

## **BAB I**

### **Pendahuluan**

#### **A. Alasan Pemilihan Judul**

Sejatinya, dalam sistem monarki tradisional militer hanyalah “penjaga malam” yang dalam sistem pemerintahan modern di sebut sebagai fungsi pertahanan dan keamanan. Fungsi inilah yang di bedakan secara tajam dengan fungsi sipil yang mencakup seluruh aspek kehidupan berbangsa dan bernegara kecuali Hankam. Di negara-negara yang demokrasinya maju seperti di Amerika Utara dan Eropa barat pemetaan militer dan sipil ini sudah bisa berjalan seimbang. Masing-masing bisa berperan sesuai fungsinya. Kalaupun ada pengaruh maka sipil yang mempengaruhi militer bukan sebaliknya.

Kalau kita amati keterlibatan militer dalam sebuah sistem sosial politik di Negara-negara dunia ketiga merupakan suatu hal yang umum terutama pada era Perang Dingin. Banyak sekali kasus-kasus dari beberapa negara berkembang yang memposisikan militer dominan terhadap kondisi sosial politik di negara-negara tersebut. Misalnya pernah kita jumpai contoh kasus dominasi militer dalam politik di Thailand, Myanmar, Korea Selatan dan Indonesia khususnya. Keterlibatan militer dalam kancah politik itu cenderung di sebabkan oleh kelemahan kelompok sipil atau elit penguasa dalam mengatasi masalah-masalah di negara-negaranya.

... yang memiliki privilage atau hak

yang istimewa di bandingkan negara-negara lain karena TNI<sup>1</sup> bisa berperan dalam lingkup militer maupun di birokrasi pemerintahan (sipil). Semuanya itu di lakukan dengan segala macam cara karena di anggap tentara tidak bisa di lepaskan dari politik, karena memang sudah kekhasannya semenjak zaman kemerdekaan. Oleh karena itu fenomena – fenomena mengenai peran dan misi militer patut kita cermati lebih dalam karena banyak sekali persoalan yang krusial di dalam perkembangan transisi demokrasi sejak Orde baru sampai era reformasi sekarang yang perlu kita perhatikan, dengan tidak hanya terpaku pada reformasi struktural belaka. Tetapi sebuah '*blue print*' reformasi atau pembaharuan baik itu hardware maupun softwarena.

Jika kita melihat perilaku militer Indonesia sejak zaman kemerdekaan sampai Orde Baru sepertinya militer Indonesia memiliki tradisi sebagai tentara politik. Hal ini di dasarkan oleh fakta di lapangan sejak zaman kemerdekaan TNI selalu ikut terlibat dalam segala hal yang menyangkut masalah politik. Dan ketika memasuki tahun 1966, Dalam hal ini TNI bersama rezim Orde Baru yang di pimpin Soeharto memobilisasi populasi dengan menciptakan partai-partai dengan Golkar sebagai partai dominan yang berada di bawah kontrol militer, sehingga politik, ekonomi dan masyarakat di penetrasi dari atas. Intervensi inilah yang menyebabkan tidak sehatnya hubungan sipil-militer sejak zaman kemerdekaan sampai sekarang.

Melihat perkembangan perpolitikan di Indonesia sekitar tahun 1990-an, di saat kelompok militer yang terus melakukan konsolidasi internal, ternyata banyak

---

sekali muncul benih-benih ketidakpuasan terhadap perilaku rezim Orde Baru yang otoriter dan tidak demokratis serta terhadap perilaku TNI yang cenderung arogan dan militeristik. Dan pasca jatuhnya Orde baru TNI mulai memikirkan untuk mengkonsolidasikan peran dan misinya sehingga dapat menjalankan tugas secara profesional.

Dalam hal ini penulis sangat tertarik untuk mengkaji mengenai perubahan peran dan misi militer Indonesia dalam masa transisi Demokrasi menuju konsolidasi demokrasi yang tertuang dalam judul skripsi “ **Reorientasi peran dan misi militer Indonesia pasca Reformasi 1998 (Perubahan dari misi internal ke misi eksternal)** “. Penulis dalam kesempatan ini sangat tertarik untuk mengkaji lebih dalam mengenai masalah tersebut, karena kajian ini dilakukan seiring dengan mundurnya tentara dari parlemen pada pemilu 2004 yang lalu dan juga meningkatnya konflik antar negara akibat klaim batas-batas negara. Sehingga diharapkan nantinya tulisan ini dapat memberikan kontribusi positif bagi dunia politik pada umumnya dan HI pada Khususnya.

