JIIC: JURNAL INTELEK INSAN CENDIKIA
https://jicnusantara.com/index.php/jiic
Vol : 3 No: 11, November 2026
E-ISSN : 3047-7824

Pembatasan Keterlibatan Prajurit Tni Dalam Kegiatan Bisnis: Kajian Yuridis Normatif Atas Kepastian Hukum Dan Konflik Kepentingan

Limitations on the Involvement of TNI Soldiers in Business Activities: a Normative Legal Study of Legal Certainty and Conflicts of Interest

Suaprizal[1], Desty Anggie Mustika[2], Ady Purwoto[3]
Universitas Ibn Khaldun Bogor
Email: Apri36043@gmail.com[1], desty@uika-bogor.ac.id[2], adypurwoto22@gmail.com[3]

Article Info

Article history :
Received : 07-11-2026
Revised : 09-11-2026
Accepted : 11-11-2026
Published : 13-11-2026

Abstract

This study examines the legal boundaries governing Indonesian National Armed Forces (Tentara Nasional Indonesia/TNI) personnel in economic and business activities, focusing on legal certainty and conflicts of interest. The research is motivated by the prohibition under Article 39 of Law Number 34 of 2004 on the TNI, as amended by Law Number 3 of 2025, while the distinction between lawful personal economic activity and prohibited business involvement requires more operational criteria. It aims to analyze the legal basis of the restriction, formulate parameters for assessing personal assets, investments, share ownership, business activities, and positions in business entities, and develop a regulatory framework for indirect economic involvement through family members, companies, foundations, cooperatives, or third parties. This research applies normative legal methods using statutory, conceptual, historical, and analytical approaches. Legal materials are collected through library research and analyzed qualitatively. The findings indicate that the prohibition must be interpreted in line with the constitutional principles of legal certainty, proportionality, civilian supremacy, military professionalism, and protection of individual rights. Seven substantive parameters are identified: source of capital; role and intensity of involvement; decision-making authority; control over business operations; economic benefits received; connection between the activity and official duties; and use of military position, facilities, or information. Ownership of assets or passive investment does not automatically establish prohibited business involvement. Likewise, family relationships or the use of third parties require evidence of funding, instructions, control, decision-making, and actual benefits. The study proposes a four-level classification of economic activities, risk-based disclosure and examination, and safeguards for due process and personal data. These proposals are recommendations for future regulation and do not constitute existing legal obligations unless adopted through a valid legal instrument.

Keywords: TNI Personnel; Business Activities; Economic Activities

Abstrak

Penelitian ini mengkaji batasan hukum keterlibatan prajurit Tentara Nasional Indonesia (TNI) dalam aktivitas ekonomi dan kegiatan bisnis dengan berfokus pada kepastian hukum dan konflik kepentingan. Penelitian ini dilatarbelakangi oleh adanya larangan dalam Pasal 39 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025, sementara pembedaan antara aktivitas ekonomi pribadi yang sah dan keterlibatan dalam kegiatan bisnis yang dilarang masih memerlukan kriteria yang lebih operasional. Penelitian ini bertujuan menganalisis dasar hukum pembatasan tersebut, merumuskan parameter penilaian terhadap kepemilikan aset pribadi, investasi, kepemilikan saham, kegiatan usaha, dan jabatan dalam badan usaha, serta mengembangkan kerangka pengaturan terhadap

keterlibatan ekonomi tidak langsung melalui anggota keluarga, perusahaan, yayasan, koperasi, maupun pihak ketiga. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, historis, dan analitis. Bahan hukum dikumpulkan melalui studi kepustakaan dan dianalisis secara kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa larangan keterlibatan prajurit dalam kegiatan bisnis harus ditafsirkan berdasarkan prinsip konstitusional, yaitu kepastian hukum, proporsionalitas, supremasi sipil, profesionalisme militer, dan perlindungan hak individu. Penelitian ini mengidentifikasi tujuh parameter substantif, meliputi sumber modal, peran dan intensitas keterlibatan, kewenangan pengambilan keputusan, pengendalian operasional usaha, manfaat ekonomi yang diterima, hubungan aktivitas ekonomi dengan tugas kedinasan, serta penggunaan jabatan, fasilitas, atau informasi militer. Kepemilikan aset maupun investasi pasif tidak secara otomatis dapat dikategorikan sebagai keterlibatan dalam kegiatan bisnis yang dilarang. Demikian pula, hubungan keluarga atau penggunaan pihak ketiga memerlukan pembuktian mengenai sumber pendanaan, pemberian instruksi, pengendalian, pengambilan keputusan, dan manfaat ekonomi yang sebenarnya diterima. Penelitian ini mengusulkan klasifikasi aktivitas ekonomi ke dalam empat kategori, yaitu diperbolehkan, wajib dideklarasikan, dibatasi, dan dilarang, disertai mekanisme pengungkapan serta pemeriksaan berbasis risiko dan perlindungan terhadap proses hukum yang adil serta data pribadi. Usulan tersebut merupakan rekomendasi pengaturan ke depan dan belum menjadi kewajiban hukum positif sebelum ditetapkan melalui instrumen hukum yang sah.

Kata Kunci: **Prajurit TNI; Kegiatan Bisnis; Aktivitas Ekonomi**

PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Prinsip negara hukum mengandung konsekuensi bahwa setiap tindakan penyelenggara negara harus mempunyai dasar kewenangan, tujuan yang sah, dan batas yang dapat diuji. Tidak ada lembaga negara maupun aparatur negara yang berada di luar jangkauan hukum. Pembatasan kekuasaan, kepastian hukum, perlindungan hak, persamaan di hadapan hukum, dan pengawasan merupakan unsur yang saling berkaitan dalam penyelenggaraan negara. Dalam kerangka tersebut, pengaturan terhadap aktivitas ekonomi prajurit Tentara Nasional Indonesia (TNI) perlu dibaca sebagai bagian dari pembatasan kewenangan aparatur negara sekaligus perlindungan terhadap profesionalisme institusi pertahanan (Asshiddiqie, 2018).

TNI memiliki kedudukan khusus sebagai alat negara di bidang pertahanan. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia menempatkan TNI sebagai institusi yang menjalankan tugas berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara. Tugas pokoknya berkaitan dengan penegakan kedaulatan, pertahanan keutuhan wilayah, dan perlindungan keselamatan bangsa. Kedudukan tersebut mengharuskan prajurit memelihara profesionalisme, disiplin, loyalitas, netralitas, serta kepatuhan pada hukum. Oleh karena itu, kepentingan ekonomi pribadi tidak boleh memengaruhi pelaksanaan tugas pertahanan atau menggeser orientasi institusi dari kepentingan negara kepada kepentingan komersial (Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004; Huntington, 2016).

Larangan keterlibatan prajurit dalam kegiatan bisnis diatur dalam Pasal 39 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI, yang kemudian diubah melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025. Larangan tersebut merupakan instrumen untuk menjaga agar tugas pertahanan tidak dipengaruhi kepentingan ekonomi pribadi maupun kelompok. Pembatasan bukan semata-mata persoalan pilihan pekerjaan, melainkan berkaitan dengan risiko penggunaan kewenangan, fasilitas, informasi, jaringan, dan pengaruh institusional untuk memperoleh keuntungan. Apabila sumber

daya yang melekat pada jabatan militer digunakan bagi kepentingan usaha, independensi pelaksanaan tugas dan kepercayaan publik dapat terganggu.

Di sisi lain, prajurit tetap merupakan warga negara yang mempunyai hak konstitusional. Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 menjamin hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak, sedangkan Pasal 28D ayat (1) menjamin kepastian hukum yang adil. Pasal 28J ayat (2) memungkinkan pembatasan hak melalui undang-undang untuk tujuan yang sah dan proporsional. Dengan demikian, larangan kegiatan bisnis tidak dapat dimaknai sebagai penghapusan seluruh hak ekonomi prajurit. Prajurit tetap dapat memiliki harta pribadi, mengelola keuangan keluarga, menerima warisan atau hibah, serta melakukan tindakan keperdataan yang sah sepanjang tidak bertentangan dengan kewajiban kedinasan dan ketentuan hukum.

Persoalan utama terletak pada belum terukurnya batas antara aktivitas ekonomi pribadi dan kegiatan bisnis yang dilarang. Aktivitas ekonomi dapat berbentuk kepemilikan aset, investasi, kepemilikan saham, usaha keluarga, perdagangan, jabatan dalam badan usaha, keterlibatan dalam koperasi, pengelolaan yayasan, pemberian pinjaman, kerja sama dengan pihak swasta, maupun kegiatan yang dilakukan melalui keluarga atau pihak ketiga. Ragam tersebut tidak dapat dinilai hanya dari ada atau tidaknya keuntungan. Penerimaan hasil sewa atas satu aset pribadi, misalnya, tidak selalu sama dengan pengelolaan usaha properti secara terorganisasi dan berkelanjutan.

Ketidakjelasan batas dapat menimbulkan dua risiko yang berlawanan. Pertama, larangan yang terlalu luas dapat menimbulkan anggapan bahwa seluruh kepemilikan aset atau investasi prajurit merupakan pelanggaran, meskipun tidak ada pengurusan usaha, pengendalian, atau konflik kepentingan. Kedua, norma yang terlalu umum dapat membuka ruang penghindaran melalui penggunaan nama keluarga, badan hukum, yayasan, koperasi, atau pihak ketiga. Dalam keadaan kedua, prajurit dapat menjadi penyandang modal, pengambil keputusan, pengendali operasional, atau penerima manfaat sesungguhnya meskipun tidak tercantum dalam dokumen formal. Kedua risiko tersebut memerlukan parameter yang dapat membedakan bentuk formal dan substansi hubungan ekonomi.

Konflik kepentingan menjadi isu sentral karena kepentingan pribadi atau keluarga dapat memengaruhi objektivitas pelaksanaan tugas. Konflik dapat muncul ketika perusahaan yang memiliki hubungan ekonomi dengan prajurit menjadi pemasok, kontraktor, atau mitra institusi TNI, sementara prajurit memiliki kewenangan dalam perencanaan kebutuhan, pengadaan, evaluasi, pengawasan, atau rekomendasi. Konflik kepentingan tidak selalu berarti telah terjadi tindak pidana atau pelanggaran disiplin. Namun, potensi yang konkret perlu dikelola melalui mekanisme pencegahan agar tidak berkembang menjadi penyalahgunaan kewenangan (Komisi Pemberantasan Korupsi, 2009; Soekanto, 2016).

