PENGANGKATAN DIREKTUR UTAMA BULOG DARI PERWIRA TENTARA NASIONAL INDONESIA BERDASARKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Journal of Correctional Issues
2026, Vol.9 (1)

Politeknik Ilmu Pemasyarakatan

Review
05-05-2026

Accepted
01-06-2026

Hamka Oryza Nanda
Universitas Wijaya Kusuma Surabaya
horyzani@gmail.com

Raden Besse Kartoningrat
Universitas Wijaya Kusuma Surabaya
radenbessekartoningrat_fh@uwks.ac.id

DOI. https://doi.org/10.52472/jci.v9i1.628

Abstract

The appointment of TNI officers in civilian positions again sparked discussions in the Indonesian constitution, especially when placements were made in State-Owned Enterprises. One example is the inauguration of a TNI officer as President Director of a Bulog public company. The purpose of this study was to evaluate the suitability of the appointment with the applicable legal provisions in accordance with Law No. 3 of 2025 on the military and Law No. 16 of 2025 on State-Owned Enterprises. The research method used in this study is normative legal research with the approach of legislation. This study shows that there is a discrepancy and misalignment between the TNI law and the State-Owned Enterprise Law, especially with regard to restrictions on the placement of TNI soldiers in civilian positions. Although the Bulog public company plays an important role in maintaining national food security, institutionally it remains within the realm of State-Owned Enterprises and cannot be considered a state defense institution under the TNI law. Therefore, the inauguration of TNI officers as President Director of Bulog is not in accordance with the principles of legality, legal certainty, and the principle of civil supremacy.

Keywords *: TNI officers, principle of legality, Civilian Supremacy*

Abstrak

Pengangkatan perwira TNI dalam jabatan sipil kembali memicu diskusi dalam ketatanegaraan Indonesia, terutama ketika penempatan dilakukan di Badan Usaha Milik Negara. Salah satu contoh adalah pelantikan perwira TNI sebagai Direktur Utama Perusahaan Umum Bulog. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengevaluasi kesesuaian pengangkatan tersebut dengan ketentuan hukum yang berlaku sesuai dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang TNI dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2025 mengenai Badan Usaha Milik Negara. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan. Penelitian ini menunjukkan adanya ketidaksesuaian dan ketidakselarasan antara Undang-Undang TNI dan Undang-Undang Badan

Usaha Milik Negara, khususnya yang berkaitan dengan pembatasan penempatan prajurit TNI dalam jabatan sipil. Meskipun Perusahaan Umum Bulog berperan penting dalam menjaga ketahanan pangan nasional, secara kelembagaan ia tetap berada dalam ranah Badan Usaha Milik Negara dan tidak dapat dianggap sebagai lembaga pertahanan negara berdasarkan Undang-Undang TNI. Oleh karena itu, pelantikan perwira TNI sebagai Direktur Utama Bulog tidak sesuai dengan prinsip legalitas, kepastian hukum, dan prinsip supremasi sipil.
Kata kunci : Perwira TNI,Prinsip Legalitas, Supremasi Sipil.

Pendahuluan

Dalam sistem negara hukum demokratis, pengisian jabatan sipil idealnya dilakukan oleh warga sipil yang memiliki kompetensi dan tunduk pada mekanisme birokrasi sipil. Prinsip ini sejalan dengan konsep supremasi sipil yang menempatkan militer sebagai alat pertahanan negara yang berada di bawah kontrol sipil. Namun demikian, dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, keterlibatan militer dalam jabatan sipil masih menjadi fenomena yang berulang. Keterlibatan anggota TNI dalam posisi sipil yang dijalankan akan menghasilkan dampak yang cukup penting. Kehadiran militer dalam aspek sosial, politik, dan ekonomi di negara-negara berkembang seperti Indonesia, berakar dari lemahnya pihak sipil dalam mengatur berbagai aspek kehidupan masyarakat.

Hal ini dijelaskan dalam oleh Samuel Huntington, ialah “masuknya politik militer ini disebabkan karena lemahnya lembagalembaga politik, yang merupakan indikasi ketidakmampuan sipil dalam memerintah” (Yudistira et al., 2025). dalam buku yang berjudul Ini Bukan Kudeta: Reformasi Militer Indonesia, Mesir, Thailand, dan Korea Selatan, bahwa “keterlibatan politik di Indonesia lebih disebabkan kepada adanya masyarakat yang terpecah-pecah (fragmented society)” (Salim Haji Said, 2018).

Dalam masa Pemerintahan Presiden Prabowo Subianto sekarang, terdapat nama anggota TNI yang mengisi jabatan sipil diluar ketentuan yang telah diatur dalam Undang-Undang No 3 Tahun 20205. Nama tersebut ialah Mayjen Novi Helmy Prasetya sebagai Direktur Utama Perum Bulog yang sempat Statusnya sebagai TNI Aktif sempat menjadi perbincangan hangat, Namun setelah itu, Mayjen Novi telah mengundurkan diri sebagai Kabulog, dan digantikan Kabulog baru yakni Mayjen Ahmad Rizal. Namun yang menjadi persoalan bahwa pada Jabatan menjadi Dirut Bulog termasuk dalam bidang ketahanan nasional akan tetapi juga adanya ketidakjelasan regulasi bahwa Bulog masuk lingkup BUMN dan taat dalam UU No 16 tahun 2025 Tentang BUMN.

