

TINJAUAN KONSTITUSIONAL TERHADAP PROSEDUR LEGISLASI DAN SUPREMASI SIPIL DALAM REVISI UNDANG-UNDANG TENTARA NASIONAL INDONESIA

Vita Ayu Romanti

Universitas Jendral Soedirman
E-mail: Vitaayu2901@gmail.com

Eki Pawestri

Universitas Jendral Soedirman
F-mail: Eki.Pawestri1@gmail.com

Mia Indah Puspita Sari

Universitas Jendral Soedirman
E-mail: miaindah93@gmail.com

Abstract

This study aims to evaluate the conformity of the legislative process and the substantive content of Law Number 3 of 2025, which amends Law Number 34 of 2004 concerning the Indonesian National Armed Forces (TNI), with the principles of proper law-making, the rule of law, and civilian supremacy as enshrined in the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. Using a normative juridical approach, the research finds that the legislative process for the TNI Law revision did not fully adhere to the principles of legality, transparency, and public participation, as regulated by Law Number 12 of 2011 in conjunction with Law Number 13 of 2022. The substance of the revision also raises concerns regarding the principles of civilian supremacy and the rule of law, particularly due to the expanded role of the TNI in civilian affairs without sufficient oversight and the allowance of active military officers to occupy strategic civil positions without retirement mechanisms. These findings indicate formal defects in the TNI Law revision that may threaten democratic principles, accountability, and the integrity of the national legal system. This research contributes to the development of constitutional law studies and strengthening the principle of civil supremacy in the legislative process.

Keywords: TNI, civilian supremacy, legislation, democracy

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi kesesuaian proses pembentukan dan materi muatan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (TNI) dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik serta prinsip negara hukum dan supremasi sipil sebagaimana diatur dalam UUD NRI Tahun 1945. Melalui pendekatan yuridis normatif, penelitian ini menemukan bahwa proses legislasi revisi UU TNI tidak sepenuhnya memenuhi asas legalitas, keterbukaan, dan partisipasi publik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. UU Nomor 13 Tahun 2022. Materi muatan revisi juga menimbulkan kekhawatiran terhadap prinsip supremasi sipil dan negara hukum, terutama terkait perluasan peran TNI dalam ranah sipil tanpa pengawasan memadai serta peluang penempatan prajurit aktif di jabatan sipil strategis tanpa mekanisme pensiun. Temuan ini menunjukkan adanya cacat formil dalam revisi UU TNI yang berpotensi mengancam prinsip demokrasi, akuntabilitas, dan sistem hukum nasional. Penelitian ini memberikan kontribusi bagi pengembangan kajian hukum tata negara dan penguatan prinsip supremasi sipil dalam proses legislasi.

Kata Kunci: TNI, supremasi sipil, legislasi, negara hukum, demokrasi

I. PENDAHULUAN

Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia merupakan salah satu cita-cita luhur bangsa sebagaimana termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sistem pertahanan negara sebagaimana tercantum dalam Pasal 27 ayat (3) dan Pasal 30 ayat (1) UUD 1945 menjadi landasan dalam mewujudkan ketahanan, pertahanan, dan keamanan nasional yang merupakan tanggung jawab seluruh warga negara sebagai bentuk nyata dari upaya bela negara.

Dalam perjalanannya, pertahanan negara kerap menghadapi berbagai bentuk ancaman, baik yang bersifat militer maupun non-militer. Ancaman tersebut semakin kompleks seiring pesatnya kemajuan teknologi informasi, komunikasi, dan transportasi, yang turut membentuk dinamika baru dalam tata kehidupan masyarakat. Di sisi lain, demokratisasi yang mengedepankan penghormatan terhadap hak asasi manusia menjadi tantangan tersendiri dalam menjaga stabilitas dan kedaulatan negara.¹

Peran dan fungsi Tentara Nasional dituangkan dalam Undang Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia atau selanjutnya disebut sebagai UU

TNI.² Tentara adalah warga negara yang dipersiapkan dan dipersenjatai untuk tugas-tugas pertahanan negara guna menghadapi ancaman militer maupun ancaman bersenjata (Pasal 1 ayat angka 21 UU TNI). TNI sebagai suatu alat negara di bidang pertahanan yang dalam menjalankan tugasnya berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara. hal ini sesuai dengan Pasal 5 Undang - Undang No 34 Tahun 2004 Tentang TNI. sehingga peranan tersebut sebagai bagian dari agenda reformasi sektor keamanan yang menuntut pemisahan antara fungsi pertahanan dan keamanan serta peneguhan prinsip supremasi sipil dalam sistem demokrasi Indonesia.³ Pengaturan ini juga dimaksudkan untuk membatasi keterlibatan militer dalam ranah sipil dan memperkuat akuntabilitas institusi militer.