Penelitian terdahulu telah membahas keterlibatan militer dalam aktivitas ekonomi dari sudut yang berbeda. Agung Subagyo (2013) mengkaji implementasi Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI dan mengidentifikasi persoalan konsistensi pelaksanaan larangan bisnis. Yusa Djuyandi (2016) menelaah pengawasan DPR-RI terhadap bisnis militer sebagai bagian dari reformasi TNI. Allan Kharisma Sandhi mengkaji ketepatan penafsiran dan penerapan Pasal 39 angka 3 UU TNI mengenai larangan prajurit beraktivitas bisnis. Kajian-kajian tersebut menjadi dasar untuk memahami implementasi, pengawasan politik, dan penafsiran norma larangan.

Artikel ini membedakan diri dengan menghubungkan tiga persoalan secara terpadu. Pertama, dasar hukum pembatasan aktivitas ekonomi dan batasnya dengan hak ekonomi pribadi. Kedua, parameter substantif untuk menilai kepemilikan aset, investasi, kepemilikan saham, kegiatan usaha, serta jabatan dalam badan usaha. Ketiga, konstruksi pengaturan terhadap aktivitas ekonomi tidak langsung melalui anggota keluarga, badan usaha, yayasan, koperasi, atau pihak ketiga. Kontribusi analitisnya bukan sekadar mengulang keberadaan larangan, melainkan merumuskan kerangka penilaian yang dapat mencegah penyamaran kegiatan bisnis tanpa menjadikan hubungan keluarga atau kepemilikan formal sebagai praduga pelanggaran.

Permasalahan penelitian dirumuskan sebagai berikut: (1) bagaimana batas hukum antara aktivitas ekonomi pribadi dan kegiatan bisnis prajurit TNI; (2) parameter apa yang dapat digunakan untuk menilai kepemilikan aset, investasi, saham, kegiatan usaha, dan jabatan dalam badan usaha; dan (3) bagaimana konstruksi pengaturan ideal terhadap aktivitas ekonomi tidak langsung melalui keluarga, badan usaha, yayasan, koperasi, atau pihak ketiga guna menjamin kepastian hukum dan mencegah konflik kepentingan. Tujuan penelitian adalah menganalisis dasar normatif pembatasan, menyusun indikator yang terukur, dan merumuskan mekanisme pengawasan serta perlindungan hukum yang proporsional.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum yuridis normatif yang memusatkan perhatian pada norma tertulis, asas hukum, doktrin, dan peraturan perundang-undangan yang mengatur kedudukan serta pembatasan aktivitas ekonomi prajurit TNI. Sifat penelitian adalah deskriptif-analitis dengan keluaran preskriptif. Tahap deskriptif digunakan untuk mengidentifikasi dasar hukum, bentuk aktivitas ekonomi, dan pengaturan yang relevan. Tahap analitis digunakan untuk menilai batas antara kepemilikan pribadi dan keterlibatan bisnis, sedangkan tahap preskriptif digunakan untuk merumuskan parameter dan konstruksi pengaturan yang dapat memberikan kepastian hukum. Penelitian tidak menggunakan survei atau wawancara lapangan sebagai dasar kesimpulan (Ibrahim, 2016; Marzuki, 2017).

Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (statute approach), pendekatan konseptual (conceptual approach), pendekatan historis (historical approach), dan pendekatan analitis. Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menelaah UUD 1945, Ketetapan MPR Nomor VII/MPR/2000, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025, serta Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2014 tentang Hukum Disiplin Militer. Ketentuan lain mengenai perseroan terbatas, penanaman modal, dan aparatur negara digunakan sejauh relevan dengan objek pembahasan.

Pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis konsep aktivitas ekonomi pribadi, kegiatan bisnis, investasi pasif, pengendalian usaha, pemilik manfaat, konflik kepentingan, penyalahgunaan kewenangan, profesionalisme militer, dan kepastian hukum. Pendekatan historis digunakan untuk memahami perubahan hubungan antara militer dan kegiatan ekonomi, terutama dalam konteks reformasi sektor keamanan dan agenda supremasi sipil. Pendekatan analitis digunakan untuk menguji apakah norma larangan telah memberikan batas operasional yang cukup serta bagaimana norma tersebut dapat diterapkan terhadap pola kepemilikan dan pengendalian usaha yang tidak selalu tampak dalam dokumen formal.

Bahan hukum primer terdiri atas UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Ketetapan MPR Nomor VII/MPR/2000; Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara; Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025; Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2014 tentang Hukum Disiplin Militer; Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal; dan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Bahan hukum sekunder meliputi buku, jurnal ilmiah, disertasi, dan karya penelitian mengenai hubungan sipil-militer, penegakan hukum, hukum administrasi, konflik kepentingan, serta pembatasan aktivitas ekonomi prajurit. Bahan hukum tersier digunakan secara terbatas untuk membantu penelusuran istilah dan sumber hukum.

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan dan dokumentasi. Bahan dikumpulkan dengan menelaah peraturan perundang-undangan, buku, artikel jurnal, hasil penelitian terdahulu, dan dokumen akademik yang relevan. Setiap bahan dikelompokkan berdasarkan kedudukan dan relevansinya agar norma mengikat tidak disamakan dengan pendapat akademik atau rekomendasi penulis. Penggunaan sumber sekunder dilakukan untuk memperkaya penafsiran, sedangkan penentuan dasar hukum tetap mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Analisis bahan hukum dilakukan secara kualitatif dengan penalaran deduktif dan interpretasi hukum. Pertama, norma yang mengatur fungsi pertahanan dan larangan kegiatan bisnis diidentifikasi. Kedua, norma tersebut dibaca secara sistematis dengan prinsip hak konstitusional, disiplin militer, profesionalisme, dan kepastian hukum. Ketiga, bentuk aktivitas ekonomi dipetakan berdasarkan kepemilikan, sumber modal, pengurusan, pengendalian, manfaat, dan hubungan dengan tugas kedinasan. Keempat, hasil pemetaan digunakan untuk menyusun klasifikasi dan model pengaturan yang proporsional. Pendekatan ini sejalan dengan metode penelitian hukum normatif yang menekankan identifikasi isu, penelusuran bahan hukum, argumentasi, dan preskripsi (Marzuki, 2017; Sunggono, 2018).

Penelitian membedakan secara tegas antara hukum positif dan usulan pengaturan. Larangan keterlibatan prajurit dalam kegiatan bisnis merupakan dasar normatif yang dirujuk dari UU TNI. Sebaliknya, klasifikasi empat tingkat, sistem deklarasi kepentingan ekonomi, dan mekanisme pemeriksaan berbasis risiko merupakan rekomendasi normatif yang diajukan penelitian. Rekomendasi tersebut tidak diperlakukan sebagai kewajiban yang telah berlaku apabila belum diadopsi melalui instrumen hukum yang berwenang. Pembedaan ini diperlukan agar argumentasi preskriptif tidak disalahartikan sebagai deskripsi atas hukum positif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Batas Hukum antara Aktivitas Ekonomi Pribadi dan Kegiatan Bisnis Prajurit TNI

1. Landasan Konstitusional Pembatasan Aktivitas Ekonomi

Pembatasan aktivitas ekonomi prajurit harus ditempatkan dalam kerangka negara hukum sebagaimana ditentukan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Setiap tindakan pembatasan harus mempunyai dasar hukum, tujuan yang sah, prosedur yang dapat dipertanggungjawabkan, dan batas kewenangan yang jelas. Prinsip tersebut berlaku terhadap institusi pertahanan maupun prajurit sebagai individu. Kedudukan TNI yang memiliki struktur komando, kewenangan, dan fasilitas khusus tidak menempatkannya di luar hukum. Justru karakter khusus tersebut menuntut

pengaturan yang cermat agar sumber daya dan pengaruh institusi tidak digunakan untuk kepentingan ekonomi pribadi.

Persoalan ini mempertemukan kepentingan institusional dan hak individual. Negara berkepentingan menjaga profesionalisme, disiplin, netralitas, dan kesiapan TNI dalam menjalankan tugas pertahanan. Pada saat yang sama, prajurit tetap memiliki hak untuk memperoleh kepastian hukum, perlakuan adil, dan penghidupan yang layak. Pembatasan aktivitas ekonomi dapat dibenarkan karena berkaitan dengan status dan fungsi jabatan, tetapi harus mempunyai hubungan rasional dengan kepentingan pertahanan serta tidak menghapus hak ekonomi secara sewenang-wenang. Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 menjadi landasan untuk menilai keseimbangan tersebut (Asshiddiqie, 2018; Smith, 2017).

Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 menjamin persamaan kedudukan warga negara di dalam hukum dan pemerintahan. Ketentuan tersebut tidak berarti prajurit harus diperlakukan sama persis dengan warga negara yang tidak terikat kewajiban kedinasan khusus. Status prajurit melahirkan hak, kewajiban, disiplin, dan pembatasan tertentu. Namun, perbedaan perlakuan harus didasarkan pada alasan objektif yang berkaitan dengan tugas pertahanan. Dengan demikian, pembatasan kegiatan bisnis tidak dapat diterapkan semata-mata karena penilaian moral terhadap kepemilikan kekayaan atau karena prajurit memperoleh pendapatan dari sumber yang sah.

Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menghendaki agar norma larangan dapat dipahami oleh subjek yang diatur. Apabila istilah kegiatan bisnis terlalu umum tanpa indikator, prajurit dapat kesulitan mengetahui apakah kepemilikan saham, penerimaan hasil sewa, investasi, atau usaha keluarga termasuk kegiatan yang dilarang. Pejabat pengawas juga dapat menerapkan ukuran yang berbeda terhadap keadaan serupa. Kepastian hukum karena itu tidak cukup dipenuhi dengan mencantumkan larangan; norma perlu menjelaskan subjek, objek, bentuk keterlibatan, pengecualian, prosedur pemeriksaan, dan konsekuensi hukum.

Pasal 28J ayat (2) memberi dasar bahwa hak dapat dibatasi dengan undang-undang untuk tujuan yang sah, termasuk menjaga keamanan dan ketertiban dalam masyarakat demokratis. Dalam konteks TNI, tujuan yang sah tersebut meliputi menjaga kesiapsiagaan, netralitas, rantai komando, integritas, dan kepercayaan publik. Pembatasan perlu diarahkan pada kegiatan yang mengganggu pelaksanaan tugas atau menimbulkan konflik kepentingan yang relevan. Oleh karena itu, pengaturan harus membedakan aktivitas ekonomi pribadi yang wajar dari keterlibatan dalam usaha yang dikelola aktif atau memanfaatkan kedudukan militer.

