



Analisis Yuridis Rangkap Jabatan TNI dan Polri Ditinjau Dari Peraturan Perundang-Undangan

Oki Wijayanti¹, Mexsasai Indra², Zulwisman³

Fakultas Hukum, Universitas Riau^{1,2,3}

Received: 6 Oktober 2024
Revised: 14 Oktober 2024
Accepted: 29 Oktober 2024

Abstract

Problematisa rangkap jabatan sipil yang dilakukan oleh anggota TNI dan POLRI telah menimbulkan banyak pro dan kontra. Beragam alasan dikemukakan seperti hak TNI dan POLRI untuk turut serta mengambil peran untuk turut serta menentukan masa depan bangsa Indonesia, menumpuknya perwira TNI dan POLRI non job, hingga kebijakan langsung pemerintah yang meminta anggota TNI dan POLRI aktif yang memiliki kompetensi untuk menduduki jabatan sipil. Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini pertama bagaimana pengaturan rangkap jabatan dalam peraturan perundang-undangan? Kedua bagaimana implikasi hukum dari rangkap jabatan TNI dan POLRI di Indonesia? Ketiga bagaimana konsep ideal larangan rangkap jabatan di Indonesia? Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui Pengaturan rangkap jabatan dalam peraturan perundang-undangan, Implikasi hukum dari rangkap jabatan TNI dan POLRI di Indonesia dan Konsep ideal larangan rangkap jabatan di Indonesia. Jenis penelitian ini tergolong sebagai penelitian hukum normatif Dalam penelitian hukum normatif, sumber datanya adalah data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Pengumpulan data penelitian hukum normatif menggunakan teknik pengumpulan data secara studi kepustakaan. Data yang diperoleh melalui studi kepustakaan akan dianalisis secara kualitatif. Dalam menarik kesimpulan penulis menggunakan metode berfikir deduktif yaitu cara berfikir yang menarik kesimpulan dari suatu pernyataan atau dalil yang bersifat umum menjadi suatu pernyataan yang bersifat khusus. Berdasarkan hasil penelitian dapat dipahami bahwa peraturan perundangundangan melarang adanya rangkap jabatan TNI dan POLRI sebagai komisaris di BUMN yang mana didasarkan pada kekhawatiran adanya benturan kepentingan yang melekat pada TNI dan POLRI, implikasi yang ditimbulkan dari diangkatnya TNI dan POLRI sebagai Komisaris di BUMN, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang dilanggar, pihak terkait harus dihentikan atau mengundurkan diri dari jabatannya serta konsep ideal rangkap jabatan di Indonesia harus diatur dalam konstitusi sehingga praktik rangkap jabatan tidak terlaksana, oleh karena itu, nilai-nilai etika harus dijadikan aturan yang mengikat secara konstitusional, agar praktik rangkap jabatan tidak terjadi lagi dalam penyelenggaraan negara.

Keywords: Rangkap Jabatan – TNI – POLRI

(*) Corresponding Author: okiwijaynt@gmail.com

How to Cite: Wijayanti, O., Indra, M., & Zulwisman, Z. (2025). Analisis Yuridis Rangkap Jabatan TNI dan Polri Ditinjau Dari Peraturan Perundang-Undangan. *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan*, 11(1.C), 175-186. Retrieved from <https://jurnal.peneliti.net/index.php/JIWP/article/view/11368>

PENDAHULUAN

Rangkap jabatan sering kali disalahgunakan untuk kepentingan masing-masing, dan hal tersebut dapat berdampak pada pelemahan supremasi masyarakat sipil dan penggunaan kekuasaan secara berlebihan. Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2019 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil yang menyatakan bahwa tidak adanya larangan PNS untuk menjadi komisaris sekaligus, kecuali menjadi anggota partai politik. Logika yang kemudian berkembang ialah tidak adanya larangan menjadi komisaris perusahaan

swasta apalagi menjadi komisaris BUMN atau anak perusahaan yang berarti bahwa ASN akan diberikan kelonggaran yang setara dengan pegawai swasta. Kemudian, kebijakan yang secara eksplisit melarang rangkap jabatan terdapat dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik Pasal 17 yang menyebutkan “pejabat pelaksana pelayanan publik dilarang merangkap jabatan sebagai komisaris atau pengurus organisasi usaha bagi pelaksana yang berasal dari lingkungan instansi pemerintah, BUMN, dan BUMD.

