

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Perubahan kehidupan tatanan politik membawa dampak dan pengaruh yang sangat besar, Jatuhnya pemerintahan Orde Baru dibawah kepemimpinan presiden Soeharto pada 21 Mei 1998 menandakan akhir dari dominasi militer di segala bidang. kehidupan bernegara di Indonesia selama 32 tahun. sudah cukup lama Supremasi sipil diimpikan oleh segenap bangsa dan warga Indonesia, supremasi sipil nampaknya jauh dari kenyataan. Kegagalan Soekarno dan para politisi sipil lainnya dalam membangun pemerintahan dan sistem politik pada masa Orde-Lama secara tidak langsung mengundang masuknya militer terutama untuk masuk ke wilayah politik, dengan berbagai alasan yang salah satunya mempertahankan idiologi Pancasila.

Masuknya militer selama 32 tahun dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sudah barang tentu memasung dan mematikan kehidupan demokrasi dan kebebasan berpendapat. Demokrasi yang sangat identik dengan pemerintahan rakyat dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat tidak ada jejaknya lagi pada masa Orde Baru yang di dukung penuh oleh militer. Setiap tanda-tanda ke arah bangkitnya demokrasi atau tuntutan untuk penegakan Supremasi sipil sudah pasti akan langsung berhadapan dengan kekuatan pengawal Orde Baru yaitu militer terutama Angkatan Darat. Dengan konsekuensi yang sangat jelas dan nyata, bagi para pelakunya adalah kehilangan

pemerintahan yang sah) bahkan yang lebih tragis lagi di tuduh sebagai orang bekas/sisa-sisa PKI (Partai Komunis Indonesia) sudah barang tentu kebebasan individu maupun keluarganya sangatlah dibatasi. Pengasingan tahanan politik di pulau Buru adalah contoh yang sangat nyata tentu hal itu mungkin masih dikatakan beruntung dibanding dengan kehilangan nyawa akibat berseberangan paham dengan Orde Baru di bawah kepemimpinan Soeharto.

Rezim Orde Baru dalam membangun kekuasaan yang Hegemoni dan otoriter tidak bisa lepas dari dukungan militer. Orang-orang yang duduk dalam pemerintahan Orde Baru sebagian besar berasal dari kalangan militer, hal ini tidak bisa dilepaskan dari sejarah perebutan kekuasaan antara kaum Komunis, Nasionalis dan Pancasila yang dimenangkan oleh kelompok Pancasila dengan dukungan militer terutama Angkatan Darat

Sidang MPRS pada tanggal 12 Maret 1967 menandakan resminya militer terutama Angkatan Darat sebagai pemegang kekuasaan. Jendral Soeharto diangkat menjadi presiden penuh menggantikan Ir. Soekarno yang ditolak pertanggungjawabannya di hadapan MPRS. Pemerintahan baru disambut cukup antusias oleh berbagai kelompok masyarakat, terutama kalangan sipil. Namun tidak sedikit yang menerima dengan terpaksa, mengingat militerlah yang paling kuat dan rapih secara organisatoris. Langkah yang dilakukan militer pada masa awal orde baru belumlah jelas khususnya menyangkut partisipasi rakyat dalam politik atas nama demokrasi ataukah membentuk kekuatan politik sendiri dengan menggunakan orang sipil sebagai mitranya. Dua hal itulah yang memunculkan perbedaan di kalangan para

perwira senior Angkatan Darat.

Seperti yang telah dikemukakan oleh Jendral Besar Adul Haris Nasution:<sup>1</sup>

Setelah sidang MPRS 1967 mulai ada nuansa pergeseran di dalam perjuangan Orde Baru, ada dua kelompok yang tumbuh dan berkembang dalam sistem Orde Baru dan mulai bersimpangan jalan. Yang pertama adalah kelompok yang berstrategi stabilisasi/keamanan demi rehabilitasi dan pembangunan ekonomi. Sedangkan yang kedua adalah kelompok koreksi total atau konsekuen dengan “pengorbanan” di segala bidang (politik, sosial, ekonomi dan budaya) seperti rumusan seminar AD 1964 tentang pengertian Orde-baru, mulailah terbentuk aliansi ABRI– Tehknokrat.

Kelompok pertama adalah kelompok militan berhaluan keras yang ingin merubah struktur politik dengan sistem dwi grup (dua partai). Kelompok ini terdiri dari sekelompok perwira senior yang terpengaruh oleh anggota Partai Sosialis Indonesia (PSI) serta erat hubungannya dengan para mahasiswa dan cendekiawan yang tergabung dalam Kesatuan Aksi Mahasiswa Indonesia (KAMI) dan Kesatuan Aksi Sarjana Indonesia (KASI). Mereka berpendapat bahwa harus diambil tindakan tegas untuk mencegah timbulnya partai-partai sebagai kekuatan lokal dan nasional serta militer harus bersandar pada kesatuan aksi untuk mendapat dukungan.

Sedangkan kelompok kedua adalah kelompok moderat. Sekalipun mereka juga anti-partai, mereka tetap ingin mempertahankan sistem politik yang ada tanpa perubahan yang radikal, tetapi secara bertahap dan alami. Kelompok moderat sangat menyadari pengaruh besar partai-partai di kalangan masyarakat. Mereka menyadari bahwa partai-partai yang telah mapan itu mempunyai dukungan massa yang kuat dan

---

<sup>1</sup> Tatang Sumarsono, (ed) A.H. nasution di masa Orde Baru lewat kesaksian tokoh eksponen 66, Bakri Tianlean, Penerbit Mizan, Bandung, 1997, halaman 193.

mengakar di masyarakat jika mereka ditindak mereka bisa menyusun oposisi rakyat untuk melawan pemerintah. Sehingga sulit bagi militer untuk menyingkirkannya. Dengan demikian akibatnya juga akan menambah kesulitan bagi para panglima dan komandan lokal yang bertanggung jawab pada keamanan dan ketertiban. Oleh karena itu pihak militer enggan memulai "pertempuran" dengan partai-partai dengan alasan stabilitas politik dan keamanan.

Kekuasaan Orde Baru yang hampir menguasai aspek kehidupan berpijak pada tiga kekuatan yang saling berkoordinasi dalam setiap langkah dan tindakan yang diambil. Pertama dukungan militer/ABRI sebagai kekuatan utama untuk melakukan tekanan atas kekuatan sipil yang mencoba mengganggu kekuatan Golkar, kedua adalah Birokrasi yang mono loyalitas yang disatukan dalam Korps Pegawai Negeri Republik Indonesia (KORPRI). Ketiga adalah Golkar sebagai alat Orde Baru untuk melanggengkan kekuasaannya melalui tata cara yang dianggap demokratis dengan tata cara dan prosedur pemilihan umum, sidang umum MPR dan dengan adanya Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) itu semua dilakukan Orde-Baru untuk mendapatkan kepercayaan baik dari dalam maupun luar negeri.<sup>2</sup>

Dalam kehidupan politik ke depannya Orde Baru menerapkan massa mengambang, yang dalam pelaksanaannya sangat erat dengan rekayasa politik dalam bentuk teror, intimidasi dan tekanan terhadap massa bawah, terutama di daerah pedesaan. Hal ini di maksudkan agar partai politik selain Golkar tidak ada yang

---

<sup>2</sup> Ikrar Nusa Bhakti et al., Tentara Mendamba Mitra, Hasil Penelitian LIPI tentang Pasang Surut

menjalin hubungan dengan massa akar rumput dan hanya Golkar yang mampu melaksanakannya. Hal ini sangat jelas mengindikasikan apa yang disebut konsep massa mengambang dalam Orde Baru sebagai upaya atau tindakan untuk memotong basis partai politik non Golkar. Masa mengambang (*floating mass*)<sup>3</sup> diartikan juga individu-individu tidak memiliki ikatan tertentu dengan partai politik, Kecuali pada saat Pemilihan Umum hal itu dilakukan dengan mengizinkan parpol hadir hanya pada tingkat kabupaten. Yang tak lain adalah distrik pemilihan, Sementara di kecamatan hanya ada komisaris partai, sedangkan di desa tidak di perbolehkan untuk hadir partai politik. Alasan utama adalah agar masyarakat tidak terbagi-bagi dalam beberapa ideologi dan ikut dipertainkan oleh parpol yang ada. Tetapi dalam kenyataannya, kebijaksanaan ini hanya di berlakukan buat partai-partai politik non pemerintah. Berbeda dengan Golkar yang bebas melakukan rekrutmen politik hingga tingkat paling bawah melalui jaringan pemerintahan desa, aparat pemerintahan dari pusat hingga ke desa merupakan alat mobilisasi yang paling efektif dan efisien untuk memperoleh dukungan massa bagi Golkar bagi setiap pemilihan umum Orde Baru .<sup>4</sup>

Selain tiga pilar utama Orde Baru yaitu: ABRI, Birokrasi dan Golkar pemerintah Orde Baru juga mengadakan koalisi dengan kelompok Kristen/katolik dan juga kelompok abangan, koalisi tersebut cukup berhasil membendung kekuatan Islam yang sedikit banyak mengancam kekuatan Orde-Baru.

Pergantian kekuasaan dari Orde-Baru ke Orde Reformasi diawali oleh

---

<sup>3</sup> Affan Gaffar, Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2000, halaman 131-132.

pemerintahan B.J. Habibie boleh dikatakan pada masa pemerintahan Habibie adalah pemerintahan transisi menuju Era Reformasi yang sesungguhnya, mundurnya presiden Soeharto secara konstitusi maka wakil presiden yang harus menjalankan kepemimpinan sampai masa jabatan yang telah ditentukan. Pelimpahan kekuasaan dari presiden Soeharto kepada wakilnya B.J. Habibie banyak menimbulkan pro dan kontra dalam masyarakat hal ini menunjukkan betapa lemahnya legitimasi pemerintahan B.J. Habibie di hadapan publik terutama masyarakat.

Kebijakan pemerintahan yang dijalankan presiden B.J. Habibie masih menggunakan pola yang sama dengan pemerintahan sebelumnya yaitu menerapkan pola hubungan sipil-militer seperti yang dilakukan pada masa presiden Soeharto. pemerintahan yang dijalankan oleh presiden B.J. Habibie tidak bisa lepas dari peran militer, perbedaannya hanya terletak pada doktrin, sementara proses pelaksanaan dan pengambilan keputusan tetap pada presiden. militer yang ada pada lingkup pemerintahan B.J. Habibie adalah warisan Soeharto, yang secara tidak langsung sudah saling mengenal masing-masing antara karakter militer dan B.J. Habibie itu sendiri, tidak mengherankan jika Habibie disambut dan didukung oleh kalangan militer. B.J. Habibie masih mempertahankan kedudukan strategis para pejabat militer pada masa Soeharto seperti panglima ABRI yang masih dipegang oleh Jendral TNI Wiranto.

Keberhasilan pemerintahan BJ Habibie tidak lepas dari proses awal peralihan kekuasaan dari presiden Soeharto ke BJ Habibie yang tidak bisa lepas dari sikap dan peran militer dalam memposisikan dirinya sebagai alat negara yang menjaga keutuhan dan kedaulatan wilayah negara. Banyak militer yang masuk dalam narabutan

kekuasaan pada masa transisi sangatlah besar, jika memang para perwira memang menghendaki mengingat situasi dan kondisi waktu itu tidak terkendali dengan banyaknya kerusuhan dan kekacauan yang hampir terjadi di seluruh wilayah Indonesia.

Demokrasi pada pemerintahan B.J. Habibie boleh dikatakan menemukan jalan seiring euforia kebebasan dan demokrasi maka muncullah partai-partai baru yang mengusung visi yang hampir sama yaitu kebebasan demokrasi dan Supermasi sipil.

B.J.Habibie sangatlah berbeda dengan pendahulunya yang seorang Jendral besar dan ahli strategi serta seorang politikus sejati, presiden B.J. Habibie hanya seorang teknokrat yang secara logika saja tidak ada hubungannya dengan kehidupan sosial politik yang sudah barang tentu B.J. Habibie mempunyai banyak kekurangan dan keterbatasan yang tidak bisa diterima oleh publik.

