

TRANSFORMASI DWI FUNGSI ANGKATAN BERSENJATA REPUBLIK INDONESIA SEBAGAI ANCAMAN TERHADAP GOOD GOVERNANCE ERA REFORMASI BIROKRASI

Dear Filzah Nurhaeni¹, Mutiara Ayudia Pratiwi², Nabunga Khansa Livtanta³,
Bunga Almadinah⁴, Jerry Indrawan⁵

¹Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta

²Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta

³Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta

⁴Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta

Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta

¹2210413014@mahasiswa.upnvj.ac.id, ²2210413031@mahasiswa.upnvj.ac.id,

³2210413039@mahasiswa.upnvj.ac.id, ⁴2210413169@mahasiswa.upnvj.ac.id,

⁵jerry.indrawan@upnvj.ac.id

Abstract: *After the reform, the government abolished the ABRI Dual Function Doctrine by enacting several important policies, one of which was the involvement of the military in the civil bureaucracy through Law No. 24 of 2004. The emergence of discourse on reviving the dual role of the military through the Draft Law on the Dual Function of ABRI has raised concerns about the potential resurgence of hidden militarism within the civilian government. This study was conducted to analyze how the transformation of the dual function of ABRI, which was intended to promote military professionalism, has instead evolved into a new form of involvement in the civilian bureaucracy. This study employs a qualitative approach using document analysis to examine the relationship between civilians and the military within the framework of bureaucratic reform. The findings indicate that re-engagement in civilian positions risks obscuring civilian supremacy and creating potential for abuse of power. This situation poses a serious threat to democracy and the realization of good governance.*

Keywords: *Bureaucratic Reform, TNI Bill, Good Governance*

Abstrak: *Pasca reformasi pemerintah telah menghapus Doktrin Dwi Fungsi ABRI dengan membuat beberapa kebijakan penting salah satunya keterlibatan militer dalam birokrasi sipil melalui UU No.24 Tahun 2004. Munculnya wacana penghidupan kembali peran ganda militer melalui Rancangan Undang-Undang Dwi Fungsi Abri telah menimbulkan kekhawatiran akan potensi bangkitnya kembali praktik militerisme tersembunyi dalam pemerintahan sipil. Penelitian dilakukan untuk menganalisis bagaimana transformasi dwi fungsi ABRI yang seharusnya mengarah pada profesionalisme militer, justru bertransformasi menjadi bentuk keterlibatan baru dalam birokrasi sipil. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode analisis dokumen untuk mengkaji*

hubungan antara sipil dan militer dalam kerangka reformasi birokrasi. Hasil penelitian menunjukan bahwa keterlibatan kembali dalam jabatan sipil berisiko menyamarkan supremasi sipil dan menimbulkan potensi penyalahgunaan kekuasaan. Kondisi ini menjadi ancaman serius terhadap demokrasi serta realisasi dari tata kelola pemerintah yang baik.

Kata kunci: Reformasi Birokrasi, RUU TNI, Good Governance

PENDAHULUAN

Transformasi sistem pemerintahan Indonesia pasca-Reformasi 1998 menekankan dua pilar utama: demokratisasi politik dan reformasi birokrasi. Keduanya dipandang sebagai prasyarat penting dalam membangun tata kelola pemerintahan yang baik (good governance). Tuntutan gerakan reformasi 1998 dengan adanya akuntabilitas, transparansi, supremasi sipil, dan efisiensi birokrasi menjadi fondasi utama. Namun, satu warisan Orde Baru yang masih menyisakan persoalan serius dalam ranah ini adalah dwi fungsi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI). Doktrin ini memberikan legitimasi bagi militer tidak hanya untuk menjaga pertahanan negara tetapi juga untuk aktif dalam urusan pemerintahan sipil termasuk birokrasi. Pembenahan yang salah satu fokus utama pemerintah adalah mengubah peran Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) yang selama Orde Baru menjalankan dwi fungsi, yaitu fungsi pertahanan keamanan dan fungsi sosial politik yang memungkinkan keterlibatan militer secara langsung dalam urusan pemerintahan sipil. Doktrin ini telah menempatkan ABRI sebagai kekuatan dominan yang menopang kekuasaan rezim. Pasca-Reformasi, upaya formalisasi penghapusan dwi fungsi ABRI dilakukan melalui serangkaian kebijakan strategis terutama pemisahan institusional antara Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Kepolisian Republik Indonesia (Polri) yang sebelumnya berada dalam satu kesatuan ABRI. Puncak dari formalisasi ini adalah disahkannya Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia yang secara tegas mengatur peran TNI sebagai alat pertahanan negara dan melarang keterlibatan aktif personel militer dalam ranah politik praktis dan pemerintahan sipil.