Penunjukan perwira tinggi aktif Kepolisian Republik Indonesia (Polri) atau Tentara Nasional Indonesia (TNI) sebagai komisaris di Badan Usaha Milik Negara menuai polemik. Kondisi rangkap jabatan ini dianggap berpotensi merugikan negara karena dianggap rawan korupsi, dan sarat dengan konflik kepentingan. Sebagaimana dikemukakan Alamsyah, Ketua Ombudsman bahwa lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik telah menerima sejumlah aduan terkait rangkap jabatan ini. Ombudsman mencatat terdapat 564 komisaris BUMN yang terindikasi rangkap jabatan, 27 orang di antaranya adalah anggota TNI aktif, sementara 13 orang adalah anggota TNI/Polri yang aktif.

Tabel 1.

Beberapa TNI/POLRI Aktif Sebagai Komisaris BumN

No	TNI–Polri Aktif	Kedinasan	Jabatan K/L Negara	Jabatan Komisaris BUMN
1	Laksdya TNI Achmad Djamaludin	TNI-AL	Sekretaris Jenderal Wantannas	Komisaris Utama PT Pelabuhan Indonesia I
2	Marsdya TNI Andi Pahril Pawi	TNI-AU		Komisaris PT Bukit Asam
3	Komjen Pol. Bambang Sunarwibowo	Polri	Sekretaris Utama BIN K	Komisaris PT Aneka Tambang
4	Irjen Pol. Arman Depari	Polri	Deputi Bidang Pemberantasan BNN	Komisaris PT Pelabuhan Indonesia I
5	Irjen Pol. Carlo Brix Tewu	Polri	Deputi Bidang Hukum dan Perundang-undangan Kementerian BUMN	Komisaris PT Bukit Asam

Sumber : Data Olahan Penulis Tahun 2023

Dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik tercantum mengenai larangan masing-masing profesi dalam merangkap jabatan. Hal ini dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

Tabel 2.

Peraturan Larangan Rangkap Jabatan

NO	JENIS PERATURAN	PASAL
1	Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik	Pasal 17 menyebutkan pejabat pelaksana pelayanan publik dilarang merangkap jabatan sebagai komisaris atau pengurus organisasi usaha bagi pelaksana yang berasal dari lingkungan instansi pemerintah, BUMN, BUMD.
2	UU No.2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia	Pasal 28 ayat (3) yang berbunyi Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian.
3	UU No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia	Pasal 47 ayat (1) Prajurit hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan.
4	UU No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara	Pasal 5 Ayat (2) huruf (h) yang berbunyi agar Pegawai ASN “menjaga agar tidak terjadi konflik kepentingan dalam melaksanakan tugasnya”

Sumber : Data Olahan Penulis Tahun 2023

Dengan diangkatnya komisaris BUMN yang merangkap jabatan dari lembaga TNI dan Polri sudah jelas melanggar UU TNI dan UU Polri juga akan menyebabkan masalah ketidak profesional menteri BUMN dalam proses rekrutmen calon komisaris sebab menciptakan ketidakpastian dalam proses dan prosedur dari rekrutmen tersebut. Dengan proses rekrutmen yang tertutup dan adanya rangkap jabatan yang dianggap telah berbenturan dengan beberapa aturan akan menciptakan hilangnya kepercayaan publik ataupun masyarakat terhadap BUMN karena dikhawatirkan adanya maladministrasi dalam proses tersebut, belumlah ditakutkan adanya permainan politik dan permainan dari golongan tertentu.

Penempatan sejumlah perwira TNI/Polri aktif dalam jajaran direksi dan komisaris Perusahaan BUMN menggambarkan amanat Undang-Undang TNI/Polri tidak terlaksana dengan baik. Pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia, menyebutkan bahwa: “Prajurit hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan”. Meski demikian, terdapat pengecualian bagi jabatan-jabatan sipil tertentu untuk dapat diduduki oleh prajurit aktif dalam rangka tugas perbantuan TNI kepada pemerintahan sipil dalam kerangka operasi militer selain perang (OMSP) sebagaimana diatur Pasal 7 Ayat (2) dan (3). “Prajurit aktif dapat menduduki jabatan pada kantor yang membidangi koordinator bidang Politik dan Keamanan Negara, Petahanan Negara, Sekertaris Militer Presiden, Intelijen Negara, Sandi Negara, Lembaga Ketahanan Nasional , Dewan Pertahanan Nasional , Search and Rescue (SAR) Nasional, Narkotik nasional, dan Mahkamah Agung.”

