

"KAJIAN KRITIS PELAKSANAAN KEPATUTAN DAN KELAYAKAN (FIT AND PROPER TEST) CALON PANGLIMA TNI"

Azis Ahmadi*)

*Bagi bangsa Indonesia, reformasi merupakan critical juncture atau peristiwa besar yang mengubah "rel" dan "arah" baru sejarah. Bersama Orde Baru, Indonesia meng-
usung sistem demokrasi Pancasila dengan pilar utama militer atau TNI dengan doktrin "Dwifungsinya", yang menjadi legitimasi pergulatan TNI dalam politik praktis atau day today politic. Selama rezim Orde Baru, budaya Dwifungsi atau "budaya militer berpolitik" telah demikian kuat mengakar. Inilah yang sejatinya merupakan institusionalisasi TNI "Jilid - I", yang telah berlangsung selama hampir tiga dasawarsa. Sebelumnya, TNI disibukkan oleh "revolusi" atau perang untuk menegakkan kemerdekaan dan kemudian mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) di era Orde Lama.*

Dengan hadirnya reformasi, Indonesia berketetapan hati untuk membangun demokrasi yang benar, melalui prosedur yang benar pula, di atas fundamen *supremasi sipil*. Untuk itu, reformasi menjalankan *politik amputasi* terhadap TNI dengan melakukan *amputasi politik* atas tugas pokok, fungsi dan peran militer, melalui keniscayaan TNI harus menanggalkan dan meninggalkan Dwifungsinya. Dengan kata

lain, TNI harus meninggalkan ciri *pretorianisme* untuk menjadi TNI "sejati", yang hanya *berkhidmat* sebagai alat pertahanan negara yang profesional, modern dan handal.

Menuju TNI "Baru" ~ Dramatik dan Menarik

Perubahan "rel" dan "arah" baru sejarah itu, sangat dramatik sekaligus menarik untuk dika-

*) Alumni S2 Ketahanan Nasional Sekolah Pascasarjana UGM.

ji. Dalam konteks militer (TNI) khususnya, terjadi *konversi* sedemikian rupa karena ada keharusan "tertentu" tentang *disain* perkembangan TNI ke depan. Secara *radikal*, harus dilakukan *institusionalisasi* baru melalui "reformasi internal" TNI secara total, meliputi aspek doktrin, struktur dan kultur. Artinya, TNI harus melakukan perubahan "budaya" atau "perilaku" (lembaga/organisasi) dari TNI "Lama" seperti pada *rezim* Orde Baru, menjadi "budaya" atau "perilaku" TNI "Baru" sesuai dengan semangat, agenda dan tujuan reformasi. Singkatnya, harus dilakukan *institusionalisasi* TNI "Jilid - II" yang tidak turut campur dalam urusan kebijakan kenegaraan, melainkan hanya melaksanakan apa yang menjadi keputusan dan perintah politik negara.

Pada hakikatnya, *institusionalisasi* TNI dimaksudkan sebagai upaya membangun dan mengembangkan nilai-nilai atau budaya organisasi, dalam seluruh kiprah tugas pokok dan pengabdian TNI. Menurut Muchlas, budaya organisasi bekerja untuk membangun pengertian umum di antara para anggota, tentang perilaku seperti apa yang secara fundamental memiliki arti penting (Muchlas, 2005: 530). Robbins, memberi batasan "budaya organisasi" sebagai sesuatu yang

mengacu kepada sistem makna bersama yang dianut oleh para anggota organisasi, sehingga membedakan dengan organisasi lain. Sistem makna bersama ini, bila diamati dengan lebih seksama, merupakan seperangkat karakteristik utama yang dihargai oleh organisasi itu (Robbins, 2003: 305). Batasan lain diberikan oleh Kreitner/Kinicki. Budaya organisasi adalah seperangkat nilai dan kepercayaan yang secara otomatis mengandung asumsi-asumsi yang diterima kebenarannya untuk menjaga sebuah kelompok (institusi) dan menentukan bagaimana kelompok (institusi) itu berfikir dan bereaksi terhadap lingkungan yang beranekaragam (Kreitner/Kinicki, 2008:66-67).