2. Pengaturan dalam Undang-Undang tentang TNI dan Hukum Disiplin Militer

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI merupakan dasar utama untuk menilai kedudukan, tugas, kewajiban, dan pembatasan terhadap prajurit. Pasal 5 menegaskan kedudukan TNI sebagai alat negara di bidang pertahanan, sedangkan Pasal 7 mengatur tugas pokok TNI. Orientasi utama institusi dengan demikian adalah kepentingan pertahanan negara, bukan kegiatan komersial. Pasal 39 angka 3 memuat larangan bagi prajurit untuk terlibat dalam kegiatan bisnis. Ketentuan ini harus dipahami sebagai pembatasan yang berkaitan dengan profesionalisme, disiplin, netralitas, dan pencegahan penyalahgunaan kedudukan.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 mengubah Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI. Dalam konteks penelitian ini, larangan kegiatan bisnis tetap menjadi titik tolak analisis Pasal 39. Pembacaan terhadap perubahan undang-undang perlu dilakukan secara sistematis agar norma larangan tidak dipisahkan dari kerangka tugas, kewajiban, dan kedudukan prajurit. Perubahan undang-undang tidak menghilangkan kebutuhan untuk menafsirkan makna keterlibatan dan kegiatan bisnis secara operasional. Parameter diperlukan agar larangan dapat diterapkan konsisten terhadap bentuk aktivitas ekonomi yang terus berkembang.

Larangan bisnis juga harus dibaca bersama Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2014 tentang Hukum Disiplin Militer. Hukum disiplin menyediakan dasar bagi penegakan kewajiban kedinasan dan penanganan pelanggaran disiplin. Namun, proses disiplin tidak identik dengan pemeriksaan administratif atau penyidikan tindak pidana. Satu perbuatan dapat mempunyai dimensi lebih dari satu, tetapi setiap proses mempunyai dasar kewenangan, unsur, standar pembuktian, dan prosedur masing-masing. Oleh sebab itu, dugaan keterlibatan dalam kegiatan bisnis tidak otomatis merupakan tindak pidana korupsi atau tindak pidana lain.

Kepastian hukum menghendaki agar prajurit mengetahui larangan yang berlaku dan konsekuensi apabila larangan dilanggar. Pemeriksaan harus didasarkan pada norma yang jelas, fakta yang dapat diverifikasi, dan kesempatan bagi prajurit untuk menyampaikan keterangan. Pemeriksaan tidak seharusnya hanya didasarkan pada dugaan bahwa seseorang memiliki aset atau menerima keuntungan ekonomi. Hubungan antara prajurit dan kegiatan usaha perlu dibuktikan melalui sumber modal, peran, pengendalian, pengambilan keputusan, manfaat, serta kaitan kegiatan dengan tugas kedinasan. Asas legalitas dan proporsionalitas menjadi batas bagi penggunaan kewenangan pemeriksaan (Mertokusumo, 2007; Soekanto, 2016).

Perlu dibedakan antara kepemilikan, penguasaan, pengurusan, dan pengendalian. Kepemilikan saham tidak selalu berarti pemilik menjalankan operasional perusahaan. Sebaliknya, seseorang yang tidak tercatat sebagai pemegang saham dapat secara faktual mengendalikan kegiatan usaha atau menerima manfaat sebagai pemilik manfaat. Karena itu, pemeriksaan harus menilai substansi hubungan ekonomi dan tidak berhenti pada dokumen formal. Dokumen tetap penting sebagai bukti, tetapi perlu dibandingkan dengan praktik pengambilan keputusan dan aliran manfaat yang sebenarnya.

3. Makna Kegiatan Bisnis dan Klasifikasi Aktivitas Ekonomi

Aktivitas ekonomi dalam arti luas mencakup tindakan yang berhubungan dengan produksi, distribusi, pertukaran, konsumsi, kepemilikan, dan pemanfaatan sumber daya untuk memenuhi kebutuhan. Apabila seluruh aktivitas ekonomi dimaknai sebagai kegiatan bisnis, larangan akan terlalu luas dan dapat menjangkau hampir seluruh aspek kehidupan pribadi prajurit. Kegiatan bisnis pada umumnya mempunyai karakter aktivitas yang terorganisasi, berkelanjutan, dan diarahkan untuk memperoleh keuntungan melalui penyediaan barang atau jasa, perdagangan, pengelolaan modal, atau kegiatan komersial lainnya. Namun, unsur memperoleh keuntungan saja tidak cukup untuk menyimpulkan bahwa suatu tindakan merupakan kegiatan bisnis yang dilarang.

Penerimaan hasil sewa atas satu rumah milik pribadi, misalnya, mempunyai akibat ekonomi, tetapi belum tentu menunjukkan keterlibatan aktif dalam kegiatan bisnis. Sebaliknya,

pengelolaan jaringan usaha secara rutin dengan sistem operasional, pemasaran, tenaga kerja, pembukuan, dan strategi ekspansi dapat menunjukkan keterlibatan bisnis meskipun prajurit tidak tercantum dalam dokumen perusahaan. Penilaian perlu mempertimbangkan tujuan kegiatan, intensitas dan keberlanjutan, bentuk keterlibatan, penggunaan jabatan atau fasilitas, hubungan dengan tugas, sumber modal, penerima manfaat, serta potensi konflik kepentingan.

Penelitian mengusulkan klasifikasi empat tingkat untuk membantu membedakan aktivitas ekonomi prajurit. Klasifikasi ini merupakan konstruksi analitis dan rekomendasi pengaturan, bukan daftar pengecualian atau kewajiban yang secara otomatis telah berlaku. Kategori pertama adalah aktivitas yang diperbolehkan, meliputi kepemilikan harta pribadi yang sah, pengelolaan keuangan keluarga, penerimaan gaji dan tunjangan, warisan, hibah, serta investasi pasif tanpa pengurusan usaha atau penggunaan kewenangan kedinasan.

Kategori kedua adalah aktivitas yang perlu dideklarasikan atau dilaporkan apabila terdapat dasar hukum dan prosedur yang jelas. Kategori ini dapat mencakup kepemilikan saham tertentu, investasi pada sektor yang berkaitan dengan tugas, aset produktif dalam skala relevan, jabatan kehormatan dalam organisasi ekonomi, atau hubungan ekonomi keluarga yang berpotensi bersinggungan dengan kewenangan prajurit. Deklarasi dimaksudkan untuk memberikan transparansi dan mencegah konflik kepentingan, bukan untuk menetapkan bahwa kegiatan tersebut merupakan pelanggaran.

Kategori ketiga adalah aktivitas yang dibatasi karena mempunyai risiko konflik kepentingan. Misalnya, kepentingan ekonomi pada sektor yang berhubungan dengan kewenangan kedinasan atau hubungan perusahaan dengan proses pengadaan yang berada dalam lingkup tugas prajurit. Pembatasan dapat berupa penghindaran dari keputusan tertentu, pengalihan kewenangan, atau mitigasi lain yang sah. Langkah tersebut harus mempunyai dasar hukum dan diterapkan secara proporsional. Kategori keempat adalah aktivitas yang dilarang, terutama keterlibatan aktif dalam pengurusan atau pengendalian bisnis, penggunaan fasilitas atau informasi kedinasan untuk keuntungan, serta penyamaran kepentingan bisnis melalui pihak lain apabila keterlibatan prajurit dapat dibuktikan.

Kategori	Karakter aktivitas	Contoh dan konsekuensi analitis
Diperbolehkan	Kepemilikan pribadi atau aktivitas ekonomi keluarga yang independen; tidak ada pengurusan atau pengendalian usaha oleh prajurit.	Rumah tinggal, tabungan, warisan, hibah, investasi pasif. Pada prinsipnya bukan kegiatan bisnis terlarang.
Wajib dideklarasikan	Hubungan ekonomi yang relevan dan berpotensi menimbulkan konflik kepentingan.	Saham signifikan, aset produktif, kepentingan pada perusahaan yang terkait tugas. Pelaporan hanya jika ditetapkan oleh dasar hukum.
Dibatasi/dimitigasi	Kepentingan ekonomi yang dapat memengaruhi objektivitas pelaksanaan tugas.	Hubungan dengan pemasok atau mitra institusi; dapat memerlukan penghindaran keputusan atau pengalihan kewenangan yang sah.
Dilarang	Keterlibatan substantif dalam menjalankan atau mengendalikan bisnis atau penyalahgunaan sumber daya kedinasan.	Pengurusan aktif, instruksi operasional, penggunaan fasilitas atau informasi militer untuk keuntungan, atau nominee yang terbukti dikendalikan prajurit.

Klasifikasi tersebut harus dibaca sebagai model penilaian normatif, bukan sebagai dasar untuk menjatuhkan sanksi atas kewajiban yang belum ditetapkan secara sah. Kategori deklarasi dan mitigasi baru dapat menjadi kewajiban apabila diatur oleh instrumen yang berwenang. Dengan demikian, penguatan pengaturan tidak dilakukan dengan memperluas larangan secara

tidak terbatas, tetapi dengan menjelaskan definisi, indikator, prosedur, pejabat yang berwenang, standar pembuktian, dan konsekuensi hukum.

4. Kepastian Hukum: Kejelasan, Konsistensi, dan Keterukuran Norma

Kualitas pengaturan pembatasan aktivitas ekonomi dapat diuji melalui kejelasan rumusan. Norma harus menggunakan istilah yang dapat dipahami dan tidak menimbulkan ketidakpastian mengenai perbuatan yang dilarang. Pasal 39 angka 3 UU TNI memberikan arah larangan terhadap keterlibatan prajurit dalam kegiatan bisnis, tetapi tidak dengan sendirinya menjawab seluruh persoalan investasi pasif, kepemilikan saham, aset produktif, usaha keluarga, dan pengendalian tidak langsung. Oleh karena itu, penjelasan operasional dibutuhkan agar prajurit dan pejabat pengawas mempunyai ukuran yang relatif konsisten (Mertokusumo, 2007; Asshiddiqie, 2018).

