

RENCANA PENEMPATAN MILITER AKTIF DALAM JABATAN SIPIL DAN REFORMASI TNI

25

Aulia Fitri

Abstrak

Pemerintah mengutarakan rencana penempatan perwira Tentara Nasional Indonesia (TNI) berpangkat jenderal dan kolonel di lingkungan lembaga dan kementerian sipil. Rencana ini merupakan salah satu strategi pemerintah dalam melakukan restrukturisasi organisasi TNI akibat permasalahan ratusan perwira tinggi dan menengah yang tidak memegang jabatan/non-job karena kelebihan personel. Wacana yang diungkapkan pada saat Rapim TNI-Polri ini menuai kritik keras di kalangan publik, karena hal ini dinilai dapat menghidupkan kembali Dwifungsi ABRI dan merupakan kemunduran bagi reformasi TNI yang telah berlangsung selama dua dekade terakhir. Tulisan ini membahas permasalahan surplus perwira non-job yang membuka wacana penempatan militer di lingkungan Kementerian/Lembaga sipil dilihat dari sudut pandang security sector reform. Dalam hal ini, DPR RI berperan penting untuk turut mengkaji dan mengawasi upaya restrukturisasi organisasi dalam tubuh TNI agar tetap sejalan dengan Undang Undang TNI dan Reformasi TNI.

Pendahuluan

Tentara Nasional Indonesia (TNI) tengah menghadapi persoalan kelembagaan terkait sekitar ratusan kolonel dan jenderal yang tidak memiliki jabatan atau *non-job* (Kompas.com, 12 Februari 2019). Sebagai upaya penyelesaian permasalahan tersebut, muncul wacana restrukturisasi organisasi TNI yang meliputi penempatan militer aktif ke jabatan-jabatan sipil di Kementerian/Lembaga. Adapun dalam rangka membuka peluang perluasan pos jabatan sipil oleh

militer, Panglima TNI Marsekal Hadi Tjahjanto mengungkapkan perlunya revisi UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI (Koran Tempo, 6 Februari 2019).

Wacana penempatan perwira TNI di Kementerian/Lembaga sipil memicu perdebatan di kalangan publik. Koalisi masyarakat sipil untuk sektor keamanan menilai bahwa rencana tersebut tidak tepat karena berpotensi menghidupkan kembali Dwifungsi ABRI, bertentangan dengan semangat reformasi dan mengganggu sistem pemerintahan yang demokratis (Tempo.co, 15



Februari 2019). Komisi I DPR RI menyatakan, belum ada rencana revisi UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI untuk memfasilitasi masuknya perwira ke kementerian (cnnindonesia.com, 19 Februari 2019). Beberapa anggota DPR RI seperti Ketua Komisi I Abdul Kharis Almasyhari, Anggota Komisi I Effendi Simbolon dan Muhammad Arwani Thomafi berpendapat bahwa persoalan kelebihan perwira merupakan permasalahan internal organisasi TNI yang tidak dapat dijadikan alasan agar militer keluar barak. Rencana perluasan jabatan militer ke ranah sipil, selain berpotensi mengembalikan Dwifungsi ABRI, juga berpotensi mengorbankan karier birokrat (Koran Tempo, 6 Februari 2019).

Dari sisi birokrat sipil, Kepala BKN Bima Haria Wibisana menilai perluasan jabatan militer ke Kementerian/Lembaga Sipil sulit diwujudkan karena selain harus merevisi UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI, juga harus merevisi Undang Undang No, 5 Tahun 2004 tentang ASN (Kompas.com, 8 Februari 2019). Di lain pihak, TNI mengklaim bahwa tidak ada upaya pengembalian kembali Dwifungsi ABRI melalui rencana penempatan militer di Kementerian. TNI berargumen bahwa konsep dwifungsi yang berlaku selama zaman Orde Baru menempatkan TNI dalam ranah pertahanan keamanan dan politik kekuasaan, sedangkan rencana restrukturisasi akan menempatkan perwira TNI ke dalam struktur birokrasi di Kementerian/Lembaga (Kompas.com, 12 Februari 2019).

Berdasarkan hal tersebut di atas, tulisan ini membahas mengenai wacana penempatan militer dalam

jabatan sipil berdasarkan sudut pandang *security sector reform* dalam upaya restrukturisasi organisasi TNI.

