

BAB II

TNI : DINAMIKA SOSIO HISTORIS DI INDONESIA

A. Sejarah Lahirnya Militer di Indonesia

Di negara-negara yang baru mencapai kemerdekaan dan sedang membangun diri, termasuk di Indonesia, pada umumnya institusi politiknya belum sehat dan belum efektif. Jumlah kaum intelek dan politisi sangat sedikit dan belum berpengalaman. Kekuatan-kekuatan sosial didalam masyarakat terpecah-pecah, belum terpadu, dan integrasi nasional belum berlangsung dengan baik. Rakyat mudah di agitasi dan di adu-domba, sehingga sering timbul kerawanan politik. Dalam taraf perkembangan berikutnya terjadi proses politisasi pada kekuatan-kekuatan sosial di masyarakat. Hal ini disebabkan oleh pengaruh sistem pendidikan dan komunikasi yang semakin intensif serta ekstensif, yang secara otomatis *meningkatkan kesadaran politik rakyat*. Juga meningkatkan tuntutan-tuntutan, partisipatif dan kontrol sosial rakyat.¹

Rakyat yang mulai melek huruf dan melek politik itu menuntut partisipasi politik yang lebih besar. Kaum intelegensia, orang-orang kaya baru dari dunia bisnis dan dagang. Kelompok-kelompok sosial dan militer semua ikut ambil bagian dalam kegiatan politik. Masing-masing memakai metode perjuangan dan tujuan politik yang berbeda-beda, sehingga terjadi proses politisasi pada kekuatan-kekuatan sosial dan

¹ Kartini Kartono, *ABRI dan Permasalahannya Pemikiran Reflektif Peranan ABRI di Era Pembangunan*, (Bandung: Maju Mundur, 1996), hlm. 1.

militer, masing-masing dengan interest sendiri. Maka tidak heran bahwa kehidupan politik belum sehat, di sebabkan oleh sistem multi-partai, terutama pada rentan waktu 1953-1959; bahkan sering terjadi kekacauan politik. Oleh karena itu terasa urgensinya militer/ABRI melakukan intervensi dan berperan-serta memperbaiki pelembagaan politik dan perlurusan jalannya usaha pembangunan. Maka mulailah secara formal Dwifungsi ABRI, yaitu dibidang Hankam dan tugas-tugas sosial politik.²

Peran politik ABRI diwujudkan melalui kegiatan politik para laskar pejuang, yang karena kesadarannya mengangkat senjata berupaya untuk mengusir penjajah dan memerdekakan bangsa Indonesia. Anggota laskar pejuang yang berasal dari berbagai organisasi menyatukan diri dan dengan di dukung oleh peralatan militer yang sangat terbatas, namun di landasi oleh tekad dan semangat juang yang tinggi, mampu melakukan perlawanan bersenjata secara efektif. Dalam melakukan perlawanan tersebut, mereka senantiasa bahu-membahu dengan kelompok pejuang yang lain bersama-sama rakyat dalam melakukan perjuangan fisik bersenjata melawan penjajah maupun perjuangan di plomasi di forum diplomatik.

Bentuk perjuangan yang lebih diwarnai oleh upaya fisik dengan menggunakan senjata, yang dilandasi oleh semangat cinta tanah air yang membara, pada hakekatnya merupakan peran dan format politik pejuang bersenjata, sebagai cikal bakal ABRI pada masa pra-kemerdekaan. Dalam republik yang baru di proklamasikan tanggal 17 Agustus 1945, belum ada tentara regular nasional. Republik baru secepatnya

² Kartini Kartono, *ABRI dan Permasalahannya Pemikiran Reflektif Peranan ABRI di Era Pembangunan*, (Bandung: Maju Mundur, 1996), hlm. 2.

memerlukan para perwira untuk bertempur mempertahankan kemerdekaan. Organisasi yang pertama dibentuk pada 22 Agustus 1945 dinamakan Badan Keamanan Rakyat (BKR), dengan tujuan “memelihara keamanan bersama-sama rakyat dan badan-badan negara yang bersangkutan”, BKR ditempatkan dibawah Komite Nasional Indonesia (KNI) sesuai dengan jenjangnya Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) di Jakarta dan Komite Nasional Indonesia Daerah (KNID) di daerah-daerah. Sumber yang segera tersedia ialah perwira *KNIL* didirikan oleh Belanda dan unit bersenjata yang di bentuk jepang. Yang di sebut terakhir ini terorganisasi sampai ke tingkat desa sehingga strukturalnya bisa digunakan sebagai basis pembentukan tentara nasional Indonesia.