Merujuk pada Pasal 47 Ayat (2) UU TNI, jabatan di dalam BUMN tidak termasuk dalam pengecualian jabatan sipil yang dapat diduduki prajurit aktif, serta pada pasal 28 angka 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian

Negara Republik Indonesia, menyebutkan bahwa: “Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian”. Selain itu rangkap jabatan anggota Polri aktif juga bertentangan dengan pasal 17 huruf (a) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik,

Berdasarkan peraturan perundang-undang tersebut, seharusnya anggota TNI-Polri aktif tidak menjabat di kementerian atau lembaga negara maupun di BUMN. Lebih dari itu, berangkat dari peran dan fungsi TNI-Polri sebagaimana diamanatkan dalam Peraturan Perundang-Undangan, Pasal 5 Undang-Undang No 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia, menyatakan: “TNI berperan sebagai alat Negara di bidang pertahanan yang dalam menjalankan tugasnya berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara”

Sedangkan pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia menyatakan: “Fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan Negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat”

Pengangkatan prajurit dan perwira aktif TNI-Polri dalam jajaran BUMN juga mencederai prinsip profesionalisme sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara yang berbunyi: “Bahwa untuk mengoptimalkan peran Badan Usaha Milik Negara, pengurusan dan pengawasannya harus dilakukan secara profesional”

Oleh sebab itu, fenomena meluasnya jabatan yang dapat diisi anggota TNI-Polri aktif ini menimbulkan problematik karena tiga alasan yaitu hukum, etik, dan profesionalisme. Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk mengkaji lebih jauh serta menganalisis “ Analisis Yuridis Rangkap Jabatan TNI Dan POLRI Ditinjau Dari Peraturan Perundang-Undangan”

METODE PENELITIAN

Adapun jenis penelitian dalam metode penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis normative. Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Sedangkan dilihat dari sifatnya penelitian tersebut bersifat deskriptif. Teknik pengumpulan data dalam penelitian hukum yuridis normatif akan diperoleh melalui studi dokumen. Data yang telah dikumpulkan dan dikelompokkan akan dianalisis secara kualitatif. Analisis kualitatif merupakan cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif, dalam pengertian apa yang dinyatakan responden secara tertulis ataupun lisan. Menggunakan metode deduktif yaitu menarik kesimpulan dari yang umum kepada hal yang khusus berdasarkan teori yang ada.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pengaturan rangkap jabatan dalam peraturan perundang-undangan.

Untuk menganalisis fenomena rangkap jabatan perwira TNI dan Polri menjadi komisaris BUMN (Badan Usaha Milik Negara) menggunakan teori kepentingan, kita dapat memfokuskan pada beberapa aspek kunci yang menyoroti berbagai kepentingan yang terlibat.

Kepentingan politik juga memainkan peran penting dalam praktik rangkap jabatan ini. Dengan memberikan jabatan komisaris kepada perwira TNI dan Polri, pemerintah dapat membangun aliansi yang kuat dengan institusi-institusi ini, yang penting untuk

stabilitas politik dan keamanan nasional. Aktor politik bisa menggunakan jabatan ini untuk memastikan bahwa keputusan dan operasional BUMN selaras dengan agenda politik mereka.

Rangkap jabatan perwira TNI dan Polri di BUMN memiliki dampak signifikan terhadap tata kelola perusahaan dan proses demokratisasi. Dominasi perwira bersenjata di BUMN bisa mengurangi akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan perusahaan negara, mengingat potensi konflik kepentingan dan kurangnya pemahaman bisnis di kalangan perwira. Pengaruh besar TNI dan Polri dalam sektor bisnis bisa menghambat keseimbangan kekuasaan antara sipil dan militer, yang merupakan salah satu pilar penting dalam demokrasi.

Dengan menggunakan teori kepentingan, kita dapat melihat bahwa rangkap jabatan perwira TNI dan Polri sebagai komisaris BUMN adalah fenomena yang kompleks, didorong oleh berbagai kepentingan individu, institusional, politik, dan ekonomi. Analisis ini membantu kita memahami tidak hanya motivasi di balik praktek ini tetapi juga implikasi yang lebih luas bagi tata kelola perusahaan dan proses demokratisasi di Indonesia.

Beberapa Larangan Rangkap Jabatan dalam Peraturan Perundang- Undangan diantaranya dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

Tabel 3.

