

Hak Pilih Prajurit TNI : Quo Vadis (Prespektif Hukum Hak Asasi Manusia dan Hukum Tata Negara)

Oleh :
Mayor Chk Asep Darmawan, S.H., M.Si

ABSTRAK

Keberadaan hak pilih merupakan hak asasi yang keberadaannya dilindungi, dijamin dan tidak dapat dibatasi dalam keadaan apapun, dengan kata lain menunda hak pilih prajurit TNI merupakan tindakan *inkonstitusional dan undemocratic* terhadap hukum positif yang berlaku. Untuk itu dalam masa transisi demokrasi di Indonesia, jika TNI akan diberikan kesempatan memilih maka diperlukan sebuah regulasi untuk menerapkan hak politik secara *gradual* dalam rangka meminimalisasi terjadinya friksi, konflik dan tarik menarik kepentingan.

A. PENDAHULUAN

Dewasa ini masalah hak pilih (memilih) prajurit Tentara Nasional Indonesia ("TNI") telah menjadi *diskursus* (pembicaraan yang panjang dan serius) dalam percaturan politik nasional, demikian juga di lingkungan TNI sendiri. Hal ini berkaitan dengan akan diberlakukannya hak pilih prajurit TNI sebagai bagian dari hak politik dan wujud *partisipasi politik*¹ setiap warga negara, khususnya dalam pelaksanaan pemilihan umum untuk memilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) serta untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden. Dalam negara demokrasi, pemilihan umum pada hakikatnya bukan saja merupakan sarana untuk mewujudkan kedaulatan rakyat yaitu dengan memilih wakil rakyat (anggota legislatif) atau kepala negara/kepala pemerintahan, tetapi juga merupakan mekanisme peralihan kekuasaan yang dilaksanakan dalam waktu tertentu secara periodik.

¹ *Partisipasi politik* adalah kegiatan seseorang atau sekelompok orang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik, dengan jalan memilih wakil rakyat dan atau pimpinan negara, baik secara langsung maupun tidak langsung, mempengaruhi kebijakan pemerintah atau *public policy*. Lihat Miriam Budiardjo, *Demokrasi di Indonesia - Demokrasi Parlementer dan Demokrasi Pancasila*, Jakarta: Penerbit PT. Gramedia Pustaka Utama, 1996, hlm. 183.

Sehubungan dengan hak pilih prajurit TNI, beberapa pakar baik dari lingkungan TNI sendiri maupun diluar TNI masih belum sependapat mengenai kapan sebenarnya hak pilih bagi prajurit TNI harus diberlakukan. *Letjen TNI (Pum) Kiki Syahnakri* berpendapat kesiapan penggunaan hak pilih oleh prajurit TNI bukan ditentukan dari lamanya waktu yang diberikan untuk pembelajaran demokrasi, melainkan ketersediaan perangkat peraturan perundang-undangan yang dapat menghambat adanya tekanan atau pengaruh tertentu bagi prajurit TNI. Alasannya bukan masalah waktu, apakah harus ikut dalam Pemilu tahun 2009, 2014 atau kapan pun, tetapi selama perangkat hukumnya belum ada (belum lengkap) sebaiknya tidak diberlakukan terlebih dahulu. Perubahan kultur dari tidak digunakannya hak pilih prajurit TNI sebagai individu, menjadi digunakannya hak tersebut tentunya akan memerlukan waktu. Namun bila peraturan perundang-undangan sudah lengkap dan telah ada pendewasaan di dalam internal TNI, dipastikan TNI dapat menggunakan hak pilihnya dalam Pemilu. Sementara itu, mantan Ketua MPR R.I. *Prof. Amien Rais* mengatakan hak pilih yang dimiliki TNI berpotensi menjerumuskan TNI kepada kelompok kepentingan tertentu. TNI sebagai alat pertahanan negara harus berada di atas kepentingan semua golongan.²