Pada awal kemerdekaan, setidaknya tercatat 150.000 orang yang memiliki kualifikasi latihan militer dibawah Peta, *Heiho*, atau *KNIL* yang bisa di gunakan untuk membentuk sekitar 80 batalion infantri, beberapa baterai artileri, serta unit lainnya. Semua adalah orang-orang yang terlatih dan siap digunakan untuk pertempuran. Situasi vakum kekuasaan pasca segera *post-immediate* Perang Dunia ke II memungkinkan kesatuan-kesatuan tersebut sempat menyita berbagai persenjataan sehingga, meskipun organisasi BKR belum mapan sekali, persenjataan modern yang dikuasai sudah memadai dan modern.³ Anggota BKR tidak, atau hampir tidak pernah, digunakan sebagai alat negara. Pada 5 Oktober 1945.

BKR diubah namanya menjadi Tentara Keamanan Rakyat (TKR). Tanggal ini kemudian ditetapkan sebagai hari TNI. Fungsi utama TKR ialah memelihara

³ Ikrar Nusa Bhakti Dkk, *Tentara Mendamba Mitra*,(Bandung : Mizan, 1999), hlm. 56.

keamanan dalam negeri, bukan untuk menghadapi musuh dari luar. Namun demikian statusnya sudah ditingkatkan menjadi tentara.⁴

Patut dicatat bahwa sejarah pergerakan kemerdekaan Indonesia, hingga Proklamasi 17 Agustus 1945 dan periode menjelang perang kemerdekaan, diwarnai oleh peran dominan partai-partai politik. Syarikat Dagang Islam yang kemudian tumbuh menjadi Partai Syarikat Islam (SI) bahkan telah memelopori penyaluran kepentingan politik rakyat jajahan Hindia Timur pada dekade 1910-an. Pada periode singkat setelahnya, muncul *Indonesische Socialiste Democratische Vereeniging (ISDV)* yang mengambil posisi radikal dan menjadi cikal bakal Partai Komunis Indonesia (PKI), Tanpa anakronisme sejarah “kekalahan” PKI adalah pengkhianatan negara, maka upaya pemberontakan PKI pada 1916 betapapun terbatasnya skala pemberontakan itu bagi usaha kemerdekaan bangsa, harus di pandang sebagai salah satu bukti sejarah terpenting atas peran partai politik zaman pergerakan.

Hampir tidak ada tokoh pergerakan yang muncul di jalur partai. Setidaknya mereka dekat dengan salah satu partai atau ditopang oleh partai. Tidak mengherankan kalau masa segera setelah proklamasi, pemerintah yang masih belum mapan tetap didominasi oleh orang-orang partai karena merekalah yang memang telah berpengalaman dalam penyaluran kepentingan publik (politik).⁵ Pada September 1948, PKI melancarkan *Abortive coup*, kudeta gagal, di Madiun. Dalam analisis atas

⁴ Ulf Sundhaussen, *Politik Militer Indonesia 1945-1967: Menuju Dwi Fungsi ABRI*, (Jakarta : LP3ES, 1986), hlm, 13.

⁵ Ikrar Nusa Bhakti Dkk, *Tentara Mendamba Mitra*, (Bandung : Mizan, 1999), hlm. 58.

rentan waktu 1945-1949, inilah peristiwa pertama yang menghadapkan peran keamanan domestik tentara dengan kekuatan partai, sekalipun Cuma PKI.

Dibawah duet Alimin dan Muso yang terakhir ini baru pulang setelah puluhan tahun dia bermukim di Moskow, PKI menyodorkan pilihan yang tak menyenangkan bagi rakyat, yaitu “pilih kepemimpinan Soekarno-Hatta atau Alimin-Muso. Sentiment publik atas Bung Karno dan Bung Hatta yang telah terbentuk selama puluhan tahun dihadapkan dengan sentiment baru yang lebih ideologis. Hasilnya jelas, Alimin-Muso kalah karena salah dalam estimasi atas dukungan rakyat. Posisi tentara disini jelas, yaitu mendukung Bung Karno-Hatta. Namun, “netralitas” kepartaian yang mereka posisikan secara konseptual jauh lebih penting, sekalipun unsur-unsur kelaskaran yang berasal dari partai masih menonjol.⁶

Ketika revolusi berkecamuk, tidak ada tentara yang duduk dalam kabinet, KNIP, ataupun lembaga pemerintahan daerah. Ada gubernur militer yang diambil dari kalangan militer, tetapi ada juga gubernur militer yang diambil dari kalangan sipil. Masa setelah konflik bersenjata yang cukup panjang, melalui Perang Kemerdekaan Pertama dan Perang Kemerdekaan Kedua ditandai dengan penataan baik internal RI maupun organisasi ketentaraan itu sendiri. Pengakuan kedaulatan RI oleh Belanda pada 1949 membawa dua implikasi struktural bagi TNI. Belanda tidak lagi menjadi *common denominator* berupa musuh bersama bagi bangsa Indonesia, khususnya TNI. Akibatnya juga terdapat kebutuhan struktural untuk membuat TNI

⁶ Ikrar Nusa Bhakti Dkk, *Tentara Mendamba Mitra*, (Bandung : Mizan, 1999), hlm. 61.

menjadi institusi yang efektif dan efisiensi. Menjelang akhir 1950, pemerintah pusat mengalami kesulitan membentuk suatu organisasi yang efektif.