Perbandingan Pengaturan Larangan Rangkap Jabatan di Indonesia

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik	Pasal 17 huruf a bahwa : Pelaksana dilarang: a. merangkap sebagai komisaris atau pengurus organisasi usaha bagi pelaksana yang berasal dari lingkungan instansi pemerintah, badan usaha milik negara, dan badan usaha milik daerah
Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara	Pasal 23 huruf a,b dan c bahwa; Menteri dilarang merangkap jabatan sebagai: a. pejabat negara lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; b. komisaris atau direksi pada perusahaan negara atau perusahaan swasta; atau c. pimpinan organisasi yang dibiayai dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan Belanja Daerah.
Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN)	Pasal 5 ayat (2) huruf (h) yang menyatakan ASN wajib menjaga kode etik agar tidak terjadi konflik kepentingan dalam melaksanakan tugasnya
Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan	Pasal 42-43. Intinya, para pejabat yang terlibat dalam konflik kepentingan dilarang terlibat dalam proses pengambilan keputusan
Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan	Pasal 5 poin (6) tentang larangan rangkap penghasilan. Oleh karena itu, adanya gaji ganda akan berpotensi melanggar Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme

Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.	
Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara	Pasal 33 huruf a dan b yang berbunyi; Anggota Komisaris dilarang memangku jabatan rangkap sebagai: a. anggota Direksi pada BUMN, badan usaha milik daerah, badan usaha milik swasta, dan jabatan lain yang dapat menimbulkan benturan kepentingan; dan/atau b. jabatan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang- undangan
Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia	Pasal 47 ayat (1) telah menyebutkan secara jelas bahwa ,Prajurit hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan'. Hal tersebut dinyatakan secara tegas agar prajurit TNI tidak memiliki rangkap jabatan di sektor jabatan sipil. Pasal 47 ayat (2) UU TNI bahwa ,Prajurit aktif dapat menduduki jabatan pada kantor yang membidangi koordinator bidang Politik dan Keamanan Negara, Pertahanan Negara, Sekretaris Militer Presiden, Intelijen Negara, Sandi Negara, Lembaga Ketahanan Nasional, Dewan Pertahanan Nasional, Search and Rescue (SAR) Nasional, Narkotik nasional, dan Mahkamah Agung.' Bunyi pasal tersebut adalah legitimasi untuk rangkap jabatan yang dilakukan oleh TNI pada sektor yang telah diatur dalam UU TNI.
Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia	Pasal 28 ayat (3) telah menyebutkan secara jelas bahwa ,Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian
Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2005 tentang Pendirian, Pengurusan, Pengawasan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Negara	Pasal 54 yang melarang terjadinya rangkap jabatan.
Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD),	Pasal 48 ayat (1) yang menyebutkan,: Anggota Dewan Pengawas atau anggota Komisaris dilarang memangku lebih dari 2 (dua) jabatan Anggota Dewan Pengawas dan/atau anggota Komisaris

Kebijakan yang mendukung rangkap jabatan bersumber dari Peraturan Menteri BUMN PER-02/MBU/02/2015 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Dewan Komisaris dan Dewan Pengawas BUMN menyatakan bahwa Dewan Komisaris/Dewan Pengawas BUMN bisa berasal dari pejabat struktural dan pejabat fungsional pemerintah.

Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik Pasal 1 ayat (2) UU Pelayanan Publik disebutkan yang dimaksud dengan penyelenggara pelayanan publik yang selanjutnya disebut penyelenggara adalah: “setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik.”

Ketentuan yang lebih khusus terkait larangan ASN untuk merangkap jabatan terdapat dalam ketentuan UU Nomor 5 Tahun 2014 yang menyatakan bahwa seorang pegawai ASN akan memiliki jabatan dalam kedudukannya, baik dalam jabatan administrasi, jabatan fungsional atau jabatan pimpinan tinggi. Adapaun dalam ketentuan yang sama pasal 109 ayat (2) menentukan bahwa jabatan pimpinan tinggi dapat diisi oleh prajurit Tentara Nasional Indonesia dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia setelah mengundurkan diri dari dinas aktif apabila dibutuhkan dan sesuai dengan kompetensi yang ditetapkan melalui proses secara terbuka dan kompetitif.