Beberapa alasan mengapa presiden B.J. Habibie kurang bisa diterima oleh publik: pertama legitimasi dipertanyakan oleh banyak pihak, mereka yang tidak bisa menerima kepresidenan B.J. Habibie yang tidak konstitusional karena tidak dipilih oleh MPR dan hanya sumpah di depan Mahkamah Agung. alasan yang kedua adalah munculnya persepsi yang tertanam dalam masyarakat bahwa B.J. Habibie merupakan warisan Soeharto yang secara otomatis perilaku dan kebijakannya akan sama persis dengan apa yang dilakukan oleh Soeharto. Alasan ketiga adalah B.J.Habibie tidak mempunyai basis masa yang kuat untuk menjalankan dan membangun kekuasaan. B.J. Habibie bukanlah seorang politikus sejati, dia hanya muncul dan dibesarkan oleh

yang lainnya, sedangkan untuk alasan yang keempat yang dianggap sebagai kunci kelemahan B.J. Habibie adalah para menteri yang dianggap tidak kuat dan sebagian besar masih merupakan orang-orang Soeharto yang hanya diperbaharui dalam kabinet Reformasi.

Dengan alasan itulah betapa lemahnya kepemimpinan di bawah B.J. Habibie yang cenderung memberikan akomodasi bahkan konsesi politik yang berlebihan. Hal itu sangat jelas terjadi pada percepatan pemilu Mei 1999 yang tanpa memikirkan implikasi semisal tentang sarana pendukung seperti Undang-undang dan peraturan pelaksanaannya dan juga dana untuk pemilu ada atau tidak. Terlepas dari itu semua B.J. Habibie merupakan peletak dasar demokrasi yang diwujudkan pada pemilu 1999 yang sangat demokratis dan berhasil dengan terbentuknya pemerintahan baru.

Masa pemerintahan presiden Abdurrahman Wahid atau yang dikenal dengan nama Gusdur yang dimulai dari Oktober 1999 sampai dengan Juli 2000 merupakan pemerintahan yang cukup kontroversi. Kemenangan PDIP pada pemilu 1999 yang seharusnya mengantarkan Megawati Soekarno Putri sebagai Kepala Negara, tetapi dalam kenyataannya Gusdurlah yang naik sebagai Presiden dan Megawati hanya sebagai wakil Presiden.

Kontroversi naiknya Gusdur sebagai presiden serta berbagai kebijakan yang berkaitan dengan masalah hubungan sipil-militer terutama yang mengarah pada perkembangan demokrasi selama kepemimpinan Gusdur yang berlangsung selama 2 tahun. Landasan supermasi sipil dan demokrasi telah ditetapkan. Pemerintahan



bersikap independen dan tidak selalu tergantung pada negara. negara tidak semestinya mengatur seluruh aktifitas warga negaranya, masyarakat berhak atas kebebasan yang sesuai dengan aturan yang berlaku dalam suatu negara.

Kehidupan demokrasi pada pemerintahan Gusdur dilaksanakan dengan cara terbuka dalam hal ini fungsi *Check and Balance* berjalan sebagaimana mestinya. Indikasi dari hal itu adalah tidak adanya penekanan aspirasi masyarakat.

Dalam hal hubungan Sipil-militer Gusdur juga melakukan perubahan yang signifikan dalam lingkungan dan jajaran militer (TNI). Semua itu dilakukan untuk meminimalisasi peran TNI dalam bidang politik dan menjaga tegaknya peran demokrasi dan supremasi sipil. Yang pertama yang dilakukan Gusdur adalah memisahkan jabatan Menteri Pertahanan dengan panglima TNI. Kebijakan ini dilanjutkan dengan mengisi jabatan Menteri Pertahanan yang berasal dari kalangan sipil, Prof Dr. Juwono Sudarsono, dimana dalam sejarah OrdeBaru Menhankam selalu dijabat oleh orang militer. Pengangkatan Menhan Prof Dr. Juwono Sudarsono ini jelas menunjukkan bahwa Presiden Abdurrahman Wahid benar-benar ingin meminimalisasi peran politik militer dan sekaligus mewujudkan sipilisasi Departemen Pertahanan yang sejak Orde Baru di pegang orang-orang dari militer.<sup>5</sup>

Yang kedua adalah memisahkan secara tegas Polri dari TNI<sup>6</sup> dan juga menempatkan kendali TNI langsung di bawah presiden. Ketika melakukan likuidasi

---

<sup>5</sup> Lihat Arif Yulianto, *Hubungan Sipil Militer di Indonesia Pasca Orde Baru*, Penerbit PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002.

<sup>6</sup> Pada masa awal Reformasi gagasan pemisahan TNI dan POLRI memang sudah di realisasikan oleh

lembaga Bakortanas dan Litsus, langkah presiden Abdurrahman Wahid menempatkan sipil dalam jabatan menteri pertahanan (Menhan) bukan tanpa alasan selain untuk meminimalisasi peran politik militer (TNI) juga untuk mematahkan mitos bahwa urusan pertahanan bukan semata-mata urusan militer saja.

Kebijakan lain yang diambil oleh pemerintahan Abdurrahman Wahid berkaitan dengan meminimalisasi peran militer dalam bidang politik adalah melikuidasi Badan Koordinasi Bantuan Pemantapan Stabilitas Nasional (Bakorstanas) dan Lembaga Penelitian Khusus (Litsus) melalui Keputusan Presiden (Keppres) No. 38 Tahun 2000 tanggal 10 Maret 2000. Perlu diketahui bahwa Bakortanas dan Litsus pada masa Orde Baru digunakan sebagai sarana repressif bagi penentang rezim Soeharto. Penghapusan Bakortanas dan Litsus adalah sebagai upaya untuk mengakhiri keberadaan berbagai lembaga *ekstrakonstitusional* yang selama ini disalahgunakan oleh Orde Baru. Naiknya Megawati Soekarno Putri menjadi presiden setelah kejatuhan Abdurrahman Wahid tidak lepas begitu saja dari peran militer yang masih memiliki akar kekuatan politik di tanah air. Keengganan militer untuk mendukung tidak bisa lepas begitu dari tindakan Gusdur yang terlalu jauh masuk dan mencampuri militer baik yang ada di parlemen maupun yang ada di lapangan.

Kompromi politik yang menghantar Megawati menuju kursi presiden, baik dengan kalangan militer maupun sipil terutama Golkar, masuknya Hari Sabarno menjadi Mendagri yang terlahir dari kalangan militer sekaligus ketua Fraksi TNI /

kalangan militer, yang sekaligus menunjukkan betapa lemahnya pemerintahan Megawati di hadapan militer.

Kepemimpinan Megawati boleh dikatakan paling lemah di hadapan militer, di antara pemimpin-pemimpin sipil pasca Soeharto. Megawati tidak berani mengambil tindakan tegas dalam menata kekuatan militer yang seharusnya menjadi tujuan utama untuk diperbarui. Hal itu terjadi sebagai akibat kurangpekaan presiden dalam memahami seluk-beluk organisasi, doktrin serta sepak terjang militer dalam khasanah politik Indonesia. Justru yang terlihat oleh publik, Megawati begitu dekat dengan militer tanpa mampu mengontrol militer untuk tunduk secara absolut pada pemerintahan sipil.

Dukungan militer terhadap pemerintahan Megawati adalah merupakan saham investasi militer ke depan pada kekuasaan Megawati. Inilah menjadi salah satu sebab mengapa Megawati menerapkan kontrol secara Permisif kepada militer. Kontrol permisif sangat tampak pada sikapnya dalam menjaga jarak dengan militer berikut dengan kepentingan-kepentingan mereka. sikap politiknya itu pada gilirannya memudahkan militer untuk menegosiasikan kepentingan-kepentingan mereka di hadapan pemerintahan sipil. Yang salah satu contohnya adalah peningkatan yang begitu signifikan atas anggaran militer dan bantuan presiden (Banpres) berikut terbitnya kebijakan politik yang pro kepada militer. Hal itu terjadi karena faktor yang diciptakan oleh Megawati itu sendiri ditambah lagi oleh kelihaian militer, terutama elemen-elemen yang duduk dalam birokrasi yang memainkan *Political Action* yang

Prestasi demokrasi dalam pemerintahan Megawati yang cukup menarik dan fenomenal adalah dalam waktu yang relatif singkat berhasil menyelenggarakan pemilu yang cukup demokratis dan mendapat legitimasi yang sangat kuat baik dari dalam negeri maupun luar negeri.

Pemilu 2004 mengantarkan Susilo Bambang Yudhoyono dan Muhammad Yusuf Kalla menduduki kursi presiden dan wakil presiden, Pemilu yang diadakan oleh pemerintahan Megawati berhasil dengan baik walaupun Megawati harus mengakui kekalahannya. Tahapan pemilu yang sangat rumit dan memakan biaya yang cukup banyak sebagai konsekuensi demokrasi dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia, Inilah pemilu yang paling memiliki legitimasi seorang pemimpin di hadapan rakyatnya karena dipilih secara langsung dan demokratis.

Banyak yang meragukan kemampuan Susilo Bambang Yudhoyono, terutama sehubungan dengan jalannya demokrasi dan supremasi sipil. Mengingat Susilo Bambang Yudhoyono adalah seorang purnawirawan Jenderal yang tentunya tidak biasa lepas dari sikap dan sifat militerisme. Kalangan sipil menanggapi pesimis mereka mengemukakan alasan yang cukup masuk akal militer adalah militer, sipil adalah sipil yang keduanya tidak mungkin berubah dan menjadi satu.

Susilo Bambang Yudhoyono adalah seorang jendral Birokrat, bahkan ia boleh dibilang tehknokrat militer dalam bidang sosial politik dan birokrasi. Jabatan terakhir di lingkungan militer sebagai Kepala Staf Teritorial (Kaster) TNI AD, yang sudah barang tentu mamiliki jaringan dan koneksi dengan kalangan militer aktif. Seorang

... .. " " ... .. tentara aktif yang cenderung tidak demokratis

kaku, dan militeristik. Mereka masih memiliki komitmen Sapta Marga yang kuat, tidak heran bila seorang purnawirawan dicurigai sebagai kepanjangan tangan militer.

Untuk menunjukkan bahwa Susilo Bambang Yudhoyono bukan seorang militer ia sering menyebut dirinya nasionalis religius dalam setiap kesempatan. Susilo Bambang Yudhoyono selalu menekankan dirinya seorang muslim yang taat beribadah dan berperilaku demokrat sejati.

Pemerintahan yang sudah berjalan selama dua tahun memang menunjukkan arah perbaikan dan penegakan demokrasi serta Civil society dan jauh dari campur tangan militer. Susilo Bambang Yudhoyono kelihatannya sungguh-sungguh dalam pelaksanaan demokrasi. Hanya saja ia kurang berani mengangkat luka lama yang berkaitan dengan militer. Semisal kasus Trisakti, Semanggi, Tanjung Priuk dan pelanggaran Ham yang membawa nama militer.

Boleh dikatakan kepemimpinan Susilo Bambang Yudhoyono, Militer dikembalikan ke Barak dan hanya keluar jika diperintahkan semisal pada kasus Ambalat dan penjagaan kedaulatan RI. Mampukah Susilo Bambang Yudhoyono berdiri di posisi tengah sebagai seorang sipil yang harus menegakkan demokrasi dan mengendalikan militer dari kegiatan-kegiatan di luar wewenang militer.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan analisa latar belakang masalah dapat dirumuskan sebagai berikut

***“Bagaimana Peran Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dalam Konsolidasi Demokrasi di Indonesia” ?***

## C. Kearangaka Dasar Teori

### 1. Demokrasi

Demokrasi berasal dari dua kata dari bahasa Yunani Demos dan Kratiem yang masing-masing mempunyai arti Demos berarti rakyat dan Kratiem berarti pemerintahan. Jadi bila disatukan Pemerintahan rakyat. Menurut Abraham Lincoln demokrasi secara luas mempunyai arti pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat.