Kepala Staf AD waktu itu, Kolonel A.H. Nasution, lalu mencangkan program jangka pendek dan jangka panjang. Rencana jangka pendek termasuk pembentukan organisasi pertahanan yang bisa mencakup seluruh wilayah Indonesia. Rencana tersebut menjadi awal konsep territorial di kemudian hari, melalui tujuh wilayah tentara dan teritorium, atau TT. Setiap TT diharuskan untuk melakukan operasi gerilya mereka sendiri serta mencari dukungan logistiknya sendiri-sendiri, independen dari markas besar. Inilah kebijakan operasional pertama atas doktrin territorial, yang dasar konsepsinya terbentuk melalui pengalaman periode sebelumnya.⁷

Sistem Demokrasi Liberal (Parlementer) memungkinkan kendali pemerintahan berada di tangan partai yang berkuasa karena sebelum ada pemilu, pertarungan kekuatan partai melalui para pemimpin mereka dilakukan diparlemen. Dibawah sistem ini, Bung Karno tetap bertindak sebagai presiden, sementara Hatta menjadi wakil presiden. Kendali pemerintahan yang sesungguhnya justru berada ditangan perdana menteri, yang dipilih dan diangkat dari kalangan pemimpin partai. Suatu situasi yang menyebabkan tidak efektifnya kepemimpinan politik sipil. Dalam massa-masa awal Demokrasi Parlementer, Bung Karno tidak bisa berbuat apa-apa, sementara Hatta justru menikmati hubungan yang akrab dengan kalangan tentara, terutama dengan para pemimpinnya pada saat itu, seperti Simatupang dan Nasution

⁷ Lela E. Madijah, *infantri*, h. 71 dan Sanego, et a., *Bila ABRI Berbisnis*, h. 29.

yang memainkan peran menentukan dalam mengatasi Peristiwa Madiun. Dibawa kerangka Sistem Demokrasi Parlemeter (Liberal), pemerintah didasarkan pada keseimbangan partai. Jumlah partai sangat banyak. Tetapi yang berperan pada awal sistem ini hanya Masyumi dan PNI. Karena kekuatan intelektual kader-kadernya, PSI juga menjalankan peran penting.⁸

Pada saat pertarungan politik antarpolisi berlangsung, keresahan di kalangan tentara semakin meningkat pada 1952. Selain di sebabkan oleh pertarungan elit partai atas kendali pemerintahan, tentara terjepit akibat pengetatan anggaran mereka. Menurutnya perekonomian negara tidak saja telah menyebabkan Kementerian Pertahanan mendapat alasan untuk memperketat anggaran, tetapi sekaligus juga memberikan peluang bagi Menhakam dan Panglima untuk menyingkirkan para perwira yang tidak memenuhi kecakapan intelektual dan fisik. Pemimpin angkatan darat juga berusaha untuk melakukan kendali yang lebih ketat atas para panglima daerah dengan cara memindahkan mereka dari wilayah yang menjadi basis kekuatannya sehingga membuat mereka kurang independen dan lebih bergantung pada alokasi anggaran.

Kebijakan ini merugikan bagi kelompok eks peta, yang diantaranya banyak memiliki ikatan politik dengan sayap kiri PNI. Demobilisasi dan reorganisasi angkatan bersenjata memang bukan merupakan hal yang mudah. Pemerintah tidak memiliki alternatif lain. Pengawasan dari pusat harus di jalankan atas organisasi semi

⁸ Ikrar Nusa Bhakti Dkk, *Tentara Mendamba Mitra*, (Bandung : Mizan, 1999), hlm. 64.

otonom yang telah berdiri di luar tentara resmi Republik selama bertahun-tahun awal revolusi. Juga diperlukan keterampilan dan tentara yang terlatih sebagai dasar-dasar pembangunan angkatan bersenjata yang modern. Padahal pemberontakan Republik Maluku Selatan (RMS). Darul Islam di bawah pimpinan Kartusuwiryo di Jawa Barat, Kahar Muzakar di Sulawesi Selatan, dan kemudian pemberontakan di Aceh dibawah pimpinan Daud Beureuh, ternyata semuanya sulit diatasi.⁹

Sepanjang masa 1952-1959, konsepsi mengenai TNI sebagai alat negara yang bersifat apolitis membuka peluang bagi berkembangnya pemikiran yang lebih lama, yaitu bahwa tentara adalah penjaga kepentingan nasional dengan tanggung jawab untuk melakukan intervensi jika pemerintah dianggap lemah. Sementara itu, sistem pemerintahan parlementer tidak mampu membuktikan stabilitas politik. Keraguan mereka mulai melakukan pencarian alternatif lain. Satu-satunya masa pemerintahan paling lama sepanjang periode parlementer ialah pada masa Perdana Menteri Ali Sastroamidjojo, yang mulai memegang tampuk pemerintah pada Juli 1953.

Pada 1957, Presiden Sukarno mengeluarkan dekrit Presiden untuk membubarkan parlemen dan mengubah sistem politik Indonesia menjadi Demokrasi Terpimpin. Historiografi mengenai peristiwa ini umumnya memercayai, Bung Karno melakukan orkestra politik bersama TNI. Akan tetapi, ada alur historiografi yang percaya bahwa AD tidak berperan banyak dalam mendorong Indonesia menerapkan UU Darurat. Sistem pemerintahan runtuh lebih karena ketidakmampuan pemerintah menangani berbagai pemberontakan daerah yang dipimpin oleh para panglima daerah

⁹ Ikrar Nusa Bhakti Dkk, *Tentara Mendamba Mitra*, (Bandung : Mizan, 1999), hlm. 66.

melawan kepemimpinan TNI dan sipil di pusat. Terdapat paradoks bahwa pertentangan yang tidak selesai di tubuh TNI telah menghambat penyatuan kekuatan untuk melawan pemerintahan sipil dan meningkatkan peran politik TNI sendiri.¹⁰

Era Demokrasi Terpimpin merupakan titik awal dari meluasnya peranan militer di dalam sistem politik Indonesia. Jika pada masa Demokrasi Parlementer terjadi kontrol subjektif sipil terhadap militer, pada era Demokrasi Terpimpin, militer membalasnya dengan melakukan kontrol subjektif militer terhadap partai politik. Keterlibatan militer dalam politik baru mendapat pengakuan resmi ketika Presiden Soekarno membentuk Dewan Nasional pada 6 Mei 1957, setelah peranan partai-partai politik dilumpuhkan (dengan pengecualian PKI) dan Undang-Undang Darurat diberlakukan. Tujuan dibentuknya Dewan Nasional adalah pura-pura membantu kabinet dengan menjalankan program-programnya, namun pada kenyataannya dimaksudkan unruk mengambil alih peranan partai-partai politik.

Adnan Buyung Nasution melihat Angkatan Darat mengambil alih dan mengembangkan ide perwakilan fungsional dan menganjurkan supaya UUD 1945 diberlakukan kembali. Cara tersebut membuka jalan bagi Demokrasi Terpimpin sebagai alternatif konkret terhadap pemerintahan konstitusional yang sedang diusahakan oleh konstituante.¹¹

Dengan kewenangan menggunakan kekerasan politik secara sah, Nasution sebagai pucuk pemimpin angkatan bersenjata melarang semua kegiatan politik dalam

¹⁰ Ikrar Nusa Bhakti Dkk, *Tentara Mendamba Mitra*, (Bandung : Mizan, 1999), hlm. 71.

¹¹ Cholisin, *Militer Dan Gerakan Prodemokrasi*, (Yogyakarta : Tiara Wacana Yogya, 2002), hlm. 32.

negara. Dia berpendapat, Sistem Demokrasi Parlementer harus dibuang demi menciptakan stabilitas dan persatuan. Dengan demikian, tatkala Sukarno pada 5 Juli 1959 memutuskan kembali ke UUD 1945 (melalui Dekrit Presiden) seraya mendudukan presiden ke posisi sentral, sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan militer.

Melalui Nasution, memainkan peranan kunci dalam pengambilan keputusan ini. Sukarno dan Nasution terlihat sama-sama berkepentingan untuk mengubur partai, namun dibalik “kerja sama” itu sesungguhnya juga terkandung sejumlah potensi konflik diantara keduanya. Sukarno, yang semakin khawatir akan pertumbuhan kekuatan militer, khususnya kekuatan Nasution, mencoba mengurangi ketergantungan pada militer.

