

PENGANGKATAN PRAJURIT TNI AKTIF PADA JABATAN SIPIL: UJI KONSTITUSIONALITAS TERHADAP PRINSIP SUPREMASI SIPIL DALAM NEGARA HUKUM DEMOKRATIS

Mochamad Novel, Nur Anita Hayatina, Nila Akmala, Nur Diva Permata Pasaribu,
Michelle Keng, Violeta Ratna Hapsari

Universitas Tarumanagara, Indonesia

*Corresponding Author:
mnovel@fh.untar.ac.id

Abstract

The appointment of active Indonesian National Armed Forces (TNI) personnel to civilian offices has reemerged as a critical issue in Indonesia's constitutional and administrative law. The debate arises from the state's need to utilize defense resources in addressing strategic national challenges while, at the same time, the principles of civilian supremacy and the rule of law require limitations on military involvement in civilian governmental affairs. This study examines the legal construction governing the appointment of active military personnel to civilian offices and assesses its constitutionality under the principles of civilian supremacy and democratic rule of law. This research employs a normative legal method using statutory, conceptual, and constitutional approaches. The findings indicate that Article 30 of the 1945 Constitution and Article 47 of Law Number 34 of 2004 concerning the Indonesian National Armed Forces establish clear limitations regarding the primary function of the military as a state defense institution. The appointment of active military personnel to civilian offices should be regarded as an exception, constitutionally justified only when directly related to defense and national security functions, supported by a clear legal basis, implemented proportionally, and subjected to effective civilian oversight. Legal reconstruction is therefore necessary through the strengthening of normative limitations, harmonization with the merit-based civil service system, and enhancement of democratic oversight mechanisms to maintain a balance between state interests and the principle of civilian supremacy within a democratic rule-of-law framework.

Keywords: Active Military Personnel; Civilian Office; Civilian Supremacy; Rule of Law; Constitutionality.

PENDAHULUAN

Negara demokrasi modern menempatkan militer sebagai instrumen pertahanan yang tunduk kepada otoritas sipil guna menjamin akuntabilitas pemerintahan serta mencegah dominasi kekuatan bersenjata dalam proses politik. Gagasan tersebut berkembang sebagai konsekuensi dari prinsip supremasi sipil yang menjadi salah satu indikator utama konsolidasi demokrasi. Penempatan prajurit TNI aktif pada sejumlah jabatan sipil terus menimbulkan perdebatan mengenai kesesuaiannya dengan prinsip negara hukum dan agenda reformasi sektor keamanan, karena secara historis perkembangan hukum ketatanegaraan Indonesia pasca Reformasi 1998 diarahkan pada pembatasan keterlibatan militer dalam urusan sipil melalui pemisahan fungsi pertahanan dan fungsi pemerintahan. Fenomena tersebut dinilai berpotensi menghidupkan

kembali perluasan peran militer di luar fungsi pertahanan negara yang telah dibatasi oleh regulasi pasca reformasi.¹²

Konstitusi Republik Indonesia menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum yang menempatkan seluruh penyelenggaraan kekuasaan negara di bawah kendali hukum. Prinsip tersebut menghendaki adanya pembatasan kewenangan setiap organ negara, termasuk institusi militer, sehingga tidak terjadi konsentrasi kekuasaan yang berlebihan. Pasal 47 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia membatasi ruang penempatan prajurit aktif pada jabatan sipil tertentu, namun realitas ketatanegaraan menunjukkan adanya perkembangan kebijakan yang membuka ruang lebih luas bagi keterlibatan prajurit aktif dalam struktur pemerintahan sipil. Penelitian terdahulu umumnya membahas aspek legalitas penempatan TNI aktif dalam jabatan sipil ataupun politik hukum pengaturannya, sedangkan kajian yang secara khusus menguji persoalan tersebut melalui perspektif konstitusionalitas berbasis prinsip supremasi sipil dalam kerangka negara hukum demokratis masih relatif terbatas. Celah penelitian inilah yang menjadi dasar penting bagi artikel ini untuk memberikan kontribusi akademik yang berbeda dari penelitian sebelumnya.³

METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (*doctrinal legal research*). Fokus penelitian adalah mengkaji norma hukum yang mengatur pengangkatan prajurit TNI aktif pada jabatan sipil dan menilai kesesuaiannya dengan prinsip supremasi sipil dalam negara hukum demokratis. Penelitian dilakukan melalui studi terhadap peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, doktrin hukum, dan literatur akademik yang relevan. Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) dengan menelusuri peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, buku, jurnal, dan dokumen resmi pemerintah. Penelusuran dilakukan secara sistematis untuk memperoleh bahan hukum yang relevan dengan isu konstitusionalitas pengangkatan prajurit TNI aktif pada jabatan sipil.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hakikat Supremasi Sipil dan Negara Hukum dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Pembahasan mengenai pengangkatan prajurit TNI aktif pada jabatan sipil tidak dapat dilepaskan dari konsep supremasi sipil dan negara hukum yang menjadi fondasi penyelenggaraan pemerintahan demokratis. Kedua konsep tersebut berkembang sebagai instrumen untuk membatasi penggunaan kekuasaan negara sekaligus memastikan bahwa seluruh organ negara bekerja sesuai dengan fungsi konstitusionalnya masing-masing. Konstruksi teoritis mengenai supremasi sipil pada dasarnya lahir dari pengalaman berbagai negara yang berupaya mencegah dominasi militer dalam kehidupan politik dan pemerintahan.

