

Mekanisme Pengisian Jabatan Asn Dari Anggota Prajurit Tni / Polri Dalam Uu Asn No 20 Tahun 2023 Ditinjau Dari Masalah Mursalah

Henny Sekarwati

Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, Indonesia
Email: sekarhenny21@gmail.com

ABSTRACT

The enactment of Law Number 20 of 2023 on the State Civil Apparatus (ASN) provides an opportunity for active TNI/POLRI personnel to occupy certain ASN positions, raising concerns regarding bureaucratic neutrality and the merit-based system in national employment. This study aims to analyze the process of filling ASN positions by TNI/POLRI personnel based on the ASN Law of 2023 and evaluate it from the perspective of Masalah mursalah in Islamic law. The research method employed is a normative juridical study with a legislative approach. The analysis is conducted qualitatively and descriptively by examining relevant regulations and the principles of Masalah mursalah in Islamic law. The findings indicate that this policy has the potential to weaken the merit system, blur the distinction between military institutions and civil bureaucracy, and create opportunities for conflicts of interest and abuse of power. From the perspective of Masalah mursalah, this policy can be classified as a primary benefit (maslahat daruriyyat) if it positively impacts bureaucratic stability and national resilience. However, if it leads to injustice in the ASN promotion system and undermines bureaucratic neutrality, it is more likely to result in harm rather than benefit.

Keywords: ASN, TNI/POLRI, merit system, Masalah mursalah, bureaucratic neutrality.

Pendahuluan

Penerapan sistem merit dalam manajemen kepegawaian telah mengalami perubahan substansial sejak disahkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN). Sepanjang memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-Undang tentang Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, anggota TNI dan POLRI memiliki pilihan untuk mengubah statusnya menjadi ASN. Namun, kebijakan ini juga menimbulkan dampak bagi ASN

yang telah meniti karier dari jenjang bawah. Dalam praktiknya, jabatan yang seharusnya menjadi jenjang promosi bagi ASN sering kali diisi oleh prajurit TNI/POLRI yang beralih status, sehingga berpotensi mengurangi kesempatan promosi bagi ASN yang berasal dari jalur reguler. Hal ini menimbulkan tantangan dalam penerapan sistem merit yang seharusnya mengedepankan prinsip kualifikasi, kompetensi, dan kinerja dalam pengisian jabatan.¹

Kebijakan yang memungkinkan TNI/POLRI menjabat sebagai ASN berdasarkan PermenPANRB No. 1 Tahun 2023 menuai kritik karena dinilai dapat mengaburkan batas antara institusi militer, kepolisian, dan birokrasi sipil. Salah satu kekhawatiran utama adalah potensi melemahnya asas netralitas ASN, mengingat TNI-POLRI memiliki kultur hierarkis dan loyalitas komando yang berbeda dengan birokrasi sipil yang menekankan profesionalisme dan independensi. Selain itu, adanya peluang bagi personel TNI-POLRI untuk mengisi jabatan fungsional tertentu dapat berpotensi mengurangi kesempatan bagi ASN sipil yang telah melalui proses rekrutmen dan pengembangan karier dalam sistem pemerintahan. Kebijakan ini juga dikhawatirkan dapat memperkuat militerisasi birokrasi, yang bertentangan dengan semangat reformasi birokrasi yang bertujuan menciptakan pemerintahan yang lebih transparan, akuntabel, dan berbasis kompetensi.²

Penerapan sistem merit dalam manajemen kepegawaian telah mengalami perubahan substansial sejak disahkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN). Sepanjang memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-Undang tentang Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, anggota TNI dan POLRI memiliki pilihan untuk mengubah statusnya menjadi ASN.³ Ketentuan ini menuai kritik tajam dari masyarakat karena dianggap menghidupkan kembali konsep *dwifungsi* yang telah dihapus sejak lama. Sementara itu, Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI secara tegas melarang prajurit aktif menduduki jabatan sipil. Pasal 47 dalam undang-undang tersebut menyatakan bahwa Jabatan sipil

¹ Moh Bagus dkk., "Fenomena Pengisian Jabatan Pegawai Negeri Sipil Oleh TNI/POLRI," *Sosio Yustisia: Jurnal Hukum dan Perubahan Sosial*, Vol:1, No. 1 (5 April 2021), hlm. 113.

² Permen PAN & RB No. 1 Tahun 2023.

³ UU ASN Atur TNI Aktif Jadi Pejabat Sipil, Wajah Baru Dwifungsi ABRI?," diakses 3 Mei 2025, <https://kabar24.bisnis.com/read/20231106/15/1711454/uu-asn-aturl-tni-aktif-jadi-pejabat-sipil-wajah-baru-dwifungsi-abri>.

hanya dapat diduduki oleh prajurit TNI setelah mereka mengajukan pengunduran diri atau memasuki masa pensiun dari dinas militer.⁴

Indonesia ialah negara dengan mayoritas penduduk Muslim, di mana nilai-nilai keislaman menjadi landasan dalam kehidupan beragama dan bernegara. Dalam Islam, tata kelola pemerintahan mencakup berbagai aspek, seperti kepemimpinan, sistem peradilan, pembuatan undang-undang, dan pengelolaan ketatanegaraan. Menurut masalah mursalah, kemaslahatan haruslah sesuai dengan tujuan syariat, sekalipun kadang-kadang berbenturan dengan hawa nafsu manusia, karena kemaslahatan yang hakiki tidak selalu didasarkan pada kebutuhan pribadi yang dilandasi hawa nafsu. Dalam hukum Islam, tujuan masalah adalah menjaga agama, keturunan, jiwa, akal, dan harta benda agar terhindar dari kerugian di dunia maupun di akhirat. Kebijakan yang memperbolehkan prajurit TNI aktif menjadi Aparatur Sipil Negara (ASN) berpotensi menimbulkan penyalahgunaan wewenang yang dapat menimbulkan berbagai masalah. Benturan kepentingan, penyalahgunaan wewenang, dan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) merupakan akibat yang mungkin terjadi dan berpotensi merusak cita-cita pemerintahan yang terpadu dan bersih.⁵

Sebagai contoh Pengangkatan Mayor Teddy sebagai Sekretaris Kabinet tanpa harus mengundurkan diri dari militer menimbulkan polemik dalam kalangan masyarakat. Anggota Komisi I DPR RI dari Fraksi PDI Perjuangan, TB Hasanuddin, menegaskan bahwa penunjukan tersebut melanggar Undang-Undang TNI Nomor 34 Tahun 2004. Ia menyoroti pentingnya konsistensi dalam penerapan undang-undang dan peraturan hukum guna menghindari kontroversi serta menjaga netralitas dan profesionalisme TNI. Pangkat Letnan Kolonel dalam TNI mencerminkan tingkat perwira menengah dengan tanggung jawab yang signifikan. Kendati demikian, beberapa pihak berpendapat bahwa pertimbangan politik turut memengaruhi promosi jabatan ini dan tidak semata-mata ditentukan oleh meritokrasi dan prestasi. Perdebatan sengit mengenai profesionalisme dan transparansi TNI juga dipicu oleh kontroversi ini.⁶

⁴ “UU ASN Atur TNI Aktif Jadi Pejabat Sipil, Wajah Baru Dwifungsi ABRI?”

⁵ Ellya Rosana, “Konflik pada Kehidupan Masyarakat (Telaah Mengenai Teori dan Penyelesaian Konflik pada Masyarakat Modern),” *Jurnal Al-Adyan*, Vol: 10, no. 2 (2015): 216–30.