Pemahaman dalam ilmu politik dikenal ada dua macam yaitu pemahaman secara Normatif dan pemahaman secara Empirik atau lebih dikenal dengan *procedural democracy*.<sup>7</sup>

#### a. Pengertian Demokrasi secara Normatif

Demokrasi merupakan sesuatu yang sangat idiil yang hendak dilakukan atau diselenggarakan oleh sebuah negara, Seperti kita mengenal ungkapan “Pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat”. Ungkapan normatif tersebut biasanya diterjemahkan dalam konstitusi pada masing-masing negara misalnya dalam undang-undang dasar 1945 bagi Pemerintahan Republik Indonesia.

“Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat” (Pasal 1 ayat 2).

---

<sup>7</sup> ... ..

“Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya, ditetapkan dengan Undang-Undang” (Pasal 28).

“Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu” (Pasal 29 ayat 2).

Kutipan pasal-pasal dan ayat-ayat Undang-undang Dasar 1945 di atas merupakan definisi normatif dari demokrasi. Tetapi, kita juga harus memperhatikan bahwa apa yang normatif belum tentu dapat dilihat dalam konteks kehidupan politik sehari-hari dalam suatu negara. Oleh karena itu, adalah sangat perlu untuk melihat bagaimana makna demokrasi secara empirik, yakni demokrasi dalam perwujudannya dalam kehidupan politik praktis.

b. Pemahaman demokrasi dalam konteks demokrasi empirik

Makna demokrasi secara empirik yaitu demokrasi dalam perwujudannya dalam kehidupan politik praktis. Pemahaman demokrasi secara empirik mengizinkan kita untuk mengamati apakah dalam suatu sistem politik pemerintah memberikan ruang dan gerak yang cukup bagi warga masyarakatnya untuk melakukan partisipasi guna memformulasikan preferensi

politik mereka melalui organisasi politik yang ada

Indikator atau elemen dasar dari demokrasi yang sangat umum dalam dunia ilmu pergerakan politik adalah :<sup>8</sup>

1. Akuntabilitas. Dalam demokrasi, Setiap pemegang jabatan yang dipilih oleh rakyat harus dapat mempertanggungjawabkan kebijaksanaan.
2. Rotasi kekuasaan. Dalam demokrasi, peluang akan terjadinya rotasi kekuasaan harus ada, dan dilakukan secara teratur dan damai.
3. Rekrutmen politik yang terbuka. Untuk memungkinkan terjadinya rotasi kekuasaan, diperlukan satu system rekrutmen politik yang terbuka. Artinya, setiap orang yang memenuhi syarat untuk mengisi suatu jabatan politik yang dipilih oleh rakyat mempunyai peluang yang sama dalam melakukan kompetisi untuk mengisi jabatan tersebut.
4. Pemilihan Umum. Dalam suatu negara demokrasi, pemilu dilaksanakan secara teratur. Setiap warga negara yang sudah dewasa memiliki hak untuk memilih dan dipilih dan bebas menggunakan haknya tersebut sesuai dengan kehendak hati nuraninya.
5. Menikmati hak-hak dasar. Dalam suatu negara yang demokratis, setiap warga masyarakat dapat menikmati hak-hak dasar mereka secara bebas, termasuk di dalamnya adalah hak untuk menyatakan pendapat (*freedom of expression*).



Di antara banyak aturan demokrasi ada dua kelompok aliran yang paling utama, yaitu demokrasi konstitusional dan demokrasi yang bersumber pada ajaran komunisme. Kedua aliran demokrasi tersebut sama-sama berasal dari Eropa, sesudah perang dunia ke mulai menyebar ke luar eropa hingga sampai ke Asia Tenggara termasuk Indonesia dan Filipina juga ke Asia selatan India dan Pakistan.

Berbagai macam bentuk demokrasi yang di pakai oleh Negara-negara di seluruh dunia dapat kita lihat dari peranannya:

a. *Atas dasar penyaluran kehendak rakyat.*

1. Demokrasi Langsung

Demokrasi langsung berarti demokrasi yang mengikutsertakan warga negaranya dalam permusawaratan untuk menentukan kebijakan umum negara atau undang-undang.

2. Demokrasi tidak langsung

Demokrasi tidak langsung berarti paham demokrasi yang dilakukan melalui sistem perwakilan. Demokrasi semacam ini berkaitan dengan luasnya wilayah dan banyaknya jumlah penduduk, sehingga permasalahan yang dihadapi semakin rumit dan kompleks. Demokrasi semacam ini dilaksanakan melalui pemilihan umum.

b. *Atas dasar prinsip ideologi*

Demokrasi konstitusional adalah demokrasi yang berdasarkan pada kebebasan individu. ciri utama demokrasi ini adalah kekuasaan pemerintah sangat terbatas dan tidak diperkenankan untuk campur tangan dalam kehidupan warga negaranya. Kekuasaan pemerintah di batasi oleh konstitusi. Menurut M.Carter dan John Hers, suatu negara dikatakan demokratis apabila

- a. Yang memerintah dalam negara tersebut adalah rakyat.
- b. Bentuk pemerintahanya terbatas.

Bila suatu lingkungan dilindungi oleh konvensi dari campur tangan pemerintah atau hukum, maka rezim itu disebut liberal.

## 2. Demokrasi Rakyat

Demokrasi rakyat disebut juga demokrasi proletar yang berhaluan marxisme-komunisme, demokrasi rakyat mencita-citakan kehidupan yang tidak mengenal kelas sosial. Manusia dibebaskan dari keterikatannya dari kepemilikan pribadi, tanpa ada penindasan dan kepemilikan pribadi tanpa ada penindasan dan keterpaksaan. Akan tetapi untuk mencapai masyarakat tersebut perlu dilakukan dengan cara paksa atau tindakan kekerasan. Menurut Kranburg demokrasi rakyat lebih mengutamakan pemimpin. Sementara itu menurut pandangan Prof. Miriam Budiharjo, komunis tidak hanya menerapkan sistem politik tetapi menerapkan gaya hidup yang mendasarkan pada nilai-nilai tertentu. Negara adalah alat untuk

kompleksitas dari sistem kelembagaan. Aturan-aturan dan pola pemberian insentif dan disinsentif, sehingga menjadi aturan-aturan dalam kehidupan bersama.<sup>9</sup>

Sedangkan menurut Larry Diamond esensi dari demokrasi terkonsolidasi adalah terbentuknya suatu perilaku dan sikap yang ada di tingkat elit maupun di tingkat massa yang mencakup dan bertolak dari metode dan prinsip-prinsip demokrasi.<sup>10</sup>

Juan J. Linz dan Alfred Stepan merumuskan 5 syarat demokrasi yang terkonsolidasi :

1. Harus diciptakannya kondisi bagi masyarakat sipil yang bebas dan aktif

Masyarakat sipil sebagai ruang politik tempat kelompok-kelompok atau gerakan-gerakan dan upaya individual diorganisasikan dan bersifat otonom yang berusaha menyuarakan nilai-nilai, mendirikan perkumpulan dan menggalang solidaritas serta memperjuangkan kepentingan mereka.

2. Harus ada masyarakat sipil yang bebas dan otonom.

Masyarakat politik adalah sebagai arena tokoh-tokoh politik bersaing, guna mendapatkan hak yang sah untuk menjalankan kontrol atas kekuasaan publik dan aparat negara. Antara masyarakat sipil saling melengkapi dan bukan saling meniadakan. Masyarakat sipil memegang peranan utama dalam konsolidasi demokrasi, Konsolidasi demokrasi menuntut semua warga negaranya mengembangkan penghargaan terhadap institusi-institusi

---

<sup>9</sup> Juan J. Linz et al., op.cit.

<sup>10</sup> Larry Diamond dalam Syamsudin Haris, *Konflik Elit Sipil dan Dilema Konsolidasi Pasca Orde Baru*,

pokok dalam masyarakat politik yang demokratis (parpol, pemilu, aturan pemilu, kepemimpinan politik dan aliansa-aliansi antar partai politik ). Masyarakat politik berfungsi untuk menjembatani atau intermediasi antara negara dan masyarakat politik.

### 3. Pemerintahan Berdasarkan hukum.

Di seluruh wilayah negara semua tokoh politik utama, terutama pemerintah dan aparat negara harus benar-benar tunduk pada aturan hukum yang melindungi kebebasan individu dan kehidupan masyarakat. Konsolidasi demokrasi membutuhkan negara dan hukum. Konstitusionalisme dan aturan hukum menentukan jabatan-jabatan yang perlu melalui pemilu, prosedur-prosedur untuk memilih para pemegang jabatan dan definisi bagi pemegang kekuasaan mereka agar masyarakat bersedia berperan serta di dalam dan menerima hasil dari permainan politik.

### 4. Adanya birokrasi negara yang dapat di manfaatkan oleh pemerintah yang demokratis baru.

Ketiga hal di atas akan terwujud dengan baik jika ada birokrasi yang dapat di manfaatkan para pemimpin demokratis dan masyarakat ekonomi yang terlembaga. Birokrasi tidak bermain-main dalam bidang politik, Membangun masyarakat yang terkonsolidasi. Syarat ini menjadi fakultatif  
tunduk pada pemerintah

5. Harus ada masyarakat ekonomi yang terlembagakan.

Masyarakat ekonomi, Menjembatani kepentingan antara negara dan pasar. ia menjadi syarat pendukung penting bagi konsolidasi demokrasi. Karena ekonomi tidak di jalankan dengan komando dan tidak pernah negara demokratis yang terkonsolidasi menerapkan ekonomi murni. Dengan demikian campur tangan negara dalam pasar sangatlah di perlukan, Dengan alasan: (1) Ekonomi pasar murni tidak dapat hidup tanpa campur tangan negara, (2) Pasar seringkali mengalami kegagalan-kegagalan dan harus di koreksi jika hendak di fungsikan kembali, (3) Demokrasi menuntut persaingan publik yang bebas menyangkut prioritas kebijakan pemerintah.

George Sorensen mengembangkan tentang konsep demokrasi beku (Frozen democracy). Untuk menggambarkan suatu masyarakat di mana suatu sistem politik yang sedang bersemi berubah menjadi layu karena berbagai kendala yang ada. Proses perubahan politik tidak menuju pada tatanan sosial-politik yang demokratis, tetapi sangat dimungkinkan berjalan menyimpang atau bahkan berlawanan dengan arah yang di cita-citakan.

George Sorensen mengungkapkan 4 indikator yang mendasari bekerjanya konsep demokrasi beku indikator-indikator tersebut meliputi <sup>11</sup>:

---

11. George Sorensen, *Democracy and the Market*, p. 100.

1. Ekonomi yang kurang mantap (kondusif) baik pada tingkat nasional maupun pada tingkat lokal.
2. Terhentinya proses pembentukan masyarakat sipil.
3. Konsolidasi politik yang tidak pernah mencapai soliditas namun cenderung semu.
4. Penyelesaian masalah-masalah sosial politik yang tidak pernah tuntas yang diwariskan rezim-rezim pendahulunya (seperti pelanggaran HAM, KKN, kekejaman aparat birokrasi dan militer, penegakan hukum dan lain-lain ).

Keempat indikator demokrasi beku telah terjadi di Indonesia, Heru Nugroho mengemukakan data secara empirik dan rinci yang dibangun berdasarkan indikator-indikator demokrasi beku, versi George Sorensen; Hiruk pikuk perubahan politik seolah-olah mengarah ke demokrasi, memang hal itu berlangsung sedemikian rupa namun sebenarnya tetap berjalan di tempat. Sehingga tidak menjangkau demokratisasi atau semacam "inovasi politik" di era reformasi. Kritik Heru Nugroho terhadap perjalanan demokrasi di Indonesia sangat masuk akal mengingat pada perkembangan politik yang terjadi saat ini. Dengan demikian itulah dapat dikatakan transisi demokrasi

### 3. Transisi Demokrasi

Yang dinamaksudkan transisi menurut Guillermo O'Donell dkk, adalah interval (selang waktu) antara satu rezim politik dengan rezim yang lain dan lebih terfokus pada kejadian sesudahnya semisal konsolidasi setelah rezim baru muncul dan terbentuk.<sup>12</sup> Transisi demokrasi di batasi, di satu sisi oleh di mulainya proses perpindahan rezim otoriterian dan di sisi lain oleh pengesahan beberapa bentuk demokrasi. Kembalinya beberapa bentuk pemerintahan otoriter, atau kemunculan alternatif yaitu kaum Revolusioner, sudah menjadi ciri umum transisi demokrasi. Bahwa selama itu aturan main politik sama sekali tidak jelas. Sebuah tanda tipikal di mulainya masa transisi demokrasi ketika para penguasa otoriter, demi alasan yang tidak jelas mulai merubah atau memodifikasi peraturan-peraturan mereka sendiri, Sebagai jaminan yang lebih kuat bagi hak-hak individu dan kelompoknya.