Sedangkan menurut Menteri Pertahanan R.I. *Prof. Juwono Sudarsono* menyatakan bahwa: "Dengan alasan kerawanan prajurit TNI akan menyeretkan diri atau diseretkan oleh tokoh-tokoh partai politik menjelang pemilu parlemen maupun pemilu presiden pada tahun 2009. Kalau partai politik itu bubar, saya tidak ada masalah, tapi kalau TNI pecah negara bisa bubar. Saya menghimbau pada tahun 2009 sebaiknya TNI tidak berpolitik praktis dan tidak ada hak pilih."³

Mengapa masalah hak pilih prajurit TNI tersebut menjadi diskursus bahkan telah menjadi polemik di media cetak dan elektronik? Secara umum apabila dicermati dan dikaitkan dengan latar belakang pertumbuhan demokrasi atau masa transisi di Indonesia dewasa ini yang dilakukan secara damai, dalam pengertian bahwa demokrasi adalah *peaceful resolution on reformation*, menuju suatu sistem politik yang ideal (*genuine* dan otentik) bagi bangsa dan negara Indonesia, dimana TNI sebagai alat negara di bidang pertahanan dan juga merupakan bagian dari kekuatan bangsa dan negara Indonesia telah ikut serta melakukan reformasi internal, sebagai kesinambungan reformasi nasional sejak tahun 1998. Namun demikian, di sisi lain reformasi juga telah menimbulkan banyak kegamangan dan kecemasan bagi sebagian besar masyarakat. Orang menyaksikan semakin meningkatnya kecenderungan penyelesaian masalah masyarakat, bangsa dan negara melalui cara-cara yang tidak

² "Tajuk Pembaca" dalam Yudhagama - Jurnal Media Informasi & Komunikasi TNI AD Nomor 70 Tahun XXVI Maret 2006, Jakarta: Penerbit Dispenad, 2006, hlm. 5.

³ Juwono Sudarsono, "Supremasi Sipil Harus Diisi Dengan Kemampuan Yang Memadai," tulisan dalam Fokus: Wawancara dengan Menteri Pertahanan R.I. - Majalah Advokasi Edisi 6, Desember 2006, Jakarta: Penerbit Babinkum TNI, 2006, hlm. 6.

demokratis, seperti penggunaan *mob politics*, *money politics* dan cara-cara *undemocratic* lainnya. Perkembangan seperti ini jelas merupakan fenomena yang tidak kondusif bagi transisi Indonesia menuju demokrasi.

Di masa Orde baru, sebagai bagian dari "*Konsensus Nasional*" dan diatur dalam peraturan perundang-undangan, TNI (ABRI pada waktu itu) sebagai kekuatan sosial dan politik tidak menggunakan hak pilih dalam pemilihan umum, dan sebagai konsekuensinya prajurit TNI diangkat dan diberikan sejumlah Kursi di DPR dan DPRD. Kemudian di era reformasi, telah terjadi perubahan sistem ketatanegaraan, yang berdampak pula terhadap TNI. Mabes TNI kemudian memutuskan untuk menarik prajurit TNI yang menjadi Anggota Legislatif (DPR dan DPRD) dan membubarkan Fraksi TNI/POLRI dari DPR pada tahun 2004. Keputusan tersebut salah satunya didasarkan pada pertimbangan sebagaimana yang diatur dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor V/MPR/2000 tentang Pemantapan Persatuan dan Kesatuan Bangsa, yang antara lain menyebutkan sbb:

"Gerakan reformasi pada hakikatnya merupakan tuntutan untuk melaksanakan demokratisasi di segala bidang, menegakkan hukum dan keadilan, menegakkan hak asasi manusia, memberantas korupsi, kolusi dan nepotisme, melaksanakan otonomi daerah dan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, serta menata kembali peran dan kedudukan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia."

"Bahwa pelaksanaan peran sosial politik dalam Dwifungsi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan disalahgunakannya Angkatan Bersenjata Republik Indonesia sebagai alat kekuasaan pada masa Orde Baru telah menyebabkan terjadinya penyimpangan peran Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia yang mengakibatkan tidak berkembangnya kehidupan demokrasi."

Dan kemudian dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VII/MPR/2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia, ditegaskan antara lain sbb:

"Anggota Tentara Nasional Indonesia tidak menggunakan hak memilih dan dipilih. Keikutsertaan Tentara Nasional Indonesia dalam menentukan arah kebijakan nasional disalurkan melalui Majelis Permusyawaratan Rakyat paling lama sampai dengan tahun 2009."

Ketentuan tersebut kemudian dipertegas dalam Pasal 145 Undang-Undang R.I. Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yaitu:

“Dalam Pemilu tahun 2004, anggota Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia tidak menggunakan hak pilihnya.”

Sesuai dengan latar belakang dan hal-hal yang telah disebutkan di atas, ada permasalahan yang cukup menarik untuk diangkat dalam tulisan ini, yaitu mengenai Hak Pilih Prajurit TNI: *Quo Vadis* (hendak dibawa kemana) ? Apakah prajurit TNI saat ini sudah waktunya mempunyai dan menggunakan hak pilihnya dalam pemilu, dan apa implikasi yuridis dan politisnya?

B. Prinsip-prinsip Negara Hukum, Hak Asasi Manusia dan Demokrasi.

Dalam konsep negara hukum modern di *Eropa Kontinental* dikembangkan dengan menggunakan istilah Jerman yaitu *“rechtsstaat”* antara lain oleh *Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte*, dan lain-lain. Sedangkan dalam tradisi *Anglo Amerika* konsep negara hukum dikembangkan dengan sebutan *“The Rule of Law”* yang dipelopori oleh *A.V. Dicey*. Selain itu, konsep negara hukum juga terkait dengan istilah *nomokrasi (nomocratie)* yang berarti bahwa penentu dalam penyelenggaraan kekuasaan negara adalah hukum. Menurut *Stahl*, konsep negara hukum yang disebut dengan istilah *“rechtsstaat”* mencakup empat elemen penting, yaitu:

1. Perlindungan hak asasi manusia.
2. Pembagian kekuasaan.
3. Pemerintahan berdasarkan undang-undang.
4. Peradilan tata usaha negara.

Sedangkan *A.V. Dicey* menyebutkan tiga ciri penting *“The rule of Law”* yaitu:

1. *Supremacy of Law* (Supremasi Hukum).
2. *Equality before the Law* (Persamaan dalam Hukum).
3. *Due Process of Law* (Proses hukum sesuai dengan ketentuan atau Asas Legalitas).⁴

Dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (“UUD 1945” - yang belum diamandemen) jelas dinyatakan bahwa dalam Sistem Pemerintahan Negara, Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*), artinya bahwa negara Indonesia berdasarkan atas hukum, tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Oleh karena itu, UUD 1945 sudah mengakui konsep negara hukum seperti disebutkan di atas. Namun demikian, dalam perkembangan

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta: Penerbit Konstitusi Press, 2006, hlm. 148.

berikutnya, ternyata kedudukan Penjelasan UUD 1945 bukan lagi merupakan bagian yang menyatu dengan Pembukaan dan batang Tubuh UUD 1945, hal ini sangat jelas sebagaimana diatur dalam Pasal II Aturan Tambahan UUD 1945 (Perubahan Keempat tahun 2002), yaitu: "Dengan ditetapkannya perubahan Undang-Undang Dasar ini, UUD 1945 terdiri atas Pembukaan dan Pasal-pasal."

Doktrin tentang hak asasi manusia sekarang ini sudah diterima secara universal sebagai *a moral, political, legal framework and as a guideline* dalam membangun dunia yang lebih damai dan bebas dari ketakutan dan penindasan serta perlakuan yang tidak adil. Oleh karena itu, dalam faham negara hukum, jaminan perlindungan hak asasi manusia dianggap sebagai ciri yang mutlak harus ada di setiap negara yang dapat disebut *rechtsstaat*. Bahkan, dalam perkembangan selanjutnya, jaminan-jaminan hak asasi manusia itu juga diharuskan tercantum dengan tegas dalam undang-undang dasar atau konstitusi tertulis negara demokrasi konstitusional (*constitutional democracy*). Jaminan ketentuan tersebut dianggap sebagai materi terpenting yang harus ada dalam konstitusi, di samping materi ketentuan lainnya, seperti mengenai format kelembagaan dan pembagian kekuasaan negara serta mekanisme hubungan antar lembaga negara.⁵ Di samping itu, bahwa dengan adanya pengakuan terhadap Hak Asasi Manusia yang diwujudkan dalam konstitusi atau perundang-undangan lainnya sesungguhnya hal ini merupakan upaya perlindungan. Jaminan ini dibuat dengan pemikiran bahwa dalam upaya mencapai tujuan negara mensejahterakan rakyat dan negara hanya dapat dicapai apabila setiap warga negara diberi kesempatan dan kebebasan melakukan hak-hak dasarnya untuk mencapai kehidupan yang lebih baik bagi dirinya sendiri dan warga masyarakat.

Dalam konsep negara hukum bahwa hubungan antara rakyat (warga masyarakat) dengan negara, kaitannya dengan pengakuan terhadap hak asasi manusia (yaitu hak-hak politik khususnya hak untuk memilih dan dipilih) dari setiap warga negara, ditegaskan bahwa kedudukan rakyat adalah sebagai pemegang hak (*the bearer of rights*) yang memberikan mandatnya kepada penyelenggara Negara baik legislatif (parlemen) maupun eksekutif (presiden) melalui pemilihan umum untuk memilih wakil rakyat di parlemen dan pemilihan langsung untuk memilih presiden dan wakil presiden. Oleh karena itu, anggota parlemen, dan presiden serta penyelenggara Negara lainnya yang mempunyai kekuasaan dan kewenangan adalah sebagai pemegang kewajiban (*the bearer of obligation*) yang mempunyai tanggung jawab untuk memberikan penghormatan dan pematuhan (*respect*), pemajuan (*promote*), pemenuhan (*fulfil*) dan perlindungan (*protect*) hak asasi manusia terhadap rakyat (masyarakat), sebagai bentuk konsekuensi logis dari mandat yang telah diterimanya dari rakyat tersebut.

⁵ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, Jakarta: Penerbit Konstitusi Press, 2006, hlm. 85.

Ciri negara hukum yang *kedua* adalah adanya pembatasan kekuasaan dalam penyelenggaraan kekuasaan negara. Pembatasan itu dilakukan dengan hukum yang kemudian menjadi ide dasar paham konstitusionalisme modern. Oleh karena itu, konsep negara hukum juga disebut sebagai negara konstitusional atau *constitutional state*, yaitu negara yang dibatasi oleh konstitusi. Dalam konteks yang sama, gagasan negara demokrasi atau kedaulatan rakyat disebut pula dengan istilah *constitutional democracy* yang dihubungkan dengan pengertian negara demokrasi yang berdasarkan atas hukum.⁶ Dimana pemilihan umum merupakan salah satu sarana dalam mewujudkan kedaulatan rakyat dalam rangka mekanisme peralihan kekuasaan dan kesinambungan penyelenggaraan kekuasaan negara.

Adanya pemisahan, pembatasan dan pembagian kekuasaan negara antara lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif dimaksudkan guna mencegah terjadinya *absolutisme* atau penumpukan kekuasaan yang absolut dan sewenang-wenang, yang dilakukan oleh kepala negara atau eksekutif tanpa adanya pembatasan oleh peraturan perundang-undangan dan kontrol dari lembaga negara yang lainnya.