Pada perkembangan selanjutnya. Sukarno terbukti berhasil mengonsolidasikan kekuasaannya dengan membawa perimbangan yang tidak lagi setara pada semakin terdesaknya posisi tentara, seraya lebih dekat dengan golongan komunis, PKI. Pemanfaatan PKI oleh Sukarno tentu saja meresahkan militer garis Nasution yang berpendapat bahwa itu akan memperkuat pengaruh partai tersebut. Penguatan pengaruh PKI merupakan ancaman bagi negara, dengan alasan PKI merupakan anti tesis terhadap doktrin negara Pancasila. PKI sendiri di masa Demokrasi Terpimpin berhasil bangkit menjadi partai terkuat, ini antara lain dimungkinkan dengan telah dibubarkannya partai politik yang punya pengaruh besar seperti Masyumi dan PSI, serta disebabkan oleh lemahnya PNI. Untuk menyaingi PKI, militer menggunakan aparat-aparat teritorialnya, namun dalam banyak hal

Sukarno berusaha melindungi PKI dari serangan-serangan militer. Ini tak lain merupakan bagian dari strategi “penyeimbangan kekuatan” oleh Sukarno guna meredam semakin membesarnya kekuatan militer.¹²

B. Metamorfosa Dwi Fungsi ABRI

Peristiwa G-30-S/PKI mengakibatkan hancurnya PKI (Partai Komunis Indonesia) sebagai kekuatan politik yang efektif selama masa Demokrasi Terpimpin. Peta politik nasional pada masa setelah *Gestapu* (Gerakan September Tiga Puluh) ditandai oleh pertentangan sengit antara Sukarno dengan pemimpin angkatan darat. Disatu pihak, TNI-AD merasa Sukarno sebagaiantang real yang harus dihadapi, khususnya setelah menyadari sikap Sukarno yang begitu keras dan menolak PKI. Lamanya proses peralihan, kendati Suharto telah memegang kendali semenjak Oktober 1965, karena dia harus memperhitungkan kekuatan para pendukung Sukarno yang masih banyak terdapat dikalangan sipil dan militer terutama di Jawa Tengah dan Jawa Timur.

Tentara pro Soeharto juga tidak ingin bertindak langsung dan terbuka sebab dapat menimbulkan pertentangan antara militer yang biasa yang bisa mengarah ke perang saudara. Itulah sebabnya, angkatan darat cukup mendorong dan mempergunakan aktivis-aktivis mahasiswa dan pemuda yang juga memusuhi Sukarno untuk menjalankan kampanye anti Sukarno. Semangat pengganyangan PKI

¹² Ikrar Nusa Bhakti Dkk, *Tentara Mendamba Mitra*, (Bandung : Mizan, 1999), hlm. 78.

sendiri muncul dimana-mana. Emosi rakyat tergugah untuk mengambil tindakan drastis terhadap PKI. Terjadilah pembunuhan massal terhadap pendukung PKI.¹³

Di antara kalangan pembaru, semangat anti ideologi partai memang terasa kuat, agaknya sisa-sisa anti-PKI maupun politik Nasakom masa Demokrasi Terpimpin, yang memberi legitimasi bagi perkembangan orientasi ideologi. Orientasi ideologi tersebut yang pada akhirnya, menimbulkan ketidakutuhan dan konflik dalam masyarakat. Tuntutan perombakan struktur politik semakin meluas. Bahkan pada pertengahan 1969, muncul gagasan perombakan struktur melalui dekrit presiden. Namun, Soeharto telah memastikan jalan yang terlihat begitu demokratis. Soeharto mengemukakan, tidak akan mengubah struktur politik dengan paksaan, lebih-lebih dengan membubarkan partai-partai politik. Tindakan demikian, apa pun alasannya, bukanlah langkah baik dan bijaksana karena dapat menimbulkan kesan bahwa pemerintah Orde baru mengarah ke *diktatorisme*. Soeharto berpendirian bahwa penguatan sistem dan kehidupan kepartaian serta perombakan struktur politik harus dilakukan dengan jalan yang demokratis, yaitu lewat pemilihan umum.¹⁴

Kudeta PKI 1965, praktis menjadikan militer, terutama angkatan darat, sebagai kekuatan dominan dalam politik dan pemerintahan. Munculnya militer sebagai kekuatan yang dominan disambut hangat oleh sebagian politisi kalangan sipil, sedangkan sebagian besar lainnya, menerima itu sebagai kenyataan yang tidak dapat dihindarkan. Pada masa ini, Peran sosial politik ABRI juga sangat intens.

¹³ Ikrar Nusa Bhakti Dkk, *Tentara Mendamba Mitra*, (Bandung : Mizan, 1999), hlm. 114.

¹⁴ Ikrar Nusa Bhakti Dkk, *Tentara Mendamba Mitra*, (Bandung : Mizan, 1999), hlm. 125.

Keterlibatan ABRI dalam bidang sosial politik (kehidupan negara) pada dasarnya adalah :

1. Ikut sertanya ABRI dalam penentuan haluan negara serta pengendalian politik dan strategi nasional;
2. Sebagai pelopor, dinamisator dan stabilisator nasional di segala bidang;
3. Ikut serta dalam pembangunan nasional terutama dalam menyetatkan demokrasi Pancasila dan mempercepat pertumbuhan ekonomi, meratakan pembangunan untuk mewujudkan keadilan sosial.

Salah satu perwujudan ABRI sebagai kekuatan sosial politik dalam usaha menegakkan dan mencapai cita-cita Orde Baru ialah penugasan prajurit ABRI dalam lembaga/instansi/badan/organisasi di luar jajaran ABRI sebagai pelaksanaan dwifungsi ABRI. Maksud dan tujuan penugasan tersebut ialah pertama-tama, dalam rangka pengamanan politis ideologi terutama pada saat awal Orde Baru dan kemudian dalam rangka menyukseskan pembangunan nasional, untuk menjamin tercapainya sasaran program-program pembangunan yang termaktub dalam pelita demi pelita.¹⁵

Untuk tujuan tersebut keterlibatan ABRI diwujudkan dengan duduknya wakil-wakil ABRI sebagai Fraksi ABRI dalam MPR, DPR dan DPRD. Di dalam eksekutif ABRI juga menempatkan personel-personel terpilihnya untuk melaksanakan tugas negara dan pemerintahan di banyak bidang mulai dari tingkat yang tertinggi sampai yang terendah, di pusat maupun daerah. Disamping itu ABRI juga mengembangkan

¹⁵ Ahmad Yani Basuki, *Reformasi TNI Pola, Profesionalisasi dan Refungsionalisasi Militer Dalam Masyarakat*, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor, 2013), hlm. 68.

gagasan dan pikiran tentang konsep-konsep akselerasi dalam pelaksanaan Pelita demi Pelita. Selepas pemilu 1987 persentase perwira militer aktif di parlemen (MPR dan DPR) dari semula fraksi ABRI mengisi 40% meningkat menjadi 80% di DPR. 79 dari 100 anggota fraksi ABRI di DPR (56 dari 59 kolonel, 14 dari 26 brigadir jenderal, dan 9 dari 15 mayor jenderal) adalah perwira aktif.

Sebelum pelantikan anggota ABRI memperoleh latihan khusus selama dua bulan untuk menyiapkan mereka menjadi anggota DPR. Tujuannya untuk mendinamisasikan badan legislatif sembari memberikan latihan perwira-perwira muda untuk masuk arena politik. Dominasi perwira-perwira ABRI dalam kepemimpinan Golkar terlihat pada 28 perwira senior ABRI yang sebelumnya (1982-1987) berstatus anggota ABRI yang dipilih menjadi anggota DPR.

Pada upacara pelantikan 1 Oktober 1987 dua dari 28 pensiunan perwira senior ABRI (Mayjen Soeharto dan Ledjen Kharis Suhud) ditunjuk memnduduki posisi paling berpengaruh, yakni sebagai pimpinan fraksi Golkar di DPR dan pimpinan DPR/MPR yang baru. Antara Agustus dan Oktober 1988 pemilihan dewan kepemimpinan Golkar regional memperlihatkan semakin kuatnya partisipasi ABRI dalam Golkar. 120 perwira militer dipilih sebagai pimpinan Golkar daerah. Hampir 70% wakil daerah dalam kongres nasional Golkar dijabat oleh ABRI aktif maupun yang sudah pensiun, sebagai formulasi ideologi dwifungsi dan karyawan (kekaryaan) tetap mendasari dimensi birokrasi-militer negara.

Militer juga meningkatkan keterlibatan dalam politik melalui badan keamanan (Kopkamtib/Bakorstanas). Untuk kontinuitas melegitimasi pembangunan Kopkamtib

sebagai badan ekstra konstitusional yang berfungsi menjaga stabilitas nasional dan memelihara ketertiban serta keamanan nasional untuk berjalannya pembangunan ekonomi diganti dengan Bakorstanas (Badan Koordinasi Bantuan Pemantapan Stabilitas Nasional).

Bakorstanas berfungsi untuk mengintegrasikan antara keamanan dan pembangunan.¹⁶ Keterlibatan militer dalam politik sejak awal Orde Baru sampai tahun 1980 tidak mengalami perubahan mendasar. Militer tetap memiliki peran politik dominan. Peran tersebut berfungsi mengembangkan dan mempertahankan dominasi yang tidak sebatas hegemoni (legitimasi historis dan legalitas), tetapi juga dengan menggunakan dan menempatkan personilnya pada jabatan-jabatan strategis pada jaringan lembaga pemerintahan, badan keamanan dan territorial, partai politik, MPR dan DPR.¹⁷ Oleh karena itu tidak mengherankan apabila pada era 80-an dwifungsi ABRI dipertanyakan kapasitasnya.

Letjen TNI Syarwan Hamid menggambarkan kepemimpinan dan dwifungsi ABRI pada era 80-an mendapat celaan dan celaan karena dianggap terlalu mendominasi keadaan dan struktur jabatan. Peran ABRI selaku kekuatan stabilitas dan pola kepemimpinan "*ing madya mangun karsa*" dipandang telah menyeroboti hak sipil dan membatasi peranan politik komponen bangsa lainnya. ABRI merasa lebih mampu dan lebih pantas dari kelompok lainnya serta menduduki berbagai

¹⁶ Cholisin, *Militer Dan Gerakan Prodemokrasi*, (Yogyakarta : Tiara Wacana Yogya, 2002), hlm. 46.

¹⁷ Cholisin, *Militer Dan Gerakan Prodemokrasi*, (Yogyakarta : Tiara Wacana Yogya, 2002), hlm. 47.

jabatan yang selalu diklaim ABRI sebagai jabatan strategis yang cukup rawan dan tidak transparan. Konsep dwifungsi ABRI dimanfaatkan kepemimpinan ABRI sendiri serta terlalu mengedepankan aspek kuantitas dan mengabaikan aspek kualitas.¹⁸

Puncaknya, badai krisis ekonomi yang menghantam Indonesia sejak Juli 1997, serta adanya arus desakan masyarakat yang di motori mahasiswa menjadikan Soeharto, dengan setengah hati memutuskan untuk berhenti pada 21 Mei 1998. Artinya tidak sebatas retorika bahwa reformasi akan dilaksanakan.

Suara-suara yang menghendaki Soeharto harus mundur secepatnya semakin santer, setidaknya ada tiga peristiwa yang mengkonfirmasi hal tersebut. *Pertama*, menderasnya aksi-aksi mahasiswa dan masyarakat menuntut mundurnya Soeharto “sekarang juga”. Bahkan gejala-gejala “perlawanan rakyat” pun timbul, intensitas konflik rakyat-rezim tampak meningkat pesat. *Kedua*, reaksi yang positif dari pimpinan DPR-MPR RI, didampingi para wakil ketua DPR-MPR RI, menyatakan “Berkenan adanya aspirasi masyarakat yang menghendaki presiden mengundurkan diri sebagaimana yang telah disampaikan oleh pimpinan Dewan kepada presiden, fraksi-fraksi sepenuhnya dapat memahami dan sepakat untuk dilaksanakan secara konstitusional”. *Ketiga*, meningkatnya krisis kepercayaan dikalangan elite politik formal dan informal tingkat atas, atas keberlangsungan kepemimpinan Soeharto. Fenomena ini ditandai dengan “membelotnya” sejumlah menteri kabinet, mereka

¹⁸Cholisin, *Militer Dan Gerakan Prodemokrasi*, (Yogyakarta : Tiara Wacana Yogya, 2002), hlm. 48.

tidak bersedia duduk menjadi menteri lagi dalam kabinet yang akan di *re-shuffle*. Selain mengalami krisis kepercayaan yang datang dari elite politik formal, Soeharto juga (lebih banyak) harus menerima kenyataan, bahwa terjadi pula krisis kepercayaan dari tokoh-tokoh informal. Inilah saat-saat yang paling dilematis bagi Soeharto. Posisinya betul-betul terjepit. Akhirnya tanggal 21 Mei 1998 Soeharto mundur.¹⁹

Dalam sejarah Indonesia, tampaknya tidak pernah ABRI mendapat sorotan sangat tajam seperti saat setelah terjadi Reformasi Mei 1998, meskipun sebelumnya langkah ABRI di Aceh, Timor Timur, atau Irian Jaya juga mendapat kritikan tajam. Disamping mantan presiden, Soeharto (dan kroninya), ABRI-lah yang kini harus menerima kritikan dan “hujatan”, baik yang menyangkut peran sosial politik mereka maupun kedekatannya dengan penguasa terdahulu. Sebagai respon atas “hujatan” dan tuntutan masyarakat tentang perlunya penghapusan peran sospol ABRI, salah satu langkah penting yang mereka lakukan adalah mengganti lembaga Kepala Staf Sosial Politik (Kasospol) menjadi Kepala Staf Teritorial (Kaster).

Pada saat itu memang, pemegang jabatan Kaster adalah orang yang sama dalam pemegang jabatan Kasospol sebelumnya yaitu Letjen Susilo Bambang Yudhoyono. Namun, Yudhoyono, peran yang dimainkannya sangat berbeda, yaitu ABRI ingin meninggalkan politik praktis, seperti turut campur tangan dalam kepengurusan partai politik.²⁰ Selama ini, terutama sepanjang pemerintahan Orde Baru di bawah rezim Soeharto, keterlibatan ABRI dalam kehidupan politik pada

¹⁹ Anas Urbaningrum, *Ranjau-Ranjau Reformasi*, (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 1999), hlm. 75.