Ukuran berikutnya adalah kejelasan subjek dan ruang lingkup. Pengaturan perlu menjelaskan siapa yang dikenai larangan, kapan larangan berlaku, serta bagaimana status prajurit aktif berhubungan dengan kegiatan ekonomi yang dilakukan sebelum atau setelah masa kedinasan. Kejelasan ini mencegah penerapan larangan terhadap pihak yang tidak termasuk cakupan norma. Dalam konteks aktivitas keluarga, ketentuan juga harus menegaskan bahwa larangan ditujukan kepada keterlibatan prajurit, bukan secara otomatis kepada pasangan, anak, orang tua, atau saudara yang menjalankan usaha secara mandiri.

Konsistensi antarnorma menjadi ukuran penting lainnya. Ketentuan mengenai TNI perlu dibaca bersama hukum disiplin militer, hukum administrasi, hukum perdata, hukum perseroan, hukum penanaman modal, dan ketentuan lain yang relevan. Kepemilikan saham diakui dalam hukum perseroan dan pasar modal, tetapi bagi prajurit harus dinilai pula berdasarkan pembatasan khusus yang melekat pada status militernya. Hak keperdataan tidak otomatis mengesampingkan pembatasan khusus, namun pembatasan khusus juga tidak boleh ditafsirkan sebagai penghapusan semua hak ekonomi.

Keterukuran penerapan menuntut indikator pemeriksaan yang dapat digunakan dalam keadaan konkret. Indikator dapat meliputi sifat kegiatan, tujuan, frekuensi, skala, peran prajurit, sumber modal, penerima manfaat, pengendalian, penggunaan fasilitas kedinasan, serta hubungan dengan tugas. Indikator tidak harus menghasilkan rumus mekanis, tetapi sekurang-kurangnya memberikan pedoman agar penilaian tidak didasarkan pada prasangka, penilaian moral, atau besarnya kekayaan semata. Pedoman juga perlu memuat contoh aktivitas yang diperbolehkan dan aktivitas yang berpotensi dilarang.

Kejelasan prosedur dan kewenangan juga merupakan bagian dari kepastian hukum. Pengaturan harus menentukan pejabat yang berwenang menerima deklarasi, melakukan pemeriksaan, meminta dokumen, memberikan konsultasi, mengambil keputusan, dan menjatuhkan sanksi. Pembagian kewenangan yang tidak jelas dapat menimbulkan tumpang tindih antara fungsi pembinaan personel, pengawasan internal, penegakan disiplin, dan penyidikan pidana. Selain itu, prajurit perlu mengetahui mekanisme klarifikasi dan keberatan apabila penilaian terhadap aktivitas ekonominya dipersoalkan.

Perlindungan terhadap tindakan sewenang-wenang mengharuskan prajurit mengetahui pokok dugaan, dasar hukum pemeriksaan, bukti yang menjadi dasar, dan kesempatan

memberikan penjelasan. Keputusan harus disertai alasan yang dapat diuji. Perlindungan prosedural bukan hambatan bagi penegakan disiplin, melainkan syarat agar pengawasan mempunyai legitimasi. Pengumpulan data ekonomi keluarga juga harus dibatasi pada informasi yang relevan, dijaga kerahasiaannya, dan hanya diakses pejabat yang memiliki kewenangan.

Proporsionalitas menuntut agar aktivitas ekonomi dinilai menurut tingkat risiko dan sifat keterlibatan. Kepemilikan investasi pasif yang terbuka berbeda dari pengendalian perusahaan secara tersembunyi dengan memanfaatkan kewenangan jabatan. Pembatasan yang terlalu luas terhadap tabungan, warisan, atau seluruh investasi dapat mengintervensi hak ekonomi tanpa kebutuhan yang memadai. Sebaliknya, pembiaran terhadap bisnis aktif yang menggunakan fasilitas kedinasan dapat merusak profesionalisme dan kepercayaan publik. Keseimbangan tersebut merupakan inti kepastian hukum yang adil (Smith, 2017; Soekanto, 2016).

Analisis das sollen dan das sein dalam penelitian normatif ini menunjukkan kesenjangan konseptual, bukan temuan statistik mengenai banyaknya prajurit yang menjalankan bisnis. Das sollen menghendaki prajurit tidak terlibat dalam kegiatan bisnis dan tidak menggunakan jabatan untuk keuntungan pribadi. Das sein memperlihatkan bahwa bentuk kegiatan ekonomi dapat berkembang melalui investasi digital, kepemilikan manfaat, usaha keluarga, penyewaan aset, perusahaan perantara, atau jabatan informal. Tanpa indikator yang konsisten, bentuk-bentuk tersebut berpotensi menimbulkan penafsiran berbeda. Untuk menyimpulkan frekuensi pelanggaran atau efektivitas pengawasan diperlukan data institusional dan penelitian empiris tersendiri.

Parameter Batas Aktivitas Ekonomi Prajurit TNI

1. Dasar Penentuan Parameter

Penilaian aktivitas ekonomi prajurit tidak dapat dilakukan hanya dengan melihat ada atau tidaknya keuntungan yang diterima. Keuntungan merupakan konsekuensi umum dari berbagai transaksi yang sah, termasuk penjualan aset, penerimaan warisan, bunga simpanan, atau hasil investasi pasif. Parameter harus diarahkan pada hubungan antara prajurit dan kegiatan usaha: apakah prajurit menyediakan modal, mengambil keputusan, mengendalikan operasional, menjalankan fungsi pengurusan, menerima manfaat sebagai pengendali, atau menggunakan jabatan dan fasilitas kedinasan. Pendekatan substantif ini membantu membedakan kepemilikan kekayaan dari keterlibatan bisnis.

Tujuh parameter utama yang dirumuskan dalam tesis adalah sumber modal; peran dan intensitas keterlibatan; kewenangan mengambil keputusan; pengendalian usaha; manfaat ekonomi yang diterima; hubungan kegiatan dengan tugas kedinasan; serta penggunaan jabatan, fasilitas, atau informasi militer. Ketujuh parameter tersebut tidak berdiri sendiri. Pemeriksaan perlu menilai keseluruhan keadaan karena satu indikator dapat mempunyai arti berbeda apabila dibaca tanpa konteks. Misalnya, penerimaan dividen tidak otomatis menunjukkan pengurusan usaha, tetapi dapat menjadi relevan apabila disertai instruksi operasional dan kendali rekening.

Parameter kedua, peran dan intensitas keterlibatan, menilai bentuk serta frekuensi aktivitas prajurit. Keterlibatan dapat berupa pengurusan langsung, pengawasan operasional, penentuan strategi, pemasaran, negosiasi, pengaturan pegawai, pengelolaan pembukuan, atau perwakilan perusahaan. Semakin rutin dan substantif fungsi tersebut dilakukan, semakin kuat

karakter keterlibatan bisnis. Sebaliknya, tindakan insidental yang berkaitan dengan pengelolaan harta pribadi tidak dapat langsung disamakan dengan kegiatan usaha yang terorganisasi.

Parameter keempat, pengendalian usaha, berkaitan dengan kemampuan mengarahkan kegiatan dan menentukan penggunaan sumber daya perusahaan. Pengendalian dapat terlihat dari penguasaan rekening, dokumen perusahaan, akses sistem, hak veto, penunjukan pengurus, pengaturan pegawai, atau kemampuan menghentikan dan menyetujui transaksi. Pengendalian perlu dibedakan dari kepemilikan formal karena pihak yang tercatat sebagai pemegang saham belum tentu menjadi pengendali, sedangkan pihak yang tidak tercatat dapat mengendalikan perusahaan secara faktual.

Parameter keenam, hubungan kegiatan dengan tugas kedinasan, menilai apakah perusahaan memiliki kontrak, transaksi, permohonan, atau kepentingan yang berhubungan dengan satuan atau pejabat tempat prajurit bertugas. Risiko konflik kepentingan meningkat apabila prajurit mempunyai kewenangan dalam perencanaan kebutuhan, pengadaan, pemilihan penyedia, penerimaan barang, pengawasan kontrak, pengamanan, atau pemberian rekomendasi. Hubungan sektor usaha dengan bidang kedinasan bukan bukti tunggal pelanggaran, tetapi menjadi alasan untuk menguji apakah terdapat pengaruh atau kewenangan yang digunakan untuk menguntungkan usaha.

Parameter ketujuh, penggunaan jabatan, fasilitas, atau informasi militer, menilai apakah sumber daya kedinasan digunakan untuk mendukung kepentingan usaha. Indikatornya dapat berupa penggunaan kendaraan dinas, kantor, peralatan, personel bawahan, anggaran, jaringan komunikasi, waktu dinas, atau informasi nonpublik. Penggunaan pangkat atau pengaruh jabatan untuk memperoleh kontrak, menekan bawahan, mengarahkan pemasok, atau memberikan akses istimewa juga perlu diperiksa. Parameter ini berhubungan langsung dengan profesionalisme dan integritas institusi.

Parameter	Pertanyaan pemeriksaan	Indikator yang relevan
Sumber modal	Siapa menyediakan dana dan menanggung risiko?	Transfer, perjanjian pinjaman, pembayaran aset/saham, sumber rekening.
Peran dan intensitas	Apa fungsi yang dijalankan dan seberapa rutin?	Operasional, pemasaran, negosiasi, pengaturan pegawai, pembukuan.
Kewenangan keputusan	Siapa menentukan transaksi dan strategi?	Persetujuan kontrak, harga, pemasok, pelanggan, perekrutan.
Pengendalian usaha	Siapa mengarahkan dan menguasai kegiatan?	Instruksi, kendali rekening, akses dokumen, hak veto, penunjukan pengurus.
Manfaat ekonomi	Siapa menikmati hasil atau fasilitas?	Dividen, pembagian laba, pembayaran biaya pribadi, penggunaan aset.
Hubungan kedinasan	Apakah usaha aktivitas yang dibatasi dengan tugas atau kewenangan?	Kontrak dengan satuan, pengadaan, pengawasan, rekomendasi, perizinan.
Jabatan/fasilitas/informasi	Apakah sumber daya militer dipakai untuk usaha?	Kendaraan, kantor, personel, waktu dinas, informasi nonpublik, pengaruh jabatan.

2. Parameter Kepemilikan Aset dan Investasi

Kepemilikan aset pribadi merupakan aktivitas yang pada dasarnya diperbolehkan sepanjang diperoleh secara sah dan tidak digunakan sebagai instrumen kegiatan bisnis yang dilarang. Rumah tinggal, kendaraan pribadi, tanah warisan, tabungan, deposito, barang berharga,

serta harta yang berasal dari hibah tidak dengan sendirinya menunjukkan keterlibatan usaha. Pengelolaan keuangan rumah tangga, pembayaran kewajiban, dan penyimpanan dana untuk kebutuhan keluarga merupakan bagian dari kehidupan pribadi. Penilaian berbeda dapat muncul apabila aset dikelola secara sistematis sebagai bagian dari usaha komersial atau diperoleh melalui penyalahgunaan jabatan.