## **B. Tujuan Penulisan**

Tujuan penulis dalam menulis skripsi dengan judul “ **Reorientasi peran dan misi militer Indonesia pasca Reformasi 1998 (Perubahan dari misi internal ke misi eksternal)** “ adalah :

1. Menganalisa dan mengkaji sejauh mana perubahan paradigma, peran dan misi militer Indonesia serta hubungan sipil-militer dalam transisi

2. Mengamati bagaimana peran strategis TNI dalam konteks peran eksternal akibat memanasnya konflik dan konstelasi internasional.
3. Sebagai prasyarat untuk meraih gelar sarjana jurusan Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

### **C. Latar Belakang Masalah**

Pada awal tahun 1990-an setelah jatuhnya Uni Soviet dan runtuhnya tembok Berlin maka berakhirilah Perang Dingin yang melibatkan dua negara *super power* yang begitu mendominasi percaturan politik di dunia. Ternyata peristiwa yang terjadi tersebut membawa angin segar perubahan yang sangat signifikan terhadap konstelasi hubungan internasional maupun keadaan politik domestik di berbagai negara di seluruh belahan dunia. Jatuhnya komunisme di Uni Soviet dan negara-negara Eropa Timur telah melahirkan gelombang demokrasi ditandai dengan munculnya negara-negara demokratis baru (New Democractic Countries) di kawasan tersebut. Seperti rezim-rezim otoriter di negara-negara dunia ketiga, kegagalan mereka dalam meningkatkan perkembangan ekonomi, budaya korupsi yang merajalela dan pengekangan kebebasan berpendapat menyebabkan lahirnya gerakan-gerakan yang menginginkan perubahan dan pembaharuan menuju kehidupan yang lebih baik dan demokratis daripada keadaan sebelumnya. Begitu juga yang dialami oleh beberapa negara di Asia, munculnya gelombang

Terlepas dari asal-usul munculnya gerakan demokratisasi tersebut, apabila gerakan menuju liberalisasi sosial politik terus dijalankan sebaiknya memperhatikan redefinisi, reaktualisasi dan restrukturisasi peran dan misi militer karena bagaimanapun juga reformasi internal militer adalah elemen penting dalam menuju liberalisasi politik<sup>2</sup>. Kalau dilihat tindakan-tindakan intervensi politik yang dilakukan oleh kelompok militer baik secara langsung maupun tidak langsung menyebabkan hancurnya tatanan demokrasi dan ini bisa kita lihat indikasinya di negara-negara Asia Tenggara seperti Indonesia, Myanmar dan Thailand.

Dalam catatan sejarah kelompok militer yang mempunyai otoritas dan pengaruh yang besar seringkali memiliki hubungan yang harmonis dengan rezim otoriter yang berkuasa, sebab banyaknya elit militer yang masuk ke dalam birokrasi pemerintahan sehingga dalam pengambilan keputusan politik strategis sering berjalan sesuai dengan kepentingan penguasa dan juga militer itu sendiri. Untuk itu perubahan paradigma militer haruslah memerlukan aspek internal dan eksternal yaitu politik domestik dan internasional yang mana bisa menyebabkan implikasi yang dalam bagi masa depan hubungan sipil-militer di negara-negara yang masih mengalami transisi demokrasi seperti Indonesia.

Keterlibatan militer Indonesia dalam hal ini TNI (Tentara Nasional Indonesia) mulai sangat jelas terlihat dalam transformasi kepemimpinan nasional dari Soekarno ke Soeharto. TNI yang seolah-olah menjadi "pahlawan" setelah peristiwa G30S/PKI mendapat simpati rakyat dan cenderung mendapat legitimasi

---

<sup>2</sup> Abd Rohim Ghazali (Pascasarjana Universitas Indonesia), "Reformasi Hubungan Sipil-Militer", *Media Kompas* edisi Jumat, 16 Agustus 2002

yang kuat agar bisa membasmi komunis. Dan ini menjadi semacam perolehan legitimasi untuk melakukan tindakan-tindakan untuk menyingkirkan lawan-lawan TNI.