Secara normatif, reformasi sektor pertahanan telah mencoba menghapus dwi fungsi ABRI melalui pemisahan antara TNI dan Polri serta pembatasan peran militer dalam jabatan sipil melalui Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 tentang TNI. Namun, kenyataan menunjukkan bahwa transformasi ini belum sepenuhnya tuntas. Berbagai riset dan pengamatan terbaru menunjukkan kecenderungan kembalinya militer dalam ranah birokrasi, baik melalui penempatan perwira aktif atau purnawirawan di jabatan strategis sipil maupun dalam pengambilan kebijakan yang semestinya menjadi domain sipil. Fenomena ini mengaburkan garis batas antara otoritas militer dan sipil yang sehat dalam kerangka demokrasi. Permasalahan struktural tersebut tidak berhenti disitu, munculnya revisi UU TNI di tahun 2025 berdampak pada kembalinya personel aktif militer dalam ranah birokrasi dan penekanan kekuasaan pada masyarakat sipil. Kondisi ini menimbulkan implikasi serius terhadap upaya mewujudkan prinsip good governance yang menjadi salah

satu agenda utama Reformasi. Keterlibatan militer dalam ranah sipil berpotensi menghambat profesionalisme birokrasi, mengganggu mekanisme checks and balances, serta menciptakan dilema dalam konsolidasi demokrasi yang masih berlangsung di Indonesia.

Kompleksitas dari perdebatan tersebut sebab sejak tumbangannya rezim Orde Baru, reformasi politik di Indonesia berusaha melepaskan cengkraman militer dari ranah kekuasaan sipil. Penghapusan doktrin Dwi Fungsi ABRI menjadi simbol penting dari upaya demokratisasi dan reformasi birokrasi. Namun, wacana mengenai kebangkitan kembali peran ganda militer melalui Rancangan Undang-Undang Dwi Fungsi ABRI telah memicu kekhawatiran akan kembalinya praktik militerisme terselubung dalam pemerintahan sipil. Di tengah semangat reformasi yang belum sepenuhnya tuntas, munculnya kembali revisi ulang UU TNI justru memunculkan tanda tanya besar pada penelitian ini: Apakah upaya menghidupkan kembali Dwi Fungsi ABRI melalui instrumen hukum merupakan bentuk kemunduran demokrasi? Bagaimana konteks historis dan politik dapat menjelaskan kembalinya wacana ini? Dan yang paling krusial, apa dampak yang dapat ditimbulkan terhadap prinsip-prinsip good governance yang menjadi fondasi reformasi birokrasi di Indonesia?

Literatur sebelumnya (Crouch, 2010; Sukma, 2003; Mietzner, 2009) telah memberikan kontribusi substansial dalam menganalisis dinamika dominasi militer dalam politik Indonesia. Para peneliti ini secara mendalam mengeksplorasi bagaimana ABRI, melalui doktrin dwi fungsi, mampu memperluas pengaruhnya hingga ke berbagai institusi sipil dan proses pengambilan keputusan politik selama rezim Orde Baru. Pasca terjadinya Reformasi 1998, orientasi studi tentang militer Indonesia mengalami pergeseran paradigmatis menuju narasi normatif tentang pemisahan institusi militer dari ranah politik dan pemerintahan sipil. Fokus kajian pada periode ini lebih menekankan pada rekonfigurasi hubungan sipil-militer, pembatasan kekuasaan politik TNI, serta upaya membangun supremasi sipil dalam tata kelola negara demokratis. Meskipun telah banyak studi yang dilakukan, masih terdapat kesenjangan signifikan dalam literatur yang ada, terutama berkaitan dengan fenomena militerisasi birokrasi yang tetap berlangsung pada era pasca-Reformasi. Kajian spesifik dan mendalam mengenai bagaimana elemen-elemen militer beradaptasi dan menemukan ruang-ruang baru untuk mempertahankan pengaruhnya dalam jabatan-jabatan sipil masih relatif terbatas sebagai bagian dari tantangan terhadap good