Namun, dalam praktik implementasinya, UU TNI masih menimbulkan perdebatan, terutama terkait peran TNI dalam operasi militer selain perang (OMSP). Keterlibatan TNI dalam penanganan terorisme, konflik horizontal, hingga tugas-tugas sipil lainnya, sering kali dinilai belum memiliki dasar hukum turunan yang memadai dan cenderung multitafsir.⁴ Kondisi ini menunjukkan pentingnya evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan yang mengatur TNI dari perspektif teori peraturan perundang-

¹ Undang Undang Dasar 1945

² Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia

³ Sahlan, Muhammad. "Supremasi Sipil dan Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia: Studi atas UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI." *Jurnal Keamanan Nasional*, Vol. 6, No. 1, 2020, hlm. 15–28

⁴ Aziz, Muhammad Zacky. "Peran TNI dalam Operasi Militer Selain Perang dan Problematika Regulasi." *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 50, No. 2, 2020, hlm. 238–254

undangan, agar hukum positif yang berlaku tidak bertentangan dengan prinsip negara hukum demokratis.

Dalam perjalanannya Undang - Undang Tentara Nasional Indonesia ini telah mengalami perubahan yaitu menjadi Undang - Undang Nomor 3 Tahun 2025 Tentang Perubahan Atas Undang - Undang nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia. Namun dalam Implementasinya perubahan Undang - Undang tersebut menimbulkan gejala pada masyarakat. menimbulkan banyak respon terhadap masyarakat terkait substansi perubahan Undang - Undang TNI. proses pembentukan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia telah sesuai dengan asas dan prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011? Dan Apakah materi muatan dalam revisi UU TNI selaras dengan prinsip negara hukum, supremasi sipil, dan ketentuan konstitusi sebagaimana diatur dalam UUD NRI Tahun 1945

Pada proses legislasi Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, dinilai sebagai bentuk legislasi yang problematis. Hal ini disebabkan karena proses pembentukan undang-undang tersebut dilakukan oleh

lembaga yang berwenang, yakni pemerintah dan DPR, tanpa menjunjung tinggi asas keterbukaan dan partisipasi masyarakat sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Proses revisi dinilai tergesa-gesa, tidak inklusif, serta cenderung menutup ruang kritik dan diskusi publik yang sehat.

Teori peraturan perundang-undangan menekankan pentingnya pembentukan norma hukum yang memenuhi asas legalitas, kesesuaian hierarki, serta kepastian dan kejelasan norma. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. UU No. 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, setiap produk hukum harus disusun dengan memperhatikan asas kejelasan tujuan, keselarasan antar norma, serta keterpaduan dalam sistem hukum nasional.⁵ Oleh karena itu, analisis terhadap UU TNI melalui pendekatan teori peraturan perundang-undangan menjadi relevan guna menilai apakah norma-norma di dalamnya telah memenuhi prinsip-prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.

Dalam kajian-kajian sebelumnya, persoalan mengenai peran dan posisi Tentara Nasional Indonesia (TNI) dalam ranah sipil serta dinamika regulasi sektor pertahanan telah mendapat perhatian luas, namun masih menyisakan celah ilmiah yang signifikan. Kamil (2022) menyoroti persoalan legalitas

⁵ Wibowo, Fajar. "Evaluasi Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di

Indonesia." *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 17, No. 3, 2020, hlm. 331-345

anggota TNI aktif dalam rangkap jabatan sipil, dan menunjukkan bahwa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 belum memberikan batasan yang tegas, sehingga menimbulkan potensi pelanggaran prinsip supremasi sipil.⁶ Pangaribuan et al. (2025) mengkaji wacana liberalisasi TNI dalam dunia bisnis melalui revisi UU TNI, namun tidak membahas aspek normatif dalam proses legislasi tersebut secara tuntas.⁷ Chalim dan Farhan (2015) menganalisis kedudukan TNI dalam RUU Keamanan Nasional dari sudut pandang politik hukum, tetapi belum menguraikan keterkaitannya dengan prosedur formal pembentukan undang-undang yang baik dan benar.⁸ Fathoni et al. (2025) fokus pada implikasi demokratis pengesahan revisi UU TNI terhadap relasi sipil-militer, namun studi mereka tidak membedah kecermatan legislasi berdasarkan prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan.⁹ Hoetomo dan Thukul (2025) dalam kajian kritisnya menilai bahwa reformasi militer di Indonesia masih stagnan akibat lemahnya komitmen hukum dan akuntabilitas kelembagaan, namun