Dalam pandangan O'Donell dan Shmitter proses transisi demokrasi mencakup tahap Liberalisasi politik dan tahapan demokratisasi, Proses tersebut biasa mengambil tiga bentuk yakni secara Gradual yang terjadi jika kelangsungan liberalisasi terlebih dahulu kemudian berlanjut ke demokratisasi. Secara simultan karena berlangsung secara bersama-sama sekaligus atau secara "jalan cepat" dalam arti suatu transisi berlangsung tanpa demokratisasi terlebih dahulu.<sup>13</sup>

Masih menurut O'Donell dan Schmitter, liberalisasi politik hanya mencakup

---

<sup>12</sup> Gilarmo O'Donnell, et. al., *Transition from Authoritarian Rule* (Baltimore : The Jhon Hopkins University Press, 1986), diterjemahkan menjadi, *Transisi Menuju Demokrasi*, empat jilid (Jakarta:LP3ES, 1993)

perluasan serta perlindungan hak-hak dan kebebasan individu maupun kelompok dari kewenangan negara atau pihak lain. Tanpa perubahan struktur pemerintahan dan akuntabilitas penguasa terhadap rakyatnya. Pemilu 1999 di Indonesia merupakan contoh yang sangat sesuai dengan liberalisasi politik, karena sistem pemilu multipartai tidak diikuti dengan tata hubungan kelembagaan negara. Hal itu juga diikuti dengan belum munculnya proses pelembagaan politik. Sedangkan demokratisasi mencakup perubahan struktur pemerintahan (yang otoriter) dan adanya pertanggungjawaban penguasa pada rakyat. Karena itu proses transisi demokrasi tidak selalu berlangsung dengan konsolidasi demokrasi. Bisa saja transisi demokrasi berlangsung tetapi hanya pada tingkat liberalisasi politik tanpa diikuti fase demokrasi yang bermuara pada konsolidasi.<sup>14</sup>

O'Donnell dan Schmitter (1986 : 3-5) karakteristik menuju transisi demokrasi adalah keputusan, kecakapan talenta politik individual. Dalam hal yang sama D.Palma mencatat "*Democratization is Ultimately a matter of political Crafting* " menurut pendekatan posisi strategis aktor-aktor politik tergantung pada letak dalam seluruh proses transisi.

Aktor politik yang berbasis kelas tidaklah begitu penting, ketegasan elit pemimpin untuk menhandel para oposisi itu yang lebih diutamakan. Faksi antara garis keras dan garis lunak dan kelompok moderat radikal. Pendekatan seperti ini cenderung bersifat *State Centrik* karena memberikan peran yang besar pada rezim otoriter. Linz

1. Linz dan Stepan (1996) transisi negara reformasi yang bermula dari inisiatif elit berlatar



untuk liberalisasi dan transisi secara *ruptura* yang ditandai dengan keruntuhan rezim otoriter.

Perspektif transisi menjelaskan proses demokrasi paska kejatuhan rezim otoriter dalam rangka itu ada tiga tahap perubahan, fase pertama ditandai dengan oleh faksi internal rezim berikut berkuasa antara faksi konservatif dan progresif. Faksi garis keras cenderung mempertahankan sikap keras untuk mempertahankan persetujuan rakyat terhadap kekuasaan politiknya, sementara yang dilakukan oleh kelompok garis lunak mempercayai bahwa legitimasi rezim yang berkuasa akan bertambah baik jika rezim tersebut membuka diri dari partisipasi politik dari bawah.

O'Donnell dan Schmitter (1986) mengungkapkan pada fase berikutnya kelompok garis lunak mendapatkan "kesempatan" dan memaksa rezim berkuasa untuk memberlakukan liberalisasi. Sekalipun itu tidak sama dengan demokratisasi, liberalisasi dianggap sebagai langkah penting bagi proses *inklusi* politik yang lebih luas dan bermakna. Pada fase terakhir pemimpin otoriter yang sedang berkuasa terutama faksi garis lunak memulai negosiasi dengan pemimpin-pemimpin oposisi untuk menentukan sifat dan jangkauan transisi.

Perspektif transisi yang diungkapkan Collier lebih menegaskan pada kejatuhan rezim otoriter dan proses transisi politik yang mengikutinya, sebagai urusan yang biasa melibatkan segelintir orang di pusat kekuasaan. Di kalangan organisasi masa dan di ibukota kelompok sosial yang lebih luas yang bukan elit sering diabaikan,

... ..

tanduk mereka mampu menyediakan *resources* atau sebaliknya kendala negoisasi yang dilakukan oleh para elit. Tak heran bila persepektif transisi gagal menjelaskan sejumlah tantangan baru yang muncul justru setelah negoisasi, di antara elit mampu mencapai kesepakatan berharga tentang cakupan dan kecepatan perubahan politik.

Kegagalan demokrasi yang terpenting menurut O'Donnell adalah berhadapan pada ketidakmampuan mengikis habis budaya politik rezim lama yang bertolak belakang dengan sistem demokrasi. Demokrasi juga sering dimanfaatkan oleh kekuatan politik lama untuk memenangkan dukungan masyarakat bagi upayanya untuk melakukan *come back* politik. Persepektif transisi memberikan kesan yang terlalu besar pada pembangunan institusi-institusi baru yang demokratis yang dapat diarahkan jika institusi sudah terbentuk. Perilaku masyarakat dan budaya politik secara keseluruhan akan ikut berubah mengikuti aturan atau prosedur yang telah ditetapkan oleh demokrasi.

Contoh paling nyata adalah partikularisme yang sangat dominan dalam budaya politik Indonesia adalah ketidakmampuan atau bahkan keengganan memilah-milah urusan publik dan yang tergolong urusan privat secara tegas dan nyata. Kerap yang terjadi adalah kerancuan ketika seorang pejabat publik menggunakan jabatannya sebagai urusan atau milik pribadi, Kerancuan seperti ini tidak ikut berubah ketika muncul lembaga-lembaga baru. Tak heran bila demokrasi mengesankan demokratisasi korupsi.

Selain kelemahan-kelemahan yang melekat pada cara pandang transisi seperti

" 1 1 0 1 1 O'Donnell Dan apa yang lain yang berkaitan dengan

transisi demokrasi, Pertama masa depan demokrasi di Indonesia menghadapi ancaman serius dari segi eksistensinya, Indonesia sebagai sebuah negara/bangsa. Konflik pusat daerah dan gerakan kemerdekaan, konflik komunal dan juga konflik kelas sedang menguat, bahkan perbincangan tentang demokrasi menjadi tidak relevan jika keberadaan Indonesia itu sendiri sedang berada di ujung tanduk. Yang lebih aneh lagi Tradisi studi transisi menuju demokrasi sangat jarang memperhatikan kondisi bangsa dan negara. Masalah yang kedua adalah kendala yang bersifat politis dan ideologi. Hal ini berasal dari kelompok sosial yang tidak sepaham dengan pengertian demokrasi yang dominan. Salah satu pengertian dominan yang sering diterima begitu saja oleh persepektif transisi adalah keyakinan kuat pada fisibilitas demokrasi liberal.

#### **4. Hubungan Sipil-Militer**

Hubungan dalam bahasa Inggris "relation" yakni *the act of realiting , what there is between one thing, person, idea, etc and another or others*. Dengan demikian "Hubungan" adalah aksi berhubungan apakah antara benda, gagasan orang, lembaga dan lain-lain dengan yang lainnya.

Menurut Susilo Bambang Yudhoyono yang mengacu pada tulisan Eliot A.Cohen, **Civil-Military Relation in Contemporary World**. Mengemukakan dalam makalahnya *Pengaruh Internasional dalam Hubungan Sipil-Militer* berpendapat bahwa hubungan sipil-militer dapat berupa: 1) hubungan militer dengan masyarakat

swasta, 3) para perwira senior dengan politisi dan negarawan.<sup>15</sup>

Suhartono juga mengemukakan dalam makalahnya, Hubungan Sipil-Militer Tinjauan Histrografi 1945-1998 Pola, Arah dan Perspektif lebih menekankan bahwa hubungan sipil-militer adalah hubunngan antara pihak militer dengan masyarakat politik yang direpresentasikan partai politik. Sedangkan Letjen TNI (Purn) Sayidiman Suryohadiprojo dalam makalahnya *Hubungan Sipil-Militer Suatu Pembahasan* (Kritik terhadap makalahnya Suahartono di atas) berpendapat bahwa hubungan sipil-militer adalah huibungan antara pihak militer yang meliputi semua jenjang pangkat dalam organisasi tersebut dengan semua lapisan masyarakat tidak hanya masyarakat politik.<sup>16</sup>

Sedangkan Bagus A. Hardito dalam esainya yang berjudul *Faktor Militer dan Transisi Demokrasi di Indonesia* berpendapat bahwa hubungan sipil-militer mencakup interaksi yang luas antara kalangan perwiira profesional dengan berbagai segmen masyarakat.

Dalam hubungan sipil-militer ada beberapa pola yang dapat diamati dari sistem pemerintahan suatu negara. Negara-negara liberal demokratis, biasanya menganut pola supremasi sipil. Sedangkan negara-negara rezim pemerintahan otoriter, biasanya cenderung menggunakan pola supremasi militer.

---

<sup>15</sup> Elliot A. Cohen, "Civil-Military Relation in the Contemporary World", dalam Susilo Bambang Yudhoyono, *Pengaruh Internasional dalam Hubungan Sipil-Militer*, sebuah makalah yang disajikan dalam Seminar Nasional Mencari Format Baru Hubungan Sipil-Militer Jurusan Ilmu Politik-Fisip Universitas Indonesia, Jakarta, 24-25 Mei 1999, Gedung Pusat Studi Jepang, Kampus UI Depok.

<sup>16</sup> Sayidiman Suryohadiprojo, *Hubungan Sipil-Militer di Indonesia: Suatu Pembahasan*, makalah yang disajikan dalam Seminar Nasional Mencari Format Baru Hubungan Sipil-Militer Jurusan Ilmu Politik-Fisip Universitas Indonesia, Jakarta, 24-25 Mei 1999.

Pola lainnya adalah gabungan dari kedua pola di atas, yakni tidak ada supremasi sipil dan atau militer (pola campuran) di mana kedua pihak sepakat dalam kesetaraan dan kesejajaran untuk menjalankan pemerintahan.<sup>17</sup>

Hubungan sipil-militer dapat diamati melalui misi atau peran militer yang dijalankan, apakah misinya berorientasi kedalam atau keluar atau kedua-duanya dalam menghadapi ancaman. Hubungan sipil-militer dalam masa transisi menuju demokrasi juga dapat dilihat dari dua dimensi penting, yakni kontestasi militer dan hak-hak istimewa kelembagaan militer.

Substansi dari hubungan sipil-militer itu sendiri mempunyai pola dan peran yang berbeda pula. Jika dilihat dari polanya, ada hubungan yang lebih menonjolkan sipil (supremasi sipil atas militer) atau sebaliknya, tetapi juga ada hubungan yang bersifat kemitraan, kesetaraan, atau keselarasan (harmoni). Hubungan yang menonjolkan supremasi sipil, jelas akan memberikan peran militer hanya sebagai alat negara yang mengurus masalah pertahanan saja atau militer menjadi subordinasi dari pemerintahan sipil. Namun jika yang terjadi sebaliknya, supremasi militer, maka peran militer akan meluas tidak hanya berfungsi sebagai alat negara tetapi berfungsi sebagai alat kekuasaan yang mendominasi semua peran termasuk peran sipil.