governance masih relatif terbatas. Beberapa laporan seperti dari LIPI, CSIS, dan Komnas HAM memang sempat menyoroti tren ini, namun belum secara sistematis menelaah bagaimana residu dwi fungsi tetap beroperasi secara terselubung dan melemahkan upaya reformasi birokrasi. Gap inilah yang menjadi ruang kritis bagi penelitian ini untuk mengisi kekosongan ilmiah.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana transformasi dwi fungsi ABRI yang seharusnya mengarah pada profesionalisme militer—justru bertransformasi menjadi bentuk keterlibatan baru dalam birokrasi sipil. Tujuan akhirnya adalah untuk menunjukkan bahwa meskipun telah ada pembaruan normatif dan praktik. Justru menimbulkan ancaman sistemik terhadap prinsip-prinsip good governance, khususnya dalam konteks reformasi birokrasi yang sedang berjalan. Penelitian ini menyasar audiens dari kalangan akademisi, pembuat kebijakan, institusi pengawasan publik, serta aktivis masyarakat sipil yang bergerak di bidang reformasi birokrasi dan demokrasi

Penelitian ini mengadopsi pendekatan kritis, postpositivist, dan constructivist dalam menganalisis dinamika hubungan sipil-militer di Indonesia pasca-Reformasi. Dengan menggunakan kerangka teoritis ini, penelitian berfokus pada relasi kuasa yang kompleks, dimensi ideologis, serta analisis diskursus mengenai keterlibatan militer dalam struktur birokrasi sipil (Cresswell, 2018). Pendekatan kritis digunakan untuk membongkar asumsi-asumsi dominan mengenai keberhasilan reformasi sektor keamanan, sementara perspektif post positivist memungkinkan eksplorasi terhadap aspek-aspek yang sering terlupakan dalam kajian konvensional tentang militer dan birokrasi. Adapun pendekatan constructivist membantu mengungkap bagaimana identitas dan peran militer terus dibentuk dan dinegosiasikan dalam konteks birokrasi pasca-Reformasi. Metodologi yang digunakan bersifat eksplanatif-kualitatif dengan mengandalkan studi kasus mendalam dan analisis komprehensif terhadap dokumen-dokumen kebijakan terkait (Yin, 2018). Relevansi studi ini terletak pada upaya mengisi kekosongan literatur yang ada serta menawarkan perspektif baru dalam membaca ulang praktik-praktik birokrasi kontemporer dari sudut pandang relasi militer-sipil.

Penelitian ini menawarkan kontribusi signifikan melalui konsep baru yang dirumuskan sebagai "militerisme birokrasi pasca reformasi" - sebuah paradigma analitis untuk memahami bentuk-bentuk baru penetrasi militer dalam birokrasi sipil yang berlangsung setelah Reformasi 1998. Konsep ini menggeser fokus analisis dari narasi

