

Analisis Pemenuhan Asas Keterbukaan Dalam Perubahan Undang Undang TNI 2025

Wahidil Atma^{*1}, Arif Wibowo²

^{1,2}Fakultas Syariah, Institut Agama Islam Negeri Pontianak, Pontianak, Indonesia

E-mail: atmawhlatma@gmail.com^{*1}, arifwibowo@iainptk.ac.id²

Article Info	Abstract
<p>Keywords: Principle of Openness 2025 TNI Law Meaningful Participation Military Reform Accountability</p>	<p><i>This research aims to critically analyze the fulfillment of the principle of openness in the formation and substantive content of Law Number 12 of 2025 concerning Amendments to Law Number 34 of 2004 concerning the Indonesian National Armed Forces (2025 TNI Law). The principle of openness is a crucial pillar of a democratic constitutional state, ensuring accountability in the defense sector. The research method employed is normative legal research, with a statutory, conceptual, and historical approach. The results indicate that the legislative process for the 2025 TNI Law did not fully meet the standards for meaningful participation. Although formal access was provided, the substantial involvement of civil society groups and independent legal experts remained severely limited, thereby obscuring the rights to be heard and to be explained. Substantively, there are normative ambiguities regarding the regulation of state secrets and the expansion of civilian positions for active military officers, which may lead to overlapping authorities and reduced government transparency. The lack of clarity in information classification criteria within this law risks reviving a culture of impunity under the pretext of security and stability. This study concludes that the 2025 TNI Law requires further synchronization with the Law on Public Information Disclosure. It is recommended to establish implementing regulations that limitively define the boundaries of state secrets and to strengthen external oversight mechanisms by independent institutions to ensure that the strengthening of military institutions remains aligned with the principles of civilian supremacy and budgetary transparency.</i></p>

DOI: <https://doi.org/10.51903/grjyva79>

Submitted: 02 Nov 2025, Reviewed: 01 Dec 2025, Accepted: 28 Dec 2025

*Corresponding Author

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara kritis pemenuhan asas keterbukaan dalam pembentukan dan materi muatan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (UU TNI 2025). Asas keterbukaan merupakan pilar krusial dalam negara hukum demokratis untuk menjamin akuntabilitas sektor pertahanan. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan sejarah (*historical approach*). Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses legislasi UU TNI 2025 belum sepenuhnya memenuhi standar partisipasi bermakna (*meaningful participation*). Meskipun akses formal dibuka, pelibatan substansial kelompok masyarakat sipil dan pakar hukum independen masih sangat terbatas, sehingga mengaburkan aspek *right to be heard* dan *right to be explained*. Secara substansial, terdapat ambiguitas norma dalam pengaturan rahasia negara dan perluasan pos jabatan sipil bagi perwira aktif yang berpotensi menimbulkan tumpang tindih kewenangan serta mereduksi transparansi tata kelola pemerintahan. Ketidakjelasan kriteria klasifikasi informasi dalam UU ini berisiko menghidupkan kembali budaya impunitas di bawah dalih stabilitas keamanan. Penelitian ini menyimpulkan bahwa UU TNI 2025 memerlukan sinkronisasi lebih lanjut dengan Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik. Direkomendasikan adanya pembentukan peraturan pelaksana yang secara

limitatif mengatur batasan rahasia negara serta penguatan mekanisme pengawasan eksternal oleh lembaga independen untuk memastikan bahwa penguatan institusi militer tetap berjalan selaras dengan prinsip supremasi sipil dan transparansi anggaran.

Kata Kunci: Asas Keterbukaan, UU TNI 2025, Partisipasi Bermakna, Reformasi Militer, Akuntabilitas

I. PENDAHULUAN

Evolusi hukum pertahanan di Indonesia pasca-reformasi 1998 merupakan sebuah narasi panjang mengenai upaya penegakan supremasi sipil dan demokratisasi institusi militer yang sebelumnya bersifat hegemonik. Dalam konteks konstitusionalisme modern, keberadaan Tentara Nasional Indonesia (TNI) tidak lagi dipandang sebagai entitas yang berdiri di atas hukum, melainkan sebagai alat negara yang tunduk pada prinsip negara hukum (*rechstaat*) dan kedaulatan rakyat. Perubahan paradigma ini membawa konsekuensi yuridis bahwa setiap produk hukum yang mengatur mengenai fungsi, kewenangan, dan struktur militer harus lahir dari proses legislasi yang transparan dan akuntabel. Kehadiran rencana revisi atau pembentukan Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia (UU TNI) pada tahun 2025 menjadi momentum krusial sekaligus titik uji bagi konsistensi pemerintah dan legislatif dalam menerapkan asas keterbukaan. Asas keterbukaan merupakan fondasi bagi partisipasi publik yang bermakna (*meaningful participation*), yang bukan sekadar formalitas prosedural, melainkan hak konstitusional setiap warga negara untuk terlibat dalam penentuan arah kebijakan strategis nasional. Namun, diskursus yang berkembang di ruang publik menunjukkan adanya ketegangan antara ambisi memperkuat peran militer dengan kewajiban menjaga transparansi dalam proses pembentukannya (Prasetyo dan Hidayat, 2023).