Aset produktif memerlukan penilaian yang lebih kontekstual. Satu rumah yang disewakan berdasarkan perjanjian dapat lebih dekat dengan pemanfaatan harta pribadi. Namun, beberapa unit properti yang dilengkapi organisasi pengelolaan, pemasaran, tenaga kerja, pembukuan, layanan pelanggan, dan strategi ekspansi dapat mempunyai karakter usaha. Jumlah aset saja tidak cukup menjadi ukuran. Pemeriksaan perlu melihat intensitas pengelolaan, siapa yang mengatur operasional, apakah terdapat sistem usaha, serta apakah prajurit menggunakan fasilitas atau pengaruh kedinasan.

Investasi pasif dapat berupa deposito, obligasi, reksa dana, atau instrumen portofolio yang dikelola pihak profesional. Investasi tersebut pada prinsipnya berbeda dari kegiatan bisnis aktif sepanjang prajurit tidak mengurus operasional, tidak mengendalikan perusahaan, dan tidak menggunakan informasi kedinasan. Akan tetapi, penyertaan langsung pada perusahaan tertutup, investasi yang terkonsentrasi, atau investasi pada mitra dan pemasok institusi TNI perlu ditelaah terhadap kemungkinan konflik kepentingan. Penilaian tetap harus melihat hak yang melekat pada investasi, hubungan dengan tugas, dan perilaku nyata pemilik modal.

Kepemilikan saham juga harus dibedakan antara saham portofolio dan saham yang memberikan pengaruh signifikan. Saham portofolio tanpa keterlibatan pengurusan dan tanpa kendali operasional pada prinsipnya tidak dapat langsung disamakan dengan menjalankan bisnis. Saham dengan hak veto, perjanjian pemegang saham, atau pengaruh terhadap keputusan strategis perlu ditelaah lebih lanjut. Apabila saham secara formal ditempatkan atas nama pihak lain tetapi secara faktual dikendalikan dan dimanfaatkan prajurit, pemeriksaan dapat menelusuri sumber modal, instruksi, akses rekening, pihak yang menanggung kerugian, dan penerima dividen.

Hubungan perusahaan dengan kedinasan menjadi indikator penting dalam penilaian saham dan investasi. Kepemilikan pada perusahaan yang menjadi pemasok, kontraktor, penyedia jasa, atau mitra institusi TNI dapat menciptakan konflik kepentingan apabila prajurit memiliki peran dalam perencanaan kebutuhan, pengadaan, evaluasi, pengawasan, atau rekomendasi. Risiko dapat muncul sekalipun prajurit tidak tercatat sebagai Direksi atau Komisaris. Pencegahan dapat dilakukan melalui pengungkapan hubungan dan penghindaran dari keputusan yang relevan, sepanjang mekanisme tersebut mempunyai dasar hukum.

3. Parameter Kegiatan Usaha dan Jabatan dalam Badan Usaha

Kegiatan usaha secara langsung merupakan bentuk aktivitas ekonomi yang paling dekat dengan pengertian keterlibatan dalam bisnis. Kegiatan dapat berupa perdagangan barang, jasa konsultasi, transportasi, konstruksi, pertanian komersial, pengelolaan properti, perdagangan daring, restoran, atau bentuk usaha lain. Ciri pokoknya bukan hanya adanya keuntungan, melainkan aktivitas yang dilakukan secara terorganisasi untuk menghasilkan barang atau jasa, menawarkan kepada pasar, mengelola pelanggan, dan menanggung risiko usaha. Semakin

banyak fungsi usaha dijalankan sendiri oleh prajurit, semakin kuat karakter keterlibatan aktif (Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004, Pasal 39 angka 3; Sandhi, 2024).

Fungsi yang menunjukkan keterlibatan aktif dapat meliputi perancangan model bisnis, pencarian pelanggan, promosi, penentuan harga, pembuatan perjanjian, pembelian persediaan, pengaturan tenaga kerja, pengelolaan rekening, penagihan pembayaran, dan penyelesaian sengketa dengan mitra. Kegiatan bisnis tidak harus dilakukan setiap hari atau dalam skala besar untuk dinilai sebagai usaha; pola dan substansi kegiatan tetap menjadi ukuran. Penggunaan nama orang lain tidak menghilangkan substansi keterlibatan apabila prajurit tetap menjadi pengendali dan menikmati manfaat usaha.

Contohnya, badan usaha dapat didaftarkan atas nama pasangan, tetapi prajurit menyediakan seluruh modal, menentukan harga, mengatur pegawai, menandatangani kontrak melalui kuasa, dan menerima keuntungan. Keadaan demikian perlu diperiksa untuk mengetahui apakah pasangan benar-benar menjalankan usaha secara mandiri atau hanya menjadi pemegang nama. Sebaliknya, apabila pasangan menggunakan modal sendiri, mengambil keputusan sendiri, menanggung risiko sendiri, dan menjalankan operasional tanpa kendali prajurit, hubungan perkawinan tidak cukup untuk mengatribusikan usaha tersebut kepada prajurit. Pembedaan ini melindungi hak keluarga sekaligus mencegah penyamaran keterlibatan bisnis.

Jabatan dalam badan usaha harus dinilai berdasarkan fungsi dan kewenangan, bukan hanya nomenklatur. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas membedakan organ perseroan, termasuk Direksi yang menjalankan pengurusan dan Dewan Komisaris yang menjalankan fungsi pengawasan serta pemberian nasihat. Jabatan Direksi pada umumnya menunjukkan keterlibatan langsung karena memiliki kewenangan manajerial, mewakili perseroan, membuat perikatan, dan mengelola operasional. Apabila prajurit menduduki jabatan tersebut, terdapat indikasi kuat keterlibatan dalam kegiatan bisnis yang perlu dinilai berdasarkan status prajurit dan ketentuan yang berlaku.

Jabatan Komisaris juga perlu diperiksa secara cermat. Meskipun tidak menjalankan pengurusan sehari-hari, fungsi pengawasan dan pemberian nasihat dapat memengaruhi arah kebijakan perseroan. Komisaris dapat memperoleh akses informasi internal, mengikuti rapat, memberikan persetujuan atau rekomendasi, dan memengaruhi keputusan Direksi melalui mekanisme pengawasan. Dengan demikian, jabatan Komisaris tidak selalu dapat diperlakukan sebagai investasi pasif. Penilaian perlu melihat tugas nyata, frekuensi rapat, kewenangan, remunerasi, akses informasi, dan hubungan perusahaan dengan tugas kedinasan.

Koperasi dan yayasan juga perlu dinilai berdasarkan kegiatan serta fungsi yang dijalankan. Keanggotaan koperasi dan penerimaan sisa hasil usaha sesuai ketentuan tidak otomatis sama dengan menjalankan bisnis aktif. Namun, pengendalian unit usaha, penentuan transaksi, pengelolaan keuangan, atau penggunaan kedudukan kedinasan untuk mengarahkan kegiatan koperasi dapat menunjukkan keterlibatan substantif. Yayasan dapat menjalankan kegiatan sesuai maksud dan tujuannya, tetapi bentuk nirlaba tidak boleh digunakan untuk menyamarkan pengendalian usaha komersial atau penerimaan manfaat pribadi yang tidak dibenarkan.

4. Penerapan Parameter terhadap Aktivitas yang dibatasi

Contoh pertama adalah prajurit yang memiliki satu rumah dan menyewakannya kepada pihak lain. Jika rumah diperoleh secara sah, tidak dikelola sebagai portofolio usaha, dan prajurit hanya menerima uang sewa berdasarkan perjanjian, aktivitas tersebut lebih dekat kepada pemanfaatan aset pribadi. Namun, apabila prajurit mengembangkan bisnis penginapan dengan beberapa unit, melakukan pemasaran, mempekerjakan staf, mengatur layanan, dan menjalankan operasional secara berkesinambungan, karakter aktivitas dapat berubah menjadi kegiatan usaha. Penentuan akhirnya harus melihat fakta, bukan semata-mata istilah sewa.

Contoh kedua adalah prajurit yang membeli saham perusahaan terbuka melalui perusahaan sekuritas. Jika saham dimiliki sebagai bagian dari portofolio investasi, tanpa pengendalian dan tanpa penggunaan informasi kedinasan, kepemilikan tersebut berbeda dari menjalankan bisnis. Namun, apabila prajurit membeli saham perusahaan yang menjadi peserta pengadaan di satuannya dan kemudian memengaruhi proses pengadaan untuk meningkatkan nilai perusahaan, timbul konflik kepentingan yang harus diperiksa. Hubungan sebab-akibat dan tindakan konkret tetap harus dibuktikan.

Contoh ketiga adalah perusahaan milik pasangan atau anggota keluarga. Penilaian harus menghormati kemandirian hukum pasangan dan anggota keluarga. Mereka tetap mempunyai hak untuk bekerja, memiliki harta, dan menjalankan usaha. Prajurit tidak otomatis dianggap menjalankan bisnis hanya karena pasangan memiliki toko, perusahaan, atau usaha jasa. Atribusi kepada prajurit memerlukan bukti bahwa ia menyediakan modal secara dominan, mengambil keputusan, mengendalikan operasional, mewakili usaha, atau menerima manfaat dengan cara yang menunjukkan keterlibatan substantif.

Contoh tersebut menunjukkan bahwa parameter tidak boleh diterapkan secara mekanis. Setiap perkara harus dinilai berdasarkan fakta, dokumen, hubungan ekonomi, dan kewenangan yang dimiliki prajurit. Hubungan keluarga, kepemilikan formal, atau penerimaan manfaat tunggal tidak cukup untuk menetapkan pelanggaran. Namun, bentuk formal juga tidak boleh digunakan untuk menutup fakta bahwa prajurit merupakan pengendali atau penerima manfaat sesungguhnya. Pendekatan substantif harus selalu disertai standar pembuktian dan perlindungan hak.