tradisional tentang dwi fungsi ABRI dalam ranah politik formal menuju dimensi administrasi sipil yang lebih luas dan kompleks (Huntington, 1957). Dengan demikian, penelitian ini membuka ruang diskusi baru tentang bagaimana nilai-nilai, etika, dan praktik-praktik militeristik terus direproduksi dalam konteks birokrasi sipil meskipun secara formal dwi fungsi telah dihapuskan. Kontribusi ini sangat relevan untuk menilai secara kritis capaian dan kegagalan agenda reformasi birokrasi di Indonesia, khususnya dalam aspek profesionalisme, netralitas, dan efektivitas birokrasi sebagai institusi pelayanan publik yang demokratis (Honna, 2013). Melalui perspektif ini, penelitian tidak hanya memperkaya pengetahuan akademis tentang hubungan sipil-militer tetapi juga menyediakan kerangka analitis yang dapat digunakan untuk evaluasi kebijakan dan perumusan strategi reformasi birokrasi yang lebih komprehensif di masa depan.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi dokumen (document analysis) sebagai strategi utama pengumpulan data. Mengacu pada kerangka metodologis yang dikembangkan oleh Bowen (2009), analisis dokumen dipilih sebagai metode yang tepat untuk menyelidiki transformasi Dwi Fungsi ABRI dan implikasinya terhadap good governance di era reformasi. Dokumen-dokumen yang menjadi fokus analisis meliputi peraturan perundang-undangan terkait TNI (khususnya UU No. 34 Tahun 2004), naskah akademik RUU revisi UU TNI, dokumen kebijakan pemerintah, transkrip sidang parlemen, penelitian sebelumnya yang relevan dengan topik pembahasan, serta arsip media massa yang meliput isu keterlibatan militer dalam birokrasi sipil selama periode 1998-2025. Penelitian ini mengadopsi pendekatan kritis, postpositivist, dan constructivist dalam menganalisis dinamika hubungan sipil-militer di Indonesia pasca-Reformasi. Dengan menggunakan kerangka teoritis ini, penelitian berfokus pada relasi kuasa yang kompleks, dimensi ideologis, serta analisis diskursus mengenai keterlibatan militer dalam struktur birokrasi sipil (Cresswell, 2018). Pendekatan kritis digunakan untuk membongkar asumsi-asumsi dominan mengenai keberhasilan reformasi sektor keamanan, sementara perspektif post positivist memungkinkan eksplorasi terhadap aspek-aspek yang sering terlupakan dalam kajian konvensional tentang militer dan birokrasi. Adapun pendekatan constructivist membantu mengungkap bagaimana identitas dan peran militer terus dibentuk dan dinegosiasikan dalam konteks birokrasi pasca-Reformasi. Metodologi yang digunakan

bersifat eksplanatif-kualitatif dengan mengandalkan studi kasus mendalam dan analisis komprehensif terhadap dokumen-dokumen kebijakan terkait (Yin, 2018). Relevansi studi ini terletak pada upaya mengisi kekosongan literatur yang ada serta menawarkan perspektif baru dalam membaca ulang praktik-praktik birokrasi kontemporer dari sudut pandang relasi militer-sipil. Proses analisis data mengadopsi pendekatan analisis konten tematik sebagaimana diuraikan Bowen (2009) yang meliputi tahapan skimming (pembacaan permukaan), membaca secara mendalam (examining), dan interpretasi (interpretation). Pada tahap pertama, seluruh dokumen ditelaah secara umum untuk mengidentifikasi relevansi isinya dengan pertanyaan penelitian. Tahap kedua melibatkan pembacaan komprehensif untuk mengidentifikasi tema-tema utama, pola argumentasi, serta konteks historis yang melatarbelakangi perubahan kebijakan tentang peran militer dalam birokrasi. Tahap ketiga berfokus pada interpretasi mendalam terhadap makna, implikasi, serta keterhubungan antar tema yang muncul dari dokumen-dokumen tersebut. Untuk memastikan kredibilitas dan trustworthiness penelitian, dilakukan triangulasi sumber dengan membandingkan berbagai dokumen dari perspektif berbeda (pemerintah, lembaga independen, dan akademisi), serta peer debriefing dengan melibatkan peneliti lain yang memiliki keahlian dalam bidang hubungan sipil-militer untuk mengevaluasi temuan awal penelitian. Melalui pendekatan metodologis ini, penelitian berupaya menghasilkan analisis komprehensif tentang bagaimana transformasi dwi fungsi ABRI berimplikasi terhadap prinsip-prinsip good governance dalam konteks reformasi birokrasi di Indonesia.

HASIL PEMBAHASAN

1. Penghapusan Dwi Fungsi Abri Pasca Orba

Konsep Dwifungsi ABRI sangat berkaitan dengan keterlibatan pasukan militer Republik Indonesia selama masa revolusioner, yang berlangsung dari Agustus 1945 hingga Desember 1949. Militer Indonesia memiliki pengaruh yang signifikan dalam menentukan arah politik nasional karena keterlibatan mereka dalam berbagai peristiwa penting, serta kurang puasnya masyarakat terhadap posisi lembaga-lembaga sipil atau politisi. Dalam hal ini masyarakat selama masa revolusioner lebih mempercayai militer untuk memainkan peran penting dalam mencapai tujuan kebebasan dan kemerdekaan negara dibandingkan dengan para politisi sipil. Karena perspektif ini, para pejabat militer percaya bahwa mereka memiliki klaim yang sah untuk berpartisipasi dalam hak untuk berpolitik. Sebagaimana yang diyakini oleh Nasution, para jenderal dan petinggi militer lainnya juga berpendapat