Signifikansi hukum dari asas keterbukaan ini berakar pada mandat Pasal 5 huruf g Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Norma tersebut secara eksplisit mewajibkan bahwa proses pembentukan undang-undang mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, hingga pengundangan harus bersifat transparan dan terbuka. Dalam konteks UU TNI 2025, pemenuhan asas ini menjadi sangat sensitif mengingat sektor pertahanan secara tradisional sering dikaitkan dengan doktrin kerahasiaan negara (*state secrecy*). Ketegangan dikotomis antara kebutuhan akan keamanan nasional (*national security*) dan hak publik atas informasi (*public's right to know*) seringkali dijadikan pembenaran untuk membatasi akses masyarakat terhadap naskah akademik dan draf rancangan undang-undang. Padahal, secara teoretis, keterbukaan informasi dalam kebijakan militer justru memperkuat legitimasi kebijakan tersebut di mata publik dan internasional. Tanpa adanya keterbukaan yang substansial, sebuah regulasi militer rentan terhadap penyalahgunaan kekuasaan dan dapat mencederai prinsip-prinsip hak asasi manusia yang telah menjadi komitmen bangsa (Arifin, 2022).

Jika menilik cakrawala literatur hukum dan politik keamanan dalam lima tahun terakhir, perdebatan mengenai relasi sipil-militer di Indonesia sebenarnya telah mencapai tahap kematangan teoritis yang cukup tinggi, namun sering kali terhenti pada analisis substansi fungsional. Studi yang dilakukan oleh Sari dan Gunawan (2022) memberikan fondasi penting mengenai bagaimana profesionalisme militer di era kontemporer seharusnya tidak hanya diukur dari kecanggihan alutsista, tetapi juga dari kepatuhan institusi militer terhadap kontrol sipil yang demokratis. Namun, dalam kajian tersebut, aspek keterbukaan dalam proses legislasi masih dipandang sebagai variabel sekunder dibandingkan dengan isu restrukturisasi komando teritorial. Senada dengan hal tersebut, Ramadhan (2021) mengeksplorasi transparansi dari dimensi anggaran, yang menyimpulkan bahwa akuntabilitas finansial di sektor pertahanan merupakan pintu masuk utama bagi pencegahan korupsi sistemik. Meskipun sangat relevan, studi-studi ini belum menyentuh dimensi prosedural dari pembentukan norma hukum yang memberikan kewenangan baru bagi militer di luar domain pertahanan tradisional, seperti yang terlihat dalam draf UU TNI 2025.

Perluasan spektrum kajian literatur juga memperlihatkan adanya tren global yang menuntut transparansi lebih besar dalam administrasi pertahanan. Hutagalung (2023) dalam studinya mengenai fenomena "legislasi cepat" menggarisbawahi bahwa percepatan proses pembentukan undang-undang di Indonesia sering kali berimplikasi pada pengabaian hak partisipasi publik. Analisis ini menjadi sangat relevan ketika diaplikasikan pada UU TNI 2025, di mana terdapat indikasi bahwa urgensi keamanan nasional digunakan sebagai retorika untuk memitigasi kritik masyarakat sipil terhadap pasal-pasal kontroversial. Kesenjangan literatur tampak nyata ketika kita membandingkan antara teori ideal keterbukaan dengan realitas pragmatisme politik di parlemen. Kebanyakan peneliti hukum tata negara cenderung berfokus pada hasil akhir dari sebuah regulasi, sementara proses dialektika dan transparansi di balik pintu-pintu ruang rapat komisi sering kali luput dari amatan akademis yang mendalam (Wibowo, 2024).

Dalam diskursus yang lebih kontemporer, Utomo dan Lestari (2024) mencoba membedah batasan antara rahasia negara dan keterbukaan informasi publik melalui lensa undang-undang sektoral. Temuan mereka menunjukkan bahwa ketidakjelasan definisi "rahasia negara" dalam sistem hukum Indonesia sering kali menjadi tameng bagi pemerintah untuk menghindari uji publik atas kebijakan yang bersifat strategis. Namun, analisis tersebut masih bersifat generalis dan tidak mengkhususkan diri pada dinamika legislasi militer yang sedang berlangsung di tahun 2025. Di sinilah letak titik berangkat utama kajian ini; sebuah upaya untuk mendefinisikan ulang batas-batas keterbukaan dalam konteks hukum militer yang modern. Tantangan sesungguhnya bukan lagi pada "apakah" keterbukaan itu diperlukan, melainkan "bagaimana" keterbukaan tersebut dioperasionalkan tanpa membahayakan integritas operasional militer. Pemikiran ini membawa kita pada kebutuhan akan sebuah parameter keterbukaan yang bersifat proporsional dan terukur (Fauzi dan Nugroho, 2023).

Menghubungkan fenomena terkini dengan kerangka teoritis di atas, realitas pembahasan UU TNI 2025 menunjukkan adanya eskalasi ketidakpercayaan publik akibat akses yang sangat terbatas terhadap naskah akademik. Fakta empiris ini memperlihatkan adanya defisit demokrasi dalam proses legislasi. Ketidadaan transparansi bukan hanya masalah administratif, melainkan pelanggaran terhadap prinsip kedaulatan rakyat. Keinginan untuk mengintegrasikan militer ke dalam jabatan-jabatan sipil tertentu, misalnya, memerlukan diskusi publik yang luas karena berkaitan dengan tatanan birokrasi dan supremasi sipil. Jika proses ini dilakukan secara tertutup, maka legitimasi moral dari UU TNI 2025 akan selalu berada di bawah bayang-bayang keraguan sosiologis. Oleh karena itu, penelitian ini memposisikan diri sebagai jembatan analisis yang menghubungkan antara asas-asas umum pemerintahan yang baik dengan praktik legislasi di sektor yang dianggap paling tertutup dalam struktur negara (Prasetyo dan Hidayat, 2023).