Sejalan dengan ilustrasi di atas, Muchlas menjelaskan bahwa karakteristik penting yang harus dimiliki organisasi adalah: (1) Keteraturan perilaku yang dapat diamati ~ bentuk-bentuk interaksi yang serba teratur dan dapat dilihat atau dirasakan, seperti *uniform* atau seragam, upacara dan lain-lain. (2) Norma ~ perilaku standar dan normatif yang harus dicamkan dengan sungguh-sungguh, seperti "lebih baik mandi keringat dalam latihan daripada mandi darah dalam pertempuran". (3) Nilai-nilai yang dominan ~ nilai dasar yang harus dipegang teguh, seperti

disiplin, soliditas, solidaritas dan lain-lain. (4) Filosofi ~ berupa kebijakan atau *direktif* pimpinan, komandan, perwira atau para Jenderal/nya sebagai landasan dalam bertindak bagi anak buah, seperti "tidak ada prajurit yang jelek kecuali perwira atau Jenderal/nya". (5) Aturan-aturan ~ sejumlah petunjuk, arahan dan panduan yang ketat untuk penyesuaian diri dengan keperluan organisasi, seperti peraturan disiplin tentara, pedoman netralitas TNI dalam politik dan lain-lain. (6) Iklim organisasi ~ suasana keseharian atau kondisi internal yang mencerminkan prosedur tetap organisasi dalam interaksi dengan dunia luar, seperti bentuk atau model administrasi, cara kerja, cara menghormati, berjalan dan lain sebagainya (Muchlas, 2005: 532).

Institusionalisasi itu amat penting dan mendasar, mengingat tuntutan terhadap TNI yang harus merubah *kultur* atau budayanya dari prajurit *pretorian* ~ TNI "Lama" yang berpolitik, menjadi prajurit *profesional* ~ TNI "Baru" yang murni sebagai alat pertahanan negara. *Institusionalisasi* atau pembudayaan (organisasi) itu bersifat mutlak, dalam rangka: (1) Menetapkan tapal batas budaya untuk membedakan secara jelas antara satu organisasi dengan organisasi lainnya, antara TNI "Lama"

dalam rezim Orde Baru dengan TNI "Baru" dalam *rezim* reformasi. (2) Membentuk identitas anggota (prajurit), yakni identitas sebagai alat dan komponen utama pertahanan negara yang profesional, modern dan tangguh. (3) Mempermudah membangun komitmen dan loyalitas kepada bangsa dan negara, bukan kepada diri sendiri, kelompok atau golongan tertentu. (4) Memantapkan *esprit de corps*, atau soliditas dan solidaritas anggota maupun kesatuan. (5) Mekanisme pembuat makna dan alat kendali yang memandu pembentukan sikap, perilaku dan tradisi organisasi (Robbins, 2003: 311).

Dasar dan Payung Hukum ~ Dilema dan Paradoks

Proses pelembagaan dan pembudayaan TNI dimaksud, mendapat *momentum* dan *akselerasi* yang patut disyukuri dengan disahkannya UUD 1945 hasil empat kali *amandemen*, disusul kemudian lahirnya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara (Haneg) dan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (TNI). Dua Undang-Undang inilah yang pada hakikatnya merupakan landasan sekaligus payung hukum dalam *mendisain* dan

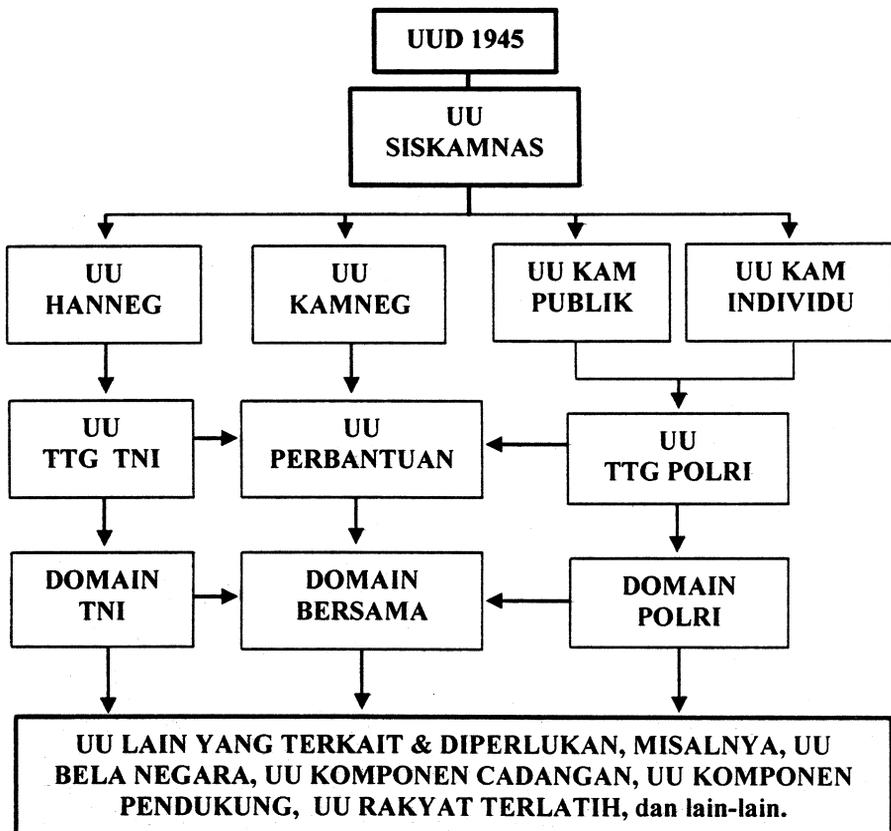
menginstitutionalisasi TNI. Akan tetapi, lain idealisme dan semangat, lain pula kenyataannya. Dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI, terdapat Pasal 13 yang mengatur prosedur pengangkatan Panglima TNI. Calon Panglima TNI yang akan diangkat Presiden terlebih dahulu harus mengikuti uji kepatutan dan kelayakan atau *fit and proper test* untuk mendapat persetujuan DPR. Pasal 13 inilah, yang membawa TNI ke posisi *dilematis* atau persimpangan jalan, *ambivalens* dan *paradoks*, serta mengundang berbagai implikasi serius terhadap proses pelembagaan TNI. Di satu sisi, TNI dituntut harus profesional dan *steril* dari politik praktis, namun di sisi lain secara sengaja ditarik kembali ke ranah politik praktis, yang amat tidak memihak atau menguntungkan upaya besar TNI menjadi profesional, modern dan handal sesuai dengan kehendak reformasi.