bahwa suatu saat nanti keterlibatan militer dalam dunia politik tetap akan dibutuhkan, meskipun bukan lagi sebagai kekuatan utama dalam panggung politik (Prasetiadi, 2021). Masa revolusi menjadi hal penting dalam membentuk pola hubungan antara militer dan sipil di Indonesia. Situasi ini terjadi karena dua hal yang saling berkaitan yaitu, sejak awal militer sudah terlibat dalam urusan politik, sementara lembaga-lembaga sipil belum cukup kuat untuk menjalankan perannya secara maksimal.

Setelah Soeharto lengser dari jabatannya, kondisi politik berubah. Pengaruh TNI dalam politik mulai ditekankan dan dipertanyakan melalui gerakan reformasi 1998. Penghapusan ide Dwifungsi ABRI merupakan salah satu tuntutan utama yang diajukan oleh para pendukung demokrasi selama gerakan reformasi. Keadaan ini juga terlihat dari krisis keuangan dan kerusuhan yang meluas di berbagai daerah. Militer dianggap sebagai pilar utama kekuasaan Orde Baru selama periode ini, akibatnya posisi ABRI dalam politik Indonesia juga memburuk dengan tergulingnya rezim Orde Baru. Banyak orang percaya bahwa slogan-slogan pemerintah, seperti “ABRI berasal dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat,” tidak lebih dari sekadar bualan kosong yang digunakan untuk menipu publik. Masyarakat pada akhirnya menyadari bahwa peran ganda ABRI-khususnya di bidang sosial dan politik-adalah alasan di balik semua ini.

Kebijakan yang diambil oleh pimpinan TNI di era pemerintahan BJ. Habibie kemudian diteruskan dengan semangat yang lebih tinggi oleh pemerintahan Abdurrahman Wahid. Gus Dur mencoba menciptakan peluang bagi warga negara untuk berpartisipasi aktif dalam inisiatif yang bertujuan untuk memperkuat pertahanan nasional. Pada masa pemerintahan Abdurrahman Wahid (Gus Dur), sebagai presiden mempercepat terpenuhinya tuntutan tersebut melalui berbagai kebijakan. Meski masa jabatannya singkat, antara tahun 1999 hingga 2001, pemerintahan Gus Dur berhasil menjalankan sejumlah langkah reformasi terhadap TNI. Salah satunya adalah pemisahan Polri dari TNI. Selain itu, doktrin Dwifungsi ABRI dihapus, yang berarti TNI tidak lagi menjalankan peran di bidang sosial dan politik. Militer yang masih aktif tidak lagi ikut campur dalam politik praktis, termasuk dalam memberikan dukungan kepada Golkar. Selain itu, keberadaan Fraksi TNI-Polri di parlemen dihapuskan. Anggota militer aktif pun tidak lagi diizinkan menduduki posisi di instansi sipil. Perlu diingat bahwa sejak pemerintahan Abdurrahman Wahid, warga negara mulai mengisi jabatan Menteri Pertahanan, yang sebelumnya diduduki oleh perwira tinggi TNI sejak tahun 1959. Hal yang sama juga berlaku untuk

posisi kepemimpinan Lembaga Ketahanan Nasional (Lemhannas), dapat diduduki oleh seorang sipil.