¹Hilda Halnum Salsabil dan Abdul Aziz Nasihuddin, 2025, "Politik Hukum Penempatan TNI Aktif dalam Jabatan Sipil: Antara Kepentingan Negara dan Supremasi Sipil", *Progresif: Jurnal Hukum*, Vol. 19, No. 1, DOI: <https://doi.org/10.33019/sf1gaf24>.

²Maria Elvira Gratsia, Supriyadi, Rika Fatma Nurita, Muhammad Fajar Amrullah, dan Rachmad Fadli Rifandana, 2023, "Keabsahan Penempatan Anggota TNI Aktif dalam Menduduki Jabatan Sipil", *Bhirawa Law Journal*, Vol. 4, No. 2, DOI: <https://doi.org/10.26905/blj.v4i2.11494>.

³Yudistira, A. Zarkasi, Muhammad Eriton, dan Bustanuddin, 2025, "Pengisian Jabatan Sipil oleh Anggota TNI Aktif dalam Perspektif Peraturan Perundang-Undangan", *Limbago: Journal of Constitutional Law*, Vol. 5, No. 2, DOI: <https://doi.org/10.22437/limbago.v5i2.46053>.

Samuel P. Huntington menjelaskan bahwa profesionalisme militer akan tercapai apabila terdapat pemisahan yang jelas antara ranah sipil dan ranah militer. Melalui teori *objective civilian control*, Huntington menegaskan bahwa militer harus difokuskan pada fungsi pertahanan negara, sedangkan pengambilan keputusan politik tetap berada dalam kendali otoritas sipil yang memperoleh legitimasi demokratis. Pemisahan fungsi tersebut bertujuan menjaga netralitas militer sekaligus memperkuat stabilitas demokrasi. Kajian-kajian kontemporer mengenai hubungan sipil dan militer di Indonesia menunjukkan bahwa perluasan ruang jabatan sipil bagi prajurit aktif berpotensi mengaburkan batas antara fungsi pertahanan dan fungsi pemerintahan sipil yang telah dibangun sejak reformasi.⁴

Morris Janowitz mengembangkan pendekatan berbeda melalui teori *constabulary force*. Menurut Janowitz, militer memang dapat berinteraksi dengan institusi sipil dalam situasi tertentu, tetapi keterlibatan tersebut harus tetap berada dalam koridor hukum dan pengawasan demokratis. Pemikiran ini menekankan bahwa keberadaan militer dalam ruang sipil bukanlah sesuatu yang sepenuhnya dilarang, melainkan harus dibatasi secara ketat agar tidak mengganggu keseimbangan kekuasaan dalam negara demokrasi. Relevansi teori tersebut tampak dalam perdebatan mengenai perluasan jabatan sipil yang dapat ditempati oleh prajurit aktif TNI setelah perubahan kebijakan yang berkembang dalam beberapa tahun terakhir.⁵

Perspektif negara hukum memperoleh pijakan kuat melalui pemikiran A.V. Dicey yang menempatkan *rule of law* sebagai prinsip utama dalam penyelenggaraan negara. Dicey mengemukakan tiga unsur pokok negara hukum, yaitu supremasi hukum (*supremacy of law*), persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*), dan perlindungan hak-hak warga negara melalui hukum. Konsekuensinya, setiap tindakan pejabat negara harus memiliki dasar hukum yang jelas dan tidak boleh dilakukan semata-mata atas dasar kekuasaan. Prinsip tersebut menghendaki agar pengisian jabatan publik, termasuk yang melibatkan anggota militer aktif, dilakukan berdasarkan ketentuan hukum yang tegas dan tidak bertentangan dengan konstitusi.⁶

Pemikiran mengenai negara hukum demokratis di Indonesia berkembang lebih lanjut melalui gagasan Jimly Asshiddiqie yang menegaskan bahwa negara hukum tidak hanya menuntut kepatuhan terhadap norma hukum, tetapi juga harus menjamin berjalannya prinsip demokrasi. Hubungan antara hukum dan demokrasi bersifat saling melengkapi. Demokrasi tanpa hukum berpotensi melahirkan penyalahgunaan kekuasaan, sedangkan hukum tanpa demokrasi dapat berubah menjadi instrumen otoritarianisme. Konsepsi tersebut menempatkan supremasi sipil sebagai bagian integral dari negara hukum demokratis karena pengelolaan kekuasaan negara harus berada dalam mekanisme konstitusional yang akuntabel kepada rakyat.⁷

Keempat teori tersebut memperlihatkan benang merah yang sama, yakni perlunya pembatasan kekuasaan melalui hukum serta pemisahan yang proporsional antara fungsi sipil dan fungsi militer. Huntington menekankan profesionalisme militer melalui pemisahan peran,

⁴Jowan dan Diki Zukriadi, 2025, "Militer di Balik Meja Birokrasi: Reformulasi Kewenangan TNI dan Krisis Supremasi Sipil dalam Demokrasi Indonesia", *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik*, Vol. 5, No. 5, DOI: <https://doi.org/10.38035/jihhp.v5i5.4772>.