Pada masa pemerintahan Soeharto ditawarkan strategi pengutamaan stabilitas politik dan keamanan agar pembangunan ekonomi bisa berjalan tanpa ada gangguan. Dua porsi ini sangat menonjol pada pada perjalanan Orde Baru hingga tahun-tahun awal reformasi 1998 dan untuk mewujudkan gagasan stabilitas politik dan keamanan tadi maka Soeharto melibatkan militer dalam menunjang program-program ekonominya. Militer di sini seperti apa yang di katakan oleh Nordlinger berperan sebagai *Penguasa Praetorian* yaitu penguasa dan militer akan lebih mudah mempertahankan peraturan politik dengan menguasai dan mengendalikan pemerintahan<sup>3</sup>. Otomatis TNI sangat berperan aktif dalam misi internal yaitu ikut serta dalam politik dan juga masalah-masalah kebijakan pemerintah. Banyak sekali kelompok-kelompok militer ikut serta dalam booming pertumbuhan ekonomi Indonesia pada tahun 1980-an dan kalangan militer itu cenderung memanfaatkan fasilitas dari negara dan perusahaan-perusahaan didirikan dengan “campur tangan” para perwira tinggi yang di wujudkan dalam bisnis militer. Hal ini tentu saja sangat di khawatirkan oleh rakyat adanya manipulasi kebijakan dan juga dana untuk di pakai membiayai bisnis-bisnis militer.

Selanjutnya, memasuki awal tahun 1990-an di mana arus gelombang demokratisasi yang begitu kuat melanda negara-negara dunia ketiga (Third World

---

<sup>3</sup> Nordlinger, *The Praetorian State*, New York, 1975, hal. 104-110.

Countries) telah membuat Indonesia sedikit mengalami era keterbukaan di bandingkan periode-periode sebelumnya, tetapi memang masih dalam kontrol ketat dari rezim orde baru. Pada saat itu sudah banyak kalangan yang mulai mencoba mengartikulasikan pendapat dan mengkritisi pemerintahan Orde Baru yang otoriter dan sentralistik tetapi karena masih kuatnya kontrol dari elit penguasa, sehingga upaya-upaya protes tersebut masih dibatasi oleh pihak militer yang merupakan bagian dari langkah untuk menjaga kekuasaan Soeharto

Bulan Juli 1997 Indonesia mulai mengalami krisis ekonomi yang merupakan efek domino dari rentetan krisis ekonomi di kawasan Asia Timur. Krisis tersebut berawal dari Korea Selatan terus merembet ke kawasan Asia Tenggara. negara di Asia Tenggara yang mengalami krisis pertama kali adalah Thailand, krisis di Thailand ini diawali oleh devaluasi mata uang Bath yang menular ke Indonesia (*contagion effect*) sehingga Rupiah ikut terdepresiasi terhadap dollar dan sampai jatuh ke level Rp.17.000 per US\$ pada januari 1998. Kondisi ini mengakibatkan pertumbuhan Indonesia turun drastis dari 7% pada tahun 1990-an sampai turun menjadi -17,9 pada tahun 1998<sup>4</sup>.

Krisis ekonomi yang melanda Indonesia tersebut mulai merembet ke isu politik dan sosial yang menjelma menjadi ketidakpastian politik yang berkepanjangan dan membuat diversifikasi kebijakan politik Orde Baru yang tersentralistik pada satu kekuatan politik di bawah legitimasi Panglima tertinggi TNI yaitu Soeharto. Selama 32 tahun telah terjadi "undemocratic policy" yang

---

<sup>4</sup> = ... ..

menghambat proses demokratisasi politik melalui berbagai kebijakan publik sebagai bagian dari implementasi struktural peran sosial politik TNI.

TNI yang pada saat itu dianggap sebagai organisasi yang solid ternyata di dalamnya terjadi faksionalisme dan saling bertentangan satu sama lain. Pertentangan tersebut di indikasikan adanya perselisihan antara pendukung status quo dengan pendukung reformasi. Dan dari sini muncullah istilah yang sangat populer dengan sebutan ABRI merah putih dan ABRI Hijau<sup>5</sup>. Dan hal ini tentu saja timbul pertanyaan masih solid kah TNI seperti dulu? Memang ini menjadi salah satu tolak ukur apakah TNI harus di reformasi atau tidak. Pada saat itu pun TNI mulai di hujat habis-habisan oleh rakyat akibat perilaku dan tindakan TNI yang memang cenderung refresif di masa lalu seperti kasus tanjung priok, lampung dll dan sebagai contoh di awal-awal reformasi tanggal 12 Mei 1998 empat nyawa mahasiswa melayang di depan kampus Universitas Trisakti Jakarta akibat tertembak peluru tajam yang belum di ketahui asalnya dari mana pada saat bentrok dengan aparat dalam aksi untuk menuntut reformasi. Tentu saja ini semakin memicu amarah rakyat yang menuduh TNI di balik insiden tersebut sehingga hampir di seluruh wilayah Indonesia di gelar demo besar-besaran menuntut reformasi dan pencabutan Dwifungsi ABRI. Posisi TNI pada saat itu memang dilematis, di satu sisi harus menjaga stabilitas keamanan di sisi yang lain