Dalam perspektif ini, dapat ditangkap nuansa kuat adanya pengalaman traumatis atau sindroma dan balas dendam politik, baik terhadap masa lalu (Orde Baru) maupun terhadap TNI sebagai pilar peyangganya yang utama. Hal ini dapat ditengarai dari beberapa hal, antara lain: *Pertama*, TNI dilucuti habis-habisan tanpa kompromi dan kompensasi yang memadai. *Ke-*

dua, kontrol ketat terhadap proses reformasi internal TNI. Nyaris setiap hari ada koreksi terhadap reformasi TNI, padahal koreksi yang sama terhadap lembaga lain nyaris tidak pernah ada. *Ketiga*, karena sibuk mengejar-ngejar TNI, DPR abai dengan *sistematis* dan *siskronisasi* perundang-undangan. Ingatkah DPR setelah TNI sudah pada posisi, lantas bagaimana dengan institusi lain, misalnya Kepolisian? Bagaimana mekanisme koordinasi dan perbantuan di antara keduanya setelah sekian lama berada dalam satu atap dan satu komando?

Idealnya, mengatasi Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Pertahanan Negara dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Kepolisian Negara, harus ada terlebih dahulu Undang-Undang tentang "Sistem Keamanan Nasional" (Siskamnas) atau "Sistem Pertahanan dan Keamanan Nasional" (Sishankamnas). Tidak *ujug-ujug* atau tiba-tiba muncul sebuah undang-undang tanpa aliran yang jelas dengan yang lebih tinggi. Seyogyanya, setelah UUD 1945 tidak langsung lahir Undang-Undang tentang Polri atau Undang-Undang tentang Pertahanan Negara (Hanneg) seperti yang ada sekarang. Akan tetapi, harus *sistematis* dan *hierarchy*, menunjukkan *konsisten-*

Bagan - 1 Urutan Perundang-Undangan yang Ideal



si dan mengalir secara taat asas dari Undang-Undang yang lebih tinggi, sebagaimana nampak melalui "bagan" di atas.

Metoda Penelitian yang Digunakan

Atas dasar pemikiran demikian, tesis ini mencoba melakukan penelitian menggunakan metoda kualitatif dengan model/ tipe

eksploratif. Penelitian kualitatif berusaha memahami dan menafsirkan makna suatu peristiwa dan interaksi tingkah laku manusia dalam situasi tertentu menurut perspektif peneliti sendiri. Narasumber dalam penelitian kualitatif berkembang terus secara bertujuan (*purposive*) sampai data yang dikumpulkan dianggap memuaskan. Metode kualitatif, merupakan cara penelitian yang menghasilkan data

deskriptif-analitis, dalam arti data yang diteliti dan dipelajari merupakan sesuatu yang utuh. Penggunaan metode kualitatif tidak semata-mata bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran, tetapi juga memahami kebenaran itu sendiri.

Adapun tipe penelitian eksploratif, adalah tipe penelitian yang bertujuan mengeksplorasi topik yang sama sekali baru, ditandai masih sedikitnya atau bahkan belum adanya tulisan yang dihasilkan atau penelitian yang dilakukan sebelumnya mengenai suatu topik tertentu. Tujuannya, untuk memformulasikan pertanyaan penelitian yang tepat sehingga hasilnya dapat menjawab pertanyaan-pertanyaan selanjutnya yang ada atau terjadi di masa yang akan datang. Itu sebabnya penelitian eksploratif bersifat kreatif, fleksibel dan terbuka, sehingga semua sumber dalam penelitian dianggap penting untuk dijadikan informasi (Triastuti, 2001).