⁶ “Kontroversi Letkol Teddy Indra Wijaya: Seskab atau TNI, Dilema Jabatan Ganda? - News Liputan6.com,” diakses 7 Mei 2025, <https://www.liputan6.com/news/read/5957991/kontroversi-letkol-teddy-indra-wijaya-seskab-atau-tni-dilema-jabatan-ganda>.

sejumlah penelitian terdahulu membahas pengisian jabatan ASN oleh anggota TNI POLRI aktif, seperti Afif Hidayatul Mahmudah dkk dengan judul "Fenomena Pengisian Jabatan PNS oleh TNI/POLRI", Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, artikel ini membahas tentang legalitas pengisian jabatan sipil. Berdasarkan hasil penelitian, ketentuan dalam Pasal 155 dan 159 justru mempersulit personel TNI/POLRI untuk mengisi jabatan sipil, bukan malah menghilangkannya sama sekali. Esai berjudul "Aspek Hukum Alih Status Pegawai TNI Menjadi PNS dalam Pengisian Jabatan Pratama Tinggi di Kantor Perwakilan BKKBN Provinsi Nusa Tenggara Barat" ini ditulis oleh Panji Arya Pranata dkk. Pertimbangan hukum terkait kelayakan prajurit TNI untuk menjabat sebagai Aparatur Sipil Negara (ASN) dikaji dalam tulisan ini. Berdasarkan hasil penelitian, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia tidak sejalan, khususnya terkait dengan aturan mengenai penempatan prajurit TNI pada jabatan sipil.⁷ Novi Savarianti Fahrani dengan judul "Analisis Kriteria Dan Syarat Jabatan ASN Tertentu yang Dapat Diisi Dari Anggota POLRI dan TNI". Penelitian ini mengkaji kriteria dan persyaratan jabatan ASN tertentu yang dapat ditempati oleh anggota POLRI dan prajurit TNI. Hasil analisis menunjukkan bahwa kriteria jabatan yang dapat ditempati oleh anggota TNI dan POLRI harus merujuk pada tugas utama institusi mereka.⁸

Beberapa penelitian sebelumnya membantu penulis dalam menyusun kerangka penelitian ini. Artikel ini bertujuan untuk menerangkan mekanisme jabatan ASN yang diisi oleh prajurit TNI / POLRI berdasarkan *Maslahah mursalah*. Penelitian ini sangat penting untuk memberikan pemahaman yang lebih luas dalam hukum Islam dan penerapan UU ASN tahun 2023 apakah sudah memenuhi syarat-syarat *Maslahah mursalah* atau belum. Penelitian ini merupakan studi yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan. Data dianalisis dan disajikan secara kualitatif deskriptif.

⁷ Panji Arya Pranata, M. Galang Asmara, dan Rusnan Rusnan, "Aspek Hukum Alih Status Kepegawaian Tentara Nasional Indonesia Menjadi Pegawai Negeri Sipil Dalam Pengisian Jabatan Tinggi Pratama Pada Kantor Perwakilan BKKBN Provinsi Nusa Tenggara Bar," *Jurnal Diskresi*, Vol:1, No. 2 (29 Desember 2022),

⁸ Novi Savarianti Fahrani, "Analisis Kriteria Dan Syarat Jabatan Asn Tertentu Yang Dapat Diisi Dari Anggota Polri Dan Prajurit TNI", *Jurnal Kebijakan Dan Manajemen PNS*, Vol. 12:2, (November 2018).

Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam studi ini adalah penelitian perpustakaan. Objek dari penelitian ini adalah data perpustakaan, yaitu dinamika terhadap UU ASN No 20 pasal 19 tahun 2023. Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum normatif, yang juga dikenal sebagai pendekatan perundang-undangan. Sumber data yang menjadi dasar penelitian yaitu sumber data primer adalah Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. sumber data skunder yaitu sumber-sumber tersebut mencakup jurnal, disertasi, tesis, skripsi, buku, serta pendapat para ahli yang diperoleh melalui media sosial dan platform lainnya. Teknik pengumpulan data dengan cara mengumpulkan informasi, menganalisis, menelaah sumber yang berkaitan dengan penelitian. *Maslahah mursalah* merupakan teori yang digunakan sebagai pisau analisis. *Maslahah mursalah* sebagai segala sesuatu yang dipandang membawa manfaat dan kebaikan bagi kehidupan manusia menurut akal sehat, tanpa adanya dalil syara' yang secara spesifik membatalkannya maupun yang secara eksplisit memperhatikannya. Substansi dari *Maslahah mursalah* terletak pada prinsip bahwa suatu kemaslahatan dianggap sah jika tidak bertentangan dengan nash syariat dan selaras dengan tujuan utama hukum Islam, yaitu menjaga agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta.⁹

Hasil Dan Pembahasan

A. Sejarah Dwifungsi Abri

Pembentukan ABRI (Angkatan Bersenjata Republik Indonesia) dimulai dengan keputusan Presiden Soekarno untuk menggabungkan Angkatan Perang dan Kepolisian dalam satu kesatuan guna menjaga stabilitas negara. Pada 1960, Tap MPRS Nomor II dan III menetapkan ABRI sebagai gabungan Angkatan Perang dan Kepolisian. Keppres No.21/1960 menggantikan jabatan Menteri Muda Kepolisian dengan Menteri Kepolisian Negara, yang berkoordinasi dengan TNI AD, AL, dan

⁹ Abu Hamid Al Ghazali, *Al Mustashfa min 'Ilmi al Ushul* (Beirut: Dar al Kutub al 'Ilmiyah, 1980), hlm.286.

AU. Pada 1961, UU No.13/1961 mengakui POLRI sebagai unsur ABRI setara dengan TNI. Keppres No.94/1962 dan No.134/1962 lebih lanjut mengatur struktur ABRI, dengan Menteri/Panglima Angkatan Kepolisian langsung di bawah Presiden. Pendidikan gabungan bagi TNI dan POLRI di AKABRI dimulai pada 1965 untuk menyatukan visi kedua unsur tersebut. Namun, pada 1964-1965, ABRI menghadapi ancaman dari infiltrasi PKI yang berusaha mempengaruhi tubuh ABRI, menekankan pentingnya menjaga independensi ABRI dari pengaruh politik eksternal. Secara keseluruhan, pembentukan ABRI bertujuan untuk menyatukan kekuatan militer dan kepolisian dalam menjaga keutuhan negara.¹⁰

Keterlibatan ABRI dalam politik telah berlangsung sejak masa revolusi kemerdekaan. Peran ini kemudian memperoleh legitimasi politik dengan pelibatan anggota aktif ABRI dalam lembaga pemerintahan secara resmi untuk pertama kalinya pada tahun 1957. Dewan Nasional yang dibentuk oleh Soekarno pada Februari 1957 mencakup sejumlah perwira ABRI. Sebagai badan penasihat presiden, Dewan Nasional memberi kesempatan bagi perwira ABRI untuk berperan dalam bidang sosial-politik, serupa dengan peran politisi sipil. Keputusan Soekarno untuk melibatkan ABRI dalam politik didasarkan pada situasi yang berkembang saat itu. Salah satu faktor utama yang mendorong intervensi militer adalah ketidakmampuan otoritas sipil dalam menjalankan pemerintahan secara efektif, terutama selama masa Demokrasi Liberal. Pada periode tersebut, tidak ada satu pun kabinet yang mampu bertahan lebih dari 23 bulan, yang mencerminkan instabilitas pemerintahan sipil.¹¹

Sejak kemerdekaan, ABRI lebih sering menangani ancaman keamanan serta kerusuhan yang timbul dari dalam negeri. Berbagai pemberontakan, aksi subversif, dan gangguan keamanan lainnya yang mengancam persatuan serta kesatuan bangsa, melemahkan dasar ideologis, dan menghalangi proses pembangunan telah mendorong ABRI untuk lebih memusatkan perhatiannya pada aspek pertahanan dan keamanan domestik. Berdasarkan latar belakang tersebut, muncul konsep Dwifungsi ABRI yang memungkinkan ABRI untuk terlibat dalam bidang sosial politik.

B. Peran dan Tugas TNI dan POLRI dalam Bernegara

¹⁰ Antaranews.com, "Sejarah ABRI, bergabungnya TNI dan Polri," Antara News, 3 Desember 2024, <https://www.antaranews.com/berita/4507537/sejarah-abri-bergabungnya-tni-dan-polri>.

¹¹ Arbi Sanit, *Sistem politik Indonesia: kestabilan, peta kekuatan politik, dan pembangunan*, Cet. 5 (Jakarta: Rajawali, 1989), hlm. 72..

Kedudukan TNI sendiri sebagai lembaga negara diatur tersendiri dalam Pasal 30 ayat (2),(3), dan (5) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi :

“(2) Usaha pertahanan.dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, dan rakyat, sebagai kekuatan pendukung”.

“(3) Tentara Nasional Indonesia terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara sebagai alat negara bertugas mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara”.