⁵Seni Kamalia Rizki Fathullah, Ni Ketut Sari Adnyani, dan I Gusti Ayu Apsari Hadi, 2026, "Dampak Revisi Undang-Undang TNI terhadap Masyarakat: Krisis Supremasi Sipil dan Peran Militer dalam Dinamika Politik", *Jurnal Pacta Sunt Servanda*, Vol. 7, No. 1, <https://ejournal2.undiksha.ac.id/index.php/JPSS/article/view/7046>.

⁶I Nyoman Prabu Buana Rumiarta, 2022, "Correlation Theory of A.V. Dicey Perspective of the Rule of Law in Indonesia", *Focus Journal Law Review*, Vol. 2, No. 1, DOI: <https://doi.org/10.62795/fjl.v2i1.19>.

⁷Udiyo Basuki dan Rudi Subiyakto, 2022, "77 Tahun Negara Hukum: Refleksi atas Dinamika Politik Hukum dalam Tata Hukum Menuju Masyarakat Hukum Indonesia yang Demokratis", *Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum*, Vol. 11, No. 2, DOI: <https://doi.org/10.14421/sh.v11i2.2747>.

Janowitz menekankan pengawasan demokratis terhadap keterlibatan militer, Dicey menegaskan supremasi hukum dan persamaan di hadapan hukum, sedangkan Jimly Asshiddiqie menempatkan demokrasi konstitusional sebagai kerangka utama penyelenggaraan negara hukum. Sintesis dari seluruh teori tersebut menunjukkan bahwa pengangkatan prajurit TNI aktif pada jabatan sipil hanya dapat dibenarkan apabila dilakukan secara terbatas, berdasarkan dasar hukum yang jelas, memenuhi prinsip akuntabilitas demokratis, serta tidak mengurangi esensi supremasi sipil sebagai pilar negara hukum demokratis.

Teori yang paling relevan sebagai pisau analisis dalam penelitian ini adalah teori Objective Civilian Control dari Samuel P. Huntington. Teori tersebut memberikan parameter yang jelas mengenai batas hubungan sipil dan militer dalam negara demokratis. Keberadaan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 sesungguhnya merupakan bentuk implementasi teori tersebut dalam sistem hukum Indonesia. Pengaturan yang membatasi jabatan sipil bagi prajurit aktif dimaksudkan untuk menjaga profesionalisme TNI sekaligus mencegah terjadinya dominasi militer dalam birokrasi sipil.

Konstruksi Hukum Pengangkatan Prajurit TNI Aktif pada Jabatan Sipil dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Pembahasan mengenai pengangkatan prajurit TNI aktif pada jabatan sipil perlu ditempatkan dalam konteks perkembangan ketatanegaraan Indonesia. Pengaturan mengenai hubungan antara militer dan kekuasaan sipil mengalami perubahan yang signifikan sejak masa Orde Baru hingga era Reformasi. Perubahan tersebut bukan hanya berkaitan dengan struktur kelembagaan, melainkan juga menyangkut paradigma penyelenggaraan negara yang bergerak dari model dominasi militer menuju sistem demokrasi konstitusional yang menempatkan supremasi sipil sebagai prinsip utama.

Masa Orde Baru mengenal konsep Dwifungsi ABRI yang memberikan legitimasi kepada militer untuk menjalankan fungsi pertahanan dan keamanan sekaligus fungsi sosial politik. Konsekuensinya terbuka ruang yang luas bagi anggota militer untuk menduduki berbagai jabatan sipil, baik dalam pemerintahan pusat, pemerintahan daerah, lembaga legislatif, maupun badan usaha milik negara. Keadaan tersebut menimbulkan konsentrasi kekuasaan yang besar dan pada akhirnya menjadi salah satu faktor yang mendorong lahirnya agenda reformasi sektor keamanan pasca tahun 1998. Reformasi ketatanegaraan kemudian diarahkan untuk menghapus keterlibatan militer dalam urusan politik praktis serta mengembalikan TNI pada fungsi utamanya sebagai alat pertahanan negara.⁸

Agenda reformasi tersebut memperoleh landasan konstitusional melalui perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 30 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa Tentara Nasional Indonesia terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara sebagai alat negara yang bertugas mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan serta kedaulatan negara. Rumusan tersebut menunjukkan bahwa konstitusi memberikan mandat utama kepada TNI dalam bidang pertahanan negara, bukan dalam penyelenggaraan pemerintahan sipil. Pengaturan tersebut sekaligus menjadi pembeda yang tegas antara fungsi TNI dan fungsi lembaga pemerintahan sipil dalam kerangka negara hukum demokratis.⁹

⁸M. Agus Santoso, 2022, "Reformasi TNI dan Penguatan Supremasi Sipil dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", *Jurnal Ketahanan Nasional*, Vol. 28, No. 2, DOI: <https://doi.org/10.22146/jkn.74251>.

⁹Muhammad Yusrizal Adi Syaputra dan Sulaiman, 2023, "Supremasi Sipil dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Reformasi", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 20, No. 1, DOI: <https://doi.org/10.31078/jk2015>.