---

<sup>5</sup> M. Riefqi Muna, "Persepsi Militer Dan Sipil Tentang Dwifungsi: Mengukur Dua Kategori Ganda" Dalam Rizal Sukma dan J. Kristiadi (penyunting), *Hubungan Sipil-Militer dan Transisi Demokrasi Di Indonesia*, CSIS: Jakarta, 1999 hal 38. ABRI merah dan ABRI hijau adalah istilah yang di kemukakan oleh Mantan Kasospol ABRI Bambang Triantoro dalam wawancara oleh majalah *OPOSISI* 13-19 Januari 1999.

Istilah ABRI merah putih dan ABRI hijau ini menjelaskan bahwa dalam sejarahnya, TNI terbentuk dari pasukan TKR dan pasukan laskar. Pasukan laskar ini terbentuk dari lasykar hizbullah, pasukan beruang merah dan pasukan bintang merah. Pasukan-pasukan ini membawa warna politik tertentu

rakyat mulai menuntut perubahan di tubuh TNI agar sesuai dengan konsep profesionalisme prajurit yang memang mulai sedikit luntur di kalangan elit militer di saat tantangan abad 21 yang semakin besar dan kompleks.

Setelah runtuhnya Orde Baru banyak sekali tantangan yang di hadapi TNI ke depan seperti masalah-masalah terorisme, modernisasi persenjataan dan peningkatan anggaran pertahanan, konflik perbatasan dan kawasan serta bencana alam. Hal ini menjadi semacam pekerjaan rumah ekstra yang harus di tingkatkan dua kali lipat akibat semakin memanasnya situasi global pasca berakhirnya perang dingin. Hancurnya World Trade Centre sebagai lambang supremasi ekonomi Amerika Serikat yang sengaja ditabrak oleh tiga buah pesawat transportasi sipil semakin membuat perubahan pandangan baru terhadap situasi internasional. Banyak sekali negara-negara mulai memodernisasi militernya sebagai akibat kampanye anti terorisme sebagai contoh China meningkatkan anggaran militernya hampir 100% lebih<sup>6</sup> dan memodernisasi persenjataan secara besar-besaran dan juga kemajuan militer negara-negara lain membuat TNI harus memikirkan tantangan ke depan terhadap doktrin pertahanan dan keamanannya

Di zaman yang serba terbuka dan kemajuan teknologi, TNI mulai ketinggalan dari negara tetangga misalnya Malaysia yang mempunyai 2 skuadron pesawat Sukhoi 27 Flanker dan F-18 Hornet serta pembelian kapal-kapal selam dari Korea atau Singapura yang intensif memodernisasi perangkat tempurnya. Kemunduran kualitas prajurit harus di perhatikan dan juga upaya modemisasi

... yang tidak bisa diabaikan di saat

banyaknya ancaman terorisme Internasional, dan juga masalah konflik perbatasan seperti konflik Indonesia dengan Malaysia dalam kasus Sipadan dan Ligitan, Blok Migas Ambalat yang dapat mengancam kepentingan nasional Indonesia. Rencana Australia yang juga ingin membangun pertahanan rudal balistik, melakukan preemptive strike<sup>7</sup> dan juga melakukan antisipasi keamanan laut sampai 1000 mil<sup>8</sup> membuat keamanan laut teritorial Indonesia terancam bahkan negara-negara anggota ASEAN sendiri cemas terhadap rencana Australia ini. Ini membuktikan bahwa awal millennium ini adalah awal perubahan bagi TNI pada khususnya dalam merumuskan orientasi misi dan perannya dan serta doktrin pertahanan baru.

Aspek profesionalisme prajurit memang menjadi keharusan bagi personal maupun institusi seperti TNI dan aspek ancaman eksternal seperti memang menjadi momok yang harus di prioritaskan apalagi stabilitas regional seperti ASEAN terancam dengan adanya perang Anti teror AS dan Australia. Sehingga ini menjadi "warning" bagi TNI bahwa pengaruh internasional sangat terasa sekali dalam kehidupan berbangsa dan bernegara kita terutama yang menyangkut masalah keamanan eksternal baik itu Bilateral maupun kawasan.

#### **D. Pokok Permasalahan**

Dari latar belakang yang telah di kemukakan di atas muncul pertanyaan:

"Bagaimana pengaruh arus demokratisasi terhadap peran strategis TNI pasca reformasi 1998 ?"