Selanjutnya terkait dengan Polri yang merangkap jabatan telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia pasal 28 ayat (3) yang menentukan bahwa anggota Polri dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian. Sedangkan yang dimaksud dengan jabatan di luar kepolisian ialah jabatan yang tidak ada sangkut pautnya dengan kepolisian atau tidak berdasarkan pada penugasan dari kapolri. Artinya bahwa, seorang anggota kepolisian hanya dapat menduduki satu jabatan yang apabila harus menduduki jabatan lain di luar kepolisian, maka harus mengundurkan diri terlebih dahulu atau telah pensiun dari dinas kepolisian. Begitupun dengan TNI, rangkap jabatan yang dilakukan oleh TNI juga telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia.

Presiden Republik Indonesia atas persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) secara resmi menerbitkan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN). Dengan berlakunya UU tersebut tanggal 31 Oktober 2023, maka Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara diatur tentang kalangan yang dapat menjabat ASN tertentu.

Pasal 19 ayat 2 disebutkan bahwa Jabatan ASN tertentu dapat diisi dari prajurit TNI dan anggota Kepolisian Republik Indonesia. Demikian juga sebaliknya. Kemudian Pasal 20 ayat 1 menyatakan Pegawai ASN dapat menduduki jabatan di lingkungan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan kompetensi yang dibutuhkan.

Dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN), Pasal 19 ayat 2 menyatakan bahwa jabatan ASN tertentu dapat diisi oleh prajurit TNI dan anggota Kepolisian Republik Indonesia, serta sebaliknya. Ini mencerminkan prinsip "Lex specialis derogat lex generalis," di mana ketentuan khusus tentang pengisian jabatan ASN oleh prajurit TNI dan anggota Kepolisian mengesampingkan ketentuan umum dalam undang-undang ASN.

Prinsip *Lex Specialis Derogat Lex Generalis* memiliki makna hukum yang bersifat khusus (*lex specialis*) mengesampingkan hukum yang bersifat umum (*lex generalis*). Dengan adanya ketentuan ini, jika ada peraturan umum tentang ASN yang bertentangan dengan Pasal 19 ayat 2, maka ketentuan khusus dalam Pasal ini yang akan diutamakan.

B. Implikasi hukum dari rangkap jabatan TNI dan POLRI di Indonesia.

Yang dimaksud dengan jabatan di luar kepolisian dijelaskan lebih lanjut dalam Pasal 28 ayat (3) UU Kepolisian sebagai berikut: yang dimaksud dengan jabatan di luar kepolisian adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri.

Perlu diketahui pula, anggota TNI/POLRI tersebut tidak pernah diberhentikan dengan hormat, tidak atas permintaan sendiri atau tidak dengan hormat sebagai prajurit Tentara Nasional Indonesia atau anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia. Aturan tersebut sejalan dengan Pasal 23 ayat (1) huruf c Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil.

Kemudian hal yang sama juga tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil yang merupakan turunan dari Undang-Undang Aparatur Sipil Negara (ASN). Pasal 23 (1) huruf d Setiap warga negara Indonesia mempunyai kesempatan yang sama untuk melamar menjadi PNS dengan memenuhi persyaratan sebagai berikut: tidak berkedudukan sebagai calon PNS, PNS, prajurit Tentara Nasional Indonesia, atau anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Selain itu pula, anggota TNI yang masih aktif pun dilarang untuk melakukan kegiatan bisnis tertuang pada Pasal 39 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, Prajurit dilarang terlibat dalam: kegiatan menjadi anggota partai politik; kegiatan politik praktis; kegiatan bisnis; dan kegiatan untuk dipilih menjadi anggota legislatif dalam pemilihan umum dan jabatan politis lainnya.

Larangan ini berarti selama anggota TNI masih menjadi anggota aktif TNI, para anggota dilarang berwirausaha. Sementara itu, Pasal 5 huruf f Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2003 tentang Peraturan Disiplin Kepolisian Negara Republik Indonesia mengatur tentang sejumlah larangan bagi anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia yang masih aktif demi memelihara kehidupan negara dan masyarakat, dilarang untuk memiliki saham/modal dalam suatu perusahaan yang kegiatan usahanya berada dalam kekuasaannya.