belum mengkaji substansi pasal-pasal krusial dalam revisi UU TNI secara rinci.¹⁰

Berdasarkan tinjauan pustaka tersebut, dapat disimpulkan bahwa belum terdapat penelitian yang secara komprehensif menilai proses pembentukan dan materi muatan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 dalam perspektif teori pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Hal ini menunjukkan adanya gap antara kebutuhan akan legislasi sektor pertahanan yang demokratis dan prosedural dengan kondisi aktual yang cenderung politis, tertutup, dan multitafsir. Penelitian ini menawarkan kebaruan (novelty) berupa pendekatan normatif untuk mengevaluasi legislasi revisi UU TNI tidak hanya dari aspek substansi, tetapi juga dari aspek formal-proseduralnya, dengan bertumpu pada prinsip legalitas, kejelasan norma, serta keterbukaan dan partisipasi publik. Penelitian ini menggunakan sumber hukum primer berupa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. UU Nomor 13 Tahun 2022, dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 sebagai

⁶ Kamil, M. A. (2022). Legalitas Anggota TNI Aktif Dalam Rangkap Jabatan Sipil (Studi Terhadap Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia) (Bachelor's thesis, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta).

⁷ Pangaribuan, K. A., Sede, A. I., Saputra, A., Trihandoko, R. R., Emri, Z. P., & Triadi, I. (2025). Prajurit Aktif Dan Bisnis: Dinamika Hukum Dalam Revisi Uu Tni Antara Larangan Mutlak Dan Usulan Liberalisasi. *Causa: Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan*, 14(1), 141-150.

⁸ Chalim, M. A., & Farhan, F. (2015). Peranan Dan Kedudukan Tentara Nasional Indonesia (TNI) di

dalam Rancangan Undang-Undang Keamanan Nasional di Tinjau dari Perspektif Politik Hukum di Indonesia. *Jurnal Pembaharuan Hukum*, 2(1), 102-110.

⁹ Fathoni, F., Ibrahim, A., Mumtaz, F. R., Zaky, M. A., Pratama, M. J., & Kurniawan, I. A. (2025). Analisis Sentimen Public Twitter Terhadap Kebijakan Pemerintah Menggunakan Metode SVM (Studi Kasus: RUU TNI). *JATI (Jurnal Mahasiswa Teknik Informatika)*, 9(4), 6322-6329.

¹⁰ Hoetomo, H. K., & Thukul, W. (2025). Upaya keluar kandang (barak) oleh TNI: Reformasi yang berputar di tempat?. unpublished, Mar.

landasan analisis utama, serta didasarkan pada hipotesis bahwa proses pembentukan dan materi muatan revisi UU TNI belum sepenuhnya sesuai dengan prinsip-prinsip negara hukum dan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kesesuaian proses pembentukan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia dengan asas dan prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk menilai apakah materi muatan dalam revisi Undang-Undang TNI telah selaras dengan prinsip negara hukum, supremasi sipil, serta ketentuan konstitusi sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berdasarkan latar belakang dan rumusan tersebut, penelitian ini didasarkan pada dugaan bahwa proses pembentukan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tidak sepenuhnya memenuhi asas dan prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selain itu, diduga bahwa materi muatan dalam revisi UU

TNI belum sepenuhnya mencerminkan prinsip negara hukum, supremasi sipil, dan ketentuan konstitusi, sehingga berpotensi menimbulkan ketidakharmonisan dalam sistem hukum nasional serta penyimpangan dari prinsip-prinsip demokrasi dan akuntabilitas dalam sektor pertahanan.

II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, yaitu metode penelitian hukum yang menitikberatkan kajian terhadap norma-norma hukum positif yang berlaku.¹¹ dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Pengumpulan data dilakukan melalui penelitian kepustakaan, dimana tahap penelitian kepustakaan nantinya akan dilakukan untuk mencari data sekunder. Dalam konteks ini, sumber penelitian dilakukan melalui penelusuran bahan hukum kepustakaan yang mencakup bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang relevan, yakni Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, serta Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI.

Bahan hukum primer ini dipilih karena memiliki relevansi langsung terhadap pokok

¹¹ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*. (Jakarta: Sinar Grafik, 2011), hlm. 105

kajian, yakni analisis proses pembentukan dan materi muatan revisi UU TNI dalam perspektif teori pembentukan peraturan perundang-undangan dan prinsip negara hukum.

Selain itu, penelitian ini juga menggunakan bahan hukum sekunder berupa literatur akademik, jurnal ilmiah, hasil penelitian, dan pendapat para ahli hukum tata negara maupun hukum pertahanan. Pemilihan literatur sekunder dilakukan secara selektif dengan mempertimbangkan kredibilitas dan keterkinian sumber, sehingga argumen yang dibangun memiliki landasan ilmiah yang kuat dan sesuai dengan perkembangan wacana akademik terkini.