---

<sup>7</sup> Preemptive strike adalah sebuah doktrin keamanan dimana sebuah negara bisa menyerang terlebih dahulu terhadap negara lain yang dianggap melindungi aktifitas terorisme. Doktrin ini dipopulerkan oleh George W. Bush (Presiden Amerika Serikat)

## E. Kerangka Dasar Teori

Dalam membahas suatu permasalahan tentunya dibutuhkan suatu pendekatan yang nantinya dapat mempermudah pemecahan masalahnya. Oleh karena itu dari permasalahan di atas, maka penulis menggunakan tinjauan teoritis yaitu:

### a. Konsep Demokrasi

Demokrasi adalah sebuah bentuk pemerintahan oleh rakyat. Dalam istilah Yunani kuno istilah demokrasi berasal dari gabungan dua kata yaitu: *Demos* (Rakyat) dan *Kratos* (pemerintah). Definisi yang lebih tepat memang sulit untuk dirumuskan karena demokrasi merupakan sebuah entitas dinamis yang memiliki berbagai macam pengertian sepanjang waktu. Pergeseran kondisi demokrasi di Indonesia dari sistem otoritarianisme menuju konsolidasi demokrasi tentu saja sangat rumit dan membutuhkan tahap-tahapan. Merujuk pada pendapat Gastil, Suatu tatanan demokratis baru dapat tegak apabila ditopang oleh landasan *Civil liberties* yang kuat dan *political rights* yang di jalankan secara konsekuen<sup>9</sup>.

Rustow berpendapat dalam tahapan-tahapan menuju konsolidasi demokrasi harus melalui langkah-langkah sebagai berikut:

- Tahapan persiapan, ditandai dengan perjuangan politik yang bergerak untuk menghancurkan rezim nondemokratis.
- Tahapan keputusan, dimana elemen yang jelas dari tertib demokrasi telah terwujud.

---

<sup>9</sup> Gastil, *Democracy and Development: A Path to Growth*, Johns Hopkins University Press, 1994.

- Tahapan konsolidasi demokrasi, dimana demokrasi baru lebih berkembang dan akhirnya praktek-praktek demokrasi menjadi bagian dari budaya politik<sup>10</sup>.

Samuel P. Huntington membagi empat faktor dalam prakondisi demokrasi. *Pertama*, kemakmuran ekonomi. Disini Huntington menjelaskan bahwa memang kemakmuran ekonomi bukan satu-satunya faktor keberhasilan demokrasi. Tetapi Huntington mengajukan sebuah konsep “zona transisi”. Suatu negara jika telah berkembang secara ekonomi akan menuju fase transisi, proses transisi inipun tidak langsung menentukan negara menjadi demokratis. Semuanya tergantung elit politik negara itu. Secara gamblang Huntington menegaskan bahwa kemakmuran ekonomi belum cukup menyebabkan sebuah negara menjadi demokratis. Faktor *kedua* adalah struktur sosial. Menurutnya struktur sosial juga bisa menentukan prakondisi demokrasi. Jika tersedia struktur sosial yang artikulatif dan tersebar secara merata serta terdapat kelompok-kelompok yang relatif otonom. Maka, kelompok ini akan mendorong terjadinya proses demokratisasi. Tetapi apabila kelompok itu didominasi oleh suatu model kekuasaan negara otoriter maka demokratisasi akan sangat lamban dan melelahkan. Menurutnya tidak adanya kelompok menengah akan susah sekali menyemaikan bibit-bibit demokrasi.

Faktor *ketiga*, adalah lingkungan eksternal. Suatu negara dimanapun tidak akan terlepas dari pengaruh global. Keterkaitan antar negara sedemikian besar sehingga kejadian di sebuah negara akan memberi pengaruh terhadap negara lain. Bukan hanya konteks global, kondisi regional juga mempengaruhi terjadinya

---

<sup>10</sup> Robert A. Dahl, *Democracy and Its Critics* (New Heaven: Yale University Press, 1989), Hal 314 dalam Georg Sørensen. “Demokrasi dan Demokratisasi Proses dan Prospek dalam sebuah Dunia

proses demokratisasi di sebuah negara. *Keempat*, konteks budaya. Walaupun faktor ini menurut penulis tidak terbukti bahkan gagal menilai Indonesia, namun Huntington menegaskan bahwa protestanisme memiliki korelasi yang kuat dengan demokrasi. Sedangkan Islam, Konfusianisme bisa menyebabkan ladang subur bagi otoritarianisme<sup>11</sup>.

