

Legal Policy Pembatasan Hak Politik Anggota Kepolisian dan Prajurit TNI di Indonesia: Sebuah Evaluasi

Rahadian Diffaul Barraq Suwartono¹

Abstract

Political rights' limitation for members of the police and TNI soldiers is an old issue that has almost been forgotten. However, this issue is back to become relevant when the 2024 General Elections are held. The spirit of regulating legal policies to limit political rights can be traced back to the embryonic formation of the TNI as a national armed force before Indonesia's independence. The Indonesian military, which was born with a unique character as a people's army, is positioned as a stabilizer of the political life of the nation and state through the conception of the Middle Way and the Dual Functions of ABRI. However, at the end of the New Order, this policy gave rise to excesses that harmed human rights and democracy in Indonesia. This article describes this problem in the form of a research formulation: what is the background to limiting the political rights of members of the National Police and TNI soldiers? And; Do these restrictions on political rights still need to be maintained? This is because efforts are starting to emerge to eliminate restrictions on political rights for TNI soldiers and members of the National Police. This article describes the grand design of the legal policy on these restrictions. This restriction is still relevant today and needs to be strengthened again after the 2024 elections. A thorough evaluation is required to ensure this legal policy can survive.

Keywords: Democracy, Limitation of Political Rights, 2024 General Election, Polri, TNI.

Abstrak

Pembatasan hak politik bagi anggota kepolisian dan prajurit TNI menjadi isu lama yang nyaris terlupakan. Namun, isu ini kembali relevan tatkala Pemilu 2024 dilaksanakan. Semangat pengaturan legal policy pembatasan hak politik tersebut dapat dilacak sejak pada embrio terbentuknya TNI sebagai angkatan bersenjata nasional pra-kemerdekaan Indonesia. Militer Indonesia yang lahir dalam karakter unik sebagai tentara rakyat diposisikan sebagai penstabil kehidupan politik berbangsa dan bernegara melalui wadah konsepsi Jalan Tengah dan Dwi Fungsi ABRI. Namun, pada penghujung Orde Baru, kebijakan ini memunculkan eksekusi yang mencederai hak asasi manusia dan demokrasi di Indonesia. Artikel ini menguraikan permasalahan tersebut ke dalam bentuk rumusan penelitian berupa: apa yang melatarbelakangi pembatasan hak politik anggota Polri dan prajurit TNI? dan; apakah pembatasan hak politik ini masih perlu dipertahankan? Sebab, mulai bermunculan upaya-upaya menghapuskan pengaturan pembatasan hak politik bagi prajurit TNI dan anggota Polri. Artikel ini menguraikan tentang grand design legal policy dari pembatasan tersebut. Pembatasan ini masih relevan hingga saat ini, bahkan kembali perlu diperkuat pasca Pemilu 2024. Sebuah evaluasi menyeluruh diperlukan untuk memastikan legal policy ini dapat bertahan.

Kata Kunci: Demokrasi, Pembatasan Hak Politik, Pemilu 2024, Polri, TNI.

Pendahuluan

Kontestasi politik dalam Pemilihan Umum (Pemilu) 2024 sempat diwarnai dengan dugaan pelanggaran netralitas yang dilakukan oleh oknum anggota Kepolisian Republik Indonesia (Polri) dan prajurit Tentara Nasional Indonesia (TNI). Terdapat beberapa pemberitaan mengenai dugaan-dugaan tersebut, seperti pada peristiwa pengrusakan kantor Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) di Solo² dan kriminalisasi Aiman Witjaksono yang mengkritik netralitas Polri,³ hingga mendorong Komisi I Dewan

¹Rahadian Diffaul Barraq Suwartono, Departemen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, E-mail: rdbsuwartono@uui.ac.id

²Kepolisian mendatangi Kantor Dewan Pimpinan Cabang (DPC) Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) Solo menjelang pelaksanaan Pemilu 2024. Politikus PDIP menilai tindakan ini sebagai intimidasi karena PDIP sedang gencar mengkritik proses pencalonan peserta Pemilu yang didukung oleh Presiden petahana. Lihat CNN Indonesia, "Kantor DPC PDIP Solo Didatangi Polisi, FX Rudy Singgung Intimidasi," *CNN Indonesia*, 11 Agustus 2023, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20231108182244-32-1021710/kantor-dpc-pdip-solo-didatangi-polisi-fx-rudy-singgung-intimidasi>.

³Aiman Witjaksono, yang merupakan kader Partai Persatuan Indonesia (Perindo) dan juru bicara tim pemenang salah satu Pasangan Calon (Paslon) Presiden dan Wakil Presiden peserta Pemilu 2024, dilaporkan ke

Perwakilan Rakyat (DPR) membentuk Panitia Kerja Netralitas TNI pada November 2023. Peristiwa-peristiwa ini menjadikan sorotan publik dan awam serta kembali memunculkan perdebatan bernada pro dan kontra. Beberapa pihak mendukung dan mewajarkan tindakan 'oknum' anggota Polri dan prajurit TNI yang turut terlibat dalam hiruk-pikuk 'kemeriahan' Pemilu 2024. Tetapi terdapat juga pihak-pihak yang mengkritik dan mengatakan tindakan ini sebagai sebuah pelanggaran Pemilu.