²⁰ Ikrar Nusa Bhakti Dkk, *Tentara Mendamba Mitra*, (Bandung : Mizan, 1999), hlm. 222.

umumnya dan intervensi mereka di dalam masalah internal partai politik pada khususnya sebagaimana telah diuraikan sebelumnya terbukti telah memberikan andil sangat besar dalam kekalutan dan kekacauan kehidupan sosial politik yang melanda Indonesia.

Keterlibatan ABRI dalam sektor bisnis juga terbukti ikut mendorong terjadinya kekacauan di sektor ekonomi, terutama dengan meluasnya perilaku yang kini dikenal dengan istilah “penyakit” KKN (korupsi, kolusi dan nepotisme). Dengan demikian, pada masa Orba, ABRI tidaklah menjadi “stabilisator” dan “dinamisator” pembangunan politik dan ekonomi nasional, tetapi justru menjadi mesin penindas dalam rezim Soeharto yang menimbulkan disintegrasi politik vertikal maupun horizontal yang juga mengakibatkan kebangkrutan ekonomi Indonesia.²¹

Berkaitan dengan hal ini, maka melalui paradigma baru telah dirumuskan kerangka model untuk meninjau dan mengubah secara menyeluruh hal-hal yang meliputi, fungsi dan tugas ABRI atau TNI masa mendatang. Dalam hal ini TNI melakukan redefinisi, reposisi dan reaktualisasi perannya, pandangan tentang peran ABRI atau TNI abad XXI serta postur dan tampilan ABRI ke depan. Formatnya adalah sebagai berikut:

a. Redefinisi

Redefinisi merupakan salah satu bagian dari perubahan dalam proses Reformasi Internal ABRI atau TNI yaitu dengan menghapus dan mengganti *Dwifungsi ABRI* yang selama ini dipandang menjadi persoalan utama bias-bias peran

²¹Ikrar Nusa Bhakti Dkk, *Tentara Mendamba Mitra*,(Bandung : Mizan, 1999), hlm. 223.

dan fungsi ABRI atau TNI di masa lalu, terminologinya diganti menjadi Peran ABRI. Dengan demikian tidak ada lagi dikotomi peran yang dipikul TNI, yaitu pemisahan antara fungsi atau peran di bidang Hankam dan bidang Sospol. Yang ada hanyalah peran ABRI, tidak ada lagi *Dwifungsi ABRI*.

b. Reposisi

Terkait dengan redefinisi peran ABRI atau TNI, selanjutnya TNI juga menata posisinya dalam kehidupan nasional. Tentang hal ini dijelaskan:

“...Penataan posisi ABRI diletakkan pada wacana kehidupan bangsa, yang berpangkal dan berjuang pada titik kebebasan dan transparansi sebagai kosakata reformasi dengan ketertiban dan kepastian sebagai pagar kebebasan”.

“ABRI di samping bersifat pro aktif dalam ikut mendorong terwujudnya kehidupan demokratis dan kesejahteraan yang berkeadilan, juga ABRI concern dalam penegakkan kepastian hukum (Mabes TNI, Paradigma Baru Peran TNI, 1998:18).

c. Reaktualisasi

Sebagai rangkaian selanjutnya dari redefinisi dan reposisi peran TNI adalah upaya reaktualisasi perannya, reaktualisasi peran adalah merupakan implementasi komitmen TNI dalam mencermati, mengakomodasi dan menyesuaikan diri dengan tuntutan yang perkembangan yang ada. Dari penegasan tersebut terlihat adanya kemauan TNI untuk mengaktualisasikan perannya secara tepat dengan mengacu pada tuntutan perkembangan yang ada. Terbitnya Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 memberikan payung hukum pengimplementasian perubahan-perubahan tatanan internal sebagai hasil *progres* Reformasi Internal TNI. Hadirnya Undang-Undang RI

Nomor 34 Tahun 2004 ini merupakan salah satu wujud telah dilaksanakan Reformasi Internal TNI dengan hal ini Tentara Nasional Indonesia dibangun dan dikembangkan secara profesional sesuai dengan kepentingan politik negara yang mengacu pada nilai dan prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia ketentuan hukum nasional dan ketentuan hukum internasional yang telah diratifikasi, dengan dukungan anggaran belanja negara yang dikelola secara transparan dan akuntabel.²²

²² Ahmad Yani Basuki, *Reformasi TNI Pola, Profesionalisasi dan Refungsionalisasi Militer Dalam Masyarakat*, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor, 2013), hlm. 133.