*“(5) Susunan dan kedudukan Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, hubungan dan kewenangan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia di dalam menjalankan tugasnya, syarat - syarat keikutsertaan warga negara dalam usaha pertahanan dan keamanan negara, serta hal-hal yang terkait dengan pertahanan dan keamanan diatur dengan Undang-Undang”.*¹²

Kedudukan TNI sebagai sebuah lembaga negara yang bertugas sebagai alat pertahanan negara mengalami pembaharuan dan pelaksanaannya diatur dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI menyatakan :

“(1) Dalam pengerahan dan penggunaan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden”

*“(2) Dalam kebijakan strategi dan pertahanan dan dukungan administrasi TNI berada di bawah koordinasi Departemen Pertahanan”.*¹³

TNI dalam menjalankan tugasnya, selalu mematuhi perintah yang diberikan oleh atasannya (komandan), baik dalam hal pengamanan wilayah, pertempuran, penjagaan perdamaian, maupun latihan. Pelaksanaan tugas TNI didasari oleh politik negara yang dijalankan sebagai amanat negara berdasarkan undang-undang, atas perintah Panglima Tertinggi (Presiden) dengan persetujuan DPR (pemerintah dan rakyat). Penempatan dan pengerahan personel TNI ditentukan berdasarkan undang-undang atau kebijakan negara. Aktivitas yang melibatkan prajurit, seperti pelaksanaan program latihan rutin dan tugas serabutan, merupakan bagian dari kebijakan pemerintah yang ditetapkan

¹² Pemerintah Pusat, “Undang-undang Dasar (UUD) Tahun 1945 dan Amandemen,” Pub. L. No. 1945, Pasal 30 Ayat (2), (3), Dan (5). <https://peraturan.bpk.go.id/Details/101646/uud-no-->.

¹³ Undang-undang (UU) Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, Pub. L. No. 2004, Pasal 3 Ayat (1), (2).

oleh kebijakan negara. Seluruh itu diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI.

UU TNI dibuat untuk memenuhi kebutuhan TNI akan dasar hukum bagi institusi militer dalam melaksanakan reformasi internalnya. TNI berperan aktif dalam proses penyusunan UU tersebut. Keberadaan UU ini merupakan bagian dari pelaksanaan reformasi internal TNI yang sangat diperlukan, karena UU Nomor 2 Tahun 1988 tentang Prajurit Angkatan Bersenjata dianggap sudah tidak sesuai lagi dengan perubahan kelembagaan Tentara Nasional Indonesia menjadi Tentara Nasional Indonesia. Perubahan ini didorong oleh tuntutan reformasi dan demokrasi, serta meningkatnya kesadaran hukum di masyarakat.¹⁴

TNI sebagai alat pertahanan negara juga memiliki tugas pokok yang diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI yang berbunyi:

“Tugas pokok TNI adalah menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara”.

TNI memiliki tugas dan fungsi sebagai kekuatan yang bertanggung jawab dalam menangkal serta menindak setiap ancaman demi menegakkan kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selain itu, TNI juga berperan dalam mendukung upaya pemulihan di tingkat nasional maupun internasional. Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI merinci 14 tugas utama yang harus dijalankan oleh TNI, yaitu:

1. Operasi militer untuk perang;
2. Operasi militer selain perang, yaitu:
 - a. Mengatasi gerakan separatis bersenjata;
 - b. Mengatasi pemberontakan bersenjata;
 - c. Mengatasi aksi terorisme;
 - d. Mengamankan wilayah perbatasan;
 - e. Mengamankan objek vital nasional yang bersifat strategis;
 - f. Melaksanakan tugas perdamaian dunia sesuai dengan kebijakan politik luar negeri;

¹⁴ Ahmad Yani Basuki, *Reformasi TNI: pola, profesionalitas, dan refungsionalisasi militer dalam masyarakat: kajian di masa kritis, 1998-2007*, Cetakan pertama (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2013). hlm. 182.

- g. Mengamankan Presiden dan Wakil Presiden beserta keluarganya;
- h. Memberdayakan sistem pertahanan secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta;
- i. Membantu tugas pemerintahan di daerah;
- j. Membantu Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka tugas keamanan dan ketertiban masyarakat yang diatur dalam Undang-Undang;
- k. Membantu mengamankan tamu negara setingkat kepala negara dan perwakilan pemerintah asing yang sedang berada di Indonesia;
- l. Membantu menanggulangi akibat bencana alam, pengungsian dan pemberian bantuan kemanusiaan
- m. Membantu pencarian dan pertolongan dalam kecelakaan (search and rescue).
- n. Membantu pemerintah dalam pengamanan pelayaran dan penerbangan terhadap pembajakan, perompakan, dan penyelundupan.¹⁵

Selain menjalankan tugas dalam menjaga keamanan nasional, TNI juga memiliki peran di tingkat internasional, yaitu berpartisipasi dalam upaya menjaga ketertiban dunia. Sebagaimana telah disebutkan, TNI mengirimkan prajuritnya untuk turut serta dalam tujuan perdamaian di bawah naungan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Kontingen Garuda adalah nama pasukan yang diberangkatkan dalam operasi ini. Komitmen TNI untuk menegakkan stabilitas internasional bersumber dari politik luar negeri Indonesia yang berlandaskan pada prinsip "Bebas dan Aktif". Dalam konteks modern, kata "Bebas" menunjukkan bahwa Indonesia tidak membantu salah satu pihak dalam konflik atau pertikaian internasional dan tidak memihak baik blok Barat maupun Timur, terutama sejak pecahnya Uni Soviet.¹⁶ Ketiga unsur TNI, yakni Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat (TNI AD), Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut (TNI AL), dan Tentara Nasional Indonesia Angkatan Udara (TNI AU), merupakan unsur utama dalam pertahanan negara yang

¹⁵ Undang-undang (UU) Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia Pasal 7 Ayat (2).

¹⁶ Muhammad Adlan Kamil, "LEGALITAS ANGGOTA TNI AKTIF DALAM RANGKAP JABATAN SIPIL (STUDI TERHADAP UNDANG-UNDANG NOMOR 34 TAHUN 2004 TENTANG TENTARA NASIONAL INDONESIA)" *skripsi*, (bachelorThesis, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2021).

masing-masing melaksanakan tugas sesuai dengan bidang keahliannya. Panglima TNI membawahi ketiga matra tersebut dan bertugas merencanakan serta mengarahkan pelaksanaan tugas di bidang udara, laut, dan darat.

Di sisi lain Berdasarkan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002, dijelaskan bahwa: "Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah lembaga negara yang memiliki tugas untuk menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pembinaan, dan pelayanan kepada masyarakat demi terciptanya keamanan dalam negeri."¹⁷ Undang-Undang Kepolisian Negara Republik Indonesia (UU POLRI) memuat tiga aspek utama. Pertama, berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, mengakui keamanan dalam negeri sebagai prasyarat dasar untuk mewujudkan masyarakat madani yang adil, makmur, dan beradab. Kedua, fungsi kepolisian yang meliputi penegakan hukum dan ketertiban, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat, bertugas menyelenggarakan keamanan dalam negeri. Sebagai lembaga negara yang didukung oleh rakyat, Kepolisian Negara Republik Indonesia melaksanakan tugas tersebut dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia. Ketiga, cara pandang terhadap sistem ketatanegaraan telah berubah, yang menekankan pembagian fungsi antara Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan perannya masing-masing.¹⁸

UU POLRI dibentuk dengan keyakinan utama bahwa untuk mencapai tujuan nasional diperlukan keamanan dalam negeri yang tinggi. Situasi keamanan dalam negeri yang sangat rumit tersebut sangat dipengaruhi oleh Era Reformasi yang merupakan masa transisi yang sulit bagi Indonesia. Kohesivitas sosial yang telah terjalin sebelumnya mulai terkikis, yang berujung pada sejumlah pertikaian horizontal yang sengit. Ketegangan tersebut akhirnya muncul akibat isu Suku, Agama, dan Suku Bangsa (SARA) yang sebelumnya dapat ditangani dengan baik. Kondisi tersebut diperparah dengan munculnya berbagai konflik horizontal di

¹⁷ UU No. 2 tentang KAPOLRI Tahun 2002.