Kemudian ciri *ketiga* dalam negara hukum, yaitu adanya ketentuan bahwa pemerintah atau penyelenggara negara dalam setiap pelaksanaan peran, tugas dan fungsinya harus berdasarkan ketentuan hukum atau peraturan perundang-undangan. Ketentuan limitatif ini dimaksudkan untuk mencegah terjadinya intervensi atau pelanggaran Hak-hak Warga Negara (HAM) yang berupa penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) dan terhadap kompetensi legislatif maupun yudikatif.

Sedangkan ciri negara hukum yang *keempat*, harus adanya peradilan tata usaha negara (administrasi negara). Syarat ini ditujukan untuk menyelesaikan perkara-perkara atau konflik yang mungkin antara pemerintah atau penyelenggara negara dengan warga negara di bidang administrasi negara atau administrasi pemerintahan.

Di sisi lain, dalam perspektif politik hukum di Indonesia, terutama sejak berakhirnya kekuasaan pemerintahan *Presiden Soeharto* pada tahun 1998, Indonesia dihadapkan pada serangkaian perubahan politik mendasar dalam membangun sendi-sendi kehidupan politik yang demokratis. Salah satu aspek dari serangkaian perubahan politik itu adalah upaya untuk meredefinisikan kembali peran politik militer (TNI) dalam konstelasi politik yang telah berubah itu. Redefinisi itu pada hakikatnya dimaksudkan untuk membangun profesionalisme TNI (*military professionalism*) dalam menjalankan fungsi utamanya, yaitu mempertahankan eksistensi negara dalam menghadapi ancaman keamanan eksternal dan internal. Pengakuan profesionalisme TNI merupakan aspek penting dalam mendukung transisi demokrasi. Profesionalisme TNI tidak saja akan memperkuat institusi TNI sebagai alat

⁶ Jimly Asshiddiqie, *Ibid.*, hlm. 11.

negara di bidang pertahanan, tetapi juga menghindarkan TNI dari tarik-menarik kepentingan politik yang pada gilirannya justru hanya menempatkan TNI sebagai alat kekuasaan belaka.⁷

Di samping itu, kita harus mencermati bagaimana konsep supremasi sipil yang dewasa ini berkembang dan mulai diakui dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, yang cepat atau lambat akan diadopsi dalam kaitannya dengan kedudukan TNI sebagai alat negara di bidang pertahanan yang harus tunduk pada otoritas sipil yang sah. Hal ini sebagaimana ditegaskan dalam konsiderans Undang-Undang R.I. Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, yaitu: "*TNI dibangun dan dikembangkan secara profesional sesuai kepentingan politik negara, mengacu pada nilai dan prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan ketentuan hukum internasional yang sudah diratifikasi...*" Pertanyaannya adalah bagaimana menempatkan dan mengadopsi konsep ini agar dapat diterapkan secara proporsional sesuai dengan kepentingan nasional dan tujuan nasional bangsa Indonesia, tanpa harus ada pemikiran untuk melemahkan kekuatan dan kemampuan TNI secara institusional dalam pelaksanaan tugas, peran dan fungsinya.

Konsep supremasi sipil (*civil supremacy*) atas militer telah diterima secara luas di negara-negara maju, yaitu sebagai acuan dalam membangun hubungan sipil-militer bagi penegakan demokrasi. Suatu masyarakat yang demokratis hanya mungkin dapat dipertahankan bila setiap komponen bangsa, termasuk militer yang memiliki kewenangan formal dalam menggunakan kekuatan fisik, tunduk pada institusi kenegaraan yang dihasilkan secara demokratis serta kebijakan-kebijakan negara yang dihasilkannya. Hubungan sipil-militer yang mengacu pada konsep supremasi sipil atas militer, yang dikenal dengan kontrol sipil obyektif (*objective civilian control*) itu akan membawa beberapa konsekuensi:⁸

1. Subordinasi militer kepada pemimpin politik yang dipilih secara demokratis oleh rakyat.
2. Pengakuan otonomi bagi militer serta profesionalisme atas bidang-bidang yang menjadi profesionalisme militer, dan
3. Minimalisasi intervensi militer dalam politik dan minimalisasi intervensi politik dalam militer.