Sedangkan dalam pandangan Robert A. Dahl ada lima kondisi yang dianggap paling mendukung pembangunan poliarki yang stabil yaitu pemerintahan yang demokratis<sup>12</sup>. Kondisi-kondisi tersebut adalah :

- Para pemimpin tidak menggunakan instrument utama kursi kekerasan, yaitu polisi dan militer untuk meraih dan mempertahankan kekuasaannya.
- Terdapat organisasi masyarakat pluralis yng modern dan dinamis.
- Potensi konflik dalam pluralisme subkultural dipertahankan pada level yang masih ditoleransi.
- Di antara penduduk negeri, khususnya lapisan politik aktifnya, terdapat budaya politik dan sistem keyakinan yang mendukung ide demokrasi dan lembaga poliarki.
- Dampak dari pengaruh atau kontrol oleh negara asing dapat menghambat atau mendukung secara positif.

Menurut Dahl, kondisi-kondisi diatas adalah salah satu bagian yang menentukan masa depan demokrasi. Untuk menuju konsolidasi demokrasi, penguasa harus menjauhkan militer dari perebutan kepentingan politik.

---

<sup>11</sup> Samuel P. Huntington, "The Change to Change: Modernization, Development, and Politics" dalam Cyril E. Black (ed.), *Comparative Modernization: A Reader*, New York: The Free Press,

Dalam transisi demokrasi di sebuah negara peran organisasi dan mobilisasi massa sangat kental terutama dengan kasus Indonesia. Di mana mahasiswa dan kelompok masyarakat lainnya harus berhadapan dengan militer yang masih bercirikan anti demokrasi. Gerakan-gerakan tersebut muncul bersamaan dengan kebangkitan masyarakat di mana berbagai kelompok dari seluruh penjuru masyarakat bergabung bersama untuk membentuk yang lebih besar yang menyebut dirinya sebagai "Rakyat" dan menuntut demokrasi serta penggulingan penguasa yang lama.

Kebangkitan rakyat tadi dipicu terutama oleh faktor masalah sosial ekonomi yang akut dan menimbulkan kecemasan dan ketakutan sehingga mereka berani keluar menentang pemerintahan otoriter yang berkuasa. Munculnya masyarakat sipil yang lebih kuat dalam konteks perjuangan untuk demokrasi mempunyai perspektif yang luas. Bahkan masyarakat yang majemuk seperti di Indonesia merupakan prakondisi penting bagi demokrasi yang sedang berkembang karena masyarakat tersebut menciptakan pusat-pusat kekuasaan di luar negara. Lagi pula dalam organisasi mereka menciptakan forum pendidikan bagi warga negara dalam pengambil keputusan secara demokratis. Sehingga organisasi tersebut dapat bertindak sebagai "*persemaian demokrasi*"<sup>13</sup>. Kalau kita lihat kejatuhan rezim Soeharto yang dimulai dari kerapuhan sistem Orde Baru yang sentralistik dan militeristik telah menumbuhkan iklim yang tidak kondusif

13. ... ..

### Pola Hubungan sipil-militer

Untuk mendukung teori diatas maka penulis memasukkan konsep dan juga sebuah teori Hubungan sipil-militer. Elliot A. Cohen berpendapat bahwa ada 4 pola (*patterns*) hubungan sipil-militer yaitu:

1. *The Tradisional Model*. Militer dibangun menjadi kelompok profesional, secara teknis terisolasi, memusatkan perhatian pada masalah-masalah teknis dan hanya berorientasi kepada ancaman dari luar.
2. *The "Constabulary" Model*. Pada dasarnya tentara berfungsi sebagai kekuatan kepolisian di mana para pemimpinnya lebih bertindak sebagai "managers" daripada "warriors", dengan orientasi baik ke luar maupun ke dalam negeri dan lebih melihat pada pentingnya ketertiban (*order*) dari daripada berperang menghadapi musuh.
3. *The military as Reflection of society*. Sebuah sistem nasional dimana militer memainkan peran yang penting dalam membangun civil society yang dilaksanakan melalui dinas militer secara luas dengan pendidikan dan indoktrinasi yang positif (*conscious*).
4. *The Guardian Military*. Sebuah sintesa, dimana militer berfungsi melindungi orde politik dan sosial namun tidak melibatkan dalam politik praktis (*day to day intervention in politics*)<sup>14</sup>.

Hubungan sipil-militer di tiap-tiap negara tergantung jenis pemerintahan baik itu demokratis ataupun otoriter. Menurut Teori Hubungan sipil-militer Samuel P. Huntington pada umumnya di negara demokratis ataupun yang menuju

<sup>14</sup> Eliot A. Cohen, "civil-military relation in the contemporary world", dalam Arif Yulianto, *Hubungan Sipil-Militer di Indonesia Pasca Orba ditengah pusran Demokrasi*. Jakarta: Rajagrafindo 2002 hal 38

konsolidasi demokrasi seperti Indonesia, hubungan sipil-militer bisa ditunjukkan dengan dua cara :

1. *Subjective civilian control* (Pengendalian sipil Subyektif): Pengendalian sipil subyektif dilakukan dengan cara memperbesar kekuasaan sipil dibandingkan kekuatan militer. Cara ini menurut Huntington dapat menimbulkan hubungan sipil-militer yang kurang sehat karena merujuk pada upaya untuk mengontrol militer dengan mempolitisasi mereka dan membuat mereka lebih dekat ke sipil.
2. *Objective civilian control* (Pengendalian sipil obyektif): Pengendalian sipil obyektif malah sebaliknya yaitu *militarizing the military* untuk mencapai pengendalian yang obyektif yaitu dengan cara memperbesar profesionalisme kaum militer, kekuasaannya akan diminimkan, namun tidak sama sekali melenyapkan kekuasaan kaum militer; melainkan tetap menyediakan kekuasaan terbatas tertentu yang diperlukan untuk melaksanakan profesinya. Cara ini menurut Huntington dianggap paling mungkin menghasilkan hubungan sipil-militer yang sehat<sup>15</sup>.

Menurut Huntington istilah *objective civilian control* mengandung :

1. Profesionalisme yang tinggi dan pengakuan dari pejabat militer akan batas-batas profesionalisme yang menjadi bidang mereka.
2. Subordinasi yang efektif dari militer kepada pemimpin politik yang membuat keputusan pokok tentang kebijakan luar negeri dan militer.

---

<sup>15</sup> Samuel P. Huntington, *The Soldier and the state: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*, Cambridge, Harvard University Press, 1957. halaman 80-89

3. Akibatnya, minimalisasi intervensi militer dalam politik dan minimalisasi intervensi politik dalam militer.<sup>16</sup>

Hubungan sipil-militer dalam rezim otoritarian seperti Orde Baru, tidak ada kontrol sipil dan pemimpin serta organisasi militer sering melakukan fungsi yang luas dan bervariasi yang jauh dari misi militer normal. Dalam kediktatoran personal, penguasa melakukan apa saja untuk memastikan militer di susupi dan di kontrol oleh kaki tangannya dan kroni-kroninya yang memecah belah serta bekerja untuk menjaga kekuasaan diktator. Seperti dalam Eliot Cohen di atas ada yang di sebut *the guardian military* yaitu tentara yang melindungi elit tetapi seolah-olah tidak mau mengakui ikut terlibat dan di kendalikan oleh sebuah orde politik (penguasa). Bahkan kalau merujuk pada model tradisional yang mengatakan militer hanya konsentrasi pada misi eksternal dan meningkatkan profesionalismenya tentu saja sangat cocok karena banyak sekali ancaman-ancaman dari luar misalnya masalah konflik perbatasan dan terorisme internasional.

Setelah reformasi berjalan, model intervensi militer ke dalam berubah dari "Model institusional" menjadi "Model personalis"<sup>17</sup>. contohnya secara kuantitatif, jumlah personil militer yang mewakili DPR pada tahun 1990-an juga sudah berlurang dari 100 menjadi 75 orang dan berlanjut dengan mundurnya TNI dari parlemen sebelum pemilu 2004, bahkan dalam jabatan-jabatan birokrasi juga

---

<sup>16</sup> lihat Samuel P. Huntington, "Mereformasi Hubungan Sipil-Militer". Dalam Larry Diamond dan Marc F. Plattner (eds.), *Hubungan Sipil-Militer dan Konsolidasi Demokrasi*. Jakarta: Rajawali Press 2001, hal 4

<sup>17</sup> Felipe Agilero, "Toward Civilian Supremacy in Latin America", *Consolidating in Third Wave Democracies: Themes and Perspectives*, dalam Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter, dan