Apa Yang Ingin Digali/ Ditemukan?

Penerapan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI, menimbulkan dampak negatif terhadap kerangka sistem demokrasi yang hendak kita bangun pada umumnya dan menimbulkan berbagai implika-

si serius terhadap pelembagaan TNI pada khususnya. Penerapan Pasal 13, dan khususnya mekanisme proses *fit and proper test*, ditengarai telah mengacaukan sistem perundang-undangan, menciderai sistem presidensial yang dianut negeri ini dan merusak kesantunan komunikasi politik antar lembaga negara. Oleh sebab itu, melalui penelitian kualitatif dan eksploratif, diharapkan mampu menggali, mengejar dan menemukan berbagai implikasi serius terhadap TNI dimaksud, bila Pasal 13 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI, tetap diberlakukan.

Ironisnya, berbagai implikasi serius dimaksud, menyentuh langsung aspek-aspek fundamental budaya TNI, yang tentu saja berdampak negatif yang amat serius pula bila tidak segera disikapi. Berbagai implikasi serius itu, dapat diungkapkan sebagai berikut:

Pertama, terjadi "politisasi terselubung" terhadap TNI. Dengan adanya Pasal 13 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI, militer Indonesia yang didisain menjadi militer profesional, modern dan handal, serta tidak berbisnis dan steril dari politik praktis, tiba-tiba secara sengaja ditarik kembali ke ranah politik berikut segala kecenderungan dan kepentingannya. Kandungan aturan yang

bersifat prosedural dan sesungguhnya amat positif, tidak boleh mengganggu dan menimbulkan efek struktural dan substansial yang amat buruk dan negatif.

Kedua, akan menghambat proses pembinaan soliditas dan profesionalitas TNI. Ciri utama militer dalam sistem supremasi sipil, adalah profesionalisme yang normatif (berlaku universal), keterampilan, kebanggaan koorporasi atau *esprit de corp's* dan obligasi sosial atau loyalitas tegak lurus kepada bangsa dan negara. Bagaimana mungkin akan hal itu akan terwujud, apabila Sejak awal justru telah direcoki oleh campur tangan yang amat politis melalui proses uji kepatutan dan kelayakan di lembaga politik DPR seperti itu?

Ketiga, akan membelah kesatuan komando dan loyalitas tegak lurus TNI. Kesatuan komando dan loyalitas, merupakan aspek yang paling fundamental dalam struktur dan budaza TNI atau militer. Pelibatan DPR yang terlalu jauh dalam penentuan Panglima TNI, merupakan indikasi awal atau prakondisi yang amat negatif dalam mewujudkan soliditas dan solidaritas TNI. TNI dipaksa membagi wewenang komando dan loyalitasnya kepada Presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi atas TNI, namun terkebiri oleh kuatnya peran DPR. Atau boleh jadi,

seorang Panglima TNI (yang telah lolos uji kepatutan dan kelayakan oleh DPR), menjadi lebih sadar dan faham, jika posisi itu tidak semata-mata ditentukan oleh Presiden melainkan juga oleh DPR.

Keempat, rentan terhadap pengaruh korupsi politik melalui godaan politik uang. Pengalaman membuktikan, dalam proses *fit and proper test* seperti itu ternyata sarat dengan korupsi politik atau KKN dengan modus politik uang untuk mencapai tujuan. Memang belum terjadi dan Insya Allah jangan sampai atau tidak akan pernah terjadi pada TNI. Namun, tidak satu pun yang berani menjamin dan memastikan, kalau proses politisasi Panglima TNI di lembaga DPR seperti itu, akan selalu kepad dan steril dari pengaruh dan tekanan korupsi politik melalui *money politic*, di tengah-tengah semakin ramainya bukti yang terbuka ke permukaan, seperti dewasa ini.

Apa yang Dapat Disumbangkan?

Mencermati berbagai implikasi atas penerapan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI seperti tersebut di atas, agaknya tidak ada lagi ruang untuk membenarkan pelaksanaan uji kelayakan dan ke-

patutan atau *fit and proper test* oleh DPR terhadap calon Panglima TNI yang akan diangkat oleh Presiden. Dengan pikiran yang jernih dan hati yang jujur, mekanisme itu sudah terlampaui jauh mencampuri lembaga lain, menjadi bentuk mal praktek demokrasi dan mengebiri kekuasaan Presiden yang menganut sistem pemerintahan *presidential*. Oleh sebab itu, diharapkan penelitian dapat menghasilkan sumbangan pemikiran yang konstruktif, berupa model atau format baru yang dapat direkomendasikan untuk diterapkan atau dioperasionalkan dalam proses pengangkatan Panglima TNI, menggantikan pola dan mekanisme yang berlaku selama ini.