¹⁸ Susan Giblin, "Violent Conflicts in Indonesia," *The International Journal of Human Rights* 11, no. 4 (Desember 2007): 517–27.

berbagai wilayah Indonesia yang semakin memperumit hubungan antara pemerintah dan rakyat.¹⁹

Sebagai lembaga penegak hukum, Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) bertugas menegakkan keamanan dan ketertiban masyarakat. Meskipun landasan tugas, peran, dan kegiatan Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) masih berlaku, namun landasan tersebut harus disesuaikan dengan perubahan masyarakat. Empat fungsi strategis yang dijalankan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI), yaitu:

- a Perlindungan masyarakat,
- b Penegakan hukum,
- c Pencegahan pelanggaran hukum,
- d Pembinaan keamanan dan ketertiban masyarakat.

Penegakan hukum, perlindungan masyarakat, pengayoman, dan pembinaan merupakan tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Hal ini terutama berlaku dalam rangka meningkatkan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan. Tribrata dan Catur Prasetya Kepolisian Negara Republik Indonesia menguraikan dua tugas pokok kepolisian sebagaimana ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Lebih lanjut, Pasal 13 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 menegaskan hal tersebut, yaitu:

- a Memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat,
- b Menegakkan hukum
- c Memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.²⁰

Peran dan tugas TNI serta POLRI memiliki kaitan yang erat dalam menjaga stabilitas dan keamanan negara. TNI bertanggung jawab untuk mempertahankan kedaulatan negara dan menghadapi ancaman dari luar, sementara POLRI berfokus pada penegakan hukum, pemeliharaan ketertiban, serta perlindungan dan pelayanan kepada masyarakat. Meskipun memiliki peran yang berbeda, keduanya bekerja sama untuk menciptakan keamanan yang kondusif bagi masyarakat. Dengan landasan

¹⁹ Ali Maksun dan Surwandono Surwandono, "Analisis Tata Kelola Keamanan Indonesia Masa Kini: Studi Kasus UU NO. 34/2004, UU NO. 2/2002, UU NO. 7/2012," *Jurnal Keamanan Nasional*, Vol:6, No.2 (12 Januari 2021): hlm. 145.

²⁰ "UU No. 2 Tahun 2002 UU No. 2 Tahun 2002 tentang Polisi Republic Indonesia, Pasal (13)."

hukum yang jelas, baik TNI maupun POLRI diharapkan dapat terus beradaptasi dengan perkembangan sosial dan tantangan yang ada, guna mewujudkan negara yang aman, tertib, dan berkeadilan.

C. Mekanisme Pengisian Jabatan ASN dari Anggota TNI / POLRI Menurut Pasal 19 UU ASN 2023

Sejak tanggal 15 Januari 2014, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pegawai Negeri Sipil (UU PK), yang telah diubah melalui Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 sebagai peraturan peraturan-undangan yang mengatur manajemen Pegawai Negeri Sipil (PNS), telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN).²¹ Dalam rapat paripurna pada Selasa, 3 Oktober 2023, di Senayan, Jakarta Pusat, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) resmi menyetujui Rancangan Undang-Undang tentang Aparatur Sipil Negara (ASN).²² Peningkatan mobilitas SDM ASN yang selama ini belum merata menjadi salah satu tujuan yang ingin dicapai dengan disahkannya Undang-Undang Aparatur Sipil Negara (UU ASN). Penegasan kembali komitmen penerapan sistem merit menjadi pendorong utama perubahan regulasi ini. Tanpa diskriminasi atas dasar latar belakang politik, ras, warna kulit, asal usul, jenis kelamin, status perkawinan, usia, atau disabilitas, sistem merit merupakan kebijakan dan pelaksanaan ASN yang tidak memihak dan adil berdasarkan kualifikasi, kemampuan, dan kinerja.

PNS dan PPPK merupakan pegawai ASN yang bertugas sebagai pengawas, perencana, dan pelaksana dalam pelaksanaan tugas pemerintahan dan pembangunan negara. Mereka bertugas melaksanakan kebijakan dan memberikan pelayanan publik secara profesional, bebas dari nepotisme, kolusi, dan korupsi, serta tidak terlibat dalam politik praktis.

Adapun ketentuan mengenai batas usia pensiun bagi ASN adalah sebagai berikut:

- A. Jabatan Manajerial: 60 (enam puluh) tahun bagi pejabat pimpinan tinggi utama, pejabat pimpinan tinggi madya, dan pejabat

²¹ Jacob Junian Endiartia, "Analisis Implementasi Kebijakan Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Dan Pengangkatan Dalam Jabatan Administrasi Di Lembaga Ketahanan Nasional (Analysis of Policy Implementation on Filling of Senior Executive Position and Appointment of Administrative Position in National Resilience Institute)," *jurnal civil service*, vol. 13:2, (29 Juli 2019).

²² Bintang Pamungkas, "Isi RUU TNI Terbaru dan Pasal yang Menjadi Kontroversi," *tirto.id*, 6 Juni 2024, <https://tirto.id/isi-ruu-tni-terbaru-dan-pasal-yang-menjadi-kontroversi-gZlr>.

pimpinan tinggi pratama; dan 58 (lima puluh delapan) tahun bagi pejabat administrator dan pejabat pengawas;

- B. Jabatan Nonmanajerial: sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan bagi pejabat fungsional; dan 58 (lima puluh delapan) tahun bagi pejabat pelaksana.²³

Pasal 19 ayat 2 dalam UU ASN 2023 dijelaskan pengisian Jabatan ASN tertentu dapat diisi dari: *a. prajurit Tentara Nasional Indonesia; dan b. anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia. Tentang jabatan ASN, mengelompokkan jenis jabatan menjadi dua, meliputi jabatan manajerial dan non manajerial,”. Jabatan non manajerial terdiri atas jabatan fungsional dan jabatan pelaksana. Pengisian jabatan ASN bisa dari anggota POLRI dan prajurit TNI.*²⁴

Kebijakan pemerintah yang membolehkan TNI-POLRI mengisi posisi ASN mendapatkan penolakan. Beragam pihak merasa khawatir akan kembalinya bayang-bayang Dwifungsi ABRI sebagaimana pada masa Orde Baru dan berbagai penyimpangan administrasi. Situasi ini dianggap menjauhkan profesionalisme POLRI dan TNI dari ketentuan UUD 1945 serta berbagai peraturan turunannya. Tugas yang tercantum dalam UU TNI No. 34/2004 dan UU POLRI No. 2/2022 dinyatakan berpotensi tumpang tindih dengan tanggung jawab ASN. Kekhawatiran ini dapat menyebabkan kekacauan dalam kepemimpinan ASN dan menurunkan profesionalisme TNI-POLRI.²⁵

Reformasi TNI yang didasarkan pada TAP MPR Nomor VII/MPR/2000 tentang Peran TNI dan POLRI serta Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI belum sepenuhnya diimplementasikan. Menurut laporan dari Setara Institute, terdapat setidaknya tujuh mandat reformasi dalam institusi TNI, yaitu:²⁶

1. Menghormati supremasi sipil dan hak asasi manusia: TNI wajib menegakkan gagasan supremasi sipil dalam pemerintahan dan menghormati hak asasi manusia.
2. Kepatuhan terhadap kebijakan negara dan keputusan politik: TNI tidak diperbolehkan melakukan operasi di luar mandatnya untuk pertahanan negara, kecuali diizinkan oleh kebijakan negara,

²³ UU No. 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara Pasal 55 Ayat (1), (2).

²⁴ “UU No. 20 Tahun 2023 Pasal 19 Ayat (2).”

²⁵ “TNI-Polri Bisa Isi Jabatan ASN Hanya Acak-acak Meritokrasi PNS,” diakses 6 Mei 2025, <https://tirto.id/tni-polri-bisa-isi-jabatan-asn-hanya-acak-acak-meritokrasi-pns-gWQo>.

²⁶ Novi Safarianti Fahrani, *Analisis Kriteria Dan Syarat Jabatan ASN Tertentu Yang Dapat Diisi Dari Anggota POLRI Dan Prajurit TNI*, (Jakarta; P3K BKN, 2018), hlm. 143.