Prinsip konstitusional tersebut dijabarkan lebih lanjut melalui Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia. Regulasi ini menjadi tonggak penting reformasi sektor keamanan karena menegaskan pemisahan antara TNI dan Kepolisian Negara Republik Indonesia serta membatasi keterlibatan prajurit aktif dalam jabatan sipil. Pasal 47 ayat (1) UU TNI menentukan bahwa prajurit hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang pada saat itu berupaya menciptakan batas yang jelas antara lingkungan militer dan birokrasi sipil.¹⁰

Pengecualian terhadap larangan tersebut diatur dalam Pasal 47 ayat (2) UU TNI yang memperbolehkan prajurit aktif menduduki jabatan pada sejumlah instansi tertentu yang memiliki keterkaitan langsung dengan fungsi pertahanan dan keamanan negara. Formulasi tersebut mencerminkan upaya pembentuk undang-undang untuk menjaga keseimbangan antara kebutuhan negara dan prinsip supremasi sipil. Jabatan yang dapat diisi oleh prajurit aktif pada dasarnya merupakan jabatan yang secara substantif masih berkaitan dengan tugas pertahanan sehingga tidak menimbulkan pergeseran fungsi kelembagaan TNI secara signifikan.¹¹

Perkembangan ketatanegaraan dalam beberapa tahun terakhir menunjukkan munculnya kecenderungan perluasan ruang jabatan sipil yang dapat ditempati oleh prajurit aktif. Argumentasi pendukung bertumpu pada kebutuhan negara terhadap sumber daya manusia yang memiliki kapasitas manajerial, kedisiplinan, dan pengalaman strategis dalam menghadapi tantangan keamanan nasional yang semakin kompleks, seperti ancaman siber, bencana alam, ketahanan pangan, hingga keamanan maritim.¹²

Sudut pandang yang berbeda menyatakan bahwa perluasan jabatan sipil bagi prajurit aktif dapat menimbulkan persoalan hukum dan kelembagaan. Kritik yang berkembang menyoroti kemungkinan terjadinya pelemahan sistem merit dalam birokrasi sipil karena pengisian jabatan publik seharusnya dilakukan berdasarkan mekanisme administrasi pemerintahan yang transparan dan kompetitif. Kekhawatiran lainnya berkaitan dengan munculnya tumpang tindih kewenangan antara institusi sipil dan militer yang berpotensi mengaburkan garis pembatas yang telah dibangun melalui reformasi sektor keamanan selama lebih dari dua dekade.¹³

Perspektif hukum administrasi negara memberikan penekanan bahwa setiap pengisian jabatan publik harus berpedoman pada asas legalitas, profesionalitas, akuntabilitas, dan kepastian hukum. Asas legalitas menghendaki adanya dasar hukum yang jelas bagi setiap kebijakan pengangkatan pejabat publik. Asas profesionalitas menghendaki kesesuaian kompetensi dengan jabatan yang akan diisi. Asas akuntabilitas mengharuskan adanya mekanisme pengawasan terhadap pelaksanaan kewenangan. Sementara itu, asas kepastian hukum menuntut konsistensi antara kebijakan yang diambil dengan norma hukum yang berlaku. Keempat asas tersebut menjadi parameter penting dalam menilai keabsahan pengangkatan prajurit TNI aktif pada jabatan sipil dalam negara hukum demokratis.¹⁴

¹⁰Maria Elvira Gratsia, Supriyadi, Rika Fatma Nurita, Muhammad Fajar Amrullah, dan Rachmad Fadli Rifandana, *Op.Cit.*

¹¹Yudistira, A. Zarkasi, Muhammad Eriton, dan Bustanuddin, *Op.Cit.*

¹²Hilda Halnum Salsabil dan Abdul Aziz Nasihuddin, *Op.Cit.*

¹³Jowan dan Diki Zukriadi, *Op.Cit.*

¹⁴Udiyo Basuki, Rumawi, dan Mustari, 2021, "76 Tahun Negara Hukum: Refleksi atas Upaya Pembangunan Hukum Menuju Supremasi Hukum di Indonesia", *Supremasi: Jurnal Pemikiran, Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial, Hukum dan Pengajarannya*, Vol. 16, No. 2, DOI: <https://doi.org/10.26858/supremasi.v16i2.24192>.

Konstruksi hukum yang dibangun pasca Reformasi menunjukkan adanya kehendak politik hukum untuk memisahkan secara tegas fungsi pertahanan negara dan fungsi pemerintahan sipil. Kehadiran Pasal 30 UUD NRI Tahun 1945 dan Pasal 47 UU TNI merupakan manifestasi dari agenda reformasi tersebut. Norma hukum yang berlaku sebenarnya telah memberikan batasan yang relatif jelas mengenai ruang keterlibatan prajurit aktif dalam jabatan sipil. Persoalan hukum muncul ketika kebutuhan praktis pemerintahan mendorong perluasan ruang penempatan prajurit aktif di luar bidang yang secara langsung berkaitan dengan pertahanan negara, sehingga menciptakan ketegangan antara efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan perlindungan prinsip supremasi sipil.