Pada masa pemerintahan Megawati Soekarnoputri, proses pembangunan sektor pertahanan terus mengalami kemajuan. Penunjukan Panglima TNI dan Kepala Staf TNI-AD lebih mengacu pada pertimbangan di luar kepentingan politik militer. Kedua jabatan tersebut diberikan kepada para pejabat senior TNI yang terkenal akan profesionalisme mereka. Berdasarkan UU No. 34/2004 tentang TNI, gagasan tentang otoritas sipil atas militer dikukuhkan pada tahun 2004. Undang-undang tersebut menyebutkan bahwa pembentukan dan pengembangan TNI dilakukan secara profesional, dengan tetap mengacu pada kepentingan politik negara yang dilandasi oleh prinsip-prinsip demokrasi, keutamaan peran sipil, dan penghormatan terhadap hak asasi manusia. Pemberlakuan undang-undang itu menandakan berakhirnya keterlibatan militer secara resmi dalam urusan sosial politik. Mereka tak lagi diizinkan menduduki jabatan sipil atau ikut terlibat langsung dalam urusan bisnis. Struktur ABRI pun mengalami perubahan dengan dipisahkan menjadi dua institusi: 1. Kepolisian bertugas mengurus keamanan dalam negeri, dan 2. TNI yang berfokus pada pertahanan negara. Militer tidak lagi memiliki hak untuk mencampuri urusan sipil, karena undang-undang memperjelas hal tersebut.

2. RUU DWI FUNGSI ABRI

Upaya penghidupan kembali konsep Dwi Fungsi ABRI melalui Revisi Undang-undang TNI Nomor 34 Tahun 2004 muncul sebagai fenomena yang menimbulkan kompleksitas dalam lanskap politik Indonesia, khususnya Pasca-Reformasi. Hal ini dapat dilihat dari upaya revisi beberapa pasal yang dapat mendukung TNI bertugas kembali pada ranah profesi sipil. Melansir dari informasi yang disampaikan oleh Bijak Demokrasi (2025) terdapat dua pasal yang disoroti, seperti pada Pasal 7 Ayat 2 dan Ayat 3 revisi pada pasal ini terdapat perluasan dan penambahan jenis OMSP yang semula berjumlah 14 menjadi 19. OMSP merupakan tugas yang akan dikerjakan oleh TNI di luar dari tugas pokoknya yaitu skenario perang. Perluasan ini dilakukan untuk memaksimalkan peran TNI dalam menangani ancaman siber dan evakuasi WNI yang menjadi korban dalam situasi darurat. Dalam melakukan penugasan OMSP pada Revisi UU TNI terbaru, Prajurit TNI hanya membutuhkan perizinan dari Presiden dan pertimbangan dari DPR, artinya Prajurit tidak lagi memerlukan pertimbangan maupun perizinan melalui keputusan stakeholder terkait.

Hal ini melangkahi aspek good governance dari sisi transparansi sebab proses tersebut mengurangi keterlibatan stakeholder terkait yang sebelumnya memiliki wewenang atas perizinan tersebut. Ketika keputusan penugasan OMSP hanya berada pada otoritas eksekutif (Presiden) dengan pertimbangan legislatif (DPR) tanpa melibatkan stakeholder lain, maka terjadi pengurangan mekanisme check and balance. Proses yang lebih terbatas ini berpotensi mengurangi pengawasan publik dan institusi lain terhadap penggunaan kekuatan militer dalam operasi non-perang.

Selain itu, pada Pasal 47 Ayat 2 juga memunculkan polemik karena pada pasal ini presiden dapat menempatkan prajurit aktif di kementerian maupun lembaga sipil lainnya. Penempatan prajurit aktif pada posisi-posisi sipil berpotensi mengaburkan batasan yang jelas antara otoritas militer dan sipil, yang merupakan prinsip dasar dalam tata kelola demokratis. Good governance mensyaratkan adanya pemisahan kekuasaan yang jelas untuk mencegah penumpukan atau penyalahgunaan kekuasaan. Selain itu, praktik ini dapat mengganggu prinsip profesionalisme dalam birokrasi sipil, di mana posisi seharusnya diisi berdasarkan kompetensi dan keahlian spesifik, bukan berdasarkan latar belakang militer. Dari sisi akuntabilitas, prajurit aktif yang ditempatkan di lembaga sipil berpotensi menghadapi konflik loyalitas antara institusi militer dan lembaga sipil tempat mereka bertugas, yang dapat mempersulit mekanisme pertanggungjawaban yang jelas. Aspek transparansi juga terdampak ketika jalur komando dan pengambilan keputusan menjadi tidak jelas akibat dualisme kepemimpinan.