- undang-undang, dan peraturan, serta keputusan politik Presiden, yang merupakan Panglima Tertinggi TNI.
3. Disiplin dalam Operasi Militer di Luar Perang (OMSP): OMSP hanya dapat dilakukan dalam parameter tertentu sesuai dengan persyaratan hukum dan peraturan serta keputusan politik yang dibuat oleh negara.
 4. Peran Panglima TNI harus dirotasi di antara tiga angkatan—Angkatan Darat, Laut, dan Udara—secara teratur untuk menjaga persatuan dalam kesatuan TNI.
 5. Jaminan pendapatan yang cukup. Merupakan tugas pemerintah untuk memberikan remunerasi yang adil kepada anggota TNI. Selain untuk mempromosikan profesionalisme, langkah ini bertujuan untuk menghentikan anggota TNI dari terlibat dalam kegiatan komersial, seperti yang terjadi pada masa Orde Baru.
 6. Anggota TNI tidak diperbolehkan melakukan pekerjaan sipil dalam rangka menegakkan supremasi sipil.
 7. Larangan terlibat dalam kegiatan politik praktis dan komersial. Sebagai alat pertahanan negara, TNI tidak diperbolehkan terlibat dalam kegiatan politik praktis dan komersial.

Sejak disahkannya Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, keterlibatan TNI dalam aparatur sipil negara tidak sepenuhnya berhenti. Salah satu keberhasilan dalam melaksanakan amanat reformasi yang bertujuan untuk menjauhkan TNI dari aparatur sipil negara adalah dengan dihapuskannya dwi fungsi ABRI dan berkurangnya keterwakilan ABRI di DPR pada tahun 2004. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia mengatur tentang keterlibatan TNI dalam aparatur sipil negara berdasarkan Pasal 47 ayat (1) yang berbunyi sebagai berikut:

“(1) Prajurit hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritannya”²⁷

Apabila anggota TNI atau prajurit TNI aktif telah pensiun atau mengundurkan diri secara sukarela dan melepaskan statusnya sebagai prajurit TNI, mereka dapat bekerja di kementerian atau organisasi yang berfokus pada masyarakat sipil. Agar anggota TNI tetap fokus pada misi inti mereka sebagai alat pertahanan negara, kebijakan ini berupaya untuk memastikan bahwa tidak ada dari mereka yang mempertahankan atau mengisi kembali pekerjaan sipil selama masih bertugas. Personel TNI

²⁷ “Undang-undang (UU) Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, pasal 47 ayat (1)”

dapat meninggalkan tugas aktif dengan terhormat dengan sejumlah cara, termasuk:

1. Atas permintaan sendiri,
2. Surat jaminan akhir masa tugas,
3. Sedang menjalani masa pensiun,
4. Tidak memenuhi syarat jasmani dan rohani,
5. Jatuh, meninggal dunia, atau meninggal dunia,
6. Beralih status menjadi pegawai negeri sipil
7. Menjabat pada jabatan yang menurut undang-undang tidak dapat dijabat oleh prajurit aktif; dan
8. Berdasarkan pertimbangan khusus untuk kepentingan dinas.²⁸

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pasal 28 ayat (3) mengatur bahwa anggota POLRI dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mendapatkan persetujuan dari pemerintah, dengan syarat jabatan tersebut relevan dengan kompetensi dan tugas kepolisian. Sama halnya dengan TNI, POLRI memiliki peran strategis yang perlu dijaga agar tidak terlibat dalam politik praktis atau kegiatan di ranah sipil yang tidak sejalan dengan fungsi utama mereka.²⁹

Pengangkatan prajurit TNI dan POLRI ke dalam jabatan sipil harus dilakukan dengan dasar pertimbangan hukum yang jelas. Penempatan mereka hanya diperbolehkan untuk mendukung fungsi strategis, keamanan dan pertahanan Negara yang sesuai dengan keahlian mereka. Langkah ini diambil untuk memastikan terjaganya sinergi antar institusi secara efektif, sambil tetap menjaga agar TNI dan POLRI dapat fokus pada tugas utama mereka dalam bidang pertahanan dan keamanan.

D. Mekanisme Pengisian Jabatan ASN dari Anggota TNI dan POLRI dilihat dari Perspektif Masalah mursalah

Secara etimologi, "Maslahah" berasal dari kata "al-masalih" yang berarti "membawa kebaikan." Kata ini kadang-kadang digunakan bersamaan dengan kata "al-islislah" yang berarti "mencari kebaikan." Istilah "al-munasib" yang berarti "segala sesuatu yang dapat diterima, benar, dan sesuai untuk penerapannya," kadang-kadang digunakan

²⁸ Muhammad Adlan Kamil, "Legalitas Anggota Tni Aktif Dalam Rangkap Jabatan Sipil (Studi Terhadap Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia)", *skripsi*, (bachelorThesis, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2021), hlm.55.

²⁹ Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang KAPOLRI Pasal 28.

bersamaan dengan frasa "Maslahah" dan "islislah."³⁰ Dalam bahasa Arab, mas`lah`ah juga berarti tindakan yang mengilhami orang untuk berbuat baik. Dalam arti luas, mas`lah`ah mengacu pada segala sesuatu yang menguntungkan bagi orang, baik dalam hal menarik atau menciptakan mereka, seperti menghasilkan uang (kegembiraan), atau menghindarinya, seperti mencegah kejahatan.³¹ Masalahah berarti "mendatangkan segala bentuk manfaat" atau "menolak segala kemungkinan keburukan" secara umum. Lebih tepatnya, keburukan adalah sesuatu yang menyakitkan atau masih dikaitkan dengan kenikmatan, sedangkan kemaslahatan adalah ekspresi kenikmatan atau segala sesuatu yang masih dikaitkan dengannya.³² Setiap perintah Allah kepada manusia memiliki manfaat bagi dirinya sendiri, baik secara langsung maupun tidak langsung. Manfaat tersebut dapat dirasakan secara langsung maupun di kemudian hari. Misalnya, Allah memerintahkan shalat yang memiliki banyak manfaat, di antaranya memberikan ketenangan rohani dan menjaga kebersihan jasmani. Begitu pula dengan larangan Allah yang harus dihindari oleh manusia. Di balik larangan tersebut terdapat nilai, yakni mencegah manusia dari bahaya atau kerusakan. Misalnya, larangan meminum minuman keras dapat melindungi seseorang dari mabuk yang dapat merusak jasmani, akal, dan akal budi.³³

Dari sudut pandang Imam Malik, al-maslahat al-murlah adalah kemaslahatan yang tidak memiliki justifikasi atau argumen yang jelas yang meniadakannya. Dalam hal ini, al-maslahat al-murlah adalah gagasan tentang keuntungan dalam hukum yang konsisten dengan tujuan-tujuan dalil-dalil syariat, menurut Imam Syatibi dalam kitabnya Al-Itisham. Gagasan ini berguna untuk menyingkirkan masalah-masalah baik di bidang primer (dharuriyah) maupun sekunder (hajiyah).³⁴ Dalam dinamika persoalan hukum *Islam*, Imam Malik memiliki kecenderungan dasar dalam proses ijtihadnya. Ia memulai dengan merujuk pada dalil

³⁰ Salma Salma, "Maslahah Dalam Perspektif Hukum Islam," *Jurnal Ilmiah Al-Syir'ah*, Vol:10, no. 2 (9 September 2016): hlm.2.

³¹ Muhammad Agung Ilham Affarudin dan Darmawan Darmawan, "Implementasi Pasal 183 KHI dalam Pembagian Harta Waris pada Surat Perjanjian Bermaterai (Perspektif Masalah Mursalah)," *Al-Qanun: Jurnal Pemikiran dan Pembaharuan Hukum Islam* 24, no. 2 (20 Desember 2021), hlm. 397.

³² Nasrun H. Haroen, *Fiqh Muamalah* (Jakarta: Gaya Media Pertama, 2007), hlm.113.

³³ H. Amir Syarifuddin, *Ushul fiqh* (Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 2008), hlm, 344.