Permasalahan dalam Kelembagaan TNI

Permasalahan penumpukan perwira tanpa jabatan bukan masalah baru di lingkup organisasi TNI. Semenjak disahkannya UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI, lonjakan jumlah perwira tinggi dan menengah TNI sudah dapat diprediksi. Pengesahan UU tersebut tidak didampingi langkah antisipasi berupa manajemen personel dan evaluasi kaderisasi pasca berakhirnya Dwifungsi ABRI yang menyebabkan banyak perwira tinggi kehilangan jabatannya. Penumpukan tersebut juga disebabkan oleh rekrutmen Sekolah Staf dan Komando (Sesko) Militer yang tidak dirampingkan setiap tahunnya. Selain itu, perpanjangan usia pensiun jenderal yang bertambah dari 55 menjadi 58 tahun menyebabkan antrean kenaikan pangkat perwira di bawahnya menjadi lebih panjang (Koran Tempo, 6 Februari 2019).

Pembengkakan jumlah perwira tinggi dan menengah diakui oleh TNI sudah terjadi sejak tahun 2010. Kapuspen Mabes TNI Mayjen Sisriadi mengungkapkan bahwa permasalahan ini tidak diantisipasi oleh panglima-panglima terdahulu karena dianggap tabu untuk diketahui publik. Akibatnya, saat ini terdapat surplus sebanyak ratusan Jenderal dan Kolonel dalam struktur organisasi TNI (Koran Tempo, 7 Februari 2019). Tabel 1 menggambarkan kelebihan Jenderal dan Kolonel di dalam organisasi TNI:

Berdasarkan data pada Tabel 1, terlihat bahwa struktur

Tabel 1. Perbandingan Jumlah Personel dan Ketersediaan Jabatan di TNI

Pangkat	Jumlah Personel	Jumlah Jabatan	Selisih	Keterangan
Perwira Tinggi	777 orang	636	141	Surplus
Kolonel	4.275 orang	3.485	790	Surplus
Letnan Kolonel	7.545 orang	9.433	1888	Defisit
Mayor	12.839 orang	17.611	4772	Defisit
Kapten	18.717 orang	27.475	8758	Defisit
Letnan	14.998 orang	24.242	9244	Defisit

Sumber: Koran Tempo, 6 Februari 2019

piramida TNI yang seharusnya tajam di atas dan melebar ke bawah belakangan bergerak ke arah sebaliknya. Jumlah perwira tinggi TNI melonjak melebihi jumlah jabatan yang tersedia. Sebaliknya, pada jenjang perwira pertama justru terdapat kelebihan jabatan dibandingkan dengan jumlah personelnnya. Hal tersebut mengindikasikan bahwa terdapat masalah dalam manajemen personel TNI yang terjadi dalam periode yang relatif lama dan terakumulasi setiap tahunnya.

Upaya Restrukturisasi dan Reformasi TNI

Reformasi TNI yang sudah berjalan selama lebih dari dua dekade di Indonesia merupakan salah satu perwujudan agenda dalam konsep *security sector reform*, yaitu sebuah konsep untuk membangun kembali sektor keamanan suatu negara agar sejalan dengan prinsip demokrasi, profesionalisme dan penegakan HAM. Salah satu dimensi yang ditekankan dalam konsep ini adalah penerapan kontrol sipil atas militer demi terwujudnya profesionalisme (Bhakti, 2009:3-4). Supremasi sipil dalam proses

security sector reform sangatlah penting dalam menciptakan sistem *check and balances*, seperti dalam penunjukkan Panglima TNI, pengaturan anggaran hingga keputusan pengerahan kekuatan militer (Rabasa & Haseman, 2003:48). Sementara itu, menurut pendapat Huntington cara yang optimal dalam penerapan kontrol sipil terhadap angkatan bersenjata adalah dengan memprofesionalkan mereka. Militer diarahkan pada tugas utama mereka sebagai pelindung dan penegak kedaulatan dari ancaman eksternal. Dengan kata lain, profesionalisme militer dapat berkembang karena dijauhkan dari urusan-urusan sipil dan politik. (Huntington, 2003:102-103).