Uji Konstitusionalitas Pengangkatan Prajurit TNI Aktif pada Jabatan Sipil dalam Perspektif Supremasi Sipil dan Negara Hukum Demokratis

Perdebatan mengenai pengangkatan prajurit TNI aktif pada jabatan sipil sesungguhnya tidak hanya berkaitan dengan persoalan administratif kepegawaian, melainkan menyentuh aspek konstitusional yang lebih mendasar, yakni hubungan antara kekuasaan sipil dan militer dalam negara demokratis. Persoalan tersebut menjadi penting karena UUD NRI Tahun 1945 telah membangun sistem ketatanegaraan yang menempatkan militer sebagai alat negara di bidang pertahanan, sedangkan penyelenggaraan pemerintahan sipil dilaksanakan oleh organ-organ pemerintahan yang memperoleh legitimasi berdasarkan mekanisme demokrasi dan hukum.

Kelompok yang mendukung pengangkatan prajurit TNI aktif pada jabatan sipil berpendapat bahwa kebutuhan penyelenggaraan negara dewasa ini tidak dapat lagi dipahami melalui pendekatan sektoral yang kaku. Tantangan keamanan nasional berkembang menjadi multidimensional dan melibatkan berbagai aspek kehidupan masyarakat. Ancaman siber, kejahatan transnasional, terorisme, keamanan maritim, ketahanan pangan, serta penanggulangan bencana membutuhkan koordinasi lintas sektor yang melibatkan institusi sipil dan militer secara bersamaan. Perspektif tersebut memandang bahwa keterlibatan prajurit aktif pada jabatan tertentu merupakan bentuk optimalisasi sumber daya negara untuk menjawab kebutuhan strategis nasional.¹⁵

Argumentasi pendukung juga menekankan bahwa tidak semua jabatan sipil memiliki karakter yang sepenuhnya terpisah dari fungsi pertahanan negara. Sejumlah jabatan strategis yang berkaitan dengan keamanan nasional, pengelolaan wilayah perbatasan, keamanan maritim, intelijen negara, maupun penanggulangan ancaman nonmiliter sering kali memerlukan kompetensi yang dimiliki oleh personel militer. Keberadaan prajurit aktif pada jabatan tertentu dipandang dapat mempercepat koordinasi antarlembaga dan meningkatkan efektivitas kebijakan negara.¹⁶

Pandangan yang berlawanan menilai bahwa perluasan jabatan sipil bagi prajurit aktif berpotensi bertentangan dengan semangat reformasi yang telah melahirkan pemisahan tegas antara fungsi militer dan fungsi sipil. Kritik utama diarahkan pada kemungkinan munculnya kembali pola hubungan sipil-militer yang menyerupai praktik Dwifungsi ABRI, meskipun dalam bentuk yang berbeda. Kekhawatiran tersebut muncul karena perluasan ruang jabatan sipil berpotensi mengurangi independensi birokrasi sipil serta menimbulkan ketidakjelasan batas kewenangan antara institusi militer dan institusi pemerintahan sipil.¹⁷

¹⁵Hilda Halnum Salsabil dan Abdul Aziz Nasihuddin, *Op.Cit.*

¹⁶Yudistira, A. Zarkasi, Muhammad Eriton, dan Bustanuddin, *Op.Cit.*

¹⁷Jowan dan Diki Zukriadi, *Op.Cit.*

Perspektif negara hukum menghasilkan parameter pengujian yang berbeda tetapi saling melengkapi. Negara hukum tidak hanya menuntut keberadaan dasar hukum formal, melainkan juga menuntut kesesuaian kebijakan dengan nilai-nilai konstitusional yang mendasarinya. Keabsahan suatu kebijakan tidak cukup dinilai dari keberadaan peraturan perundang-undangan yang mengaturnya, tetapi juga harus diuji berdasarkan prinsip pembatasan kekuasaan, kepastian hukum, proporsionalitas, dan perlindungan terhadap sistem demokrasi. Norma yang memperluas jabatan sipil bagi prajurit aktif harus diuji apakah masih berada dalam batas-batas yang diperbolehkan oleh konstitusi atau justru menggeser arah reformasi ketatanegaraan yang telah dibangun sejak tahun 1998.¹⁸

Aspek lain yang perlu diperhatikan adalah hubungan antara pengangkatan prajurit aktif dan sistem merit dalam birokrasi pemerintahan. Sistem merit merupakan salah satu instrumen penting dalam negara hukum modern karena menjamin bahwa pengisian jabatan publik dilakukan berdasarkan kompetensi, kualifikasi, dan profesionalitas. Pengisian jabatan sipil oleh prajurit aktif yang tidak melalui mekanisme yang setara dengan aparatur sipil negara berpotensi menimbulkan ketimpangan dalam proses rekrutmen dan promosi jabatan. Situasi tersebut dapat memengaruhi persepsi publik terhadap independensi birokrasi serta mengurangi kepercayaan terhadap prinsip profesionalisme dalam administrasi pemerintahan.¹⁹

Analisis konstitusional menunjukkan bahwa keberadaan prajurit aktif dalam jabatan sipil tidak dapat dinilai secara hitam-putih sebagai tindakan yang sepenuhnya konstitusional ataupun inkonstitusional. Penilaian harus dilakukan berdasarkan beberapa parameter: pertama, apakah jabatan tersebut memiliki keterkaitan langsung dengan fungsi pertahanan dan keamanan negara; kedua, apakah terdapat dasar hukum yang jelas dan tegas; ketiga, apakah penempatan tersebut bersifat terbatas dan proporsional; keempat, apakah terdapat mekanisme pengawasan sipil yang efektif; dan kelima, apakah kebijakan tersebut tidak merusak sistem merit dan profesionalisme birokrasi sipil.