Berkaitan dengan konsep tersebut di atas, maka sejalan dengan komitmen reformasi pertahanan negara, TNI melakukan reformasi internal. Reformasi internal TNI pada hakekatnya merupakan tekad dan komitmen TNI untuk melakukan pembaharuan institusi TNI melalui langkah-langkah

⁷ Ignasius Ismanto, "*Tinjauan Perkembangan Politik - Dinamika Politik Memasuki Tahap Persiapan Pemilu 2004*," tulisan dalam Jurnal Analisis CSIS Tahun XXXII/2003 Nomor 1, Jakarta: Penerbit Center for Strategic and International Studies, 2003, hlm. 9.

⁸ Ignasius Ismanto, *Ibid.*, hlm. 9-10.

konstruktif sejalan dengan pembangunan pemerintahan dan masyarakat yang demokratis. Pembaharuan dimaksud dilakukan TNI secara konseptual untuk menata fungsi dan tugasnya sesuai yang diamanatkan dalam Undang-Undang R.I. Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara dan Undang-Undang tentang TNI. Implementasi reformasi internal TNI meliputi antara lain (dalam *Buku Putih Pertahanan* yang diterbitkan oleh Departemen Pertahanan RI. tahun 2003, hlm. 13-14):

“TNI tunduk pada otoritas politik pemerintah yang dipilih oleh rakyat sesuai dengan nilai-nilai demokrasi berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Dalam pelaksanaan tugasnya, TNI senantiasa melaksanakan tugas negara untuk kepentingan nasional.”

Namun demikian, menurut *Prof. Azyumardi Azra* menyatakan bahwa dalam membangun kehidupan demokrasi bukan merupakan barang jadi yang dapat hadir dan berwujud melalui pewarisan begitu saja (*taken for granted*), tetapi demokrasi mesti dipelajari (*democracy is learned*) dan dipraktikkan secara berkesinambungan (*sustainable*). Sebagaimana juga diakui pakar tentang demokrasi pada level internasional, cara paling strategis untuk “mengalami” dan “membudayakan” demokrasi adalah melalui apa yang disebut dengan *democracy education*. Pendidikan demokrasi singkatnya secara substantif menyangkut sosialisasi, diseminasi, aktualisasi dan implementasi konsep, sistem, nilai dan praktik demokrasi melalui pendidikan.⁹

Ketentuan Hukum HAM yang mengatur mengenai hak pilih terdapat dalam Pasal 25 Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik tahun 1966 (*The International Covenant on Civil and Political Rights*), dimana Kovenan ini telah diratifikasi oleh Indonesia dengan Undang-Undang R.I. Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik tahun 1966, yang menegaskan bahwa: Setiap warga negara harus mempunyai hak dan kesempatan, *tanpa pembedaan apapun (without any of the distinctions)* sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 2 tanpa pembatasan yang tidak beralasan:

“Memilih dan dipilih dalam pemilihan umum yang dilaksanakan secara periodik, yang bebas dan dengan hak pilih universal yang sama serta diadakan melalui pemungutan suara tertulis dan rahasia yang menjamin kebebasan pernyataan kehendak dari para pemilih.”

Pasal 25 Kovenan tersebut secara tegas melindungi hak-hak individu untuk ambil bagian dalam urusan publik. Hak ini menimbulkan kewajiban bagi negara untuk menahan diri dari tindakan-tindakan tertentu,

⁹ Abdul Rojak (ed., et.al.), *Pendidikan Kewargaan (Civic Education) - Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, Jakarta: Penerbit ICCE UIN Syarif Hidayatullah, 2003, hlm. xi.

tetapi juga sekaligus untuk mengambil langkah-langkah khusus yang menjamin agar setiap orang melaksanakan hak tersebut dengan bebas dan sama. Bahwa pemilihan umum yang bebas dan adil, yang dilaksanakan dalam rentang waktu yang tetap, sangat penting bagi pembentukan pemerintahan demokratis. Dan merupakan tanggung jawab negara untuk menjamin pemilihan umum dan menjamin hak semua orang untuk memilih dan dipilih bebas dari paksaan dan tekanan apapun.¹⁰

Dalam UUD 1945 (yang sudah diamandemen) juga diatur tentang hak warga negara untuk memilih dan dipilih dalam rangka lembaga perwakilan rakyat (yaitu DPR dan DPD diatur dalam Pasal 2, dan untuk DPRD diatur dalam Pasal 18) dan untuk pemilihan Presiden dan Wakil Presiden (Pasal 6 A).