Sedangkan hubungan yang bersifat kemitraan atau kesetaraan sangat tergantung dari kesepakatan kedua belah pihak sipil-militer dalam proses

---

<sup>17</sup> Pendapat semacam ini dapat dilihat dalam Sayidin Suryohadoprojo, *Op.cit.*, Budi Santoso., *Op.cit.*

penyelenggaraan berbangsa dan bernegara. Adakalanya militer di depan dalam keselarasan, dan adakalanya militer di belakang dalam keselarasan.

Pola hubungan militer di berbagai negara berbeda-beda tergantung dari sistem rezim pemerintahan yang dianut oleh suatu negara. Secara umum dalam sistem pemerintahan demokratik liberal, hubungan sipil-militer menganut pola supremasi sipil. Sedangkan pada sistem rezim otoritarian, pola hubungan sipil-militer bervariasi derajat perbedaannya dengan penekanan peran militer lebih dominan.

Ada beberapa analisis militer yang mengamati pola-pola hubungan sipil-militer dengan sedikit perbedaan yang bervariasi. Menurut Bagus A. Hardito, pola hubungan sipil-militer dapat berupa *dominasi sipil atas militer atau sebaliknya* maupun kesejajaran antara keduanya dalam mencapai tujuan politik suatu negara.<sup>18</sup>

Hampir sama dengan pendapat Bagus, Ikrar Nusa Bhakti mengartikan hubungan sipil-militer dalam dua model: *pertama*, model negara-negara Barat, yaitu hubungan sipil yang menekankan "supremasi sipil atas militer" (*civillian supremacy upon the military*) atau militer adalah sub-ordinat dari pemerintahan sipil yang dipilih secara demokratis melalui pemilihan umum. Model ini juga banyak dianut oleh negara-negara berkembang yang menganut sistem Westminster Inggris dengan berbagai modifikasinya. *Kedua*, model negara-negara berkembang yang menganggap bahwa dikhotomi sipil-militer (model demokrasi liberal) tidak menggambarkan realitas yang sesungguhnya ada. Hal ini dikarenakan karena keduanya beranggapan bahwa dikhotomi sipil-militer hanya mengakibatkan konfrontasi keduanya.

---

<sup>18</sup> Bagus A. Hardito, *Struktur dan Fungsi Militer* (Jakarta: UI Press, 1984), hal. 144.

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

daripada “*warriors*”, dengan orientasi baik ke luar maupun ke dalam negeri, dan lebih melihat pada pentingnya ketertiban (*order*) daripada berperang melawan musuh.

- c. ***The Military as Reflection of Society***. Sebuah system national di mana militer memainkan peran yang penting dalam membangun *civil society* yang dilaksanakan melalui dinas militer secara luas dengan pendidikan dan indoktrinasi yang positif (*conscious*).
- d. ***The Guardian Military***. Sebuah sintesa, di mana militer berfungsi melindungi politik dan social namun tidak melibatkan diri dalam politik praktis (*day t day intervention in politics*).<sup>20</sup>

Hubungan sipil-militer ditiap-tiap Negara berbeda-beda tergantung jenis pemerintahan, demokratis atau otoritarian. Pada umumnya di Negara demokratis, hubungan sipil-militer ditunjukkan melalui dua cara yang oleh Samuel P. Huntington disebutnya: 1) *subjective civilian control* (pengendalian sipil subjektif); 2) *objective civilian control* (pengendalian sipil objektif). Pengendalian sipil subjektif dilakukan dengan cara memperbesar kekuatan sipil (*maximing civilian power*) dibandingkan dengan kekuasaan militer. Cara ini, menurut Huntington, dapat menimbulkan hubungan sipil-militer kurang sehat karena merujuk pada upaya untuk mengontrol militer dengan mempolitisasi mereka dan membuat mereka lebih dekat ke sipil (*bringing the military to the street*). Sedangkan pengendalian sipil objektif dilakukan dengan



cara sebaliknya yaitu dengan cara *militarizing the military* untuk mencapai pengendalian sipil obyektif yaitu dengan cara memperbesar profesionalisme kaum militer, kekuasaannya akan diminimalkan, namun tidak sama sekali melenyapkan kekuasaan kaum militer; melainkan tetap menyediakan kekuasaan terbatas tertentu yang diperlukan untuk melaksanakan profesinya. Cara ini oleh Huntington dianggap yang paling mungkin menghasilkan hubungan sipil-militer yang sehat.

Menurut Huntington istilah *objektif civilian control* mengandung: 1) Profesionalisme yang tinggi dan pengakuan dari pejabat militer akan batas-batas profesionalisme yang menjadi bidang mereka, 2) Subordiansi yang efektif dari militer kepada pemimpin politik yang membuat keputusan pokok tentang kebijakan luar negeri dan militer; 3) Pengakuan dan persetujuan dari pihak pemimpin politik tersebut atas kewenangan profesional dan otonomi bagi militer; dan 4) akibatnya, minimalisasi intervensi militer dalam politik dan minimalisasi politik dalam militer.

Hubungan sipil-militer dalam rezim otoritarian berbeda dengan model tersebut dengan derajat yang bervariasi. Dalam rezim militer tidak ada kontrol sipil dan pemimpin serta organisasi militer sering melakukan fungsi yang luas dan bervariasi yang jauh dari misi militer yang normal. Dalam kediktatoran personal, penguasa melakukan apa saja untuk memastikan bahwa militer disusupi dan dikontrol oleh kaki tangan dan kroni-kroninya, yang memecah belah dan bekerja untuk menjaga cengkeraman kekuasaan diktator. Dalam pemerintah satu partai, hubungan sipil-militer tidak terlalu berantakan, tetapi militer dipandang sebagai instrumen dari partai, pejabat militer hanya merupakan orang-orang partai, komisi politik dan unsur-unsur partai paralel

dengan rangkaian komando militer dan loyalitas tertinggi lebih diutamakan kepada partai daripada negara.<sup>21</sup>

### ***Masuknya Militer dalam Bisnis dan sistim Ekonomi***

Keterlibatan militer dalam bisnis dan ekonomi dimulai sejak tahun 1950, Pada awalnya kegiatan militer terbatas pada pengadaan barang ilegal yang meliputi pemasukan secara paksa berbagai macam pemasukan barang-barang transportasi dan pengerahan jasa dari para petani. Kemudian setelah terjadi konfrontasi Irian Barat yang kemudian di lanjutkan dengan Malaysia, maka pemerintah RI melakukan upaya pengambil alihan perusahaan-perusahaan milik Belanda, Inggris dan juga sebagian perusahaan milik Amerika Serikat. TNI terutama Angkatan Darat merasa perlu mengamankannya dari kekuasaan PKI yang menguasai beberapa perusahaan asing.

Pimpinan Angkatan Darat pada waktu itu, Jenderal A.H. Nasution menunjuk beberapa orang perwira Angkatan Darat untuk mengelola beberapa perusahaan yang baru di ambil alih oleh pemerintah Indonesia. Seperti perkebunan dan pertambangan, banyak diantara manajer baru tersebut bebas dari pengendalian pemerintah. Mereka mengelola perusahaan seperti milik pribadi, Direktur Pertamina pada waktu itu sangatlah independen mereka menempatkan seolah-olah bukan lagi bawahan dari pimpinan Angkatan Darat. Bahkan sebaliknya para manajer tersebut di perlukan Angkatan Darat untuk memberukan sumber-sumber penghasil di luar APBN.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Lihat Samuel P. Huntington dalam Larry Diamond dan Marc F. Plattner (ed), Op cit., halaman 4.

Pengusahaan sumber-sumber ekonomi oleh militer setelah nasionalisasi, pada masa Orde Baru semakin membesar. Para perwira militer karena pengalamannya dalam hal kepemimpinan, semakin banyak di tempatkan dalam perusahaan-perusahaan negara seperti dalam tabel di bawah ini.

Tabel 1.1  
Beberapa Perusahaan negara di Bawah Kepemimpinan Militer  
(1970-1980)

No	Nama Perusahaan	Status	Nama Dewan Direksi
1	Bank Indonesia (BI)	Khusus	Letjen TNI (Purn) A.J. Witono (Komisaris) dan Mayjen TNI (Purn) Doermawel Achmadi (Direktur) 1973
2	BNI 46	Khusus	Letjen TNI (Purn) Adang S. Wirja (Direktur Utama)
3	Bank Bumi Daya (BBD)	Khusus	Letjen TNI (Purn) Sarwo Edhi Wibowa ( Presiden Komisaris)
4	Bank Ekspor Impor Ind (Exim)	Khusus	Marsda TNI (Purn) Soebambang (Presiden Komisaris) dan Laksda TNI (Purn) Jasin Prawirakusuma
5	Bank Tabungan Negara	Khusus	Mayjen Pol (Purn) Soedarmadi (Presiden Komisaris)
6	Taspen	Persero	Mayjen TNI (Purn) Yusuf Ramli (Presiden komisaris)
7	Asuransi Jiwasraya	Persero	Mayjen TNI (Purn) Abdoel Gani (Ka Dewan Komisaris)
8	Asuransi Kerugian Jasa Raharja	Persero	Mayjen Pol (Purn) Yusuf Ramli (Presiden Komisaris)
9	Percetakan Uang RI	Perum	Letjen TNI (Purn) Wahjoe Hagono (Direktur) 1974 Brigjen (Purn) Soebono Mantovani (Dirut. 1972-1974) dan Brigjen TNI (Purn) Soekarian
10	Perusahaan Daerah Industri Batam	Persero	Mayjen Pol (Purn) Dee Hermanto (Waka Pimpro )
11	Asuransi Jasa Indonesia	Persero	Mayjen TNI (Purn) Edhi Soengkono (Preskom)

**Tabel 1.2**  
**Beberapa perusahaan negara pada departemen perindustrian**  
**di bawah Kepemimpinan Militer**

No	Nama Perusahaan	Status	Nama Dewan Direksi
1	Karakatau steel	Persero	Letjen TNI (Purn) Achmad Kosasih (Preskom) dan Mayjen TNI (Purn) Soepandi (Komisaris)
2	Pupuk Sriwijaya	Persero	Brigjen TNI (Purn) H. Hasan Kasim (Presdir. 1966-1981 dan Anggota Dewan Komisaris 1981 1985)
3	Pupuk kaltim	Persero	Mayjen TNI (Purn) Andi Achmad Rifai (Preskom, 1985)
4	Petrokimia Gresik	Perum	Brigjen TNI (Purn) Piet Ngantung (Dirut) Mayjen TNI (Purn) Sidharta (Preskom)
5	Semen Tonasa	Persero	Mayjen TNI (Purn) Andhi Achmad Rifai (Dirut)
6	Semen Gresik	Persero	Brigjen TNI (Purn) Doedoeng AK. (Direktur)
7	Rekayasa Industri	Persero	Mayjen TNI (Purn) Sidharta (Direktur)
8	Semen Padang	Peraero	Mayjen TNI (Purn) Azwar Anas (Komisaris)

Menurut (Pusat Data Bisnis Indonesia) 1989, perusahaan-perusahaan sebagai mana tersebut di atas, sebagai hasil dari nasionalisasi, yang didalamnya termasuk BUMN (Badan Usaha Milik Negara) yang memiliki kriteria-kriteria tertentu. Kriteria tersebut masuk dalam kategori perusahaan BUMN generasi pertama, kedu dan ketiga.<sup>23</sup> Dalam perkembangan berikutnya, muncul BUMN generasi keempat yang didorong oleh “gelombang deregulasi dan swastanisasi “.Yang terdiri dari perusahaan-

<sup>23</sup> BUMN Generasi Pertama adalah; a) lanjutan badan usaha yang beroperasi sejak zaman Hindia Belanda dan di serahkan kepada Indonesia melalui kesepakatan bilateral; b) perusahaan yang didirikan sebagai pemerintah setelah tahun 1950, dalam rangka pengembangan ekonomi nasional berhubung swasta nasional masih lemah. Beberapa perusahaan yang sangat menonjol dikelola militer adalah

1. *Prüfungsausschuss* (Prüfungsausschuss)

2. *Prüfungsausschuss* (Prüfungsausschuss) ...  
3. *Prüfungsausschuss* (Prüfungsausschuss) ...  
4. *Prüfungsausschuss* (Prüfungsausschuss) ...  
5. *Prüfungsausschuss* (Prüfungsausschuss) ...

6. *Prüfungsausschuss* (Prüfungsausschuss) ...

7. *Prüfungsausschuss* (Prüfungsausschuss) ...

8. *Prüfungsausschuss* (Prüfungsausschuss) ...

9. *Prüfungsausschuss* (Prüfungsausschuss) ...

10. *Prüfungsausschuss* (Prüfungsausschuss) ...

11. *Prüfungsausschuss* (Prüfungsausschuss) ...

12. *Prüfungsausschuss* (Prüfungsausschuss) ...

13. *Prüfungsausschuss* (Prüfungsausschuss) ...

14. *Prüfungsausschuss* (Prüfungsausschuss) ...

15. *Prüfungsausschuss* (Prüfungsausschuss) ...

16. *Prüfungsausschuss* (Prüfungsausschuss) ...

17. *Prüfungsausschuss* (Prüfungsausschuss) ...

18. *Prüfungsausschuss* (Prüfungsausschuss) ...

19. *Prüfungsausschuss* (Prüfungsausschuss) ...

20. *Prüfungsausschuss* (Prüfungsausschuss) ...

21. *Prüfungsausschuss* (Prüfungsausschuss) ...

22. *Prüfungsausschuss* (Prüfungsausschuss) ...

23. *Prüfungsausschuss* (Prüfungsausschuss) ...

24. *Prüfungsausschuss* (Prüfungsausschuss) ...

25. *Prüfungsausschuss* (Prüfungsausschuss) ...

26. *Prüfungsausschuss* (Prüfungsausschuss) ...

27. *Prüfungsausschuss* (Prüfungsausschuss) ...

28. *Prüfungsausschuss* (Prüfungsausschuss) ...

29. *Prüfungsausschuss* (Prüfungsausschuss) ...

30. *Prüfungsausschuss* (Prüfungsausschuss) ...

Prüfungsausschuss  
Prüfungsausschuss  
Prüfungsausschuss

perusahaan yang didirikan oleh BUMN yang secara resmi berperan sebagai anak perusahaan atau bekerjasama dengan swastanasional atau asing. Disamping itu swastanisasi BUMN, melalui Yayasan Dana Pensiun mendirikan anak perusahaan dengan mengandalkan bisnis dari BUMN induk melalui pengoperan saham oleh pejabat negara dalam kapasitas swasta. Salah satu contohnya adalah PT Pembangunan Jaya Group yang sebagaian sahamnya dikuasai oleh pemerintah DKI. PT Bank Duta, tahun 1998 hanya 30% sahamnya di kuasai oleh negara melalui PT. Berdikari, sedangkan sisanya dipegang oleh yayasan Soeharto melalui Darmais (30%) dan Yayasan Supersemar (30%). Sementara 10% di pegang oleh Mitra Duta Operasi.

Tabel 1.3  
Beberapa Perusahaan Negara Pada Departemen Perdagangan  
Di Bawah Kepemimpinan Militer

No	Nama perusahaan	Status	Nama Dewan direksi
1	Kerta Niaga	Persero	Brigjen TNI (Purn) Soedigdo (Komosaris)
2	Aneka Niaga	Persero	Brigjen TNI (Purn) Djukardi Odang (Presdir)
3	Aduma Niaga	Persero	Brigjen TNI (Purn) Djukardi Odang (Presdir)
4	Pantja Niaga	Persero	Brigjen TNI (Purn) Djukardi Odang (Preskom)
5	Tjipta Niaga	Persero	Mayjen TNI (Purn) Suhardiman ( Dirut)

Tabel 1.4

## Perusahaan Negara Pada Beberapa Departemen Di Bawah Kepemimpinan Militer

No	Nama perusahaan	Status	Nama dewan direksi
1	Balai Pustaka (Perum)	Depdikbud	Brigjen TNI (Purn) Gondo Soetojo (Dirut) Mayjen TNI (Purn) TjokroDjojo (Komisaris, 1986)
2	Asuransi Sosial Tenaga Kerja	Depnaker	Mayjen TNI (Purn) M Iwan Stamboel (Dirut)
3	Djakarta Loyd (Persero)	Dephub	Kolonel CPT (Purn) Bambang Wahyudiono (Presdir) Kolonel CPT (Purn) CA Nayoan (Direktur)
4	Perumtel (Perum)	Depparpostel	Mayjen TNI (Purn) HR Suhardjo (Komisaris) Kolonel CHB (Purn) Dadat Kustiwa (Personel Director) Kolonel CHB(Purn) AA Nasution (equipment Director)
5	Hotel Indonesia Internasional	Depparpostel	Brigjen TNI (Purn) Azhari Zikir Dewan Komisaris)
6	Pertamina	Depperten	TNI (Purn) Joenoes J (Direktur 1957)Letjen (Purn) Ibnu Sutowo (Direktur 1957-1976) Letjen TNI (Purn) Piet Hardjono (Direktur 1976-1981) Brigjen TNI Tituler (Purn) Judo Soembono (Direktur, 1981-1984) Mayjen TNI (Purn) AR Ramly (Dirut, 1984)
7	Tambang Timah	Depperten	Mayjen TNI (Purn) AR Ramly (Dirut 1976)
8	Perkebunan IX (Persero)	Depperten	Letjen TNI (Purn) kemal Idris ( Preskom)
9	Perhutani Perum	Dephut	Letjen Tni (Purn) Yogi S. Memet (Komisaris) Letjen TNI (Purn) wahono (Komisaris)
10	Inhutani Persero	Dephut	Mayjen TNI (Purn) Mochamad Wijono (Preskom)
11	Pindad (Persero)	Dephankam	Mayjen TNI (Purn) A Husni Pane (Direktur, 1970) Mavien TNI (Purn) M. Rifai (Direktur)

Di samping jabatan dalam perusahaan tersebut, juga terdapat posisi birokratis yang diduduki oleh para perwira militer yang berada di bawah Departemen Perindustrian. Posisi-posisi itu adalah Dirjen Aneka Industri (1979), Inspektur Jendral (1966-1978) dan Sekretaris Jendral. Masing-masing posisi diduduki oleh Brigjen TNI (Purn) Gitosewoyo, Mayjen TNI (Purn) Barkah Tirtadijaya; Mayjen TNI (Purn) Tuk Setyohadi dan Myjen (Purn) Agus Soejono Sekjen Departemen Perindustrian.

Disamping militer terlibat dalam BUMN, dalam lingkungan militer sendiri terdapat beberapa badan usaha, seperti yayasan dan koperasi. TNI AD, memiliki Yayasan Kartika Eka Paksi dan Induk Pusat, dan Primer Koperasi TNI AD, TNI AL mempunyai Yayasan Bhumyamca dan Induk, Pusat dan Primer TNI AL, TNI AU memiliki Yayasan Adi Upaya dan Induk Primer Koperasi TNI AU dan Polisi mempunyai Yayasan Brata Bakti dan Induk, Pusat dan Primer Koperasi POLRI. Dari keempat yayasan itu, Yayasan Kartika Eka Paksi milik TNI AD memiliki 26 Perseroan Terbatas (PT), 22 perusahaan di bawah kendali PT Tri Usaha Bhakti, dan 4 perusahaan berdiri sendiri. Yayasan Bhumyamca milik TNI AL memiliki 15 perusahaan. Yayasan Adi Upaya milik TNI AU memiliki 17 perusahaan. Sedangkan Yayasan Brata Bakti milik Polri mempunyai 17 perusahaan.<sup>24</sup>



## 5. Militer

Militer dalam bahasa Inggris "*military*" adalah "*the soldier, the army the armed forces*"<sup>25</sup> yang dalam bahasa Indonesia diartikan prajurit atau tentara: angkatan darat (terdiri dari beberapa angkatan, yakni: darat, laut, dan atau marinir serta udara). Di negara bangsa moderen, apa yang dinamakan militer adalah angkatan bersenjata yang terdiri dari 3 atau 4 angkatan perang, yakni darat, laut, udara, dan atau marinir.

Sedangkan polisi, meskipun diberi kewenangan memegang senjata, tidak termasuk di dalamnya. Di Indonesia, batasan militer berbeda dari waktu ke waktu. Militer pada masa Orde Lama adalah Angkatan Perang Republik Indonesia (APRI) yang terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara. Pada Tahun 1959 sebutan APRI diubah menjadi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI). Melalui UU Nomor 13/1961 Pasal 3, Keppres Nomor: 225/1962, Keppres Nomor 290/1964 menetapkan Kepolisian Negara RI adalah ABRI. Dengan demikian, ABRI meliputi Angkatan Darat (AD), Angkatan Laut (AL), Angkatan Udara (AU) dan Kepolisian Negara RI.<sup>26</sup>

Pada masa Orde Baru militer Indonesia masih menggunakan sebutan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia yang terdiri dari TNI AD, TNI AL, TNI AU dan POLRI terhitung sejak di berlakukanya Keppres No. 290 Tahun 1964 Tanggal 19 Januari 1964 di mana Angkatan Kepolisian RI di tetapkan sebagi Angkatan Bersenjata yang kedudukannya sama dan sederajat dengan ketiga Angkatan yang lainnya dengan

---

<sup>25</sup> Lihat AS Hornby, *Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English*, Oxford University Press, 1974, halaman 536.

garis-garis komando yang utuh dan bulat. Namun pada tanggal 27 Juni 1969 melalui Keppres Nomor 52 Tahun 1969 terjadi perubahan nama Angkatan Kepolisian RI (AKRI) MENJADI Kepolisian RI (POLRI) namun tetap di bawah ABRI dan kedudukannya secara organisasi di bawah Dephankam/Pangab. Kemudian melalui Keppres Nomor 137/1967, Keppres Nomor 80 Tahun 1969, Keppres Nomor 7/1974 di tetapkan bahwa ABRI terdiri dari 3 angkatan yaitu TNI AD, TNI AL, TNI AU dan(satu) POLRI, yang selanjutnya di kukuhkan melalui UU Nomor 80 tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan pokok Hankam RI yang salah satunya menyebutkan bahwa ABRI adalah inti TNI yang dipimpin oleh panglima ABRI yang kedudukannya di bawah presiden selaku kepala negara.<sup>27</sup> Pada masa Pasca-Orde Baru (era reformasi), terhitung mulai 1 April 1999, yang disebut militer adalah bukan lagi ABRI melainkan TNI yang terdiri dari TNI AD, TNI AL, dan TNI AU. POLRI secara organisasi terpisah dari TNI dan berdiri sendiri dengan kedudukan langsung di bawah presiden. Sedangkan TNI tetap berada di bawah komando Panglima TNI yang kedudukannya di bawah presiden sebagai Panglima Tertinggi Angkatan Bersenjata.

Dalam studi hubungan sipil-militer, para peneliti dan pengamat militer sering berbeda pendapat mengenai siapa pihak militer itu. Amos Perlmutter membatasi konsep militer hanya ditekankan kepada semua perwira yang duduk dalam jabatan yang menurut kecakapan politik, aspirasi dan orientasinya bersifat politik, tidak memandang kepangkatan apakah perwira tinggi, menengah atau pertama. Pendapat

---

<sup>27</sup> *Jurnal Politik dan Hukum*, Vol. 1, No. 1, 1997, hal. 1-10. *Journal of Law and Politics*, Vol. 1, No. 1, 1997, hal. 1-10.

lainnya, Cohan menyebutkan bahwa pihak militer dapat berupa personal militer, lembaga militer atau hanya para perwira senior.

Para pengamat hubungan sipil-militer dalam negeri, seperti Letjen TNI (Purn) Sayidiman Suryohadiprojo mendefinisikan militer berkaitan dengan kekuatan bersenjata yang bertugas menjaga kedaulatan negara. Sedangkan Bagus A. Hardito,<sup>28</sup> membatasi pihak militer ditekankan pada para perwira profesional. Dari berbagai pengertian di atas, dalam kajian hubungan sipil-militer dalam buku ini, penulis memberikan batasan militer sebagai lembaga atau institusi, bukan pribadi individu, yang diwakili oleh semua golongan kepangkatan dalam militer aktif, baik yang berada di dalam struktur organisasi militer atau di luar militer (DPR/MPR).

Menurut Amos Perlmutter, ada tiga jenis orientasi militer yang timbul di negara bangsa modern, masing-masing bertindak sebagai reaksi terhadap jenis kekuasaan sipil yang dilembagakan yaitu: 1) prajurit profesional, 2) prajurit pretorian dan 3) prajurit revolusioner. Prajurit profesional klasik menonjol dalam system-sistem politik yang stabil. Prajurit pretorian berkembang subur di lingkungan ketidakstabilan politik. Sedang prajurit revolusioner menunggal dengan suatu orde politik yang stabil sekalipun asal usulnya datang dari suatu sistem politik yang tidak stabil, yang kebetulan sedang mengalami kemunduran, atau memang baru.<sup>29</sup>

Namun untuk memudahkan pengelompokkan, akan dibahas sesuai ketiga jenis orientasi menurut Perlmutter di atas dengan tambahan beberapa teori lain sebagai

---

<sup>28</sup> Bagus A. Hardsito, 'Faktor Militer dalam Transisi Demokrasi Indonesia', disunting oleh Risal Sukma dan J. Kristiadi, dalam Hubungan Sipil Militer dan Transisi Demokrasi di Indonesia, CSIS, Jakarta, 1999, Hal 144.

<sup>29</sup> Amos Perlmutter, Op. cit., Hal 14.

pelengkapnya seperti teorinya Huntington, S. Finer, Claude. E, Welch dan Arthur K.Smith, Eric Nordlinger, Morris Janowitz dan lain-lain.

### **1. Tentara Profesional**

Huntington dalam bukunya *The Soldiers and the State*, menyebutkan bahwa tentara modern dibedakan dari tentara sebelum tahun 1789 oleh statusnya sebagai kelompok korporasi profesional. Perwira profesional di zaman modern merupakan suatu kelas sosial yang baru dan mempunyai ciri-ciri dasar sebagai berikut: 1) keahlian (“manajemen kekerasan”), 2) pertautan (tanggung jawab kepada klien, masyarakat atau negara), 3) korporatisme (kesadaran kelompok dan organisasi birokrasi), 4) ideologi (“semangat militer”).<sup>30</sup> Ciri-ciri ini dapat dijumpai dalam semua lembaga militer modern baik di Negara maju maupun sedang berkembang.

Namun menurut S.E Finer kenyataannya variabel-variabel tersebut terutama profesionalisme justru menjadi pendorong militer untuk melakukan intervensi politik di negara-negara berkembang, meskipun militer profesional yang sudah terbiasa dengan supremasi sipil sebenarnya enggan melakukannya, karena dikhawatirkan dapat mengendurkan kemampuan tempurnya yang kemudian menjadi bumerang terhadap kaum militer sendiri.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> Lihat Samuel P. Huntington, *The Soldier and The State*, Hal 11-18 dan *Political Order in Changing Societies*, Hal 192-198 (terjemahan dalam Bahasa Indonesia, *Tertib Politik di dalam Masyarakat yang Sedang Berubah*, Penerbit PT Rajawali Press, 1984.

<sup>31</sup> Lihat Samuel E. Finer, *The Man On Horseback: The Role of Military in Politics*, Pal Mall Press,

## 2. *Tentara Pretorian*

Pada dasarnya pretorianisme militer timbul bersamaan dengan sistem-sistem pengendalian politik subyektif dari model Huntington, yakni segera setelah kegagalan revolusi sosial, politik, atau modernisasi.<sup>32</sup> Kaum pretorian sebenarnya juga prajurit profesional namun karena kurang diperhatikan dan selalu dikendalikan oleh pemerintahan sipil, maka terbuka kemungkinan besar mereka melakukan intervensi. Andreski dalam bukunya *Military Organization and Society* mengatakan "observasi pertama terhadap pretorianisme justru adalah prajurit-prajurit profesional, bukan para wajib militer atau milisi yang menggerakkan kekuatan-kekuatan pemberontakan pretorians".<sup>33</sup> Dalam kasus praetorian, ia memberontak terutama karena negara atau rezim menentang integritas korporasi militer. Dalam teori hubungan sipil-militer, Huntington mengatakan bahwa pengendalian sipil terhadap militer menurut kenyataan dilakukan melalui dua cara yaitu: 1) pengendalian sipil obyektif (*objective civilian control*), 2) pengendalian sipil subyektif (*subjective civilian control*). Kontrol sipil obyektif dipandang Huntington sebagai pengendalian sipil terhadap militer secara sehat karena profesionalisme militer diperbesar porsinya. Sedang pengendalian sipil subyektif akan membawa hubungan sipil-militer tidak sehat atau memburuk karena pengendalian ini dilakukan dengan

---

buku W. Scott Thomson, *The Third World: Premises of U.S. Policy*, Institute of Contemporary Studies, San Fransisco, 1978.

<sup>32</sup> Lihat Amos Perlmutter, *Op. cit*, Hal 18.

<sup>33</sup> Lihat Stianislav Andreski, *Military Organization and Society*, Second Edition, Berkly and Los Angles, University of California Press, 1971, Hal 105.

memperbesar kekuatan sipil dibandingkan dengan kekuatan militer (kaum militer diabaikan). Pada tipe yang kedua inilah menurut Amos Perlmutter yang menjadikan tentara profesional menjadi tentara praetorian.

Pendapat Huntington di atas, ditanggapi oleh Nugroho Notosusanto dalam esainya yang berjudul "Angkatan Bersenjata Dalam Percaturan Politik di Indonesia" dengan mengatakan bahwa masalah pengendalian sipil model Huntington tidaklah sesederhana itu tampaknya. Yang dinamakan "golongan sipil" itu bukan merupakan kelompok yang homogen, melainkan terdiri atas bermacam-macam golongan yang berbeda-beda kepentingan, nilai-nilai dan ideologinya. Memperbesar kekuasaan sipil, berarti memperbesar kekuasaan golongan sipil tertentu. Konsepsi umum pengendalian sipil diidentifikasi dengan kepentingan-kepentingan khusus yang satu lebih dari kelompok yang lain.

Argumentasi lain Nugroho Notosusanto mengenai identifikasi pengendalian sipil dengan kepentingan sipil tertentu dalam penerapan yang luas merujuk pada suatu dalil yang mengatakan bahwa hanya bentuk konstitusional tertentu saja (demokrasi) yang dapat menjamin pengendalian sipil. Pengendalian sipil diidentikkan dengan pengendalian pemerintahan demokrasi, sedangkan pengendalian militer diidentikkan dengan pengendalian pemerintahan absolut atau militer. Padahal menurutnya tidak selalu begitu. Di Amerika Serikat pada Perang Dunia II kaum militer melalui proses-proses yang

... dan, terutama, ketertarikan yang mendalam terhadap ilmu-ilmu alam (fisika, kimia, biologi, astronomi) yang telah membentuk pola pikir yang kritis dan analitis. Hal-hal yang

... ini adalah semangat profesional yang tinggi yang telah mendorongnya untuk terus-menerus mengembangkan kemampuan dan pengetahuannya. Hal-hal yang telah mendorongnya untuk terus-menerus mengembangkan kemampuan dan pengetahuannya. Hal-hal yang telah mendorongnya untuk terus-menerus mengembangkan kemampuan dan pengetahuannya. Hal-hal yang telah mendorongnya untuk terus-menerus mengembangkan kemampuan dan pengetahuannya.

Apa yang telah mendorongnya untuk terus-menerus mengembangkan kemampuan dan pengetahuannya. Hal-hal yang telah mendorongnya untuk terus-menerus mengembangkan kemampuan dan pengetahuannya. Hal-hal yang telah mendorongnya untuk terus-menerus mengembangkan kemampuan dan pengetahuannya.

kekuatan yang besar. Sebaliknya dalam perang yang sama Jerman Nazi dikuasai oleh diktator sipil (kaum Nazi) yang mengecilkan kekuasaan kaum militer dengan jalan memecah belah korps perwira Jerman kedalam sekian banyak unit yang bersaing, dengan jalan membentuk tentara partai dan bala khusus seperti Waffen-SS dan WVD, serta menginfiltrasi hirarki militer dengan rantai komando yang merdeka (komisaris-komisaris politik). Teror, komplotan, pemata-mataan dan kekerasan adalah cara yang digunakan oleh pemerintah sipil dalam suatu negara totaliter untuk mengendalikan angkatan perang atau militernya. Jika hal itu dilaksanakan tanpa ampun, maka hasilnya adalah pembinasaan kekuasaan politik kaum militer, seperti yang terjadi di Jerman Nazi.<sup>34</sup> Cara ini oleh Huntington disebut *civilianizing the military*.

Frederick Mundel Watkins dalam buku *Encyclopedia of the Social Sciences* mendefinisikan pretorianisme sebagai berikut: "Pretorianisme adalah suatu kata yang sering dipakai untuk mencirikan suatu situasi di mana militer dalam suatu masyarakat tertentu melaksanakan kekuasaan politik yang otonom di dalam masyarakat tersebut berkat kekuatan aktual atau ancaman penggunaan kekuatan. Sedang dalam teori Weber mendefinisikan pretorianisme sebagai dominasi *honoratiores* (orang-orang terhormat, ningrat) yakni suatu jenis kekuasaan yang diterapkan pada kelompok *manorial* (kesatria) atau kelompok *patrimonial* (suatu unit yang lebih maju dari rumah tangga *patriach*-sistem

---

<sup>34</sup> Menurut Notoatmodjo, *ibid* Hal. 12-13



menurut keturunan bapak/keluarga-yang merupakan unit yang relatif kecil yang didasarkan atas ikatan darah.

### **3. *Tentara Revolusioner Profesional***

Tentara revolusioner berbeda dengan tentara profesional klasik di Barat pada umumnya dan berbeda pula dengan tentara pretorian yang ada di Amerika Latin dan Asia. Tentara pretorian dan profesional klasik terikat pada asas eksklusivitas baik dalam rekrutmen maupun promosi kepangkatan perwira. Tetapi tentara revolusioner tidak akan terikat dan tidak membela bentuk-bentuk eksklusivisme tersebut sekalipun ia profesional. Orientasi organisasi, dan kecenderungan tentara revolusioner selalu bersifat anti korps *non-corporate*. Tentara revolusioner lahir selama revolusi sebagai hasil proses persenjataan seluruh bangsa (*nations-in-arms*). Dalam keadaan demikian, ia tidak mungkin melaksanakan persyaratan seperti keahlian, pendidikan dan latihan untuk korps perwira. Bahkan banyak yang sama sekali tidak bermaksud menjadi tentara, tetapi karena panggilan bangsa masuk tentara. Dari pertama masuk tentara, jenis tentara revolusioner ini sudah mengalami politisasi dan memiliki hubungan yang simbolik sifatnya dengan revolusi itu sendiri. Oleh karenanya, tentara revolusioner lazimnya tidak memiliki kepentingan korporasi sendiri, bahkan bersifat anti korporasi, karena selalu mengidentikkan negara dan bangsa bertentangan dengan para pendahulunya dalam sejarah, tentara

Dalam mobolitas ke atas, tentara revolusioner bukanlah hasil dari keahlian militer, melainkan pengabdian kepada revolusi dan mendapatkan dukungan partai. Tentara revolusioner juga tidak mengenal adanya pendaftaran dan penerimaan para perwira, melainkan kesadaran sendiri untuk ikut bergabung membela kepentingan revolusi. Oleh karena itu tentara revolusi tidak ada pembatasan jumlah tentaranya. Tentara revolusioner adalah angkatan bersenjata massal, suatu bangsa yang dipersenjatai.

Perbedaan yang paling menonjol dengan tentara revolusioner, tentara profesional dan tentara pretorian adalah bersumber dari hubungan-hubungan klien dan ideologi-ideologi mereka.<sup>35</sup> Para klien prajurit profesional adalah negara dan bangsa, namun demikian tentara profesional bisa menjadi pretorian apabila para pemimpin militer terlibat pertentangan antara negara (sebagai tempat loyaltasnya) dan rezim yang telah mengambil kekuasaan. Klien tentara pretorian adalah rezim, kelompok suku bangsa, satu suku, atau tentara. Tentara pretorian menganut loyalitas ganda yang kontradiktif. Sedangkan klien tentara revolusioner berubah dari tiap fase revolusi. Tentara revolusioner professional enggan berdamai dengan rezim yang baru, terutama bila angkatan bersenjata sebelumnya memainkan peranan penting dalam perang pembebasan yang revolusioner itu. Sebelum dan selama revolusi tentara selalu setia kepada gerakan partai. Bila gerakan partai menjadi sama dengan negara atau rezim, maka ia lebih setia kepada bangsanya daripada rezimnya. Kekacauan kesetiaan

selanjutnya terjadi apabila gerakan partai diidentikkan dengan bangsa atau rakyat, atau kelas buruh, atau seorang pemimpin terkemuka.<sup>36</sup>

## 6. Supremasi Sipil

Penjelasan tentang konsep supremasi sipil belumlah sampai pada titik final, supremasi sipil tidak mungkin lepas begitu saja dari bahasan militer itu sendiri serta latar belakang yang pasti mengikutinya yaitu hubungan Sipil-Militer. Pola supremasi sipil dalam hal ini bukan berarti sipil yang mengatur tentara (berkuasanya orang sipil atas militer atau tentara) lebih luas lagi dapat di nyatakan sebagai berikut; 1) Supremasi sipil adalah supremasi hukum, yaitu hukum menjadi satu-satunya perangkat yang harus dihormati baik oleh sipil maupun oleh militer, 2) Militer hanya tunduk dan patuh pada hukum yang berlaku yang di buat secara bersama-sama secara demokratis, 3)Kekuasaan politik berada di tangan sipil sehingga dalam hal ini militer merupakan bagaian dari pemerintahan sipil, 4) Militer harus tunduk pada kebiasaan-kebiasaan politik yang digariskan oleh pemerintah sipil, 5) Sipil tidak boleh mencampuri urusan internal dan dasar militer.

Namun bukan berarti itu sebagai jaminan mutlak, kontrol sipil atas militer akan membawa suatu hubungan sipil-militer yang didasari pada supremasi sipil kearah yang sehat dan kondusif. Seperti lazimnya yang terjadi dalam teori kontrol sipil secara obyektif di antaranya adalah; Pengurangan hak-hak istimewa kelembagaan militer oleh pemeritahan sipil dan juga "memiliterkan militer" (*militarizing the military*) dalam

---

<sup>36</sup> ... ..

pada masa pemerintahan Abdurrahman Wahid, terutama dalam mutasi di tubuh TNI. Intervensi yang dilakukan presiden Abdurrahman Wahid oleh kalangan militer dianggap sebagai upaya politis presiden untuk kepentingan tertentu. Presiden Gusdur beralasan sebagai upaya dari penegakan supremasi sipil dan demokratisasi. Tindakan semacam inilah yang di khawatirkan akan membawa dampak buruk dikemudian hari, karena militer di politisasi dan di gunakan sebagai alat pemerintah untuk mempertahankan kekuasaan, Bukan lagi sebagai alat negara yang loyal kepada negara dan bangsa. Pengalaman selama Orde Baru di bawah presiden Soeharto telah membuktikan bahwa terlalu mencampuri urusan militer, akan menjadikan militer terpolitisasi untuk di gunakan kearah kepentingan politik kekuasaan.

#### **D. Definisi konsepsional**

Definisi konsepsional adalah suatu usaha untuk menjelaskan mengenai pembahasan, yaitu pengertian antara konsep yang satu dengan konsep yang lain. Sedangkan menurut Koentjoroningrat konsep atau pengertian merupakan unsur pokok dari suatu penelitian. Adapun definisi konsepsional dari kerangka dasar teori di atas antara lain:

1. Demokrasi adalah suatu sistim politik yang menghargai hak asasi manusia

yang menuntut adanya anti korupsi dalam kehidupan berbangsa dan

2. Konsolidasi Demokrasi adalah tujuan dari pemerintah transisi, dimana terbentuknya infrastruktur dan supra demokrasi yang solid untuk membangun kehidupan civil society.
3. Transisi Demokrasi adalah waktu yang menunjuk pada peralihan kekuasaan dari pemerintah otoriter menuju demokratisasi dengan proses pergantian kekuasaan yang demokratis.
4. Hubungan Sipil-Militer adalah hubungan yang terjalin diantara lembaga militer dengan otoritas sipil, yang mengedepankan peran masing-masing sipil yang identik dengan demokrasi sementara militer dengan alur sistem hierarki dan garis komando.
5. Militer adalah sebuah organisasi yang berdasarkan pada kedisiplinan yang keras ,ketat, sentralistis, bergerak atas sistem komando dan menuntut anggotanya untuk selalu siap menjalankan perintah dari atasan.
6. Supremasi sipil adalah konsep yang mengedepankan bahwa sipil adalah pemegang kekuasaan yang mengatur jalannya sistem kenegaraan yang harus dipatuhi oleh militer berdasarkan hukum yang berlaku dan kesepakatan yang telah dibuat bersama antara sipil dan militer

## **E. Definisi operasional**

Definisi operasional adalah unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana mengukur caranya variabel, atau dengan kata lain semacam petunjuk bagaimana mengukur suatu variabel-variabel.<sup>37</sup> Kebijakan presiden Susilo Bambang Yudhoyono dalam menegakan Supremasi sipil antara lain:

### **1. Internal (Tubuh TNI)**

#### **Profesionalisme TNI**

- a. Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan TNI**
- b. TNI keterlibatannya dalam Bisnis dan Ekonomi**
- c. Penghapusan Bisnis TNI**
- d. Peningkatan kesejahteraan Anggota TNI**
- e. Peningkatan anggaran pertahanan**

### **2. Eksternal**

#### **TNI dan Politik**

- a. TNI dan hak pilih PEMILU**
- b. TNI dan jabatan Politik**

---

<sup>37</sup> ... ..

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Metode penelitian merupakan suatu cara yang utama dalam melakukan penelitian, metode penelitian memandu penulis tentang unsur bagaimana penelitian dilakukan.

Penelitian Deskriptif dibagi menjadi tiga bagian:<sup>38</sup>

#### **a) Penelitian Eksplorasi,**

Yakni jenis penelitian yang bertujuan menggali data/fakta yang belum diketahui, langsung ke lapangan .

Adapun ciri-ciri metode deskriptif adalah:

- 1) Sifat terbuka dan masih mencari-cari
- 2) Belum mempunyai Hipotesa
- 3) Berusaha menjelaskan fenomena (gejala sosial)

#### **b) Penelitian penjelasan (Eksplanatory/confirmatory)**

Yaitu penelitian yang berusaha mencari penjelasan/menyoroti hubungan antar berbagai variabel peneliti (dependen dan independen variabel).

Adapun ciri-cirinya antara lain:

- 1) Berusaha menguji hipotesa (dugaan) yang telah di rumuskan
- 2) Titik berat pada penjelasan hubungan antar variabel
- 3) Testing reseach

---

<sup>38</sup> ... ..

#### 4) Penelitian verivikasi

#### c. Penelitian Deskriptif (penggambaran)

Adalah penelitian yang berusaha menggambarkan dengan jelas segala fenomena sosial/politik, tanpa bersandar pada hipotesa yang ketat.

Deskriptif reseach mempunyai tujuan:

- 1) Untuk mengetahui perkembangan sarana fisik dan konflik, serta terjadinya fenomena sosial
- 2) Untuk mendiskripsikan (menggambarkan) dengan jelas dan terperinci tentang fenomena sosial/politik yang terjadi di masyarakat

Dari beberapa penelitian diatas maka, yang diambil untuk melakukan penelitian adalah dengan menggunakan jenis penelitian *Deskriptif*.

## 2. Unit Analisa

Untuk mengetahui sejauh mana penegakan dan pelaksanaan Supermasi sipil pasca Orde Baru di indonesia, hal ini sangat memerlukan informasi untuk mendapatkan data, maka unit analisa adalah sebagai infra struktur dan supra struktur tentang supemasi sipil termasuk lembaga yang berkaitan erat dengan penegakan supremasi sipil dalam hal ini pemerintah dan militer, sedangkan infrastruktur meliputi masyarakat, pendidikan, kebebasan pers, kesetiaan hukum yang ikut mendorong



### **3. Data dan sumber data**

Data adalah segala keterangan atau informasi mengenai segala hal yang terkait dengan tulisan. Data yang dibutuhkan oleh peneliti adalah data sekunder, yakni data yang diperoleh dari dokumen-dokumen (data tidak langsung) melalui buku-buku, media massa, referensi yang berkaitan dengan masalah yang sedang diteliti.

Dalam penelitian ini menggunakan dokumentasi maka dalam mencari sumber data yang terkait dengan majalah, jurnal, koran-koran baik itu berita maupun artikel, internet, buku-buku dan laporan yang terkait dengan pembahasan materi yang dijadikan penelitian ini.

### **4. Teknik Pengumpulan Data**

Dalam sumber data di atas menggunakan data sekunder, maka dalam teknik pengumpulan data ini menggunakan studi Dokumentasi. Teknik pengumpulan data adalah mencari data-data dari dokumen-dokumen yang mempunyai hubungan antara lain; buku-buku, majalah, jurnal, makalah dan internet dan yang lainnya. Dokumentasi menggunakan bahan-bahan referensi yang diperoleh melalui studi pustaka.

### **5. Teknik Analisis Data**

Setelah melakukan semua jenis dari penelitian, sumber data, serta teknik pengumpulan data. Maka yang tepat, dalam teknik analisa yang dipakai adalah **teknik Kualitatif**, yaitu menganalisa masalah tanpa data statistik atau matematis serta

Penelitian dengan menggunakan kualitatif lebih menekankan pada analisisnya pada proses penyimpulan deduktif dan induktif serta analisis terhadap dinamika hubungan antar fenomena yang diamati, dengan menggunakan ilmiah dan penelitian kualitatif yang lebih menekankan hubungan antar fenomena yang di amati dengan menggunakan logika ilmiah, penekanannya tidak pada hipotesis melainkan pada usaha menjawab pertanyaan penelitian. Melalui cara-cara berpikir formal dan argumentatif.<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> M. L. K. ... (1998) ...

## **G. Sistematika Penulisan**

### **BAB 1: PENDAHULUAN**

- A. Latar Belakang Masalah
- B. Rumusan Masalah
- C. Kerangka Dasar Teori
- D. Definisi Konseptual
- E. Definisi Operasional
- F. Metodologi Penelitian
  1. Jenis Penelitian
  2. Unit Analisa
  3. Data dan Sumber Data
  4. Teknik Pengumpulan Data
  5. Teknik Analisis Data

### **BAB II : PERKEMBANGAN TNI DALAM ERA REFORMASI**

1. TNI dan Presiden B.J Habibie
2. TNI dan Presiden Abdurakhman Wahid
3. TNI dan Presiden Megawati

### **BAB III : KEBIJAKAN PRESIDEN SUSILO BAMBANG YUDHOYONO DALAM PENEGAKAN SUPREMASI SIPIL**

1. Mengembalikan fungsi militer sebagai alat pertahanan.
2. Penghapusan Bisnis militer.
3. Mengurangi hak istimewa militer.
4. Melarang militer terjun ke politik.
5. Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan Masalah terbaru