³⁴ M. Najich Syamsuddini, "Konsep Al-Maslahat Al-Mursalah Menurut Imam Al-Ghazali Dan Imam Malik (Studi Eksklusif Dan Inklusif)," *Al Yasini : Jurnal Keislaman, Sosial, hukum dan Pendidikan*, Vol:7, no. 1 (30 Mei 2022): hlm.107.

nash dalam Al-Qur'an. Jika jawaban atas suatu permasalahan tidak ditemukan secara eksplisit dalam Al-Qur'an, maka Imam Malik melanjutkannya dengan merujuk pada sunnah Rasulullah. Jika permasalahan tersebut tetap belum terjawab melalui Al-Qur'an dan sunnah, ia kemudian mendasarkan ijtihadnya pada ijma' para sahabat. Namun, apabila para sahabat pada zamannya belum pernah membahas persoalan tersebut, maka Imam Malik menggunakan metode ijtihad dalam *istinbatul hukm* (penetapan hukum). Dalam praktiknya, ijtihad yang digunakan oleh Imam Malik dalam *istinbatul hukm* mencakup metode *qiyas* (analogi) serta *istishlah* atau *al-maslahat al-mursalah* (kemaslahatan yang tidak memiliki dalil secara eksplisit).³⁵

Ulama yang menerima *Maslahah* murlahah sebagai dasar hukum, khususnya yang mengikuti madzhab Maliki, tidak serta merta menganggap bahwa segala sesuatu adalah *Maslahah* murlahah. Untuk mencegah hukum-hukum yang berlandaskan hawa nafsu, mereka justru telah memberlakukan sejumlah pembatasan terhadap penerimaan *Maslahah* murlah sebagai sumber hukum.³⁶ Imam Malik sangat menekankan prinsip ini untuk menggali dan menetapkan hukum, dengan syarat bahwa kemaslahatan tersebut harus bersifat:³⁷

1. *Daruriyyat* (Primer): Kemaslahatan yang berkaitan dengan kebutuhan dasar manusia mencakup perlindungan terhadap agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta. Lima aspek ini dikenal sebagai *al-Mashalih al-Khamsah* dan menjadi elemen fundamental dalam kehidupan manusia. Oleh karena itu, setiap individu diwajibkan untuk menjaganya karena berkaitan dengan aspek keagamaan dan keyakinan yang menentukan kebahagiaan di dunia maupun akhirat. Dalam konteks rangkap jabatan bagi pegawai negeri sipil, keterkaitannya dengan *Mashlahah al-Dlaruriyyah* menjadi aspek krusial dalam permasalahan ini. Oleh sebab itu, pelaksanaan tugas harus selaras dengan aturan yang telah ditetapkan. Kemaslahatan yang mendukung kelangsungan hidup dan keamanan. Penulis menganalisis bahwa Stabilitas dan keamanan negara merupakan kebutuhan primer dalam pemerintahan yang efektif. Jika pengisian

³⁵ Syamsuddini, "Konsep Al-Maslahat Al-Mursalah Menurut Imam Al-Ghazali Dan Imam Malik (Studi Eksklusif Dan Inklusif)."

³⁶ Yudi Arianto, Muhammad Za'im Muhibbulloh, dan Rinwanto, "Ihtad Suami Perspektif Masalah Mursalah," *The Indonesian Journal of Islamic Law and Civil Law* 3, no. 1 (26 April 2022), hlm. 97.

³⁷ Mohammad Hadi Sucipto dan Khotib, "Perdebatan Masalah Mursalah dalam Kitab-Kitab Al-Imam Al-Ghazali," *El-Faqih : Jurnal Pemikiran dan Hukum Islam* 6, no. 1 (9 Mei 2020), hlm. 10.

jabatan ASN oleh anggota TNI dan POLRI dapat meningkatkan stabilitas birokrasi dan ketahanan negara, hal ini dapat dikategorikan sebagai kemaslahatan primer. Namun, jika pengisian ini justru mengganggu prinsip netralitas ASN dan menyebabkan ketidakadilan dalam rekrutmen jabatan, maka hal tersebut dapat menimbulkan mudarat yang lebih besar dibandingkan manfaatnya. prinsip kemaslahatan harus selalu dipertimbangkan dengan cermat agar tidak bertentangan dengan tujuan utama syariat, yaitu menjaga keseimbangan dan keadilan dalam kehidupan sosial.

2. *Hajiyat (Sekunder): Masalah* hajiyat adalah *Maslahah* yang tidak sampai pada taraf daruriyyat namun apabila tidak terpenuhi akan menyebabkan manusia merasakan kesulitan atau kepayahan, seperti dibolehkannya bekerja dengan cara yang haram padahal sulitnya mencari pekerjaan yang halal karena maraknya pekerjaan yang haram dan tidak mampu bertahan hidup kecuali dengan melakukan pekerjaan yang haram tersebut. Dalam hal ini juga dibolehkannya mengkonsumsi makanan yang haram di luar kebutuhan untuk mempertahankan hidup karena apabila yang dibolehkan hanya makan untuk mempertahankan hidup (darurat) maka pekerjaan dapat terabaikan dan sistem ketenagakerjaan dapat menjadi kacau.³⁸ Dalam teori Hajiyat dalam *Maslahah mursalah*, kebijakan ini bisa dibolehkan dalam kondisi tertentu jika benar-benar memberikan manfaat besar bagi pemerintahan dan masyarakat, serta tidak melanggar prinsip dasar birokrasi sipil. Namun, untuk menjaga keseimbangan, harus ada pengaturan ketat. Pembatasan jabatan tertentu yang dapat diisi oleh personel TNI/POLRI aktif, Mekanisme alih status ke ASN jika ingin menduduki jabatan tertentu secara permanen. Pengawasan terhadap netralitas dan profesionalisme dalam pelaksanaan tugas.
3. *Tahsiniyyat (Tersier):* Kemaslahatan yang menyempurnakan aspek kehidupan agar lebih baik. Dalam perspektif tahsiniyyat, kebijakan ini bukan kebutuhan mendesak, tetapi lebih pada penyempurnaan sistem birokrasi. Jika bertujuan untuk meningkatkan etos kerja dan kedisiplinan, bisa diterima sebagai pelengkap, namun harus dibatasi dan dikontrol agar tidak merusak sistem meritokrasi ASN. Jika terlalu berlebihan, bisa mengganggu tatanan birokrasi yang seharusnya dikelola oleh sipil. Alternatif lain yang lebih baik adalah

³⁸ Mohammad Hadi Sucipto dan Khotib, "Perdebatan Masalah Mursalah dalam Kitab-Kitab Al-Imam Al-Ghazali," *El-Faqih : Jurnal Pemikiran dan Hukum Islam* 6, no. 1 (9 Mei 2020): hlm,11.

menerapkan pelatihan disiplin dan kepemimpinan ala TNI/POLRI bagi ASN, tanpa harus mengisi jabatan ASN dengan prajurit aktif.

Peniadaan hak dan kewajiban TNI/POLRI dalam ranah politik merupakan bentuk respons terhadap dinamika politik pada masa Orde Baru. Pada periode tersebut, TNI/POLRI, yang kala itu disebut ABRI (Angkatan Bersenjata Republik Indonesia), dimanfaatkan oleh pemerintah sebagai alat untuk mempertahankan kekuasaan. Hal ini menyebabkan keterlibatan mereka dalam pelanggaran hak asasi manusia. Pada masa reformasi, langkah penting diambil untuk mengembalikan TNI/POLRI kepada tugas dan fungsi utamanya sebagai penjaga keamanan dan pertahanan negara, bukan sebagai alat politik. Upaya ini ditandai dengan penggantian beberapa undang-undang yang mengatur TNI dan POLRI. undang-undang yang mengatur tentara telah diubah. UU No. 2 Tahun 1998 tentang Prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia digantikan oleh UU No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia. Perubahan ini menegaskan pemisahan peran TNI dari kegiatan politik, dengan fokus pada pertahanan negara dan tugas-tugas militer lainnya. Dengan perubahan ini, diharapkan TNI dan POLRI dapat menjalankan fungsi utamanya dengan profesional, bebas dari intervensi politik, dan lebih menghormati hak asasi manusia. Reformasi ini merupakan langkah penting dalam menciptakan sistem yang lebih demokratis dan menghormati prinsip-prinsip negara hukum.³⁹

Pemerintah masih memberi kesempatan kepada TNI/POLRI untuk menduduki jabatan-jabatan tertentu di pemerintahan, meskipun hak pilih dan dipilih mereka telah dicabut. mirisnya, jabatan-jabatan tersebut seringkali merupakan jabatan tinggi dalam status Pegawai Negeri Sipil (PNS) atau yang saat ini dikenal sebagai Aparatur Sipil Negara (ASN). Ha ini terlihat dalam pasal 19 ayat 2 UU. NO.20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara. Dikatakan dalam pasal tersebut bahwa *Jabatan ASN tertentu dapat diisi dari: a. prajurit Tentara Nasional Indonesia; dan b. anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.*⁴⁰ Hal ini seakan menyatakan bahwa dibukanya jalan keterlibatan para anggota TNI/POLRI dalam pemerintahan disebabkan oleh dinamika politik yang ada. Meskipun mereka tidak memiliki hak pilih dan dipilih, keterlibatan mereka dalam jabatan tinggi pemerintahan menunjukkan adanya ruang bagi mereka untuk tetap berpengaruh dalam ranah politik dan kebijakan.