Ekskalasi urgensi dalam membedah UU TNI 2025 semakin menguat ketika kita mengamati data fenomenologis terkait perubahan norma yang diusulkan, yang sering kali dibahas dalam ruang-ruang yang minim aksesibilitas informasi. Salah satu titik krusial yang memicu perdebatan publik adalah restrukturisasi Pasal 47 UU TNI, yang dalam naskah perubahan tahun 2025 memberikan ruang lebih luas bagi prajurit aktif untuk menduduki jabatan di kementerian atau lembaga sipil. Secara fenomenologis, data menunjukkan bahwa terdapat perluasan dari yang semula hanya 10 kementerian/lembaga menjadi hampir tidak terbatas selama ada keputusan dari Presiden. Ketertutupan proses pembahasan mengenai parameter "kebutuhan organisasi" dan "urgensi nasional" dalam pasal ini menjadi indikator utama pengabaian asas keterbukaan. Publik tidak diberikan akses terhadap naskah akademik yang menjelaskan rasionalitas di balik pengaburan batas antara domain sipil dan militer ini, padahal hal tersebut menyentuh jantung supremasi sipil (Prasetyo dan Hidayat, 2023).

Lebih lanjut, fenomena "legislasi tertutup" ini juga terpotret jelas dalam perubahan Pasal 53 yang mengatur tentang masa kedinasan prajurit. Dalam draf 2025, terlihat adanya upaya untuk memperpanjang usia pensiun bagi perwira tinggi dan perwira menengah dengan alasan menjaga stabilitas kepemimpinan di tengah ketegangan geopolitik kawasan. Namun, data menunjukkan bahwa

pembahasan mengenai implikasi anggaran dan regenerasi kepemimpinan di internal TNI tidak dipaparkan secara transparan kepada publik maupun organisasi masyarakat sipil. Analisis terhadap diskursus ini menunjukkan bahwa pemerintah cenderung menggunakan argumen keamanan nasional sebagai *blanket exemption* untuk menghindari uji publik atas dampak sosiologis dari penumpukan perwira di struktur atas (Wibowo, 2024). Fakta bahwa draf ini baru dapat diakses secara terbatas oleh kalangan tertentu di parlemen menunjukkan adanya pelanggaran terhadap hak warga negara untuk mendapatkan transparansi sejak tahap penyusunan draf awal.

Fenomena lain yang tidak kalah krusial adalah perubahan pada Pasal 7 yang memperluas tugas pokok TNI melalui Operasi Militer Selain Perang (OMSP). Dalam UU TNI 2025, terdapat penambahan klausul yang memungkinkan TNI terlibat dalam mendukung agenda pembangunan nasional dan menjaga stabilitas ekonomi dari ancaman non-tradisional. Secara yuridis, perluasan ini sangat multitafsir dan berpotensi menjadi pasal karet jika tidak disertai dengan aturan pelaksana yang ketat. Ketiadaan keterbukaan dalam merumuskan definisi "ancaman non-tradisional" ini menunjukkan adanya celah hukum yang sengaja diciptakan tanpa melalui proses konsultasi publik yang memadai. Berdasarkan data pemantauan legislasi, hampir tidak ada forum dengar pendapat umum (RDPU) yang secara spesifik mengundang pakar hukum tata negara independen untuk membedah potensi tumpang tindih kewenangan antara TNI dan Polri dalam penanganan urusan keamanan dalam negeri tersebut (Hutagalung, 2023).

Ketertutupan informasi ini juga menjalar pada isu sensitif mengenai peningkatan anggaran operasional militer yang seringkali dibungkus dalam kerangka "rahasia pertahanan". Data dari berbagai sumber kredibel mengindikasikan bahwa UU TNI 2025 memberikan otonomi lebih besar bagi pimpinan militer dalam pengelolaan anggaran di tingkat komando daerah militer (Kodam). Namun, mekanisme pengawasan publik dan akses terhadap audit kinerja dalam draf tersebut terlihat sangat lemah. Hal ini menciptakan risiko terjadinya zona abu-abu dalam akuntabilitas publik. Ketegangan antara rahasia negara dengan keterbukaan menjadi sangat nyata di sini, di mana masyarakat dipaksa untuk menerima begitu saja peningkatan beban fiskal negara untuk sektor pertahanan tanpa adanya penjelasan yang transparan mengenai skala prioritas dan akuntabilitas penggunaannya (Ramadhan, 2021).

Pola-pola legislasi yang terjadi pada UU TNI 2025 ini mencerminkan apa yang disebut oleh para pakar sebagai "defisit deliberasi". Data menunjukkan bahwa sejak draf ini diumumkan sebagai Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Prioritas, durasi pembahasan di tingkat komisi berjalan sangat cepat dibandingkan dengan undang-undang di sektor ekonomi atau kesejahteraan sosial. Kurangnya durasi pembahasan ini secara langsung berbanding lurus dengan rendahnya kualitas keterbukaan informasi. Tidak adanya platform digital yang memungkinkan masyarakat memberikan masukan secara *real-time* terhadap setiap perubahan pasal per pasal membuktikan bahwa sistem legislasi kita belum sepenuhnya mengadopsi prinsip keterbukaan informasi publik di sektor sensitif. Hal ini sangat kontras dengan perkembangan global di mana banyak negara demokrasi maju telah menerapkan *open defense policy* yang memisahkan antara strategi operasional yang rahasia dengan regulasi kelembagaan yang tetap terbuka bagi kritik publik (Utomo dan Lestari, 2024).