Dalam konteks *security sector reform*, TNI selama ini telah menunjukkan komitmen dalam menjalankan agenda Reformasi TNI dengan tidak lagi menduduki jabatan sipil, tidak berpolitik praktis, tidak berbisnis, terpisah fungsi dengan kepolisian serta tunduk pada supremasi sipil dalam pemerintahan demokratis. Perubahan signifikan dalam internal TNI ini patut diapresiasi, mengingat pada masa Orde Baru TNI adalah kekuatan militer yang

berpengaruh melalui prinsip Dwifungsi ABRI di mana para perwira menduduki posisi strategis baik di kementerian maupun pemerintah daerah. Semenjak dihapuskannya Dwifungsi ABRI, TNI diarahkan pada profesionalisme militer dan mefokuskan diri pada fungsi pertahanan negara. Namun, memang masih terdapat tantangan dalam mewujudkan agenda reformasi TNI seperti pelibatan TNI ke ranah sipil berdasarkan MoU tanpa keputusan politik negara, masalah pengadaan alutsista, hingga masalah kesejahteraan prajurit TNI.

Meskipun demikian, rencana penempatan perwira TNI di Kementerian/Lembaga sipil belum dapat menjawab permasalahan pada kelembagaan TNI. **Pertama**, permasalahan surplus perwira non-job merupakan permasalahan organisasi TNI secara internal yang membutuhkan penataan organisasi. **Kedua**, rencana tersebut telah mengesampingkan agenda Reformasi TNI yang membatasi militer dari ranah sipil. **Ketiga**, upaya restrukturisasi belum diarahkan pada fungsi pertahanan negara dengan mempertimbangkan dinamika ancaman kontemporer.

Dalam penataan organisasi TNI, opsi yang dapat dipertimbangkan dalam upaya restrukturisasi adalah melalui evaluasi pada pengelolaan personel di dalam organisasi TNI. Seperti evaluasi dalam seleksi Sesko untuk mengurangi kesenjangan jumlah lulusan perwira dengan ketersediaan struktur jabatan, dan penyesuaian proporsi rekrutmen personel TNI dengan jumlah personel yang pensiun. Dengan dilakukannya penataan ulang kelembagaan TNI, diharapkan dapat

mengembalikan piramida struktur organisasi yang proporsional secara berkesinambungan. Sedangkan dalam penguatan fungsi pertahanan negara, arah restrukturisasi perlu didasarkan pada dinamika lingkungan strategis kontemporer.

Misalnya, dalam pembangunan kapasitas pertahanan siber dalam menangkal perkembangan ancaman serangan siber. Walaupun telah dibentuk Satuan Siber TNI pada tahun 2017, namun pembangunan pertahanan siber masih bersifat sektoral dan belum mengarah pada *National Cyber Defense*. Sedangkan ancaman serangan siber cenderung terus berkembang seiring dengan perkembangan teknologi informasi. Oleh karena itu penting bagi Indonesia untuk memiliki *cyber army* yang dibekali kapabilitas dalam operasi militer *cyber warfare*.

Demikian pula dalam memperkuat fungsi tempur militer, rencana pembangunan Komando Gabungan Wilayah Pertahanan (Kogabwilhan) juga lebih tepat untuk upaya penyerapan personel TNI, khususnya perwira tinggi dan menengah. Dihadapkan pada perkembangan lingkungan strategis, maka kebutuhan kekuatan TNI harus digelar secara proporsional sesuai dengan dinamika ancaman. Sehingga, upaya restrukturisasi organisasi TNI dapat meningkatkan efektivitas organisasi TNI di dalam kerangka fungsi pertahanan negara.

Dalam menyikapi wacana Restrukturisasi TNI ini, Komisi I DPR RI mengungkapkan, pihaknya belum menerima surat dari Presiden terkait revisi Undang Undang No. 34 Tahun 2004 tentang TNI untuk memfasilitasi penempatan militer di Kementerian/Lembaga sipil. Namun demikian,

DPR RI sebagai bagian dari otoritas sipil berperan penting untuk turut serta dalam mengkaji dan mengawasi upaya restrukturisasi organisasi TNI. TNI perlu terus didukung agar dapat menjalankan fungsi pertahanan negara sesuai dengan koridor pembangunan profesionalisme TNI.