Sebenarnya telah sejak lama Indonesia mengatur "pembatasan" hak politik anggota Polri dan prajurit TNI dalam kontestasi Pemilu.⁴ Pembatasan hak politik ini dituangkan melalui jargon "Netralitas TNI-Polri", yang diatur melalui Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia. Netralitas ini dilaksanakan dengan memosisikan anggota Polri dan prajurit aktif TNI tidak memiliki hak untuk memilih dan mencalonkan diri dalam kontestasi Pemilu.⁵ Selain itu, sebagai institusi, Polri dan TNI juga tidak boleh dikerahkan untuk mendukung para kontestan peserta Pemilu,⁶ baik ketika tahap persiapan maupun pelaksanaan Pemilu.

Secara konseptual, tindakan pembatasan hak dikenal dalam diskursus hukum hak asasi manusia. Tindakan ini dikenal melalui konsep "limitation of rights"⁷ yang dipopulerkan dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia⁸ dan Kovenan Internasional untuk Hak Sipil dan Politik.⁹ Konsep *limitation of rights* ini kemudian dialih bahasakan ke dalam Bahasa Indonesia sebagai konsep pembatasan hak asasi manusia.¹⁰ Konsep ini menyebutkan bahwa suatu negara diperbolehkan untuk membatasi pemenuhan atas beberapa hak asasi manusia selama terdapat alasan-alasan yuridis yang jelas, dilaksanakan melalui hukum, dan dengan alasan untuk melindungi kepentingan masyarakat yang demokratis.¹¹

Konsep ini kemudian dituangkan dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, dan banyak peraturan perundang-undangan lain. Banyak riset juga telah mengkaji tentang makna penting pembatasan hak

kepolisian setelah mengutarakan temuannya bahwa terdapat oknum Polri yang tidak netral dalam Pemilu 2024. Lihat Tempo.co, "Fakta-Fakta Kasus Aiman Witjaksono yang Terancam 10 Tahun Penjara karena Sebut Oknum Polisi Tidak Netral - Metro Tempo.co," *Tempo.co*, 26 Januari 2024, <https://metro.tempo.co/read/1826301/fakta-fakta-kasus-aiman-witjaksono-yang-terancam-10-tahun-penjara-karena-sebut-oknum-polisi-tidak-netral>.

⁴William Edson Apena, "Kajian Konstitusional Atas Hak Pilih Anggota TNI Dan Polri Dalam Pemilihan Umum," *Lex Crimen* 6, no. 1 (2017).

⁵Khairul Fahmi, "Pergeseran Pembatasan Hak Pilih dalam Regulasi Pemilu dan Pilkada," *Jurnal Konstitusi* 14, no. 4 (2018): 757, <https://doi.org/10.31078/jk1443>.

⁶Deni Yanuar, "Militer Pada Pemilu Legislatif: Antara Netralitas Dan Profesionalitas," *Al-Ijtima': International Journal of Government and Social Science* 3, no. 1 (2017): 85–94.

⁷Gemmo Bautista Fernandez, "Within the Margin of Error: Derogations, Limitations, & the Advancement of Human Rights," *Philippine Law Journal* 92 (2019): 1.

⁸Universal Declaration of Human Rights (1948).

⁹International Covenant on Civil and Political Rights (1966).

¹⁰Eko Riyadi, *Hukum Hak Asasi Manusia* (Depok: Rajawali Pers, 2018).

¹¹Artur Bilgorajski, "Boundaries and Limitations of Human Rights: A Contribution to the Discussion," *Scientific Journal of Bielsko-Biala School of Finance and Law* 27, no. 3 (2023): 68–71, <https://doi.org/10.19192/wsfp.sj3.2023.10>.

politik bagi anggota Polri dan prajurit TNI.¹² Pembatasan hak politik ini dilaksanakan sebagai bentuk *political will* untuk menciptakan Pemilu yang demokratis di Indonesia. Pembatasan hak politik ini juga dinilai sebagai suatu komitmen nasional¹³ yang kemudian tertuang sebagai *legal policy*.¹⁴ Namun, komitmen ini rupanya terus mendapatkan tantangan besar seiring waktu, termasuk ketika masa Pemilu 2024 ini.

Berdasar pada kondisi itulah artikel ini disusun. Penelitian dalam artikel ini berfokus untuk mengaji realita historis yang melatarbelakangi pengaturan pembatasan hak politik yang dimiliki oleh anggota Polri dan prajurit TNI dalam kacamata *legal policy* (politik hukum). Sebab, meskipun telah banyak riset yang menelaah mengenai pembatasan hak politik anggota Polri dan prajurit TNI, tetapi masih sedikit penelitian yang mengkaji dari perspektif *legal policy* dalam konteks *grand design* kebijakan hukum nasional. Penelitian dalam artikel ini berusaha memberikan deskripsi akademis mengenai format *grand design* tersebut. Penelitian ini disusun dengan berdasarkan pada rumusan masalah dan metode penelitian sebagaimana dijelaskan pada bagian khusus dalam artikel ini.

Rumusan Masalah

Artikel ini disusun dengan berdasarkan dan menjawab rumusan masalah berupa: apa yang melatar belakangi pembatasan hak politik anggota Polri dan prajurit TNI? dan; apakah pembatasan hak politik ini masih perlu dipertahankan?