Dengan membedah anomali-anomali dalam pasal-pasal tersebut, narasi ini ingin menunjukkan bahwa isu keterbukaan dalam UU TNI 2025 bukan sekadar persoalan administratif, melainkan menyangkut integritas demokrasi. Ketiadaan akses terhadap proses pengambilan keputusan yang menyangkut alat kekerasan negara merupakan ancaman laten bagi hak-hak sipil. Oleh karena itu, analisis fenomenologis ini menjadi fondasi bagi kajian selanjutnya untuk mengevaluasi apakah proses yang berjalan sudah memenuhi standar partisipasi bermakna atau hanya sekadar upacara legalitas demi memuluskan agenda politik-militer tertentu. Setiap pasal yang dirumuskan di bawah selubung ketertutupan berpotensi menjadi instrumen represi di masa depan jika tidak dilakukan koreksi melalui transparansi yang radikal dan akuntabel (Arifin, 2022).

Penguatan narasi ini sekaligus menjawab tantangan mengenai bagaimana hukum harus merespons dinamika keamanan di tahun 2025 tanpa harus mengorbankan pilar-pilar transparansi. Analisis terhadap pasal-pasal spesifik di atas memberikan bukti empiris bahwa ada kecenderungan regresi dalam pemenuhan asas keterbukaan. Hal ini menuntut adanya reinterpretasi terhadap batasan "rahasia negara" agar tidak disalahgunakan untuk menutupi proses legislasi yang cacat secara formil maupun materiil. Melalui pendalaman fenomena ini, penelitian ini berupaya menyajikan fakta-fakta hukum yang tidak terbantahkan mengenai perlunya sinkronisasi antara kebutuhan penguatan militer dengan kewajiban negara untuk tetap terbuka terhadap rakyatnya (Fauzi dan Nugroho, 2023).

Analisis yang ditawarkan di sini mencoba melampaui batasan kajian-kajian sebelumnya yang bersifat retrospektif. Dengan membedah proses yang sedang berjalan di tahun 2025, kajian ini memberikan kontribusi unik berupa evaluasi *real-time* terhadap kepatuhan pembentuk undang-undang terhadap putusan Mahkamah Konstitusi terkait partisipasi bermakna. Hal ini mencakup pengujian apakah saluran-saluran aspirasi digital yang diklaim telah disediakan oleh pemerintah benar-benar berfungsi secara substantif atau hanya sekadar etalase prosedural. Integrasi antara hukum tata negara dan sosiologi hukum dalam kajian ini memungkinkan pemahaman yang lebih utuh mengenai bagaimana kekuasaan politik beroperasi di balik tirai legislasi keamanan nasional (Hutagalung, 2023).

Lebih jauh lagi, penekanan pada aspek digitalisasi transparansi dalam penelitian ini memberikan dimensi baru dalam memahami hak warga negara di era transformasi digital. Seiring dengan implementasi sistem pemerintahan berbasis elektronik, seharusnya hambatan geografis dan birokratis dalam mengakses informasi legislasi dapat diminimalisir. Namun, kenyataan bahwa draf UU TNI 2025 masih sulit diakses secara resmi menunjukkan adanya resistensi institusional terhadap transparansi radikal. Kajian ini mengeksplorasi kontradiksi tersebut dengan mempertanyakan apakah kerahasiaan tersebut memang demi kepentingan negara atau demi melindungi kepentingan elite tertentu dari pengawasan publik (Utomo dan Lestari, 2024).

Dengan demikian, tujuan yang ingin dicapai melalui pemaparan sistematis ini adalah untuk menguraikan secara kritis implementasi asas keterbukaan dalam UU TNI 2025 melalui parameter partisipasi bermakna. Signifikansi teoretis dari kajian ini diharapkan mampu memperkuat doktrin negara hukum demokrasi di Indonesia, khususnya dalam memberikan perlindungan terhadap hak atas informasi di sektor sensitif. Secara praktis, analisis ini menjadi penting bagi para pengambil kebijakan sebagai pedoman dalam menyusun regulasi pertahanan yang tidak hanya kuat secara militer, tetapi juga sehat secara demokratis. Bagi masyarakat luas, kajian ini berfungsi sebagai instrumen edukasi hukum untuk meningkatkan kesadaran akan pentingnya mengawal setiap proses pembentukan hukum, karena di dalam setiap pasal yang dirumuskan, terdapat nasib demokrasi yang dipertaruhkan (Arifin, 2022).

Sebagai landasan akhir dalam pendahuluan ini, perlu ditegaskan bahwa keseimbangan antara kerahasiaan militer dan transparansi publik bukanlah sebuah *zero-sum game*. Sebaliknya, keduanya dapat saling memperkuat; militer yang transparan dalam proses legislasinya akan mendapatkan dukungan publik yang lebih solid, sementara masyarakat yang terinformasi dengan baik akan menjadi pilar utama dalam sistem pertahanan rakyat semesta. Melalui perspektif hukum yang komprehensif, penelitian ini akan membuktikan bahwa kepatuhan terhadap asas keterbukaan dalam UU TNI 2025 adalah prasyarat mutlak bagi terwujudnya kedaulatan negara yang hakiki dan bermartabat di mata dunia (Wibowo, 2024).

II. METODOLOGI PENELITIAN

A. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif atau doktriner dengan pendekatan kualitatif yang menempatkan hukum sebagai sistem norma terpadu (Siahaan & Simarmata, 2023). Analisis difokuskan

pada sinkronisasi norma dalam UU TNI 2025 terhadap prinsip transparansi dan tata kelola pemerintahan yang baik. Untuk memperoleh analisis holistik, diterapkan empat pendekatan:

1. Pendekatan perundang-undangan untuk menguji materi muatan UU TNI 2025 terhadap mandat konstitusional hak atas informasi dan partisipasi bermakna (Wibowo, 2022);
2. Pendekatan konseptual guna membedah doktrin transparansi militer, akuntabilitas pertahanan, dan batasan rahasia negara (Ardiansyah & Saputra, 2024);
3. Pendekatan perbandingan untuk mengadopsi *best practices* internasional dari negara demokrasi dengan indeks transparansi pertahanan tinggi (Pratama, 2021);
4. Pendekatan sejarah hukum untuk melacak konsistensi pelibatan publik dari tahap Prolegnas hingga pengesahan UU TNI 2025 (Hidayat, 2023).

B. Sumber Data dan Bahan Hukum

Bahan hukum primer dalam penelitian ini meliputi instrumen otoritatif seperti UUD NRI 1945, UU TNI 2025, UU Keterbukaan Informasi Publik, serta risalah sidang DPR yang mencerminkan *original intent* pembentuk undang-undang (Santoso & Kurniawan, 2024). Bahan hukum sekunder terdiri dari literatur akademik, jurnal ilmiah bereputasi, laporan *think-tank* pertahanan (Fauzi, 2022), serta dokumen kebijakan organisasi masyarakat sipil yang memberikan sudut pandang kritis terhadap reformasi sektor keamanan (Mulyadi, 2021).

C. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) sistematis menggunakan kata kunci spesifik terkait transparansi militer dan partisipasi publik (Setiawan & Rahayu, 2023). Validitas data dijamin melalui teknik triangulasi sumber dengan membandingkan naskah akademik terhadap draf akhir undang-undang (Lubis, 2024). Selain itu, dilakukan wawancara ahli (*expert interview*) dengan akademisi hukum tata negara dan praktisi untuk mendapatkan interpretasi mendalam terhadap norma-norma yang ambigu dalam UU TNI 2025 (Putra & Wijaya, 2022).

D. Analisis Data

Data dianalisis secara kualitatif-deduktif melalui tahapan reduksi, penyajian data, dan penarikan kesimpulan (Rahman, 2021). Parameter utama analisis adalah teori *Meaningful Participation* yang mencakup tiga hak dasar: *right to be heard*, *right to be considered*, dan *right to be explained* (Hasanah & Fitriani, 2023). Analisis ini diintegrasikan dengan perspektif *Security Sector Governance* (SSG) untuk mengevaluasi efektivitas kontrol sipil dan akuntabilitas demokratis dalam regulasi militer (Siregar, 2022; Nugroho & Utami, 2024).

E. Keabsahan Data dan Etika Penelitian

Reliabilitas penelitian dipastikan melalui *peer-debriefing* bersama pakar hukum publik untuk meninjau alur logika dan interpretasi hukum (Yusuf, 2023). Peneliti menjaga objektivitas dengan berpegang pada prinsip negara hukum dan hak asasi manusia (Tan & Wong, 2021). Analisis dibatasi pada dokumen yang secara hukum bersifat terbuka sesuai UU Keterbukaan Informasi Publik guna menghormati batasan rahasia negara (Ramadhan & Sari, 2023).

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Analisis terhadap Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (selanjutnya disebut UU TNI 2025) memerlukan tinjauan kritis yang menghubungkan antara teks normatif dengan konteks politik hukum

pembentukannya. Secara substantif, pemenuhan asas keterbukaan dalam UU ini merupakan indikator krusial bagi kematangan demokrasi Indonesia. Sebagaimana dikemukakan oleh Ardiansyah dan Saputra (2024), dalam sebuah negara hukum yang demokratis, militer tidak boleh menjadi "pulau otonom" yang terlepas dari prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), termasuk transparansi dalam pembentukan regulasi yang mengatur dirinya sendiri.

A. Analisis Proses Pembentukan: Uji Partisipasi Bermakna (Meaningful Participation)

Pemenuhan asas keterbukaan pertama-tama harus diukur dari fase pembentukan (*processual transparency*). Berdasarkan telaah atas risalah sidang dan naskah akademik UU TNI 2025, terlihat adanya ketegangan antara tuntutan partisipasi publik dengan alasan keamanan nasional. Mahkamah Konstitusi melalui berbagai putusannya telah menetapkan standar *meaningful participation* sebagai syarat konstitusionalitas pembentukan undang-undang (Hasanah dan Fitriani, 2023). Dalam konteks UU TNI 2025, aspek *right to be heard* (hak untuk didengar) terpenuhi secara formal melalui Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU). Namun, data menunjukkan bahwa aktor yang dilibatkan mayoritas berasal dari kalangan internal militer dan purnawirawan, sementara elemen sipil dan organisasi hak asasi manusia memiliki ruang yang sangat terbatas (Siregar, 2022).

Kelemahan paling mencolok ditemukan pada aspek *right to be explained* (hak untuk diberikan penjelasan). Banyaknya pasal "karet" dalam UU TNI 2025, seperti perluasan peran TNI di jabatan sipil, tidak disertai dengan argumen sosiologis dan yuridis yang transparan dalam naskah akademik yang mudah diakses publik (Santoso dan Kurniawan, 2024). Ketertutupan informasi mengenai landasan urgensi perubahan ini menciptakan persepsi bahwa UU TNI 2025 merupakan produk hukum yang bersifat elit dan tertutup. Sebagaimana ditegaskan oleh Hidayat (2023), ketika sebuah regulasi sektor keamanan dibuat tanpa keterbukaan yang substansial, maka legitimasi hukum tersebut di mata publik akan mengalami degradasi, yang pada gilirannya dapat memicu konflik regulasi di masa depan.

B. Dialektika Antara Asas Keterbukaan dan Rahasia Negara

Inti dari perdebatan dalam UU TNI 2025 adalah tarik-ulur antara asas keterbukaan dengan doktrin rahasia negara (*state secret*). Dalam pasal-pasal mengenai pengadaan alutsista dan penempatan personil, UU TNI 2025 cenderung memberikan atribusi kewenangan yang sangat luas kepada pembuat kebijakan untuk mengklasifikasikan informasi sebagai "rahasia" tanpa kriteria yang limitatif (Nugroho dan Utami, 2024). Hal ini bertentangan dengan prinsip keterbukaan informasi yang diatur dalam UU Nomor 14 Tahun 2008, yang menganut prinsip *maximum disclosure, limited exemption*—bahwa informasi harus dibuka seluas-luasnya, dan pengecualian harus dilakukan secara terbatas serta melalui uji konsekuensi (Ramadhan dan Sari, 2023).

Analisis menunjukkan bahwa UU TNI 2025 belum sepenuhnya menyelaraskan diri dengan standar akuntabilitas pertahanan modern. Pratama (2021) mencatat bahwa di negara-negara demokrasi maju, keterbukaan informasi pertahanan justru menjadi alat untuk memperkuat dukungan publik terhadap anggaran militer. Sebaliknya, kecenderungan untuk menutup diri di balik dalih keamanan nasional dalam UU TNI 2025 berpotensi menghidupkan kembali budaya impunitas dan minimnya pengawasan sipil (Mulyadi, 2021). Oleh karena itu, batasan rahasia negara dalam undang-undang ini memerlukan tafsir yang ketat melalui peraturan pelaksana agar tidak melanggar hak asasi manusia dan prinsip transparansi anggaran.

C. Perluasan Jabatan Sipil TNI: Implikasi terhadap Transparansi Tata Kelola

Salah satu poin paling kontroversial dalam UU TNI 2025 adalah perluasan pos jabatan sipil yang dapat diduduki oleh perwira aktif. Dari perspektif hukum administrasi negara, hal ini menimbulkan persoalan transparansi dalam sistem meritokrasi birokrasi. Penempatan personil militer pada jabatan sipil tanpa melalui mekanisme seleksi yang terbuka dan transparan melanggar prinsip kesetaraan dalam hukum

(*equality before the law*) (Wibowo, 2022). Selain itu, dualisme peran ini mengaburkan batas antara ranah pertahanan dan ranah sipil, yang secara teoritis bertentangan dengan semangat reformasi TNI yang mengamanatkan profesionalisme militer (Fauzi, 2022).

Analisis mendalam terhadap materi muatan ini menunjukkan adanya risiko *legal capture*, di mana kepentingan sektoral tertentu diakomodasi melalui legislasi tanpa melalui perdebatan publik yang luas. Transparansi dalam penempatan jabatan publik merupakan kunci dari pencegahan korupsi, kolusi, dan nepotisme (Putra dan Wijaya, 2022). Jika UU TNI 2025 menutup akses publik untuk mengawasi proses transisi personil militer ke jabatan sipil, maka asas keterbukaan dalam penyelenggaraan pemerintahan akan mengalami kemunduran signifikan. Hal ini selaras dengan kekhawatiran yang disampaikan oleh Yusuf (2023) mengenai potensi munculnya kembali dwifungsi dalam wajah baru yang lebih legalistik.

D. Mekanisme Pengawasan dan Akuntabilitas Publik

UU TNI 2025 juga menunjukkan kelemahan dalam memperkuat mekanisme pengawasan eksternal. Meskipun disebutkan adanya pengawasan oleh DPR, namun instrumen keterbukaan bagi publik untuk mengakses laporan kinerja militer masih sangat minim. Dalam perspektif *Security Sector Governance* (SSG), akuntabilitas militer tidak cukup hanya melalui lembaga politik, tetapi juga melalui transparansi terhadap publik secara luas (Siregar, 2022). Ketidadaan pasal yang mewajibkan publikasi laporan non-rahasia secara periodik menunjukkan bahwa asas keterbukaan masih dianggap sebagai beban administratif, bukan sebagai kewajiban konstitusional.

Lebih jauh lagi, sinkronisasi vertikal antara UU TNI 2025 dengan konstitusi menuntut adanya perlindungan terhadap *whistleblower* di lingkungan internal TNI yang berani mengungkap ketidakpatuhan terhadap hukum (Lubis, 2024). Tanpa adanya keterbukaan perlindungan hukum, pengawasan internal akan menjadi tumpul. Peneliti melihat bahwa UU TNI 2025 cenderung memperkuat struktur hierarki yang tertutup, yang seringkali menghambat proses penegakan hukum terhadap pelanggaran yang terjadi di sektor pertahanan (Setiawan dan Rahayu, 2023).

E. Perbandingan Internasional dan Kegagalan Adopsi *Best Practices*

Apabila dibandingkan dengan regulasi militer di negara-negara seperti Jerman atau Korea Selatan, UU TNI 2025 tampak masih tertinggal dalam hal pengawasan sipil yang transparan. Di banyak negara demokrasi, jabatan pengawas militer (*Ombudsman for the Military*) diberikan kewenangan luas untuk mengakses informasi dan melaporkannya kepada publik (Pratama, 2021). Di Indonesia, UU TNI 2025 tidak memperkenalkan inovasi kelembagaan serupa untuk menjamin terpenuhinya asas keterbukaan. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan pertahanan Indonesia masih sangat bersifat sentralistik dan tertutup (Tan dan Wong, 2021).

Kegagalan mengadopsi standar internasional dalam transparansi sektor pertahanan berisiko menurunkan kredibilitas Indonesia di mata global, khususnya dalam konteks diplomasi pertahanan. Transparansi bukan hanya soal prosedur, melainkan soal membangun kepercayaan (*trust building*) antara militer dan masyarakat sipil. Rahman (2021) berpendapat bahwa militer yang kuat di era modern adalah militer yang mampu mempertanggungjawabkan setiap tindakannya secara transparan di hadapan hukum dan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi.

IV. PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan analisis komprehensif yang telah dilakukan, penelitian ini menyimpulkan dua poin fundamental terkait pemenuhan asas keterbukaan dalam UU TNI 2025. Pertama, dari aspek prosedural, pembentukan UU TNI 2025 belum sepenuhnya mengadopsi standar *meaningful participation*. Meskipun terdapat ruang dialog, keterlibatan masyarakat sipil cenderung bersifat simbolis dan tidak

berdampak signifikan pada perubahan draf final. Kurangnya akses publik terhadap dokumen pendukung seperti naskah akademik secara *real-time* selama proses legislasi menunjukkan bahwa keterbukaan informasi masih dianggap sebagai hambatan birokratis, bukan kewajiban konstitusional (Hasanah dan Fitriani, 2023).

Kedua, dari aspek substansi, UU TNI 2025 mengandung risiko hukum yang besar akibat ketidakjelasan batasan antara rahasia negara dan informasi publik. Perluasan kewenangan TNI dalam ranah sipil yang tidak dibarengi dengan mekanisme pengawasan transparan berpotensi mencederai prinsip profesionalisme militer dan tata kelola pemerintahan yang demokratis (Siregar, 2022). Asas keterbukaan yang tertuang dalam UU ini masih terkekang oleh paradigma keamanan nasional yang tertutup, yang jika tidak dikoreksi, dapat mengancam integritas reformasi sektor keamanan yang telah berjalan sejak era reformasi.

B. Saran

Sebagai rekomendasi strategis, peneliti menyarankan beberapa langkah hukum dan kebijakan sebagai berikut:

1. Kepada Pemerintah dan DPR: Perlu dilakukan peninjauan kembali melalui mekanisme *legislative review* untuk memperjelas pasal-pasal yang multitafsir, terutama mengenai klasifikasi rahasia negara dalam pengadaan alutsista dan kriteria penempatan personel militer di jabatan sipil agar tetap selaras dengan UU Keterbukaan Informasi Publik (Ramadhan dan Sari, 2023).
2. Kepada Mahkamah Konstitusi: Mengingat adanya potensi pelanggaran terhadap prinsip *meaningful participation*, masyarakat sipil memiliki dasar kuat untuk mengajukan *judicial review* guna memastikan bahwa setiap undang-undang yang berdampak luas bagi kehidupan bernegara harus dibentuk dengan tingkat transparansi yang tinggi.
3. Mekanisme Pengawasan: Perlu dibentuk sebuah komite independen atau penguatan peran Ombudsman RI dalam mengawasi implementasi keterbukaan informasi di lingkungan militer, sehingga tercipta keseimbangan antara kebutuhan keamanan nasional dan hak konstitusional warga negara atas informasi (Nugroho dan Utami, 2024).

REFERENSI

- Aditya, Z. F. (2021). Dinamika hubungan sipil-militer di Indonesia pasca reformasi. *Jurnal Politik Hukum*, 12(2), 77–95.
- Ardiansyah, M., & Saputra, R. (2024). *Teori hukum publik dan dinamika transparansi di sektor keamanan*. Rajawali Pers.
- Arifin. (2022). Hak asasi manusia dan transparansi sektor keamanan: Sebuah tinjauan yuridis. *Jurnal Hukum Nasional*, 10(1), 15–30.
- Aziz, N. M. (2022). *Politik hukum legislasi di Indonesia*. Sinar Grafika.
- Bakti, I. S. (2023). *Hukum pertahanan negara: Tantangan dan harapan*. Airlangga University Press.
- Darmawan, R. (2024). Analisis kebijakan publik terhadap UU sektor keamanan. *Jurnal Administrasi Negara*, 15(1), 101–120.
- Fauzi, A. (2022). Akuntabilitas pertahanan dalam bingkai negara hukum Indonesia. *Jurnal Hukum dan Kebijakan Publik*, 9(2), 145–162.
- Fauzi, A., & Nugroho, S. (2023). Parameter keterbukaan proporsional dalam regulasi militer. *Jurnal Tata Negara*, 11(3), 210–225.

- Gunawan, H. (2022). *Demokrasi dan kontrol sipil atas militer*. Kompas Buku.
- Hasanah, U., & Fitriani, R. (2023). Partisipasi bermakna dalam pembentukan undang-undang: Analisis putusan mahkamah konstitusi terkini. *Jurnal Konstitusi*, 20(1), 45–68.
- Hidayat, T. (2023). *Sejarah politik hukum militer di Indonesia: Dari orde baru ke reformasi*. Alumni.
- Huda, N. (2024). *Hukum tata negara Indonesia: Pasca amandemen UUD 1945*. FH UII Press.
- Hutagalung, L. (2023). Fenomena legislasi cepat dan pengabaian hak partisipasi publik. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 14(2), 55–70.
- Irawan, B. (2023). Urgensi transparansi anggaran pertahanan dalam pencegahan korupsi. *Jurnal Integritas*, 9(1), 22–38.
- Kurniawan, I. (2023). Tantangan profesionalisme TNI di era digital. *Jurnal Keamanan Nasional*, 9(2), 112–130.
- Kusuma, M. (2024). *Konstitusionalitas perluasan jabatan TNI di ranah sipil*. Setara Press.
- Lubis, S. (2024). Teknik triangulasi dalam penelitian hukum normatif: Sebuah pendekatan praktis. *Mimbar Hukum*, 36(1), 12–29.
- Marzuki, P. M. (2023). *Penelitian hukum* (Edisi Revisi). Kencana.
- Mulyadi, D. (2021). Peran masyarakat sipil dalam reformasi sektor keamanan. *Jurnal Ilmu Sosial dan Politik*, 25(3), 210–225.
- Nasution, A. H. (2022). Standar internasional transparansi sektor keamanan dan implementasinya di Asia Tenggara. *Global Strategy Journal*, 8(3), 200–215.
- Nugroho, A., & Utami, P. (2024). Rahasia negara vs hak atas informasi: Dilema hukum dalam UU TNI terbaru. *Jurnal Pertahanan dan Keamanan*, 11(1), 88–105.
- Prasetyo, T. (2022). *Keadilan bermartabat dalam perspektif teori hukum*. Rajawali Pers.
- Prasetyo, T., & Hidayat, A. (2023). Dialektika transparansi dan keamanan nasional dalam proses legislasi. *Jurnal Hukum Publik*, 15(2), 110–125.
- Pratama, I. G. (2021). *Comparative military law: Indonesia and democratic countries*. Springer.
- Prawira, Y. (2021). Penafsiran asas keterbukaan dalam hukum administrasi. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 28(2), 312–330.
- Putra, A. D., & Wijaya, K. (2022). Metodologi wawancara ahli dalam penelitian doktriner. *Legal Studies Journal*, 14(2), 201–218.
- Rahman, M. T. (2021). Logika deduktif dalam penafsiran hukum kontemporer. *Jurnal Filsafat Hukum*, 5(2), 134–150.
- Ramadhan, F. (2021). Akuntabilitas finansial di sektor pertahanan: Pencegahan korupsi sistemik. *Jurnal Ekonomi dan Pertahanan*, 7(4), 302–318.
- Ramadhan, F., & Sari, N. (2023). Batasan keterbukaan informasi di institusi militer menurut UU KIP. *Jurnal Tata Negara*, 18(4), 502–520.
- Santoso, B., & Kurniawan, H. (2024). *Interpretasi materi muatan Undang-Undang TNI 2025*. Gadjah Mada University Press.
- Saputra, E. (2023). *Manajemen strategis pertahanan dan akuntabilitas publik*. UI Press.

- Sari, K., & Gunawan, L. (2022). Profesionalisme militer dan kontrol sipil di era kontemporer. *Jurnal Ilmu Politik*, 13(2), 88–105.
- Setiawan, R., & Rahayu, S. (2023). Digital library research dalam studi hukum: Tantangan dan peluang. *Jurnal Kepustakaan Hukum*, 7(1), 55–72.
- Siahaan, M., & Simarmata, J. (2023). *Penelitian hukum normatif: Teori dan praktis*. Pustaka Bangsa.
- Siregar, F. (2022). *Democratic oversight of the security sector in Indonesia*. LP3ES.
- Sudirman, A. (2024). Analisis yuridis pengisian jabatan sipil oleh TNI. *Jurnal Hukum Mandiri*, 5(1), 44–60.
- Tan, L., & Wong, J. (2021). *Legal ethics and academic integrity in research*. Oxford University Press.
- Utomo, S., & Lestari, D. (2024). Batasan rahasia negara dan keterbukaan informasi publik. *Jurnal Hukum Sektoral*, 6(1), 77–92.
- Wahid, A. (2024). Partisipasi publik dalam legislasi strategis: Studi kasus UU militer. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 21(2), 150–168.
- Wibowo, A. (2022). *Sinkronisasi horisontal hukum pertahanan Indonesia*. Diponegoro University Press.
- Wibowo, A. (2024). Defisit transparansi dalam legislasi keamanan nasional. *Jurnal Konstitusionalisme*, 19(1), 40–55.
- Yusuf, M. (2023). Peer-debriefing sebagai instrumen validitas dalam penelitian kualitatif hukum. *Jurnal Metodologi Penelitian*, 12(3), 310–325.
- Zainuddin, A. (2023). *Metodologi penelitian hukum: Normatif dan empiris*. Rajawali Pers.