Berdasarkan penjelasan di atas melalui pengumpulan bahan-bahan literasi, sesuai dengan peraturan perundang-undangan terkait dan kode etik profesi, penulis menemukan bahwa larangan rangkap jabatan di lingkup ASN, TNI dan Polri tidak diperbolehkan. Hal tersebut dapat merusak profesionalitas para pelaksana pelayanan publik untuk menjalankan tugasnya sesuai yang diamanatkan oleh negara melalui peraturan perundang-undangan. Dimana akibat hukum yang ditimbulkan yakni pemberhentian dari jabatan atau mengundurkan diri. Selanjutnya akan diadakan sidang kode etik bagi masing-masing instansi.

Seperti pada Pasal 47 ayat (1) Undang-Undang TNI yang menyatakan bahwa, Prajurit hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan. Lalu di Pasal 47 ayat (2) menegaskan bahwa, Prajurit aktif dapat menduduki jabatan pada kantor yang membidangi koordinator bidang Politik dan Keamanan Negara, Pertahanan Negara, Sekretaris Militer Presiden, Intelijen Negara, Sandi Negara, Lembaga Ketahanan Nasional, Dewan Pertahanan Nasional, Search and Rescue (SAR) Nasional, Narkotik nasional, dan Mahkamah Agung. Padahal kalau melihat urgensi penempatan TNI sebagai dewan komisaris tidak memberikan implikasi besar karena rumitnya eskalasi konflik di tingkatan aparat penegak hukum dengan masyarakat di bidang agraria.

Dalam Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan konflik kepentingan dapat diartikan sebagai kondisi pejabat pemerintahan yang memiliki kepentingan pribadi untuk menguntungkan diri sendiri dan/atau orang lain dalam

penggunaan wewenang sehingga dapat mempengaruhi netralitas dan kualitas keputusan dan/atau tindakan yang dibuat dan/atau dilakukannya.

Kedua, adanya konflik kepentingan sebagaimana dijabarkan di atas membuat lemahnya pengawasan karena sulitnya mewujudkan independensi dewan komisaris. Padahal dalam konteks perusahaan, perlu adanya pengelolaan usaha yang baik agar tercipta good corporate governance atau good governance. Peran dual function komisaris, yakni pembangunan dan komersialisasi BUMN merupakan peran penting untuk mensinkronkan antara kepentingan bisnis (perdata) dengan tugas negara (publik).

Ketiga, rangkap jabatan membuka peluang terjadinya penyalahgunaan kewenangan. Beberapa undang-undang secara tersendiri mengatur persoalan rangkap jabatan agar dalam praktiknya sejalan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB). AAUPB ada sebagai bentuk norma hukum tidak tertulis bagi tindakan pemerintahan yang berperan sebagai perlindungan hukum. Namun dalam praktiknya, pengaruh dari kepentingan politik begitu kental mewarnai sistem dan perusahaan sehingga pengawasan lemah. Hal ini kemudian dimanfaatkan secara bebas dengan mengeluarkan diskresi dalam konteks *detournement de pouvoir*. Inilah yang kemudian akan memunculkan sifat-sifat konflik kepentingan. Salah satu yang cukup ramai dikritik, yakni perwira tinggi Polri Irjen Carlo Brix Tewu yang diangkat sebagai Komisaris PT Bukit Asam (PTBA), di samping itu beliau sedang aktif menjabat sebagai Deputy Bidang Hukum dan Perundang-Undangan Kementerian BUMN. Pengangkatan sebagai komisaris PTBA tersebut bahkan bukan hal asing lagi karena sebelumnya Carlo Brix Tewu pernah menjabat sebagai komisaris di PT Timah Tbk (TINS). Selain itu beberapa contoh kasus rangkap jabatan TNI-POLRI aktif yang menjabat di pemerintahan diantaranya, Mayor Jenderal Eddy Kristianto (TNI AD) sebagai Komisaris PT Wijaya Karya (Persero), Jenderal Andika Perkasa (TNI AD) sebagai Komisaris Utama PT Pindad, Marsekal Madya Andi Pahril Pawi (TNI AU) sebagai Komisaris PT Bukit Asam (Persero), Laksamana Madya Achmad Djamiluddin (TNI AL) sebagai Komisaris Utama PT Pelindo, Marsekal Madya Donny Ernawan Taufanto (TNI AU) sebagai Komisaris Utama PT Dahana, Marsekal Fadjar Prasetyo (TNI AU) sebagai Komisaris Utama PT Dirgantara Indonesia, Letnan Jenderal Herindra (TNI AD) sebagai Komisaris Utama PT LEN Industri, Kolonel (Pas) Roy Rassy Fay M. Bait (TNI AU) sebagai Kepala Bagian Umum dan Hukum Pengembangan SDM Kementerian ESDM, Brigjen Aria Prawiseso (TNI AD) sebagai Staf Khusus Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif bidang pengamanan destinasi wisata dan isu-isu strategis dan Laksamana Muda Adin Nurwaluddin (TNI AL) sebagai Direktur Jenderal Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan (PSDKP).

Keempat, potensi terulangnya kembali sejarah dwifungsi TNI dan Polri seperti yang terjadi pada tahun 1998. Jika masa Orde Baru ABRI memegang dua kekuasaan, kekuatan militer dan pemegang kekuasaan. Maka pasca reformasi dan dalam konteks BUMN, dwifungsi ini akan memegang pada kekuatan militer bersamaan dengan kegiatan usaha. Ini menjadi berbahaya ketika tujuan dari TNI dan Polri hanya sekadar keuntungan pribadi hasil rangkap penghasilan.

Padahal ketika rangkap jabatan dewan komisaris terus dilanggengkan, setidaknya ini telah menabrak sekitar 6 (enam) undang-undang, antara lain:

- a. Pasal 33 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara
- b. Pasal 17 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik
- c. Pasal 42 sampai Pasal 43 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

- d. Pasal 5 ayat (2) huruf h Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
- e. Pasal 28 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia
- f. Pasal 47 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia

C. Konsep Ideal Larangan Rangkap Jabatan Di Indonesia

Konsep ideal rangkap jabatan perwira TNI dan Polri sebagai komisaris BUMN harus menekankan pada profesionalisme, transparansi, akuntabilitas, dan pemisahan kepentingan. Aturan-aturan khusus dalam undang-undang dan peraturan pemerintah sudah ada untuk mengatur hal ini, namun implementasi yang konsisten dan pengawasan yang ketat diperlukan untuk memastikan bahwa praktik rangkap jabatan tidak merugikan kepentingan nasional dan BUMN itu sendiri.

Praktik rangkap jabatan tidak menunjukkan penyelenggaraan negara berdasarkan nilai-nilai etika dan moral. Rangkap jabatan dapat menimbulkan konflik kepentingan dari jabatan masing-masing yang dipegang, dalam jabatan public ada kepentingan negara dan kepentingan masyarakat dan jabatan politiknya merumuskan kepentingan kelompok atau golongannya. Oleh karena itu praktik rangkap jabatan harus dihilangkan dalam penyelenggaraan negara.

Bila merujuk pada pendapat Jimly dalam *code of conduct*, bahwa etika dan moral harus dijadikan pedoman penyelenggaraan negara. Nilai-nilai etika dan moral harus dituangkan dalam undang-undang. Etika saat ini hanya dijadikan pedoman, bukan dasar hukum yang mengikat. Sehingga dalam prinsip demokrasi konstitusional, dimana konstitusi merupakan sumber dan landasan yang menentukan sumber dan landasan yang menentukan batas-batas legitimasi dan validitas, maka nilai-nilai etika tidak memiliki kekuasaan terkait praktik rangkap jabatan.

Dalam hal penegakan etika, permasalahan yang berkenaan dengan perilaku pejabat diselesaikan dalam internal kelembagaan. Hal tersebut menunjukkan nilai etika hanya digunakan manakala terjadi perilaku yang menyimpang dari pejabat public. Dalam masalah etika penyelenggara negara, harusnya negara melaksanakan Tindakan pencegahan pelanggaran etika bukan penyelesaian.

Legitimasi nilai etika dalam bentuk aturan hukum sangatlah penting, *code of conduct* dan *code of law* harus berjalan beriringan dalam prinsip demokrasi konstitusional (*rule of law*). Sehingga untuk menghindari rangkap jabatan, nilai etika harus dijadikan payung hukum (*code of law*) yang jelas dan kongkrit dalam bentuk kepastian hukum. Artinya aturan hukum terkait rangkap jabatan harus mengikat dan memaksa bukan sekedar acuan dan pedoman. Sehingga demokrasi konstitusional tidak membenarkan adanya rangkap jabatan yang memungkinkan terjadinya *conflik of interest* dalam pelaksanaan jabatannya. Karena tujuan negara adalah menyelenggarakan kepentingan umum dan pelayanan umum, sehingga setiap jabatan dalam pemerintah tidak dicampur adukan dengan kepentingan pribadi atau kelompok.