Kalau memang kedewasaan berdemokrasi negeri ini belum cukup meyakinkan apabila pengangkatan Panglima TNI dipercayakan sepenuhnya kepada Presiden, kiranya masih terbuka cara dan mekanisme lain yang lebih elegan, yakni kembali kepada Undang-Undang Dasar 1945; kembali kepada Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara. Bila konstitusi dan Undang-Undang yang dirujuk dipandang belum cukup memadai, kiranya dibentuk semacam "Dewan" untuk mengelola proses pencalonan Panglima TNI dimaksud, sehing-

ga bisa menjamin prosesnya lebih demokratis, terlindungi dari kecenderungan penyalahgunaan TNI, tidak mengacaukan sistem dan tatanan demokrasi, serta tidak mengundang model baru KKN.

Pertama, Kembali ke Undang-Undang Dasar 1945

Setidaknya ada dua Bab dalam konstitusi dasar atau UUD 1945 yang dapat dijadikan sebagai pintu kembali dari "jalan sesat" *fit and proper test* tadi. *Pertama*, Bab XII, Pertahanan dan Keamanan Negara, Pasal 30 yang terdiri dari lima Ayat. Dari kelima Ayat itu tidak satu pun yang menyinggung apalagi mengatur atau yang dapat dijadikan rujukan tentang bagaimana prosedur dan mekanisme pengangkatan Panglima TNI. *Kedua*, pintu kembali lain yang diharapkan, adalah Bab III, Kekuasaan Pemerintahan Negara, yang mengatur tentang tugas, wewenang dan kekuasaan serta prosedur pemilihan Presiden/Wakil Presiden. Bab III ini seluruhnya terdiri atas 16 Pasal (Pasal 4 sampai dengan Pasal 16) dan 31 Ayat. Akan tetapi, tidak satu pun Pasal dan Ayat yang mengatur tentang pengangkatan Panglima TNI oleh Presiden. Pasal yang ada kaitannya dengan TNI adalah Pasal 10 dan

Pasal 11 Ayat (1). Pasal 10, berbunyi, 'Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara'. Pasal 11 Ayat (1), berbunyi, 'Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain'.

Sekarang, Pasal 10 didiskusikan dengan Pasal 13 (UUD 1945) yang terdiri dari tiga Ayat. Ayat (1), 'Presiden mengangkat duta dan konsul'. Ayat (2), 'Dalam hal mengangkat duta, Presiden memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat'. Kalau kita ikuti sistematika dan cara berpikir Pasal 13, semestinya Pasal 10 juga diberi Ayat. Misalnya, Ayat (1) berbunyi sebagaimana Ayat (1) Pasal 13. Ayat (2) berbunyi, 'Presiden mengangkat dan memberhentikan Panglima TNI yang membawahi Kepala Staf Angkatan Darat, Kepala Staf Angkatan Laut dan Kepala Staf Angkatan Udara. Ayat (3), berbunyi, 'dalam hal mengangkat Panglima TNI, Presiden memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat'. Sebaliknya, jika sistematika dan cara berpikir Pasal 10 yang diikuti, seyogyanya Pasal 13 tidak seperti sekarang ini. Cukup seperti Pasal 10 (tanpa Ayat). Bukankah pasal-pasal yang me-

nyangkut persoalan teknis dapat diatur dalam Undang-Undang atau peraturan lain yang diperlukan dan terkait, bukan dalam konstitusi atau Undang-Undang Dasar?

Dengan demikian, praktek permintaan persetujuan dengan terlebih dahulu menjalani uji kepatutan dan kelayakan atau *fit and proper test* oleh DPR bagi calon Panglima TNI yang akan diangkat oleh Presiden, tidak ada atau tidak diatur oleh konstitusi dasar Indonesia atau UUD 1945.

Kedua, Kembali ke UU Nomor 3/2002 tentang Pertahanan Negara

Agaknya harus dicari lagi pintu kembali, dengan mencermati Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, yang kelahirannya mendahului dan menjadi salah satu sumber dari lahirnya Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (TNI). Dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, Bab IV, Pengelolaan Sistem Pertahanan Negara, secara jelas dapat ditemukan pintu masuk perihal proses pengangkatan Panglima TNI yang harus mendapat persetujuan DPR. Hal ini diatur dalam Pasal 17 (yang seluruhnya terdiri dari empat Ayat). Ayat (1), menyatakan, 'Presiden menga-

angkat dan memberhentikan Panglima setelah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat'. Ayat (4), menyatakan, 'tatacara pengangkatan dan pemberhentian Panglima dan Kepala Staf Angkatan, sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (3), diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden.