Pengangkatan Direktur Utama Perum Bulog dari perwira TNI memunculkan perdebatan hukum dan politik. Di satu sisi, Bulog memiliki fungsi strategis dalam menjaga ketahanan pangan nasional yang kerap dikaitkan dengan konsep ketahanan nasional. Di sisi lain, Bulog merupakan Perusahaan yang lingkupmya pada BUMN yang tunduk pada aturan Undang- Undang No 16 Tahun 2025 Tentang BUMN, bukan lembaga pertahanan. Kondisi ini menimbulkan pertanyaan mendasar mengenai dasar hukum dan legitimasi pengangkatan perwira TNI dalam jabatan tersebut.

Dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 Tentang TNI memperluas ruang diskursus mengenai penempatan prajurit TNI di jabatan sipil. Meskipun Pasal 47 UU TNI membatasi penempatan

tersebut pada kementerian dan lembaga tertentu yang berkaitan langsung dengan pertahanan dan keamanan, praktik pengangkatan di luar ketentuan tersebut tetap terjadi dan menimbulkan ketidakpastian hukum.

Metode

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang bertujuan untuk mengkaji dan menganalisis norma hukum (Mahmud Marzuki, 2017). Hal ini mengatur pengangkatan perwira TNI dalam jabatan sipil, khususnya pada lingkungan Badan Usaha Milik Negara. Penelitian hukum normatif dipilih karena fokus pada kajian yang terletak pada ketidaksinkronan peraturan perundang-undangan. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini meliputi pendekatan peraturan perundang-undangan *(statute approach)* dan pendekatan konseptual *(conceptual approach).* Pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) digunakan untuk menelaah dan membandingkan ketentuan pada Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang TNI, Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2025 tentang BUMN, beserta peraturan turunannya yakni Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2016 tentang Perum Bulog, serta Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2025 tentang Administrasi Prajurit TNI. Sementara itu, pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis konsep jabatan sipil, supremasi sipil, profesionalisme militer, dan prinsip negara hukum dalam kerangka ketatanegaraan Indonesia.

Hasil

1. **Konsep Supremasi Sipil (Civilian Supremacy)**

Prinsip supremasi sipil mengandung makna adanya kekuasaan sipil dalam mengendalikan militer melalui pejabat-pejabat sipil yang dipilih oleh rakyat. Pengendalian oleh pejabat sipil memungkinkan suatu bangsa mengembangkan nilai-nilai, lembaga-lembaga, dan praktek-praktek berdasarkan kehendak rakyat banyak dan bukan atas keinginan para pemimpin militer.Implementasi prinsip supremasi sipil dalam kebijakan pertahanan menjadi penting dalam kaitan membangun format relasi sipil-militer terutama di masa transisi demokrasi. Kualitasnya akan sangat berpengaruh pada kualitas keberhasilan dalam membangun demokrasi dan formatnya, seyogyanya mengacu pada konsep supremasi sipil atas militer (civilian supremacy upon the military). konsep ini bukanlah sekedar supremasi orang-orang sipil terhadap personel-personel militer karena prinsip ini menjunjung tinggi keputusan-keputusan politik dari the elected politicians sebagai pelaksana dari asas kedaulatan rakyat. Pengertian lain tentang supremasi sipil berarti antitesis dari dominasi militer melalui doktrin dwifungsi ABRI.

Dalam membangun hubungan sipil-militer, Huntington berpendapat bahwa terdapat dua bentuk kontrol sipil atas militer. Pertama, kontrol sipil subyektif (subjective civilian control) yaitu memaksimalkan kekuasaan sipil. bentuk ini bisa diartikan sebagai upaya meminimalkan kekuasaan militer dan memaksimalkan kekuasaan kelompok-kelompok sipil. Kedua, kontrol sipil obyektif (objective civilian control) yakni memaksimalkan profesionalisme militer.
Model ini menggambarkan adanya pembagian kekuasaan yang baik antara kelompok militer dan kelompok sipil menuju perilaku profesional militer. Bagi Huntington, penegakan paradigma supremasi sipil identik dengan adanya

kontrol efektif dari sipil terhadap militer. Inti dari kontrol sipil obyektif adalah pengakuan akan militer profesional sedangkan kontrol sipil subyektif adalah penolakan sebuah independensi militer. Kontrol sipil obyektif akan melahirkan hubungan sipil-militer yang sehat dan lebih berpeluang menciptakan prinsip supremasi sipil (civilian supremacy). Sebaliknya, kontrol sipil subyektif akan membuat hubungan sipil-militer menjadi tidak sehat. Bagi Indonesia, penerapan prinsip supremasi sipil adalah suatu keharusan dalam demokrasi yang perlu diakui, dijalankan, dan diterapkan untuk merumuskan kebijakan pertahanan negara serta mencerminkan posisi TNI dalam sistem pemerintahan yang demokratis. Dalam pengembangan sistem Ketahanan Nasional, dominasi sipil menjadi prinsip normatif yang utama yang harus ditegakkan agar angkatan bersenjata Indonesia bisa berkembang menjadi kekuatan militer yang profesional dan tangguh (Junaidi, 2009).