Konsep ideal larangan rangkap jabatan di Indonesia mencerminkan prinsip-prinsip demokrasi, transparansi, akuntabilitas, dan pencegahan konflik kepentingan. Beberapa elemen yang dapat dianggap sebagai konsep ideal dalam larangan rangkap jabatan melibatkan Transparansi dimana adanya Kebijakan larangan rangkap jabatan harus disusun secara transparan dan mudah dipahami oleh masyarakat dan Informasi terkait jabatan dan tanggung jawab harus tersedia untuk umum. Sistem pengawasan dan pertanggungjawaban yang kuat harus diterapkan untuk memastikan bahwa larangan

rangkap jabatan dijalankan dengan baik. Pelanggaran terhadap aturan larangan rangkap jabatan harus memiliki konsekuensi yang jelas dan tegas.

Aturan harus dirancang untuk mencegah terjadinya konflik kepentingan antara jabatan yang diemban oleh individu. Pembatasan harus mencakup hubungan bisnis, keuangan, atau kepentingan lain yang dapat mempengaruhi kewajaran pengambilan keputusan. Proses perumusan kebijakan dan keputusan yang melibatkan larangan rangkap jabatan harus melibatkan partisipasi masyarakat, terutama yang terkait dengan isu-isu strategis.

KESIMPULAN

1. Larangan TNI dan POLRI menjadi komisaris BUMN telah diatur dalam beberapa undang-undang dan peraturan pemerintah terkait larangan rangkap jabatan tersebut sebagaimana telah tertuang dalam UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN), UU Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, UU Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara, UU Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN), serta PP Nomor 45 Tahun 2005 tentang Pendirian, Pengurusan, Pengawasan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Negara, dan PP Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).
2. Akibat hukum diangkatnya TNI dan POLRI menjadi komisaris BUMN, yakni harus mengundurkan diri atau diberhentikan dari jabatannya. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara terkait larangan rangkap jabatan TNI dan Polri sebagai komisaris BUMN didasarkan pada pertama, kekhawatiran adanya benturan kepentingan yang melekat pada TNI/POLRI dan menjabat sebagai komisaris mendistorsi kinerja capaian dan harapan perusahaan; kedua, melemahnya pengawasan terhadap BUMN karena sulitnya mewujudkan independensi dewan komisaris, padahal suatu perusahaan juga perlu pengelolaan yang baik agar terwujud good corporate governance; ketiga, kecenderungan perilaku koruptif karena rendahnya tingkat kehadiran dewan komisaris yang merangkap jabatan dalam mengawasi BUMN dan terlalu mudah mengakomodir kepentingan eksternal yang ingin mengambil keuntungan dari BUMN.
3. Rangkap jabatan dilihat perspektif apapun (moral, etika, asas-asas umum penyelenggaraan pemerintahan yang baik) pada dasarnya dilarang. Kendati belum banyak peraturan perundang-undangan mengatur perihal rangkap jabatan, sudah seyogyanya prinsip etika pemerintahan budaya malu di dalam proses penyelenggaraan pemerintahan harus dikedepankan. Rangkap jabatan dengan dalih apapun pada akhirnya akan berujung pada potensi terjadinya konflik kepentingan yang akan mendorong pada tindak pidana korupsi. Kedepan perlu aturan khusus yang mengatur mengenai rangkap jabatan yang harus menjadi mainstreaming materi muatan perundang-undangan.

DAFTAR PUSTAKA

Ahdiyana, Marita, 2014, *Meretas Asa Kepemimpinan Birokrasi Pasca Undang-Undang Aparatur Sipil Negara (UU ASN)*, Seminar Nasional Jurusan Ilmu Administrasi

Negaras FIS UNY “Mewujudkan Administrator Publik yang Berintegritas di Era Pemerintahan Baru

<https://www.kompas.tv/article/86295/profil-komisaris-ptba-carlo-brix-tewu-jenderal-polisipenangkap-tommy-soeharto-dan-imam-samudra?page=all> diakses tanggal 11 Januari 2024

Pemerintah Republik Indonesia No. 42 Tahun 2010 tentang Hak-hak Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia

Peraturan Kapolri No.Pol.7 Tahun 2006 tentang Kode Etik Profesi Polri.

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil

Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2003 tentang Peraturan Disiplin Kepolisian Negara Republik Indonesia

TAP MPR Indonesia No. VII/MPR/2000 tentang Peran TNI dan Peran Kepolisian Republik Indonesia

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara