

**KEWENANGAN TNI DAN PEMERINTAH DAERAH DALAM
PELAKSANAAN PEMBANGUNAN DESA MELALUI TENTARA
MANUNGGAL MEMBANGUN DESA BERDASARKAN UNDANG-
UNDANG TNI NO. 3 TAHUN 2025 PERSPEKTIF *SIYASAH DUSTURIYAH***

SKRIPSI

OLEH :

RAUDHATUS SHOLEHAH

NIM 220203110060



PROGAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)

FAKULTAS SYARIAH

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK
IBRAHIM MALANG**

2026

**KEWENANGAN TNI DAN PEMERINTAH DAERAH DALAM
PELAKSANAAN PEMBANGUNAN DESA MELALUI TENTARA
MANUNGGAL MEMBANGUN DESA BERDASARKAN UNDANG-
UNDANG TNI NO. 3 TAHUN 2025 PERSPEKTIF *SIYASAH DUSTURIYAH***

SKRIPSI

OLEH :

RAUDHATUS SHOLEHAH

NIM 220203110060



PROGAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)

FAKULTAS SYARIAH

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK
IBRAHIM MALANG**

2026

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Demi Allah,

Dengan kesadaran dan rasa tanggung jawab terhadap pengembangan keilmuan, Penulis menyatakan bahwa skripsi dengan judul:

KEWENANGAN TNI DAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PELAKSANAAN PEMBANGUNAN DESA MELALUI TENTARA MANUNGAL MEMBANGUN DESA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG TNI NO. 3 TAHUN 2025 PERSPEKTIF *SIYASAH DUSTURIYAH*

Benar-benar merupakan skripsi saya yang disusun sendiri berdasarkan kaidah penulisan karya ilmiah yang dapat dipertanggung jawabkan. Jika dikemudian hari laporan penelitian skripsi ini merupakan hasil plagiasi karya orang lain baik Sebagian maupun keseluruhan, maka skripsi sebagai prasyarat mendapat predikat gelar sarjana dinyatakan batal demi hukum.

Malang, 1 Mei 2026

Penulis,

 
METERAI
TEMPEL
E2ANX420377144
us Sholehah
0203110060

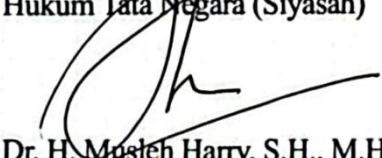
HALAMAN PERSETUJUAN

Setelah membaca dan mengoreksi skripsi saudara Raudhatus Sholehah NIM.
220203110060 Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syariah
Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang dengan judul:

KEWENANGAN TNI DAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PELAKSANAAN PEMBANGUNAN DESA MELALUI TENTARA MANUNGGA MEMBANGUN DESA BERDASARKAN UNDANG- UNDANG TNI NO. 3 TAHUN 2025 PERSPEKTIF *SIYASAH DUSTURIYAH*

Maka pembimbing menyatakan bahwa skripsi tersebut telah memenuhi syarat syarat
ilmiah untuk diajukan dan diuji oleh Majelis Dewan Penguji.

Mengetahui.
Ketua Program Studi
Hukum Tata Negara (Siyasah)


Dr. H. Muslih Harry, S.H., M.Hum.
NIP. 196807101999031002

Malang, 1 Mei 2026
Dosen Pembimbing,


Abdul Kadir, S.H., M.H.
NIP. 198207112023211015



BUKTI KONSULTASI

KEMENTERIAN AGAMA UNIVERSITAS ISLAM NEGERI

MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG

FAKULTAS SYARIAH

Jl. Gajayana 50 Malang Telp. (0341) 551354 Fax. (0341) 572533

Nama : Raudhatatus Sholehah

Nim : 220203110060

Program Studi : Hukum Tata Negara (Siyasah)

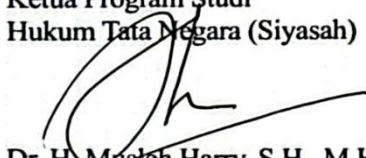
Dosen Pembimbing : Abdul Kadir, S.H., M.H

Judul Skripsi : **KEWENANGAN TNI DAN PEMERINTAH DAERAH
DALAM PELAKSANAAN PEMBANGUNAN DESA
MELALUI TENTARA MANUNGGAL MEMBANGUN DESA
BERDASARKAN UNDANG-UNDANG TNI NO. 3 TAHUN
2025 PERSPEKTIF SIYASAH DUSTURIYAH**

No	Hari / Tanggal	Materi Konsultasi	Paraf
1	09 Oktober 2025	Konsultasi judul	
2	11 November 2025	Konsultasi latar belakang dan rumusan masalah	
3	20 November 2025	Konsultasi kerangka teori dan metode penelitian	
4	25 November 2025	Persetujuan seminar proposal	
5	18 Desember 2025	Revisi hasil seminar proposal	
6	20 April 2026	Konsultasi BAB III Pembahasan	
7	24 April 2026	ACC revisi BAB III Pembahasan	
8	29 April 2026	Konsultasi BAB IV Penutup	
9	4 Mei 2026	ACC BAB IV Penutup	
10	6 Mei 2026	Persetujuan sidang skripsi	

Malang, 8 Mei 2026

Mengetahui.
Ketua Program Studi
Hukum Tata Negara (Siyasah)


Dr. H. Musleh Harry, S.H., M.Hum.
NIP. 196807101999031002

PENGESAHAN SKRIPSI

Dewan Penguji Skripsi saudara Raudhatus Sholehah, NIM 220203110060, mahasiswa Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, dengan judul:

KEWENANGAN TNI DAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PELAKSANAAN PEMBANGUNAN DESA MELALUI TENTARA MANUNGAL MEMBANGUN DESA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG TNI NO. 3 TAHUN 2025 PERSPEKTIF *SIYASAH DUSTURIYAH*

Telah dinyatakan lulus dalam sidang ujian skripsi yang dilaksanakan pada tanggal:

Dengan Penguji:

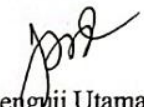
Nama : Yayuk Whindari, S.H., M.H., LL.M.
NIP : 198706202019032013

()
Ketua

Nama : Abdul Kadir, S.H., M.H
NIP : 198207112023211015

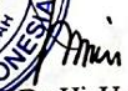
()
Sekretaris

Nama : Dra. Jundiani, S.H., M.Hum
NIP : 196509041999032001

()
Penguji Utama



Malang, 8 Mei 2026
Dekan Fakultas Syariah


Prof. Dr. Hj. Umi Sumbulah, M.Ag
NIP. 197108261998032002

MOTTO

إِنَّ مَعَ رَبِّي سَيِّدِينَ

Inna ma'iya rabbi sayahdin

"Sesungguhnya Tuhanku bersamaku, Dia akan memberi petunjuk kepadaku."

(QS. Asy-Syu'ara ayat: 62)

“Untuk Adik-adikku tersayang, hiduplah lebih baik dibanding kakakmu”

(RS)

“Believe that I am someone who can achieve something.”

(Rdh)

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Alhamdulillahirabbil'alamin, ungkapan puji syukur kehadiran Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan pertolongan-Nya kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul: **“Kewenangan Tni Dan Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan Pembangunan Desa Melalui Tentara Manunggal Membangun Desa Berdasarkan Undang-Undang TNI No. 3 Tahun 2025 Perspektif *Siyasah Dusturiyah*.”** dengan baik.

Shalawat dan salam kita haturkan kepada baginda Rasulullah Muhammad SAW yang telah memberikan uswatun hasanah kepada kita dalam menjalani kehidupan ini secara syar'i. Dengan mengikuti beliau, semoga kita tergolong orang-orang yang beriman dan mendapatkan syafaatnya di hari akhir kiamat. Amin.

Dengan segala pengajaran, bimbingan/ pengarahan, serta bantuan layanan yang telah diberikan, maka dengan segala kerendahan hati penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang tiada taranya kepada:

1. Prof. Dr. Hj. Ilfi Nur Diana, M.Si., CAHRM, CRMP., selaku Rektor Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
2. Prof. Dr. Hj. Umi Sumbulah, M.Ag., selaku Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
3. Dr. Musleh Harry, S.H., M.Hum., selaku Ketua Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
4. Dr. Mustafa Lutfi, S.Pd., SH., M.H selaku dosen wali penulis selama viii menempuh kuliah di Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik

Ibrahim Malang. Terima kasih penulis haturkan kepada beliau yang telah memberikan bimbingan, saran, serta motivasi selama menempuh perkuliahan.

5. Abdul Kadir, S.H., M.H., selaku dosen pembimbing penulis yang telah mencurahkan waktu untuk memberikan pengarahan dan motivasi dalam menyelesaikan penulisan skripsi ini.
6. Segenap dosen Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang yang telah memberikan pembelajaran kepada kami semua. Dengan niat yang ikhlas, semoga amal mereka semua menjadi bagian dari ibadah untuk mendapatkan ridha Allah SWT.
7. Staff and employees of the Syariah Faculty of the State Islamic University of Maulana Malik Ibrahim Malang, the authors express their gratitude for their participation in the completion of this thesis.
8. Ayah dan Ibu saya tercinta, panutan saya, cinta pertama saya, sekaligus pintu surga saya. Terima kasih atas setiap doa, pengorbanan, dan perjuangan yang mengantarkan saya sampai di titik ini. Semoga Allah SWT selalu menjaga, memberkahi umur, serta menjadikan setiap pengorbanan Ayah dan Ibu sebagai jalan menuju surga-Nya. Aku sampai di titik ini bukan karena hebatku, melainkan karena doa-doa hebat kedua orang tuaku.

Dengan terselesaikannya laporan skripsi ini, harapannya ilmu yang telah kami peroleh selama kuliah dapat memberikan manfaat amal kehidupan di dunia dan akhirat. Sebagai manusia yang tak pernah luput dari kekhilafan, penulis sangat mengharapkan pintu maaf serta kritikan dan saran dari semua pihak demi upaya perbaikan di waktu yang akan datang.

Malang, 8 Mei 2026

Raudhatus Sholehah
NIM. 220203110060

PEDOMAN TRANSLITERASI

A. Umum

Transliterasi ialah pemindah alihan tulisan Arab ke dalam tulisan Indonesia (Latin), bukan terjemahan bahasa Arab ke dalam bahasa Indonesia. Termasuk dalam kategori ini adalah nama Arab dari bangsa Arab, sedangkan nama Arab dari bangsa selain Arab ditulis sebagaimana ejaan bahasa nasionalnya, atau sebagaimana yang tertulis dalam buku yang menjadi rujukan. Penulisan judul buku dalam catatan kaki (footnote) maupun daftar pustaka tetap mengikuti pedoman transliterasi ini. Terdapat berbagai pilihan standart yang dapat digunakan dalam penulisan karya ilmiah, baik pada tingkat nasional, internasional, maupun standart khusus yang diterapkan oleh penerbit tertentu.

Pada penulisan skripsi ini, pedoman transliterasi yang digunakan mengikuti aturan yang diterapkan oleh Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, yang berpedoman pada Ejaan Yang Disempurnakan (EYD) plus. Pedoman tersebut didasarkan pada Surat Keputusan Bersama (SKB) Kementerian Agama dan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, yang ditetapkan pada 22 Januari 1988 dengan Nomor 158 Tahun 1987 dan Nomor 0534b/U/1987. Aturan ini juga merujuk pada A Guide Arabic Transliteration yang disusun oleh INIS Fellow pada tahun 1992.

B. Konsonan

Fonem konsonan bahasa Arab yang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf. Dalam transliterasi ini sebagian dilambangkan dengan huruf dan

sebagian dilambangkan dengan tanda, dan sebagian lagi dilambangkan dengan x
xi huruf dan tanda sekaligus.

Berikut ini daftar huruf Arab yang dimaksud dan transliterasinya dengan huruf
latin:

Tabel 1. Transliterasi Konsonan

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
أ	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	Ba	B	Be
ت	Ta	T	Te
ث	Śa	ś	es (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	Ĥa	ĥ	ha (dengan titik di bawah)
خ	Kha	Kh	ka dan ha
د	Dal	d	De
ذ	Żal	ż	Zet (dengan titik di atas)
ر	Ra	r	er
ز	Zai	z	zet
س	Sin	s	es
ش	Syin	sy	es dan ye
ص	Şad	ş	es (dengan titik di bawah)
ض	Ḍad	ḍ	de (dengan titik di bawah)
ط	Ṭa	ṭ	te (dengan titik di bawah)
ظ	Ẓa	ẓ	zet (dengan titik di bawah)

ع	`ain	`	koma terbalik (di atas)
غ	Gain	g	ge

C. Vokal

Vokal bahasa Arab, seperti vokal bahasa Indonesia, terdiri dari vokal tunggal atau *monoftong* dan vokal rangkap atau *diftong*.

1. Vokal Tunggal

Vokal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harakat, transliterasinya sebagai berikut:

Tabel 2. Tabel Transliterasi Vokal Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	Fathah	a	a
إ	Kasrah	i	i
أ	Dammah	u	u

2. Vokal Rangkap

Vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harakat dan huruf, transliterasinya berupa gabungan huruf sebagai berikut:

Tabel 3. Tabel Transliterasi Vokal Rangkap

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
...يْ	Fathah dan ya	ai	a dan u
...وَّ	Fathah dan wau	au	a dan u

Contoh:

- كَتَبَ kataba
- فَعَلَ fa`ala
- سِئِلَ suila
- كَيْفَ kaifa
- حَوْلَ haula

D. Maddah

Maddah atau vokal panjang yang lambangnya berupa harakat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda sebagai berikut:

Tabel 4. Tabel Transliterasi Maddah

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
...أ...إِ	Fathah dan alif atau ya	ā	a dan garis di atas
...يِ	Kasrah dan ya	ī	i dan garis di atas
...وُ	Dammah dan wau	ū	u dan garis di atas

Contoh:

- قَالَ qāla
- رَمَى ramā
- قِيلَ qīla
- يَقُولُ yaqūlu

E. Ta' Marbutah

Transliterasi untuk ta' marbutah ada dua, yaitu:

1. Ta' marbutah hidup

Ta' marbutah hidup atau yang mendapat harakat fathah, kasrah, dan dammah, transliterasinya adalah "t".

2. Ta' marbutah mati

Ta' marbutah mati atau yang mendapat harakat sukun, transliterasinya adalah "h".

3. Kalau pada kata terakhir dengan ta' marbutah diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang *al* serta bacaan kedua kata itu terpisah, maka ta' marbutah itu ditransliterasikan dengan "h".

Contoh:

- رَوْضَةُ الْطِفَالِ raudah al-atfāl/raudahtul atfāl
- الْمَدِينَةُ الْمُنَوَّرَةُ al-madīnah al-munawwarah/al-madīnatul munawwarah
- طَلْحَة Talhah

F. Syaddah (Tasydid)

Syaddah atau tasydid yang dalam tulisan Arab dilambangkan dengan sebuah tanda, tanda syaddah atau tanda tasydid, ditransliterasikan dengan huruf, yaitu huruf yang sama dengan huruf yang diberi tanda syaddah itu.

Contoh:

- نَزَّلَ nazzala
- لَبِئْرٍ al-birr

G. Kata Sandang

Kata sandang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf, yaitu ال namun, dalam transliterasi ini kata sandang itu dibedakan atas:

1. Kata sandang yang diikuti huruf syamsiyah

Kata sandang yang diikuti oleh huruf syamsiyah ditransliterasikan sesuai dengan bunyinya, yaitu huruf “l” diganti dengan huruf yang langsung mengikuti kata sandang itu.

2. Kata sandang yang diikuti huruf qamariyah

Kata sandang yang diikuti oleh huruf qamariyah ditransliterasikan dengan sesuai dengan aturan yang digariskan di depan dan sesuai dengan bunyinya.

Baik diikuti oleh huruf syamsiyah maupun qamariyah, kata sandang ditulis terpisah dari kata yang mengikuti dan dihubungkan dengan tanpa sempang.

Contoh:

- الرَّجُلُ ar-rajulu
- الْقَلَمُ al-qalamu
- الشَّمْسُ asy-syamsu

- اَلْجَلَالُ al-jalālu

H. Hamzah

Hamzah ditransliterasikan sebagai apostrof. Namun hal itu hanya berlaku bagi hamzah yang terletak di tengah dan di akhir kata. Sementara hamzah yang terletak di awal kata dilambangkan, karena dalam tulisan Arab berupa alif.

Contoh:

- تَأْخُذُ ta'khuẓu
- شَيْءٌ syai'un
- النَّوْعُ an-nau'u
- إِنَّ inna

I. Penulisan Kata

Pada dasarnya setiap kata, baik fail, isim maupun huruf ditulis terpisah. Hanya kata-kata tertentu yang penulisannya dengan huruf Arab sudah lazim dirangkaikan dengan kata lain karena ada huruf atau harkat yang dihilangkan, maka penulisan kata tersebut dirangkaikan juga dengan kata lain yang mengikutinya.

Contoh:

- وَإِنَّ اللَّهَ لَهُوَ خَيْرُ الرَّازِقِينَ Wa innallāha lahuwa khairur-rāziqīn
- بِسْمِ اللَّهِ مَجْرَاهَا وَمُرْسَاهَا Bismillāhi majrēhā wa mursāhā

J. Huruf Kapital

Meskipun dalam sistem tulisan Arab huruf kapital tidak dikenal, dalam transliterasi ini huruf tersebut digunakan juga. Penggunaan huruf kapital seperti apa yang berlaku dalam EYD, di antaranya: huruf kapital digunakan untuk menuliskan huruf awal nama diri dan permulaan kalimat. Bilamana nama diri itu didahului oleh kata sandang, maka yang ditulis dengan huruf kapital tetap huruf awal nama diri tersebut, bukan huruf awal kata sandangnya.

Contoh:

- الْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ Alhamdu lillāhi rabbi al-‘ālamīn
- الرَّحْمَنُ الرَّحِيمُ Ar-raḥmānir raḥīm

Penggunaan huruf awal kapital untuk Allah hanya berlaku bila dalam tulisan Arabnya memang lengkap demikian dan kalau penulisan itu disatukan dengan kata lain sehingga ada huruf atau harakat yang dihilangkan, huruf kapital tidak dipergunakan.

Contoh:

- اللَّهُ غَفُورٌ رَحِيمٌ Allāhu gafūrun raḥīm
- لِلَّهِ الْأَمْرُ جَمِيعٌ Lillāhi al-amru jamī‘an

K. Tajwid

Bagi mereka yang menginginkan kefasihan dalam bacaan, pedoman transliterasi ini merupakan bagian yang tak terpisahkan dengan Ilmu Tajwid. Karena itu peresmian pedoman transliterasi ini perlu disertai dengan pedoman tajwid.

DAFTAR ISI

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	iii
HALAMAN PERSETUJUAN	iv
BUKTI KONSULTASI	1
PENGESAHAN SKRIPSI	2
MOTTO.....	3
KATA PENGANTAR.....	4
PEDOMAN TRANSLITERASI	7
DAFTAR ISI.....	16
DAFTAR TABEL	18
ABSTRAK	19
ABSTRACT	19
BAB I.....	20
PENDAHULUAN	21
A. Latar Belakang	21
B. Rumusan Masalah	27
C. Tujuan Penelitian.....	28
D. Manfaat Penelitian	28
E. Metode Penelitian.....	29
1. Jenis Penelitian.....	30
2. Pendekatan Penelitian	30
3. Jenis Bahan Hukum	32
4. Metode Pengumpulan Bahan Hukum	33
5. Metode Pengolahan Bahan Hukum.....	34
6. Metode Analisis.....	37
G. Sistematika Penulisan	48
BAB II.....	50
TINJAUAN PUSTAKA	50
A. Kewenangan Tentara Nasional Indonesia	50

B. Kewenangan Pemerintah Daerah	59
C. Kajian Teori	67
BAB III	84
HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	84
A. Kewenangan TNI dan Pemerintah Daerah pada Pelaksanaan Pembangunan Desa Melalui Tentara Manunggal Membangun Desa Berdasarkan Undang-Undang TNI No. 3 Tahun 2025	Error! Bookmark not defined.
B. Harmonisasi Kewenangan TNI dan Pemerintah Daerah Pada Pelaksanaan Pembangunan Desa Melalui Tentara Manunggal Membangun Desa Ditinjau Dari Perspektif <i>Siyasah Dusturiyah</i>	105
BAB IV	122
PENUTUP	122
A. Kesimpulan	122
B. Saran	123
DAFTAR PUSTAKA	124

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Transliterasi Konsonan	8
Tabel 2. Tabel Transliterasi Vokal Tunggal	9
Tabel 3. Tabel Transliterasi Vokal Rangkap	10
Tabel 4. Tabel Transliterasi Maddah	10
Tabel 5. Tabel Penelitian Terdahulu	42

ABSTRAK

Raudhatus Sholehah, 220203110060, 2026. **Kewenangan TNI Dan Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan Pembangunan Desa Melalui Tentara Manunggal Membangun Desa Berdasarkan Undang-Undang TNI Nomor 3 Tahun 2025 Perspektif Siyasah Dusturiyah.** Skripsi, Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah), Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang. Pembimbing Abdul Kadir, S.H., M.H

Kata kunci: TMMD, TNI, Pemerintah Daerah, Kewenangan, Siyasah Dusturiyah.

Program Tentara Manunggal Membangun Desa (TMMD) merupakan bentuk kerja sama antara Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Pemerintah Daerah dalam mempercepat pembangunan desa, pemberdayaan masyarakat, dan memperkuat ketahanan wilayah. Namun, pasca revisi Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang TNI, perluasan kewenangan TNI melalui Operasi Militer Selain Perang (OMSP) berpotensi menimbulkan tumpang tindih kewenangan dengan Pemerintah Daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Selain itu, TMMD belum diatur secara eksplisit dalam peraturan perundang-undangan sehingga menimbulkan kekaburan hukum terkait pembagian kewenangan antara TNI dan Pemerintah Daerah. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kewenangan TNI dan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan TMMD serta menelaah harmonisasi kewenangan kedua institusi berdasarkan perspektif Siyasah Dusturiyah. Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual, serta dianalisis secara deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kewenangan TNI dalam TMMD memperoleh legitimasi melalui ketentuan OMSP dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025, sedangkan Pemerintah Daerah memiliki kewenangan utama dalam pembangunan daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Namun, belum adanya pengaturan khusus mengenai TMMD menyebabkan kekaburan hukum dan berpotensi menimbulkan tumpang tindih kewenangan, khususnya dalam bidang pembangunan desa, pelaksanaan kegiatan fisik, dan penentuan prioritas program pembangunan. Dalam perspektif Siyasah Dusturiyah, harmonisasi kewenangan TNI dan Pemerintah Daerah belum berjalan optimal karena belum sepenuhnya mencerminkan prinsip amanah, keadilan (*'adl*), dan musyawarah (*syura*). Meskipun demikian, program TMMD tetap mencerminkan prinsip *maslahah* karena memberikan manfaat nyata bagi pembangunan desa dan kesejahteraan Masyarakat.

ABSTRACT

Raudhatus Sholehah, 220203110060, 2026. **The Authority of the Indonesian National Armed Forces and Regional Governments in the Implementation of Rural Development through the Tentara Manunggal Membangun Desa Based on Law Number 3 of 2025 on the Indonesian National Armed Forces: A Siyasah Dusturiyah Perspective.** Thesis, Constitutional Law Study Program (Siyasah), Faculty of Sharia, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang. Advisor: Abdul Kadir, S.H., M.H.

Keywords: TMMD, Indonesian National Armed Forces (TNI), Local Government, Authority, Siyasah Dusturiyah.

The *Integrated Armed Forces Village Development Program (Tentara Manunggal Membangun Desa—TMMD)* is a collaborative program between the Indonesian National Armed Forces (TNI) and Regional Governments aimed at accelerating rural development, empowering local communities, and strengthening territorial resilience. However, following the enactment of Law Number 3 of 2025 concerning the Indonesian National Armed Forces, the expansion of TNI authority through Military Operations Other Than War (MOOTW) has the potential to create overlapping authorities with Regional Governments as regulated under Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government. In addition, TMMD has not been explicitly regulated at the statutory level, resulting in a legal vacuum regarding the division of authority between the TNI and Regional Governments. This study aims to analyze the regulation of TNI and Regional Government authority in the implementation of TMMD and to examine the harmonization of authority between the two institutions following the revision of the TNI Law in 2025 from the perspective of *Siyasah Dusturiyah*. This research employs a normative legal method using statutory and conceptual approaches and is analyzed through a qualitative descriptive method. The findings indicate that the TNI's authority in TMMD derives its legitimacy from the provisions on Military Operations Other Than War (MOOTW) under Law Number 3 of 2025, while Regional Governments retain primary authority over regional development pursuant to Law Number 23 of 2014. Nevertheless, the absence of specific regulations governing TMMD has created a legal vacuum and the potential for overlapping authorities, particularly in rural development, the implementation of physical development projects, and the determination of development priorities. From the perspective of *Siyasah Dusturiyah*, the harmonization of authority between the TNI and Regional Governments has not been fully optimized, as it does not entirely reflect the principles of *amanah* (trustworthiness), *‘adl* (justice), and *shura* (deliberation). Despite these challenges, TMMD continues to embody the principle of *maslahah* (public welfare) by providing tangible benefits for rural development and community well-being.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan nasional merupakan salah satu agenda fundamental negara yang bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat secara adil dan merata di seluruh wilayah Indonesia. Pelaksanaan pembangunan tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah pusat, melainkan juga melibatkan pemerintah daerah serta berbagai unsur strategis lainnya yang berperan dalam mendukung pencapaian tujuan pembangunan nasional. Salah satu bentuk kolaborasi tersebut diwujudkan melalui Program Tentara Manunggal Membangun Desa (TMMD), yaitu program yang dilaksanakan secara terpadu melalui kerja sama antara Tentara Nasional Indonesia (TNI), Pemerintah Daerah, dan masyarakat guna mempercepat pembangunan desa, meningkatkan kesejahteraan masyarakat, serta memperkuat ketahanan wilayah. Program ini merupakan wujud pengabdian TNI kepada masyarakat yang direalisasikan melalui kegiatan pembangunan fisik maupun nonfisik secara terencana, terpadu, dan berkesinambungan.

Program TMMD merupakan transformasi dari program Abri Masuk Desa (AMD) yang telah diselenggarakan sejak era Orde Baru. Perkembangan sistem ketatanegaraan serta dinamika pemerintahan daerah mendorong perubahan program tersebut menjadi TMMD yang tidak hanya

bertujuan mempererat hubungan antara TNI dan masyarakat, tetapi juga berfungsi sebagai sarana percepatan pembangunan di wilayah pedesaan yang masih menghadapi keterbatasan infrastruktur dan akses terhadap pelayanan publik. Melalui program ini, TNI turut berpartisipasi dalam membantu pemerintah melaksanakan pembangunan, khususnya di daerah-daerah yang membutuhkan percepatan pembangunan dan peningkatan taraf kesejahteraan masyarakat.

Keterlibatan TNI dalam pelaksanaan TMMD pada hakikatnya merupakan bentuk implementasi tugas Operasi Militer Selain Perang (OMSP) sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan mengenai Tentara Nasional Indonesia. Dalam kerangka OMSP, TNI diberikan kewenangan untuk menjalankan berbagai tugas di luar fungsi pertahanan negara, termasuk memberikan bantuan kepada pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. Kehadiran TNI melalui program pembangunan desa diharapkan mampu mempercepat proses pembangunan sekaligus memperkuat ketahanan nasional melalui pendekatan teritorial yang melibatkan partisipasi aktif masyarakat.

Perubahan pengaturan mengenai TNI melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia membawa konsekuensi terhadap pelaksanaan tugas OMSP. Perubahan tersebut memperluas cakupan tugas TNI dalam membantu pemerintah pada berbagai sektor

strategis. Perluasan kewenangan ini dimaksudkan untuk meningkatkan efektivitas peran TNI dalam menghadapi tantangan nasional yang semakin kompleks. Namun, perluasan tersebut juga memunculkan sejumlah persoalan hukum, terutama yang berkaitan dengan hubungan kewenangan antara TNI dan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan berbagai program pembangunan yang melibatkan kedua institusi tersebut.

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, Pemerintah Daerah memiliki kewenangan yang cukup luas dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan berdasarkan prinsip otonomi daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Melalui prinsip tersebut, pemerintah daerah diberikan hak dan kewenangan untuk mengatur serta mengurus urusan pemerintahan dan pembangunan sesuai dengan kebutuhan serta karakteristik daerah masing-masing. Oleh karena itu, pembangunan daerah merupakan salah satu urusan yang menjadi kewenangan utama pemerintah daerah sehingga setiap kebijakan dan pelaksanaan pembangunan pada dasarnya berada dalam lingkup kewenangan pemerintah daerah sebagai penyelenggara pemerintahan di tingkat lokal.

Berdasarkan kondisi tersebut, muncul permasalahan mengenai harmonisasi kewenangan antara TNI dan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan Program TMMD. Di satu pihak, TNI memperoleh legitimasi hukum untuk membantu pemerintah daerah melalui tugas OMSP yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005. Di pihak lain,

Pemerintah Daerah memiliki kewenangan utama dalam penyelenggaraan pembangunan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Keadaan ini berpotensi menimbulkan irisan kewenangan antara kedua lembaga, khususnya dalam pelaksanaan pembangunan desa, penentuan prioritas pembangunan, serta pelaksanaan kegiatan fisik yang menjadi bagian dari Program TMMD.

Permasalahan tersebut menjadi penting untuk dikaji karena berdasarkan penelusuran terhadap berbagai regulasi yang berlaku, Program TMMD belum memperoleh pengaturan secara eksplisit dalam undang-undang. Selama ini, dasar pengaturan TMMD lebih banyak ditemukan dalam peraturan internal TNI, pedoman pelaksanaan, nota kesepahaman, serta berbagai bentuk kerja sama antara TNI dan Pemerintah Daerah. Akibatnya, belum terdapat ketentuan yang secara tegas mengatur pembagian kewenangan, batasan peran, serta mekanisme koordinasi antara kedua institusi dalam pelaksanaan program tersebut. Kondisi demikian menunjukkan adanya kekaburan hukum (*vague normen*) yang berpotensi menimbulkan berbagai persoalan dalam implementasi Program TMMD.

Kekaburan hukum tersebut tercermin dari belum adanya pengaturan yang secara tegas mengatur pembagian kewenangan, batas peran, serta mekanisme koordinasi antara Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan Program Tentara Manunggal Membangun Desa (TMMD). Meskipun TNI memperoleh kewenangan

melalui Operasi Militer Selain Perang (OMSP) dan Pemerintah Daerah memiliki kewenangan dalam penyelenggaraan pembangunan daerah berdasarkan prinsip otonomi daerah, peraturan perundang-undangan yang ada belum memberikan penjelasan yang rinci mengenai ruang lingkup kewenangan masing-masing institusi dalam pelaksanaan TMMD. Akibatnya, muncul potensi perbedaan penafsiran dan tumpang tindih kewenangan, khususnya dalam perencanaan, pelaksanaan kegiatan fisik, serta penentuan prioritas pembangunan desa.

Berbagai penelitian terdahulu telah membahas peran TNI dalam Operasi Militer Selain Perang (OMSP), hubungan kerja sama antara TNI dan Pemerintah Daerah, maupun pelaksanaan Program TMMD sebagai instrumen pembangunan nasional. Akan tetapi, kajian yang secara khusus menyoroti harmonisasi kewenangan antara TNI dan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan TMMD setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 masih tergolong terbatas. Di samping itu, penelitian yang mengkaji persoalan tersebut melalui perspektif Siyasah Dusturiyah juga belum banyak ditemukan. Oleh karena itu, penelitian ini memiliki unsur kebaruan (novelty) karena tidak hanya mengkaji aspek hukum positif terkait pembagian kewenangan antara TNI dan Pemerintah Daerah, tetapi juga menelaahnya berdasarkan prinsip-prinsip ketatanegaraan Islam dalam perspektif Siyasah Dusturiyah.

Siyasah Dusturiyah merupakan salah satu cabang fiqh siyasah yang mengkaji sistem ketatanegaraan, hubungan antar lembaga pemerintahan,

pembagian kewenangan, serta prinsip-prinsip penyelenggaraan kekuasaan dalam suatu negara. Dalam perspektif ini, penyelenggaraan pemerintahan harus berlandaskan nilai-nilai amanah, keadilan ('adl), musyawarah (syura), dan kemaslahatan (maslahah). Prinsip-prinsip tersebut menjadi tolok ukur dalam menilai apakah pembagian kewenangan antara TNI dan Pemerintah Daerah telah dilaksanakan secara proporsional, seimbang, dan berorientasi pada kepentingan masyarakat.¹

Dalam perspektif siyasah dusturiyah cabang pemikiran politik Islam peraturan perundang-undangan adalah instrumen untuk mewujudkan kemaslahatan (*maslahah*) dan mencegah kerusakan (*mafsadah*). Siyasah Dusturiyah merupakan cabang dari Fiqh Siyasah yang mempelajari hukum konstitusi Islam, proses legislasi, dan interaksi antara negara, pemerintah, serta rakyat demi tercapainya kemaslahatan Bersama.² Tujuannya adalah menghadirkan tata kelola negara yang dibangun atas dasar prinsip keadilan, musyawarah (*syura*), dan perlindungan hak-hak dasar masyarakat. Sudut pandang siyasah dusturiyah menekankan pentingnya pengaturan kewenangan yang adil dan proporsional antara berbagai lembaga negara. Al-Mawardi dalam buku *al- Ahkam al- Sultaniyah* menegaskan bahwa distribusi kewenangan harus diarahkan pada kemaslahatan rakyat dan mencegah konsentrasi kekuasaan yang berlebihan.

¹ Kementrian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi

² H. A. Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan dalam Rambu-rambu Syari'ah* (Kencana, 2003), 47.

Lebih lanjut, Abdul Wahhab Khallaf mendefinisikan siyasah dusturiyah sebagai penyusunan peraturan yang bertujuan menjaga ketertiban, mewujudkan kemaslahatan, dan menata kondisi masyarakat. Sementara. Menurut Abul A'la al-Maududi Siyasah dusturiyah merupakan dokumen yang memuat segala prinsip-prinsip pokok yang menjadi landasan pengaturan suatu negara.³ Dalam hal ini, siyasah dusturiyah merupakan pengaturan kehidupan manusia dalam konteks bernegara dan bermasyarakat demi mencapai kemaslahatan.⁴ Dalam perspektif Siyasah Dutturiyah, tantangan ini dapat dilihat sebagai pelanggaran prinsip syura (musyawarah) yang esensial dalam tata kelola Islam.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penulis memilih judul:

“Kewenangan TNI Dan Pemerintah Daerah Pada Pelaksanaan Pembangunan Desa Melalui Tentara Manunggal Membangun Desa Berdasarkan Undang-Undang TNI No.3 Tahun 2025 Perspektif Siyasah Dusturiyah.”

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana kewenangan TNI dan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan Pembangunan Desa Melalui TMMD Berdasarkan Undang-Undang TNI No.3 Tahun 2025?

³ Farid Abdul Khalid, *Fiqh Politik Islam* (Kencana, 2005), 82.

⁴ Muhammad Iqbal, *Konstektualisasi Doktrin Politik Islam* (Prenadamedia Group, 2014), 177.

2. Bagaimana harmonisasi kewenangan TNI dan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan Pembangunan Desa Melalui TMMD ditinjau dari perspektif Siyasah Dusturiyah?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis kewenangan TNI dan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan pembangunan desa melalui TMMD berdasarkan Undang-Undang TNI No.3 Tahun 2025.
2. Untuk menganalisis harmonisasi kewenangan antara TNI dan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan pembangunan desa melalui TMMD perspektif siyasah dusturiyah.

D. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan kontribusi terhadap perkembangan ilmu hukum dan dalam ranah hukum tata pemerintahan daerah terutama terkait penerapan konsep *maslahah mursalah* dalam menilai kebijakan pembangunan. Selain itu, penelitian ini juga menambah literatur mengenai hubungan sipil militer dalam hukum positif, serta menjadi rujukan akademik bagi penelitian selanjutnya yang membahas keterkaitan antara harmonisasi kewenangan negara, otonomi daerah, program pembangunan pemerintah, peran militer, dan perspektif hukum Islam.

b. Manfaat Praktis

penelitian ini dapat menjadi masukan bagi pemerintah daerah dalam merumuskan regulasi mengenai pembagian kewenangan antara pemerintah daerah dan antara nasional, khususnya pada program TMMD pasca revisi UU TNI 2025. Bagi TNI, hasil penelitian ini dapat dimanfaatkan dalam melaksanakan peran OMSP (Operasi Militer Selain Perang) secara proposional dan sesuai dengan prinsip hukum. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi masyarakat desa sebagai pihak penerima manfaat, dengan menjamin bahwa pelaksanaan pembangunan berjalan sesuai prinsip kemaslahatan, serta mengutamakan transparansi dan akuntabilitas. Serta penelitian ini juga dapat menjadi acuan bagi peneliti lain yang ingin mengkaji tema serupa dengan pendekatan yang lebih luas.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah suatu cara yang digunakan secara sistematis dan rasional untuk mencapai tujuan tertentu melalui proses pencarian, pencatatan, perumusan, serta analisis data hingga pada akhirnya menghasilkan sebuah laporan penelitian.

Metode penelitian bisa juga dikatakan sebagai panduan bagi peneliti mengenai urutan bagaimana suatu penelitian dilakukan.⁵ Menurut pendapat lain dikatakan bahwa metode penelitian merupakan tata cara atau prosedur yang digunakan dalam melakukan suatu penelitian dengan tujuan

⁵ Moh. Nazir, *Metode Penelitian* (Ghalia Indonesia, 2014), 33.

mendapatkan pembaharuan ilmu pengetahuan yang berasal dari objek yang diteliti.

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan pada penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif (Normative Legal Research). Adapun penelitian hukum normatif adalah penelitian yang dilakukan dengan mengkaji sebuah peraturan perundang-undangan yang berlaku dan atau diterapkan terhadap sebuah permasalahan hukum-hukum tertentu, dimana objek kajiannya adalah dokumen- dokumen peraturan perundang-undangan.⁶ dan cara yang dilakukan di dalam penelitian hukum normatif ialah dengan cara meneliti bahan pustaka yang ada.

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan pendekatan perundang-undangan atau (Statute Approach), dan pendekatan konseptual (Conceptual Approach). Pendekatan perundang-undangan yaitu pendekatan yang menelaah semua perundang- undangan dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang ditangani.⁷ Pendekatan konseptual mengkaji konsep yang bermula dari pandangan-pandangan dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum dan agama.

⁶ Abdurrahman dan Soejono, *Metode Penelitian Hukum* (Rineka Cipta, 2003), 36.

⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Kencana Prenada Media, 2005), 186.

a. Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) merupakan metode penelitian yang menggunakan peraturan perundang-undangan sebagai landasan utama dalam proses kajian hukum. Pendekatan perundang-undangan bertujuan untuk memahami, menelaah, serta mengkaji peraturan perundang-undangan yang mungkin memiliki kekurangan atau memiliki tendensi dalam mendukung tindak kejahatan. Dalam penerapannya, peneliti menelusuri seluruh peraturan yang relevan dengan isu hukum yang dikaji guna menilai tingkat konsistensi dan kesesuaian antara Undang-Undang Dasar dengan peraturan perundang-undangan lain, maupun antara satu Undang-Undang dengan Undang-Undang lainnya.⁸

Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk mengkaji berbagai ketentuan hukum yang mengatur kewenangan Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan Program TNI Manunggal Membangun Desa (TMMD). Melalui pendekatan ini, dilakukan analisis mendalam terhadap sinkronisasi dan harmonisasi antara peraturan yang berlaku, baik yang tercantum dalam Pasal 260 dan Pasal 262 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Pasal 7 Undang-Undang TNI 2025, peraturan terkait

⁸ M. Syamsudin, *Operasional Penelitian Hukum* (Raja Grafindo Persada, 2007), 52.

pemerintahan daerah, maupun rancangan revisi Undang-Undang TNI Tahun 2025, dengan tujuan memahami batas serta mekanisme pelaksanaan kewenangan kedua institusi dalam konteks program TMMD.

b. Pendekatan Konseptual

Pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*) merupakan pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan atau doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Menggunakan pendekatan ini, penulis akan meneliti pandangan baru atas pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang memiliki relevansi dengan isu hukum yang sedang dihadapi. Pendekatan ini digunakan untuk memahami konsep-konsep fundamental yang melandasi pembagian dan harmonisasi kewenangan antara lembaga negara. Peneliti menggunakan teori kewenangan dan teori Siyasah Dusturiyah untuk menafsirkan isu hukum yang dikaji. Pendekatan ini membantu memberikan pemahaman teoritik terhadap prinsip keadilan, keseimbangan kewenangan, dan kemaslahatan dalam pelaksanaan TMMD.

3. Jenis Bahan Hukum

Penelitian hukum yuridis normatif sumber dari bahan Pustaka yang digunakan sebagai dasar analisis disebut dengan bahan

hukum sekunder dan terbagi ke dalam tiga bagian yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.⁹

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang mengikat. Bahan hukum primer ini terdiri dari;

- 1) Norma dasar atau kaidah dasar, yaitu UUD 1945
- 2) Revisi Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia Tahun 2025
- 3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang digunakan sebagai penunjang dalam memperjelas bahan hukum primer.¹⁰ Dalam penelitian ini bahan hukum sekunder mencakup rancangan peraturan perundang-undangan, buku, jurnal, karya ilmiah, dokumen, serta literatur lain yang relevan dengan topik penelitian, termasuk publikasi yang membahas mengenai komisi kebenaran dan rekonsiliasi, serta berbagai sumber hukum tambahan lainnya yang relevan dengan konsep siyasah dusturiyah.

4. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

⁹ Aminudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum* (Raja Grafindo Persada, 2004), 93.

¹⁰ Aminudin dan Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, 119.

Metode pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (library research). Studi kepustakaan dilakukan dengan menelusuri, membaca, dan menganalisis berbagai sumber hukum tertulis seperti undang-undang, dokumen resmi pemerintah, buku, dan jurnal ilmiah. Langkah ini dilakukan untuk memperoleh pemahaman teoretis dan normatif yang relevan dengan objek penelitian. Peneliti menelaah berbagai sumber hukum, baik berupa peraturan perundang-undangan, literatur akademik, maupun dokumen resmi lainnya yang relevan. Studi kepustakaan menjadi metode utama karena penelitian yuridis normatif bertumpu pada analisis teks hukum yang bersifat doktrinal, bukan pada pengumpulan data empiris di lapangan.

5. Metode Pengolahan Bahan Hukum

Pada bagian pengolahan bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan melalui beberapa tahapan untuk menghasilkan analisis yang sesuai dengan rumusan masalah penelitian.

Menurut Soerjono Soekanto¹¹, analisis bahan hukum merupakan kegiatan menelaah dan menafsirkan data hukum yang diperoleh untuk menemukan makna dan hubungan antara norma hukum yang satu dengan yang lain secara sistematis. Sedangkan Peter Mahmud Marzuki menjelaskan bahwa analisis bahan hukum dilakukan dengan cara menguraikan bahan hukum primer dan

¹¹ Soerjono Soekanto, *Pengantar penelitian Hukum* (UI Press, 1986).

sekunder secara kualitatif guna memperoleh argumentasi hukum yang bersifat preskriptif.¹²

Pada konteks penelitian berjudul “Harmonisasi Kewenangan Tentara Nasional Indonesia Dan Pemerintah Daerah Pada Pelaksanaan Program Tentara Manunggal Membangun Desa Pasca Revisi Undang-Undang TNI 2025 Perspektif Siyasah Dusturiyah”, metode pengolahan dilakukan melalui tahapan berikut:

1. Klasifikasi dan Sistematisasi Bahan Hukum

Bahan hukum yang telah dikumpulkan diklasifikasikan berdasarkan jenisnya, meliputi:

- a. Bahan hukum primer, seperti Norma dasar atau kaidah dasar, yaitu UUD 1945, Revisi Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia Tahun 2025, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan peraturan teknis TMMD.
- b. Bahan hukum sekunder, meliputi literatur, jurnal ilmiah, hasil penelitian dan pandangan ahli yang relevan dengan konsep siyasah dusturiyah.
- c. Bahan hukum tersier, seperti kamus hukum, ensiklopedia, dan sumber pendukung lainnya.

2. Analisis Deskriptif Kualitatif

¹² Marzuki, *Penelitian Hukum*.

Analisis dilakukan secara deskriptif kualitatif, yaitu dengan menggambarkan secara sistematis hubungan antara norma hukum dalam Undang-Undang TNI hasil revisi 2025, ketentuan kewenangan Pemerintah Daerah dalam Undang-Undang Pemda, dan prinsip-prinsip Siyasah Dusturiyah. Pendekatan ini memungkinkan peneliti untuk menilai sejauh mana potensi disharmoni kewenangan antara TNI dan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan TMMD dapat diharmonisasikan menurut prinsip *tawāzun* (keseimbangan), *al-‘adl* (keadilan), dan *al-maslahah* (kemaslahatan) dalam Siyasah Dusturiyah.

3. Argumentasi Hukum (*legal Reasoning*)

Tahap akhir adalah penyusunan argumentasi hukum yang logis dan preskriptif untuk menjawab rumusan masalah. Argumentasi dibangun berdasarkan asas-asas hukum teori kewenangan, dan prinsip-prinsip Siyasah Dusturiyah seperti *al-‘adl* (keadilan), *tawāzun* (keseimbangan kekuasaan), dan *al-maslahah* (kemaslahatan). Ketiga landasan tersebut digunakan sebagai dasar filosofis dan normatif untuk menilai perlunya harmonisasi kewenangan antara TNI dan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan TMMD, terutama setelah perluasan kewenangan TNI dalam revisi Undang-Undang TNI Tahun 2025 yang berpotensi bersinggungan dengan kewenangan otonom Pemerintah Daerah berdasarkan Undang-Undang.

6. Metode Analisis

Tahap akhir dari penelitian ini adalah menyusun analisis hukum secara deskriptif kualitatif yang dilakukan melalui pemaparan, penghubungan, dan penafsiran norma-norma hukum yang relevan. Analisis ini digunakan untuk melihat secara sistematis hubungan antara ketentuan kewenangan dalam Undang-Undang TNI hasil revisi 2025, pengaturan kewenangan Pemerintah Daerah dalam Undang-Undang Pemda, serta prinsip-prinsip Siyash Dusturiyah. Selanjutnya dilakukan penyusunan argumentasi hukum yang logis dan preskriptif guna menjawab rumusan masalah penelitian. Argumentasi ini dibangun berdasarkan asas-asas hukum tata negara, konsep hubungan kewenangan antar lembaga negara, serta prinsip *tawāzun*, *al-‘adl*, dan *al-maslahah* dalam Siyash Dusturiyah sebagai dasar filosofis dan normatif untuk menilai bentuk harmonisasi kewenangan antara TNI dan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan TMMD.

F. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu merupakan penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti-peneliti sebelumnya baik berupa buku, jurnal maupun laporan yang telah diterbitkan. Berikut beberapa judul penelitian yang terdahulu yang memiliki persamaan. berikut merupakan berbagai penelitian yang serupa yang digunakan dalam mendukung penelitian:

Pertama, Ryllian Chandra (2022) dalam jurnal yang berjudul “Perbantuan TNI kepada Pemerintah Daerah” dari Universitas Indo Global Mandiri.

Dalam penelitian ini, penulis membahas pelaksanaan tugas perbantuan TNI kepada pemerintah daerah sebagai bagian dari Operasi Militer Selain Perang (OMSP). Penelitian ini menyoroti bahwa keterlibatan TNI dalam membantu pemerintah daerah memiliki landasan hukum yang jelas, terutama dalam mendukung percepatan pembangunan, penanggulangan bencana, serta pemberdayaan masyarakat di berbagai wilayah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perbantuan TNI memberikan kontribusi yang signifikan terhadap pelaksanaan program-program pemerintah daerah, khususnya pada daerah yang memiliki keterbatasan sumber daya dan infrastruktur. Selain itu, sinergi antara TNI dan pemerintah daerah mampu meningkatkan efektivitas pelaksanaan pembangunan serta memperkuat ketahanan wilayah.

Kedua, Satria Yudha Pamungkas dan Andin Rusmini (2022) dalam jurnal yang berjudul “Batas Kewenangan Tentara Nasional Indonesia dalam Kerangka Otonomi Daerah: Antara Kebutuhan Keamanan dan Prinsip Supremasi Sipil”.

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan (statute approach), pendekatan konseptual (conceptual approach), dan pendekatan kasus (case approach). Penelitian ini mengkaji batas kewenangan Tentara Nasional Indonesia (TNI) dalam

penyelenggaraan pemerintahan daerah otonom, khususnya terkait pelibatan TNI dalam penanganan konflik sosial, pemeliharaan stabilitas keamanan, serta dukungan terhadap kebijakan pemerintah daerah. Fokus utama penelitian adalah menganalisis kesesuaian pelibatan TNI dalam ranah pemerintahan daerah dengan prinsip supremasi sipil dan negara hukum demokratis.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat disharmoni pengaturan antara peraturan perundang-undangan di bidang pertahanan negara dan pemerintahan daerah. Ketidakharmonisan tersebut membuka ruang interpretasi yang luas terhadap keterlibatan TNI dalam urusan sipil sehingga berpotensi menimbulkan tumpang tindih kewenangan antara TNI dan pemerintah daerah. Selain itu, kondisi tersebut dapat mendorong perluasan peran militer di ranah sipil yang berisiko melemahkan prinsip supremasi sipil dan mekanisme kontrol demokratis terhadap institusi militer.

Penelitian ini menyimpulkan bahwa diperlukan penegasan batas kewenangan TNI secara normatif maupun institusional agar pelaksanaan otonomi daerah tetap berjalan sesuai dengan prinsip negara hukum dan demokrasi konstitusional. Kejelasan pengaturan tersebut penting untuk mencegah tumpang tindih kewenangan, menjaga profesionalisme TNI sebagai alat pertahanan negara, serta memastikan bahwa pelibatan TNI dalam urusan sipil tetap berada dalam koridor hukum yang jelas dan terukur.

Ketiga, Henok Gusti Randa (2023) dari Program Studi Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Kupang, dalam skripsi dengan judul “Peran TNI Manunggal Membangun Desa (TMMD) dalam Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat di Desa Oebelo, Kecamatan Kupang Tengah, Kabupaten Kupang”.

Dalam penelitian ini, menggunakan metode penelitian empiris deskriptif. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan empiris melalui teknik observasi, wawancara, dan dokumentasi dengan melibatkan anggota TNI, aparat desa, serta masyarakat Desa Oebelo sebagai informan. Hasil penelitian adalah Program TMMD memberikan kontribusi yang signifikan dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat, khususnya melalui pembangunan infrastruktur dasar. Penelitian ini menyimpulkan bahwa pelaksanaan TMMD di Desa Oebelo telah berlangsung secara efektif dan memberikan manfaat nyata, tidak hanya dalam mempercepat pembangunan, tetapi juga dalam mempererat hubungan antara TNI dan masyarakat. Meskipun demikian, masih terdapat kendala pada aspek koordinasi dan kesinambungan program yang memerlukan perhatian lebih dari pemerintah daerah.

Keempat, Dianto Septyawan (2025) dari Universitas Narotama, dalam skripsi yang berjudul “Kedudukan Prajurit Tentara Nasional Indonesia dalam Jabatan Pemerintahan”.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan (statute approach) dan pendekatan konseptual (conceptual approach). Penelitian ini mengkaji ratio legis yang mendasari diperbolehkannya Prajurit TNI menduduki jabatan pemerintahan sebagaimana diatur dalam Pasal 47 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia. Selain itu, penelitian ini juga menganalisis kesesuaian (konformitas) kedudukan Prajurit TNI dalam jabatan pemerintahan dengan prinsip-prinsip hukum dan ketatanegaraan yang berlaku.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa perubahan Undang-Undang TNI memberikan perluasan peran Prajurit TNI, khususnya dalam pelaksanaan Operasi Militer Selain Perang (OMSP) dan keterlibatannya dalam beberapa jabatan pemerintahan tertentu. Meskipun demikian, perlu adanya pengaturan yang jelas mengenai batasan kewenangan dan mekanisme penempatan Prajurit TNI dalam jabatan pemerintahan agar tetap sejalan dengan prinsip supremasi sipil, profesionalisme TNI, serta semangat reformasi yang membatasi keterlibatan militer dalam ranah sipil.

Penelitian ini menyimpulkan bahwa kedudukan Prajurit TNI dalam jabatan pemerintahan memiliki dasar hukum yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025. Namun, implementasinya harus tetap memperhatikan prinsip negara hukum, demokrasi, dan profesionalitas

TNI agar tidak menimbulkan tumpang tindih kewenangan maupun penyimpangan dari fungsi utama TNI sebagai alat pertahanan negara.

Kelima, Ari Ganjar Herdiansah, Kuntum Chairum Ummah, dan Sabar Simanjuntak dalam jurnal yang berjudul “Peran dan Fungsi Pembinaan Teritorial TNI AD dalam Perbantuan Pemerintah Daerah: Studi di Kabupaten Lebak”.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis peran dan fungsi TNI Angkatan Darat dalam melaksanakan tugas perbantuan kepada pemerintah daerah sebagai bagian dari Operasi Militer Selain Perang (OMSP). Penelitian menggunakan metode kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara mendalam terhadap aparat komando kewilayahan Kabupaten Lebak, pemerintah daerah, tokoh masyarakat, organisasi kepemudaan, dan kelompok petani. Penelitian dilakukan pada tahun 2016 dengan mengambil lokasi studi pada Satuan Komando Kewilayahan (Satkowil) Kabupaten Lebak.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa melalui pelaksanaan tugas perbantuan kepada pemerintah daerah, TNI AD berperan aktif dalam mendukung proses pembangunan daerah dan pemenuhan berbagai kepentingan publik. Pembinaan teritorial yang dilakukan oleh TNI AD tidak hanya berfungsi untuk menjaga stabilitas wilayah, tetapi juga berkontribusi dalam mendorong pembangunan sosial, ekonomi, dan pemberdayaan masyarakat. Sinergi antara TNI AD dan pemerintah daerah menjadi faktor penting dalam mewujudkan efektivitas pelaksanaan program-program

pembangunan di daerah. Penelitian ini menyimpulkan bahwa peran dan fungsi pembinaan teritorial TNI AD dalam perbantuan kepada pemerintah daerah telah memberikan kontribusi positif terhadap pembangunan daerah dan kesejahteraan masyarakat. Namun, untuk mencapai hasil yang lebih optimal, diperlukan pelembagaan kerja sama antarinstansi, khususnya antara Satuan Komando Kewilayahan TNI AD dan Pemerintah Kabupaten Lebak, sehingga koordinasi dan pelaksanaan tugas perbantuan dapat berjalan lebih efektif dan berkelanjutan.

Tabel 5. Penelitian Terdahulu

No.	Nama/Perguruan Tinggi/Tahun/Judul	Judul	Persamaan	Perbedaan
1.	Ryllian Chandra, Program Studi Ilmu Pemerintahan Universitas Indo Global Mandiri, 2022.	Perbantuan TNI kepada Pemerintah Daerah	Persamaan dalam penelitian sama-sama membahas keterlibatan TNI dalam membantu Pemerintah Daerah serta menyoroti hubungan kerja sama antara TNI dan Pemerintah Daerah dalam mendukung	Perbedaan terletak pada fokus penelitian. Penelitian Ryllian Chandra membahas tugas perbantuan TNI kepada Pemerintah Daerah dalam perspektif OMSP secara umum,

			pembangunan dan kesejahteraan masyarakat.	sedangkan penelitian penulis berfokus pada harmonisasi kewenangan TNI dan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan Program TMMD pasca revisi Undang-Undang TNI Tahun 2025 dengan perspektif siyasah dusturiyah.
2.	Satria Yudha Pamungkas dan Andin Rusmini, Universitas Merdeka Malang, 2025.	Batas Kewenangan Tentara Nasional Indonesia dalam Kerangka Otonomi Daerah: Antara Kebutuhan Keamanan dan Prinsip Supremasi Sipil.	Persamaan dalam penelitian yang akan diteliti oleh penulis sama-sama mengkaji hubungan kewenangan antara TNI dan Pemerintah Daerah serta membahas potensi tumpang tindih kewenangan	Perbedaan terletak pada mengkaji hubungan kewenangan antara TNI dan Pemerintah Daerah serta membahas potensi tumpang tindih kewenangan dalam pelaksanaan

			dalam pelaksanaan tugas TNI di ranah sipil.	tugas TNI di ranah sipil.
3.	Henok Gusti Randa Program Studi Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Kupang 2023.	Peran TNI Manunggal Membangun Desa (TMMD) dalam Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat di Desa Oebelo, Kecamatan Kupang Tengah, Kabupaten Kupang	Persamaan dalam penelitian yang akan diteliti oleh penulis sama-sama terfokus pada Program TNI Manunggal Membangun Desa (TMMD) sebagai wujud sinergi antara TNI dan pemerintah daerah dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat serta mendorong pembangunan di wilayah pedesaan dan menekankan peran strategis TNI	Perbedaan terletak pada fokus dan pendekatan penelitian. Penulis menggunakan pendekatan hukum normatif dengan perspektif hukum islam sehingga bersifat analitis dan konseptual di sisi hukum islam dan tata negara

4.	Dianto Septyawan, Universitas Narotama, 2025.	Kedudukan Prajurit Tentara Nasional Indonesia dalam Jabatan Pemerintahan.	Persamaan dalam penelitian yang akan diteliti oleh penulis yaitu sama-sama membahas keterlibatan TNI dalam ranah pemerintahan serta menyoroti aspek kewenangan dan hubungan antara institusi militer dengan lembaga pemerintahan sipil.	Perbedaan terletak pada fokus kajian. Penelitian Dianto Septyawan membahas dasar hukum dan konformitas prajurit TNI dalam menduduki jabatan pemerintahan berdasarkan Pasal 47 Undang- Undang Nomor 3 Tahun 2025, sedangkan penelitian penulis berfokus pada kewenangan TNI dan Pemerintah Daerah dalam Program TMMD serta analisisnya berdasarkan
----	--	---	--	---

				perspektif siyasah dusturiyah.
5.	Ari Ganjar Herdiansah, Kuntum Chairum Ummah, dan Sabar Simanjuntak, Universitas Padjadjaran, 2025.	Peran dan Fungsi Pembinaan Teritorial TNI AD dalam Perbantuan Pemerintah Daerah: Studi di Kabupaten Lebak.	Persamaan dalam penelitian yang akan diteliti oleh penulis sama- sama membahas peran TNI dalam membantu Pemerintah Daerah melalui pelaksanaan tugas OMSP serta pentingnya sinergi antara TNI dan Pemerintah Daerah dalam mendukung pembangunan dan kesejahteraan masyarakat.	Perbedaan terletak pada ruang lingkup penelitian. Penelitian tersebut berfokus pada peran pembinaan teritorial TNI AD dalam perbantuan kepada Pemerintah Daerah di Kabupaten Lebak dengan pendekatan kualitatif, sedangkan penelitian penulis berfokus pada kewenangan antara TNI dan Pemerintah Daerah dalam Program

				TMMD pasca revisi Undang-Undang TNI Tahun 2025 dengan pendekatan hukum normatif dan perspektif siyasah dusturiyah.
--	--	--	--	--

G. Sistematika Penulisan

Sistematika dalam melakukan penyusunan penelitian, penelitian ini terdiri dari empat bab:

Bab I Pendahuluan. Merupakan elemen dasar dari penelitian skripsi, karena di dalam bab ini membahas latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian penelitian terdahulu, dan sistematika pembahasan.

Bab II berisikan tinjauan pustaka, kerangka teori atau landasan teori yang akan menjelaskan secara umum pemikiran mengenai harmonisasi kewenangan antara Tentara Nasional Indonesia dan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan Program TNI Manunggal Membangun Desa pasca revisi undang-undang tni perspektif siyasah dusturiyah.

Bab III Hasil penelitian dan pembahasan. Dalam bab ini akan diuraikan berbagai teori dan permasalahan yang ada pada bab sebelumnya dan kemudian dilakukan analisis dan hasil penelitian.

Bab IV Penutup. Terdiri dari kesimpulan dan saran. Pada bab ini peneliti akan menguraikan kesimpulan dari apa yang diteliti dan tidak lupa juga mencantumkan saran yang di dapat dari hasil penelitian yang diharapkan memberikan sumbangsih agar penelitian yang dilakukan menjadi lebih baik.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kewenangan Tentara Nasional Indonesia

Teori kewenangan yang dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon menegaskan bahwa setiap tindakan pemerintahan harus didasarkan pada kewenangan yang sah (*rechtelijke verantwoording*), yang bersumber dari hukum publik, khususnya peraturan perundang-undangan. Philipus M. Hadjon mengklasifikasikan perolehan kewenangan ke dalam tiga bentuk, yaitu atribusi (pemberian wewenang langsung dari UUD atau undang-undang), delegasi (pelimpahan kewenangan dari satu pihak ke pihak lain), dan mandat (penugasan atau perintah dalam lingkup internal). Sumber kewenangan dilihat berdasarkan konstitusi masing-masing negara, yang memberikan legitimasi kepada lembaga-lembaga publik untuk menjalankan fungsinya. Pelaksanaan fungsi pemerintahan tersebut tercermin dalam tindakan pemerintahan (*bestuurshandelingen*), yang pada umumnya merupakan bentuk aktivitas yang dilakukan oleh organ atau badan pemerintahan.¹³

Dalam hukum administrasi, terdapat dua cara utama dalam memperoleh kewenangan pemerintahan, yaitu melalui atribusi, delegasi, dan mandat. Adapun penjelasan mengenai ketiga bentuk kewenangan tersebut adalah sebagai berikut:

¹³ Philipus M Hadjon II, Aspek Teoritik Kewenangan Pemerintah, 2023

a. Atribusi

Atribusi merupakan cara untuk mendapatkan wewenang pemerintahan. Atau biasa disebut dengan *besluit* (wewenang untuk membuat keputusan). Atribusi dapat diberikan kepada Lembaga yang berwenang berdasarkan peraturan perundang-undangan. Adapun pembentukan wewenang harus didasarkan pada peraturan yang ditetapkan oleh undang-undang.

b. Delegasi

Delegasi merupakan pelimpahan wewenang dari suatu Lembaga pemerintahan kepada lembaga pemerintahan lainnya. Delegasi juga diartikan sebagai bentuk penyerahan wewenang.

c. Mandat

Mandat adalah suatu lembaga pemerintahan memberikan izin kepada Lembaga lain untuk melaksanakan kewenangannya atas nama pemberi mandat. Dalam hal ini, mandat merupakan bentuk pelimpahan wewenang kepada bawahan, dengan tujuan agar bawahan dapat mengambil keputusan atas nama pejabat TUN yang memberikan mandat. Meskipun keputusan tersebut dibuat oleh bawahan, secara hukum tetap merupakan keputusan pejabat yang memberi mandat. Oleh karena itu, tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada

pihak pemberi mandat. Selain itu, pemberian mandat tidak harus didasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁴

Dalam Menyusun materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan tori asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, sebagai berikut:

- a. Asas *lex superior derogate lex inferiori*, merupakan peraturan undang-undang yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan undang-undang yang lebih tinggi.
- b. Asas *lex specialis derogate lex*, peraturan undang-undang yang khusus harus mengesampingkan peraturan undang-undang yang lebih umum.
- c. Asas *lex posterior derogate lex priori*, peraturan undang-undang Peraturan perundang-undangan yang dibentuk kemudian akan mengesampingkan peraturan yang telah ada sebelumnya apabila keduanya mengatur materi yang sama.¹⁵

Dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 Pasal 7 ayat (2) tentang tugas pokok TNI, disebutkan bahwa selain melaksanakan operasi militer untuk perang, TNI juga memiliki tugas membantu pemerintah daerah. Bantuan tersebut dimaksudkan untuk mendukung pelaksanaan fungsi pemerintahan di daerah dalam situasi tertentu yang membutuhkan sarana, peralatan, dan kemampuan yang dimiliki TNI dalam menyelesaikan

¹⁴ Philipus M. Hadjon (1994), Fungsi Normatif Hukum Administrasi Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Bersih, Pidato Peresmian Penerimaan Jabatan Guru Besar Dalam Ilmu Hukum Pada Fakultas Hukum Airlangga., h. 7

¹⁵ Fakhry Amin, *Ilmu Perundang-undangan*, (Banten: PT. Sada Kurnia Pustaka, 2023)

berbagai permasalahan. Bentuk bantuan tersebut antara lain meliputi penanggulangan dampak bencana alam, rehabilitasi infrastruktur, serta penanganan masalah yang timbul akibat pemogokan maupun konflik sosial. adapun yang dimaksud dengan sarana dalam hal ini adalah segala sesuatu yang dapat dimanfaatkan untuk mencapai tujuan tertentu. Salah satu sarana yang dimiliki TNI adalah fasilitas rumah sakit TNI yang tidak hanya digunakan oleh anggota TNI, tetapi juga dapat dimanfaatkan oleh masyarakat umum. Dalam situasi bencana, rumah sakit tersebut dapat difungsikan sebagai tempat penanganan korban, dengan dukungan tenaga medis yang siap memberikan pelayanan. Undang-undang TNI diatur dalam UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI berlaku beberapa ketentuan materi muatan dama undang-undang tersebut yang tidak sesuai lagi dengan dinamika perkembangan yang terjadi, seperti pada ketentuan terkait tugas TNI pada kementrian atau Lembaga lain dan Batasan usia anggota TNI. akibatnya, Pemerintah menilai bahwa perubahan beberapa materi muatan pada Undang-undang TNI menjadi urgensi dalam menghadapi dinamika perkembangan pertahanan modern, sehingga terbentuklah Undang-undang No. 3 Tahun 2025 sebagai jawaban dari permasalahan tersebut. Undang-undang No. 3 Tahun 2025 tentang Perubahan Atas UU No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, hanya menitik beratkan pada tiga substansi utama yakni:

1. penambahan tugas pokok TNI serta mempertegas peran dalam Operasi Militer Selain Perang (OMSP),

2. kedudukan anggota aktif TNI pada kementerian/lembaga lain
3. serta batasan usia masa dinas prajurit TNI.¹⁶

Isi pokok dalam Undang-undang No. 3 Tahun 2025 Pasal 7 ayat (1) menyebutkan bahwa 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. Sebagaimana yang dimaksud pada ayat (2):¹⁷

- a. Operasi militer selain perang
- b. Operasi militer selain perang, yaitu untuk:
 1. mengatasi gerakan separatis bersenjata
 2. mengatasi pemberontakan bersenjata
 3. mengatasi aksi terorisme;
 4. mengamankan wilayah perbatasan
 5. mengamankan objek vital nasional yang bersifat strategis
 6. melaksanakan tugas perdamaian dunia sesuai dengan kebijakan politik luar negeri
 7. mengamankan Presiden dan Wakil Presiden beserta keluarganya

¹⁶ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, "Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia" (Jakarta: 2024)

¹⁷ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, "Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia", 2024

8. memberdayakan Wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta
9. membantu tugas pemerintahan di daerah
10. membantu Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka tugas keamanan dan ketertiban masyarakat yang diatur dalam Undang-Undang;
11. membantu tamu negara setingkat kepala negara dan perwakilan pemerintah asing yang sedang berada di Indonesia
12. membantu menanggulangi akibat bencana alam, pengungsian, dan pemberian bantuan kemanusiaan
13. membantu pencarian dan pertolongan dalam kecelakaan
14. membantu Pemerintah dalam pengamanan pelayaran dan penerbangan terhadap pembajakan, perompakan, dan penyelundupan
15. membantu dalam upaya menanggulangi Ancaman pertahanan siber; dan
16. membantu dalam melindungi dan Warga Negara serta kepentingan nasional di luar negeri.

Setelah adanya revisi Undang-Undang TNI Tahun 2025, terjadi perluasan kewenangan TNI dalam Operasi Militer Selain Perang yang memungkinkan keterlibatan yang lebih luas dalam kegiatan nonmiliter, termasuk dalam pembangunan nasional. Salah satu bentuk implementasi OMSP tersebut adalah melalui Program Tentara Manunggal Membangun

Desa (TMMD), yang merupakan bentuk sinergi antara TNI, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam upaya percepatan pembangunan di wilayah pedesaan.

Dalam pelaksanaan TMMD, kewenangan TNI mencakup kegiatan pembangunan baik yang bersifat fisik maupun nonfisik. Kegiatan fisik meliputi pembangunan infrastruktur seperti jalan, jembatan, serta fasilitas umum lainnya. Sementara itu, kegiatan nonfisik meliputi penyuluhan, pembinaan wawasan kebangsaan, serta pemberdayaan masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa peran TNI tidak hanya terbatas sebagai alat pertahanan negara, tetapi juga sebagai aktor pembangunan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Perluasan kewenangan TNI dalam bidang pembangunan tersebut harus tetap berada dalam koridor hukum yang jelas. Hal ini penting untuk memastikan bahwa pelaksanaan tugas TNI tidak melampaui batas kewenangan yang telah ditetapkan dan tidak menimbulkan konflik dengan lembaga lain, khususnya pemerintah daerah.

Program TNI Manunggal Membangun Desa (TMMD) sebagai wujud kepedulian dan peran serta TNI dalam rangka memberdayakan masyarakat desa yang dalam penyelenggaraannya dapat dilaksanakan sesuai rencana dan ketentuan yang berlaku yang bertujuan membantu Pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui kegiatan bersifat sasaran fisik maupun sasaran non fisik dan memantapkan

Kemanunggalan TNI-Rakyat dalam rangka menyiapkan Ruang, Alat dan Kondisi Juang yang tangguh.¹⁸

Sebagai sebuah institusi, TNI memiliki sumber daya serta kapasitas yang memadai. Kapasitas TNI sebagai komponen pertahanan negara telah banyak dibahas, namun dalam praktiknya TNI juga memiliki peran dalam mendukung pembangunan nasional. Peran tersebut salah satunya diwujudkan melalui kegiatan Bhakti TNI. Bhakti TNI merupakan pemanfaatan kemampuan TNI terhadap objek yang bersifat fisik, material, maupun mental dan spiritual dalam rangka mendukung pembangunan bangsa dan negara, tanpa mengabaikan aspek kewaspadaan serta kesiapsiagaan nasional. Pelaksanaan Bhakti TNI yang dilakukan oleh prajurit dan satuan TNI bersifat membantu, terintegrasi, dan terarah pada upaya mendukung keberhasilan program pembangunan yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat maupun daerah. Kegiatan ini juga didukung oleh berbagai kementerian, pemerintah daerah, serta partisipasi masyarakat.

Optimalisasi peran TNI tidak dapat dimaknai sebagai bentuk ekspansi atau upaya untuk mencampuri maupun mengambil alih tugas dan fungsi institusi lain sebagaimana yang pernah terjadi di masa lalu. Sebaliknya, optimalisasi tersebut merupakan wujud tanggung jawab moral sekaligus pelaksanaan fungsi perbantuan TNI kepada lembaga atau instansi

¹⁸ Peraturan Bupati Indragiri Hilir Nomor 68 Tahun 2019 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Program Tentara Nasional Indonesia Manunggal Membangun Desa Di Kabupaten Indragiri Hilir

lain, termasuk pemerintah daerah, sesuai dengan kebutuhan dan batas kemampuan yang dimiliki TNI. Adapun tujuan utama dari optimalisasi peran tersebut adalah untuk mendorong partisipasi aktif serta kontribusi nyata TNI dalam membantu pemerintah melaksanakan pembangunan nasional. Sasaran yang ingin dicapai meliputi penguatan persatuan dan kesatuan bangsa, peningkatan kecerdasan dan kesejahteraan masyarakat, penegakan disiplin, ketertiban, dan hukum, serta peningkatan citra Indonesia di tingkat internasional melalui kerja sama di bawah naungan Pbb.¹⁹

Kegiatan Tmmd memiliki sasaran yang mencakup pembangunan fisik dan nonfisik, dengan fokus utama pada penyediaan infrastruktur serta sarana dan prasarana umum yang dibutuhkan masyarakat di daerah, seperti pembangunan jalan, rumah ibadah, sekolah, dan fasilitas lainnya. Sementara itu, kegiatan nonfisik meliputi berbagai program seperti penyuluhan, upaya pemberantasan narkoba dan penyakit sosial masyarakat, peningkatan kualitas serta fasilitas pendidikan, modernisasi sektor pertanian untuk mendukung ketahanan pangan, revitalisasi agribisnis, pengembangan industri kecil dan menengah (IKM), peningkatan kesejahteraan nelayan, serta pemberdayaan ekonomi masyarakat. Sasaran nonfisik tersebut diarahkan untuk mendorong tumbuhnya inovasi dan kreativitas masyarakat desa, sehingga dapat meningkatkan kualitas hidup serta mendorong

¹⁹ Parlan Pangumpia, Peran Tentara Nasional Indonesia Dalam Pembangunan Melalui Program Tentara Manunggal Membangun Desa (Tmmd), Jurnal Ilmu pemerintahan 1, No. 1, 2018

kemandirian dalam membangun wilayahnya menuju kehidupan sosial yang lebih maju dan sejahtera. Hingga saat ini, masyarakat telah merasakan manfaat dari pelaksanaan Tmmd. Namun demikian, pelaksanaannya belum sepenuhnya bebas dari kendala. Hambatan tersebut dapat berasal dari faktor internal, seperti kurang optimalnya koordinasi dengan pemerintah daerah setempat, maupun faktor eksternal, seperti tingkat dukungan dan partisipasi masyarakat.

Secara umum, pelaksanaan Tmmd di berbagai desa dapat dikatakan cukup berhasil, meskipun masih ditemukan sejumlah permasalahan, terutama terkait koordinasi antara TNI dengan pemerintah kabupaten, kecamatan, dan desa. Hal ini disebabkan oleh perbedaan garis komando, di mana TNI secara teritorial berada di bawah struktur komando militer, sedangkan pemerintah daerah berada di bawah kewenangan kepala daerah (bupati), sehingga berpotensi menimbulkan ketidaksinkronan dalam pelaksanaan program.

B. Kewenangan Pemerintah Daerah

Pemerintah Daerah merupakan unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam konteks Program Tentara Manunggal Membangun Desa (TMMD), Pemerintah Daerah memiliki posisi strategis sebagai pihak yang bertanggung jawab terhadap perencanaan dan pelaksanaan pembangunan

daerah sehingga penting untuk memahami ruang lingkup kewenangannya dalam pelaksanaan program tersebut.²⁰

1. Pemerintah Daerah

Sistem kewenangan pemerintah daerah di Indonesia berlandaskan pada prinsip otonomi, desentralisasi, serta tugas pembantuan sebagaimana diatur dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2014. Pemerintah daerah memiliki hak untuk mengelola dan mengatur urusan rumah tangganya sendiri, yang meliputi pelayanan publik, pembangunan, serta pengelolaan sumber daya lokal. Namun demikian, kewenangan tersebut tetap berada dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dan disertai tanggung jawab dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan konkuren.²¹

Urusan pemerintahan konkuren merupakan salah satu bagian dari klasifikasi urusan pemerintahan yang meliputi urusan absolut, urusan konkuren, dan urusan umum, sebagaimana diatur dalam Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Urusan pemerintahan konkuren sendiri adalah jenis urusan yang kewenangannya dibagi antara Pemerintah Pusat dengan pemerintah daerah, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota.

Sesuai dengan Ketetapan MPR-RI Nomor XV/MPR/1998, pelaksanaan otonomi daerah dilakukan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah secara proporsional.

²⁰ Siti Hasanah, Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Absolut Berdasarkan Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Jurnal Hukum, Vol. 17 No.1, 2025

²¹ JDIH Kementerian Keuangan

Hal ini diwujudkan melalui pengaturan, pembagian, serta pemanfaatan sumber daya nasional secara adil, disertai dengan adanya keseimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah. Selain itu, penyelenggaraan otonomi daerah juga didasarkan pada prinsip-prinsip demokrasi, partisipasi masyarakat, pemerataan, dan keadilan, serta tetap memperhatikan potensi dan keberagaman yang dimiliki oleh masing-masing daerah.²²

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 9 menyatakan Klasifikasi Urusan Pemerintahan Pasal 9 ayat:

- 1) Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.
- 2) Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
- 3) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.
- 4) Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.

²² Deddy Supriady, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, (Jakarta: 2001)

- 5) Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.²³

Saat ini, prinsip otonomi daerah menekankan pada pelaksanaan otonomi secara luas, nyata, dan bertanggung jawab dengan tetap memperhatikan keseimbangan hubungan antar tingkat pemerintahan. Dengan demikian, prinsip otonomi yang diterapkan berlandaskan pada asas desentralisasi yang berimbang. Makna dari otonomi seluas-luasnya adalah bahwa daerah diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus seluruh urusan pemerintahan, kecuali yang menjadi kewenangan pemerintah pusat, seperti politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, serta agama. Dalam hal ini, daerah memiliki hak untuk menetapkan kebijakan daerah guna meningkatkan pelayanan publik, mendorong partisipasi masyarakat, mengembangkan inisiatif, serta memberdayakan masyarakat dengan tujuan akhir meningkatkan kesejahteraan. Adapun pembagian urusan pemerintahan yang bersifat konkuren dilakukan secara proporsional antara pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota. Pembagian tersebut didasarkan pada kriteria tertentu, yaitu eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi.²⁴

²³ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

²⁴ Sadu Wasistiono, Esensi UU 32/2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Makalah disampaikan pada Rakernas Asosiasi DPRD Kota-Se-Indonesia, Batam, 2005, hlm. 4

Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi:²⁵

- a. Pendidikan
- b. Kesehatan
- c. Pekerjaan Umum dan Penataan ruang
- d. Perumahan rakyat dan Kawasan pemukiman
- e. Ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan Masyarakat; dan
- f. Sosial

Urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Pembagian kewenangan konkuren dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 merupakan satu kesatuan dengan Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang dituangkan dalam lampiran. Dalam pembagian urusan pemerintahan konkuren antara daerah provinsi dan kabupaten/kota tampak perbedaannya dari ruang lingkup urusan pemerintahan tersebut.

Kepentingan masyarakat dapat terlaksana secara optimal apabila para wakil rakyat mampu memahami aspirasi pihak yang diwakilinya, serta memiliki kemampuan untuk merumuskan

²⁵ Indonesia, *Undang-undang tentang Pemerintahan Daerah*, UU No. 23 Tahun 2014, LN No. 244 Tahun 2014, TLN No. 5587, ps. 12

kebijakan secara jelas, bersifat umum, dan menentukan langkah-langkah pelaksanaannya.

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, khususnya Pasal 23, mengatur bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai dekonsentrasi dan tugas pembantuan ditetapkan melalui peraturan pemerintah. Selain itu, dalam bagian penjelasan umum undang-undang tersebut, khususnya mengenai inovasi daerah, ditegaskan bahwa kemajuan suatu bangsa sangat dipengaruhi oleh tingkat inovasi yang dikembangkan. Oleh karena itu, diperlukan perlindungan terhadap kegiatan inovatif yang dilakukan oleh aparatur sipil negara di daerah dalam rangka memajukan wilayahnya. Upaya untuk mendorong kreativitas daerah juga menjadi penting guna meningkatkan daya saing. Untuk mendukung hal tersebut, diperlukan kriteria yang objektif sebagai pedoman bagi pejabat daerah dalam melaksanakan inovasi, sehingga inovasi dapat berkembang tanpa menimbulkan kekhawatiran akan potensi pelanggaran hukum.²⁶

2. Asas-Asas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah

Penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia berlandaskan pada tiga prinsip utama sebagaimana diatur dalam UU No. 23 Tahun 2014, yaitu desentralisasi yang berarti

²⁶ Penjelasan Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

penyerahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada daerah, dekonsentrasi sebagai pelimpahan kewenangan pusat kepada gubernur atau instansi vertikal, serta tugas pembantuan yang merupakan penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah. Ketiga prinsip tersebut bertujuan untuk meningkatkan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan serta kualitas pelayanan publik. Berikut prinsip asas-asas penyelenggaraan pemerintah daerah:²⁷

a. Asas Desentralisasi

Asas desentralisasi merupakan penyerahan kewenangan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk mengatur serta mengelola urusan pemerintahan secara mandiri, dengan berlandaskan pada prakarsa dan aspirasi masyarakat. Tujuan dari asas ini adalah untuk meningkatkan efisiensi, kualitas pelayanan publik, serta memperkuat persatuan nasional dalam kerangka NKRI.

b. Asas Dekonsentrasi

Asas dekonsentrasi adalah pelimpahan kewenangan dari Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah di daerah, instansi vertikal di wilayah tertentu, atau pejabat pusat yang berada di daerah. Asas ini bertujuan untuk meningkatkan efisiensi administrasi, tanpa

²⁷ Deddy Supriady, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, hal. 8

mengalihkan tanggung jawab akhir yang tetap berada pada pemerintah pusat.

c. Asas *Medebewind*

Asas *Medebewind* atau (tugas pembantuan) merupakan penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah atau desa, maupun dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota, untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan. Tujuannya adalah untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan, dengan kewajiban bagi pelaksana untuk mempertanggungjawabkan tugasnya kepada pihak yang memberi penugasan.

d. Asas Umum Pemerintahan yang Baik

Asas umum pemerintahan yang baik adalah prinsip-prinsip, baik yang tertulis maupun tidak tertulis, yang menjadi dasar, pedoman, serta tata cara bagi aparatur pemerintah dalam mengambil keputusan atau tindakan. AAUPB berperan dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang bersih, transparan, akuntabel, serta memberikan jaminan perlindungan hukum bagi masyarakat.

Kewenangan otonomi luas merupakan keleluasaan yang dimiliki daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan, yang mencakup hampir seluruh bidang urusan pemerintahan, kecuali bidang politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, peradilan,

moneter dan fiskal, agama, serta bidang lain yang ditetapkan melalui Peraturan Pemerintah. Selain itu, otonomi tersebut juga meliputi kewenangan yang bersifat menyeluruh dalam pelaksanaannya, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian, hingga evaluasi.²⁸

C. Kajian Teori

a. Teori Kewenangan

Teori kewenangan merupakan proses penyelarasan dan penyesuaian kewenangan antar lembaga negara guna mewujudkan keserasian dan keseimbangan, sehingga pelaksanaan tugas masing-masing lembaga tidak menimbulkan tumpang tindih, konflik, maupun kekosongan hukum.²⁹ Kata harmonis menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia mengandung arti sesuatu yang saling berkaitan, Sedangkan kata harmonisasi merupakan upaya penyesuaian/penyelarasan agar tidak terjadi tumpang tindih atau terjadi duplikasi dalam peraturan perundang-undangan.³⁰

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia kewenangan diartikan dengan istilah hak dan kekuasaan pada seseorang untuk dapat melakukan sesuatu.³¹ Menurut Ateng Syafrudin, terdapat

²⁸ Deddy Supriady, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, hal. 5

²⁹ Soegiyono, *Kajian Kebijakan dan Hukum Kedirgantaraan* (Mitra Wacana Media, 2015), 4.

³⁰ Nugraha Pranadhita, *Resepsi dan Harmonisasi Kaidah Syari'ah Islam dalam Perlindungan KHI pada Sistem Hukum Indonesia* (Budi Utama, 2015), 8.

³¹ Kamus Besar Bahasa Indonesia Online, www.kamusbahasaindonesia.org, dilihat 16 April 2022

perbedaan makna antara istilah *kewenangan* dan *wewenang*. Kewenangan dipahami sebagai kekuasaan formal yang diberikan oleh undang-undang, yakni kekuasaan yang mencakup kelompok orang tertentu atau bidang pemerintahan tertentu yang bersifat resmi dan bersumber dari kekuasaan pemerintah. Sementara itu, *wewenang* merupakan bagian dari kewenangan itu sendiri. Secara yuridis, *wewenang* diartikan sebagai kemampuan hukum untuk melakukan tindakan atau menjalin hubungan hukum tertentu yang diberikan berdasarkan ketentuan undang-undang yang berlaku.³²

Harmonisasi dalam hukum merupakan proses penyelarasan antara peraturan perundang-undangan, kebijakan pemerintah, putusan hakim, sistem hukum, serta asas-asas hukum yang bertujuan untuk memperkuat kesatuan, kepastian, keadilan, dan kejelasan hukum dengan tetap mempertimbangkan keberagaman sistem hukum yang ada. Selain itu, disharmonisasi hukum juga dipandang sebagai suatu kegiatan ilmiah yang bertujuan untuk mewujudkan keselarasan hukum tertulis berdasarkan nilai-nilai filosofis, sosiologis, ekonomis, dan yuridis.³³

³² Indroharto, *Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik* (Citra Aditya Bakti, 1994), 65.

³³ Kusnu Goesniadhie, *Harmonisasi Sistem Hukum Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik* (Nasa Media, 2010), 8.

F.P.C.L. Tonnaer mengungkapkan kewenangan pemerintah dianggap sebagai kemampuan untuk melakukan hukum positif, dengan itu diciptakan hubungan antara pemerintah dengan warga negara. Kewenangan memiliki kedudukan penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi, begitu pentingnya hingga F.A.M Stroink dan J.G Steenbeek menyebutnya sebagai bagian inti dari hukum tata negara dan hukum administrasi yang didalamnya terkandung hak dan kewajiban.³⁴

Dari pengertian beberapa tokoh tentang kewenangan dapat disimpulkan bahwa kewenangan merupakan hak yang dimiliki oleh suatu lembaga untuk melaksanakan tugas dan fungsi pemerintahan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang menjadi landasannya. Kewenangan yang diberikan tersebut memiliki legitimasi hukum dan berfungsi sebagai batasan agar penyelenggaraan pemerintahan tidak bersifat sewenang-wenang.³⁵

Kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan diperoleh melalui tiga acara, yaitu:³⁶ Atribusi, Delegasi, dan Mandat.

³⁴ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2007)

³⁵ Ateng Syafrudin, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab*, IV, no. 22 (t.t.).

³⁶ Lutfi Effendi dan Sri Kustiana, *Hukum Administrasi Negara*, Biro Konsultasi Hukum dan Bantuan Hukum, 2000, hal, 109

Jika ditarik kesimpulan, harmonisasi dalam kewenangan dapat dipahami sebagai upaya untuk menyesuaikan, menyeimbangkan, dan mengintegrasikan pembagian kewenangan antar lembaga pemerintahan guna mencegah terjadinya tumpang tindih, kekosongan, maupun konflik kewenangan dalam pelaksanaan tugas dan fungsi negara. Dengan demikian, harmonisasi kewenangan tidak semata-mata berkaitan dengan koordinasi administratif, tetapi juga mencerminkan pembagian tanggung jawab yang proporsional serta selaras dengan prinsip keadilan, kemaslahatan, dan tata kelola pemerintahan yang baik (good governance).

Secara konseptual, TMMD dapat dipahami sebagai wujud Pembangunan, di mana militer berperan aktif dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat tanpa mengabaikan prinsip netralitasnya. Program TMMD juga bentuk kerja sama antara TNI dan masyarakat sipil dalam pembangunan desa yang mencakup bidang infrastruktur, kesehatan, dan pendidikan. Program ini telah berjalan sejak tahun 1980-an dan diatur melalui Peraturan Panglima TNI.³⁷

b. Teori Siyasah Dusturiah

Menurut Abdul Wahhab Khallaf, fiqh siyasah merupakan upaya merumuskan peraturan perundang-undangan yang

³⁷ Adinda Nur Fitria Lestari, Evaluasi Program TNI Manunggal Membangun Desa

diperlukan dalam penyelenggaraan negara dengan berlandaskan pada prinsip-prinsip ajaran agama. Penerapannya bertujuan untuk mewujudkan kemaslahatan serta memenuhi kebutuhan manusia. Lebih lanjut, Abdul Wahhab Khallaf membagi fiqh siyasah ke dalam tiga bidang kajian utama, yaitu:

1. Siyasah Qadhaiyyah
2. Siyasah Dauliyah
3. Siyasah Maliyah

Menurut Imam al-Mawardi, dalam karangan fiqh siyasah-nya yaitu al-Ahkam alSulthaniyyah, ruang lingkup fiqh siyasah adalah sebagai berikut:

1. Siyasah Dusturiyah
2. Siyasah Maliyah
3. Siyasah Qadla“iyyah
4. Siyasah Idariyyah
5. Siyasah Harbiyyah

Siyasah dusturiyah adalah konsep yang berkaitan dengan konstitusi atau undang-undang dasar, yang mengatur bentuk pemerintahan, membatasi kekuasaan penguasa dan penyelenggara negara, serta menetapkan mekanisme pelaksanaannya, termasuk pengaturan hak-hak individu maupun lembaga. Dengan demikian, *siyasah dusturiyah* merupakan bagian dari fiqh siyasah yang secara khusus

membahas aspek peraturan perundang-undangan dalam penyelenggaraan negara.³⁸

Al-Qur'an merupakan pedoman utama bagi umat Islam dalam menjalani seluruh aspek kehidupan. Kitab suci ini tidak hanya berfungsi sebagai petunjuk untuk meraih kebahagiaan di dunia dan akhirat, tetapi juga sebagai penawar bagi berbagai persoalan yang dihadapi manusia. Di dalamnya terkandung beragam ketentuan hukum yang ditetapkan oleh Allah demi kemaslahatan umat, mencakup bidang akhlak, hukum, sosial budaya, ketatanegaraan, hingga persoalan politik. Meskipun istilah politik tidak disebutkan secara eksplisit dalam Al-Qur'an, berbagai ayat yang berkaitan dengan konsep tersebut tetap banyak dijumpai, khususnya yang membahas tentang khilafah, imamah, wilayah, dan sejenisnya. Semua itu bertujuan untuk mewujudkan keadilan serta menegakkan aturan yang mengarah pada kemaslahatan sesuai dengan kehendak Allah SWT.³⁹

³⁸ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), hal. 5

³⁹ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi*, h. 177

Diantara sekian ayat yang menyinggung berbagai persoalan siyasah di antaranya, dalam surah Yunus ayat 14, yaitu:

ثُمَّ جَعَلْنَاكُمْ خَلَائِفَ فِي الْأَرْضِ مِنْ بَعْدِهِمْ لِنَنْظُرَ كَيْفَ تَعْمَلُونَ

Artinya: "Kemudian Kami jadikan kamu penggantinya (mereka) di muka bumi sesudah mereka, supaya Kami memperhatikan bagaimana kamu berbuat.

Dalam ayat ini, Allah SWT. Menjelaskan bahwa manusia memang dijadikan sebagai seorang pemimpin dimuka bumi ini. Dimana seorang pemimpin pasti membutuhkan pengalaman khusus untuk mengemban tugas yang diembanya ini. Pengalaman ini lah yang kemudian kita kenal dengan istilah siyasah. Namun dalam ayat ini Allah SWT. Belum menjelaskan nilai-nilai terkait siyasah yang seharusnya diterapkan oleh seorang kholifah. Nilai nilai ini dijelaskan pada ayat lain, yaitu pada surah 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 تَأْوِيلًا

Artinya: Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. kemudian jika kamu berlainan Pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.

Dalam ayat ini, Allah SWT menjelaskan kepada kita bahwa Penetapan hukum yang adil hanya dapat terlaksana apabila disertai dengan ketaatan kepada sumber hukum yang sah, yaitu Allah, Rasul, dan ulil amri selama tidak bertentangan dengan ajaran keduanya. Dalam menghadapi perbedaan pendapat, umat Islam diperintahkan untuk mengembalikannya kepada Al-Qur'an dan sunnah sebagai pedoman utama. Hal ini merupakan wujud keimanan sekaligus jalan terbaik untuk mencapai kebaikan di dunia dan akhirat.

Dalam kitabnya *As-Siyasah As-Syar'iyah*, Abdul Wahab Khallaf menyebutkan bagian Siyasah Dusturiyah terbagi menjadi 3 pokok pembahasan yakni:⁴⁰

1) Pilar-pilar pemerintahan Islam

Sebagian ulama berpendapat bahwa bentuk pemerintahan islam berupa konstitusional, sehingga yang

⁴⁰ Abdul Wahhab Khallaf, *As-Siyasah As-Syar'iyah* (al-maktabah al-salafiyah, t.t.), 25.

menjadi pilarnya adalah musyawarah dengan melibatkan masyarakat untuk menjamin persamaan kedudukan di dalam bernegara.⁴¹

2) Hak asasi manusia

Salah satu prinsip utama dalam sistem ketatanegaraan adalah menjamin persamaan hak bagi setiap individu dalam suatu negara. Di antara berbagai bentuk hak yang diatur dalam pemerintahan, terdapat dua aspek pokok, yaitu pertama, hak atas kebebasan dan kepribadian, serta kedua, hak atas kesetaraan individu dalam bidang politik dan kenegaraan.⁴²

3) Otoritas atau Kekuasaan dalam Islam

Abdul Wahhab Khallaf membagi sumber-sumber dan lembaga yang berkuasa atau berwenang dalam pemerintahan islam menjadi tiga bagian. Pembahasan mengenai kekuasaan islam sejalan dengan perspektif yang diambil dalam penelitian ini, terlebih dalam pembahasan mengenai kekuasaan eksekutif yakni berkaitan dengan pemerintah pusat (kepala negara) dan pemerintah daerah (pejabat daerah). Penjelasannya adalah sebagai berikut:⁴³

a. Kekuasaan Legislatif

⁴¹ Khallaf, *As-Siyasah As-Syar'iyah*, 26.

⁴² Khallaf, *As-Siyasah As-Syar'iyah*, 28.

⁴³ Khallaf, *As-Siyasah As-Syar'iyah*, 36.

Kekuasaan legislatif yang disebut dengan *Al-Sulthah Tasyri'iyah* adalah lembaga yang berwenang membentuk Undang-Undang sesuai ajaran Islam. Sejarah mencatat kewenangan legislatif ini dilakukan oleh lembaga *Ahl al-Hall wa al-'Aqd*, dalam bahasa modern disebut Majelis Syura.⁴⁴

b. Kekuasaan Eksekutif

As-Sulthah Tanfidziyah atau disebut sebagai Kekuasaan eksekutif dalam pemerintahan merupakan lembaga pelaksana undang-undang. Lembaga ini memiliki kewenangan untuk mengaktualisasikan undang-undang yang telah dirumuskan kebijakan dalam ranah hubungan nasional maupun hubungan internasional. Kekuasaan eksekutif dimiliki oleh pemerintah (kepala negara) yang dibantu oleh para kabinet atau menteri, pejabat daerah, dan pejabat pemerintahan lainnya yang dibentuk sesuai dengan kebutuhan yang berbeda-beda di setiap negara. Pelaksanaan kekuasaan eksekutif harus sejalan dengan nash dan kemaslahatan umat.⁴⁵

c. Kekuasaan Kehakiman

⁴⁴ Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan dalam Rambu-rambu Syari'ah*, 48.

⁴⁵ Khallaf, *As-Siyasah As-Syar'iyah*, 47.

Kekuasaan kehakiman dalam pemerintahan islam disebut dengan As-Sulthah Qadhaiyah. Kekuasaan ini berada di tangan para hakim yang berperan dalam menegakkan dan menjaga keberlakuan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan oleh lembaga legislatif. Dalam pelaksanaannya, kekuasaan kehakiman mencakup tiga bidang utama: pertama, *wilayah hisbah*, yaitu lembaga peradilan yang menangani perkara ringan; kedua, *wilayah qadha'*, yang berwenang mengadili sengketa antarwarga negara baik dalam perkara perdata maupun pidana; dan ketiga, *wilayah madzalim*, yaitu lembaga peradilan yang memeriksa serta memutus perkara yang melibatkan pejabat negara.

Menurut Abdul Wahhab Khallaf, prinsip-prinsip yang ditetapkan dalam Islam dalam perumusan konstitusi memberikan jaminan terhadap hak asasi manusia bagi seluruh anggota masyarakat, serta menegaskan adanya persamaan kedudukan di hadapan hukum tanpa membedakan status sosial, tingkat kekayaan, pendidikan, maupun agama.⁴⁶

⁴⁶ Departemen Pendidikan Nasional, Kamus Besar Indonesia, (Jakarta: Balai Pustaka, 2003). hlm. 281

Siyasah dusturiyah memandang kewenangan sebagai bentuk Amanah yang diberikan oleh Allah SWT dalam mengelola urusan negara untuk kemaslahatan umum (*maslahah ammah*). Menurut perspektif siyasah dusturiyah kewenangan tidak bersifat absolut dan dibatasi oleh prinsip-prinsip syariah, hukum, dan keadilan. Siyasah *dusturiyah*, menempatkan TNI aktif dalam jabatan sipil melalui prinsip-prinsip syariah yang berkaitan dengan kepemimpinan, keadilan, serta keamanan negara. Dalam pengelolaan urusan kenegaraan, termasuk bidang keamanan, harus selaras dengan nilai-nilai keadilan dan musyawarah. Dalam sejarah Islam, khususnya pada masa Khulafaur Rasyidin, militer memegang peran penting dalam menjaga stabilitas dan keamanan. Namun demikian, keberadaan militer tetap berada di bawah otoritas sipil yang dipimpin oleh khalifah.⁴⁷

Pembahasan mengenai konstitusi juga tidak terlepas dari sumber-sumber dan kaidah dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di suatu negara, yang meliputi sumber material, sumber sejarah, sumber perundangan, serta sumber penafsirannya. Sumber material berkaitan dengan substansi pokok peraturan perundang-

⁴⁷ Abu Al Hasan Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyah Wa-Alwilayat Al-Diniyah* (Beirut: Dar Al Kutub Al-Ilmiyah, 1996), h. 23-25

undangan, khususnya mengenai asal-usul lahirnya aturan yang mengatur hubungan antara pemerintah dan rakyat sebagai pihak yang diperintah. Perumusan konstitusi tersebut sangat dipengaruhi oleh latar belakang sejarah terbentuknya suatu negara, termasuk kondisi masyarakat, dinamika politik, dan budaya yang berkembang. Dengan demikian, isi konstitusi harus mencerminkan karakter serta jiwa masyarakat dalam negara tersebut.

Tujuan hukum islam adalah mencapai kemaslahatan umat, mencakup duniawi dan akhirat. Untuk mencapai tujuan tersebut umat islam berpegang teguh pada nash. Demikian pula, dalam peraturan dan perundangan negara didalam siyasah dusturiyah yang harus sesuai dengan nash. Menurut Sjadzali “setidaknya terdapat enam prinsip dalam nash yaitu tentang kedudukan manusia dimuka bumi dan dasar-dasar kehidupan bermasyarakat seperti musyawarah, kepatuhan terhadap pemimpin, keadilan, persamaan, dan kerukunan antar umat atau kebebasan beragama”.⁴⁸

Peran prinsip musyawarah sangat penting dalam mencari solusi atas persoalan yang melibatkan kepentingan umum. Dalam islam

⁴⁸ Munawir Sjadzali, *Islam Dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah, Dan Pemikiran*, (Jakarta: UI Press, 2003), h. 5

untuk menyelesaikan masalah yang belum diatur didalam nash, seorang pemimpin diperbolehkan menetapkan peraturan dengan bermusyawarah.⁴⁹

Firman Allah pada Al-quran surat Asy-Syura ayat 38, yaitu:

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنْفِقُونَ

Artinya: (juga lebih baik dan lebih kekal bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhan dan melaksanakan salat, sedangkan urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah di antara mereka. Mereka menginfakkan sebagian dari rezeki yang Kami anugerahkan kepada mereka”.

Ayat ini menekankan pentingnya prinsip musyawarah (syura) sebagai dasar dalam pengambilan keputusan dalam masyarakat Islam. Musyawarah harus melibatkan keterlibatan umat dalam memilih dan menentukan arah kepemimpinan dan kebijakan, serta memastikan keputusan yang diambil mencerminkan kehendak kolektif umat.

Hubungan timbal balik antara pemerintah dengan warga negara, serta perlindungan terhadap hak-hak warga negara menjadi

⁴⁹ M Edwar Rinaldo and Hervin Yoki Pradikta, Analisis Fiqh Siyasah Dusturiyah Dalam Pembentukan Peraturan Tentang Trading in Influence Dalam Hukum Positif Di Indonesia, Jurnal Hukum Konstitusi, No. 1, Vol, 1. 2021

kewajiban pemerintah, sebagaimana dijelaskan dalam surah an-Nisa ayat 58 yang berbunyi:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ
النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۚ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۚ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا
بَصِيرًا ۝

Artinya: Sungguh, Allah menyuruhmu menyampaikan amanah kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia hendaknya kamu menetapkannya dengan adil. Sungguh, Allah sebaik-baik yang memberi pengajaran kepadamu. Sungguh, Allah Maha Mendengar, Maha Melihat.”

Ayat ini menunjukkan bahwa siyasah dusturiyah sebagai salah satu bagian yang mengatur pelaksanaan kekuasaan berdasarkan prinsip-prinsip syariat, seperti keadilan Amanah, dan tanggung jawab dalam menyelenggarakan pemerintahan. Ayat tersebut juga menegaskan bahwa pentingnya prinsip Amanah dalam menjalankan kekuasaan. Ayat tersebut juga menjelaskan betapa pentingnya penerapan prinsip keadilan dalam penetapan hukum. Prinsip keadilan dapat diwujudkan melalui pembagian kewenangan yang proporsional sehingga tidak menimbulkan ketimpangan antar Lembaga negara.

Dalam perspektif siyasah dusturiyah, kewenangan merupakan bagian dari prinsip tata Kelola pemerintahan yang baik (good governance) yang berlandaskan pada nilai-nilai berikut:

a. Prinsip Amanah (*Akuntabilitas Kekuasaan*)

Amanah merupakan kepercayaan atau tanggung jawab yang diberikan untuk seseorang agar dipelihara dan ditunaikan dengan sebaik-baiknya. Dalam bahasa, amanah berasal dari bahasa Arab *amuna-ya'munu* berarti dapat dipercaya, aman, atau setia. Amanah mencakup menjaga titipan, jabatan, rahasia, maupun kewajiban agama seperti shalat/zakat. Dalam islam kekuasaan merupakan amanah yang harus dijalankan secara bertanggung jawab. Setiap lembaga negara harus menjalankan kewenangannya sesuai dengan tugas dan fungsi yang telah ditetapkan. Tumpang tindih kewenangan menunjukkan adanya ketidaktepatan dalam pengelolaan amanah, sedangkan harmonisasi mencerminkan pelaksanaan amanah secara proporsional.

b. Prinsip Ad'l (*Keadilan*)

Siyasah dusturiyah, politik ketatanegaraan Islam, menekankan prinsip keadilan ('adalah), musyawarah (syura), dan keterwakilan rakyat sebagai pilar utama dalam tata kelola pemerintahan. Prinsip ini didasarkan pada Al-Qur'an dan hadis, yang menegaskan pentingnya keterlibatan masyarakat dalam

memilih pemimpin mereka. Program tentara manunggal membangun desa, memastikan harmonisasi kewenangan bahwa TNI tidak mengambil alih peran pemerintah daerah, Pemerintah daerah tetap menjalankan fungsi utamanya serta kedua lembaga bekerja secara seimbang dan saling melengkapi.⁵⁰

⁵⁰ Wahyunie, dkk. TNI Manunggal Membangun Desa: *Collaborative Governance in Rural Development in Indonesia*. International Journal of Environmental Sciences, 2025.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kewenangan TNI dan Pemerintah Daerah dalam Pelaksanaan Pembangunan Desa Melalui Tentara Manunggal Membangun Desa Berdasarkan Undang-Undang No. 3 Tahun 2025

Sebagaimana pendapat Philipus M Hadjon tentang pengertian kewenangan, yaitu: “Istilah wewenang atau kewenangan sering dijabarkan dengan istilah *bevoegdheid* dalam istilah Hukum Belanda. Kalau dilakukan pengkajian secara cermat, ada perbedaan antara istilah wewenang atau kewenangan dengan istilah *bevoegdheid*. Perbedaan dalam karakter hukumnya, istilah *bevoegdheid* digunakan baik dalam konsep hukum privat maupun dalam konsep hukum publik. Sedangkan dalam konsep Hukum Indonesia, istilah wewenang atau kewenangan digunakan dalam konsep hukum publik. Dalam Hukum Tata Negara, wewenang (*bevoegdheid*) dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*). Jadi, dalam konsep hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Oleh karena itu, konsep wewenang merupakan konsep dalam hukum publik.”⁵¹

Wewenang dapat diartikan sebagai kemampuan untuk melakukan tindakan dalam ranah hukum publik. Dengan kata lain, wewenang merupakan kapasitas bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang

⁵¹ Philipus M Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi di Indonesia*, (Gadjah Mada University Press, Yogyakarta: 2005), hlm. 105.

berlaku guna melakukan hubungan dan perbuatan hukum. Dalam Hukum Administrasi, wewenang memiliki kedudukan yang sangat penting, karena penyelenggaraan pemerintahan hanya dapat dijalankan berdasarkan kewenangan yang dimiliki. Keabsahan setiap tindakan pemerintahan diukur berdasarkan kewenangan yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, yang dikenal dengan asas *legaliteitsbeginsel*. Oleh karena itu, setiap kewenangan harus memiliki dasar hukum yang jelas agar tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dapat dinyatakan sah.⁵²

Sejalan dengan salah satu pilar utama negara hukum, yaitu asas legalitas (*legaliteitsbeginsel* atau *het beginsel van wetmatigheid van bestuur*), bermakna bahwa kewenangan pemerintahan harus bersumber dari peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, peraturan perundang-undangan menjadi dasar utama bagi pemerintah dalam menjalankan kewenangannya. Secara teoritis, kewenangan yang berasal dari peraturan perundang-undangan tersebut dapat diperoleh melalui tiga mekanisme, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Menurut Indroharto dalam kajian Hukum Administrasi Negara yang dikutip oleh Ridwan HR, atribusi merupakan pemberian kewenangan pemerintahan yang baru melalui ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, melalui atribusi, suatu kewenangan baru diciptakan atau dilahirkan oleh hukum.⁵³

⁵² Suriansyah Murhani, Kewenangan Pemerintah Dalam Mengurus Bidang Pertanahan, (Laksbang Justitia: Surabaya, 2009), hlm. 14

⁵³ HR. Ridwan, Hukum Administrasi Negara, (PT Raja Grafindo Persada, Jakarta: 2013), hlm.

1. Kewenangan Tentara Nasional Indonesia Berdasarkan Undang-Undang No. 3 Tahun 2025

Program Tentara Manunggal Membangun Desa (TMMD) merupakan salah satu bentuk sinergi antara Tentara Nasional Indonesia (TNI), Pemerintah Daerah, dan masyarakat dalam rangka mempercepat pembangunan di wilayah pedesaan. Program ini tidak hanya berorientasi pada pembangunan fisik, seperti pembangunan jalan, jembatan, dan fasilitas umum lainnya, tetapi juga mencakup kegiatan nonfisik berupa penyuluhan, pemberdayaan masyarakat, serta penguatan wawasan kebangsaan. Melalui TMMD, TNI dan Pemerintah Daerah bekerja sama untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sekaligus memperkuat ketahanan wilayah sebagai bagian dari pembangunan nasional.

Meskipun telah lama dilaksanakan dan menjadi salah satu program strategis pembangunan di daerah, istilah Tentara Manunggal Membangun Desa (TMMD) tidak disebutkan secara eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Tentara Nasional Indonesia. Undang-undang tersebut hanya mengatur tugas dan fungsi TNI secara umum, termasuk pelaksanaan Operasi Militer Selain Perang (OMSP), tanpa memberikan pengaturan khusus mengenai TMMD sebagai suatu program tersendiri. Dengan demikian, keberadaan TMMD tidak memperoleh pengaturan secara langsung pada tingkat undang-undang,

melainkan merupakan bentuk implementasi dari tugas-tugas TNI yang diatur dalam ketentuan OMSP.

Dasar hukum keterlibatan TNI dalam pelaksanaan TMMD bersumber dari ketentuan Operasi Militer Selain Perang (OMSP) sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Tentara Nasional Indonesia. Dalam ketentuan tersebut, TNI diberikan kewenangan untuk membantu tugas pemerintahan di daerah serta mendukung upaya pemberdayaan wilayah pertahanan. Kewenangan inilah yang kemudian menjadi landasan hukum bagi keterlibatan TNI dalam kegiatan pembangunan desa melalui program TMMD. Oleh karena itu, TMMD dapat dipahami sebagai salah satu bentuk implementasi tugas OMSP yang dilaksanakan dalam rangka membantu percepatan pembangunan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah.