Sebagai pelengkap, penelitian ini menggunakan bahan hukum tersier berupa kamus hukum, ensiklopedia, dan sumber referensi lain yang membantu memberikan pemahaman konseptual maupun terminologis.

Setelah seluruh data atau bahan hukum yang relevan berhasil dikumpulkan, proses analisis dilakukan dengan metode deskriptif-analitis. Metode ini digunakan untuk menguraikan serta menjelaskan temuan-temuan penelitian secara sistematis sesuai dengan pokok-pokok permasalahan yang telah dirumuskan sebelumnya. Hasil analisis kemudian disusun dalam bentuk penjabaran deduktif, yakni dimulai dari hal-hal yang bersifat umum menuju kesimpulan yang lebih khusus.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Proses Pembentukan UU Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas UU Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI

Dalam konteks ketatanegaraan, istilah nomenklatur seringkali diasosiasikan dengan sistem peraturan perundang-undangan, yang mencakup segala hal terkait Undang-Undang, baik dari segi substansi maupun proses pembentukannya. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, yang dimaksud dengan pembentukan peraturan perundang-undangan adalah serangkaian proses yang meliputi tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, serta pengundangan suatu regulasi. Di sisi lain, peraturan perundang-undangan itu sendiri diartikan sebagai norma hukum dalam bentuk tertulis yang memiliki daya ikat secara umum, dan dibuat oleh lembaga atau pejabat yang berwenang sesuai dengan tata cara yang ditentukan oleh sistem hukum nasional. Secara khusus, Undang-Undang adalah jenis peraturan yang disusun oleh Dewan Perwakilan Rakyat bersama dengan Presiden melalui proses persetujuan bersama, sebagaimana diatur dalam sistem legislasi nasional.

Presiden Prabowo Subianto secara resmi menandatangani Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Tentara Nasional Indonesia (TNI) pada tanggal 26 Maret 2025. Penandatanganan ini dilakukan setelah Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) mengesahkan revisi

UU TNI dalam rapat paripurna pada 20 Maret 2025. Pembentukan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (TNI) mencerminkan dinamika hukum yang senantiasa dipengaruhi oleh perkembangan sosial-politik dan kebutuhan strategis pertahanan negara. Dalam konteks hukum tata negara, setiap proses pembentukan undang-undang wajib tunduk pada asas-asas dan prosedur yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 merupakan produk hukum yang dikeluarkan oleh DPR. Hal ini sesuai dengan fungsi DPR sebagai lembaga legislatif sebagai mana diatur dalam Pasal 20 ayat 1 UUD NRI Tahun 1945. Menurut Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (UU No. 12/2011), Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan

Perundang-Undang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.¹² Dalam tahap perencanaan Pasal 16 UU No. 12/2011 mengatur bahwa “Perencanaan penyusunan undang-undang dilakukan dalam prolegnas”.¹³ Terdapat dua jenis Program Legislasi Nasional (Prolegnas), yaitu yang disusun untuk jangka waktu tahunan dan 5 tahun.¹⁴

Berdasarkan data dan dokumentasi rapat paripurna DPR RI tanggal 18 Februari 2025, tidak ditemukan adanya pembahasan atau pengambilan keputusan terkait pengusulan revisi atas UU Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia.¹⁵ Agenda rapat tersebut hanya mencakup pembicaraan tingkat II terhadap RUU tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, laporan Komisi I mengenai hibah alat peralatan pertahanan dan keamanan, serta pelantikan anggota DPR dan MPR antarwaktu masa jabatan 2024–2029. Ketidakhadiran RUU TNI dalam agenda paripurna ini membuktikan bahwa proses pengusulannya tidak mengikuti mekanisme yang ditentukan dalam Pasal 19 UU PPP yang menyatakan bahwa RUU yang tidak tercantum dalam Prolegnas tidak dapat dibahas, kecuali dalam keadaan tertentu dan disetujui oleh rapat paripurna DPR terlebih dahulu (Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang

¹² Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, Pasal 16 ayat 1

¹³ (Ibid, pasal 16)

¹⁴ Ibid, pasal 20 ayat (2) dan (3))

¹⁵ . DPR RI. *Risalah Rapat Paripurna DPR RI tanggal 18 Februari 2025*. Jakarta: Sekretariat Jenderal DPR RI, 2025

Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, Pasal 19.)

Lebih lanjut, pengusulan RUU TNI 2025 juga melanggar ketentuan tata tertib internal DPR sebagaimana tercantum dalam Pasal 290 dan 291 ayat (1) Peraturan Tata Tertib DPR RI. Berdasarkan ketentuan tersebut, setiap agenda rapat paripurna harus ditentukan melalui rapat Badan Musyawarah (Bamus), dan penggantian atau penambahan agenda hanya dapat dilakukan jika diajukan paling lambat dua hari sebelum rapat dan dalam keadaan kegentingan yang memaksa. Namun dalam kasus ini, tidak ditemukan dokumentasi atau keputusan Bamus yang menetapkan agenda RUU TNI untuk dibahas dalam rapat paripurna, maupun justifikasi keadaan luar biasa yang mendesak pembahasan di luar jadwal resmi. Bahkan, berdasarkan informasi terbuka, penyusunan agenda RUU TNI dilakukan secara diam-diam dan tiba-tiba oleh oknum pimpinan rapat, tanpa melalui konsultasi dengan pimpinan fraksi sebagaimana dipersyaratkan dalam Pasal 54 ayat (3) Tata Tertib DPR. Ketentuan mengenai keadaan memaksa pun telah ditegaskan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009 yang mensyaratkan adanya kebutuhan hukum mendesak, kekosongan hukum, dan ketidakmampuan prosedur normal untuk mengatasi persoalan hukum tersebut secara cepat dan tepat.¹⁶ Dalam hal ini, tidak

ditemukan kondisi darurat atau kekosongan hukum yang dapat membenarkan prosedur legislasi luar biasa terhadap RUU TNI. Oleh karena itu, pelanggaran terhadap mekanisme pengusulan dan pengaturan agenda ini menunjukkan adanya cacat formil yang serius dan dapat berimplikasi pada batalnya produk hukum yang dihasilkan

Dalam kerangka sistem hukum Indonesia, asas keterbukaan ini secara tegas diatur dalam Pasal 5 huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (sebagaimana telah diubah dengan UU No. 13 Tahun 2022), yang menyatakan bahwa setiap proses mulai dari perencanaan hingga pengundangan harus dilakukan dengan berdasarkan pada asas pembentukan pembentukan peraturan Perundang - undangan yang baik yaitu :

- a. Kejelasan tujuan ;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat ;
- c. kesesuaian antara jenis, hirarki , dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. pendayagunaan dan kehasilgunaan
- f. kejelasan rumusan
- g. keterbukaan

Prinsip keterbukaan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan adalah salah satu pilar utama negara hukum demokratis. Namun, dalam proses pembentukan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang

¹⁶ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009, hlm. 153-154

Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI, asas keterbukaan ini secara nyata telah diabaikan. Berdasarkan permohonan pengujian formil yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi, diungkapkan bahwa sejumlah rapat konsinyering Panitia Kerja (Panja) Komisi I DPR RI yang membahas substansi revisi UU TNI, tidak disiarkan oleh media resmi DPR seperti TVR Parlemen. Hal ini menyebabkan informasi tidak sampai kepada publik, terutama kepada Para Pemohon yang secara geografis dan finansial tidak memungkinkan untuk hadir langsung dalam kegiatan rapat legislatif tersebut.

Fakta bahwa rapat-rapat Panja yang berlangsung pada 14–17 Maret 2025 di Hotel Fairmont Jakarta dilaksanakan tanpa publikasi resmi, memperlihatkan adanya pelanggaran terhadap Pasal 88 ayat (1) UU 12/2011, yang mengharuskan DPR dan Pemerintah menyebarluaskan informasi sejak penyusunan Prolegnas hingga pengundangan UU. Bahkan dalam penjelasan pasal tersebut ditegaskan bahwa penyebarluasan harus dilakukan dengan menggunakan media elektronik agar publik dapat memberikan masukan dan memahami proses legislasi secara utuh.

Selain itu, pelanggaran terhadap hak konstitusional untuk memperoleh informasi juga terjadi dalam konteks Pasal 28F UUD NRI 1945, yang menjamin hak setiap warga negara untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi guna mengembangkan diri dan

lingkungan sosialnya (Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 28F.) . Ketika publik tidak diberikan akses terhadap informasi legislatif, terlebih dalam isu strategis seperti revisi UU TNI yang menyangkut struktur kekuasaan negara dan supremasi sipil, maka hak atas partisipasi dalam pemerintahan yang demokratis turut dirampas.

Tidak hanya itu, badan publik seperti DPR RI memiliki kewajiban menurut Pasal 11 ayat (1) huruf b dan c UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP) untuk menyediakan setiap saat hasil keputusan serta seluruh kebijakan berikut dokumen pendukungnya. Dalam hal ini, tidak tersedianya risalah rapat Panja atau siaran resmi proses legislasi RUU TNI jelas melanggar kewajiban tersebut dan membatasi partisipasi publik sebagai bagian dari mekanisme pengawasan terhadap mandat perwakilan yang diberikan kepada anggota legislative.¹⁷