Sedangkan hak pilih dalam Undang-Undang R.I. Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, diatur dalam ketentuan Pasal 43 ayat (1) yang menyatakan bahwa: *"Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan."*

Mengenai pertanyaan kapan hak pilih prajurit TNI akan dipergunakan dan bagaimana pelaksanaannya, Panglima TNI *Marsekal TNI Djoko Suyanto* tidak secara eksplisit menjawab pertanyaan tersebut. Menurut Panglima TNI hal itu tentunya memerlukan beberapa pengaturan khusus yang harus dipersiapkan dengan matang oleh pemerintah dan DPR untuk menghindari implikasi negatif dari penggunaan hak yang telah lama tidak digunakan oleh prajurit TNI. Sementara itu, hak untuk dipilih memang pada hakekatnya tidak menjadi hak prajurit TNI. Yang bersangkutan diharuskan menyatakan mundur (pensiun) dari TNI. Jika tidak, akan dilibatkan atau melibatkan mereka dalam berbagai garis politik. Panglima TNI telah mengeluarkan Surat Telegram Panglima TNI Nomor: STR/546/2006 Tanggal 22 Agustus 2006 yang mengatur tentang keharusan mengundurkan diri/pensiun bagi anggota TNI yang mencalonkan diri dalam pemilihan kepala daerah.¹¹

C. Kesimpulan.

Berdasarkan ketentuan Kovenan tentang Hak Sipil dan Politik serta peraturan perundang-undangan tersebut di atas, secara yuridis sesungguhnya tidak ada masalah hukum untuk pemberlakuan hak pilih prajurit TNI dalam pemilihan umum, apabila memungkinkan dalam tahun 2009 prajurit TNI sudah bisa melaksanakan hak pilihnya, dengan sebelumnya merevisi undang-undang pemilihan umum untuk legislatif, serta presiden dan wakil presiden. Dengan perkataan lain, bahwa

¹⁰ C. de Rover, *To Serve and To Protect - Human Rights and Humanitarian Law for Police and Security Forces*, Geneva: International Committee of the Red Cross, 1998, hlm. 144.

¹¹ "Dari Redaksi" dalam Majalah Advokasi Edisi 6, Desember 2006, Jakarta: Penerbit Babinkum TNI, 2006, hlm. 3.

menunda-nunda hak pilih prajurit TNI merupakan tindakan inkonstitusional dan *undemocratic* terhadap ketentuan hukum positif yang berlaku.

Perlu disadari bahwa kondisi Indonesia saat ini, sedang berada pada masa transisi. Dalam masa transisi biasanya peraturan perundang-undangan tidak dapat berfungsi sebagaimana yang diharapkan. Peraturan perundang-undangan di masa transisi kerap memiliki makna simbolis dan tujuan politik tertentu, dan tidak dapat berjalan di masyarakat. Hal yang perlu dipikirkan dalam pemberlakuan hak pilih prajurit TNI adalah mekanisme untuk menerapkan secara bertahap (*gradual*) dengan memperhatikan berbagai faktor termasuk infrastruktur pendukung. Ada dua opsi untuk melakukan penerapan secara *gradual*. *Pertama*, undang-undang pemilu yang mengatur hak pilih prajurit TNI dapat diundangkan, tetapi tidak langsung berlaku efektif, tetapi baru efektif 1 (satu) tahun atau 2 (dua) setelah diundangkan. *Kedua*, dalam undang-undang tersebut ditentukan jangka waktu yang relatif panjang proses penerapan, misalnya ditentukan 5 (lima) tahun untuk melakukan perubahan dan sosialisasi.

