

Presiden dan Rotasi Panglima TNI

Mohammad Fajrul Falaakh

PRESIDEN Susilo Bambang Yudhoyono dan Dewan Perwakilan Rakyat dihadapkan kepada agenda pengangkatan Panglima Tentara Nasional Indonesia. Agenda politik ini menyiratkan sejumlah persoalan menarik dalam reformasi militer dan perubahan politik Indonesia, yang berlangsung selama lebih dari lima tahun terakhir.

Pertama, tampaknya masih tersisa keengganan di kalangan Tentara Nasional Indonesia (TNI) Angkatan Darat untuk mengikuti semangat dan prosedur baru dalam pengangkatan Panglima TNI.

Kedua, perubahan politik legislasi yang begitu cepat, menjelang pergantian presiden, telah menyodorkan semangat dan prosedur tersebut sebagai isu politik bagi Koalisi Kebangsaan dan Koalisi Kerakyatan di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

Ketiga, memang masih dibutuhkan waktu untuk mewujudkan reformasi militer sesuai dengan UU Pertahanan Negara 2002 dan UU TNI 2004.

PADA awal Oktober 2004 diberitakan bahwa Presiden Megawati telah melayangkan surat kepada DPR mengenai "pengunduran diri Panglima TNI" dan "pengusulan Kepala Staf AD sebagai Panglima TNI". Tanpa tengara sebelumnya, berita ini segera mengundang kontroversi dalam beberapa hal meskipun dicoba dibetulkan sesudahnya.

Pertama, terpilihnya Yudhoyono sebagai presiden baru mengharuskan penerapan konvensi ketatanegaraan agar Presiden Megawati tidak mengambil kebijakan maupun langkah strategis dalam pemerintahan, apalagi bersifat drastis. Pemberhentian dan pengangkatan Panglima TNI merupakan soal strategis yang seyogianya ditangani oleh presiden terpilih.

Kedua, apa boleh buat, konon hal itu dilakukan oleh Presiden Megawati karena Panglima TNI Jenderal Endriartono Sutarto telah berulang kali menyampaikan pengunduran diri dengan alasan usia pensiun. Ternyata ia bukan mengundurkan diri, sesuatu yang tabu bagi seorang komandan, melainkan mengusulkan penggantian Panglima TNI oleh figur lainnya.

Ketiga, pengusulan KSAD sebagai Panglima TNI lantas mengundang kontroversi (politik) berikutnya. Mengapa dari TNI AD? Bukankah tradisi telah dimulai bahwa jabatan Panglima TNI dipegang secara bergilir oleh tiap angkatan, yaitu sejak Presiden Abdurrahman Wahid mengangkat Laksamana Widodo AS sebagai Panglima TNI (tahun 2000)?

Tradisi ini memang tidak tertuang dalam UU Pertahanan Negara 2002, tetapi kini dilembagakan dalam UU TNI 2004.

Dalam Pasal 17 UU No 3/2002 (Pertahanan Negara) hanya ditentukan bahwa (1) Presiden mengangkat dan memberhentikan Panglima TNI setelah mendapat persetujuan dari DPR; (2) Panglima diangkat dari perwira tinggi yang sedang atau pernah menjabat sebagai kepala staf angkatan.

Ketentuan serupa juga terdapat dalam UU TNI 2004 (Pasal 13), yang telah diundangkan pada hari terakhir Presiden Megawati bekerja di kantornya di Istana Merdeka (19/10/2004).

Namun, ketentuan persetujuan lebih dulu (*prior approval*) dari DPR tersebut disertai beberapa kualifikasi. Pertama, pengangkatan dan pemberhentian dilakukan berdasarkan kepentingan organisasi TNI. Tidak jelas, apa makna terperinci ketentuan ini. Kedua, pertimbangan DPR dilakukan terhadap aspek moral dan kepribadian berdasarkan rekam jejak calon; jadi bukan aspek profesionalisme atau kemampuan. Ketentuan ini agak aneh karena menolak pertimbangan profesional dan kemampuan di antara para calon, tetapi menyodorkan kriteria moral dan kepribadian yang keburukannya tidak seharusnya disandang oleh perwira tinggi Saptamargais.

Ketiga, jabatan Panglima diduduki secara bergantian (rotasi) oleh perwira tinggi aktif dari tiap-tiap angkatan yang sedang atau pernah menjabat sebagai Kepala Staf Angkatan. Keempat, ketentuan prosedural yang lebih rinci, termasuk alasan tertulis dari DPR jika menolak calon yang diajukan oleh Presiden sehingga Presiden mengajukan calon berikutnya; dan pengaturan tata cara pengangkatan dan pemberhentian melalui keppres.

PENGANGKATAN Laksamana Widodo AS sebagai Panglima TNI untuk menggantikan Jenderal Wiranto (2000) mengakhiri dominasi Angkatan Darat selama lebih dari empat dasawarsa. Panglima TNI membawahkan semua angkatan, bukan hanya Angkatan Darat, dan ia menjadi simbol kepemimpinan bagi seluruh Angkatan Bersenjata. Maka, wajar bahwa kepemimpinan TNI bukan hanya dimonopoli Angkatan Darat.

Di sisi lain, rotasi antar-angkatan dapat bermakna dua. Pertama, rotasi linier dari AD ke AL dan AU, kemudian kembali ke AD dan begitu seterusnya. Kedua, rotasi seperti yang tampaknya sedang dijalankan, yaitu dari AD ke AL, kembali ke AD terus ke AU, kemudian kembali ke AD terus ke AL dan begitu seterusnya.

Mengikuti tradisi baru, yaitu rotasi antar-angkatan, berarti penjabat baru Panglima TNI harus berasal dari bukan TNI AD. Namun, tradisi ini seperti hendak dibangun lebih lanjut oleh Presiden Megawati, yaitu mengangkat Jenderal Sutarto (AD) untuk menggantikan Laksamana Widodo AS. Ternyata tradisi baru tidak terbangun karena Presiden Megawati disodori pilihan untuk mengusulkan KSAD sebagai Panglima TNI ketika Pasal 13 UU TNI 2004 belum berlaku.

KSAD Ryamizard Ryacudu lahir tanggal 21 April 1950. Menurut UU TNI 2004, ia "belum genap berusia 55 tahun" sehingga paling tinggi usia pensiunnya adalah 56 tahun (Pasal 71 huruf b). Untuk mereka yang "belum genap 54 tahun" berlaku usia pensiun 57 tahun. Maka dapat dimengerti bahwa KSAD segera diusulkan menjadi Panglima TNI, kedudukan karier kemiliteran tertinggi di Indonesia.

SETELAH UU TNI 2004 diberlakukan tanggal 19 Oktober 2004, mungkin Koalisi Kebangsaan dan Koalisi Kerakyatan akan memperdebatkan apakah aturan rotasi tersebut dapat langsung diberlakukan. Tentu DPR dan Mahkamah Konstitusi akan sependapat bahwa pada prinsipnya UU TNI 2004 tidak dapat diberlakukan surut. Meskipun konstitusi memberi *military powers of the president*, pilihan Presiden Yudhoyono adalah menerima kenyataan atau menunggu DPR menolak usulan Presiden

Megawati. Secara politis ia dapat pula menarik usul penggantian Panglima TNI tersebut dengan menggerakkan Koalisi Kerakyatan di DPR untuk mendukungnya. Namun, pilihan ini pastilah akan dipikirkan lebih dulu dengan ekstra cermat.

Sebetulnya dalam lima tahun ke depan dapat dipertimbangkan untuk menghapus jabatan Panglima TNI, yang semakin politis itu, dan menggantinya dengan kepala staf gabungan Angkatan Bersenjata. Cara ini dapat menghindari perseteruan di antara para kepala staf angkatan yang saling berebut jabatan karier setingkat menteri, sekaligus menjadi anggota kabinet, tersebut. Mereka tak perlu sibuk menghitung waktu yang tepat untuk menjabat kepala staf angkatan, atau berhenti, semata-mata karena memproyeksikan diri untuk menjabat Panglima TNI. (Sumber: *Kompas*, 30/10/2004, Hal. 4)