2. **Peran dan Fungsi TNI dalam Sistem Ketatanegaraan**

TNI merupakan bagian dari masyarakat luas yang dipersiapkan khusus untuk melaksanakan tanggung jawab dalam membela negara dan bangsa serta menjaga pertahanan dan keamanan nasional. Saat ini, kita tengah menjalani suatu periode transisi yang menandakan peralihan dari era otoritarian menuju era demokrasi, di mana proses perubahan ini masih menyimpan banyak ketidakpastian. Meskipun demikian, ada satu hal yang jelas bahwa perubahan ini tidak akan mengubah tugas serta kewajiban TNI sebagai alat negara dalam hal pertahanan dan keamanan, serta tidak akan mengubah sikap dan perilaku para prajurit TNI yang senantiasa berkomitmen untuk melayani masyarakat. Di masa lalu, TNI melaksanakan fungsi bukan hanya di bidang pertahanan, tetapi juga dalam ranah sosial politik, tetapi setelah memasuki era reformasi, TNI telah menentukan posisinya dengan tepat sesuai dengan prinsip-prinsip negara demokrasi. Peran dalam politik sosial telah ditinggalkan, dan kini fokus kita hanya pada pertahanan dan keamanan negara, serta di masa depan berpotensi untuk turut serta dalam menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat.

Pasca-Reformasi, saat UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI dibentuk, undang-undang ini menjelaskan bahwa tugas TNI hanyalah untuk menjaga pertahanan negara, sedangkan semua hal terkait keamanan diserahkan kepada Polri. Pembatasan ini bertujuan untuk menghindari intervensi militer dalam politik dan pemerintahan, serta untuk memastikan kekuasaan sipil tetap diutamakan. Hal Ini muncul sebagai respons terhadap penyalahgunaan kewenangan dan pelanggaran HAM yang terlihat pada tahun 1998, serta bertentangan dengan prinsip-prinsip demokrasi yang lebih terbuka (Munsharif, & Faisal, 2015).

Kedudukan serta fungsi TNI di Republik Indonesia sudah ditentukan dalam Pasal 3 UU No. 34 Tahun 2004 yang menyatakan: Dalam penggunaan dan pengerahan kekuatan militer, TNI berada di bawah Presiden. Terkait dengan kebijakan dan strategi pertahanan serta dukungan administrasi, TNI berada di bawah koordinasi Departemen Pertahanan. Namun, terdapat perubahan pada Pasal 2, di mana sebelumnya TNI diatur oleh Departemen Pertahanan, setelah revisi, TNI sekarang berada di bawah koordinasi kementerian Pertahanan untuk aspek

kebijakan dan strategi pertahanan serta dukungan administrasi.

Dalam Pasal 30 ayat (3) UUD 1945, dinyatakan bahwa TNI terdiri dari Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara yang berfungsi sebagai lembaga negara untuk menjaga, melindungi, dan mempertahankan kesatuan serta kedaulatan negara. Selanjutnya, Pasal 5 UU No. 34 Tahun 2004 menegaskan bahwa TNI berfungsi sebagai lembaga negara di bidang pertahanan yang saat menjalankan tugasnya mengacu pada kebijakan dan keputusan politik pemerintah. Sementara itu, pada Revisi Undang-Undang TNI Tahun 2025 terdapat perubahan pada Pasal 47 ayat (1) yang Dimana prajurit dapat menduduki jabatan 14 kementerian/lembaga, salah satunya adalah kejaksaan RI. Selanjutnya, pada pasal 47 ayat (2) menyebutkan prajurit yang menduduki jabatan sipil di luar dari 14 kementerian/lembaga tersebut, dapat dilakukan setelah pensiun atau mengundurkan dari masa aktifnya.

Keberadaan dan fungsi TNI menjadi sangat penting untuk menjamin keamanan dan kesejahteraan masyarakat. Sebagai lembaga yang bertanggung jawab menjaga kedaulatan negara dan melindungi rakyat dari berbagai ancaman, TNI berperan langsung dalam menciptakan lingkungan yang aman sehingga warga negara dapat hidup dengan tenang dan memenuhi kebutuhan lainnya, termasuk meraih kesejahteraan dan pengembangan diri. Oleh karena itu, fungsi TNI tidak hanya terbatas pada aspek pertahanan negara, tetapi juga menjadi dasar dalam memelihara keseimbangan sosial dan stabilitas nasional.

3. Asas Legalitas dan Kepastian Hukum

Di dalam suatu peraturan hukum, terkandung asas-asas hukum yang menjadi dasar pembentuknya. Dikatakan oleh Satjipto Rahardjo, bahwa asas hukum dapat diartikan sebagai "jantungnya" peraturan hukum (Mario, & Aditya, 2019). sehingga untuk memahami suatu peraturan hukum diperlukan adanya asas hukum. Dengan bahasa lain, Karl Larenz dalam bukunya Methodenlehre der Rechtswissenschaft menyampaikan bahwa asas hukum merupakan ukuran-ukuran hukum ethis yang memberikan arah kepada pembentukan hukum. Oleh karena asas hukum mengandung tuntutan etis maka asas hukum dapat dikatakan sebagai jembatan antara peraturan hukum dengan cita-cita sosial dan pandangan etis masyarakat.

Dalam pembentukan aturan hukum, terbangun asas yang utama agar tercipta suatu kejelasan terhadap peraturan hukum, asas tersebut ialah kepastian hukum. Gagasan mengenai asas kepastian hukum ini awalnya diperkenalkan oleh Gustav Radbruch dalam bukunya yang berjudul "einführung in die rechtswissenschaften". Radbruch menuliskan bahwa di dalam hukum terdapat 3 (tiga) nilai dasar, yakni:3 (1) Keadilan (Gerechtigkeit); (2) Kemanfaatan (Zweckmassigkeit); dan (3) Kepastian Hukum (Rechtssicherheit) (Daniel, et al., 2022).

Mengenai prinsip kepastian hukum, yang pada dasarnya keberadaan prinsip ini dipahami sebagai suatu kondisi di mana hukum telah jelas karena ada fondasi yang nyata untuk hukum tersebut. Prinsip kepastian hukum adalah bentuk perlindungan bagi pencari keadilan dari tindakan yang semena-mena, yang mengindikasikan bahwa seseorang berhak untuk memperoleh apa yang diharapkan dalam situasi tertentu.

maka dapat dimengerti bahwa tanpa adanya kepastian hukum, individu akan bingung tentang tindakan yang harus diambil dan pada akhirnya akan muncul ketidakpastian yang dapat memicu kekacauan akibat kurangnya kejelasan dalam sistem hukum. Oleh karena itu, kepastian hukum merujuk pada penerapan hukum yang jelas, tetap, dan konsisten, di mana penerapannya tidak terpengaruh oleh faktor-faktor yang bersifat subjektif. walaupun disebutkan bahwa asas hukum adalah inti dari peraturan hukum, namun asas hukum tidak bisa disamakan dengan norma hukum yang terdapat dalam hukum positif. Asas hukum hanya berfungsi untuk mengatur dan menjelaskan, dengan tujuan memberikan ringkasan dan bukan bersifat normatif. Jadi, asas hukum tidak termasuk dalam kategori hukum positif dan tidak dapat diterapkan secara langsung untuk menyelesaikan pertikaian hukum. asas hukum seharusnya tidak dianggap sebagai norma hukum yang konkrit, melainkan sebagai prinsip-prinsip umum atau petunjuk bagi hukum yang berlaku.

Pembahasan

1. Kedudukan Hukum Perum Bulog dalam Sistem BUMN

Perum Bulog merupakan badan usaha milik negara yang berbentuk perusahaan umum sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2025 tentang Badan Usaha Milik Negara dan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2016 tentang Perum Bulog, Perum Bulog tidak bisa dilepaskan dari situasi pangan nasional yang semakin menekan beberapa tahun terakhir. Kenaikan harga beras yang berulang, pasokan yang tidak stabil, hingga persoalan produksi di tingkat petani membuat pemerintah memerlukan langkah cepat untuk menjaga stabilitas. Bulog memiliki karakter ganda, yaitu menjalankan fungsi pelayanan publik sekaligus fungsi komersial. Namun demikian, kedudukan hukum Bulog tetap berada dalam Aturan hukum korporasi negara dan tunduk pada prinsip tata kelola perusahaan yang baik *(Good Corporate Governance)* sebagaimana ditegaskan dalam kajian tata kelola BUMN dan korporasi negara di Indonesia (Vidya, & Elisatris, 2024). Prinsip Tata Kelola Perusahaan yang baik *(Good Corporate Governance)* menjadi fondasi utama dalam pengelolaan BUMN, terutama dalam konteks badan usaha yang menjalankan fungsi pelayanan publik sekaligus fungsi komersial (Amiroel & Merina 2025). Pengisian jabatan direksi, termasuk Direktur Utama, harus dilakukan berdasarkan kompetensi manajerial, integritas, dan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan. pengangkatan Direktur Bulog tidak dapat dilepaskan dari ketentuan hukum BUMN yang menempatkan jabatan direksi sebagai jabatan sipil yang bersifat profesional dan non-politis. Dalam UU Nomor 16 Tahun 2025 tentang BUMN memberikan landasan hukum utama bagi pengangkatan direksi, termasuk Direktur Utama, pada seluruh BUMN. Dalam Pasal 43C ayat (1) huruf g UU BUMN menyatakan bahwa direksi Perum BUMN harus memenuhi persyaratan tertentu yang berkaitan dengan independensi, profesionalitas, serta tidak sedang menduduki jabatan yang dilarang oleh peraturan perundang-undangan lain. Ketentuan ini pada prinsipnya bertujuan untuk memastikan bahwa pengelolaan BUMN bebas dari konflik kepentingan, tekanan politik, maupun pengaruh institusi lain yang dapat mengganggu objektivitas direksi dalam menjalankan tugasnya (Amir, 2024) Direksi dalam perum BUMN

diposisikan sebagai organ korporasi yang bertanggung jawab penuh terhadap pengurusan perusahaan dan bertindak semata-mata untuk kepentingan perusahaan dan negara.

2. Pembatasan Jabatan Sipil bagi Prajurit TNI

Berdasarkan Peraturan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Tentara Nasional Indonesia Pasal 47 ayat (1) menyatakan bahwa Prajurit dapat menduduki jabatan pada kementerian/lembaga yang membidangi koordinator bidang politik dan keamanan negara, pertahanan negara termasuk dewan Ketahanan Nasional, kesekretariatan negara yang menangani urusan kesekretariatan presiden dan kesekretariatan militer presiden, intelijen negara, siber dan/ atau sandi negara, lembaga ketahanan nasional, pencarian dan pertolongan, narkotika nasional, pengelola perbatasan, penanggulangan bencana, penanggulangan terorisme, keamanan laut, Kejaksaan Republik Indonesia, dan Mahkamah Agung.

Pembatasan ini merupakan manifestasi dari prinsip supremasi sipil dan upaya konstitusional untuk mencegah kembalinya praktik dwifungsi militer sebagaimana dikemukakan dalam studi hubungan sipil–militer pasca reformasi (Ikhsan, & Meidi, 2023). Dalam daftar jabatan sipil yang diperbolehkan tersebut, tidak terdapat badan usaha milik negara, termasuk Perum Bulog. Artinya, secara normatif, prajurit TNI tidak memiliki dasar hukum untuk menduduki jabatan Direktur Utama Bulog tanpa terlebih dahulu mengundurkan diri atau memasuki masa pensiun. Sebagai peraturan turunan dari UU TNI, Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2025 tentang Administrasi Prajurit TNI memberikan pengaturan lebih teknis terkait status, penugasan, dan administrasi prajurit aktif. Dalam Pasal 32 PP Nomor 35 Tahun 2025 menyatakan bahwa prajurit yang akan menduduki jabatan di luar bidang Tertentu, wajib mengakhiri status keprajuritan aktifnya melalui mekanisme pengunduran diri atau pensiun.

3. Ketidakharmonisan Regulasi antara UU TNI dan UU BUMN

Pengangkatan Direktur Utama pada Badan Usaha Milik Negara pada dasarnya merupakan bagian dari hukum korporasi negara yang tunduk pada Undang-Undang No 16 Tahun 2025 tentang BUMN dan peraturan pelaksananya. Bulog, sebagai Perusahaan Umum (Perum), memiliki karakter ganda. Di satu sisi, Bulog berfungsi sebagai entitas bisnis negara yang harus dikelola secara profesional, efisien, dan akuntabel sebagaimana BUMN pada umumnya. Di sisi lain, Bulog memegang fungsi publik strategis dalam menjaga stabilitas pangan nasional yang bersentuhan langsung dengan kepentingan hajat hidup orang banyak. Kedudukan ganda ini sering kali dijadikan dasar argumentasi bahwa Bulog bukan semata-mata entitas ekonomi, melainkan juga instrumen negara dalam menjaga ketahanan nasional. Dalam konteks inilah muncul pandangan bahwa Bulog dapat diposisikan sebagai bagian dari kepentingan Ketahanan Nasional. Namun, secara yuridis, Bulog tetap ditempatkan dalam lingkungan BUMN yang tunduk pada Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2025 tentang Badan Usaha Milik Negara serta peraturan pelaksananya, termasuk Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2016 tentang Perum Bulog. Pengangkatan perwira TNI sebagai Dirut Bulog ini tidak dapat dilihat sebagai proses administratif

semata, Melainkan penerapan ini menjadi cermin dari ketidakharmonisan ketentuan dalam Peraturan perundang-undangan. mekanisme dan syarat pengangkatan Direktur Utama Bulog harus mengikuti ketentuan hukum BUMN, mulai dari persyaratan administratif, kompetensi, hingga prinsip tata kelola perusahaan yang baik *(good corporate governance)* (Zukhruffiyah, 2025).

Pengangkatan perwira TNI sebagai Direktur Utama Perum Bulog memperlihatkan adanya ketidakselarasan antara UU No 3 Tahun 2025 Tentang TNI dan UU No 16 Tahun 2025 Tentang BUMN. Di satu sisi, UU No 16 Tahun 2025 BUMN dan Peraturan Pemerintah No 13 Tentang Perum Bulog membuka ruang pengangkatan direksi berdasarkan kebutuhan dan penilaian pemegang saham negara. Namun di sisi lain, UU TNI secara tegas membatasi ruang gerak prajurit dalam jabatan sipil. Disharmoni ini menciptakan ketidakpastian hukum karena membuka ruang penafsiran yang tidak seragam, suatu kondisi yang dalam ketatanegaraan dipandang berpotensi melemahkan prinsip negara hukum dan konsistensi kebijakan publik Pemerintah sebenarnya dapat menghindari konflik hukum dengan membuat regulasi turunan yang lebih jelas terkait mekanisme penugasan perwira TNI dalam jabatan Dirut Bulog. Namun sampai sekarang, belum terdapat regulasi yang secara tegas mengatur penugasan perwira TNI sebagai pimpinan BUMN.

Ketidaksinkronan ini karena tidak adanya penjelasan yang memadai mengenai makna "ketahanan nasional" dalam UU No 3 Tahun 2025 Tentang TNI. Frasa ini sering ditafsirkan secara luas sehingga mencakup berbagai sektor strategis, termasuk pangan. Akibatnya, muncul pandangan bahwa Bulog sebagai pengelola pangan nasional dapat dikategorikan sebagai bagian dari Ketahanan Nasional. Akan tetapi secara yuridis, penafsiran demikian berpotensi menimbulkan multitafsir dan ketidakpastian hukum. UU TNI tidak memberikan definisi operasional mengenai ketahanan nasional yang mencakup BUMN pangan. Tanpa definisi yang jelas, perluasan tafsir justru berisiko mengaburkan batas antara ranah militer dan sipil. Argumen bahwa Bulog merupakan bagian dari ketahanan nasional sering didasarkan pada konsep ketahanan pangan sebagai elemen ketahanan nasional. Secara konseptual, ketahanan pangan memang berkaitan dengan stabilitas nasional. Namun, hubungan konseptual tersebut tidak serta-merta mengubah status hukum Bulog sebagai BUMN. Secara normatif, Bulog tetap berada di bawah pembinaan Kementerian BUMN dan tunduk pada hukum korporasi negara. Tidak ada ketentuan eksplisit dalam UU TNI yang menyatakan bahwa Bulog termasuk lembaga ketahanan sebagaimana dimaksud Pasal 47 ayat (1). Oleh karena itu, Ketidaksinkronan antara UU BUMN, PP Bulog, UU TNI, dan PP Administrasi Prajurit TNI dapat menciptakan celah untuk penafsiran yang berbeda yang dapat disalahgunakan. penempatan perwira TNI pada jabatan sipil seperti Dirut Bulog juga membawa implikasi krusial yang tidak dapat diabaikan. Yang dapat menimbulkan masalah legalitas karena dilakukan di tengah ketentuan hukum yang bersifat limitatif. Hal ini dapat memunculkan kekhawatiran normalisasi kembali peran militer dalam sektor sipil, dan dinilai berpotensi melemahnya prinsip supremasi sipil, peningkatan intervensi militer dalam urusan sipil, dan risiko tumpang tindih peran antara militer dan birokrasi sipil

(Suif Al-Adawiyah, 2025).

Dalam tindakan penyelenggara negara wajib didasarkan pada hukum yang sah, jelas, dan konsisten. Secara normatif, kepastian hukum dapat dipahami sebagai suatu regulasi yang disusun dan diumumkan secara tegas. Ini disebabkan oleh fakta bahwa kepastian hukum mampu menetapkan panduan yang jelas dan rasional sehingga tidak akan menciptakan keraguan dalam hal adanya penafsiran ganda. Dengan demikian, tidak akan terjadi pertentangan dan tidak akan memunculkan konflik dalam norma yang berlaku di masyarakat (Keysha, et al 2024). Ketika pengangkatan tersebut didasari oleh penafsiran bahwa Bulog terkait dengan kepentingan pertahanan nasional, sedangkan secara normatif Bulog berada dalam ranah BUMN, maka telah muncul konflik antara prinsip kepastian hukum dan pelaksanaan fungsi negara.

4. **Akibat Hukum Pengangkatan Perwira TNI Sebagai Dirut Bulog Terhadap Institusi Dan Prinsip Supremasi Sipil**

Pengangkatan perwira TNI sebagai Direktur Utama Bulog menimbulkan sejumlah akibat hukum. Dari perspektif hukum tata negara, tindakan ini berpotensi bertentangan dengan undang-undang dan dapat dikualifikasikan sebagai pelanggaran asas legalitas. dari perspektif hukum administrasi negara, keputusan pengangkatan tersebut dapat dipandang sebagai keputusan yang cacat kewenangan dan cacat prosedur. Sementara dari perspektif tata kelola BUMN, kondisi ini berpotensi menimbulkan konflik kepentingan dan mengganggu independensi manajemen.

Pengangkatan perwira TNI dalam Dirut Bulog menciptakan suasana yang mengaburkan kembali garis batasan antara sipil dan militer Hukum dibangun atas dasar aturan, kepastian, dan perlindungan agar negara tidak kembali mengulangi kesalahan masa lalu. Reformasi ada bukan untuk membatasi kemampuan individu tertentu, tetapi untuk melindungi negara dari potensi kekacauan kewenangan. Pengangkatan perwira TNI sebagai Direktur Utama Bulog menyebabkan dampak hukum formal yang pertama kali berpengaruh pada status keanggotaan prajurit dalam institusi TNI itu sendiri. kembalinya TNI dalam posisi sipil memperkuat eksistensi dwifungsi militer. Interaksi antara sipil dan militer menjadi terhambat, di mana TNI berpotensi kehilangan dukungan dari legislatif, masyarakat sipil, serta mitra internasional yang menjunjung tinggi konsep supremasi sipil. Salah satu prinsip penting dalam negara demokrasi adalah supremasi sipil, yaitu bahwa militer harus berada di bawah kendali otoritas sipil dan tidak mengambil alih peran-peran sipil (Hamdan et al., 2025).

Prinsip ini bukan hanya soal politik, tetapi juga soal menjaga keseimbangan negara, dalam mempertahankan integritas demokrasi dan supremasi sipil, penting menjamin bahwa setiap penempatan prajurit TNI dalam jabatan Dirut Bulog didasarkan pada kebutuhan fungsional yang jelas, transparansi, serta akuntabilitas yang ketat, bukan sebagai alat penyelesaian masalah internal militer atau alat politik (Hilda, & Abdul, 2025). Ketika perwira TNI memasuki jabatan sipil seperti Dirut Bulog, yang juga perlu diperhatikan adalah dampak terhadap citra TNI di mata masyarakat. masyarakat menaruh harapan yang besar agar TNI tetap fokus menjaga kedaulatan negara dan tidak lagi terlibat dalam urusan-urusan sipil. Setiap kebijakan yang bisa merusak citra TNI

harus dipertimbangkan dengan matang agar tidak menimbulkan citra pada institusi yang selama ini menjadi kebanggaan bangsa. Sistem demokrasi yang telah diterapkan selama beberapa tahun terakhir setelah reformasi, telah memisahkan tugas militer dari urusan sosial dan politik.