Kalau pasal 17 ini menjadi sumber dari Pasal 13 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI, maka ada tiga hal yang mengganjal. *Pertama*, dalam prakteknya selama ini (sudah dua Panglima TNI yang menjalani *fit and proper test*, masing-masing, Marsekal TNI Djoko Suyanto dan Jenderal TNI Djoko Santoso), proses pemberhentian tidak mendapat perhatian selayaknya atau berjalan secara otomatis mengiringi definitifnya Panglima TNI baru. Misalnya, tidak dimintai pertanggungjawaban sampai sejauhmana pelaksanaan tugasnya, apakah sudah sesuai dengan apa yang dijanjikan ketika menjalani *fit and proper test*? *Kedua*, sebagaimana diatur dalam Ayat (4) tentang tatacara pengangkatan dan pemberhentian diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden. Deret pertanyaannya, apakah Keputusan Presiden tentang tatacara tersebut mengikat fihak DPR? Bila tidak mengikat, apa arti Keputusan Presiden? Bila

mengikat, apakah Presiden tidak cukup cerdas sehingga membuat aturan yang berisi "berbagi hak" yang semestinya menjadi *prerogratifnya* sendiri?

Ketiga, terjadi kerancuan berpikir DPR antara kebijakan politik yang bersifat *regelling* dengan *beschiking*. Keputusan, termasuk jenis aturan *beschiking*, yang dibuat untuk menetapkan sesuatu atau menetapkan seseorang pada jabatan tertentu. Peraturan termasuk jenis aturan *regelling*, yang dibuat untuk mengatur sesuatu, misalnya, Undang-Undang, Peraturan Presiden (Perpres), Petunjuk Pelaksanaan (Juklak) dan lain-lain. Tatacara termasuk dalam wilayah *regelling*, bukan *beschiking*. Dengan demikian, kalau berbicara tatacara, maka ujung kalimat dari Ayat (4) dari Pasal 17 harus berbunyi "diatur dengan Peraturan Presiden". Sebaliknya, bila berbunyi, diatur dengan keputusan Presiden, maka pokok persoalannya mesti berkaitan dengan penetapan orang atau sesuatu, bukan berkaitan dengan tatacara.

Pasal 17 itu, sudah dianggap jelas sehingga tidak ada penjelasan lebih lanjut tentang persetujuan DPR itu. Bagaimana bentuk dan mekanismenya? Untuk ini, setidaknya ada dua kemungkinan mengapa Ayat (1) Pasal 17 Undang-Undang No-

mor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara tersebut, merasa cukup demikian. *Pertama*, Pasal 1, ayat (1) memang dianggap sudah cukup bahkan amat jelas. Pasal ini mengandaikan, bila Presiden sudah memberitahukan (secara tertulis) tentang rencana pengangkatan Panglima TNI (yang baru) kepada DPR, sudah cukup. DPR amat diringankan dan dibantu, karena cukup bersifat pasif, mau menjawab atau tidak, pengangkatan Panglima TNI jalan terus. *Kedua*, seirama dengan dinamika politik dan suasana kebatinan untuk memperkuat posisi tawarnya, DPR memang baru menyadarinya di belakang hari. Syukur masih ada kesempatan, yakni kebutuhan akan adanya Undang-Undang lain yang mengatur tentang TNI. Oleh sebab itu, aturan lebih rinci yang dapat meningkatkan posisi tawar DPR itu dimasukkan dalam Undang-Undang tentang TNI, sehingga ada Pasal 13 tentang tatacara pengangkatan Panglima TNI dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI tersebut.

Terlepas dari itu semua, mengingat, memperhatikan dan merasakan adanya kelemahan dan implikasi serius atas pelaksanaan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI menyangkut mekanisme dan prosedur persetujuan

DPR terhadap pengangkatan Panglima TNI, memang lebih proporsional apabila dikembalikan kepada Pasal 17 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002, tentang Pertahanan Negara yang sudah jelas dan lugas itu.