berkurang sedikit demi sedikit. Ini menandakan pergeseran pengaruh dari institusi TNI ke personalnya saja yang terlihat dengan tersebarnya para mantan jenderal TNI yang masuk ke berbagai parpol yang berbeda-beda dan tidak lagi ikut dalam komando mabas TNI. Pengendalian sipil obyektif menurut Huntington merupakan metode yang cukup bisa di terapkan di Indonesia karena TNI harus tetap di berikan porsi kekuasaan sesuai dengan peran barunya misalnya otonomi terhadap masalah kepangkatan, pendidikan, misi eksternal dan juga sistem operasional persenjataan, Sektor anggaran militer yang sangat rendah juga salah satu poin yang harus di pecahkan karena militer akan subordinasi di bawah sipil apabila seluruh kebutuhan dan kesejahteraan prajuritnya di perhatikan. Menurut Desch, kalangan sipil harus memberikan kebijakan untuk membawa kembali fokus perhatian militer ke masalah eksternal dan kegiatan pertempuran dan ini berarti di perlukan penyegaran iklim profesionalisme militer dan menjauhkan diri dari misi-misi non-militer seperti kebijakan internal<sup>18</sup>. Dan rencana pemerintah Indonesia yang ingin membentuk sebuah badan yaitu *Garda Nasional* yang di dalamnya adalah anggota militer dan sipil yang terlatih dalam penanggulangan bencana alam sangat cocok dan ini bisa menjauhkan militer mendekati wilayah-wilayah politik praktis. Sub ordinasi militer terhadap sipil menurut Huntington akan membuat militer lebih konsentrasi kepada aspek pertahanan dan keamanan. Kalangan sipil pun jangan berusaha menarik militer sebagai “pemadam kebakaran” bagi lawan-lawan politiknya karena akan mengakibatkan *political*

---

<sup>18</sup> Michael C. Desch. “Ancaman Lingkungan Dan Misi Militer”. dalam Larry Diamond dan Marc F.

*decay* atau pembusukan politik<sup>19</sup> yang akan membuat sistem politik dan demokrasi akan hancur seketika. Maka dari itu diperlukan sebuah konsolidasi terhadap elemen-elemen personal dalam sistem politik dimana militer akan menjadi sebuah alat pertahanan dan keamanan.

#### **F. Hipotesa**

Berdasarkan latar belakang masalah dan perumusan masalah yang kemudian di dekati dengan kerangka dasar teori yang dipergunakan maka penulis membuat kesimpulan, pengaruh demokratisasi terhadap peran TNI pasca reformasi:

1. TNI mundur dari panggung politik
2. TNI mulai mengubah secara bertahap peran, paradigma, dan doktrinnya dari internal ke eksternal.

#### **G. Jangkauan Penulisan**

Untuk membatasi agar penulisan skripsi ini tidak terlalu luas, maka penulis menekankan pada masalah hubungan sipil-militer dan kondisi transisi demokrasi serta sejauh mana hal itu dapat mempengaruhi perkembangan politik dan keamanan Indonesia di masa mendatang. Penulis menganggap masalah hubungan sipil militer dan pengaruh situasi internasional merupakan sesuatu hal

Adapun jangkauan waktu yang di pakai adalah dari tahun 1998-awal 2005 karena ini adalah tahun transisi demokrasi dan juga banyak konflik bilateral yang melibatkan TNI sebagai alat pertahanan negara. Dan bila ada cakupan yang lebih luas dari tahun-tahun sebelumnya, hal itu untuk memperjelas saja.

#### **H. Metode Pengumpulan Data**

Dalam pencarian data yang digunakan penulis untuk mendukung tulisan ini didasarkan pada studi kepustakaan (*library research*). Sumber-sumber pencarian data meliputi:

1. Buku-buku ilmiah
2. Jurnal, makalah, surat kabar dan media-media lainnya yang relevan dengan obyek penulisan.

#### **I. Sistematika Penulisan**

Sistematika dalam penulisan skripsi ini terbagi ke dalam lima bab, yang masing-masing bab nantinya akan memdeskripsikan secara lebih jelas mengenai hal-hal yang berkaitan dengan permasalahan di atas.

#### **BAB I : PENDAHULUAN**

Bab pertama ini akan berisi tentang alasan pemilihan judul, latar belakang masalah, pokok permasalahan, kerangka dasar teori, hipotesa, jangkauan penulisan, metodologi penulisan dan sistematika penulisan.

**BAB II : POSISI TNI DI MASA ORDE BARU**

Bab ini akan membahas masalah peran dan posisi TNI di masa orde baru

**BAB III : PENGARUH INTERNASIONAL DAN MUNDURNYA TNI DARI PANGGUNG POLITIK PRAKTIS**

Pada bagian bab ini akan dijelaskan mengenai pola hubungan sipil-militer dan juga mundurnya TNI dari perpolitikan Indonesia

**BAB IV : PERUBAHAN PERAN TNI DARI MISI INTERNAL KE EKSTERNAL SEBAGAI ALAT PERTAHANAN NEGARA**

Di sini akan dijelaskan mengenai perubahan peran dan misi