Berdasarkan teori supremasi sipil, teori negara hukum, serta konstruksi hukum yang berlaku di Indonesia, pengangkatan prajurit TNI aktif pada jabatan sipil pada prinsipnya merupakan pengecualian, bukan aturan umum. Interpretasi konstitusional terhadap Pasal 30 UUD NRI Tahun 1945 juga menunjukkan bahwa fungsi utama TNI adalah pertahanan negara. Penafsiran yang memperluas jabatan sipil bagi prajurit aktif secara berlebihan berpotensi mengaburkan fungsi tersebut dan menggeser arah reformasi sektor keamanan. Kebijakan penempatan prajurit aktif pada jabatan sipil hanya dapat dinyatakan sejalan dengan prinsip supremasi sipil apabila memenuhi empat syarat kumulatif: jabatan yang diduduki memiliki hubungan langsung dengan pertahanan dan keamanan negara; dasar hukum pengangkatannya diatur secara tegas; penempatan dilakukan secara terbatas dan proporsional; serta tersedia mekanisme pengawasan sipil yang efektif dan transparan.

Studi Kasus Pengujian Pasal 47 Undang-Undang TNI di Mahkamah Konstitusi

Perdebatan mengenai pengangkatan prajurit TNI aktif pada jabatan sipil tidak hanya berkembang dalam ruang akademik dan politik hukum, tetapi juga telah memasuki ranah litigasi konstitusional. Perkembangan tersebut terlihat dari diajukannya beberapa permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Tentara Nasional Indonesia ke Mahkamah Konstitusi. Para pemohon pada pokoknya mempersoalkan Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) yang dinilai membuka ruang terlalu luas bagi prajurit aktif untuk menduduki jabatan sipil tanpa batasan

¹⁸Udiyo Basuki dan Rudi Subiyakto, *Op.Cit.*

¹⁹Jowan dan Diki Zukriadi, *Op.Cit.*

yang memadai. Para pemohon berpendapat bahwa norma tersebut berpotensi menghidupkan kembali praktik perluasan peran militer di luar fungsi pertahanan negara dan dapat mengurangi efektivitas prinsip supremasi sipil yang menjadi salah satu agenda utama reformasi ketatanegaraan Indonesia.²⁰

Permohonan lain yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi juga menyoroti ketentuan yang memungkinkan prajurit aktif menduduki jabatan sipil tertentu tanpa terlebih dahulu mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan. Para pemohon menilai bahwa norma tersebut menimbulkan persoalan konstitusional karena tidak membedakan secara tegas antara lembaga yang berkaitan langsung dengan sistem pertahanan negara dan lembaga yang menjalankan fungsi administrasi sipil. Argumentasi tersebut didasarkan pada pandangan bahwa perluasan ruang jabatan sipil bagi prajurit aktif berpotensi mengaburkan batas institusional antara militer dan birokrasi sipil yang telah dibangun melalui reformasi sektor keamanan pasca tahun 1998.²¹

Perkembangan persidangan menunjukkan bahwa isu yang diperdebatkan tidak hanya berkaitan dengan legalitas formal norma, tetapi juga menyangkut hubungan antara supremasi sipil, sistem merit birokrasi, dan prinsip negara hukum. Dalam salah satu persidangan, ahli yang dihadirkan menjelaskan bahwa pengisian jabatan sipil tertentu oleh prajurit TNI harus tetap tunduk pada prinsip meritokrasi sebagaimana diatur dalam sistem aparatur sipil negara. Pandangan tersebut menegaskan bahwa keberadaan prajurit aktif pada jabatan sipil tidak boleh mengesampingkan prinsip profesionalitas, kompetensi, dan akuntabilitas yang menjadi fondasi birokrasi modern.²²

Ketiga perkara tersebut menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi sedang ditempatkan sebagai forum pengujian terhadap batas konstitusional hubungan sipil dan militer dalam negara demokratis. Nilai penting perkara-perkara tersebut bagi penelitian ini terletak pada munculnya tiga isu konstitusional utama: pertama, apakah perluasan jabatan sipil bagi prajurit aktif masih sejalan dengan Pasal 30 UUD NRI Tahun 1945; kedua, apakah perluasan tersebut sejalan dengan prinsip supremasi sipil sebagai hasil reformasi ketatanegaraan; dan ketiga, apakah pengisian jabatan sipil oleh prajurit aktif tetap memenuhi prinsip merit system dalam birokrasi pemerintahan.

Uji Konstitusionalitas Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi terkait Sistem Merit dan Pengisian Jabatan Publik

Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 121/PUU-XXII/2024 menegaskan pentingnya pengawasan independen terhadap penerapan sistem merit dalam manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN). Mahkamah menyatakan bahwa pengawasan sistem merit harus dilakukan oleh lembaga independen yang bebas dari intervensi politik maupun kekuasaan eksekutif, bahkan memerintahkan pembentukan kembali lembaga independen pengawas sistem merit dalam jangka

²⁰Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2025, "Aturan Anggota TNI Aktif Duduki Jabatan Sipil Diuji", Berita Resmi Mahkamah Konstitusi, Perkara Nomor 238/PUU-XXIII/2025, <https://www.mkri.id/berita/pendahuluan-24246>.