Ketiga, Kebutuhan Model/Format Baru

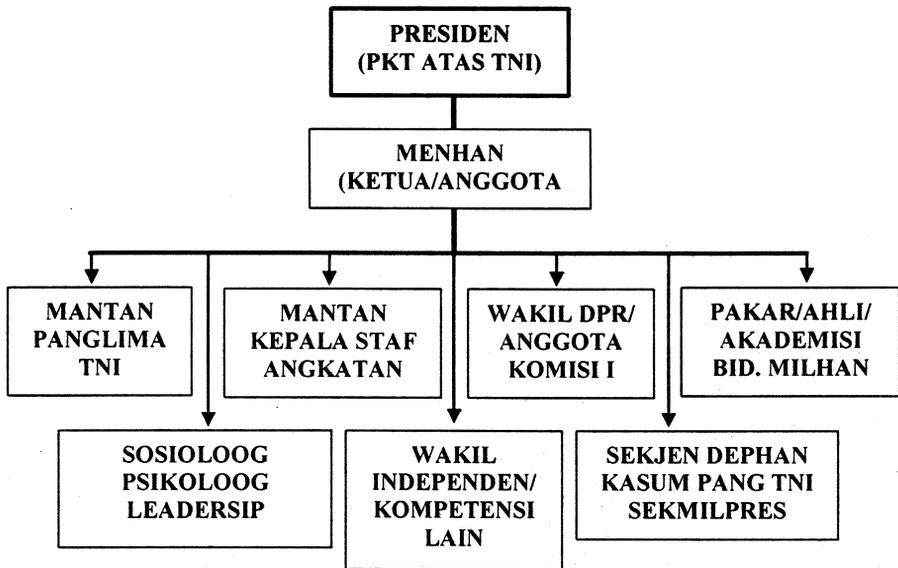
Untuk menjembatani dan meredam implikasi dan problematika Pasal 13 tentang uji kepatutan dan kelayakan terhadap calon Panglima TNI, kiranya dapat dibentuk sebuah Dewan yang disebut Dewan Jabatan Militer Tertinggi atau Wanjabmilti. Lembaga ini tidak rancu dengan Dewan Jabatan dan Kepangkatan Perwira Tinggi atau Wanjakti yang telah ada di *level* Markas Besar TNI dan Angkatan, yang bertugas menilai kepatutan dan kelayakan semua Kolonel untuk promosi ke Perwira Tinggi dan semua Perwira Tinggi untuk menduduki jabatan tertentu. Wanjakti, secara relatif sama dengan Tim Penilai Akhir atau TPA di Sekretariat Kabinet, untuk menilai Pegawai Negeri Sipil Eselon II yang dipromosikan ke Eselon I dan semua Eselon I yang diarahkan untuk menduduki jabatan struktural atau fungsional tertentu di lingkungan instansi sipil atau Departemen.

Wanjabmilti tidak mengurus keangkatan karena calon Panglima TNI pasti dan harus prajurit yang sudah mencapai pangkat tertinggi, yakni penyandang pangkat Jenderal Bintang Empat atau Jenderal Penuh. Wanjabmilti, khusus untuk jabatan Panglima TNI, berkedudukan langsung di bawah Presiden, yang sehari-hari berada di bawah koordinasi Menteri Pertahanan. Anggotanya terdiri dari lintas fungsi dan profesi. Kriteria anggota yang wajib ada adalah: (1) Mantan Panglima TNI ~ yang baru diganti ~ 1 orang. (2) Mantan Kepala Staf Angkatan ~ yang baru diganti ~ 3 orang. Untuk Mantan Panglima TNI dan Kepala Staf Angkatan ini, secara otomatis masuk atau digantikan keanggotaannya mengiringi rotasi pergantian pucuk Pimpinan TNI dan Angkatan. (3) Para ahli, pakar, profesional dan akademisi bidang militer dan pertahanan ~ 3 orang. (4) Perwakilan anggota DPR (Komisi I DPR) ~ 3 orang. (5) Para psikolog, sosiolog dan pakar *leadership* ~ 3 orang. (6) Sekretaris Jenderal Departemen Pertahanan, Kepala Staf Umum Panglima TNI dan Sekretaris Militer Presiden ~ 3 orang. (7) Dan lain-lain dari unsur independen yang dinilai cakap dan kompeten ~ 2 orang. Total jumlah anggota dewan, 18 orang, ditambah Menteri Pertahanan sebagai Ketua merangkap anggota ~ 1 orang = 19 orang.