Praktik ini juga dapat menghambat partisipasi sipil dalam lembaga pemerintahan dan membatasi akses warga sipil terhadap posisi-posisi strategis, yang bertentangan dengan prinsip inklusivitas dan kesetaraan dalam good governance. Meski argumentasi efisiensi dan keamanan sering digunakan untuk membenarkan praktik ini, namun dalam perspektif good governance, penempatan prajurit aktif di lembaga sipil tetap berpotensi mengganggu keseimbangan hubungan sipil-militer yang merupakan pondasi penting dalam sistem demokrasi. Meskipun revisi UU tersebut tidak secara langsung merusak prinsip good governance, dalam penerapannya diperlukan transparansi yang optimal dari pihak terkait serta pengawasan yang lebih masif oleh masyarakat.

3. Dampak dari Peresmian Kembali RUU Dwi Fungsi Abri

Dwi Fungsi ABRI adalah sebuah doktrin yang diterapkan oleh rezim Orde Baru, yang memungkinkan militer untuk menjalankan fungsi ganda (dwi fungsi) baik sebagai pertahanan maupun peran politik dan administratif. Ide ini digunakan sebagai sarana untuk menempatkan personel militer aktif dalam posisi sipil pemerintahan, yang memfasilitasi militerisasi administrasi pemerintahan. Doktrin ini mendapat banyak kritikan karena bertentangan dengan prinsip-prinsip demokrasi dan menghambat perkembangan politik dan sosial masyarakat sipil (Soebijono et. al., 1997). Secara resmi dihapuskan setelah gerakan reformasi 1998, kembalinya dominasi militer dalam pemerintahan sipil secara teoritis menimbulkan kekhawatiran atas pemungutan suara. Sistem ini dianggap sebagai masuknya kembali personel militer ke dalam jabatan-jabatan sipil, yang merupakan ancaman bagi reformasi demokratis yang telah dicapai pasca 1998. Muhaimin (1997) menyatakan bahwa kehadiran militer dalam pengambilan keputusan politik merupakan hal yang bertentangan dengan prinsip demokrasi tentang checks and balances. Supremasi sipil atas militer adalah salah satu prinsip utama dari sistem demokrasi, ketika militer berada di bawah kendali otoritas sipil yang dipilih secara demokratis. Keterlibatan militer secara serius mengancam transparansi dan akuntabilitas lembaga-lembaga pemerintah karena kaburnya batas-batas antara domain militer dan sipil

Keterlibatan personel militer aktif dalam jabatan pemerintahan sipil memiliki potensi penyalahgunaan kekuasaan dan hilangnya supremasi hukum. Orang-orang sipil yang bertanggung jawab kepada badan-badan pengawas sipil harus ditunjuk untuk posisi-posisi seperti kepala daerah, duta besar, atau pejabat kementerian. Dengan menunjukkan bahwa perwira militer yang menduduki posisi-posisi seperti itu selama Orde Baru sering bekerja di luar hukum sipil yang mengikat, Muhaimin (1997) menegaskan bahwa hal ini mengakibatkan impunitas sistemik. Skenario seperti ini bertentangan dengan prinsip-prinsip pemerintahan modern yang didasarkan pada keadilan, transparansi hukum, dan akuntabilitas. Isu kedua yang menjadi perhatian besar adalah dampak reintegrasi militer ke dalam kehidupan sipil terhadap masyarakat sipil dan ruang demokrasi. Secara historis, seperti yang dicatat oleh Soebijono dkk. (1997), militer mendominasi urusan politik, membatasi kebebasan organisasi masyarakat sipil, membatasi ekspresi publik, dan partisipasi warga negara dalam proses demokrasi. Masuknya kembali militer ke dalam pemerintahan sipil dapat sekali lagi membatasi kebebasan-kebebasan ini pada tingkat yang sama dengan kehadiran militer yang sudah kuat di suatu wilayah. Situasi seperti ini dalam

jangka panjang dapat merusak kepercayaan terhadap lembaga-lembaga pemerintah dan melemahkan basis demokrasi partisipatoris