²¹Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2025, "Dua Advokat Uji Ketentuan Prajurit TNI Duduki Jabatan Sipil Tanpa Undur Diri", Berita Resmi Mahkamah Konstitusi, Perkara Nomor 209/PUU-XXIII/2025, <https://www.mkri.id/berita/dua-advokat-uji-ketentuan-prajurit-tni-duduki-jabatan-sipil-tanpa-undur-diri-24053>.

²²Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2026, "Prajurit TNI yang Ingin Duduki Jabatan Sipil Tertentu Ikuti Sistem Meritokrasi", Berita Resmi Mahkamah Konstitusi, <https://www.mkri.id/berita/prajurit-tni-yang-ingin-duduki-jabatan-sipil-tertentu-ikuti-sistem-meritokrasi-24714>.

waktu tertentu. Putusan tersebut menunjukkan bahwa sistem merit telah ditempatkan sebagai bagian dari prinsip negara hukum dan tata kelola pemerintahan yang baik.²³

Makna konstitusional dari putusan tersebut sangat relevan dengan perdebatan mengenai pengangkatan prajurit TNI aktif pada jabatan sipil. Sistem merit menghendaki bahwa setiap jabatan publik diisi berdasarkan kompetensi, kualifikasi, profesionalitas, dan kinerja, bukan berdasarkan kedudukan institusional tertentu. Pengisian jabatan sipil oleh prajurit aktif yang dilakukan di luar mekanisme meritokrasi berpotensi menimbulkan pertanyaan mengenai kesetaraan kesempatan dalam birokrasi pemerintahan serta konsistensinya dengan prinsip profesionalisme ASN. Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut memperlihatkan bahwa perlindungan terhadap sistem merit merupakan bagian dari perlindungan terhadap prinsip negara hukum demokratis.²⁴

Berdasarkan konstruksi putusan-putusan Mahkamah Konstitusi, dapat dirumuskan tiga parameter konstitusional yang relevan untuk menilai pengangkatan prajurit TNI aktif pada jabatan sipil. Pertama, adanya dasar hukum yang jelas dan tidak menimbulkan multitafsir. Kedua, terjaminnya sistem merit dalam proses pengisian jabatan publik. Ketiga, keberadaan mekanisme pengawasan yang independen dan efektif terhadap pelaksanaan kewenangan tersebut. Apabila kebijakan tersebut mengabaikan prinsip merit dan pengawasan independen, akan muncul potensi ketidaksesuaian dengan nilai-nilai konstitusional yang telah ditegaskan Mahkamah Konstitusi.²⁵

KESIMPULAN DAN SARAN

Supremasi sipil dan negara hukum merupakan dua prinsip fundamental yang menjadi dasar hubungan antara institusi militer dan pemerintahan sipil dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Reformasi konstitusional pasca tahun 1998 telah mengubah paradigma hubungan sipil dan militer melalui penghapusan Dwifungsi ABRI serta penguatan fungsi profesional TNI sebagai alat pertahanan negara. Perspektif teoritis yang dikemukakan oleh Samuel P. Huntington, Morris Janowitz, A.V. Dicey, dan Jimly Asshiddiqie menunjukkan bahwa profesionalisme militer, pembatasan kekuasaan negara, supremasi hukum, dan demokrasi konstitusional merupakan unsur yang saling berkaitan dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang demokratis. Konsekuensinya, keterlibatan prajurit TNI aktif dalam jabatan sipil harus dipahami sebagai pengecualian yang dibatasi secara ketat oleh hukum dan tidak boleh menggeser fungsi utama TNI sebagai alat pertahanan negara.

Konstruksi hukum yang dibangun melalui Pasal 30 UUD NRI Tahun 1945 dan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia menunjukkan adanya kehendak pembentuk undang-undang untuk menjaga keseimbangan antara kebutuhan negara dan prinsip supremasi sipil. Uji konstitusionalitas terhadap pengangkatan prajurit TNI aktif pada jabatan sipil menunjukkan bahwa kebijakan tersebut hanya dapat dibenarkan apabila memiliki keterkaitan langsung dengan fungsi pertahanan dan keamanan negara, didasarkan pada norma hukum yang jelas, dilaksanakan secara terbatas dan proporsional, serta berada dalam pengawasan sipil yang efektif. Perkembangan litigasi konstitusional di Mahkamah Konstitusi

²³Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 121/PUU-XXII/2024, tersedia pada laman resmi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

²⁴Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2025, "Eko Prasjo Apresiasi Putusan Pembentukan Lembaga Independen Pengawas Sistem Merit", Berita Mahkamah Konstitusi, 23 Oktober 2025.