Tugas pokok Wanjabmilti adalah melakukan penggodokan sekaligus *fit and proper test* terhadap calon Panglima TNI dan selanjutnya menyarankan kepada Presiden untuk dipilih dan diangkat Panglima TNI yang paling patut dan layak di antara semua calon yang patut dan layak. Presiden berwenang penuh untuk memilih dan menetapkan berdasarkan pertimbangan Presiden sendiri serta masukan dan saran dari Wanjabmilti. Selanjutnya, Presiden memberitahukan (sekali lagi hanya memberitahukan) secara tertulis kepada DPR, bahwa Jenderal TNI "Fulan" akan diangkat menjadi Panglima TNI, menggantikan Jenderal "Falun". Dengan demikian, pelaksanaan *fit and proper test* akan lebih efektif dan tidak terkendala birokrasi, serta tidak terjun bebas ~ tanpa konsep, pola dan substansi yang jelas, seperti sekarang ini. Wanjabmilti, dapat juga diberi tugas tambahan yang relevan, misalnya, mengkaji kemungkinan pemberian pangkat penghargaan (Har) atau penghormatan (Hor) kepada Perwira tinggi dan di atas bintang empat, kepada yang sangat patut dan layak menerimanya ~ baik terhadap purnawirawan Bintang Empat TNI maupun dari kalangan Sipil. Misalnya, penghargaan pangkat Jenderal Besar atau pangkat Bintang Lima sebagaimana yang pernah terjadi sebelumnya.

Untuk memperjelas uraian di

Bagan - 2 Bagan Struktur Organisasi Wanjabmilti



atas sekaligus memvisualisasikan tentang kedudukan dan keanggotaan Wanjabmilti tersebut dapat dibayangkan seperti berikut:

Apabila model atau format Wanjabmilti bukan alternatif terbaik, dapat dikembalikan kepada Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, Pasal 13, 14 dan 15. Terpenting dari ketiga Pasal tersebut adalah Pasal 15 yang seluruhnya terdiri dari delapan Ayat. Dalam konteks ini yang perlu dikemukakan adalah Pasal 15, Ayat (1) dan Ayat (3). Ayat (1) yang berbunyi 'Dalam menetapkan kebijakan umum pertahanan negara, sebagaimana dimaksud dalam

Pasal 13, Ayat (2), Presiden dibantu oleh "Dewan Pertahanan Nasional". Selanjutnya, Ayat (3) menyebutkan tentang fungsi dan tugas dari Dewan Pertahanan Nasional yang terdiri dari tiga butir, a, b dan butir c.

Jika dipandang lembaga Wanjabmilti tidak senafas dengan asas organisasi yang ramping dan efisien, maka Dewan Pertahanan Nasional dapat menjadi model atau format baru dalam memroses calon Panglima TNI termasuk melakukan uji kepututan dan kelayakan. Untuk kepentingan itu, Pasal 13 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI dicabut, sedangkan Pasal 15, Ayat (3) Undang-Un-

dang Nomor 3 Tahun 2003 tentang Pertahanan Negara, butir fungsi dan tugas Dewan Pertahanan Nasional, ditambah dengan substansi yang diperlukan. Misalnya, menambah dengan butir 'd' yang kurang-lebih berbunyi, 'melakukan uji kepatutan dan kelayakan atau *fit and proper test* terhadap calon Panglima TNI dan merekomendasikan kepada Presiden tentang calon Panglima TNI yang paling patut dan layak sebelum diangkat oleh Presiden.

P e n u t u p

Jujur harus diakui, Wanjabmilti atau Dewan Pertahanan Nasional yang disempurnakan bukan berarti kerawanan atau kelemahan yang sama secara otomatis dapat dihilangkan sama sekali. Kekuasaan, ibaratnya se genggam kekuasaan sekalipun, selalu cenderung korup. Lord Acton melansir *adagium* yang amat populer, *power tend to corrupt, absolut power will corrupt absolutely*. Demikian juga dengan Wanjabmilti atau Dewan Pertahanan Nasional. Maknanya, baik Wanjabmilti maupun De-

wan Pertahanan Nasional dapat saja terjebak dalam korupsi politik, atau bentuk-bentuk penyimpangan lain.

Satu hal yang dapat dipastikan sekaligus sebagai jaminan (apabila rekomendasi itu dapat diterima) adalah jalannya proses politik dan demokrasi menjadi benar atau sesuai dengan sistem yang dianut oleh Indonesia, karena dikembalikan kepada rel yang benar. Juga akan terwujud kesederhanan birokrasi, kedekatan atau tidak panjangnya rentang kendali, kemudahan dalam kontrol dan pengawasan, serta kepastian kualitas substansi, profesi, kompetensi dan kredibilitas dari dinamika dan materi uji kepatutan dan kelayakan itu sendiri. Dengan demikian, nilai-nilai utilitas, efektivitas dan hal-hal positif lainnya, jauh lebih menjanjikan bila dibandingkan dengan proses *fit and proper test* oleh DPR seperti sekarang ini. Setidaknya, ada kesadaran dan kemauan baik atau *good will* serta upaya kongkrit untuk keluar dan tidak berlarut-larut dalam kekeliruan dan penyimpangan.