Sebagaimana ditegaskan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan No. 27/PUU-VII/2009, pengabaian terhadap prinsip transparansi dan keterlibatan rakyat dalam pembentukan undang-undang merupakan bentuk pelanggaran terhadap fiduciary duty (tugas perwakilan yang bertanggung jawab secara moral dan hukum) yang diemban oleh para wakil rakyat. Maka dari itu, setiap tindakan pembentukan undang-

¹⁷ Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, Pasal 11 ayat (1)

undang yang tidak dilakukan secara fair, jujur, dan terbuka dapat menjadi dasar pengujian formil karena melanggar prinsip dasar kedaulatan rakyat dan keadilan procedural.¹⁸ Kemudian, sejak awal pembahasan RUU TNI hingga 2 hari pasca disahkan (tanggal 22 Maret 2025) Draft RUU TNI sama sekali tidak dipublikasi oleh DPR RI melalui website resminya Dalam artian, hak konstitusional warga negara untuk memperoleh informasi terkait draf rancangan undang-undang in casu RUU TNI menjadi tidak terpenuhi akibat tidak dipublikasikannya draf tersebut hingga tahap pengesahan. Lagi lagi melanggar Pasal 28F UUD NRI 1945.

3.2 Materi Muatan UU Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas UU Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, keberadaan militer tunduk pada prinsip supremasi sipil dan negara hukum. Revisi terhadap UU TNI yang diundangkan pertama kali melalui UU No. 34 Tahun 2004 harus diuji secara normatif terhadap prinsip-prinsip tersebut. Perubahan dalam norma hukum yang mengatur militer tidak boleh lepas dari prinsip-prinsip konstitusional yang menempatkan militer sebagai alat negara di bidang

pertahanan, bukan sebagai aktor politik atau administratif sipil.

Negara hukum (*rechtstaat*) sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 menuntut seluruh instrumen negara, termasuk TNI, bertindak berdasarkan hukum dan tunduk pada prinsip *due process of law*.¹⁹ Dalam kerangka ini, TNI harus menjalankan tugas-tugasnya dalam batas hukum positif dan tidak boleh bertindak secara otonom di luar mekanisme konstitusional. Kewenangan militer tidak boleh melebihi batas yang ditentukan oleh hukum.

Revisi UU TNI yang membuka kemungkinan penempatan prajurit aktif dalam jabatan sipil tanpa melalui mekanisme pensiun, serta perluasan tugas-tugas TNI dalam Operasi Militer Selain Perang (OMSP), dapat memunculkan kekhawatiran terhadap prinsip negara hukum. Ketika tindakan militer menyentuh ranah sipil tanpa mekanisme hukum dan pengawasan, potensi pelanggaran hak asasi manusia dan konflik kepentingan meningkat.²⁰ Selain itu, prinsip legalitas dan kepastian hukum juga dapat terabaikan.

Supremasi sipil menegaskan bahwa institusi militer berada di bawah kontrol otoritas sipil yang sah secara demokratis, yaitu Presiden dan DPR.²¹ Dalam sistem presidensial seperti Indonesia, supremasi sipil

¹⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009, Paragraf [3.19]

¹⁹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta, Rajawali Pers, 2020, hlm. 59

²⁰ (Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Fungsi Legislasi Presiden dalam Sistem*

Presidensial Indonesia, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), hlm. 112).

²¹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia, 2008, hlm. 204

menjadi jaminan bahwa militer tidak menjalankan kekuasaan politik ataupun administratif secara independen. Kontrol sipil terhadap militer bukan sekadar administratif, tetapi juga mencakup pembatasan peran dan ruang gerak militer di ruang publik.

Namun, jika dalam revisi UU TNI perwira aktif dapat mengisi jabatan sipil strategis (misalnya sebagai menteri, kepala lembaga, atau kepala daerah) tanpa keharusan mundur dari dinas aktif, maka hal ini bertentangan dengan prinsip supremasi sipil. Praktik semacam ini dapat membuka ruang bagi kembalinya dwifungsi ABRI secara de facto.²² Pengabaian terhadap supremasi sipil berisiko melemahkan tatanan demokrasi dan menurunkan akuntabilitas lembaga militer.

Pasal 30 UUD NRI 1945 secara eksplisit menyatakan bahwa TNI bertugas sebagai alat negara di bidang pertahanan. Artinya, keterlibatan TNI di luar pertahanan nasional harus dibatasi dan tunduk pada persetujuan serta pengawasan otoritas sipil.²³ Jika revisi UU TNI memperluas peran TNI dalam keamanan dalam negeri atau penegakan hukum tanpa batasan jelas, maka revisi tersebut dapat melampaui batasan konstitusional.