Demikian juga, dalam masa transisi demokrasi di Indonesia dewasa ini, ketentuan undang-undang tentang pemberlakuan hak pilih bagi prajurit TNI tentunya harus disertai dengan pembatasan tertentu dalam pelaksanaannya. Misalnya dengan memperhatikan implikasi politis yaitu kemungkinan terjadinya tarik menarik kekuatan TNI oleh partai politik tertentu dan potensi konflik serta perpecahan di lingkungan TNI sendiri. Oleh karena itu, apabila akan diterapkan pada tahun 2009, seharusnya terdapat ketentuan pembatasan dan larangan bagi prajurit TNI untuk aktif dalam kegiatan di partai politik dan larangan untuk mengikuti kegiatan kampanye dengan segala bentuknya. Dengan perkataan lain, bahwa hak pilih tetap diberikan bagi prajurit TNI, tetapi aktivitas politik praktis di partai politik dan kegiatan kampanye dengan segala bentuk dan manifestasinya tidak diberikan untuk sementara waktu. Hal ini untuk dalam rangka netralitas dan untuk menghindari terjadinya friksi, konflik dan tarik menarik kepentingan.

Perlunya pendidikan politik dan pemahaman bagi prajurit TNI dalam rangka akan diberlakukannya hak pilih prajurit TNI, melalui sosialisasi dan diseminasi tentang hak dan partisipasi politik warga negara.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku.

- Abdul Rojak (ed., et.al.), *Pendidikan Kewargaan (Civic Education) - Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, Jakarta: Penerbit ICCE UIN Syarif Hidayatullah, 2003.
- C. de Rover, *To Serve and To Protect - Human Rights and Humanitarian Law for Police and Security Forces*, Geneva: International Committee of the Red Cross, 1998.
- Departemen Pertahanan R.I. *Mempertahankan Tanah Air Memasuki Abad 21 (Buku Putih Pertahanan)*. Jakarta: Penerbit Dephan R.I., 2003.
- Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta: Penerbit Konstitusi Press, 2006.
- , *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, Jakarta: Penerbit Konstitusi Press, 2006.
- Miriam Budiardjo, *Demokrasi di Indonesia - Demokrasi Parlementer dan Demokrasi Pancasila*, Jakarta: Penerbit PT. Gramedia Pustaka Utama, 1996.

B. Jurnal/Majalah.

- Center for Strategic and International Studies, *Analisis CSIS (Tahun XXXII/2003 Nomor 1)*. Jakarta: CSIS, 2003.
- Yudhagama - Jurnal Media Informasi & Komunikasi TNI AD Nomor 70 Tahun XXVI Maret 2006, Jakarta: Penerbit Dispenad, 2006.
- Majalah Advokasi Edisi 6, Desember 2006, Jakarta: Penerbit Babinkum TNI, 2006.

C. Dokumen.

- Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik tahun 1966 (*The International Covenant on Civil and Political Rights, 1966*).

D. Peraturan Perundang-Undangan.

- Undang-Undang Dasar RI Tahun 1945.
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor V/MPR/2000 tentang *Pemantapan Persatuan dan Kesatuan Bangsa*.
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VII/MPR/2000 tentang *Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia*.
- Undang-Undang R.I. Nomor 39 Tahun 1999 tentang *Hak Asasi Manusia*.
- Undang-Undang R.I. Nomor 3 Tahun 2002 tentang *Pertahanan Negara*.
- Undang-Undang R.I. Nomor 12 Tahun 2003 tentang *Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*.
- Undang-Undang R.I. Nomor 34 Tahun 2004 tentang *Tentara Nasional Indonesia*.
- Undang-Undang R.I. Nomor 12 Tahun 2005 tentang *Pengesahan Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik tahun 1966*.