

## GERAKAN DEMILITERISASI DI ERA TRANSISI DEMOKRASI:\*) Peta Masalah dan Pemanfaatan Peluang

*Arie Sujito*

### Abstract

*Since the fall of New Order Regime, Indonesia has begun a new era of democratization. One of the important issues is the reformulation of civil-military relation. The practice of militarization and militarism-which is strong enough in Indonesia is considered as a fundamental waylay for the development of civil society path to democratization.*

*Political reform in Indonesia constitutes a strategic momentum for demilitarization movement, namely posing military professionally under the civil political control democratically.*

**Kata-kata kunci:** *demiliterisme; demokrasi*

### Pendahuluan

Dalam tiga tahun belakangan ini, bersamaan dengan tuntutan perubahan politik di era reformasi pasca '98, diskursus mengenai

---

\*) Merupakan perluasan pemikiran yang pernah penulis tuangkan dalam buku Nur Hikmah (ed) *Indonesia Menapak Demokrasi*, YAPPIKA, Jakarta, 2002. Terima kasih buat kawan-kawan peneliti dan asisten IRE Yogyakarta yang telah berusaha menciptakan komunitas kritis dalam gerakan "Demiliterisasi dan Demiliterisme Masyarakat Sipil menuju Demokrasi Indonesia".

*Arie Sujito* adalah dosen Sosiologi FISIPOL-UGM, staf peneliti dan koordinator program "Demiliterisasi dalam Konteks Desentralisasi dan Demokrasi" pada *Institute for Research and Empowerment (IRE)* Yogyakarta.

hubungan sipil militer (HSM) di Indonesia dalam kerangka berdemokrasi, kian menguat, mengikuti terjadinya kebangkitan demokrasi di berbagai negara pasca-otoriter yang ditandai oleh berlangsungnya pergantian kekuasaan di berbagai negara itu. Munculnya fenomena gugatan bertubi-tubi oleh para aktivis pro demokrasi yang terarah ke tubuh tentara (TNI), nampaknya, telah mengawali pembahasan persoalan hubungan sipil militer ini. Isu pencabutan Dwi Fungsi Tentara Nasional Indonesia (TNI), kekerasan hukum oleh aparat, pelanggaran HAM serta, ragam tindakan repressi atas sejumlah kegiatan demokrasi merupakan isu-isu populer dalam wacana hubungan sipil-militer dalam demokrasi. Mengapa arah gugatan senantiasa dialamatkan pada militer?

Kita memang memiliki catatan buruk dalam persoalan ini. Pengalaman sejarah begitu panjang selama lebih dari tiga puluh dua tahun —saat rezim orde baru berkuasa— praktik-praktik otoriterisme secara massif tidak lain merupakan karya militer. Sebagai “mesin resmi” kekerasan negara, militer di Indonesia dianggap mampu membangun “integrasi-repressif” secara efektif terhadap warga negara. Yakni “berhasil” mengoperasikan proyek penaklukan “total” kepada masyarakat dengan mekanisme dominatif dan hegemonik. Tidak mengherankan jikalau momentum ledakan perlawanan masyarakat atas praktik kesewenang-wenangan mengawali gerakan reformasi politik beberapa tahun belakangan ini, senantiasa menempatkan sasaran utama pada sikap dan perilaku militer.

Ragam gejolak sosial dan sengketa politik yang secara sporadik berlangsung di berbagai daerah, sebagaimana kita saksikan hingga saat ini pun, seperti eskalasi konflik dan kekerasan baik yang bersifat struktural maupun berbasiskan masalah SARA, dengan mudah terbangun konstruksi dari referensi ingatan masyarakat mengenai sejarah masa lalu. Teror dan represi atas warga yang melakukan protes atau demonstrasi, terjadinya peristiwa pengeboman tempat-tempat strategis, rangkaian penculikan dan penembakan para aktivis, dan peristiwa sejenis, selalu terlintas sebagai cara-cara khas para serdadu bersenjata. Aktor di balik rangkaian tragedi itu, dikonstruksikan publik sebagai ulah militer.

Kendatipun beberapa kasus kekerasan sebagaimana dimaksud di atas masih kontroversial dan belum terbongkar secara jelas, sebenarnya pemikiran dan dugaan seperti itu tentu saja dapat

dimaklumi dan dipahami. Sejumlah bukti mengenai ekspresi kekerasan aparat bersenjata selama ini telah menjadi ingatan kolektif yang mengenaskan, yang dengan sendirinya menyebabkan keprihatinan dan kebencian masyarakat. Karenanya, semua itu kian menebalkan argumen atas adanya keyakinan bahwa, gerakan reformasi politik di Indonesia saat ini dianggap “berhasil” jikalau prasyarat penting dapat dipenuhi, yakni dilakukannya perombakan mendasar atas posisi dan peran militer di Indonesia, yang selama ini telah melanggar tata aturan main berdemokrasi. Inilah, nampaknya, pekerjaan besar sebagai agenda strategis bangsa Indonesia yang masih problematik hingga hari ini.

Berkaitan dengan hal itu, tulisan ini mencoba merefleksikan perjalanan reformasi, dengan menitikberatkan peta problem militerisasi dan peluang gerakan demiliterisasi di era transisi demokrasi. Lebih dari itu, tulisan ini juga berpretensi merumuskan kembali posisi dan peran militer dalam tata politik demokrasi, yang penulis anggap juga menjadi permasalahan serius dialami negara-negara pasca otoriter, seperti Indonesia.

### Belukar Militerisasi dan Militerisme

Secara konseptual, struktur politik yang demokratis selalu ditandai oleh adanya supremasi sipil, dimana militer harus mengabdikan diri secara profesional pada keputusan-keputusan politik sipil. Sebagai alat negara, militer harus dibawah kendali dan kontrol masyarakat sipil yang direpresentasi melalui keberadaan lembaga perwakilan rakyat. Kebijakan atau berbagai keputusan dalam penggunaan dan mobilisasi instrumen kekerasan terkait dengan permasalahan pertahanan negara maupun keamanan masyarakat, merupakan produk politik, dan karenanya sudah semestinya diproses melalui Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), yang sekaligus berfungsi menjadi lembaga kontrol dari sipil.

Dengan konsep demikian, maka institusi militer hanyalah menjadi agen operasional atau pelaksana efektif di lapangan, yang diikuti pula oleh mekanisme pertanggungjawaban ke publik secara transparan. Cara kontrol demikian, tentu saja tetap mempertimbangkan pada prinsip penghargaan atas otoritas profesionalisme yang diberikan kepada kemandirian militer. Sebagaimana dijelaskan Huntington (1957)

dengan istilah kontrol sipil objektif (*objective civilian control*).<sup>1</sup> Ditandaskannya, sesungguhnya rezim otoritarian, apapun tipenya, mempunyai kesamaan dalam satu hal, yakni dalam hal hubungan sipil-militer, mereka tidak begitu diperhatikan dengan tepat. Karena itulah, hampir secara keseluruhan negara-negara otoritarian tidak memiliki karakteristik hubungan sipil-militer sebagaimana yang ada di negara industrial yang demokratis.

Mengadaptasikan konseptualisasi seperti itu, untuk kasus di Indonesia, nampaknya kita belum memiliki pengalaman otentik bagaimana sistem politik secara substansial menempatkan posisi tentara dalam kerangka subordinasi sipil, apalagi dalam bentuk kontrol efektif sebagaimana diberlakukan pada negara demokratis. Bahkan, yang terjadi di Indonesia justru sebaliknya. Militerlah yang cenderung mendominasi *civil society*. Ini dapat dirunut dari pengalaman panjang ketika Orde Baru berkuasa, dimana aparat bersenjata yang mempengaruhi dan mendeterminasi proses politik di tingkat eksekutif maupun legislatif. Fakta-fakta yang dapat memperkuat tesis itu sedikitnya bisa dilacak dalam dua arena penting.

*Pertama*, di tingkat negara. Selama ini eksistensi birokrasi dan partai politik secara eksekutif terbukti di bawah bayang-bayang pengaruh militer, baik terwujud di level nilai, struktur organisasi sampai perilaku dan sikap yang terbangun di dalamnya. Kondisi yang demikian berimplikasi pada kecenderungan *performance* birokrasi yang sangat "angkuh dan angker." Birokrasi mudah terjermum pada penempatan dirinya sebagai institusi pengontrol warga negara, dan sekadar bermakna sebagai ajang penindasan warga sipil secara hegemonik. Cerminan atas semua itu bisa terungkap melalui bentuk kebijakan-kebijakan birokrasi yang nyaris lahir sebagai instrumen pengekang dan pembatas kebebasan masyarakat.

Hal yang paralel juga menimpa partai politik. Sebagai lembaga artikulasi dan agregasi kepentingan, *toh* partai politik telah terjerebab

<sup>1</sup> Samuel Huntington (1957). *The Soldier and the State: The Theory and politics of Civil-Military Relations*. Chambridge: Harvard University Press, hal. 83-85.

pada kerangkeng korporatisme negara (*state corporatism*)<sup>2</sup>, dimana eksistensinya terbonsai oleh opresi negara. Dalam bahasa sederhana, bekerja dan berprosesnya dominasi militer lewat cara-cara tersebut di atas yang dimaksud dengan militerisasi. Adalah suatu proses intervensi militer dalam arena sipil yang terekspresikan dalam dominasi kelembagaan.

Sementara pada arena *kedua*, berlangsung pada wilayah masyarakat sipil, dimana peran dominatif militer tidak kalah besarnya dibandingkan pada aras negara. Sebagaimana dicatat dalam studi Purwosantoso dkk (2000), dan juga Sutoro Eko dkk (2000), intervensi militer ini secara ekspansif berlangsung pada beberapa *locus* penting, yang meliputi organisasi sosial politik (orsospol) dan pendidikan, selain birokrasi (sebagaimana terurai di atas sbagai bagian negara).<sup>3</sup> Kelompok ini dianggap sebagai salah satu agen potensial yang mereproduksi militerisme di kalangan sipil yang bisa kontraproduktif atas proses demokrasi. Militerisme dalam konteks ini dipahami sebagai kenyataan tatkala nilai-nilai, cara kerja dan tata organisasi, penggunaan simbol, dan sebagainya, yang kesemuanya berinteraksi satu sama lain sebagai sistem yang bekerja dibawah kesadaran kolektif.<sup>4</sup>

Dalam konteks meluas, militerisme di kalangan sipil menjadi persoalan serius ketika telah hadir sebagai suatu sistem yang oleh para pelaku-pelakunya tidak lagi dirasakan manifestasinya. Padahal, jika militerisasi dan militerisme yang bekerja dalam sistem pemerintahan suatu negara serta hidup subur dalam kesadaran sipil, maka niscaya di dalamnya muncul resiko dan kerawanan berupa lahirnya watak negara otoriter, dan tentu saja akan mengancam tumbuh semaian *civil society*.

Sebenarnya, kenyataan mengenai relasi antara militerisasi —yang

<sup>2</sup> Mohtar Mas'ood (1989). *Ekonomi dan Struktur Politik, Orde Baru 1966-1971*. Jakarta: LP3ES.

<sup>3</sup> Purwo Santoso, ed. (2000). *Melucuti Serdadu Sipil: Mengembangkan Wacana Demiliterisme dalam Komunitas Sipil*. Yogyakarta: FISIPOL-UGM, hal. 8. Baca pula bekerjanya militerisme ini dengan mengungkapkan pada pengalaman masyarakat lokal dari riset IRE dalam Sutoro Eko, ed. (2000)., *Masyarakat Pasca Militer, Tantangan dan Peluang Demiliterisme di Indonesia*. Yogyakarta: IRE.

<sup>4</sup> *ibid.*

ditandai oleh intervensi kelembagaan militer dalam kehidupan sipil— dengan militerisme —yang ditandai dengan terbangunnya kultur dan ideologi militer dalam kesadaran masyarakat sipil— dapat dirumuskan secara teoritis. Mengikuti ulasan dari Andrew Ross (1987) misalnya, dapat dijadikan rujukan penting. Ross mencatat bahwa militerisasi merupakan sebuah proses yang bisa mengarah pada militerisme, dan keduanya saling berkaitan. Titik temu antara militerisasi dan militerisme ini terletak pada aspek pemujaan terhadap peperangan dan persiapan perang. Artinya, berbagai aktivitas sosial dalam masyarakat mengarah atau dirancang menuju ke perang. Persiapan perang itu didesain sebagai perangkat pertahanan (*defence*) dan pencegahan, entah oleh negara, masyarakat atau kelompok-kelompok sosial. Akan tetapi, yang juga penting di sini, mengikuti pikiran Shaw (1993), militerisme secara sederhana berwujud dalam pengaruh organisasi, nilai dan ide-ide militer ke dalam struktur sosial sebagai akibat militerisasi.<sup>7</sup>

### Ekspresi Militerisasi Tingkat Lokal

Jika direfleksikan pengalaman empiris di tingkat lokal, menunjukkan bahwa militerisasi dan militerisme terbukti masih cukup efektif mengkerangkeng kesadaran masyarakat. Hasil studi yang dilakukan IRE (2001) menunjukkan bahwa bentuk militerisasi yang paling nampak di tingkat kecamatan adalah keterlibatan militer/polisi dalam struktur kekuasaan pemerintah daerah kecamatan sebagai Musyawarah Pimpinan Kecamatan (Muspika) yang melibatkan tiga elemen pimpinan di tingkat kecamatan (Tripika), yaitu Camat, Kapolsek dan Danramil. Keberadaan Tripika sebagai warisan pemerintah Orba ini masih dominan dalam mengatur roda pemerintahan di tingkat

<sup>5</sup> Andrew Ross (1987). 'Dimensions of Militarisation in The Third World.' *Armed Forces and Society*. Vol. 13. Baca pula penjelasan kompleksitas mata rantai hubungan militerisasi dan militerisme ini dari hasil riset dalam buku Sutoro Eko, ed. (2000). Hal. 16-17.

<sup>6</sup> Alfred Vagts (1959). *A History of Militarism, Civilian and Military*. London: Hollis and Carter.

<sup>7</sup> Martin Shaw (1993). *Post-Military Society*. London: Polity Press.

kecamatan. Banyak campur tangan atas berbagai sendi kehidupan masyarakat, dan eksistensinya nyaris tanpa kontrol dari warga sipil. Hal ini disebabkan penempatan struktur pemerintah kecamatan hanya sebagai kepanjangan tangan pemerintah Kabupaten atau Kota,<sup>8</sup> sehingga instansi pemerintah Kabupaten (Itwilkab) yang dianggap berhak mengawasi kinerja kecamatan, dan itupun sebatas pengawasan administratif. Sementara Polsek bertanggung jawab secara hirarkhis pada Polres sebagai institusi di atasnya dan Koramil pada Kodim.<sup>9</sup>

Bahkan ditemukan pula, Tripika ini meluas menjadi lembaga penanggung jawab pemerintahan, keamanan dan ketertiban di seluruh wilayah kecamatan. Sehingga, ketiga institusi justru melakukan pengendalian terhadap masyarakat. Bentuk-bentuk surat perijinan yang harus dilewati melalui ketiga institusi ini merupakan contoh nyata pengendalian Tripika terhadap masyarakat, misalnya dalam pembuatan Surat Keterangan Kelakuan Baik (SKKB). Di samping sebagai sarana kontrol, aktivitas seperti ini menjadi lahan atau sumber uang bagi pembiayaan masing-masing institusi.<sup>10</sup>

Dengan kata lain, akar dominasi militer bisa dilacak dalam kenyataan empiris bahwa sejarah politik orde baru selalu menempatkan tentara pada posisi alat kekuasaan yang mempunyai implikasi terhadap tugas yang diembannya, yaitu tidak saja mengurus masalah pertahanan, tetapi ekspansif ke wilayah sosial politik. Kendatipun pada awalnya dibalut oleh pengabdian pada rakyat, tetapi dalam perkembangan selanjutnya motif kekuasaan menjadi tak terhindarkan.<sup>11</sup>

Bahkan, tidak saja peran sosial politik yang merasuk secara ekspansif sebagai resiko militerisasi, tetapi juga masuk pada wilayah ekonomi yang berbentuk premanisme. Bukti-bukti di lapangan

<sup>8</sup> Struktur pemerintahan yang menempatkan posisi kecamatan seperti ini mulai berubah dengan terbitnya regulasi berupa UU 22/99 melandasi kebijakan otonomi daerah yang mulai berlaku tahun 2001.

<sup>9</sup> Diadaptasikan dari hasil studi IRE Yogyakarta dalam laporan program "Membangun Kontrol Masyarakat Terhadap Militer di Tingkat Kecamatan", 2001.

<sup>10</sup> *ibid.*

<sup>11</sup> S. Bayu Wahyono dkk (2001). *Refungsionalisasi Komando Teritorial TNI*. Yogyakarta: Inpendam, hal. 2-3

menunjukkan bahwa praktik-praktik bisnis dan premanisme militer menjadi kenyataan yang tidak bisa terelakkan dalam kehidupan masyarakat.<sup>12</sup> Ekspresi kolaboratif premanisme ekonomi juga diperkuat oleh birokrasi sipil yang bersifat mutualistik. Misalnya, melalui politik perijinan di berbagai level birokrasi sipil dan militer yang diperankan oleh elit birokrasi, tentara dan pebisnis.<sup>13</sup> Proses panjang militerisasi dan militerisme di Indonesia, sebagaimana diilustrasikan di depan memang berdampak serius. Yakni mengakibatkan marginalisasi rakyat, yang ditandai dengan merosotnya kapasitas atau kesadaran masyarakat untuk mandiri.

Di luar itu semua, fenomena yang cukup rawan dari resiko militerisme di arena sipil sangat jelas dari ledakan pertumbuhan pasukan milisi sipil di berbagai daerah. Pasukan "keamanan sipil" yang saat ini demikian populer terbentuk di area konflik, nampaknya bisa dimaknai sebagai resultante menguatnya kesadaran militeristik dalam diri sipil warisan masa lalu. Gejala ini muncul, selain karena masih kuatnya hegemoni militerisme sipil—setelah "kebiasaan panjang" ketergantungan ditempakan—juga dipahami sebagai reaksi nyata atas kegagalan negara melalui aparat keamanannya di dalam menjamin keamanan warga sipil.<sup>14</sup> Ironisnya, militerisme ini juga tereproduksi secara massif melalui struktur kelembagaan pada ormas dan atau partai,<sup>15</sup> yang menjadi salah satu sumber konflik dan kekerasan hingga saat ini.

### Momentum Perubahan dan Tantangan

Semenjak kebangkrutan secara formal sang rezim "tiran orba" pada Mei '98, sebagian besar masyarakat Indonesia—juga berbagai negara di dunia—berkeyakinan bahwa, reformasi tidak lain merupakan bentuk

<sup>12</sup> Laporan menarik bisa dilihat pada hasil riset IRE Yogyakarta dalam *Proceeding Program "Penguatan Wacana Demiliterisasi Masyarakat Lokal"* Maret-Agustus 2000 (tidak dipublikasikan), dan simak pula reportase laporan dalam *Flamma*, No7,8 dan 9/Th VI/ 2000-2001.

<sup>13</sup> S. Bayu Wahyono dkk, (2001) *opcit.*

<sup>14</sup> Baca ilustrasi ini pada tulisan Lambang Trijono (2001). *Keluar dari Kemelut Maluku*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

<sup>15</sup> Purwo Santoso (2000), *opcit.*

kontrak baru secara bersama dan sekaligus momentum awal bagi perombakan struktur dan kultur politik secara substansial. Di dalam konteks itu, ia harus mampu menjamin berlangsungnya transformasi tata politik dan ekonomi yang lebih baik. Indonesia, diprediksikan akan menjadi negara demokrasi ketiga sesudah Amerika dan India.

Perjalanan hampir 3 tahun sebagaimana disaksikan saat ini, tidak bisa dipungkiri telah membawa dampak signifikan mengenai menguatnya perubahan politik di Indonesia. Liberalisasi politik yang dicanangkan pada era Habibie, meskipun hanya bersifat 'setengah hati' telah menjadi peletak dasar bagi kebebasan masyarakat sipil dalam mengaspirasi dan mengagregasikan kepentingan, tanpa adanya kekhawatiran terjadi tekanan dari manapun.

Mengikuti arus besar gerakan reformasi, semenjak pergantian pemerintahan ke tangan Abdurrahman Wahid (Gus Dur), nampaknya mengalami peningkatan secara kualitatif dibanding era Habibie. Tindakan spektakuler dan relatif radikal ditempuh Gus Dur. Gebrakan awal terpenting dan dianggap 'berani' dalam rangka mewujudkan amanat reformasi, setidaknya tercermin melalui langkah-langkah demiliterisasi politik.<sup>16</sup> Tidak bisa dipungkiri, justru masa pemerintahan Abdurrahman Wahid lah yang berani merintis kebijakan menghalau militer dari arena politik praktis, karena alasan mendasar perlunya institusi militer agar tunduk dan mengadaptasikan pada ide-ide demokrasi yang saat ini telah menjadi tuntutan objektif masyarakat dunia.

Saat itu, Gus Dur berkeinginan memperbaiki dan membangun kembali konsep hubungan sipil-militer dengan lebih mengedepankan pada supremasi sipil, karena konsep itu secara teoritis lebih dekat dengan demokrasi. Misalnya saja, strategi untuk pemisahan antara militer

<sup>16</sup> Sebelumnya, dimasa Soeharto, diskursus demiliterisasi politik yang sempat muncul ke permukaan memang pernah direspon secara "formal" dengan pengurangan jumlah anggota parlemen dari 100 menjadi 75, hingga 38 orang yang masih bertahan. Namun, perubahan substantif tidak pernah terjadi, karena masih lemahnya desakan dari masyarakat sipil serta belum tersedianya momentum reformasi.

dengan kepolisian, yang dilandasi oleh perbedaan substansial posisi dan perannya dalam kehidupan masyarakat.<sup>17</sup> Carut-marutnya posisi keduanya menyebabkan hancurnya profesionalisme yang semestinya diemban oleh kedua institusi tersebut. Tentara, yang sesungguhnya hanya memiliki wilayah pertahanan negara ternyata merasuki area keamanan yang merupakan otoritas kepolisian. Sebaliknya pula, kepolisian yang semestinya merupakan kekuatan sipil malahan mengalami militerisasi. Sehingga watak kekerasan lebih melekat dalam tubuh kepolisian dibanding daya persuasi dan norma hukum ketika menyelesaikan konflik atau sengketa di tubuh masyarakat. Bahkan, eksesifnya kedua institusi itu pun menjadi alat pemerintah dan kelompok tertentu untuk mengamankan kekuasaannya,<sup>18</sup> seperti konspirasi politik para elit penguasa telah mengabsorpsi perhatian militer dan kepolisian sehingga masuk pada arena instrik-intrik politik, yang kemudian meninggalkan tugas utamanya secara profesional.

Upaya-upaya membatasi ruang militer sebelumnya juga diawalinya dengan proses sipilisasi institusi pertahanan, dimana secara simbolis diwujudkan dalam bentuk pengisian jabatan menteri pertahanan dari kalangan sipil.<sup>19</sup> Kebijakan paralel berlangsung pula di tingkat daerah. Dimana pos-pos atau jabatan-jabatan politik strategis yang dulunya diklaim sebagai *jatah* perwira militer —seperti posisi gubernur, bupati dan walikota— mulai bergeser secara cepat ke tangan sipil, mengikuti perkembangan eksistensi partai dalam lembaga perwakilan di tingkat daerah (DPRD).

Sayangnya, langkah-langkah radikal Gus Dur menghalau Militer

<sup>17</sup> Kebijakan ini tercermin dalam TAP MPR No. VI dan VII/MPR/2000 yang berisi mengenai pemisahan peran dan tugas pokok TNI dan Polri dalam kenegaraan. Dimana TNI bertugas sebagai alat pertahanan negara dan tidak boleh mencampuri urusan sosial politik, sementara Polri bertugas menjaga keamanan masyarakat.

<sup>18</sup> Kasus yang berkaitan dengan upaya peletakan militer dan kepolisian dalam tugas profesional adalah terjadinya ketegangan antara Kapolri S. Bimantoro (saat itu) yang berselisih dengan Presiden Abdurrahman Wahid yang menyulut kontroversi berkepanjangan.

<sup>19</sup> Jabatan Menteri Pertahanan dari kalangan sipil dimulai oleh Prof. Dr. Juwono Sudarsono, kemudian digantikan Prof. Dr. Mahfud MD, dan berlanjut pada Mathori Abdul Djilil di masa pemerintahan Megawati.

dari panggung politik itu selalu mendapatkan tantangan dan reaksi keras, yang bukan saja berasal dari militer semata, namun juga oleh politisi-politisi sipil pro *status quo*. Kepentingan konservatif masih mengisi kelompok-kelompok strategis di parlemen, dimana sisa-sisa kekuatan lama hadir sebagai agen penghambat signifikan untuk perubahan di era transisi demokrasi. Pengalaman demikian nyaris sama dengan apa yang diungkapkan Linz dan Stepan (1996), bahwa masa transisi yang semestinya diikuti konsolidasi sipil dihadapkan pada benturan pada kekuatan-kekuatan lama yang masih berupaya menjaga kekuasaannya.<sup>20</sup> Faktanya, benturan-benturan kebijakan itu kian terasa menyakitkan, saat dimana Gus Dur pun akhirnya gagal melakukan pelembagaan politik karena ia terjerembab pada personifikasi kekuasaan melalui gaya *one man show*. Drama "Buloggate" telah menjadi pintu perangkap dalam mengakhiri kekuasaannya.<sup>21</sup> Disanalah yang menjadi penyebab, mengapa reformasi akhirnya dianggap "mandul", karena tidak berhasil menghancurkan barisan neo-orba yang masih berkeliaran di berbagai arena. Tidak berlebihan jika proses ini menjadi perangkap terjadinya "involusi politik" di era reformasi.<sup>22</sup>

Jatuhnya Gus Dur dari kursi kepresidenan yang penuh

<sup>20</sup> Juan Linz dan Alfred Stepan (1996). *Problem of Democracy Transition and Consolidation*. Baltimore, London: : the John Hopkins University Press.

<sup>21</sup> Peristiwa ini merupakan akumulasi ketegangan antara eksekutif dan parlemen yang berlarut-larut.

<sup>22</sup> Meski begitu, tindakan demiliterisasi politik pada era pemerintahan Abdurrahman Wahid juga menghasilkan respon perubahan internal (sebagai inisiatif militer), yang tentu saja topangan utamanya adalah desakan rakyat untuk melakukan perubahan. Kemauan institusi militer untuk melakukan adaptasi sesuai tuntutan perubahan direspon dengan melalui ide paradigma baru (*new paradigm*) peran militer di era reformasi. Misalnya, dengan diadakannya seminar mengenai tataran kewenangan fungsi pertahanan dan keamanan pada 16 Januari 2001 serta Refungsionalisasi Teritorial sebagai pemantapan Fungsi Pemerintah dalam rangka Pertahanan dan Keamanan Negara pada tanggal 24-25 Januari 2001 perlu untuk dipahami. Bahkan langkah kemajuan yang perlu dicatat pula adalah, penghilangan jabatan Kaster (kepala Staf Teritorial) militer yang saat terakhir dijabat oleh Letnan Jenderal Agus Wijoyo, yang kemudian dipromosikan menjadi Wakil Ketua MPR menggantikan Hari Sabarno. Untuk fenomena yang terakhir ini masih terjadi perdebatan dan tarik-menarik kepentingan yang belum usai.

kontroversial memang menjadi persoalan menarik, yang kemudian berimplikasi pada perubahan peta politik nasional. Naiknya Megawati ke tampuk kekuasaan, telah menerbitkan harapan sekaligus dianggap beban berat memandu arah reformasi. Diantaranya harus mengagendakan konsolidasi nasional secara cepat. Sukar terelakkan bahwa, semenjak Megawati menjadi presiden ketegangan antara parlemen dan eksekutif dengan sendirinya mereda.

Kendatipun memiliki perhatian untuk membangun "kepastian politik", sebagian besar para aktivis pro demokrasi nampak skeptis atas keberanian Megawati membendung laju kekuatan neo-orba dalam kerangka membangun demokrasi dengan meletakkan kerangka supremasi sipil. Rangkaian agenda rintisan Gus Dur agar militer "netral" dari percaturan politik, mungkinkah bisa dilanjutkan dan dilembagakan? Keraguan itu kian menguat saat dimana Megawati terbukti masih mengkomodasi gugus jenderal untuk duduk dalam kursi kabinet.<sup>24</sup> Selain, masih besarnya komposisi "kekuatan lama" untuk menduduki jabatan-jabatan strategis lainnya dalam struktur pemerintahan.

Di luar persoalan itu, dalam penyelesaian ragam gejolak sosial di berbagai daerah, Megawati masih "setia" menyertakan ekspresi kekerasan. Penangkapan para aktivis partai dan ormas di Jawa Timur dan beberapa tempat di Jawa Tengah oleh aparat keamanan misalnya, menjadi indikasi awal lahirnya persoalan baru akibat dari menguatnya kembali pendekatan militeristik dalam menyelesaikan konflik.<sup>25</sup> Kasus gagalnya upaya perundingan di Aceh dan disertai penangkapan

<sup>23</sup> Banyak pihak skeptis dengan perkembangan seperti ini, misalnya kecenderungan dilematis sikap Megawati, antara membela para pendukungnya saat memperoleh tiket menjadi presiden yang sebagian besar adalah kekuatan *status quo*, atau desakan dari kekuatan reformasi untuk menyelesaikan berbagai persoalan KKN yang masih menggurita.

<sup>24</sup> Jabatan menteri yang masih dipegang militer pada kabinet "gotong royong" diantaranya Susilo B. Yudhoyono (Menkopolsoskam), Hari Sabarno (Mendagri), Agum Gumelar (Mehub), dan beberapa jabatan setingkat menteri yang juga diisi oleh perwira militer.

<sup>25</sup> Terjadi pencekalan terhadap terhadap Ketua PWNU Jawa Timur saat ceramah di Mojokerto, beberapa hari semenjak Gus Dur digulingkan oleh Megawati.

terhadap tim runding, tindakan teror terhadap masyarakat sipil Aceh (mahasiswa, aktivis LSM dan pers telah) dapat dijadikan bukti penting betapa jaminan politik dan keamanan di era Megawati pun masih kedodoran. Rangkaian peristiwa sporadik berupa ledakan bom yang menewaskan beberapa orang di Jakarta, Medan dan beberapa tempat lainnya, juga menjadi rapor buruk rezim Megawati. Peristiwa tewasnya Theys Eluay, Ketua Presidium Dewan Papua (PDP) yang hingga kini masih misterius, juga kian menguatkan keyakinan bahwa berbagai strategi kekerasan politik di Indonesia masih demikian besar di era reformasi ini.<sup>26</sup>

Kasus mutakhir yang menunjukkan ketidakseriusan Megawati mengurangi dominasi militer dalam memperlakukan tuntutan daerah, dengan membuat keputusan paradoksal. Dapat diambil contoh, meskipun Nangro Aceh Darussalam (NAD) ditetapkan oleh pemerintah dalam bentuk UU, sebagai jawaban atas tuntutan masyarakat Aceh, tetapi ternyata pada saat bersamaan diikuti pula pendirian komando daerah militer (KODAM) Iskandar Muda.<sup>27</sup> Kebijakan seperti ini dianggap beberapa kalangan merupakan langkah mundur dan tidak populer. Mengapa? Pendirian KODAM Iskandar Muda dilakukan, justeru saat Koter sedang mengalami krisis eksistensinya di mata masyarakat. Karuan saja kebijakan ini kemudian menimbulkan reaksi keras berupa penolakan di kalangan mahasiswa, LSM, media massa dan tokoh-tokoh masyarakat. Berbagai kelompok mahasiswa, seperti Unsyiah Aceh melakukan demonstrasi menolak Kodam Iskandar Muda. Argumennya adalah, keberadaan Kodam tidak akan menyelesaikan masalah, malahan dianggap akan menambah ketegangan karena kebijakan militerisasi berimplikasi pada kecenderungan pengedepanan strategi kekerasan.<sup>28</sup> Beberapa NGO pun menilai pendirian Kodam di Aceh merupakan bentuk pelanggaran terhadap TAP MPR No. IV/MPR/1999 tentang GBHN. Menurut mereka, seharusnya yang perlu dilakukan

<sup>26</sup> Meski masih bersifat hipotetis, tewasnya Theys dianggap ada kaitannya dengan keterlibatan militer (Kopassus), baca majalah *Tempo*, 19-25 November 2001.

<sup>27</sup> *Tempo Interaktif*, 4 Januari 2002

<sup>28</sup> *Kompas*, 12 Januari 2002

pemerintah menyangkut Aceh adalah pengusutan dan pengadilan jujur bagi para pelanggar HAM di Aceh.

### Gerakan Demiliterisasi

Secara teoritis, demokratisasi dan desentralisasi tidak akan operasional jika tidak diikuti demiliterisasi. Karena transisi demokrasi yang diupayakan di Indonesia masih mewarisi gurita militerisasi yang berakar kuat dalam rezim otoritarian (Orde Baru) sebelumnya. Itu berarti prasyarat penting yang harus dipenuhi adalah tegaknya supremasi sipil, absennya militer dari arena politik, terbangunnya militer profesional, serta penguatan kontrol masyarakat terhadap militer. Bagaimana gagasan ini diupayakan?

Dalam konteks desentralisasi, urusan "keamanan"<sup>30</sup> sosial yang selama ini dimonopoli tentara-kepolisian secara hirarkhis-sentralistik, nampaknya perlu untuk didesentralisir ke daerah. Bahkan ke secara substansial mampu melibatkan kontrol sipil, sebagaimana diilustrasikan dalam awal tulisan ini. Kendatipun saat ini militer mengalami delegitimasi oleh masyarakat dan tuntutan supremasi sipil mulai menguat, tetapi militer sebenarnya masih *powerfull* dan hegemonik<sup>31</sup> yang sulit dikontrol institusi demokrasi dan masyarakat sipil secara umum.