Penutup

Berdasarkan sudut pandang *security sector reform*, rencana penempatan militer aktif di Kementerian/Lembaga sipil belum dapat menjadi solusi dari permasalahan kelembagaan TNI. Opsi yang dapat dipertimbangkan dalam upaya restrukturisasi TNI ialah memperkuat segi penataan organisasi serta fungsi pertahanan TNI yang didasarkan pada perkembangan lingkungan strategis, tanpa mengesampingkan agenda Reformasi TNI. Di samping itu, Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 Pasal 47 ayat (2) juga telah mengamanatkan bahwa hanya ada 10 pos yang dapat diisi oleh TNI dilembaga Non-militer. Sehingga untuk dapat menduduki jabatan sipil di luar itu, Perwira TNI wajib mengundurkan diri untuk dapat menduduki jabatan sipil. Dalam hal ini upaya restrukturisasi TNI perlu selaras dengan agenda Reformasi TNI yang sedang berjalan. Selain pemerintah, DPR RI juga memiliki peranan yang krusial dalam mengkaji dan mengawasi rencana restrukturisasi agar sesuai dengan UU TNI dan tidak menyimpang dari agenda Reformasi TNI.

Referensi

- "Belum Ada Surpres, Komisi I Sebut Revisi UU TNI Masih Wacana", <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20190218173605-32-370442/belum-ada-surpres-komisi-i-sebut-revisi-uu-tni-masih-wacana>, diakses 19 Februari 2019.
- Bhakti, Ikrar Nusa. (2009). *Reformasi Sektor Keamanan: Sebuah Pengantar*. Jakarta: IDSPS Press.
- "DPR Isyaratkan Tolak Perluasan Jabatan Sipil untuk TNI", *Koran Tempo*, 6 Februari 2019, hal. 4.
- Huntington, Samuel P. (2003). *Prajurit dan Negara: Teori dan Politik Hubungan Sipil-Militer*, Jakarta: Grasindo.
- "Kapuspen: Tak Ada Hubungan Rencana Restrukturisasi TNI dengan Dwifungsi A B R I", <https://nasional.kompas.com/read/2019/02/12/18014891/kapuspen-tak-ada-hubungan-rencana-restrukturisasi-tni-dengan-dwifungsi-abri>, diakses 13 Februari 2019.
- "Kapuspen Ungkap Dasar Penerapan Rencana Restrukturisasi TNI", <https://nasional.kompas.com/read/2019/02/12/20122771/kapuspen-ungkap-dasar-penerapan-rencana-restrukturisasi-tni>., diakses 13 Februari 2019.
- "Koalisi Masyarakat Sipil Tolak TNI Aktif di Jabatan Sipil", <https://nasional.tempo.co/read/1176055/koalisi-masyarakat-sipil-tolak-tni-aktif-di-jabatan-sipil>, diakses 15 Februari 2019.

“Masalah Kelebihan Perwira Dulu Dianggap Tabu”, *Koran Tempo*, 7 Februari 2019, hal. 5.

“Moeldoko: Pandangan Dwifungsi ABRI Kembali Kurang Tepat, Jangan Hanya Komentar,” <https://nasional.kompas.com/read/2019/02/08/19133011/moeldoko-pandangan-dwifungsi-abri-kembali-kurang-tepat-jangan-hanya-komentar>, diakses 13 Februari 2019.

Rabasa, Angel & John Haseman. (2002). *The Military dan Democracy in Indonesia: Challenges, Politics, and Power*. Santa Monica: RAND's Publications.

“Tentara Kebanjiran Jenderal Tanpa Jabatan.” *Koran Tempo*, 6 Februari 2019, hal. 2



Aulia Fitri
aulia.fitri@dpr.go.id

Aulia Fitri, S.IP, M.Si (Han), menyelesaikan Pendidikan S1 Hubungan Internasional di Universitas Katolik Parahyangan pada tahun 2010 dan pendidikan S2 Manajemen Pertahanan di Universitas Pertahanan pada tahun 2015. Saat ini sebagai Calon Peneliti di Pusat Penelitian-Badan Keahlian DPR RI.

Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
<http://puslit.dpr.go.id>
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.