Lebih lanjut, pengaturan mengenai TMMD secara teknis tidak ditemukan dalam tingkat undang-undang, melainkan diatur melalui berbagai kebijakan internal TNI, petunjuk pelaksanaan, petunjuk teknis, serta mekanisme kerja sama antara TNI dan Pemerintah Daerah. Pengaturan tersebut mengatur tata cara perencanaan, pelaksanaan, pembiayaan, koordinasi, dan evaluasi program TMMD. Namun demikian, belum adanya pengaturan khusus mengenai TMMD pada tingkat undang-undang menunjukkan bahwa dasar hukum program ini masih bersifat tidak

langsung dan bertumpu pada ketentuan OMSP. Kondisi tersebut berpotensi menimbulkan ketidakjelasan mengenai batas kewenangan antara TNI dan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan TMMD, sehingga diperlukan pengaturan yang lebih jelas guna memberikan kepastian hukum dan mencegah terjadinya tumpang tindih kewenangan. Belum adanya pengaturan TMMD secara eksplisit dalam tingkat undang-undang menunjukkan adanya kekosongan pengaturan mengenai batas kewenangan dan mekanisme hubungan antara TNI dan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan TMMD.

Tentara Nasional Indonesia (TNI) merupakan alat negara yang berfungsi dibidang pertahanan sebagaimana diatur dalam undang-undang. Berdasarkan Undang-undang No. 3 Tahun 2025 Pasal 7 Ayat (1), Tugas pokok TNI meliputi menjaga kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah, serta melindungi seluruh bangsa Indonesia dari berbagai ancaman yang berasal dari dalam maupun luar negeri. Namun, TNI juga terlibat dan diberi kewenangan untuk melaksanakan tugas diluar fungsi pertahanan melalui operasi militer selain perang atau (OMSP).

Dalam undang-undang No. 3 tahun 2025 Pasal 7 Ayat (2) tentang tugas pokok TNI, TNI juga memiliki tugas membantu dalam pembentukan pemerintah daerah. Fungsi tersebut dilakukan guna mendukung pelaksanaan fungsi pemerintahan di daerah

dalam situasi tertentu dalam membutuhkan sarana, peralatan, dan kemampuan yang dimiliki TNI dalam menyelesaikan berbagai permasalahan. Bentuk bantuan tersebut meliputi, penanggulangan dampak bencana alam, rehabilitasi infrastuktur, serta penanganan masalah yang timbul akibat konflik sosial. Adapun dalam yang dimaksud sarana dalam hal ini adalah segala sesuatu yang dimanfaatkan untuk mencapai tujuan tertentu. Salah satu sarana yang dimiliki TNI adalah fasilitas rumah sakit TNI yang tidak hanya digunakan oleh anggota TNI namun juga dapat digunakan oleh Masyarakat umum. Dalam situasi bencana, rumah sakit tersebut dapat difungsikan sebagai tempat penanganan korban dengan dukungan tenaga medis yang siap memberikan pelayanan.⁵⁴

Undang-undang TNI No. 3 Tahun 2025 memperluas kewenangan TNI dalam Operasi militer selain perang yang memungkinkan keterlibatan TNI dalam kegiatan non militer, termasuk dalam Pembangunan nasional. Salah satu bentuk implementasi operasi militer selain perang adalah melalui program tentara manunggal membangun desa atau TMMD, yang merupakan bentuk sinergi antara TNI dengan pemerintah daerah dalam Upaya percepatan Pembangunan di wilayah yang tertinggal. Dalam pelaksanaan TMMD, kewenangan TNI mencakup

⁵⁴ Undang-undang No.3 Tahun 2025 Peraturan BPK.

kegiatan Pembangunan baik bersifat fisik maupun non fisik. Kegiatan fisik meliputi, Pembangunan infrastruktur seperti jalan, jembatan, serta fasilitas umum lainnya. Sementara kegiatan non fisik meliputi penyuluhan, pembinaan wawasan kebangsaan, serta pemberdayaan Masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa peran TNI tidak hanya sebatas alat perlengkapan negara tetapi juga sebagai actor Pembangunan. Perluasan kewenangan TNI dalam bidang Pembangunan harus tetap berada pada koridor hukum yang jelas guna untuk memastikan bahwa pelaksanaan tugas TNI tidak melampaui bataskewenangan yang telah ditetapkan dan tidak menimbulkan konflik dengan Lembaga lain, khususnya pemerintah daerah.⁵⁵

Program Tentara manunggal Membangun Desa merupakan wujud kepedulian TNI dalam rangka memberdayakan Masyarakat desa yang dalam penyelenggaraannya dapat dilaksanakan sesuai rencana dan ketentuan yang berlaku bertujuan untuk membantu pemerintah daerah dalam meningkatkan kesejahteraan Masyarakat melalui kegiatan fisik maupun non fisik dan memantapkan kemandirian TNI-Rakyat dalam rangka menyiapkan ruang , alat dan kondisi juang yang Tangguh.⁵⁶

⁵⁵ Abdul Yani, Deny Guntara, Tinjauan Yuridis Pengesahan Undang - Undang (UU) Nomor 3 Tahun 2025 Tentang Perubahan Atas Undang - Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia, Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora, dan Politik, Vol. 6, No. 1

⁵⁶ Peraturan Bupati Indragiri Hilir Nomor 68 Tahun 2019 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Program TMMD

Sebagai sebuah Instusi, TNI memiliki sumber daya serta kapasitas yang memadai. TNI juga memiliki peran dalam mendukung Pembangunan nasional. Peran tersebut salah satunya diwujudkan dalam kegiatan bhakti TNI. Bhakti TNI merupakan kegiatan pemanfaatan kemampuan TNI terhadap objek yang bersifat fisik, material, maupun mental dan spiritual dalam rangka mendukung Pembangunan bangsa dan negara. Pelaksanaan bhakti TNI ini dilakukan oleh prajurit dan satuan TNI bersifat membantu, terintegrasi, dan terarah pada Upaya mendukung keberhasilan program Pembangunan yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat maupun daerah. Pada program TMMD sasaran kegiatan berupa Pembangunan fisik maupun non fisik dengan fokus pada penyiapan infrastuktur serta sarana dan prasarana umum yang dibutuhkan Masyarakat di daerah. Sasaran tersebut diarahkan untuk mendorong tumbuhnya inovasi dan kreativitas Masyarakat desa sehingga dapat meningkatkan hidup serta mendorong kemandirian dalam membangun wilayahnya menuju kehidupan sosial yang lebih maju dan Sejahtera.

Dalam Undang-undang Nomor 34 Tahun 2004, TNI memiliki tugas pokok untuk menjaga kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah, serta melindungi seluruh rakyat Indonesia. Namun, dalam undang-undang terbaru, TNI diberikan tambahan kewenangan, seperti penanganan terorisme,

penanggulangan bencana, hingga keterlibatan dalam berbagai sektor pembangunan. Perluasan peran ini dinilai menimbulkan multitafsir dan berpotensi membuka peluang bagi TNI untuk masuk ke ranah sipil, yang pada akhirnya dapat mengganggu prinsip demokrasi serta supremasi sipil.⁵⁷

Dalam teori hukum tata negara, prinsip supremasi sipil (*civil supremacy*) menegaskan bahwa angkatan bersenjata harus berada di bawah kendali otoritas sipil yang sah. Apabila TNI diberikan kewenangan yang terlalu luas di luar bidang militer, maka risiko terjadinya penyalahgunaan kekuasaan menjadi semakin besar. Hal ini tidak terlepas dari pengalaman sejarah Indonesia pada masa Orde Baru, ketika dwifungsi ABRI (yang kini terpisah menjadi TNI dan Polri) dimanfaatkan sebagai alat politik dan kerap membatasi kebebasan sipil. Di samping itu, undang-undang TNI juga perlu memperhatikan berbagai asas hukum, seperti asas keterbukaan, kejelasan tujuan, asas *lex superior derogat lex inferiori* (peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan yang lebih rendah), serta kesesuaian antara jenis dan hierarki peraturan. Dalam praktiknya, asas keterbukaan sering kali belum diterapkan secara optimal, sehingga masyarakat kesulitan mengakses perkembangan substansi undang-undang. Kondisi ini

⁵⁷ Nurrohman, "Urgensi Supremasi Sipil dalam Konteks Demokrasi di Indonesia", Jurnal Hukum Pemabangunan, Vol. 50, No. 1, 2020

menunjukkan masih terbatasnya partisipasi publik yang bermakna dalam proses pembentukan peraturan tersebut.⁵⁸

Perubahan pengaturan Operasi Militer Selain Perang (OMSP) dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 menunjukkan adanya perluasan peran TNI baik dari segi jumlah tugas maupun mekanisme pelaksanaannya. Penambahan dua tugas baru, yaitu penanggulangan ancaman siber dan perlindungan WNI di luar negeri, mencerminkan adaptasi terhadap perkembangan ancaman global. Namun demikian, perubahan mekanisme penugasan OMSP yang tidak lagi sepenuhnya memerlukan keputusan politik negara berpotensi mengurangi kontrol sipil terhadap militer. Dalam pemerintahan daerah, kondisi ini dapat meningkatkan potensi tumpang tindih kewenangan antara TNI dan Pemerintah Daerah, khususnya dalam pelaksanaan program seperti TMMD. Ketentuan ini, meskipun dimaksudkan untuk mendukung stabilitas nasional, menimbulkan potensi tumpang tindih kewenangan antara militer dan institusi sipil. Tidak adanya pengaturan operasional yang spesifik terkait pelibatan TNI dalam konteks sipil menimbulkan kekhawatiran akan terjadinya penyalahgunaan wewenang serta melemahnya kontrol sipil atas militer. Dalam negara demokratis, supremasi sipil merupakan

⁵⁸ Abdul Yani, Tinjauan Yuridis Pengensahan UU No. 3 Tahun 2025 Tentang Perubahan Atas UU No 34 Tahun 2024 Tentang TNI, hal 256

prinsip utama yang harus dijaga guna mencegah dominasi militer dalam kehidupan sipil.⁵⁹

2. Kewenangan Pemerintah Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

Kewenangan mempunyai kedudukan yang sangat krusial dalam hukum tata negara dan hukum administrasi. Begitu pentingnya hingga para ahli menyebutnya sebagai konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi. Menurut Prajudi Atmosudirjo, kewenangan pemerintah itu dibagi menjadi dua pengertian, yaitu sebagai hak untuk menjalankan suatu urusan pemerintahan dan sebagai hak untuk memengaruhi Keputusan yang diambil oleh instansi pemerintah lainnya.⁶⁰

Undang-undang yang menjadi dasar pemberian kewenangan kepada pemerintah daerah secara atribusi adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Dalam Pasal 9 menyebutkan bahwa “urusan pemerintahan terdiri dari urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum”. Urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat. Sedangkan urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat, dan daerah

⁵⁹ Abdul Yani, Tinjauan Yuridis Pengensahan UU No. 3 Tahun 2025 Tentang Perubahan Atas UU No 34 Tahun 2024 Tentang TNI, hal 252

⁶⁰ Nomensen Sinamo, Hukum Administrasi Negara (Jala Permata Aksara: Jakarta, 2010), hlm. 87

provinsi dan daerah kabupaten/kota. Dan urusan pemerintah umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan.

Dalam Pasal 11 Undang-undang No 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah dibagi menjadi urusan pemerintahan wajib dan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintah wajib terdiri dari urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Rincian urusan pemerintah ini yang kemudian diatur pada Pasal 12 Undang-undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Urusan pemerintahan wajib berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi:⁶¹

- a. kesehatan
 - b. pekerjaan umum dan penataan ruang
 - c. perumahan rakyat dan kawasan pemukiman
 - d. ketentraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat
- sedangkan urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi:
- a. tenaga kerja
 - b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak
 - c. pangan
 - d. pertanahan

⁶¹ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Layanan Publik* (Nuansa: Bandung, 2012), hlm. 139

- e. lingkungan hidup
- f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil
- g. pemberdayaan masyarakat dan desa
- h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana
- i. perhubungan

Ketentuan mengenai materi muatan peraturan daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 14 menyatakan bahwa peraturan daerah provinsi maupun kabupaten/kota memuat ketentuan yang berkaitan dengan penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, serta mengakomodasi kondisi khusus daerah dan/atau merupakan penjelasan lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan. Selain itu, pengaturan mengenai materi muatan peraturan daerah juga ditegaskan dalam Pasal 236 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyebutkan bahwa Perda memuat materi sebagai berikut:

- a. Penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
- b. Penjabaran lebih lanjut ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi

Dalam Pasal 9 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ditegaskan bahwa urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan kepada daerah menjadi landasan dalam pelaksanaan otonomi daerah. Artinya, urusan tersebut dijalankan oleh pemerintah daerah sebagai bentuk

pelaksanaan otonomi, di mana daerah memiliki kewenangan untuk mengatur wilayahnya sendiri. Ketentuan ini berkaitan dengan materi muatan peraturan daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 236 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, serta Pasal 4 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Dalam ketentuan tersebut disebutkan bahwa salah satu materi muatan peraturan daerah adalah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah, dengan ini, kewenangan atribusi pemerintah daerah yang berasal dari urusan pemerintahan konkuren, baik yang bersifat wajib maupun pilihan, dilaksanakan melalui pembentukan peraturan daerah. Kondisi ini menjadikan peraturan daerah memiliki posisi yang strategis dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, sehingga perannya dalam penyelenggaraan pemerintahan menjadi sangat penting.⁶²

Program TMMD merupakan wujud kerja sama antara TNI dan pemerintah daerah dalam pelaksanaan pembangunan di desa. Namun, secara normatif, TNI hanya berperan sebagai pihak pendukung sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (2) UU TNI. Sementara, Undang-Undang Pemerintahan Daerah menegaskan

⁶² Eka NAM Sihombing, *Perkembangan Kewenangan Pembatalan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 dan Nomor 56/PUU-XIV/2016*, Jurnal Yudisial, Vol. 10 No. 2 A, hlm. 226 – 227

bahwa pembangunan daerah menjadi kewenangan otonom pemerintah daerah.

Dalam fakta lapangan, pelaksanaan TMMD menunjukkan adanya kecenderungan pergeseran peran, di mana TNI tidak hanya berfungsi sebagai pendukung, tetapi juga bertindak sebagai pelaksana utama. Kondisi ini menimbulkan ketidakharmonisan kewenangan yang berpotensi bertentangan dengan prinsip otonomi daerah walaupun TMMD memiliki tujuan positif dalam mempercepat pembangunan, potensi pertentangan dengan Undang-undang Pemerintahan Daerah muncul akibat adanya pergeseran dari prinsip otonomi daerah di mana daerah mengelola urusannya sendiri menuju pola tugas pembantuan yang melibatkan bantuan dari pusat. Pergeseran ini berpotensi mengurangi kemandirian daerah dalam menyusun perencanaan pembangunan jangka panjang. Namun pada praktiknya, TMMD hanya dipahami sebagai bentuk kolaborasi lintas sektor yang diperlukan, terutama untuk mengatasi keterbatasan kapasitas daerah, khususnya di wilayah terpencil.⁶³

Berdasarkan hasil pembahasan mengenai pengaturan kewenangan antara Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan program Tentara Manunggal Membangun Desa (TMMD), dapat disimpulkan bahwa telah ada

⁶³ Anisah Farras Nabilah, Evaluasi Program Tni Manunggal Membangun Desa (Tmmd) Dalam Pembangunan Desa, Vol. 10, No. 4, 2022, hal. 135

landasan hukum yang mengatur peran masing-masing pihak secara jelas. TNI memperoleh dasar kewenangan melalui ketentuan Operasi Militer Selain Perang (OMSP) dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025, khususnya dalam hal membantu tugas pemerintahan di daerah. Sementara itu, Pemerintah Daerah memiliki kewenangan utama dalam penyelenggaraan pembangunan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dengan demikian, secara konseptual hubungan kewenangan antara kedua institusi tersebut dalam program TMMD bersifat saling melengkapi, di mana TNI berfungsi sebagai pendukung, sedangkan Pemerintah Daerah tetap menjadi pihak utama dalam proses perencanaan, pelaksanaan, hingga pengawasan pembangunan daerah. Meskipun demikian, dalam praktiknya pengaturan kewenangan tersebut masih menimbulkan ruang penafsiran yang beragam sehingga berpotensi memicu tumpang tindih kewenangan, terutama disebabkan oleh luasnya interpretasi terhadap frasa “membantu tugas pemerintahan di daerah” dalam ketentuan OMSP, yang dalam praktiknya sering menempatkan TNI pada posisi yang lebih dominan dalam pelaksanaan TMMD. Kondisi ini menunjukkan bahwa secara praktis masih diperlukan penguatan aspek teknis serta penegasan batas kewenangan. Langkah ini penting untuk memastikan bahwa sinergi

antara TNI dan Pemerintah Daerah dapat berjalan secara optimal tanpa mengurangi esensi otonomi daerah.

Pada dasarnya Pemerintah daerah memegang kewenangan utama dalam penyelenggaraan pembangunan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Secara konseptual hubungan kewenangan antara TNI dan Pemerintah Daerah dalam program TMMD bersifat komplementer, di mana TNI berperan sebagai unsur pendukung, sedangkan Pemerintah Daerah tetap menjadi aktor utama dalam tahapan perencanaan, pelaksanaan, hingga pengawasan pembangunan. Namun, dalam praktiknya masih terdapat tumpang tindih kewenangan. Hal ini dipengaruhi oleh luasnya interpretasi frasa “membantu tugas pemerintahan di daerah” dalam kerangka OMSP, yang kerap menempatkan TNI pada posisi lebih dominan dalam pelaksanaan TMMD. Kondisi tersebut menunjukkan perlunya penguatan pengaturan teknis serta penegasan batas kewenangan agar sinergi antar lembaga dapat berjalan optimal tanpa mengurangi prinsip otonomi daerah. Keberhasilan program TMMD dipengaruhi oleh komunikasi dan komitmen pelaksana, namun terkendala oleh keterbatasan sumber daya manusia serta belum adanya standar operasional prosedur (SOP) yang jelas dari Pemerintah Daerah. Tanpa koordinasi yang terstruktur, dominasi

TNI dalam pelaksanaan fisik berpotensi menimbulkan ketidaksesuaian dengan prioritas pembangunan daerah.

Berdasarkan hasil penelitian ditemukan bahwa kewenangan TNI dalam program TMMD bersumber dari atribusi melalui Operasi Militer Selain Perang (OMSP). Ketentuan Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang TNI Tahun 2025 secara tegas memberikan mandat kepada TNI untuk membantu pelaksanaan tugas pemerintahan di daerah, termasuk dalam pembangunan fisik maupun nonfisik. Kewenangan ini merupakan atribusi langsung dari undang-undang, di mana TNI berperan sebagai pendukung teknis dengan memanfaatkan sumber daya militer seperti peralatan dan personel. Namun demikian, penggunaan frasa “membantu” mengandung multitafsir yang membuka ruang bagi dominasi peran TNI dalam praktik, sehingga berpotensi melampaui batas fungsi non-militer serta menimbulkan ketegangan dengan prinsip supremasi sipil. Di sisi lain, kewenangan Pemerintah Daerah bersifat utama dan termasuk dalam kategori urusan pemerintahan konkuren.

Hubungan kewenangan antara TNI dan Pemerintah Daerah bersifat saling melengkapi, mencerminkan prinsip desentralisasi dan sinergi sipil-militer. Namun dalam praktik, masih terdapat disharmonisasi akibat kekosongan pengaturan teknis yang memadai. Hal ini memicu tumpang tindih kewenangan, duplikasi fungsi, serta kecenderungan dominasi TNI dalam pelaksanaan kegiatan fisik.

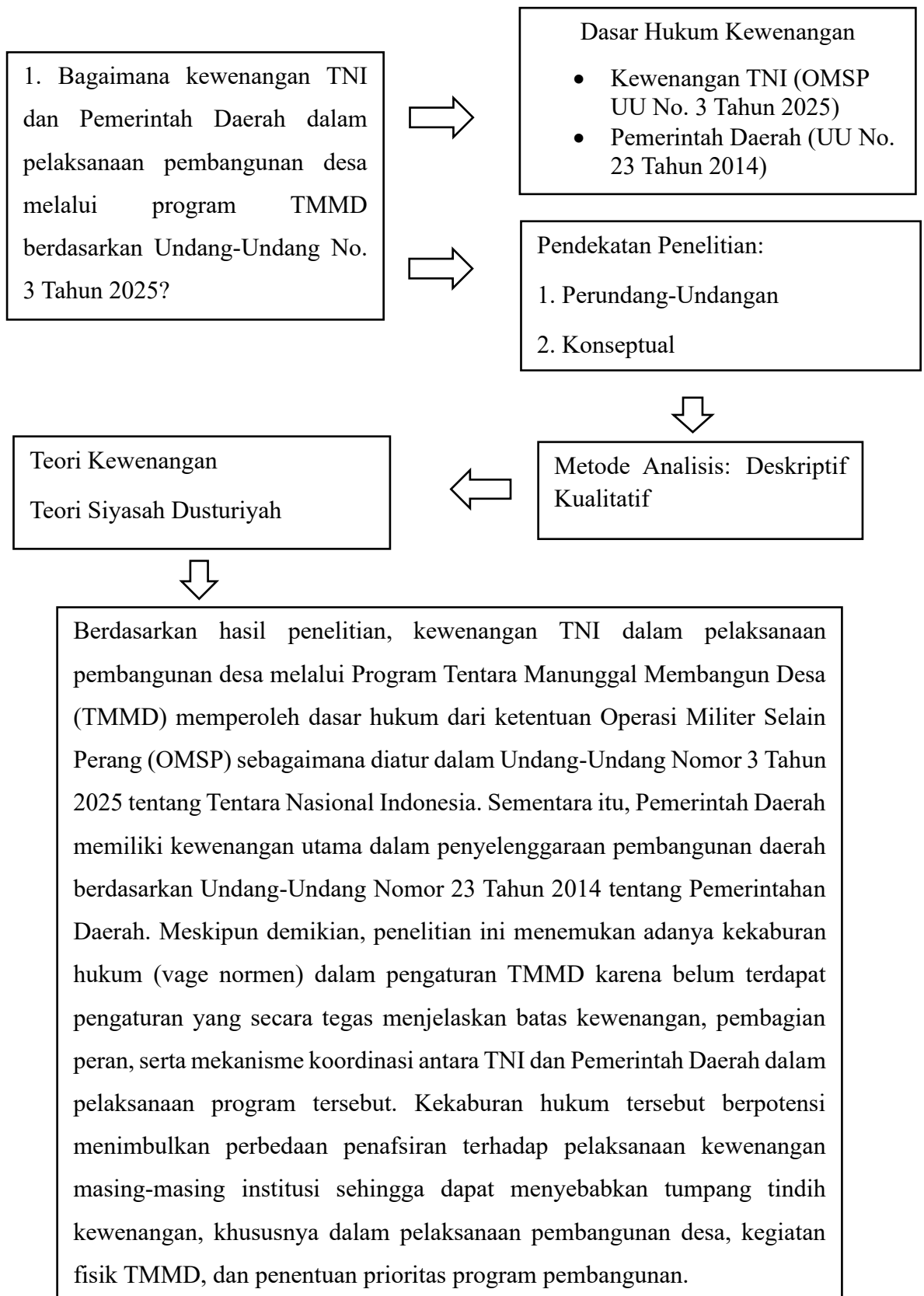
Selain itu, belum optimalnya penerapan asas *lex specialis* juga memperlihatkan adanya irisan antara pengaturan dalam Undang-Undang TNI dan Undang-Undang Pemerintahan Daerah tanpa harmonisasi yang jelas.

Aspek	TNI	Pemerintah Daerah
Pelaksanaan Pembangunan Desa	Membantu melalui OMSP	Kewenangan utama
Pelaksanaan Program TMMD	Terlibat aktif	Berwenang melaksanakan pembangunan
Penentuan prioritas pembangunan	Tidak diatur	Kewenangan Pemda

Berdasarkan hasil penelitian, terdapat kekaburan hukum dalam pengaturan Program Tentara Manunggal Membangun Desa (TMMD) karena program tersebut belum diatur secara eksplisit dalam peraturan perundang-undangan. Selain itu, belum terdapat ketentuan yang secara tegas menentukan instansi yang memiliki kewenangan utama dalam pelaksanaan TMMD, serta belum adanya pengaturan yang rinci mengenai batas kewenangan antara Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Pemerintah Daerah. Kondisi tersebut menimbulkan ruang interpretasi yang luas dalam pelaksanaan kewenangan masing-masing institusi. Akibatnya, berpotensi menimbulkan tumpang tindih kewenangan, khususnya dalam bidang pembangunan desa, pelaksanaan kegiatan fisik TMMD, dan penentuan prioritas program pembangunan. Pada satu sisi, TNI memperoleh kewenangan untuk

membantu pemerintah daerah melalui Operasi Militer Selain Perang (OMSP), sedangkan di sisi lain Pemerintah Daerah memiliki kewenangan utama dalam penyelenggaraan pembangunan daerah berdasarkan prinsip otonomi daerah. Oleh karena itu, diperlukan pengaturan yang lebih jelas mengenai pembagian peran dan batas kewenangan kedua institusi guna mewujudkan pelaksanaan TMMD yang efektif, terkoordinasi, dan memberikan kepastian hukum.

Skema Penelitian dan Pembahasan 1



Berdasarkan uraian tersebut, kewenangan TNI dalam pelaksanaan pembangunan desa melalui Program Tentara Manunggal Membangun Desa (TMMD) memperoleh dasar hukum dari ketentuan Operasi Militer Selain Perang (OMSP) sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Tentara Nasional Indonesia dan Pemerintah Daerah memiliki kewenangan utama dalam penyelenggaraan pembangunan daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Meskipun demikian, penelitian ini menemukan adanya kekaburan hukum (*vage normen*) dalam pengaturan TMMD karena belum terdapat pengaturan yang secara tegas menjelaskan batas kewenangan, pembagian peran, serta mekanisme koordinasi antara TNI dan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan program tersebut.

B. Harmonisasi Kewenangan TNI dan Pemerintah Daerah dalam Pelaksanaan Pembangunan Desa Melalui TMMD Ditinjau Dari Perspektif *Siyasah Dusturiyah*

Dalam fiqh siyasah konsep *dusturiyah* merupakan prinsip dasar dalam sistem pemerintahan suatu negara, yang tercermin dalam peraturan perundang-undangan, kebijakan, serta kebiasaan atau adat yang berlaku. Dalam bahasa Inggris, istilah yang setara adalah *constitution*, yang dalam bahasa Indonesianya diartikan sebagai Undang-Undang Dasar. Sementara itu, *siyasah dusturiyah* merupakan bagian dari fiqh siyasah yang membahas sistem peraturan perundang-undangan negara agar selaras

dengan prinsip-prinsip syariat Islam. Tujuan utama dari pembentukan regulasi dalam hal ini adalah untuk mewujudkan kemaslahatan masyarakat serta memenuhi kebutuhan mereka secara menyeluruh. Dengan itu, *siyasah dusturiyah* dapat dipahami sebagai kajian yang mempelajari tata kelola urusan masyarakat dan negara melalui berbagai aturan, kebijakan, dan ketentuan hukum yang ditetapkan oleh otoritas pemerintahan, selama tetap berlandaskan nilai-nilai ajaran Islam. Fokus pembahasannya terutama terletak pada hubungan antara penguasa dan rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan suatu negara.⁶⁴

Pada perspektif *siyasah dusturiyah*, pelaksanaan pemerintahan harus sesuai pada prinsip-prinsip dasar yang menjamin keadilan, keteraturan, dan kemaslahatan bagi Masyarakat. Hubungan TNI dan daerah dalam Islam tercantum dalam piagam Madinah, dimana mengatur prinsip dasar bermasyarakat, jaminan hak, dan ketetapan kewajiban. Di dalam piagam madinah juga disebutkan hubungan antar kelompok, kewajiban mempertahankan hidup dan sebagainya. Hal tersebut dilakukan Nabi Muhammad SAW sebagai bentuk pengelolaan beliau dalam mempersatukan umatnya dan golongan lain, mengatur masyarakat dengan tatanan yang baik, dan berdaulat. Demikian merupakan praktek *siyasah*, yakni proses dan tujuan untuk mencapai tujuan yang dilakukan oleh Rasulullah SAW.⁶⁵

⁶⁴ Hilwa Nurrahmah Fadilah, Beni Ahmad Saebani, Tinjauan *Siyasah Dusturiyah* terhadap Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024, Vol.7, No. 4, 2025, hal 82

⁶⁵ Syuyuthi Pulungan, "*Prinsip-prinsip Pemerintahan dalam Piagam Madinah Ditinjau dari Pandangan Al-Qur'an*", (Jakarta: Rajawali Press, 1996), hlm. 5

Dalam sejarah politik Islam, baik pada masa Rasulullah maupun Khulafaur Rasyidin, sistem ketatanegaraan dijalankan dalam bentuk negara kesatuan yang memusatkan kekuasaan pada pemerintah pusat, dengan gubernur serta panglima perang yang diangkat oleh khalifah. Hal ini memiliki kesamaan dengan Indonesia yang menganut bentuk negara kesatuan dengan prinsip otonomi dan desentralisasi, sebagaimana praktik pemerintahan Islam pada masa kejayaannya. Jika ditinjau dari perspektif fiqh siyasah, konsep yang paling relevan dengan pemerintahan daerah adalah *siyasah dusturiyah*, karena cabang ini membahas hubungan antara pemimpin dan rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Abdul Wahhab Khallaf membagi ruang lingkup *siyasah dusturiyah* mencakup pembahasan mengenai otoritas dalam pemerintahan Islam, terbagi menjadi tiga bagian, yakni:⁶⁶

1. *Siyasah Tasyri'iyah*, lembaga negara yang menjalankan kekuasaan untuk membuat undang-undang. kekuasaan kewenangan atau kekuasaan pemerintahan islam dalam mengatur kenegaraan, seperti Undang-Undang Dasar, Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Daerah, dan sebagainya.
2. *Siyasah Tanfidiyah*, lembaga yang menjalankan undang-undang. lembaga eksekutif dalam sistem pemerintahan Islam dikenal dengan istilah *ulil amri* yang dipimpin oleh seorang amir atau khalifah. Dalam

⁶⁶ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah*, (Prenada Group: Jakarta, 2003), hal. 52-53

ketatanegaraan, khususnya pada negara-negara mayoritas Muslim yang menganut sistem presidensial seperti Indonesia, peran eksekutif terpusat pada kepala negara sekaligus kepala pemerintahan sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kenegaraan. Dalam menjalankan fungsi tersebut, lembaga eksekutif tidak hanya bertugas melaksanakan peraturan perundang-undangan, tetapi juga memiliki kewenangan untuk merumuskan kebijakan apabila diperlukan guna mewujudkan kemaslahatan masyarakat. Berdasarkan ajaran Al-Qur'an dan Sunnah, umat Islam diperintahkan untuk menaati ulil amri atau pemimpin, dengan syarat bahwa pemimpin tersebut tetap tunduk pada ketentuan Allah dan Rasul-Nya serta tidak melakukan pelanggaran atau perbuatan yang menyimpang. Secara fungsional, lembaga eksekutif memiliki tugas utama untuk melaksanakan undang-undang, di mana negara berwenang untuk menginterpretasikan dan mengimplementasikan peraturan yang telah ditetapkan. Kewenangan tersebut mencakup pengambilan kebijakan baik dalam lingkup domestik maupun dalam hubungan antarnegara (internasional).

3. Siyasaḥ *Qodla'iyyah*, lembaga yang menjalankan kekuasaan kehakiman. Mencakup persoalan di bidang peradilan. Dalam sejarah ketatanegaraan Islam, kewenangan lembaga peradilan umumnya terbagi ke dalam beberapa wilayah, yaitu *wilayah al-hisbah*, *wilayah al-qadha*, dan *wilayah al-mazhalim*. *Wilayah al-hisbah* berfungsi

sebagai lembaga yang menangani pelanggaran ringan, seperti praktik kecurangan dan penipuan dalam kegiatan ekonomi. Sementara itu, *wilayah al-qadha* merupakan lembaga peradilan yang berwenang memutus perkara antar warga negara, baik yang bersifat perdata maupun pidana. Adapun *wilayah al-mazhalim* memiliki fungsi untuk menyelesaikan perkara yang berkaitan dengan penyalahgunaan kekuasaan oleh pejabat negara, termasuk kebijakan politik yang merugikan masyarakat serta tindakan yang melanggar hak-hak warga negara.

Pada lembaga kekuasaan eksekutif yang dikenal sebagai *Sulthah Tanfidziyah*. Dalam kitab *Siyasah Syar'iyah* karya Abdul Wahhab Khallaf dijelaskan bahwa pada awal praktik pemerintahan Islam juga pernah terjadi tumpang tindih kewenangan antara khalifah, gubernur, panglima perang, serta otoritas lainnya, yang disebabkan oleh belum adanya aturan yang jelas. Seiring perkembangan, penyelesaian konflik tersebut dilakukan melalui *Sulthah Qadhaiyah* atau lembaga kehakiman. Hal ini menjadi pembeda antara konsep pengaturan kewenangan dalam fiqh *siyasah dusturiyah* pada pemerintahan Islam, dengan sistem pengaturan kewenangan dalam pemerintahan Indonesia yang telah diatur secara tegas melalui peraturan perundang-undangan.⁶⁷

⁶⁷ Abdul Wahhab Khallaf, "*As-Siyasah As-Syar'iyah*", (Kairo: al-maktabah al-salafiyah) hlm. 25

Dalam perspektif siyasah dusturiyah, kondisi ini sangat berkaitan dengan prinsip musyawarah yang mana harmonisasi telah berjalan tetapi belum sepenuhnya berhasil karena masih terdapat dominasi structural dari TNI. Program Tentara manunggal membangun desa yang merupakan kolaborasi antara TNI dengan Pemerintah Daerah serta Masyarakat dalam Pembangunan desa, tidak hanya berorientasi pada Pembangunan fisik seperti jalan, jembatan, dan fasilitas umum, tetapi juga mencakup kegiatan non fisik berupa penyuluhan, pemberdayaan Masyarakat, dan peningkatan wawasan kebangsaan. Berdasarkan pada beberapa hasil penelitian terbaru, menunjukkan bahwa keberhasilan program TMMD sangat dipengaruhi oleh keterlibatan masyarakat aktif, hal ini menunjukkan bahwa program TMMD bukan hanya sekedar program Pembangunan melainkan juga instrument integrasi sosial antara Masyarakat dan negara.

Dalam pelaksanaan program TMMD, ditemukan bahwa TNI berperan sebagai pelaksana teknis lapangan dan pemerintah daerah menyediakan anggaran dan kebijakan, bentuk Kerjasama ini dapat membantu mempercepat Pembangunan desa dan meningkatkan kualitas infrastuktur. Namun, dalam hal ini terdapat kecendrungan bahwa TNI menempatkan diri sebagai aktor dominan dalam pelaksana kegiatan fisik. Dalam perspektif siyasah dusturiyah kondisi pada hal ini melanggar prinsip Amanah karena TNI seharusnya hanya berperan sebagai pembantu bukan pelaksana utama. Kemudian dalam pengelolaan anggaran pada program TMMD menunjukkan bahwa, anggaran TMMD berasal dari

APBD dan dukungan pusat dan pengelolaan dilakukan secara bersama. Namun, terdapat potensi dualisme pada pengelolaan keuangan karena sistem militer berbeda dengan sistem birokrasi sipil. Dalam *siyasah dusturiyah* hal ini berkaitan dengan prinsip Amanah dan al'adl jika tidak dikelola dengan baik akan dapat menimbulkan ketidakpastian hukum.

Dalam *siyasah dusturiyah*, penyelenggaraan pemerintahan harus didasarkan pada prinsip-prinsip utama seperti amanah (tanggung jawab kekuasaan), 'adl (keadilan), *maslahah* (kemanfaatan umum), *syura* (musyawarah). Keempat prinsip tersebut menjadi parameter untuk menilai apakah suatu kebijakan atau program telah sesuai dengan nilai-nilai ketatanegaraan Islam.

Hal ini harus sejalan dengan tujuan *siyasah dusturiyah* yang menempatkan kesejahteraan masyarakat sebagai orientasi utama pemerintahan berdasarkan prinsip: Amanah, Al'adl (keadilan), *maslahah* (kemaslahatan) dan *Syura* (musyawarah).

Dari sudut pandang amanah, pelaksanaan TMMD masih menghadapi tantangan, terutama terkait batas kewenangan antara TNI dan pemerintah daerah. Dalam *siyasah dusturiyah*, setiap pemegang kekuasaan wajib menjalankan tugas sesuai dengan batas kewenangan yang telah ditetapkan dan tidak melampauinya. TNI sebagai institusi pertahanan memiliki mandat utama di bidang keamanan negara, sementara pemerintah daerah memiliki kewenangan otonom dalam pembangunan. Dalam praktik TMMD, terdapat kecenderungan dominasi TNI dalam

pelaksanaan kegiatan fisik, sehingga berpotensi menggeser peran pemerintah daerah sebagai pelaksana utama pembangunan. Hal ini menunjukkan adanya ketidakseimbangan dalam pelaksanaan amanah oleh masing-masing pihak. Ketimpangan ini menunjukkan bahwa prinsip amanah dalam siyasah dusturiyah belum terlaksana secara optimal, karena terdapat kecenderungan perluasan peran TNI yang melampaui fungsi utamanya sebagai unsur pendukung dalam pembangunan daerah. Dalam perspektif siyasah dusturiyah, pelampauan batas kewenangan tersebut berpotensi mengganggu tatanan pemerintahan yang seharusnya berjalan secara adil dan proporsional.

Dalam beberapa pelaksanaan TMMD, TNI tidak hanya berfungsi sebagai fasilitator, tetapi juga mengambil peran dominan sebagai pelaksana utama dalam kegiatan pembangunan fisik. Dominasi TNI dalam aspek teknis seringkali menjadikan Pemerintah Daerah hanya berperan pada ranah administratif dan pembiayaan. Dalam perspektif siyasah dusturiyah, kondisi tersebut dapat dipandang sebagai penyimpangan terhadap prinsip amanah, karena setiap lembaga seharusnya menjalankan tugas sesuai dengan kewenangan yang telah ditetapkan. Amanah tidak hanya berkaitan dengan tanggung jawab moral, tetapi juga mencakup kepatuhan terhadap batas kewenangan yang diatur dalam sistem hukum. Apabila batas tersebut dilanggar, maka berpotensi menimbulkan ketidakteraturan (fasad) dalam tata kelola pemerintahan.

Lebih lanjut, untuk mengoptimalkan penerapan prinsip amanah dalam pelaksanaan TMMD, diperlukan kejelasan pembagian kewenangan yang dituangkan dalam regulasi teknis yang lebih rinci. Selain itu, penguatan mekanisme koordinasi serta evaluasi bersama antara TNI dan Pemerintah Daerah juga menjadi hal yang penting guna memastikan bahwa setiap pihak menjalankan perannya secara proporsional. Dengan demikian, implementasi prinsip amanah dalam TMMD tidak hanya menuntut tanggung jawab dalam pelaksanaan tugas, tetapi juga kepatuhan terhadap batas kewenangan yang telah ditetapkan. Hal ini penting agar pelaksanaan TMMD tetap berada dalam koridor hukum, menghindari tumpang tindih kewenangan, serta mampu mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, efektif, dan berkeadilan.

Dalam perspektif *'adl* (keadilan), Al-Ghazali memandang bahwa keadilan memiliki keterkaitan erat dengan sistem kekuasaan yang berpengaruh langsung terhadap kesejahteraan masyarakat. Keadilan merupakan salah satu asas penting dalam ketatanegaraan Islam sekaligus menjadi ciri khas yang membedakannya dari sistem lainnya. Dalam ketatanegaraan, asas keadilan mengandung makna bahwa konstitusi yang dibentuk harus mampu menjamin kesetaraan setiap warga negara dalam memperoleh hak dan menjalankan kewajiban. Pemerintah memiliki tanggung jawab utama untuk menjamin terwujudnya prinsip keadilan bagi seluruh warga negara tanpa membedakan latar belakang maupun status sosial. Selain itu, pemerintah juga berkewajiban menyediakan pelayanan

pada sektor-sektor yang tidak dapat dijalankan oleh pihak non-pemerintah, serta melaksanakan berbagai kebijakan yang memberikan manfaat bagi kepentingan publik secara luas. Untuk menjalankan tanggung jawab tersebut, diperlukan adanya konstitusi, hukum, etika, serta lembaga-lembaga yang sesuai dengan fungsi dan kapasitasnya. Para ahli ketatanegaraan Islam berpendapat bahwa keadilan merupakan unsur fundamental dalam *maqashid syari'ah*. Tanpa penerapan nilai keadilan, upaya untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera dan makmur akan menghadapi berbagai hambatan. Secara prinsipil, metodologi maslahat menekankan bahwa setiap hukum harus dirumuskan untuk menjaga dan mewujudkan kemaslahatan serta mencegah kemudharatan, sehingga setiap ketentuan hukum pada akhirnya harus bermuara pada kemaslahatan manusia. Apabila prinsip keadilan diabaikan, masyarakat akan kehilangan arah yang pada akhirnya dapat memicu ketidakstabilan sosial, baik di tingkat pusat maupun daerah. Dampak lanjutannya dapat berupa perpindahan penduduk, terbengkalainya lahan pertanian, menurunnya pendapatan masyarakat, terganggunya stabilitas pemerintahan, kosongnya kas negara, hingga merosotnya kesejahteraan. Selain itu, ketidakadilan juga berpotensi mendorong berkembangnya praktik suap dalam kehidupan sosial masyarakat.⁶⁸ Kewenangan dalam program TMMD seharusnya mencerminkan pembagian peran yang proporsional antara TNI dan

⁶⁸ Hilwa Nurrahmah Fadilah, Beni Ahmad Saebani, Tinjauan Siyasah Dusturiah terhadap Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024, hal. 83

pemerintah daerah. Keadilan dalam *siyasah dusturiyah* tidak hanya berkaitan dengan aspek hukum, tetapi juga mencakup keadilan dalam distribusi kekuasaan. Jika salah satu pihak lebih dominan tanpa dasar yang jelas, maka dapat menimbulkan ketimpangan struktural. Sejumlah penelitian menunjukkan bahwa dalam beberapa pelaksanaan TMMD, peran pemerintah daerah cenderung terbatas pada aspek administratif, sementara pelaksanaan teknis lebih banyak dilakukan oleh TNI. Hal ini mengindikasikan bahwa prinsip keadilan belum sepenuhnya terwujud secara optimal.

Siyasah dusturiyah menempatkan prinsip keadilan ('adl) sebagai nilai fundamental yang harus dijaga dalam setiap perumusan kebijakan publik. Dalam hal ini, apabila pelaksanaan kewenangan antara TNI dan Pemerintah Daerah dalam program TMMD tidak berjalan secara proporsional, maka berpotensi menimbulkan ketimpangan dalam pembagian kekuasaan. Prinsip keadilan menuntut adanya keseimbangan peran, di mana TNI tetap berfungsi sebagai pihak pendukung, sementara Pemerintah Daerah memegang peran utama dalam penyelenggaraan pembangunan. Dalam perspektif *siyasah dusturiyah*, keadilan tidak hanya dimaknai sebagai persamaan formal, tetapi juga sebagai penempatan kewenangan sesuai fungsi dan batas yang telah ditentukan. Berdasarkan hasil analisis, pelaksanaan TMMD menunjukkan kecenderungan dominasi TNI dalam kegiatan fisik, yang berpotensi mengurangi peran strategis Pemerintah Daerah. Hal ini mengindikasikan bahwa prinsip 'adl belum

sepenuhnya terwujud secara optimal karena masih terdapat ketidakseimbangan kewenangan.

Lebih lanjut, ketimpangan tersebut dapat berdampak pada melemahnya tata kelola pemerintahan yang baik, akibat tidak seimbangnya antara otoritas dan tanggung jawab. Oleh karena itu, diperlukan langkah harmonisasi kewenangan melalui penguatan regulasi teknis, peningkatan koordinasi, serta penegasan batas peran masing-masing pihak agar pelaksanaan TMMD selaras dengan prinsip keadilan dalam siyasah dusturiyah.

Prinsip *maslahah* (kemaslahatan) merupakan salah satu dasar dalam siyasah dusturiyah yang menempatkan kepentingan umum dan kesejahteraan masyarakat sebagai tujuan utama dalam penyelenggaraan pemerintahan. Setiap kebijakan yang diambil oleh negara harus berorientasi pada upaya memberikan manfaat yang optimal bagi masyarakat sekaligus mencegah timbulnya kerugian (*mafsadat*). Konsep *maslahah* tidak hanya terbatas pada aspek material, tetapi juga mencakup dimensi sosial, moral, dan keamanan, sehingga menjadi landasan penting dalam legitimasi pengambilan kebijakan publik. Program Tentara Manunggal Membangun Desa (TMMD) merupakan wujud pelaksanaan peran negara dalam mewujudkan kemaslahatan umum (*al-maslahah al'ammah*) melalui kerja sama antara institusi militer dan pemerintah sipil. Pelaksanaan TMMD yang didasarkan pada kewenangan TNI dalam Operasi Militer Selain Perang (OMSP) pada dasarnya mencerminkan

prinsip *masalah*, karena bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pembangunan infrastruktur desa, pemberdayaan masyarakat, serta penguatan ketahanan wilayah. Berbagai penelitian menunjukkan bahwa TMMD mampu meningkatkan aksesibilitas desa, memperbaiki kualitas hidup masyarakat, serta mempererat hubungan antara negara dan rakyat. Hal ini sejalan dengan tujuan *siyasah dusturiyah* yang menempatkan kesejahteraan masyarakat sebagai orientasi utama pemerintahan.

Dalam prinsip *syura* (musyawarah), TMMD telah mengakomodasi prinsip ini melalui proses perencanaan yang melibatkan TNI, pemerintah daerah, dan masyarakat. Proses tersebut umumnya dilakukan melalui forum musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) serta koordinasi lintas sektor. Namun, dalam praktiknya, proses musyawarah belum sepenuhnya partisipatif karena masih dipengaruhi oleh struktur komando TNI yang bersifat hierarkis. Padahal, dalam *siyasah dusturiyah*, musyawarah idealnya dilaksanakan secara setara dan inklusif agar seluruh pihak memiliki kesempatan yang sama dalam pengambilan keputusan. Dalam perspektif *siyasah dusturiyah*, musyawarah seharusnya dilaksanakan secara setara dan inklusif sehingga seluruh pihak memperoleh kesempatan yang sama dalam proses pengambilan keputusan. Ketimpangan yang terjadi dalam praktik musyawarah menunjukkan bahwa prinsip *syura* belum terwujud secara substantif, melainkan masih sebatas formalitas prosedural. Dominasi struktur TNI

turut memengaruhi arah kebijakan, sehingga ruang partisipasi Pemerintah Daerah dan masyarakat menjadi terbatas. Keberhasilan program TMMD sangat bergantung pada tingkat partisipasi masyarakat serta intensitas koordinasi antar pihak terkait, meskipun musrenbang telah berfungsi sebagai wadah formal penyerapan aspirasi, dalam implementasinya masih terdapat kecenderungan pengambilan keputusan secara top-down akibat dominasi institusi tertentu. beberapa pelaksanaan TMMD, keputusan lebih didasarkan pada pertimbangan teknis TNI dibandingkan kebutuhan riil masyarakat. Kondisi ini tidak sepenuhnya selaras dengan esensi *syura* dalam siyasah dusturiyah yang menekankan partisipasi aktif seluruh pihak dalam proses deliberasi yang terbuka dan adil. Musyawarah seharusnya tidak hanya menjadi formalitas administratif, tetapi menjadi sarana substantif untuk mencapai keputusan terbaik yang mencerminkan kemaslahatan bersama. Apabila dominasi struktural masih terjadi, maka legitimasi keputusan yang dihasilkan berpotensi melemah.⁶⁹

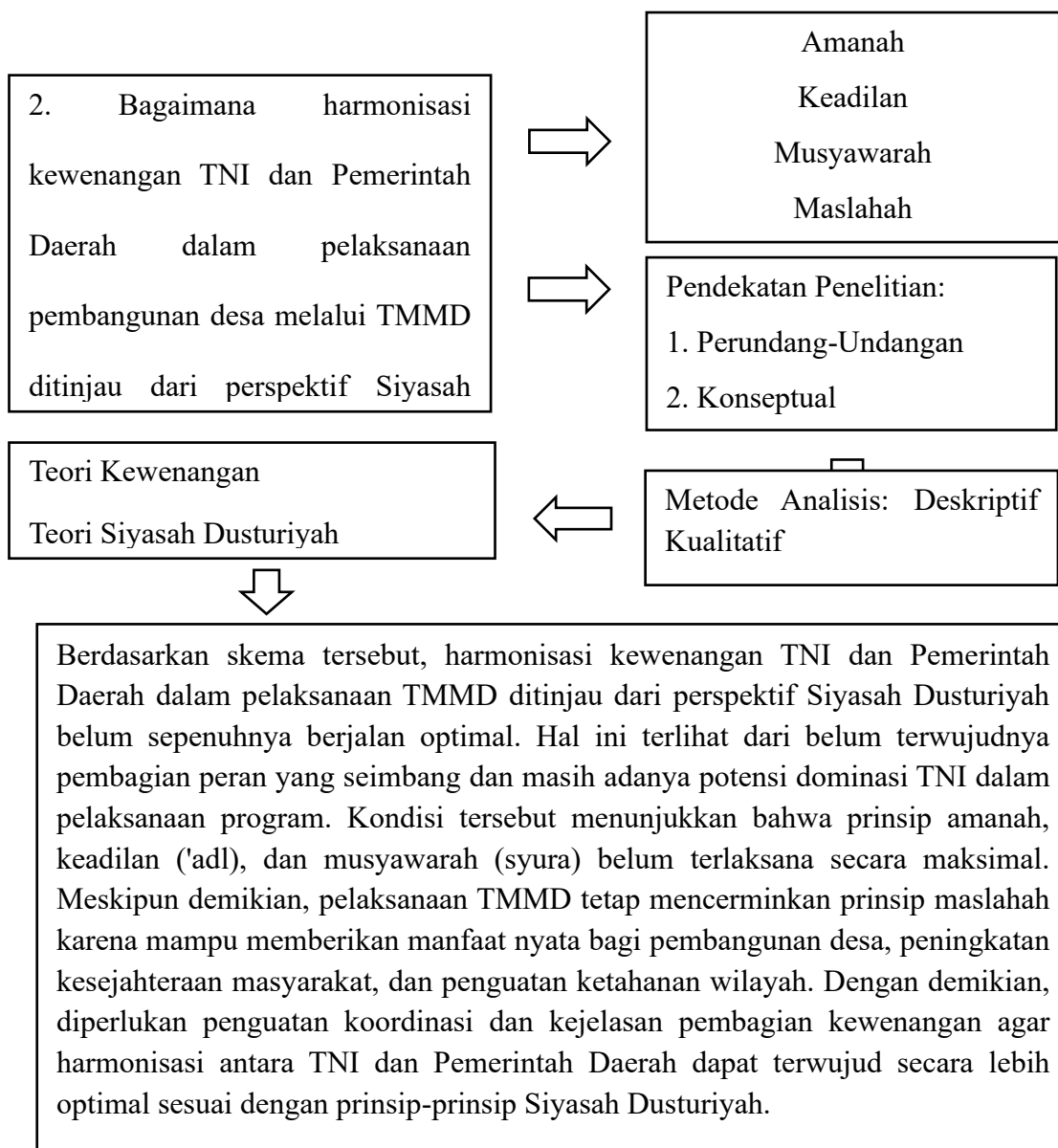
Secara keseluruhan program TMMD tetap menunjukkan upaya negara dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang kolaboratif dan berorientasi pada kesejahteraan masyarakat. Dalam perspektif *siyasah dusturiyah*, kerja sama antara TNI dan pemerintah daerah dalam TMMD dapat dipahami sebagai bentuk ijtihad kelembagaan dalam menjawab kebutuhan pembangunan desa yang kompleks. Selama pelaksanaannya

⁶⁹ Hilwa Nurrahmah Fadilah, Beni Ahmad Saebani, Tinjauan Siyasah Dusturiyah terhadap Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024, hal. 86

tetap berada dalam batas kewenangan masing-masing serta berlandaskan prinsip keadilan, amanah, dan musyawarah, maka program ini dapat dinilai selaras dengan nilai-nilai ketatanegaraan Islam.

Oleh karena itu, harmonisasi kewenangan antara TNI dan pemerintah daerah dalam pelaksanaan pembangunan desa perlu terus diperkuat melalui kejelasan regulasi, peningkatan koordinasi, serta penguatan penerapan prinsip-prinsip *siyasah dusturiyah* dalam praktik pemerintahan. Upaya ini penting agar TMMD tidak hanya berjalan efektif secara teknis, tetapi juga memiliki legitimasi yang kuat, baik dari perspektif hukum positif maupun hukum Islam.

Skema Penelitian dan Pembahasan 2



Berdasarkan analisis perspektif Siyasah Dusturiyah, harmonisasi kewenangan antara TNI dan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan TMMD belum sepenuhnya terwujud secara optimal. Hal tersebut terlihat dari masih adanya kekaburan pengaturan dan potensi tumpang tindih kewenangan yang berdampak pada ketidakseimbangan peran antara kedua institusi. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa prinsip amanah, keadilan ('adl), dan musyawarah (syura) belum terlaksana secara maksimal. Namun demikian, dari aspek tujuan dan manfaat yang dihasilkan, TMMD tetap mencerminkan prinsip maslahah karena mampu memberikan kemanfaatan yang nyata bagi pembangunan desa dan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan penguatan regulasi dan koordinasi antarlembaga guna mewujudkan harmonisasi kewenangan yang lebih sesuai dengan prinsip-prinsip Siyasah Dusturiyah.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan penelitian diatas dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. kewenangan Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan pembangunan desa melalui Program Tentara Manunggal Membangun Desa (TMMD) memiliki dasar hukum yang bersumber dari ketentuan Operasi Militer Selain Perang (OMSP) dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang TNI dan kewenangan pembangunan daerah dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Namun demikian, masih terdapat kekaburan hukum dalam pengaturan TMMD karena belum adanya ketentuan yang secara tegas mengatur batas kewenangan, pembagian peran, dan mekanisme koordinasi antara TNI dan Pemerintah Daerah, sehingga berpotensi menimbulkan tumpang tindih kewenangan dalam pelaksanaannya.

2. Ditinjau dari perspektif Siyasa Dusturiyah, harmonisasi kewenangan antara TNI dan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan TMMD belum berjalan secara optimal karena belum sepenuhnya mencerminkan prinsip amanah, keadilan (*'adl*), dan musyawarah (*syura*), yang ditandai dengan masih adanya ketidakseimbangan peran antara kedua institusi. Meskipun demikian, pelaksanaan TMMD tetap mencerminkan prinsip *maslahah* karena mampu memberikan manfaat nyata bagi pembangunan desa, peningkatan kesejahteraan masyarakat, dan penguatan ketahanan wilayah.

B. Saran

1. Kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) dan Pemerintah, disarankan untuk menyusun atau menyempurnakan regulasi yang mengatur Program Tentara Manunggal Membangun Desa (TMMD) secara lebih jelas dan komprehensif, khususnya mengenai pembagian kewenangan, batas peran, serta mekanisme koordinasi antara Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Pemerintah Daerah. Pengaturan yang lebih tegas diperlukan untuk mengatasi kekaburan hukum yang berpotensi menimbulkan tumpang tindih kewenangan dalam pelaksanaan TMMD.
2. Kepada Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Pemerintah Daerah, disarankan untuk memperkuat koordinasi, komunikasi, dan musyawarah dalam setiap tahapan pelaksanaan TMMD, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, hingga evaluasi program. Upaya tersebut penting untuk mewujudkan harmonisasi kewenangan yang mencerminkan prinsip

amanah, keadilan (*'adl*), dan musyawarah (*syura*) serta memastikan pelaksanaan TMMD memberikan kemaslahatan yang optimal bagi masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Abdurrahman, dan Soejono. Metode Penelitian Hukum. Rineka Cipta, 2003.
- Aminudin, dan Zainal Asikin. Pengantar Metode Penelitian Hukum. Raja Grafindo Persada, 2004.
- Djazuli, H. A. Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan dalam Rambu-rambu Syari'ah. Kencana, 2003.
- Djazuli, H. A. Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dan Rambu-Rambu Syariah. Kencana, 2003.
- Goesniadhie, Kusnu. Harmonisasi Sistem Hukum Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik. Nasa Media, 2010.
- Hidjaz, Kamal. Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia. Pustaka Refleksi, 2021.
- Indroharto. Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik. Citra Aditya Bakti, 1994.
- Iqbal, Muhammad. Konstektualisasi Doktrin Politik Islam. Prenadamedia Group, 2014.
- Kansil, C. S. T. Pemerintahan Daerah di Indonesia Hukum Adminstrasi Daerah. Sinar Grafika, 2008.
- Khalid, Farid Abdul. Fiqh Politik Islam. Kencana, 2005.

- Khallaf, Abdul Wahhab. *As-Siyasah As-Syar'iyah*. Al-maktabah al-salafiyah, t.t.
- Mangerongkonda, Yulani. Efektivitas Pelaksanaan Program Tmmd dalam Pembangunan Infrastruktur Desa. 12, no. 2 (t.t.).
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Kencana Prenada Media, 2005.
- Nazir, Moh. *Metode Penelitian*. Ghalia Indonesia, 2014.
- Nurmayani. *Hukum Administrasi Daerah*. Universitas Lampung, 2009.
- Pranadhita, Nugraha. *Resepsi dan Harmonisasi Kaidah Syari'ah Islam dalam Perlindungan KHI pada Sistem Hukum Indonesia*. Budi Utama, 2015.
- Situmorang, Jubair. *Politik Ketatanegaraan dalam Islam (Siyasah Dusturiyah)*. Pustaka, 2012.
- Soegiyono. *Kajian Kebijakan dan Hukum Kedirgantaraan*. Mitra Wacana Media, 2015.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar penelitian Hukum*. UI Press, 1986.
- Syafrudin, Ateng. *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab*.
- Syamsudin, M. *Operasional Penelitian Hukum*. Raja Grafindo Persada, 2007.

Jurnal:

- Febriana, N. T. 2022. Langkah Hukum Terhadap Sengketa Tumpang Tindih (Overlapping) Atas Hak Sertifikat Tanah:(Studi Kasus Putusan Nomor 181/B/2020/PT. Tun. Sby). *Jurnal Hukum Dan Keadilan*,
- Rinaldo, M. E., & Pradikta, H. Y. 2021. Analisis Fiqh Siyasah Dusturiyah Dalam Pembentukan Peraturan Tentang Trading in Influence Dalam Hukum Positif Di Indonesia. *As-Siyasi: Journal of Constitutional Law*, 1(1)
- Yahwala, H. M., & Rangkuti, R. 2025. Kotak Kosong Sebagai Pemenang: Perspektif Siyasah Dusturiyah Dalam Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia. *Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Malikussaleh (JSPM)* Учредители: LPPM Universitas Malikussaleh, 6(1).

- Nabilah, A. F., & Rahaju, T. 2022. Evaluasi Program Tni Manunggal Membangun Desa (Tmmd) Dalam Pembangunan Desa Di Desa Tlogosari, Kecamatan Sumbermalang, Kabupaten Situbondo.
- Begouvic, M. E. H. 2022. Pembuatan Undang-Undang Dalam Perspektif Siyash Dusturiyah. *Lex Superior*, 1(1)
- Andini, W. 2022. Strategi Program Pembangunan Desa Dalam Meningkatkan Perekonomian Masyarakat Desa Tandung, Kecamatan Sabbang Kabupaten Luwu Utara (Doctoral dissertation, Institut Agama Islam Negeri Palopo).
- Desa, P. A. P. M. 2016. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 Kemkumham Ri.
- Indonesia, P. M. P. R. 2015. Kementerian Pertahanan Republik Indonesia. Kementerian Pertahanan Republik Indonesia. <https://www.kemhan.go.id/2015/10/08/menhan-ri-tegaskan-pentingnyakerjasama-internasional-untuk-ciptakan-perdamaian-dan-stabilitas-2.html>.
- Pangumpia, P., Gosal, R., & Pangemanan, S. 2018. Peran Tentara Nasional Indonesia dalam Pembangunan Melalui Program Tentara Manunggal Membangun Desa (TMMD) (Suatu Studi di Kecamatan Bunaken Kota Manado). *Jurnal Eksekutif*, vol. 1 no. (1).
- Hasanah, S. 2025. Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Absolut Berdasarkan Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. *Al-Adl: Jurnal Hukum*, vol. 17, no. (1)
- Indonesia, K. K. R., & No, J. B. U. Diterbitkan Oleh: Direktorat Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Direktorat Jenderal Perbendaharaan Kementerian Keuangan Republik Indonesia Jalan Budi Utomo No. 6 Jakarta Pusat.
- Supriady Bratakusumah, D., & Solihin, D. 2001. Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.

- Syeputri, F. 2024. Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Hak Pengelolaan Tanah Sebagai Barang Milik Daerah (Doctoral dissertation, universitas jambi).
- Kumandhani, P. S. 2021. Penegakan hukum lingkungan hidup oleh pemerintah daerah dalam kerangka otonomi daerah. " Dharmasisya" Jurnal Program Magister Hukum FHUI
- Undang-Undang (23). tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Kusdarini, E. 2020. Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Hukum Administrasi Negara. Uny Press.
- Hermawan, A. S. 2022. Penerapan Asas Asas Hukum Administrasi Negara Dalam Instrumen Pemerintahan Yang Baik. Education: Jurnal Sosial Humaniora dan Pendidikan.
- Syafrudin, A. 2000. Menuju penyelenggaraan pemerintahan negara yang bersih dan bertanggung jawab. Jurnal Pro Justisia Edisi IV
- Pulungan, J. S. 1994. Prinsip-prinsip pemerintahan dalam piagam Madinah ditinjau dari pandangan al-Qur'an. Raja Grafindo Persada.
- Sihombing, E. N. 2017. Perkembangan Kewenangan Pembatalan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah. Jurnal Yudisial
- Ridwan, I. H. J., & Sudrajat, M. A. S. 2020. Hukum administrasi Negara dan kebijakan pelayanan publik. Nuansa Cendekia.
- Sely, A. C. 2021. Pertanggungjawaban Hukum Administrasi Negara Terhadap Pengelolaan Keuangan Desa Berdasarkan Permendagri Nomor 20 Tahun 2018 (Doctoral dissertation, Universitas Hasanuddin).
- Hidayat, M. P., Edi, R. N., & Latua, A. 2026. Analisis Pembentukan Revisi Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia Perspektif Siyash Dusturiyah. Kartika: Jurnal Studi Keislaman, 6 (1)

- Abdul Yani, Deny Guntara, Tinjauan Yuridis Pengesahan Undang - Undang (UU) Nomor 3 Tahun 2025 Tentang Perubahan Atas Undang - Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia, Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora, dan Politik, Vol. 6, No. 1
- Yunus, R., Abdussamad, Z., & Mandjo, J. T. 2025. Implikasi Yuridis Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 terhadap Kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dalam Pemeriksaan Keuangan Desa. *Adagium: Jurnal Ilmiah Hukum*.
- Febrianda, L. 2009. Rekonstruksi regulasi pelayanan kependudukan dan pencatatan sipil oleh birokrasi pemerintahan dalam perspektif hukum administrasi negara (Doctoral dissertation, Universitas Diponegoro).
- Lestari, A. N. F. 2024. Skripsi Evaluasi Program Tni Manunggal Membangun Desa (Tmmd) Di Desa Sedayu Kecamatan Loano Kabupaten Purworejo.
- Murhaini, S. 2009. Kewenangan pemerintah daerah mengurus bidang pertanahan. LaksBang Justitia.
- Pamungkas, S. Y., & Rusmini, A. 2025. Batas Kewenangan Tentara Nasional Indonesia Dalam Kerangka Otonomi Daerah: Antara Kebutuhan Keamanan Dan Prinsip Supremasi Sipil. Jurnal Manejemen, Akuntansi Dan Pendidikan.
- Hadjon, P. M., Martosoewignjo, S. S., & Basah, S. 2005. Pengantar hukum administrasi Indonesia.
- Dharma, F., Simangunsong, F., & Rusfiana, Y. 2025. Collaborative governance of the food security program in garut regency, west java province. *Journal Of Humanities and Social Sciences Studies*
- Rinaldo, M. E., & Pradikta, H. Y. 2021. Analisis Fiqh Siyasah Dusturiyah Dalam Pembentukan Peraturan Tentang Trading in Influence Dalam Hukum Positif Di Indonesia. *As-Siyasi: Journal of Constitutional Law*,

Peraturan Undang-Undang:

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pengesahan Undang - Undang Nomor 3 Tahun 2025 Tentang Perubahan Atas

Undang - Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia