo memperluas jabatan-jabatan sipil yang dapat diisi oleh TNI aktif sebagaimana Pasal 47 ayat (2) UU TNI
		P. 3	(1)	Prajurit TNI yang mempunyai kemampuan di bidang keahlian atau kompetensi khusus yang akan melaksanakan penugasan atau praktik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 terdiri atas: a. tenaga profesi penerbangan; b. tenaga profesi pelayaran; c. tenaga profesi pendidik; d. tenaga profesi medis; e. tenaga profesi para medis; f. tenaga profesi kefarmasian; dan g. tenaga profesi psikolog. (2) Tenaga profesi penerbangan sebagaimana dimaksud ayat (1) huruf a terdiri atas: a. pilot; b. mekanik pesawat udara; c. pramugari/pramugara; d. pengatur lalu lintas udara; dan e. parkir pesawat. (3) Tenaga profesi pelayaran sebagaimana dimaksud ayat (1) huruf b terdiri atas: a. nakhoda; b. mekanik mesin; c. navigator; d. telekomunikasi pelayaran; dan e. nautika. (4) Tenaga profesi lainnya yang memiliki sumpah profesi dan kode etik atas izin pembina profesi dan atau atas ijin pejabat yang berwenang.	Ketentuan Pasal a quo memperluas jabatan-jabatan sipil yang dapat diisi oleh TNI aktif sebagaimana Pasal 47 ayat (2) UU TNI
3.	UU No 5 tahun 2014 tentang ASN	P. 109	(1) (2) (3)	- Jabatan Pimpinan Tinggi dapat diisi oleh prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia setelah mengundurkan diri dari dinas aktif apabila dibutuhkan dan sesuai dengan kompetensi yang ditetapkan melalui proses secara terbuka dan kompetitif. Jabatan Pimpinan Tinggi di lingkungan Instansi Pemerintah tertentu dapat diisi oleh prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan kompetensi berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.	<ul style="list-style-type: none"> Diksi "...apabila dibutuhkan" dalam ketentuan mengundurkan diri pada ayat (2) berpotensi menjadi ketentuan "karet" karena dapat ditafsir-kan sebagai sesuatu yang tidak wajib. Ketentuan pada ayat (3) sebagaimana bunyi bagian penjelasannya, yakni "diisi melalui penugasan dan penunjukkan" memperluas ketentuan Pasal 47 ayat (3) UU TNI yang berupa "didasarkan atas permintaan pimpinan departemen dan lembaga pemerintah nondepartemen". Hal ini berpotensi membuka peluang penempatan TNI pada jabatan sipil secara
				Penjelasan Pasal 109 Ayat (3) yang dimaksud dengan "Instansi Pemerintah tertentu" adalah sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Perundang-Undangan yang mengatur mengenai Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Jabatan Pimpinan Tinggi pada Instansi Pemerintah tersebut di atas diisi melalui penugasan dan penunjukan Presiden, Panglima	

		Tentara Nasional Indonesia, atau Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia.	lebih luas dan massif.
4.	Peraturan Menteri Pertahanan No. 38 Tahun 2016 tentang Tata Cara dan Persyaratan Prajurit TNI Menduduki Jabatan ASN	P. 8 Jabatan ASN tertentu pada Instansi Pemerintah yang dapat diisi oleh Prajurit TNI aktif berdasarkan Peraturan Presiden, antara lain: b. Badan Nasional Penanggulangan Bencana; c. Badan Nasional Penanggulangan Teroris; dan d. Badan Keamanan Laut. P. 9 Selain Instansi Pemerintah sebagai-mana yang dimaksud dalam Pasal 7 dan Pasal 8, Prajurit TNI dapat menduduki jabatan ASN tertentu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.	<ul style="list-style-type: none"> • Ketentuan Pasal a quo memperluas jabatan-jabatan sipil yang dapat diisi oleh TNI aktif sebagaimana Pasal 47 ayat (2) UU TNI. • Ketentuan Pasal a quo memperluas jabatan-jabatan sipil yang dapat diisi oleh TNI aktif sebagaimana Pasal 47 ayat (2) UU TNI.
5.	Peraturan Panglima TNI No. 61 Tahun 2018 tentang Penugasan dan Pembinaan Karier Prajurit dalam Jabatan di Luar Struktur TNI	P. 2 (2) Kementerian/Lembaga/Instansi Pusat Tertentu di luar Peraturan Perundang-undangan yang mengatur TNI, dalam hal membutuhkan penugasan prajurit diatur lebih lanjut dalam Peraturan Perundang-undangan Kementerian/Lembaga terkait dan/atau melalui Nota Kesepahaman Bersama.	<ul style="list-style-type: none"> • Diksi "...diatur lebih lanjut dalam Peraturan Perundang-undangan Kementerian/ Lembaga terkait dan/atau melalui Nota Kesepahaman Bersama" memperluas ketentuan Pasal 47 ayat (3) UU TNI yang berupa "didasarkan atas permintaan pimpinan departemen dan lembaga pemerintah nondepartemen". Hal ini berpotensi membuka peluang penempatan TNI pada jabatan sipil secara lebih luas dan massif.
6.	Peraturan Presiden No. 37 Tahun 2019 tentang Jabatan Fungsional TNI	P.1,3. Rumpun Jabatan Fungsional TNI adalah himpunan jabatan fungsional keahlian dan/atau jabatan fungsional keterampilan yang mempunyai tugas dan fungsi yang berkaitan erat satu sama lain dalam melaksanakan salah satu tugas dan fungsi organisasi Tentara Nasional Indonesia. P. 2 Kriteria Jabatan Fungsional TNI meliputi: a. mempunyai metodologi, teknik analisis, dan prosedur kerja yang didasarkan atas disiplin ilmu pengetahuan dan/atau keterampilan strategis, taktis, dan teknis tertentu dengan sertifikasi; b. mensyaratkan keahlian atau keterampilan tertentu yang dibuktikan dengan sertifikasi dan/atau penilaian tertentu; P. 4 (1) Rumpun Jabatan Fungsional TNI disusun dengan menggunakan perpaduan pendekatan antara jabatan dan bidang ilmu pengeta-huan dan/atau keterampilan yang digunakan sebagai dasar untuk melaksanakan tugas dan fungsi jabatan dalam rangka pelaksanaan tugas dan fungsi organisasi TNI. (2) Rumpun Jabatan Fungsional TNI sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas: a. rumpun jabatan operasional; dan b. rumpun jabatan pembinaan. (3) (-) (4) Rumpun jabatan pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b merupakan himpunan jenis Jabatan Fungsional yang melaksanakan tugas dan fungsi pembantu pimpinan, pelayanan, pendukung, dan pengawasan.	<ul style="list-style-type: none"> • Diksi "...dalam melaksanakan salah satu tugas dan fungsi organisasi Tentara Nasional Indonesia..." pada Pasal a quo membuka peluang perluasan peran militer di ranah sipil, baik dalam konteks jabatan sipil maupun peran OMSP. • Ketentuan pada Pasal a quo menegaskan keberadaan justifikasi kompetensi prajurit TNI sebagai landasan penempatan mereka pada jabatan sipil di luar ketentuan UU TNI. • Ketentuan pada Pasal a quo menegaskan keberadaan justifikasi kompetensi prajurit TNI sebagai landasan penempatan mereka pada jabatan sipil di luar ketentuan UU TNI.

Sumber: diolah dari Peraturan Perundang-Undangan

Penugasan dan Pembinaan Karier Prajurit dalam Jabatan di Luar Struktur TNI (lihat tabel 5). Kondisi seperti ini tentu berimplikasi langsung terhadap terganggunya upaya reformasi TNI, sebab tindakan kontraproduktif terhadap reformasi TNI juga berasal dari internal TNI.