Konstruksi Pengaturan Ideal terhadap Aktivitas Ekonomi Tidak Langsung Prajurit TNI

1. Aktivitas Ekonomi Tidak Langsung dan Perlindungan Subjek Hukum

Rumusan masalah ini mengandung dua kepentingan yang harus dijaga. Pertama, mencegah penyamaran keterlibatan bisnis dan penyalahgunaan jabatan, kewenangan, fasilitas, maupun informasi kedinasan. Kedua, melindungi hak ekonomi prajurit dan anggota keluarga sebagai subjek hukum mandiri, termasuk hak untuk memiliki harta, bekerja, berusaha, dan melakukan investasi secara sah. Pasal 39 angka 3 UU TNI ditujukan kepada keterlibatan prajurit dalam kegiatan bisnis, sehingga pembuktiannya harus diarahkan pada tindakan dan peran prajurit, bukan semata-mata pada hubungan personal dengan pemilik usaha.

Melalui anggota keluarga, aktivitas ekonomi dapat dilakukan dengan menggunakan nama pasangan, anak, orang tua, saudara, atau kerabat. Bentuknya dapat berupa pendirian perusahaan, kepemilikan saham, pengelolaan toko, penyewaan aset, penyediaan jasa, atau

penerimaan keuntungan. Penggunaan nama keluarga menjadi relevan untuk diperiksa apabila terdapat indikasi bahwa prajurit merupakan sumber modal sebenarnya, menentukan keputusan, mengelola operasional, atau menikmati manfaat ekonomi. Sebaliknya, apabila anggota keluarga menjalankan usaha secara mandiri dengan modal, keputusan, risiko, dan manfaat sendiri, kegiatan tersebut harus dihormati sebagai aktivitas ekonomi yang independen.

Melalui badan usaha, keterlibatan dapat dilakukan dengan menempatkan kepemilikan formal pada orang lain, menggunakan perusahaan perantara, membentuk beberapa lapis perseroan, atau menunjuk pengurus yang hanya menjalankan instruksi. Pengawasan harus menilai siapa pemilik manfaat, siapa yang mengendalikan rekening, siapa yang membuat keputusan strategis, siapa yang menanggung risiko, dan siapa yang menikmati keuntungan. Struktur perusahaan yang kompleks tidak otomatis melanggar hukum, tetapi dapat menjadi alasan pemeriksaan lebih lanjut apabila didukung indikator penyamaran kepemilikan atau pengendalian.

Melalui yayasan, aktivitas ekonomi dapat terjadi karena yayasan dapat memiliki kekayaan yang dipisahkan dan menjalankan kegiatan sesuai maksud serta tujuannya. Yayasan bukan instrumen untuk kepentingan pribadi pendiri, pembina, pengurus, atau pengawas. Pemeriksaan perlu melihat apakah prajurit hanya terlibat dalam kegiatan sosial yang sah atau justru mengendalikan kegiatan komersial, menggunakan aset yayasan untuk kepentingan pribadi, atau menerima manfaat yang tidak dibenarkan. Keberadaan bentuk nirlaba tidak boleh menjadi sarana untuk menyamarkan kegiatan bisnis.

Melalui koperasi, aktivitas ekonomi dapat muncul dalam bentuk keanggotaan, penyertaan simpanan, penerimaan sisa hasil usaha, atau jabatan pengurus dan pengawas. Keanggotaan biasa tidak dapat langsung disamakan dengan kegiatan bisnis aktif. Sebaliknya, pengendalian unit usaha koperasi, penentuan transaksi, pengelolaan keuangan, dan penggunaan kedudukan kedinasan untuk mengarahkan kegiatan koperasi dapat menunjukkan keterlibatan yang lebih substantif. Pengaturan harus membedakan hak anggota dari fungsi pengurusan usaha.

Melalui pihak ketiga atau nominee, seseorang dapat dicatat sebagai pemilik atau pengurus, sedangkan pihak lain menjadi pengendali dan penerima manfaat sesungguhnya. Penggunaan nominee perlu diuji berdasarkan sumber modal, perjanjian, instruksi, penguasaan dokumen, akses rekening, pembagian keuntungan, dan pihak yang menanggung risiko. Hubungan pertemanan atau keluarga saja tidak cukup untuk menyimpulkan adanya nominee. Harus terdapat bukti yang menghubungkan prajurit dengan kepemilikan manfaat atau pengendalian kegiatan.

2. Prinsip Pembentukan Pengaturan

Prinsip pertama adalah legalitas dan kepastian hukum. Setiap kewajiban deklarasi, larangan, pemeriksaan, dan sanksi harus mempunyai dasar kewenangan yang jelas. Peraturan perlu menjelaskan subjek yang dikenai kewajiban, jenis hubungan ekonomi yang harus diungkapkan, batas waktu pelaporan, pejabat penerima, tata cara verifikasi, penggunaan data, dan akibat hukum ketidakpatuhan. Tanpa unsur tersebut, mekanisme pengawasan berpotensi diterapkan secara berbeda-beda dan membuka ruang tindakan sewenang-wenang. Prajurit harus dapat memperkirakan konsekuensi hukum dari tindakan ekonominya (Mertokusumo, 2007).

Prinsip kedua adalah pertanggungjawaban individual. Pertanggungjawaban harus dibebankan berdasarkan perbuatan, pengetahuan, kehendak, kontribusi, kendali, dan manfaat yang dapat dibuktikan. Hubungan darah, perkawinan, atau kedekatan dengan pemilik badan usaha tidak cukup untuk menyatakan prajurit terlibat. Prinsip ini menjaga agar anggota keluarga tidak diperlakukan sebagai perpanjangan status kedinasan prajurit. Mereka tetap memiliki kepribadian hukum, hak milik, dan kebebasan melakukan kegiatan ekonomi sesuai peraturan.

Prinsip ketiga adalah substansi mengungguli bentuk formal. Apabila dokumen menunjukkan nama anggota keluarga sebagai pemilik, tetapi bukti transaksi dan praktik menunjukkan prajurit menyediakan modal, mengendalikan keputusan, memberi instruksi, dan menerima keuntungan, pemeriksaan dapat menelusuri hubungan yang sesungguhnya. Prinsip ini tidak berarti dokumen formal diabaikan. Akta pendirian, daftar pemegang saham, perjanjian, rekening, bukti transfer, laporan keuangan, dan dokumen pengangkatan tetap penting, tetapi harus dinilai bersama fakta pelaksanaan.

Prinsip keempat adalah proporsionalitas dan perlindungan hak. Pengawasan harus diarahkan kepada risiko yang relevan dengan tugas, jabatan, dan kewenangan prajurit. Tidak semua harta keluarga, tabungan, investasi, atau kegiatan sosial perlu diperiksa dengan intensitas yang sama. Pengumpulan data ekonomi keluarga harus dibatasi pada informasi yang relevan, memiliki tujuan sah, dijaga kerahasiaannya, dan hanya dapat diakses pejabat berwenang. Pembatasan hak ekonomi tidak boleh lebih luas daripada yang diperlukan untuk menjaga profesionalisme dan integritas TNI (UUD 1945, Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28J).

Prinsip kelima adalah pencegahan konflik kepentingan. Pengaturan harus mendorong pengungkapan kepentingan sebelum konflik memengaruhi keputusan kedinasan. Konflik kepentingan tidak selalu berarti telah terjadi tindak pidana atau pelanggaran disiplin, tetapi merupakan keadaan risiko yang perlu dikelola. Instrumen pencegahan dapat berupa deklarasi, pembatasan keterlibatan dalam keputusan tertentu, pengalihan penanganan pengadaan kepada pejabat lain, atau langkah mitigasi yang ditentukan berdasarkan kewenangan sah.

Prinsip keenam adalah profesionalisme dan netralitas militer. Prajurit harus memusatkan perhatian dan loyalitas pada tugas pertahanan negara. Kegiatan ekonomi tidak boleh mengganggu kesiapsiagaan, disiplin, rantai komando, netralitas, atau pelaksanaan tugas. Kewenangan dan sumber daya militer tidak boleh digunakan untuk memperoleh keuntungan pribadi atau menguntungkan perusahaan tertentu. Pembatasan bisnis karena itu merupakan instrumen untuk menjaga integritas institusi dan kepercayaan publik (Huntington, 2016; Crouch, 2007).

3. Klasifikasi Aktivitas Ekonomi Tidak Langsung

Konstruksi pengaturan ideal perlu membentuk klasifikasi empat tingkat agar aktivitas tidak langsung dapat ditempatkan secara terukur. Pertama, aktivitas yang diperbolehkan, yaitu aktivitas ekonomi keluarga atau pihak lain yang independen, ketika prajurit tidak mengendalikan, mengurus, atau menggunakan sumber daya kedinasan. Contohnya pasangan menjalankan usaha dengan modal dan keputusan sendiri, sedangkan prajurit tidak terlibat dalam operasional. Kategori ini tidak diperlakukan sebagai pelanggaran dan tetap tunduk pada hukum umum.

Kedua, aktivitas yang wajib dideklarasikan, yaitu hubungan ekonomi tertentu yang relevan dan berpotensi menimbulkan konflik kepentingan. Contohnya kepemilikan manfaat pada badan usaha, penyertaan modal langsung, saham signifikan, atau hubungan perusahaan dengan kewenangan kedinasan. Pengungkapan harus terbatas kepada pejabat berwenang dan hanya diwajibkan apabila ditetapkan melalui dasar hukum yang sah. Deklarasi bukan penetapan pelanggaran, melainkan instrumen transparansi dan pencegahan.

Ketiga, aktivitas yang dibatasi atau dimitigasi, yaitu kepentingan ekonomi yang dapat memengaruhi objektivitas tugas tetapi belum terbukti sebagai kegiatan bisnis terlarang. Indikatornya dapat berupa investasi pada pemasok atau mitra yang terkait dengan keputusan prajurit, atau hubungan keluarga dengan pihak dalam proses pengadaan. Konsekuensi pengaturan dapat berupa pemisahan dari proses pengambilan keputusan, pengalihan kewenangan, pembatasan akses, atau langkah mitigasi lain yang mempunyai dasar hukum.

Keempat, aktivitas yang dilarang, yaitu keterlibatan substantif prajurit dalam menjalankan atau mengendalikan bisnis, termasuk melalui nominee. Indikator dapat berupa modal berasal dari prajurit, instruksi operasional, kendali rekening, pengurusan aktif, penerimaan manfaat, atau penggunaan fasilitas dan jabatan kedinasan. Penindakan harus mengikuti norma, unsur, prosedur, dan standar pembuktian yang berlaku. Klasifikasi tersebut merupakan usulan normatif dan baru mengikat apabila diadopsi dalam peraturan yang berwenang.