Dalam Pandangan teori hubungan sipil-militer *(civil-military relations)* yang secara umum menjelaskan pentingnya pemisahan peran dan fungsi yang jelas antara sipil dan militer. Dalam Pendapat Huntington, ia memperkenalkan dua jenis kontrol sipil terhadap militer (Yusa et al., 2025). Pertama adalah kontrol sipil subjektif. Dalam Teori ini mengidentifikasi fenomena yang muncul dalam hubungan antara sipil dan militer. Kontrol sipil subjektif mengacu pada bentuk pengendalian sipil terhadap militer, dengan tujuan membatasi kekuatan militer sekaligus memaksimalkan peran sipil dalam hubungan tersebut. Namun, karena jumlah kelompok sipil yang besar, beragamnya karakter, dan adanya pertentangan kepentingan, maka sulit bagi sipil secara keseluruhan untuk memaksimalkan pengaruhnya. Hal ini justru menyebabkan kekuatan sipil hanya terwujud dalam bentuk pengaruh dari kelompok atau beberapa kelompok tertentu terhadap militer. Kedua adalah kontrol sipil objektif, yang merupakan bentuk pengendalian sipil terhadap militer secara objektif, yaitu dengan membatasi kekuasaan militer dan meningkatkan profesionalisme militer. Membatasi kekuasaan berarti memberikan wewenang yang terbatas, serta segala fasilitas yang diperlukan untuk menjalankan tugas dan fungsi sesuai dengan profesi militer, bukan menghilangkan kekuasaan militer secara total.

Menurut Huntington, penerapan paradigma supremasi sipil berkaitan erat dengan adanya pengawasan yang efektif dari pihak sipil terhadap militer (Hipolitus, 2014) Esensi dari pengawasan sipil yang objektif adalah pengakuan terhadap militer yang profesional, sementara pengawasan sipil yang subjektif berarti penolakan terhadap independensi militer.

Supremasi Sipil merupakan pondasi penting dalam mewujudkan demokrasi. kehadiran militer dalam posisi sipil dapat membahayakan prinsip-prinsip demokrasi dan supremasi sipil. oleh karena itu, memperkuat supremasi sipil adalah tugas yang harus terus dilakukan (Hilda, & Abdul,2025). Perlunya sistem pengawasan yang transparan dan kuat, baik dari dalam maupun luar, agar semua kebijakan dan tindakan di Bulog tidak terpengaruh oleh kepentingan militer. Semua proses perekrutan hingga pelaksanaan tugas Direktur Utama Bulog harus dilakukan secara terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan, sesuai dengan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (Amir, 2024).

Kesimpulan

Dalam negara hukum, kebijakan pemerintah wajib berlandaskan asas legalitas dan kepastian hukum. Secara normatif, pengangkatan Perwira TNI dalam Dirut Bulog tunduk pada Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2025 tentang BUMN dan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2016 tentang Perum Bulog. Ketentuan tersebut menyatakan bahwa direksi Bulog harus diisi oleh pihak yang tidak menduduki jabatan lain yang dilarang peraturan perundang-undangan. Sementara itu, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang TNI membatasi prajurit TNI menduduki jabatan sipil, kecuali di kementerian/lembaga

pertahanan tertentu sebagaimana Pasal 47 ayat (1). Bulog sebagai BUMN tidak termasuk kategori tersebut. Akibatnya, pengangkatan ini tidak memiliki dasar hukum kuat dan menimbulkan ketidaksinkronan perundang-undangan.

Akibat hukumnya meluas, bukan hanya administratif. Terhadap tata kelola BUMN, hal ini berpotensi menciptakan konflik kepentingan dan dualisme akuntabilitas perwira TNI terikat komando militer sementara direksi BUMN tunduk mekanisme korporasi dan pengawasan Menteri BUMN. Bagi institusi TNI, praktik ini melemahkan profesionalisme militer, mengaburkan batas fungsi pertahanan-sipil, serta membuka pintu kembalinya dwifungsi militer pasca-reformasi. Pengangkatan ini bertentangan dengan prinsip supremasi sipil, semangat reformasi, dan demokrasi konstitusional. Supremasi sipil menuntut pemisahan tegas antara militer dan sipil, menjaga militer profesional di bawah kontrol sipil demokratis. Penempatan perwira TNI di Dirut Bulog menyebabkan kemunduran relasi sipil-militer serta melemahkan prinsip negara hukum sesuai Pasal 1 ayat (3) UUD 1945.

Implikasi

pengangkatan perwira TNI sebagai Direktur Utama Perum Bulog menimbulkan implikasi hukum, kelembagaan, dan ketatanegaraan yang signifikan. dari perspektif kepastian hukum tindakan tersebut berpotensi melanggar asas legalitas karena dilakukan di tengah disharmoni antara UU Nomor 3 Tahun 2025 tentang TNI dan UU Nomor 16 Tahun 2025 tentang BUMN. Ketidakjelasan definisi “ketahanan nasional” dalam UU TNI membuka ruang penafsiran luas yang tidak didukung oleh norma eksplisit, sehingga menciptakan ketidakpastian hukum dalam praktik pengangkatan jabatan sipil strategis.

Pengangkatan perwira TNI sebagai Dirut Bulog berpotensi mengandung cacat kewenangan dan cacat prosedur. Hal ini disebabkan karena jabatan direksi BUMN merupakan jabatan sipil profesional yang tunduk pada rezim hukum korporasi negara dan prinsip good corporate governance, sementara UU TNI secara limitatif membatasi penempatan prajurit aktif pada jabatan sipil tertentu yang tidak mencakup BUMN.