Sementara kondisi pascareformasi yang tidak lagi seperti pada masa Orde Lama, membuat faktor ancaman tidak teridentifikasi. Puncak tertinggi gelar operasi militer terjadi pada tahun 1960 – 1964. Operasi ini dilakukan untuk mengalahkan berbagai ancaman militer mulai dari ancaman internal pemberontakan DI-TII hingga ancaman eksternal konflik dengan Belanda di Irian Barat dan neokolonialisme Inggris di Malaysia (Widjajanto dalam PRISMA, 2010). Indonesia juga tidak berada dalam keadaan bahaya sebagaimana diidentifikasi dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) No. 23 Tahun 1959 tentang Penetapan Keadaan Bahaya. Dalam Perppu yang dimaksud, keadaan bahaya diidentifikasi ke dalam 3 tingkatan, yakni keadaan darurat sipil, darurat militer, dan keadaan perang.

Begitupun dalam konteks faktor masyarakat yang juga tidak faktor pendorong penempatan TNI pada jabatan sipil di luar UU TNI. Sebab, penolakan penempatan militer pada jabatan-jabatan Komisariss di perusahaan BUMN justru juga dilakukan elemen masyarakat, di antaranya Koalisi Masyarakat Sipil Untuk Reformasi Sektor Keamanan. Koalisi ini menyatakan bahwa pengangkatan perwira TNI dalam jajaran BUMN bertentangan dengan UU TNI dan tidak sesuai dengan semangat reformasi (Rilis Koalisi Masyarakat Sipil 21/6/2020).

5. Orde Baru ke Pascareformasi: Sebuah *Timeline* Reformasi TNI

Persoalan ini bukan hanya menarik, tetapi juga penting. Dalam penelitian ini, telah digambarkan kondisi Orde Baru dan pascareformasi sebagai pedoman arah gerak desain reformasi TNI. Dengan penjabaran tersebut, dapat dipahami bahwa apa yang terjadi memang merupakan suatu persoalan yang perlu direspons dan diperhatikan secara serius oleh pemerintah maupun elemen masyarakat sipil.

Jika pembaca mengikuti pelbagai diskursus reformasi TNI, maka narasi bahwa reformasi TNI telah selesai seharusnya sudah tidak asing. Terlebih pelbagai instrumen yang mengokohkan keterlibatan militer dalam politik pada masa Orde Baru, seperti doktrin Dwifungsi ABRI dan regulasi terkait telah dicabut pascareformasi. Akan tetapi, melalui penelitian ini terlihat bahwa upaya dan agenda reformasi TNI masih memiliki pekerjaan rumah yang belum tuntas, meskipun umurnya lebih dari 2 dekade pascaruntuhnya Orde Baru.

Penempatan TNI pada jabatan sipil tentu hanya salah satu pekerjaan rumah yang dimaksud. Implikasinya bukan hanya stagnasi, atau bahkan regresi reformasi TNI pada isu terkait. Persoalan tersebut juga memperlihatkan terbentuknya relasi sipil-militer dengan tipologi kontrol sipil subjektif yang notabene tidak kondusif terhadap reformasi TNI. Bahkan jika ditelusuri faktor penyebab terbentuknya tipologi tersebut, persoalan-persoalan lainnya semakin tampak. Artinya, pekerjaan rumah untuk akselerasi reformasi TNI semakin banyak. Penelitian-penelitian berikutnya dapat menelusuri secara mendalam persoalan-persoalan tersebut.

6. Ucapan Terima Kasih

Sebagian besar informasi dari penelitian ini merupakan naskah yang menjadi bagian dari tesis pada Magister Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia. Untuk itu saya ucapkan terima kasih tidak terhingga kepada bapak Meidi Kosandi, S.IP., M.A., Ph.D, selaku dosen pembimbing atas dukungan dan saran yang diberikan kepada peneliti.

7. Pendanaan

Penelitian ini tidak menerima pendanaan dari pihak manapun.

8. Konflik Kepentingan

Peneliti dalam penelitian ini tidak memiliki konflik kepentingan apapun.

Daftar Pustaka

- A'raf, A. dkk. (2020). *Peran Internal Militer: Problem Tugas Perbantuan TNI*. Jakarta: IMPARSIAL the Indonesian Human Rights Monitor.
- Asrinaldi. (2014). *Kekuatan-kekuatan Politik di Indonesia*. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Basuki, A. Y. (2014). Reformasi TNI: Pola, Profesionalitas, dan Refungsionalisasi Militer dalam Masyarakat. *Sosiologi MASYARAKAT*, 19(2), 135.
- Creswell, J. W. (2014). *Research Design: Qualitative, Quantitative & Mixed Methods*

- Approaches*, 4th ed. Sage Publication, London.
- Desch, M., D. (2002). *Politisi vs Jenderal: Kontrol Sipil atas Militer ditengah Arus yang Bergeser*. Depok: Raja Grafindo Persada.
- Firdaus, D. W. (2016). Kebijakan Dwifungsi ABRI dalam perluasan Peran Militer di Bidang Sosial Politik Tahun 1966-1998. *Jurnal UPI: Bandung*, 1-13.
- Gunawan, A., B. (2017). Kontrol Sipil atas Militer dan Kebijakan Pertahanan di Indonesia Pasca Orde Baru. *Jurnal Politik*, 2(2).
- Huntington, S., P. (1985). *The Soldier and The State: The Theory and Politics of Civil Military Relations*. London: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Huntington, S., P. (2003). *Prajurit dan Negara: Teori dan Politik Hubungan Sipil-Militer*. Jakarta: PT Grasindo.
- Kompas.com. (2020). Era Erick Thohir, 22 Anggota TNI/Polri Masuk Jajaran Komisaris BUMN.
- Marijan, K. (2010). *Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru*. Jakarta: Kencana.
- Mujiburrohman, M. A. (2021). Civil Society–Militer Dalam Mencapai Ketahanan Pangan Di Jawa Timur. *KYBERNAN: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*, 12(2), 81–93.
- Pramodhawardani, M., & Makaarim, M. (2009). *Reformasi Tentara Nasional Indonesia: Panduan Pelatihan Tata Kelola Sektor Keamanan Untuk Organisasi Masyarakat Sipil, Sebuah Toolkit*. Jakarta: Perumusan, Penerjemahan, dan Publikasi buku ini bagian dari Program Kerjasama DCAF di Indonesia. ISDPS, DCAF.
- PRISMA. (2010). *Meninjau Kembali Pertahanan Indonesia*. Jakarta: LP3ES.
- Republika.co.id. (2021). Kala Brigjen TNI Jadi Stafsus Menparekraf.
- Said, S. (2002). *Tumbuh dan Tumbuhnya Dwifungsi: Perkembangan Pemikiran Politik Militer Indonesia 1958-2000*. Bekasi: Aksara Karunia.
- Said, S. (2006). *Militer Indonesia dan Politik*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Satrio, G., Midhio, I. W., & Deni D., A., R. (2018). Strategi Kerjasama Sipil dan Militer Bidang Pembangunan Infrastruktur Daerah dalam Rangka Memperkuat Pertahanan Negara (Studi di Provinsi Jawa Barat). *Jurnal Prodi Strategi Perang Semesta*, 4(2).
- Setiawan, D. (2013). Perkembangan Hubungan Militer Dengan Sipil di Indonesia. *Jurnal Global & Policy*, 1(1).
- Soebijono, D. (1992). *Dwifungsi ABRI: Perkembangan dan Peranannya dalam Kehidupan Politik di Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada university Press.
- Syahrul, F., & Goncing, M., A. (2020). Analisis Keterlibatan Militer dalam Jabatan Sipil Tahun 2019 di Indonesia. *SOSIOHUMANIORA: Jurnal Ilmiah Ilmu Sosial Dan Humaniora*, 6(2).