²⁵Nicholas Martua Siagian, 2025, "Langkah Strategis Pengawasan Sistem Merit Aparatur Sipil Negara Pasca UU 20/2023 tentang ASN dan Putusan MK Nomor 121/PUU-XXII/2024", *Jurnal Paradigma Grobogan*, Vol. 2, No. 2, DOI: <https://doi.org/10.58684/paradigma.v2i2.98>.

melalui Perkara Nomor 238/PUU-XXIII/2025 dan 209/PUU-XXIII/2025 serta Putusan Nomor 121/PUU-XXII/2024 tentang sistem merit ASN semakin menegaskan bahwa rekonstruksi hukum diperlukan melalui penguatan batasan normatif, harmonisasi dengan sistem merit aparatur sipil negara, serta penguatan mekanisme pengawasan demokratis guna memastikan bahwa kebutuhan strategis negara tidak mengurangi esensi supremasi sipil sebagai salah satu pilar utama negara hukum demokratis Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Basuki, U., & Subiyakto, R. (2022). 77 Tahun negara hukum: Refleksi atas dinamika politik hukum dalam tata hukum menuju masyarakat hukum Indonesia yang demokratis. *Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum*, 11(2). <https://doi.org/10.14421/sh.v11i2.2747>
- Basuki, U., Rumawi, & Mustari. (2021). 76 Tahun negara hukum: Refleksi atas upaya pembangunan hukum menuju supremasi hukum di Indonesia. *Supremasi: Jurnal Pemikiran, Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial, Hukum dan Pengajarannya*, 16(2). <https://doi.org/10.26858/supremasi.v16i2.24192>
- Fathullah, S. K. R., Adnyani, N. K. S., & Hadi, I. G. A. A. (2026). Dampak revisi Undang-Undang TNI terhadap masyarakat: Krisis supremasi sipil dan peran militer dalam dinamika politik. *Jurnal Pacta Sunt Servanda*, 7(1). <https://ejournal2.undiksha.ac.id/index.php/JPSS/article/view/7046>
- Gratsia, M. E., Supriyadi, S., Nurita, R. F., Amrullah, M. F., & Rifandana, R. F. (2023). Keabsahan penempatan anggota TNI aktif dalam menduduki jabatan sipil. *Bhirawa Law Journal*, 4(2), 147-162. <https://doi.org/10.26905/blj.v4i2.11494>
- Jowan, & Zukriadi, D. (2025). Militer di balik meja birokrasi: Reformulasi kewenangan TNI dan krisis supremasi sipil dalam demokrasi Indonesia. *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik*, 5(5). <https://doi.org/10.38035/jihhp.v5i5.4772>
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2025). Aturan anggota TNI aktif duduki jabatan sipil diuji (Perkara Nomor 238/PUU-XXIII/2025). <https://www.mkri.id/berita/pendahuluan-24246>
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2025). Dua advokat uji ketentuan prajurit TNI duduki jabatan sipil tanpa undur diri (Perkara Nomor 209/PUU-XXIII/2025). <https://www.mkri.id/berita/dua-advokat-uji-ketentuan-prajurit-tni-duduki-jabatan-sipil-tanpa-undur-diri-24053>
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2025). Eko Prasjo apresiasi putusan pembentukan lembaga independen pengawas sistem merit. Berita Mahkamah Konstitusi, 23 Oktober 2025.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2025). Putusan Nomor 121/PUU-XXII/2024. Tersedia pada laman resmi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2026). Prajurit TNI yang ingin duduki jabatan sipil tertentu ikuti sistem meritokrasi. <https://www.mkri.id/berita/prajurit-tni-yang-ingin-duduki-jabatan-sipil-tertentu-ikuti-sistem-meritokrasi-24714>
- Muntoha. (2009). Demokrasi dan negara hukum. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 16(3). <https://doi.org/10.20885/iustum.vol16.iss3.art4>

- Rumiarta, I. N. P. B. (2022). Correlation theory of A.V. Dicey perspective of the rule of law in Indonesia. *Focus Journal Law Review*, 2(1). <https://doi.org/10.62795/fjl.v2i1.19>
- Salsabil, H. H., & Nasihuddin, A. A. (2025). Politik hukum penempatan TNI aktif dalam jabatan sipil: Antara kepentingan negara dan supremasi sipil. *Progresif: Jurnal Hukum*, 19(1), 43-69. <https://doi.org/10.33019/sf1gaf24>
- Santoso, M. A. (2022). Reformasi TNI dan penguatan supremasi sipil dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. *Jurnal Ketahanan Nasional*, 28(2). <https://doi.org/10.22146/jkn.74251>
- Siagian, N. M. (2025). Langkah strategis pengawasan sistem merit aparatur sipil negara pasca UU 20/2023 tentang ASN dan Putusan MK Nomor 121/PUU-XXII/2024. *Jurnal Paradigma Grobogan*, 2(2). <https://doi.org/10.58684/paradigma.v2i2.98>
- Syaputra, M. Y. A., & Sulaiman. (2023). Supremasi sipil dalam sistem ketatanegaraan Indonesia pasca reformasi. *Jurnal Konstitusi*, 20(1). <https://doi.org/10.31078/jk2015>
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 141).
- Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 127, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4439).
- Yudistira, Zarkasi, A., Eriton, M., & Bustanuddin. (2025). Pengisian jabatan sipil oleh anggota TNI aktif dalam perspektif peraturan perundang-undangan. *Limbago: Journal of Constitutional Law*, 5(2), 92-105. <https://doi.org/10.22437/limbago.v5i2.46053>