Kategori	Contoh indikator	Arah pengaturan
Diperbolehkan	Usaha keluarga berjalan mandiri; modal, keputusan, risiko, dan manfaat berada pada anggota keluarga; prajurit tidak terlibat.	Tidak diperlakukan sebagai pelanggaran; tetap tunduk pada hukum umum.
Wajib dideklarasikan	Kepemilikan manfaat, penyertaan modal, saham signifikan, atau hubungan perusahaan dengan kewenangan kedinasan.	Pengungkapan terbatas jika kewajiban memiliki dasar hukum dan prosedur.
Dibatasi/dimitigasi	Kepentingan ekonomi Aktivitas yang dibatasi dengan keputusan pengadaan, pengawasan, atau kewenangan prajurit.	Pemisahan dari keputusan, pengalihan kewenangan, atau mitigasi yang sah.
Dilarang	Prajurit menjadi pengendali faktual, memberi instruksi, menyediakan modal dan menikmati manfaat, atau menggunakan fasilitas militer.	Pemeriksaan dan penindakan sesuai norma serta pembuktian individual.

4. Deklarasi Kepentingan Ekonomi dan Pemeriksaan Berbasis Risiko

Pengaturan ideal perlu menyediakan sistem deklarasi kepentingan ekonomi yang bersifat preventif. Deklarasi tidak berarti seluruh keluarga prajurit wajib membuka seluruh kekayaan dan transaksi pribadi tanpa batas. Deklarasi harus difokuskan pada hubungan ekonomi yang relevan dengan potensi keterlibatan bisnis prajurit atau konflik kepentingan dalam pelaksanaan tugas. Peraturan perlu menentukan subjek yang wajib melapor, objek yang dilaporkan, ambang relevansi, pejabat penerima, waktu pelaporan, tata cara pembaruan, dan perlindungan data.

Subjek deklarasi sebaiknya ditentukan berdasarkan jabatan dan risiko. Prajurit yang memegang fungsi strategis, kewenangan pengadaan, pengelolaan anggaran, perizinan internal, pengawasan kontrak, atau akses informasi sensitif dapat dikenai kewajiban deklarasi lebih ketat. Penentuan kelompok wajib lapor harus didasarkan pada analisis jabatan dan ditetapkan secara

transparan. Tidak tepat apabila seluruh prajurit dan seluruh anggota keluarga diwajibkan melaporkan semua aset tanpa pembedaan risiko dan tanpa dasar hukum.

Objek deklarasi dapat mencakup kepemilikan manfaat pada badan usaha, penyertaan modal langsung, saham yang memberikan pengaruh signifikan, jabatan pengurusan atau pengawasan, hubungan kontraktual dengan badan usaha yang berhubungan dengan kedinasan, serta kepentingan ekonomi keluarga yang secara nyata berada dalam kendali atau manfaat prajurit. Informasi mengenai anggota keluarga hanya diminta sepanjang diperlukan untuk menilai konflik kepentingan atau dugaan pengendalian tidak langsung. Pengungkapan tidak boleh berubah menjadi pengawasan menyeluruh terhadap kehidupan privat keluarga.

Data deklarasi harus dikelola secara aman, terbatas, dan dapat diaudit. Akses hanya diberikan kepada pejabat yang mempunyai kewenangan berdasarkan peraturan. Penggunaan data dibatasi untuk tujuan pengawasan kepentingan ekonomi dan penegakan hukum yang sah. Perlu diatur masa penyimpanan, keamanan, larangan penyebarluasan, pencatatan akses, dan tanggung jawab apabila terjadi penyalahgunaan data. Dengan demikian, deklarasi tidak menjadi instrumen tekanan atau pelanggaran privasi.

Pemeriksaan aktivitas ekonomi tidak langsung perlu menggunakan pendekatan berbasis risiko. Intensitas pemeriksaan ditentukan oleh tingkat risiko konflik kepentingan dan indikasi keterlibatan substantif, bukan semata-mata karena prajurit memiliki anggota keluarga yang berusaha atau mempunyai aset. Pemeriksaan awal dapat dimulai dari informasi yang kredibel, laporan yang dapat diverifikasi, ketidaksesuaian dokumen, hubungan dengan kewenangan kedinasan, atau indikasi penggunaan fasilitas negara. Indikator awal tersebut menjadi dasar klarifikasi, bukan bukti otomatis adanya pelanggaran.

5. Prinsip Follow the Money, Follow the Control, dan Follow the Benefit

Prinsip follow the money digunakan untuk menelusuri sumber modal dan aliran dana. Pemeriksa perlu menilai siapa yang menyediakan dana pendirian usaha, membayar pembelian aset atau saham, rekening yang digunakan, dasar pinjaman, dan pihak yang menanggung kerugian. Aliran dana dapat ditelusuri melalui bukti transfer, perjanjian pinjaman, laporan keuangan, dokumen pajak, atau catatan transaksi yang diperoleh secara sah. Asal dana yang tidak jelas dapat menjadi indikator pemeriksaan, tetapi kesimpulan pelanggaran harus didasarkan pada bukti yang cukup dan relevan.

Prinsip follow the control digunakan untuk menelusuri pihak yang mengendalikan kegiatan usaha. Pengendalian dapat terlihat dari pihak yang memberikan instruksi, menetapkan strategi, mengangkat atau memberhentikan pengurus, menguasai rekening, menyetujui transaksi, menandatangani kontrak, menentukan pemasok, atau mengarahkan pegawai. Pengendalian tidak selalu tampak dalam akta atau daftar pemegang saham. Karena itu, pemeriksaan perlu membandingkan struktur formal dengan praktik pengambilan keputusan yang sesungguhnya.

Prinsip follow the benefit digunakan untuk menelusuri pihak yang menerima manfaat ekonomi. Manfaat tidak hanya berbentuk dividen atau pembagian laba, tetapi dapat berupa pembayaran biaya pribadi, penggunaan kendaraan atau rumah, pelunasan utang, pemberian fasilitas, pembayaran kepada pihak terafiliasi, atau keuntungan lain yang secara nyata dinikmati prajurit. Namun, penerimaan manfaat harus dinilai konteksnya. Pembayaran yang wajar

berdasarkan hubungan hukum yang sah tidak otomatis menunjukkan kegiatan bisnis atau penggunaan nominee.

Ketiga prinsip tersebut perlu dilengkapi dengan pemeriksaan hubungan badan usaha dan tugas kedinasan. Pemeriksa perlu menguji apakah perusahaan mempunyai kontrak, transaksi, permohonan, atau kepentingan yang berhubungan dengan satuan atau pejabat tempat prajurit bertugas. Perlu diteliti apakah prajurit memiliki kewenangan atau pengaruh terhadap proses pengadaan, pemilihan penyedia, penerimaan barang, pengawasan kontrak, pemberian rekomendasi, pengamanan, atau keputusan lain yang dapat menguntungkan perusahaan.

Pemeriksaan juga harus menilai penggunaan fasilitas, personel, waktu, dan informasi kedinasan. Penggunaan kendaraan dinas, kantor, peralatan, personel bawahan, anggaran, jaringan komunikasi, atau informasi nonpublik untuk mendukung kepentingan usaha merupakan indikator prioritas. Pemeriksaan perlu menilai pula apakah aktivitas ekonomi menyebabkan prajurit mengabaikan tugas, melanggar disiplin, atau menimbulkan konflik loyalitas. Pendekatan ini lebih tepat daripada hanya memeriksa nama pemilik formal, tetapi tetap harus dilaksanakan berdasarkan bukti dan prosedur yang sah.

6. Pengawasan, Pembuktian, Perlindungan Hak, dan Sanksi

Pengawasan internal perlu ditempatkan sebagai mekanisme pencegahan dan deteksi dini. Institusi TNI perlu menetapkan unit atau pejabat yang bertanggung jawab menerima deklarasi, melakukan verifikasi awal, memberikan konsultasi kepatuhan, mengidentifikasi konflik kepentingan, dan merekomendasikan langkah mitigasi. Pembagian kewenangan harus jelas agar tidak terjadi Aktivitas yang dibatasi antara fungsi pembinaan personel, pengawasan internal, penegakan disiplin, dan penyidikan tindak pidana. Pejabat pengawas juga perlu memiliki kompetensi dan standar pemeriksaan tertulis.

Pengaturan ideal harus membedakan indikator awal pemeriksaan dengan bukti yang cukup untuk menyatakan pelanggaran. Indikator awal dapat berupa transfer dana dari prajurit kepada perusahaan keluarga, penggunaan rekening bersama, instruksi operasional, pembayaran pengeluaran pribadi melalui perusahaan, atau hubungan usaha dengan kewenangan kedinasan. Indikator tersebut memberi alasan untuk meminta klarifikasi dan melakukan pemeriksaan terbatas sesuai kewenangan. Kesimpulan pelanggaran memerlukan bukti yang menghubungkan prajurit dengan sumber modal, pengendalian, pengambilan keputusan, penerimaan manfaat, penggunaan jabatan atau fasilitas, serta hubungan usaha dengan tugas.

Anggota keluarga harus diperlakukan sebagai subjek hukum yang independen. Pasangan atau anak yang menjalankan usaha sendiri tidak boleh dianggap sebagai nominee hanya karena hubungan keluarga dengan prajurit. Penggunaan harta bersama dalam perkawinan perlu dinilai berdasarkan rezim harta perkawinan, sumber dana, persetujuan, dan penguasaan faktual. Perlindungan yang sama berlaku bagi badan usaha, yayasan, koperasi, dan pihak ketiga. Mereka tidak dapat dikenai stigma atau pembatasan hanya karena mempunyai hubungan dengan prajurit.

Dalam proses pemeriksaan, prajurit harus diberi pemberitahuan mengenai pokok dugaan, kesempatan memberikan klarifikasi, hak mengajukan dokumen, dan akses terhadap mekanisme keberatan sesuai peraturan. Data pribadi dan rahasia usaha harus dilindungi. Tindakan pemeriksaan yang intrusif harus didasarkan pada kewenangan dan prosedur yang sah.

Perlindungan prosedural diperlukan agar pengawasan tidak berubah menjadi tindakan sewenang-wenang dan agar kesimpulan didasarkan pada bukti, bukan dugaan hubungan keluarga atau kepemilikan aset.