Ketidaktegasan batas antara tugas TNI dan Polri dapat menciptakan tumpang tindih kewenangan dan menyimpang dari desain

konstitusional. TNI memiliki karakter tempur dan kekuatan koersif yang tinggi, sehingga penggunaannya dalam konteks non-pertahanan harus dilakukan secara hati-hati dan terbatas. ²⁴ Ketidakhati-hatian dalam revisi UU TNI berisiko menggeser Indonesia ke arah militerisasi kehidupan sipil.

Pasca reformasi 1998, reformasi sektor keamanan menjadi salah satu agenda utama demokratisasi. Salah satu tonggakunya adalah pemisahan TNI dan Polri serta penghapusan dwifungsi ABRI. Revisi UU TNI harus ditempatkan dalam kerangka besar ini. Jika revisi tersebut justru membuka kembali ruang politik dan administratif bagi militer, maka hal ini bertentangan dengan semangat reformasi.

Revisi UU TNI tidak sejalan dengan agenda reformasi TNI yang ditetapkan oleh berbagai politik hukum mengenai TNI pasca reformasi 1998. Salah satu maksud awal (original intent) pembentukan UU 34 Tahun 2004 tentang TNI adalah memisahkan TNI dari politik dan bisnis demi terwujudnya tentara yang profesional . Namun, penambahan posisi jabatan sipil yang dapat dijabat oleh prajurit aktif pada Pasal 47 Revisi UU TNI justru memperluas peran militer di wilayah sipil. Hal ini jelas bertentangan dengan asas kejelasan tujuan serta asas kedayagunaan dan kehasilgunaan

²² Koalisi Masyarakat Sipil untuk Reformasi Sektor Keamanan, "Catatan Kritis terhadap Revisi UU TNI," dalam Policy Brief, 2023, hlm. 2).

²³ .Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 30 ayat (3).

²⁴ Wahyudi Djafar, "Perluasan Peran TNI dalam Revisi UU TNI: Ancaman terhadap Demokrasi?" dalam Jurnal HAM, Vol. 14, No. 1, 2023, hlm. 55–70

sebagaimana termaktub dalam UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Kekhawatiran publik muncul ketika wacana penempatan prajurit aktif di jabatan sipil dilegalkan melalui revisi UU. Padahal, prinsip reformasi telah menegaskan bahwa militer tidak boleh menjadi aktor politik atau administratif. Penempatan prajurit aktif tanpa syarat pensiun atau pengalihan status sipil berpotensi melanggengkan kekuasaan militer dalam pemerintahan, yang dapat mengarah pada kemunduran demokrasi

3.3 Implikasi Hukum Cacat Formil dan Materiil dalam Praktik Mahkamah Konstitusional

Pengaturan mengenai pengujian formil suatu undang-undang diatur oleh undang-undang yang bersangkutan, yaitu undang-undang yang berkaitan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan. Undang-undang ini menjadi kerangka hukum, dan hakim Mahkamah Konstitusi dapat menggunakan undang-undang ini untuk menjalankan tugas pengujian formilnya. Karena suatu undang-undang tidak hanya berlaku dalam Konstitusi Republik Indonesia sebagai aturan hierarkis, tetapi Mahkamah Konstitusi dapat dan wajib menggunakan undang-undang tersebut untuk pembentukan undang-undang karena mandat dan semangat UUD 1945

Meskipun demikian, pada kenyataannya, Mahkamah Konstitusi tidak pernah mengabulkan permohonan pengujian aspek formil. Rasio legal Mahkamah Konstitusi untuk mengadakan perkara pengujian formil masih terlalu klise, sehingga tidak pernah ada undang-undang yang kabulkan oleh Mahkamah Konstitusi. Padahal, aspek formil juga memiliki daya dukung terkait kualitas suatu undang-undang karena terdapat sejumlah instrumen inti dalam aspek formil yang, jika dihilangkan, maka sebuah undang-undang tidaklah punya legitimasi kokoh. Salah satunya adalah aspek keterbilatan publik yang dalam optik negara demokrasi, menjadi unsur vital.

Implikasi pengujian Berbeda formal dengan pengujian aspek materiil. Pembatalan ayat, pasal, atau bahkan seluruh norma hukum tertentu bergantung pada materi apa yang diminta untuk dibatalkan, dan materi apa yang juga diputuskan oleh hakim Mahkamah Konstitusi. Artinya, aspek materiil bergantung pada sejumlah bagian dari materi yang dianggap bertentangan dengan konstitusi.

Pada aspek formil, implikasi dari model pengujian ini adalah batalnya keseluruhan undang-undang yang sudah ditetapkan. Kekuatan hukum mengikatnya sebuah undang-undang yang sudah diundangkan dalam lembaran negara menjadi hilang apabila teradpat putusan MK yang mengabulkan permohonan pengujian. Keadaanya ini dipertegas pada Pasal 51A UU MK.²⁵

²⁵ Fathorrahman, F. (2021). Pengaturan dan Implikasi Pengujian Formil Undang-Undang di

Mahkamah Konstitusi. HUKMY: Jurnal Hukum, 1(2), 133-148.

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis terhadap Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (TNI), dapat disimpulkan bahwa proses pembentukan dan materi muatan dalam revisi UU tersebut tidak sepenuhnya memenuhi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022. Proses legislasi revisi UU TNI terindikasi mengabaikan prinsip keterbukaan dan partisipasi publik, yang merupakan bagian integral dari asas negara hukum demokratis. Fakta bahwa RUU TNI tidak dimasukkan dalam Prolegnas, tidak dibahas secara transparan dalam rapat paripurna, serta tidak dipublikasikan kepada masyarakat sebelum disahkan, menunjukkan adanya cacat formil dalam pembentukannya.

Dari segi materi muatan, sejumlah ketentuan dalam revisi UU TNI, seperti pembolehan prajurit aktif menduduki jabatan sipil strategis tanpa keharusan pensiun, serta perluasan peran TNI dalam Operasi Militer Selain Perang (OMSP), dinilai bertentangan dengan prinsip supremasi sipil dan berpotensi menimbulkan tumpang tindih kewenangan dengan kepolisian serta ancaman militerisasi terhadap kehidupan sipil. Hal ini menunjukkan adanya penyimpangan dari semangat reformasi sektor keamanan pasca 1998 yang

menekankan profesionalisme militer, pemisahan peran TNI dan Polri, serta akuntabilitas dalam sistem demokrasi. Dengan demikian, revisi UU TNI sebagaimana tertuang dalam UU Nomor 3 Tahun 2025 berpotensi menimbulkan ketidakharmonisan dalam sistem hukum nasional dan membuka ruang terjadinya penyalahgunaan kekuasaan oleh institusi militer dalam kehidupan sipil.

Oleh karena itu, revisi UU TNI layak diajukan ke Mahkamah Konstitusi untuk dilakukan pengujian formil dan materiil. Evaluasi dan pengujian konstitusionalitas secara formil dan materiil menjadi sangat penting untuk memastikan bahwa setiap produk legislasi sejalan dengan prinsip negara hukum, supremasi sipil, dan demokrasi konstitusional. Dengan demikian, temuan ini diharapkan menjadi kontribusi akademik dalam memperkuat wacana supremasi sipil dan akuntabilitas legislasi dalam sektor pertahanan nasional.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

- Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hlm. 105
- Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta, Rajawali Pers, 2020, hlm. 59
- Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Fungsi Legislasi Presiden dalam Sistem Presidensial Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), hlm. 112)
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia, 2008, hlm. 20

2. Peraturan Perundangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik 1945

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (TNI)

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022

3. Jurnal

Sahlan, Muhammad. "Supremasi Sipil dan Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia: Studi atas UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI." *Jurnal Keamanan Nasional*, Vol. 6, No. 1, 2020, hlm. 15–28.

Andrizal, 2014, Analisis Yuridis Tentang Kedudukan Tentara Nasional Indonesia (Tni) Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004, *Jurnal Ilmu Hukum*, hlm.112

Aziz, Muhammad Zacky. "Peran TNI dalam Operasi Militer Selain Perang dan Problematika Regulasi." *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 50, No. 2, 2020, hlm. 238–254

Wibowo, Fajar. "Evaluasi Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia." *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 17, No. 3, 2020, hlm. 331–345

Kamil, M. A. (2022). *Legalitas Anggota TNI Aktif Dalam Rangkap Jabatan Sipil (Studi Terhadap Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia)* (Bachelor's thesis, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta)

Pangaribuan, K. A., Sede, A. I., Saputra, A., Trihandoko, R. R., Emri, Z. P., & Triadi, I. (2025). Prajurit Aktif Dan Bisnis: Dinamika Hukum Dalam Revisi Uu Tni Antara Larangan Mutlak Dan Usulan Liberalisasi. *Causa: Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan*, 14(1), 141-150.

Chalim, M. A., & Farhan, F. (2015). Peranan Dan Kedudukan Tentara Nasional Indonesia (TNI) di dalam Rancangan Undang-Undang Keamanan Nasional di Tinjau dari Perspektif Politik Hukum di Indonesia. *Jurnal Pembaharuan Hukum*, 2(1), 102-110

Koalisi Masyarakat Sipil untuk Reformasi Sektor Keamanan, "Catatan Kritis terhadap Revisi UU TNI," dalam *Policy Brief*, 2023, hlm. 2).

Wahyudi Djafar, "Perluasan Peran TNI dalam Revisi UU TNI: Ancaman terhadap Demokrasi?" dalam *Jurnal HAM*, Vol. 14, No. 1, 2023, hlm. 55–70