Metode Penelitian

Penelitian yang digunakan dalam penyusunan artikel ini merupakan sebuah penelitian sosio-legal,¹⁵ yang bertumpu pada penelitian politik hukum (*legal policy*).¹⁶ Pendekatan *legal policy* digunakan sebagai pisau analisis utama untuk mengetahui latar belakang penerapan pembatasan hak politik anggota Polri dan prajurit TNI dengan memadukan pendekatan historis¹⁷ dan perundang-undangan.¹⁸ Data primer yang dikumpulkan dikemas sebagai sumber hukum utama sedangkan data sekunder diposisikan sebagai sumber hukum sekunder. Sumber hukum utama yang digunakan adalah peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pembatasan hak politik anggota Polri dan prajurit TNI, seperti: Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu anggota DPR, DPD dan DPRD, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan

¹²Setiajeng Kadarsih dan Tedi Sudrajat, "Analisis terhadap Hak Pilih TNI dan Polri dalam Pemilihan Umum," *Jurnal Dinamika Hukum* 11, no. 1 (2011), <https://doi.org/10.20884/1.jdh.2011.11.1.25>.

¹³Teguh Soedarsono, "Netralitas Polri Dalam Pesta Demokrasi Pemilu Perspektif Pendidikan Kewarganegaraan," *Millah: Journal of Religious Studies*, 2010, 177–90, <https://doi.org/10.20885/millah.vol9.iss2.art1>.

¹⁴Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2012).

¹⁵Herlambang P. Wiratraman, "The Challenges of Teaching Comparative Law and Socio-Legal Studies at Indonesia's Law Schools," *Asian Journal of Comparative Law* 14, no. S1 (Oktober 2019): S229–44, <https://doi.org/10.1017/asjcl.2019.15>.

¹⁶Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*.

¹⁷Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2014).

¹⁸Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada, Media Group, 2006).

Presiden dan Wakil Presiden, dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Sedangkan sumber hukum sekunder yang digunakan adalah rujukan pada penelitian-penelitian terdahulu yang relevan. Selain itu, penelitian ini juga menggunakan sumber hukum tersier berupa kamus dan ensiklopedia sebagai pendukung untuk mengkontekstualisasikan beberapa peristilahan hukum dan asing ke dalam Bahasa Indonesia yang baik.

Hasil & Pembahasan

Sejarah Singkat Perumusan Pembatasan Hak Politik Anggota Polri dan Prajurit TNI di Indonesia: Sebuah Paradigma Legal Policy

Lahirnya ketentuan mengenai pembatasan hak politik bagi anggota Polri dan prajurit aktif TNI bukan tanpa alasan. Perdebatan tentang perlu tidaknya membatasi hak politik anggota Polri dan prajurit aktif TNI telah muncul sejak awal kemerdekaan Indonesia. Perdebatan awal ini muncul dalam pembentukan embrio konsep bagi pembentukan TNI dan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI).

TNI sebagai militer dan angkatan bersenjata nasional (*national armed force*)¹⁹ Indonesia lahir dari unsur rakyat, melalui meleburnya pelbagai laskar dan milisi ke dalam gerakan nasional kemerdekaan pada periode 1940-1945.²⁰ Peleburan ini menghasilkan berdirinya Badan Keamanan Rakyat (BKR) sebagai satuan militer di Indonesia guna memudahkan mobilisasi revolusi kemerdekaan. Namun, belum semua laskar di Indonesia bergabung ke dalam BKR. BKR kemudian ditransformasi dengan melakukan pengembangan standarisasi militer yang dianut dunia internasional. Perombakan ini melahirkan kelembagaan Tentara Republik Indonesia (TRI) yang turut menjadi bagian dalam salah satu lembaga Negara Kesatuan Republik Indonesia.²¹ Pada 3 Juni 1947 dilakukanlah peleburan antara TRI dan laskar paramiliter yang masih tersisa di Indonesia. Peleburan ini melahirkan institusi TNI yang kita kenal sekarang.

Asal-usul TNI sebagai 'fenomena alamiah' yang lahir dari rakyat menjadikan posisi TNI bukan secara penuh sebagai instrumen alat pemerintah. Paradigma ini dikembangkan oleh A.H. Nasution dengan nama Paradigma Jalan Tengah.²² TNI memiliki posisi unik di tengah masyarakat Indonesia, yaitu selain sebagai penjaga pertahanan nasional juga sebagai penyeimbang kehidupan politik berbangsa dan bernegara. Paradigma doktrinal dari A.H. Nasution ini kemudian dipatenkan oleh

¹⁹Penting untuk membedakan dan menyematkan status sebagai angkatan bersenjata nasional kepada kesatuan organisasi militer untuk membedakannya dengan kelompok bersenjata yang bersifat parsial dari kelembagaan negara. Paradigma ini dikenal dalam hukum humaniter internasional. Lihat Rahadian Diffaul Barraq Suwartono, "Penggunaan Tentara Anak oleh Aktor Selain Negara Ditinjau dari Hukum Humaniter Internasional," *Ius Quia Iustum* 27, no. 3 (2020), <https://doi.org/10.20885/iustum.vol27.iss3.art5.s>

²⁰Widyo Nugrahanto, "BKR (Badan Keamanan Rakyat): Cikal Bakal Tentara Indonesia?," *Metahumaniora* 8, no. 3 (2018): 389–98, <https://doi.org/10.24198/metahumaniora.v8i3.20718>.

²¹Salim Said, *Militer Indonesia dan Politik: Dulu, Kini, dan Kelak* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2001).

²²Norman Joshua, "Counterinsurgency, Emergency, and Civil-Military Relations in Indonesia," *Journal of Advanced Military Studies* 13, no. 1 (2 Juni 2022): 57–78, <https://doi.org/10.21140/mcu.j.20221301003>.

Presiden Suharto ke dalam salah satu kebijakannya yang paling kontroversial: Dwi Fungsi ABRI.²³

Selama masa Orde Baru, TNI menjadi bagian dari ABRI bersama dengan Polri. ABRI dimanfaatkan oleh rezim Orde Baru sebagai alat kekuasaan untuk menjaga stabilitas politik dan pemenuhan atas pertahanan, keamanan, dan ketertiban masyarakat (Hankamtibmas) yang dibalut dalam kebijakan Dwi Fungsi ABRI. Praktisnya, kebijakan ini menjadi dasar regulasi bagi rezim Orde Baru menunjuk para petinggi ABRI untuk mengisi jabatan-jabatan publik, bahkan sebagai Rektor di pelbagai perguruan tinggi.²⁴

Masuknya Polri ke dalam ABRI mengacaukan idealita yang seharusnya menjadikannya memiliki paradigma institusi yang berbeda jauh dengan TNI. Polri sebagai kepolisian nasional idealnya difungsikan sebagai komponen utama dalam pemenuhan ketertiban masyarakat. Namun, ketika Polri berada di dalam ABRI, ketertiban ini 'dirawat' dengan menjaga stabilitas politik, termasuk mencegah huru-hara dan demonstrasi dengan melarang adanya pemikiran-pemikiran oposisi. Singkat kata, Polri dan TNI di masa Orde Baru berperan sebagai institusi 'tukang gebuk' milik Pemerintah.²⁵

Pemberlakuan kebijakan Dwi Fungsi ABRI selama masa Orde Baru dinilai mencederai fundamen kebebasan politik di Indonesia. Banyak penelitian ilmiah yang 'memotret' bentuk-bentuk pelanggaran hak asasi manusia dan kejahatan kemanusiaan yang dikatalis oleh pemberlakuan Dwi Fungsi ABRI. Fundamen kebebasan politik dalam wujud kebebasan berserikat, mengemukakan pendapat, dan berkeyakinan, senantiasa direpresi dengan tindakan kekerasan ABRI yang bahkan mengarah pada bentuk-bentuk kejahatan penangkapan paksa (*extrajudicial act*) dan penghilangan paksa yang bermuara pada pelanggaran hak asasi manusia.²⁶

Pengalaman traumatis semasa Dwi Fungsi ABRI pada era Orde Baru inilah yang menjadi dasar utama pengaturan pembatasan hak pilih bagi prajurit TNI dan anggota Polri di Indonesia pasca Reformasi. Padahal, Pemilu Pertama pada tahun 1955 turut diikuti oleh prajurit TNI dan anggota Polri sebagai individu warga negara yang memiliki hak suara. Pemberian hak suara kepada prajurit TNI dan anggota Polri ini diatur melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1953 tentang Pemilihan Anggota Konstituante dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat.²⁷ Prajurit TNI²⁸ dan anggota Polri diberi pengakuan atas hak politiknya, namun dalam kondisi politik hukum (*legal policy*) yang menyadari bahwa tetap diperlukan pembatasan karena Prajurit TNI dan

²³David Jenkins, "The Evolution of Indonesian Army Doctrinal Thinking: The Concept of 'Dwifungsi,'" *Southeast Asian Journal of Social Science* 11, no. 2 (1983): 15–30.

²⁴Asrudin Azwar dan Mirza Jaka Suryana, "Dwifungsi TNI dari Masa ke Masa," *Academia Praja: Jurnal Ilmu Politik, Pemerintahan, dan Administrasi Publik* 4, no. 1 (2021): 154–79, <https://doi.org/10.36859/jap.v4i1.182>.

²⁵Eko Prasetyo, "'Menunggu Godot' Peradilan HAM dan Tanggung Jawab TNI," *UNISIA Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial* 25, no. 44 (2016): 111–26, <https://doi.org/10.20885/UNISIA.V0I44.5882>.

²⁶Suparman Marzuki, "Politik Hukum Penyelesaian Pelanggaran HAM Masa Lalu: Melanggengkan Impunity," *Jurnal Hukum Ins Quia Iustum* 17, no. 2 (2010).

²⁷Bintan Saragih, "Hak Pilih Anggota TNI dalam Pemilihan Umum di Indonesia," *Jurnal Hukum Militer* 1, no. 2 (2007): 26.

²⁸Saat itu disebut sebagai "angkatan perang."

anggota Polri merupakan instrumen alat negara.²⁹ Pembatasan ini semakin kuat ketika Orde Baru menerapkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat yang mencabut hak suara anggota ABRI dalam Pemilu. Alasan politik hukum (*legal policy*) yang digunakan adalah agar ABRI tidak condong terhadap golongan tertentu di masyarakat.³⁰ Namun, pembatasan ini hanya 'separuh hati' karena masih dimungkinkan bagi perwira ABRI untuk ditempatkan pada 'pos pejabat publik' dan sebagai anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dan fraksi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) melalui mekanisme penunjukan oleh pemerintah.³¹ Sedangkan pasca Reformasi tidak dikenal lagi adanya fraksi-fraksi tersebut.

Pasca Reformasi, tuntutan untuk membatasi proporsi TNI dan Polri dalam kehidupan politik semakin tinggi. Gerakan Reformasi yang masif mendorong lahirnya Ketetapan MPR Nomor VII/MPR/2000³² yang pada intinya mengatur prajurit TNI dan anggota Polri untuk tidak dapat menempati jabatan publik.³³ Proses Reformasi TNI pun bergulir sejak 1998 didorong dengan banyaknya kritik kepada institusi ABRI. ABRI kemudian 'dibubarkan' dengan diberlakukannya Ketetapan MPR Nomor VI/MPR/2000.³⁴ Melalui Ketetapan MPR *a quo* batas fungsi antara TNI dan Polri semakin diperkuat, hingga akhirnya melahirkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia.

Urgensi Pengaturan vs Upaya Penghapusan

Pentingnya pembatasan partisipasi prajurit TNI dan anggota Polri dalam kegiatan politik telah diakui sejak masa Orde Lama. Pada Pemilu Tahun 1955, telah berkembang paradigma bahwa idealnya prajurit TNI dan anggota Polri tidak terlibat dalam proses kontestasi politik, baik sebagai pemberi hak suara maupun sebagai kontestan Pemilu. Sebab, posisi struktural hierarkis kelembagaan TNI dan Polri sangat rawan untuk menciptakan bias demokrasi.³⁵ TNI dan Polri diposisikan sebagai lembaga negara yang merupakan instrumen negara. Maknanya, institusi TNI dan Polri dapat dikatakan memang didesain agar selalu loyal pada rezim pemerintah yang berkuasa.

²⁹Pengaturan ketat yang dilakukan adalah apabila seorang perwira TNI berpangkat Letnan Kolonel atau lebih tinggi terpilih menjadi anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) maka ketika hasil Pemilu ia terima wajib untuk melepaskan jabatan dan posisinya sebagai TNI. Lihat Bintan Saragih, "Hak Pilih Anggota TNI dalam Pemilihan Umum di Indonesia," 27.

³⁰Mikyal Salsabila, "Hak Memilih TNI dan Polri dalam Perspektif Hukum Positif dan Hak Asasi Manusia," *Birokrasi* 1, no. 4 (2023): 01–12, <https://doi.org/10.55606/birokrasi.v1i4.657>.

³¹Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat.

³²Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor VII/MPR/2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia.

³³Salsabila, "Hak Memilih TNI dan Polri dalam Perspektif Hukum Positif dan Hak Asasi Manusia."

³⁴Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor VI/MPR/2000 tentang Pemisahan TNI dan Polri.

³⁵Kurniati Kurniati, "Sistem Politik Demokrasi dalam Bias Hegemoni Negara: Telaah Gagasan Politik Antonio Gramsci," *Al Daulah: Jurnal Hukum Pidana dan Ketatanegaraan* 7, no. 2 (2018): 257, <https://doi.org/10.24252/ad.v7i2.7022>.

Loyalitas pada rezim yang berkuasa sebenarnya ter-*counter* dengan paradigma loyalitas pada bangsa dan negara dalam kerangka jargon “NKRI Harga Mati”. Jargon ini menjadi ‘narasi sederhana’ dalam pelaksanaan kewiraan prajurit TNI dan anggota Polri yang senantiasa setia kepada bangsa dan negara dengan nuansa nasionalisme yang bebas dari kepentingan politik. Namun, jika dicermati dengan kacamata yang lebih realistis, sangat sulit untuk memisahkan antara kepentingan politik rezim berkuasa (petahana) dengan kepentingan nasional, khususnya dalam konteks keamanan dan stabilitas politik. Sebab, diskursus stabilitas politik akan senantiasa terbentur dan lekat sekali dengan upaya mempertahankan *status quo* dalam politik.

Para ahli di Indonesia mengakui bahwa hak politik, termasuk hak suara dan berpartisipasi dalam kontestasi politik, pada dasarnya adalah hak asasi manusia setiap orang tanpa memandang profesi pekerjaannya. Namun secara *legal policy*, hak politik itu kemudian disepakati untuk “ditunda” pelaksanaannya.³⁶ Penundaan atau pembatasan (*limitation*) ini diambil karena bukti dan pengalaman historis di Indonesia yang justru menunjukkan besarnya ekses terhadap demokrasi ketika hak ini diberikan secara penuh. Pemerintah Orde Lama³⁷ dan Orde Baru cenderung memanfaatkan hak politik prajurit TNI dan anggota Polri untuk dimobilisasi mempertahankan hegemoni kekuasaan. Belum lagi tindakan represifitas oleh TNI dan Polri ketika ‘melaksanakan’ mobilisasi Pemerintah berkuasa yang hingga mengarah pada dugaan kejahatan kemanusiaan yang terjadi pada era Orde Baru.³⁸

Upaya Pemisahan TNI dan Polri serta pembatasan hak politik keduanya adalah langkah awal yang diambil Indonesia sebagai negara pasca peristiwa Reformasi. Pemerintah ‘transisi’ Presiden Habibie mengeluarkan Instruksi Presiden No. 2 Tahun 1999 tentang Langkah Kebijakan dalam Rangka Pemisahan Polri dari ABRI. Ni’matul Huda pernah menilai keluarnya Instruksi Presiden ini sebagai langkah politis pro-Reformasi yang menyalahi pakem hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia.³⁹ Sebab, materi muatan dalam Instruksi Presiden *a quo* bertentangan dengan substansi pengaturan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertahanan dan Keamanan Negara serta Ketetapan MPRS No. XXIV/MPRS/1996⁴⁰ yang saat itu masih berlaku yang pada intinya menghendaki integrasi antara TNI, Polri, dan pemenuhan stabilitas politik nasional. Pemisahan institusi TNI dan Polri baru mendapat legitimasi hukumnya ketika berlaku Ketetapan MPR Nomor VI/MPR/2000.⁴¹

³⁶Ni’matul Huda, “Hak Politik Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia Pasca Reformasi,” *Ius Quia Iustum* 21, no. 2 (2014): 203–26, <https://doi.org/10.20885/iustum.vol21.iss2.art3>.

³⁷Bintan Saragih, “Hak Pilih Anggota TNI dalam Pemilihan Umum di Indonesia,” 27.

³⁸Dini Hardianti dan Joko Setiyono Rahayu, “Tanggung Jawab Negara Menyelesaikan Kasus Pelanggaran Berat HAM Masa Lalu melalui Proses Rekonsiliasi di Indonesia,” *Diponegoro Law Journal* 5, no. 3 (2016).

³⁹Huda, “Hak Politik Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia Pasca Reformasi.”

⁴⁰Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Nomor XXIV/MPRS/1996 tentang Kebijakan dalam Bidang Pertahanan dan Keamanan.

⁴¹Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor VI/MPR/2000 tentang Pemisahan TNI dan Polri.

Sejak berlakunya Ketetapan MPR Nomor VII/MPR/2000, prajurit TNI⁴² dan anggota Polri⁴³ telah dilarang sepenuhnya terlibat dalam kegiatan politik praktis dan kehilangan hak politik untuk memilih dan dipilih. Pengaturan inilah yang kemudian melandasi lahirnya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia. Kedua undang-undang *a quo* tersebut kembali menegaskan netralitas prajurit TNI⁴⁴ dan anggota Polri.⁴⁵ *Legal policy* yang dibangun masih berdasarkan pada urgensi menghindari eksesi demokrasi dan hak asasi manusia yang begitu besar.

Namun, ahistoris, desakan akan ‘pemulihan’ hak politik bagi prajurit TNI dan anggota Polri mulai bermunculan. Pada 2006 pernah diajukan *judicial review* mengenai pembatasan hak politik bagi prajurit TNI dan anggota Polri ke Mahkamah Konstitusi.⁴⁶ Muncul juga beberapa kajian keilmuan yang bias maupun disengaja untuk menaikkan kembali isu pemulihan hak politik bagi prajurit TNI dan anggota Polri. Meskipun tidak bisa saling dihubungkan maupun disimpulkan sebagai skenario terstruktur, fenomena ini menunjukkan adanya perpecahan dan tidak satunya penilaian terhadap pembatasan hak politik bagi prajurit TNI dan anggota Polri di Indonesia.

Penelitian yang bias menilai bahwa pembatasan hak politik bagi prajurit TNI dan anggota Polri melanggar ketentuan hak asasi manusia baik universal maupun nasional.⁴⁷ Padahal, tindakan pembatasan (*limitasi*) merupakan hak negara yang sah dan diakui menurut rezim hukum hak asasi manusia internasional. Pelaksanaan pembatasan pun harus didasarkan pada syarat-syarat rigid, di antaranya harus dilakukan berdasarkan hukum dan dengan alasan menjaga kehidupan masyarakat yang demokratis. Dua alasan yang telah dipenuhi Indonesia dalam merumuskan *legal policy* pembatasan hak politik bagi prajurit TNI dan anggota Polri.

Pemilu 2024 dan Tantangan ke Depan

Penyelenggaraan Pemilu 2024 turut diwarnai dengan hembusan prediksi dari para pakar dan ilmuwan politik tentang bangkitnya militerisme di Indonesia. Kecurigaan dan tuduhan dari para penolaknya adalah adanya desain dari Pemerintah petahana untuk kembali memanfaatkan ‘potensi’ mobilisasi politik melalui kekuatan TNI dan Polri. Beberapa sinyal awal isu ini adalah bangkitnya bias peran TNI dan Polri, agenda penempatan prajurit TNI dan anggota Polri sebagai Aparatur Sipil Negara, dan

⁴²Diatur dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor VII/MPR/2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pasal 5.

⁴³Diatur dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor VII/MPR/2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pasal 10.

⁴⁴Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, Pasal 39.

⁴⁵Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pasal 28.

⁴⁶Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 024 /PUU-IV/2006 mengenai Pengujian Pembatasan Hak Politik bagi Prajurit TNI dan Anggota Polri.

⁴⁷Salsabila, “Hak Memilih TNI dan Polri dalam Perspektif Hukum Positif dan Hak Asasi Manusia.”

isu 'cawe-cawe Presiden' petahana yang juga dituduh memanfaatkan institusi TNI dan Polri untuk memenangkan Pasangan Calon dalam Pemilu 2024.⁴⁸

Beberapa isu tersebut di atas patut diwaspadai dan terus dikawal oleh kelompok dan gerakan masyarakat sipil yang demokratis. Pada isu penempatan prajurit TNI dan anggota Polri sebagai Aparatur Sipil Negara misalnya, legitimasi pengaturannya dilakukan secara 'halus' dan setahap demi setahap berpotensi merusak *legal policy* mengenai netralitas dan pembatasan hak politik bagi prajurit TNI dan anggota Polri. Kebijakan ini berawal dari diundangkannya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2024 tentang Aparatur Sipil Negara yang mencabut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Pada pengaturan undang-undang *a quo* mulai disebutkan kemungkinan alih-profesi bagi aparatur sipil negara (ASN) menjadi anggota Polri atau prajurit TNI dan sebaliknya. Ide ini baru memunculkan polemik ketika pemerintah berencana memberlakukan Peraturan Pemerintah untuk mengatur teknis mekanisme alih-profesi ini.

Langkah pelan pembelokan *legal policy* ini menjadi tantangan paling serius bagi Indonesia pasca Pemilu 2024. Belum lagi latar belakang pemenang kontestasi Pemilu 2024 yang berasal dari militer semakin membuat 'ansietas' para pegiat hak asasi manusia. Kajian mendalam terhadap produk hukum pasca Pemilu 2024 perlu diarahkan untuk mengkritisi kemungkinan-kemungkinan pembelokan *legal policy* ini. Jangan sampai tanpa pengawalan akademik Indonesia kembali pada sejarah kelamnya yang 'demokratis'.

Penutup

Legal policy pembatasan hak politik bagi prajurit TNI dan anggota Polri telah menjadi perdebatan panjang di Indonesia. *Legal policy* ini mencapai wujudnya yang bulat ketika Indonesia dihadapkan pada realitas pelanggaran hak asasi manusia dan pencederaan demokrasi yang terjadi pada masa Orde Baru. Pembatasan hak politik bagi prajurit TNI dan anggota Polri dilakukan untuk menghindari eksekusi demokrasi yang pernah terjadi di masa Orde Baru. Posisi prajurit TNI dan anggota Polri senantiasa berada di kondisi bias terhadap hegemoni kekuasaan pemerintah. Guna menghindari bias inilah maka dilakukan kebulatan *legal policy* untuk membatasi hak politik prajurit TNI dan anggota Polri melalui beberapa peraturan perundang-undangan, yaitu Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, dan banyak peraturan perundang-undangan lain.

Pembatasan hak politik bagi prajurit TNI dan anggota Polri masih dibutuhkan. Pasca Pemilu 2024 rupanya kebulatan *legal policy* ini berada di tengah gempuran. Indikasi adanya pandangan yang hendak menghapuskan konsep pembatasan hak politik bagi prajurit TNI dan anggota Polri terus bermunculan. *Judicial review* pada tahun 2006 menjadi salah satu pengalaman nyata, selain juga adanya beberapa langkah 'upaya halus' yang sedikit demi sedikit membelokkan kebulatan *legal policy* yang sudah terbangun. Lahirnya Undang-

⁴⁸Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1/PHPU.PRES-XXII/2024 tentang Sengketa Hasil Pemilihan Umum. Lihat juga Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 2/PHPU.PRES-XXII/2024 tentang Sengketa Hasil Pemilihan Umum

Undang Nomor 20 Tahun 2024 tentang Aparatur Sipil Negara yang memungkinkan mekanisme alih-profesi bagi prajurit TNI dan anggota Polri menjadi ASN dan sebaliknya juga dapat memperkeruh semangat *legal policy* pembatasan hak politik bagi prajurit TNI dan anggota Polri.

Rekomendasi utama bagi para pengambil kebijakan dan pembentuk undang-undang agar kembali memperhatikan *legal policy a quo*. Pengawasan dari masyarakat sipil pun diperlukan. Pengawasan ini dapat diwujudkan khususnya melalui mekanisme *meaningful participation* yang harus dihormati oleh para pembentuk undang-undang. Jangan sampai terjadi pembelokan hukum secara ‘halus’ dan sedikit demi sedikit alasan diambilnya *legal policy* pembatasan hak politik bagi prajurit TNI dan anggota Polri terlupakan.

Penelitian-penelitian lanjutan juga diperlukan dalam dunia akademisi hukum. Pengawasan dari sisi akademisi diperlukan agar dapat ‘memverifikasi’ kajian-kajian bias yang ditanggung oleh kepentingan politik praktis untuk menghidupkan kembali hak politik bagi prajurit TNI dan anggota Polri yang bertujuan untuk merusak demokrasi. Bias dalam penelitian ilmiah yang perlu diverifikasi secara ilmiah adalah klaim bahwa tindakan pembatasan *a quo* melanggar prinsip-prinsip hak asasi manusia. Padahal, *legal policy* pembatasan hak politik prajurit TNI dan anggota Polri dilakukan melalui mekanisme yang sah menurut hukum hak asasi manusia internasional dan dilakukan untuk menyelamatkan demokrasi dan penghormatan hak asasi manusia di Indonesia.

Daftar Pustaka

- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Nomor XXIV/MPRS/1996 tentang Kebijaksanaan dalam Bidang Pertahanan dan Keamanan.
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor VI/MPR/2000 tentang Pemisahan TNI dan Polri.
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor VII/MPR/2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1969, Tambahan Lembaran Negara Tahun 1969.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia.
- Universal Declaration of Human Rights (1948).
- International Covenant on Civil and Political Rights (1966).
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 024 /PUU-IV/2006 mengenai Pengujian Pembatasan Hak Politik bagi Prajurit TNI dan Anggota Polri.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1/PHPU.PRES-XXII/2024 tentang Sengketa Hasil Pemilihan Umum.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 2/PHPU.PRES-XXII/2024 tentang Sengketa Hasil Pemilihan Umum.
- Ali, Zainuddin. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2014.
- Mahfud MD, Moh. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers, 2012.

- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada, Media Group, 2006.
- Riyadi, Eko. *Hukum Hak Asasi Manusia*. Depok: Rajawali Pers, 2018.
- Salim Said. *Militer Indonesia dan Politik: Dulu, Kini, dan Kelak*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2001.
- Apena, William Edson. "Kajian Konstitusional Atas Hak Pilih Anggota TNI Dan Polri Dalam Pemilihan Umum." *Lex Crimen* 6, no. 1 (2017).
- Azwar, Asrudin, dan Mirza Jaka Suryana. "Dwifungsi TNI dari Masa ke Masa." *Academia Praja: Jurnal Ilmu Politik, Pemerintahan, dan Administrasi Publik* 4, no. 1 (2021): 154-79. <https://doi.org/10.36859/jap.v4i1.182>.
- Bilgorajski, Artur. "Boundaries and Limitations of Human Rights: A Contribution to the Discussion." *Scientific Journal of Bielsko-Biala School of Finance and Law* 27, no. 3 (2023): 68-71. <https://doi.org/10.19192/wsfip.sj3.2023.10>.
- Bintan Saragih. "Hak Pilih Anggota TNI dalam Pemilihan Umum di Indonesia." *Jurnal Hukum Militer* 1, no. 2 (2007).
- Fahmi, Khairul. "Pergeseran Pembatasan Hak Pilih dalam Regulasi Pemilu dan Pilkada." *Jurnal Konstitusi* 14, no. 4 (2018): 757. <https://doi.org/10.31078/jk1443>.
- Fernandez, Gemmo Bautista. "Within the Margin of Error: Derogations, Limitations, & the Advancement of Human Rights." *Philippine Law Journal* 92 (2019): 1.
- Hardianti, Dini, dan Joko Setiyono Rahayu. "Tanggung Jawab Negara Menyelesaikan Kasus Pelanggaran Berat HAM Masa Lalu melalui Proses Rekonsiliasi di Indonesia." *Diponegoro Law Journal* 5, no. 3 (2016).
- Huda, Ni'matul. "Hak Politik Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia Pasca Reformasi." *Ius Quia Iustum* 21, no. 2 (2014): 203-26. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol21.iss2.art3>.
- Jenkins, David. "The Evolution of Indonesian Army Doctrinal Thinking: The Concept of 'Dwifungsi.'" *Southeast Asian Journal of Social Science* 11, no. 2 (1983): 15-30.
- Joshua, Norman. "Counterinsurgency, Emergency, and Civil-Military Relations in Indonesia." *Journal of Advanced Military Studies* 13, no. 1 (2 Juni 2022): 57-78. <https://doi.org/10.21140/mcu.j.20221301003>.
- Kadarsih, Setiajeng, dan Tedi Sudrajat. "Analisis terhadap Hak Pilih TNI dan Polri dalam Pemilihan Umum." *Jurnal Dinamika Hukum* 11, no. 1 (2011). <https://doi.org/10.20884/1.jdh.2011.11.1.25>.
- Kurniati, Kurniati. "Sistem Politik Demokrasi dalam Bias Hegemoni Negara: Telaah Gagasan Politik Antonio Gramsci." *Al Daulah: Jurnal Hukum Pidana dan Ketatanegaraan* 7, no. 2 (2018): 257. <https://doi.org/10.24252/ad.v7i2.7022>.
- Marzuki, Suparman. "Politik Hukum Penyelesaian Pelanggaran HAM Masa Lalu: Melanggengkan Impunity." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 17, no. 2 (2010).
- Nugrahanto, Widyo. "BKR (Badan Keamanan Rakyat): Cikal Bakal Tentara Indonesia?" *Metahumaniora* 8, no. 3 (2018): 389-98. <https://doi.org/10.24198/metahumaniora.v8i3.20718>.
- Prasetyo, Eko. "'Menunggu Godot' Peradilan HAM dan Tanggung Jawab TNI." *UNISIA Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial* 25, no. 44 (2016): 111-26. <https://doi.org/10.20885/UNISIA.V0I44.5882>.
- Salsabila, Mikyal. "Hak Memilih TNI dan Polri dalam Perspektif Hukum Positif dan Hak Asasi Manusia." *Birokrasi* 1, no. 4 (2023): 01-12. <https://doi.org/10.55606/ birokrasi.v1i4.657>.

- Soedarsono, Teguh. "Netralitas Polri Dalam Pesta Demokrasi Pemilu Perspektif Pendidikan Kewarganegaraan." *Millah: Journal of Religious Studies*, 2010, 177-90. <https://doi.org/10.20885/millah.vol9.iss2.art1>.
- Suwartono, Rahadian Diffaul Barraq. "Penggunaan Tentara Anak oleh Aktor Selain Negara Ditinjau dari Hukum Humaniter Internasional." *Ius Quia Iustum* 27, no. 3 (2020). <https://doi.org/10.20885/iustum.vol27.iss3.art5>.
- Wiratraman, Herlambang P. "The Challenges of Teaching Comparative Law and Socio-Legal Studies at Indonesia's Law Schools." *Asian Journal of Comparative Law* 14, no. S1 (Oktober 2019): S229-44. <https://doi.org/10.1017/asjcl.2019.15>.
- Yanuar, Deni. "Militer Pada Pemilu Legislatif: Antara Netralitas Dan Profesionalitas." *Al-Ijtima`i: International Journal of Government and Social Science* 3, no. 1 (2017): 85-94.
- CNN Indonesia. "Kantor DPC PDIP Solo Didatangi Polisi, FX Rudy Singgung Intimidasi." *CNN Indonesia*, 11 Agustus 2023. <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20231108182244-32-1021710/kantor-dpc-pdip-solo-didatangi-polisi-fx-rudy-singgung-intimidasi>.
- Tempo.co. "Fakta-Fakta Kasus Aiman Witjaksono yang Terancam 10 Tahun Penjara karena Sebut Oknum Polisi Tidak Netral - Metro Tempo.co." *Tempo.co*, 26 Januari 2024. <https://metro.tempo.co/read/1826301/fakta-fakta-kasus-aiman-witjaksono-yang-terancam-10-tahun-penjara-karena-sebut-oknum-polisi-tidak-netral>.