³⁹ Moh Bagus dkk., "Fenomena Pengisian Jabatan Pegawai Negeri Sipil Oleh TNI/POLRI," *Sosio Yustisia: Jurnal Hukum dan Perubahan Sosial*, vol:1, no. 1 (5 April 2021): hlm. 112.

⁴⁰ UU No. 20 Tahun 2023 tentang ASN, Pasal 19 ayat (2).

Hak-hak setiap warga negara atau pegawai pemerintah dapat dituntut, namun tetap harus sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan dan tidak boleh dilanggar. Ketaatan kepada pemimpin Muslim yang menerapkan hukum *Islam* dalam pemerintahannya merupakan kewajiban bagi seluruh kaum Muslim, selama kebijakan yang diterapkan tidak mengarah pada kemaksiatan atau kekufuran. Kewajiban ini didasarkan pada perintah Allah Swt., yang mewajibkan umat *Islam* untuk menaati pemimpin mereka. Seperti dijelaskan pada surat An-nisa' ayat 59 :

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ ۚ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا⁴¹

Seorang pegawai pemerintah atau aparatur sipil negara (ASN) wajib mematuhi aturan yang ditetapkan oleh pemimpin, selama peraturan tersebut tidak bertentangan dengan syariat yang berlaku. Kepatuhan ini diperlukan karena setiap kebijakan yang dibuat oleh pemimpin telah melalui berbagai pertimbangan untuk memastikan bahwa hak-hak rakyat tidak dibatasi secara sewenang-wenang. Hal ini juga sejalan dengan analisis mengenai netralitas ASN dalam kegiatan politik. Dalam konteks ini, ASN harus menaati peraturan yang mewajibkan mereka untuk tetap netral, bebas dari pengaruh serta intervensi kelompok atau partai politik, sehingga dapat memberikan pelayanan pada masyarakat yang maksimal, profesional dan berkualitas.

Konsep *Maslahah* dalam pemikiran Imam Malik merujuk pada segala sesuatu yang membawa kebaikan atau manfaat bagi masyarakat dan menghindari kemudharatan. Imam Malik lebih menekankan pada prinsip umum yang berorientasi pada kebaikan bersama, sehingga setiap kebijakan yang diambil harus mempertimbangkan manfaat terbesar bagi umat. Jika dikaitkan konsep *Maslahah* Imam Malik dengan UU ASN 2023 Pasal 19, di mana pasal tersebut mengatur tentang larangan bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) atau Aparatur Sipil Negara (ASN) untuk terlibat dalam kegiatan politik praktis atau menjadi anggota partai politik, maka dapat terlihat adanya potensi ketegangan antara tujuan *Maslahah* menurut Imam Malik dengan kebijakan tersebut.

Dari perspektif Imam Malik, selama keterlibatan ASN dalam politik praktis tidak mengganggu kebaikan masyarakat atau menimbulkan

⁴¹ “Qur’an Kemenag,” An nisa' ayat 59, diakses 6 Mei 2025, <https://quran.kemenag.go.id/quran/per-ayat/surah/4?from=59&to=59>.

kerusakan, maka kebebasan ASN untuk berpartisipasi dalam politik dapat dianggap sebagai suatu bentuk hak yang sesuai dengan *Maslahah* umum. Kebebasan politik ini dapat dilihat sebagai bagian dari hak warga negara yang memberikan manfaat bagi masyarakat luas dalam pembentukan kebijakan yang lebih adil dan berimbang. Jika kebijakan Pasal 19 ini dianggap mengurangi kebebasan ASN untuk berpartisipasi dalam kegiatan politik, maka bisa dianggap bertentangan dengan prinsip *Maslahah* dalam hal kebebasan individu yang bisa berkontribusi pada perbaikan kebijakan publik.

Potensi konflik kepentingan dan penyalahgunaan wewenang menjadi ancaman nyata. Prajurit TNI/POLRI yang masih terikat dengan struktur komando militer memiliki kepentingan yang berbeda dengan ASN yang ditugaskan untuk mengelola kebijakan publik secara independen. Ketidakseimbangan ini dapat memunculkan risiko dalam pengambilan keputusan di lembaga-lembaga sipil, yang bertentangan dengan prinsip demokrasi dan supremasi sipil dalam pemerintahan. Selain itu, keberadaan prajurit aktif dalam jabatan sipil dapat menimbulkan ambiguitas dalam akuntabilitas serta mekanisme pengawasan, karena mereka tetap memiliki keterikatan dengan institusi militer.

Penerapan Pasal 19 tidak hanya mengancam profesionalisme ASN dan membuka peluang penyalahgunaan kekuasaan, tetapi juga berisiko menciptakan instabilitas dalam sistem pemerintahan. Demi menjaga netralitas dan efektivitas birokrasi, sudah seharusnya prajurit TNI/POLRI yang ingin menduduki jabatan sipil diwajibkan untuk alih status menjadi ASN, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang TNI Tahun 2004. Penulis menyimpulkan bahwa Pasal 19 bertujuan untuk menjaga netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) agar tidak terpengaruh oleh kepentingan politik praktis yang berpotensi merugikan kualitas pelayanan publik. Oleh karena itu, menjaga profesionalisme dan integritas ASN dalam menjalankan tugasnya dapat dipandang sebagai upaya untuk mewujudkan *Maslahah* yaitu memastikan pelayanan publik yang lebih optimal dan terbebas dari pengaruh politik yang dapat merugikan masyarakat.

Kesimpulan

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan untuk mengkaji pengisian jabatan ASN oleh anggota TNI/POLRI aktif dari perspektif masalah mursalah. Rumusan masalah adalah apakah mekanisme pengisian jabatan ASN oleh

prajurit TNI dan anggota POLRI dalam UU ASN No. 20 Tahun 2023 sudah sesuai dengan asas kemaslahatan menurut hukum Islam. Berdasarkan hasil penelitian, ketentuan Pasal 19 UU ASN Tahun 2023 yang membuka peluang bagi prajurit TNI dan POLRI aktif untuk menduduki jabatan ASN telah menimbulkan berbagai polemik. Dari perspektif hukum positif, kebijakan ini dinilai berpotensi mengaburkan batasan antara institusi militer dengan birokrasi sipil, serta melemahkan asas meritokrasi dan netralitas ASN. Sementara dari perspektif masalah mursalah, kebijakan ini hanya dapat dibenarkan apabila memenuhi kemaslahatan utama (daruriyyat) berupa stabilitas negara dan pemerintahan. Namun, apabila kebijakan ini menimbulkan ketidakadilan, benturan kepentingan, dan melemahkan supremasi sipil, maka dampaknya lebih besar berupa keburukan. Dengan demikian, kebijakan pengisian jabatan ASN oleh TNI/POLRI harus diawasi secara ketat, dan idealnya dilakukan setelah anggota tersebut resmi beralih status menjadi ASN. Hal ini penting untuk menjaga profesionalisme ASN, menghindari penyalahgunaan wewenang, dan memastikan kebijakan ini tetap dalam koridor kemaslahatan umum yang sejalan dengan tujuan syariat Islam.

Daftar pustaka

- Affarudin, Muhammad Agung Ilham, dan Darmawan Darmawan. "Implementasi Pasal 183 KHI dalam Pembagian Harta Waris pada Surat Perjanjian Bermaterai (Perspektif *Maslahah mursalah*)."
Al-Qanun: Jurnal Pemikiran dan Pembaharuan Hukum Islam 24, no. 2 (20 Desember 2021): 385–416.
<https://doi.org/10.15642/alqanun.2021.24.2.385-416>.
- antaranews.com. "Sejarah ABRI, bergabungnya TNI dan Polri." *Antara News*, 3 Desember 2024.
<https://www.antaranews.com/berita/4507537/sejarah-abri-bergabungnya-tni-dan-polri>.
- Arianto, Yudi, Muhammad Za'im Muhibbulloh, dan Rinwanto. "Ihdad Suami Perspektif *Maslahah mursalah*." *The Indonesian Journal of Islamic Law and Civil Law* 3, no. 1 (26 April 2022): 91–108.
<https://doi.org/10.51675/jaksya.v3i1.196>.
- "article.pdf." Diakses 3 Mei 2025.
<http://download.garuda.kemdikbud.go.id/article.php?article=1481174&val=17805&title=ANALISIS%20KRITERIA%20DAN%20SYARAT%20JABATAN%20ASN%20TERTENTU%20YANG%20DAPAT>

%20DIISI%20DARI%20ANGGOTA%20POLRI%20DAN%20PRAJU
RIT%20TNI.

- Basuki, Ahmad Yani. *Reformasi TNI: pola, profesionalitas, dan refungsionalisasi militer dalam masyarakat: kajian di masa kritis, 1998-2007*. Cetakan pertama. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2013.
- Database Peraturan | JDIH BPK. "UU No. 2 Tahun 2002." Diakses 6 Mei 2025. <http://peraturan.bpk.go.id/Details/44418/uu-no-2-tahun-2002>.
- Endiartia, Jacob Junian. "Analisis Implementasi Kebijakan Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Dan Pengangkatan Dalam Jabatan Administrasi Di Lembaga Ketahanan Nasional (Analysis of Policy Implementation on Filling of Senior Executive Position and Appointment of Administrative Position in National Resilience Institute)." SSRN Scholarly Paper. Rochester, NY: Social Science Research Network, 29 Juli 2019. <https://papers.ssrn.com/abstract=3658264>.
- Giblin, Susan. "Violent Conflicts in Indonesia." *The International Journal of Human Rights* 11, no. 4 (Desember 2007): 517–27. <https://doi.org/10.1080/13642980701660037>.
- Haroen, Nasrun H. *Fiqh Muamalah*. Jakarta: Gaya Media Pertama, 2007.
- Kamil, Muhammad Adlan. "LEGALITAS ANGGOTA TNI AKTIF DALAM RANGKAP JABATAN SIPIL (STUDI TERHADAP UNDANG-UNDANG NOMOR 34 TAHUN 2004 TENTANG TENTARA NASIONAL INDONESIA)." bachelorThesis, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2021. <https://repository.uinjkt.ac.id/dspace/handle/123456789/56710>.
- "Kontroversi Letkol Teddy Indra Wijaya: Seskab atau TNI, Dilema Jabatan Ganda? - News Liputan6.com." Diakses 7 Mei 2025. <https://www.liputan6.com/news/read/5957991/kontroversi-letkol-teddy-indra-wijaya-seskab-atau-tni-dilema-jabatan-ganda>.
- Maksum, Ali, dan Surwandono Surwandono. "Analisis Tata Kelola Keamanan Indonesia Masa Kini: Studi Kasus UU NO. 34/2004, UU NO. 2/2002, UU NO. 7/2012." *Jurnal Keamanan Nasional* 6, no. 2 (12 Januari 2021): 131–60. <https://doi.org/10.31599/jkn.v6i2.463>.
- Moh Bagus, Afif Hidayatul Mahmudah, Amim Thobary, dan Faizah Maulidah. "Fenomena Pengisian Jabatan Pegawai Negeri Sipil Oleh TNI/POLRI." *Sosio Yustisia: Jurnal Hukum dan Perubahan*

- Sosial* 1, no. 1 (5 April 2021): 108–25.
<https://doi.org/10.15642/sosyus.v1i1.69>.
- Mohammad Hadi Sucipto dan Khotib. “Perdebatan *Masalah mursalah* dalam Kitab-Kitab Al-Imam Al-Ghazali.” *El-Faqih : Jurnal Pemikiran dan Hukum Islam* 6, no. 1 (9 Mei 2020): 1–17.
<https://doi.org/10.29062/faqih.v6i1.106>.
- novi safrianti. “Analisis Kriteria Dan Syarat Jabatan Asn Tertentu Yang | PDF.” Scribd. Diakses 7 Mei 2025.
<https://id.scribd.com/document/677556853/Analisis-Kriteria-Dan-Syarat-Jabatan-Asn-Tertentu-Yang>.
- Pamungkas, Bintang. “Isi RUU TNI Terbaru dan Pasal yang Menjadi Kontroversi.” *tirto.id*, 6 Juni 2024. <https://tirto.id/isi-ruu-tni-terbaru-dan-pasal-yang-menjadi-kontroversi-gZlr>.
- Pemerintah Pusat. Undang-undang Dasar (UUD) Tahun 1945 dan Amandemen, Pub. L. No. 1945, Pasal 30 Ayat (2), (3), Dan (5). (t.t.). <https://peraturan.bpk.go.id/Details/101646/uud-no-->.
- pemerintah pusat. Undang-undang (UU) Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, Pub. L. No. 2004, Pasal 3 Ayat (1), (2). (t.t.).
- Pranata, Panji Arya, M. Galang Asmara, dan Rusnan Rusnan. “Aspek Hukum Alih Status Kepegawaian Tentara Nasional Indonesia Menjadi Pegawai Negeri Sipil Dalam Pengisian Jabatan Tinggi Pratama Pada Kantor Perwakilan BKKBN Provinsi Nusa Tenggara Bar.” *Jurnal Diskresi* 1, no. 2 (29 Desember 2022). <https://journal.unram.ac.id/index.php/diskresi/article/view/2089>.
- “Qur’an Kemenag.” Diakses 6 Mei 2025.
<https://quran.kemenag.go.id/quran/per-ayat/surah/4?from=59&to=59>.
- Rosana, Ellya. “Konflik pada Kehidupan Masyarakat (Telaah Mengenai Teori dan Penyelesaian Konflik pada Masyarakat Modern).” *Al-Adyan* 10, no. 2 (2015): 216–30.
- Salma, Salma. “MASLAHAH DALAM PERSPEKTIF HUKUM ISLAM.” *Jurnal Ilmiah Al-Syir’ah* 10, no. 2 (9 September 2016). <https://doi.org/10.30984/as.v10i2.261>.
- Sanit, Arbi. *Sistem politik Indonesia: kestabilan, peta kekuatan politik, dan pembangunan*. Cet. 5. Jakarta: Rajawali, 1989.
- Smirna Si. *Mustasfa Min Ilm Al-Usul, Vol. I, by Ghazali*. Diakses 7 Mei 2025. <http://archive.org/details/GAZALIMustasfaMinIlmUsull>.

- Syamsuddini, M. Najich. “Konsep Al-Maslahat Al-Mursalah Menurut Imam Al-Ghazali Dan Imam Malik (Studi Eksklusif Dan Inklusif).” *Al Yasini : Jurnal Keislaman, Sosial, hukum dan Pendidikan* 7, no. 1 (30 Mei 2022): 103. <https://doi.org/10.55102/alyasini.v7i2.4691>.
- Syarifuddin, H. Amir. *Ushul fiqh*. Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 2008.
- “TNI-Polri Bisa Isi Jabatan ASN Hanya Acak-acak Meritokrasi PNS.” Diakses 6 Mei 2025. <https://tirto.id/tni-polri-bisa-isi-jabatan-asn-hanya-acak-acak-meritokrasi-pns-gWQo>.
- “UU ASN Atur TNI Aktif Jadi Pejabat Sipil, Wajah Baru Dwifungsi ABRI?” Diakses 3 Mei 2025. <https://kabar24.bisnis.com/read/20231106/15/1711454/uu-asn-atu-atur-tni-aktif-jadi-pejabat-sipil-wajah-baru-dwifungsi-abri>.
- “UU No. 20 Tahun 2023.” Diakses 6 Mei 2025. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/269470/uu-no-20-tahun-2023>.