Hal tersebut menimbulkan Resiko mengaburkan batas antara ranah sipil dan militer. Penempatan militer dalam jabatan strategis BUMN dapat mengganggu independensi manajemen, menimbulkan konflik kepentingan, serta melemahkan prinsip akuntabilitas dan profesionalisme korporasi negara. Dalam jangka panjang, hal ini dapat mengurangi kepercayaan publik terhadap tata kelola BUMN.

Pengangkatan perwira TNI dalam jabatan Dirut Bulog berpotensi menghidupkan kembali pola dwifungsi militer secara implisit. Kehadiran militer di sektor sipil strategis dapat melemahkan prinsip supremasi sipil yang menjadi fondasi demokrasi pasca-reformasi, serta berisiko menimbulkan resistensi dari masyarakat sipil dan komunitas internasional.

Implikasi tersebut menunjukkan perlunya penegasan kembali batas kewenangan militer dan sipil melalui harmonisasi regulasi. Tanpa kejelasan norma dan pengawasan yang ketat, penempatan perwira TNI dalam jabatan sipil seperti Dirut Bulog dapat menjadi preseden yang melemahkan konsistensi kebijakan negara hukum dan prinsip demokrasi.

Referensi

Amir Firmansyah, Aris Machmud, dan Suparji, (2024). Peran BUMN sebagai Pilar Utama Ekonomi Nasional yang Mandiri: Sebuah Kajian Hukum Korporasi, Binamulia Hukum, Volume 13, Nomor 2. https://doi.org/10.37893/jbh.v13i2

Hamdan Nango, Moh. Suryansyah R. Waraga, Roy Marthen Moonti, Muslim A. Kasim, (2025). Tinjauan Yuridis terhadap Rancangan Undang-Undang TNI dalam Perspektif Supremasi Sipil dan Negara Hukum. Mahkamah: Jurnal Riset Ilmu Hukum Vol.2 No.3 Juli. https://doi.org/10.62383/mahkamah.v2i3.887

Hilda Halnum, Abdul Aziz, (2025). Politik Hukum Penempatan TNI Aktif dalam Jabatan Sipil : Antara Kepentingan Negara dan Supremasi Sipil. Jurnal Hukum Vol. 19 No. 1. https://doi.org/10.33019/progresif

Hipolitus Yolisandry, (2014). *The Soldier and The State: The Theory and Politics of Civil–Military Relation.* Jurnal Sosiologi Vol. 19 No 2 Juli. https://scholarhub.ui.ac.id/mjs/vol19/iss2/7

Keysha Nashwa A, Ayu Lestari, Lika Mulki L, Noerma Kurnia F, (2024) Kepastian Hukum Dan Keadilan Hukum Dalam Pandangan Ilmu Komunikasi, Jurnal Sains Student Research, Vol.2, No.1. https://doi.org/10.61722/jssr.v2i1.1006

Mario Julyano, Aditya Yuli Sulistyawan, (2019). Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum. Jurnal Crepido Vol. 1, No. 1. https://doi.org/10.14710/crepido.1.1.13-22

Munsharif Abdul Chalim, Faisal Farhan, (2015) "Peranan dan Kedudukan TNI di Dalam Rancangan Undang-Undang Keamanan Nasional di Tinjau dari Perspektif Politik Hukum di Indonesia," Jurnal Pembaharuan Hukum Vol. II, No. 1. H. 102–110. https://doi.org/10.26532/JPH.V2I1.1419

Suif Al-Adawiyah, (2025) Dwifungsi Gaya Baru? Penempatan Prajurit Aktif di Jabatan Sipil dalam Revisi UU TNI 2025 dan Dampaknya terhadap Demokrasi, Jurnal Pemuliaan Keadilan Vol. 2 No.3. https://doi.org/10.62383/pk.v2i3.911

Yudistira, A Zarkasi, M Eriton, Bustanuddin, (2025). Pengisian Jabatan Sipil Oleh Anggota TNI Aktif Dalam Perspektif Peraturan Perundang- Undangan. Limbago: Journal of Constitutional Law Vol. 5 No. 2. https://doi.org/10.22437/limbago.v5i2.46053

Yusa Djuyandi, Shanty Kartika Dewi, Luis Fiska Rahayu, Mohd Sufiean Hassan (2025) Analisis Hubungan Sipil-Militer di Indonesia Pasca Reformasi 1998, Journal of Political Issues, Vol.7, No.1, Juli.2025 https://doi.org/10.26618/ojip.v15i3.18714

Zukhruffiyah Rizqi Addinda, Dhifa Nadhira Syadzwina, dan Moza Fausta, (2025). Pertanggungjawaban Direksi BUMN dalam Perspektif Corporate Governance Atas Kerugian Keuangan Negara, Jurnal Kajian Ilmu Sosial, Politik dan Hukum, Volume 2, Nomor. 4. https://doi.org/10.62383/terang.v2i4.1462

Vidya Kartika Ayuningtias, Elisatris Gultom, (2024). Tata Kelola Perusahaan Yang Baik: Sebagai Upaya Penguatan BUMN. Jurnal Ilmu Hukum dan Sosial Vol.2, No.1 Februari 2024.

https://doi.org/10.51903/hakim.v2i1.1569

Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang TNI (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 35,Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 714)

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 127,Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4439)

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2025 Tentang BUMN (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 162,Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 7142)

Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2025 Tentang Administrasi Prajurit TNI (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 135,Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 7130)