Meskipun ada kritik tentang apa yang seharusnya, atau belum, dilakukan, beberapa orang percaya bahwa kegiatan-kegiatan tertentu dari militer dalam kehidupan sipil dapat dibenarkan dalam pengecualian kasus-kasus di mana keadaan-keadaan luar biasa, seperti keadaan darurat nasional atau ancaman-ancaman yang tidak biasa, seperti dalam kasus terorisme atau bencana alam. Tetapi keterlibatan ini harus bersifat sementara, jelas, dan di bawah kontrol sipil yang ketat. Menurut Crouch (2007), hubungan sipil-militer haruslah sehat, dan hal ini berarti militer harus berada di bawah kepemimpinan sipil yang terpilih dan berada di bawah pengawasan yang demokratis. Oleh karena itu, perubahan apapun terhadap UU TNI tidak boleh dimaksudkan untuk menghidupkan kembali model dwifungsi, tetapi lebih untuk menjelaskan dan membatasi kegiatan militer yang bukan merupakan tugas tempur dalam konteks demokrasi.

KESIMPULAN

Pada penelitian ini menunjukkan bahwa Transformasi Dwi Fungsi ABRI pasca reformasi 1998 belum dapat dikatakan tuntas secara sepenuhnya, meskipun secara normatif pemisahan fungsi pertahanan dan urusan sipil telah diatur dalam UU No. 34 Tahun 2004. Munculnya kembali upaya memperluas keterlibatan militer dalam ranah sipil melalui revisi UU TNI 2025 membuktikan adanya ancaman serius terhadap prinsip good governance yang diperjuangkan sejak era reformasi. Transformasi ini justru melahirkan bentuk penetrasi militer dalam birokrasi sipil, yang dapat mengaburkan supremasi sipil, melemahkan checks and balances, menghambat profesionalisme birokrasi, serta dapat menimbulkan potensi penyalahgunaan kekuasaan dan krisis akuntabilitas. Dengan demikian, penelitian ini menegaskan bahwa upaya menghidupkan kembali praktik dwifungsi melalui jalur hukum merupakan bentuk kemunduran dalam konsolidasi demokrasi di Indonesia dan membahayakan fondasi tata kelola pemerintahan yang baik

Penelitian selanjutnya perlu difokuskan pada analisis empiris terhadap implementasi revisi UU TNI di berbagai institusi sipil untuk menilai secara konkret dampak nyata keterlibatan militer dalam birokrasi. Selain itu, perlu dikembangkan kajian mengenai strategi memperkuat kapasitas masyarakat sipil dan institusi pengawasan publik agar mampu mencegah kemunduran demokrasi akibat militerisasi birokrasi. Konsep “Militerisme birokrasi pasca reformasi” yang diperkenalkan dalam penelitian ini juga perlu diuji lebih lanjut melalui studi kasus di daerah-daerah untuk

memperkaya pemahaman tentang dinamika hubungan sipil-militer dalam praktik pemerintahan sehari-hari.

DAFTAR PUSTAKA

- Cresswell, J. W. (2018). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (5th ed.). SAGE Publications.
- Crouch, H. (2010). *Political reform in Indonesia after Soeharto*. Institute of Southeast Asian Studies.
- CSIS Indonesia. (2020). *Relasi sipil-militer di era Jokowi: Antara supremasi sipil dan pragmatisme politik*. Centre for Strategic and International Studies.
- Honna, J. (2013). *Military politics and democratization in Indonesia*. Routledge.
- Komnas HAM. (2021). *Laporan tahunan HAM 2020: Dinamika kebijakan keamanan dan hak sipil*. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia.
- LIPI. (2019). *Tren militerisasi dalam birokrasi sipil pasca-Reformasi*. Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia.
- Mietzner, M. (2009). *Military politics, Islam, and the state in Indonesia: From turbulent transition to democratic consolidation*. Institute of Southeast Asian Studies.
- Muhaimin, J. A. (1997). Dwifungsi ABRI dan Demokratisasi: Menuju Penyeimbangan. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 1(3), 1–15. <https://doi.org/10.22146/jsp.11176>
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia.
- Sukma, R. (2003). *Security operations in Aceh: Goals, consequences, and lessons*. East-West Center Policy Studies, (no. 3). Washington, DC: East-West Center.
- Soebijono, H., Wibowo, I., & Nugroho, A. (1997). *Dwifungsi ABRI: Perkembangan dan Peranannya dalam Kehidupan Politik di Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods* (6th ed.). SAGE Publications.
-