Sanksi harus disusun berdasarkan jenis pelanggaran dan tingkat kesalahan. Pengaturan perlu membedakan kelalaian administratif dalam memenuhi kewajiban deklarasi, kegagalan mengungkapkan konflik kepentingan, keterlibatan aktif dalam kegiatan bisnis, penyamaran pengendalian melalui nominee, dan penyalahgunaan jabatan atau fasilitas kedinasan. Respons terhadap ketidaklengkapan administratif tidak dapat disamakan dengan tindakan yang secara sengaja menggunakan kewenangan militer untuk memperoleh keuntungan. Setiap sanksi harus mempunyai dasar hukum, dijatuhkan pejabat berwenang, dan mengikuti prosedur yang berlaku.

Untuk pelanggaran administratif yang tidak disertai niat menyembunyikan atau memperoleh keuntungan, respons dapat dimulai dengan permintaan melengkapi deklarasi, pembinaan, atau tindakan administratif sesuai dasar hukum. Untuk konflik kepentingan, tindakan korektif dapat berupa penghindaran dari keputusan tertentu, pengalihan kewenangan, atau pembatasan akses. Untuk keterlibatan aktif dalam kegiatan bisnis yang dilarang, proses penegakan disiplin dilakukan sesuai hukum disiplin militer. Apabila fakta menunjukkan tindak pidana, penanganan dilakukan melalui mekanisme pidana yang berlaku. Pembedaan tersebut mencegah sanksi yang tidak proporsional.

7. Model Operasional Pengaturan yang Diusulkan

Untuk mengoperasionalkan konstruksi tersebut, pengaturan perlu memuat sekurang-kurangnya delapan materi. Pertama, definisi dan ruang lingkup aktivitas ekonomi pribadi, kegiatan bisnis, keterlibatan langsung dan tidak langsung, pengendalian, pemilik manfaat, nominee, konflik kepentingan, fasilitas kedinasan, dan informasi kedinasan. Kedua, klasifikasi aktivitas yang diperbolehkan, wajib dideklarasikan, dibatasi, dan dilarang. Ketiga, mekanisme deklarasi kepentingan ekonomi yang terbatas dan berbasis jabatan atau risiko. Keempat, mekanisme pemeriksaan berbasis risiko dengan pendekatan follow the money, follow the control, dan follow the benefit.

Kelima, pengawasan internal dan koordinasi eksternal sesuai kewenangan. Keenam, standar pembuktian dan perlindungan hak keluarga serta pihak ketiga. Ketujuh, klasifikasi pelanggaran, sanksi proporsional, dan prosedur keberatan. Kedelapan, evaluasi berkala terhadap pelaksanaan pengaturan. Delapan materi tersebut perlu disusun sesuai hierarki peraturan perundang-undangan dan kewenangan pembentuknya. Materi yang menimbulkan kewajiban atau pembatasan hak tidak dapat dibentuk hanya melalui pedoman internal apabila secara hukum memerlukan dasar pengaturan yang lebih tinggi.

Secara operasional, prosedur penanganan dapat dirancang melalui beberapa tahap. Tahap pertama adalah identifikasi hubungan ekonomi, yaitu kepemilikan, investasi, jabatan, transaksi, atau hubungan usaha yang berpotensi berkaitan dengan prajurit. Tahap kedua adalah penilaian awal risiko untuk menentukan apakah informasi yang diterima cukup relevan dan kredibel. Tahap ketiga adalah klarifikasi dan verifikasi dokumen kepada prajurit atau pihak terkait sesuai kewenangan. Tahap keempat adalah analisis substantif terhadap sumber modal, pengendalian,

pengambilan keputusan, penerimaan manfaat, penggunaan fasilitas atau informasi kedinasan, dan hubungan usaha dengan tugas.

Tahap kelima adalah penentuan kategori aktivitas: diperbolehkan, perlu deklarasi, perlu mitigasi konflik kepentingan, atau diduga sebagai kegiatan bisnis terlarang. Tahap keenam adalah penetapan langkah yang sesuai, mulai dari konsultasi, deklarasi, mitigasi, pemeriksaan disiplin, atau proses pidana apabila unsur tindak pidana terpenuhi. Tahap ketujuh adalah pemberian kesempatan keberatan dan evaluasi atas keputusan. Alur tersebut menjaga agar indikator awal tidak langsung diperlakukan sebagai bukti pelanggaran dan agar setiap tindakan mempunyai dasar hukum yang dapat diuji.

Model ini menegaskan bahwa pertanggungjawaban prajurit tidak ditentukan oleh hubungan keluarga, kepemilikan formal pihak lain, atau adanya keuntungan ekonomi semata. Pertanggungjawaban harus didasarkan pada bukti bahwa prajurit menyediakan modal, mengendalikan usaha, mengambil keputusan, menjalankan operasional, menerima manfaat, atau menggunakan jabatan, fasilitas, dan informasi militer. Apabila indikator tersebut tidak terbukti, kegiatan ekonomi anggota keluarga atau pihak ketiga harus tetap dihormati sebagai kegiatan yang mandiri.

Sebaliknya, apabila terbukti pihak lain hanya digunakan sebagai pemegang nama sementara prajurit merupakan pengendali atau penerima manfaat sesungguhnya, bentuk formal tersebut tidak boleh menghalangi penerapan hukum. Pengawasan harus menilai substansi hubungan ekonomi dan menerapkan ketentuan yang tepat melalui prosedur yang sah. Konstruksi ini berusaha menutup ruang penyamaran bisnis tanpa mengorbankan asas legalitas, praduga tidak bersalah, perlindungan hak, dan pertanggungjawaban individual.

KESIMPULAN

Pertama, pembatasan aktivitas ekonomi prajurit TNI berangkat dari kedudukan TNI sebagai alat negara di bidang pertahanan yang tunduk pada prinsip negara hukum, supremasi sipil, profesionalisme, disiplin, dan netralitas. Larangan keterlibatan prajurit dalam kegiatan bisnis sebagaimana diatur dalam Pasal 39 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 merupakan instrumen untuk menjaga agar pelaksanaan tugas pertahanan tidak dipengaruhi kepentingan ekonomi pribadi atau pihak lain. Namun, larangan tersebut memerlukan penjabaran operasional mengenai batas antara kepemilikan kekayaan pribadi dan investasi pasif yang sah dengan keterlibatan aktif dalam kegiatan usaha. Kepastian hukum harus dibangun melalui kejelasan ruang lingkup, indikator keterlibatan, prosedur pemeriksaan, dan konsekuensi hukum yang proporsional.

Kedua, parameter penilaian aktivitas ekonomi prajurit harus didasarkan pada substansi keterlibatan, bukan semata-mata bentuk formal kepemilikan atau hubungan hukum. Tujuh parameter yang relevan adalah sumber modal, peran dan intensitas keterlibatan, kewenangan pengambilan keputusan, pengendalian usaha, manfaat ekonomi yang diterima, hubungan kegiatan dengan tugas kedinasan, serta penggunaan jabatan, fasilitas, atau informasi militer. Kepemilikan aset pribadi, warisan, tabungan, dan investasi pasif pada prinsipnya perlu dibedakan dari tindakan menjalankan, mengendalikan, mengelola, atau mengambil keputusan operasional dalam suatu

kegiatan usaha. Penilaian saham dan jabatan badan usaha juga harus memperhatikan kewenangan nyata, pengurusan, pengendalian, penerimaan manfaat, dan potensi konflik kepentingan.

Ketiga, konstruksi pengaturan terhadap aktivitas ekonomi tidak langsung melalui keluarga, badan usaha, yayasan, koperasi, atau pihak ketiga harus dibangun secara substantif dan berbasis risiko. Hubungan keluarga atau kedekatan dengan pemilik usaha tidak dengan sendirinya membuktikan keterlibatan prajurit. Penggunaan nama pihak lain perlu diperiksa berdasarkan bukti sumber dana, instruksi, kendali, pengambilan keputusan, dan manfaat yang diterima. Pengaturan ideal dapat memuat klasifikasi aktivitas yang diperbolehkan, wajib dideklarasikan, dibatasi, dan dilarang; deklarasi kepentingan ekonomi; pemeriksaan berbasis risiko; pengawasan internal dan koordinasi eksternal; standar pembuktian; perlindungan data serta hak keluarga dan pihak ketiga; sanksi proporsional; dan evaluasi berkala. Klasifikasi dan mekanisme deklarasi tersebut merupakan rekomendasi pembaruan pengaturan, bukan kewajiban hukum positif sebelum ditetapkan oleh instrumen yang berwenang.

DAFTAR PUSTAKA

Asshiddiqie, Jimly. Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia. Jakarta: Sinar Grafika, 2018.

Crouch, Harold. The Army and Politics in Indonesia. Jakarta: Equinox Publishing, 2007.

Djuyandi, Yusa. “Pengawasan DPR-RI dalam Bisnis Militer sebagai Bagian dari Reformasi Tentara Nasional Indonesia (TNI).” Jurnal Wacana Politik 1, no. 1 (2016): 77–88. https://doi.org/10.24198/jwp.v1i1.10547.

Hiariej, Eddy O.S. Prinsip-Prinsip Hukum Pidana. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2016.

HR, Ridwan. Hukum Administrasi Negara. Jakarta: Rajawali Pers, 2018.

Huntington, Samuel P. The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations. Cambridge: Harvard University Press, 2016.

Ibrahim, Johnny. Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif. Malang: Bayumedia, 2016.

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VII/MPR/2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Marzuki, Peter Mahmud. Penelitian Hukum. Jakarta: Kencana, 2017.

Muladi. Teori-Teori dan Kebijakan Pidana. Bandung: Alumni, 2016.

Rahardjo, Satjipto. Hukum Progresif. Yogyakarta: Genta Publishing, 2016.

Sandhi, Allan Kharisma. “Evaluasi Ketepatan Penafsiran dan Penerapan Pasal 39 Angka 3 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Larangan bagi Prajurit TNI untuk Beraktivitas Bisnis.” https://doi.org/10.24967/jcs.v11i1.5558.

Smith, Rhona K.M. Hukum Hak Asasi Manusia. Yogyakarta: Pusat Studi HAM UII, 2017.

Soekanto, Soerjono. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum. Jakarta: Rajawali Pers, 2016.

Soekanto, Soerjono. Pengantar Penelitian Hukum. Jakarta: UI Press, 2015.

Subagyo, Agung. “Implementasi Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI.” Disertasi, Program Doktor Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada, 2013.

Sunggono, Bambang. Metodologi Penelitian Hukum. Jakarta: Rajawali Pers, 2018.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2014 tentang Hukum Disiplin Militer.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia.

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia.

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Winarno, Budi. Kebijakan Publik di Indonesia. Jakarta: CAPS, 2017.