Salah satu prioritas strategi dasar demiliterisasi untuk menghilangkan hegemoni di tingkat bawah adalah bagaimana membatasi ruang instrumen militer itu sendiri, yang sampai saat ini

<sup>29</sup> Pernyataan ini terlontar saat *Workshop "Tinjauan Kritis Pendirian Kodam Aceh"*, diselenggarakan oleh RIDeP, Jakarta 28-29 Januari 2002. (*Kompas online*, 29 Januari 2002).

<sup>30</sup> Keamanan (*security*) dalam arti luas, selama ini masih dibelenggu hegemoni militer yang mengkonstruksi "wilayah otoritas tunggal" oleh tentara.

<sup>31</sup> Dapat dibaca temuan riset yang dilakukan oleh PAU-Sosial UGM Yogyakarta, Yayasan Sandikota Jakarta dan Inpendam Yogyakarta (2001) mengenai masih tingginya pengakuan masyarakat atas perlunya kehadiran Komando Teritorial (Koter). Hasil riset ini memang kontroversial karena ternyata dijadikan basis justifikasi militer untuk mengukuhkan eksistensi Koter di tingkat lokal.

<sup>32</sup> Komando teritorial ini meliputi Korem (resort), Kodim (kabupaten), Koramil (kecamatan) sampai dengan Babinsa (desa)

masih beroperasi secara efektif. Keberadaan komando teritorial (Koter)<sup>32</sup> sebagai basis kekuasaan tentara (AD) di wilayah bawah yang merasuk secara birokratis dalam kehidupan masyarakat sipil. Di zaman Orde Baru, struktur teritorial dipolitisir oleh penguasa menghadapi para penentangannya (kelompok pro demokrasi yang oposisi terhadap pemerintah), dimana TNI digunakan untuk melakukan tindakan represif terhadap elemen-elemen masyarakat yang dianggap bertentangan dengan pemerintah. Karenanya, struktur teritorial lebih banyak memainkan peran sebagai fungsi pemerintahan dan politik ketimbang pertahanan, padahal konsep awalnya didesain untuk pertahanan teritorial negara. Oleh karena itu, sebagai alternatif penting mengenai keberadaan komando teritorial barangkali perlu dilakukan, yakni mengembalikan militer institusi komando teritorial ke barak-barak militer, karena pada prinsipnya tentara itu harus *mobile*, bukan menduduki (menguasai) wilayah dari kantor.<sup>33</sup> Itu berarti keberadaan komando teritorial menjadi tidak relevan lagi, dan perlu dibubarkan karena justeru menjadi hambatan kemandirian dan supremasi sipil.

Selain itu, ketidakpercayaan publik pada militer yang terus menguat di masa transisi seperti saat ini, tampaknya belum bisa menjadi modal kuat untuk merubah militer praetorian menjadi militer profesional<sup>34</sup>, dan sekaligus membawa militer dari arena sosial-ekonomi-

<sup>33</sup> Lihat kristalisasi riset IRE dalam *Naskah Akademik, "Rekonseptualisasi Hankam dan Hubungan Sipil-Militer Dalam Kerangka Demokratisasi dan Desentralisasi"*, disiapkan oleh Sutoro Eko, Arie Sujito dan AAGN Ari Dwipayana (*Institute for Reseach and Empowerment*, Yogyakarta, 2001)

<sup>34</sup> Militer profesional, menurut Huntington (1957), mempunyai tiga ciri menonjol. *Pertama*, ciri utamanya adalah keahlian, dimana militer memiliki keahlian dan ketrampilan secara spesifik. Hal ini diperlukan keahlian yang mendalam untuk mengorganisir, merencanakan dan mengarahkan aktivitasnya. *Kedua*, adanya tanggungjawab sosial yang khusus. Ketaatan seorang militer (perwira) semata-mata bukan pada komandan, tetapi harus memiliki tanggung jawab pada negara. Dengan kata lain, hubungan kontrol dalam struktur militer profesional juga diletakkan antara perwira dan komandan secara timbal balik terutama berkaitan untuk integritas kepentingan rasional. Kondisi seperti ini tentu saja berlainan di era dulu. *Ketiga*, militer profesional memiliki karakter korporasi yang melahirkan rasa *esprit de corps* yang kuat. Ketiga ciri militer profesional tersebut melahirkan, apa yang oleh Huntington disebut dengan *the military mind*, yang menjadi dasar hubungan militer dan negara (Samuel Huntington, 1957).

politik ke arena pertahanan. Di sisi lain, sebagai penopang utama demokrasi, elemen-elemen masyarakat sipil dan masyarakat politik masih lemah dan cerai-berai sehingga mereka belum cukup kuat mengontrol sepak terjang militer.

Dalam konteks itulah Diamond dan Pattner (2000) menjelaskan, "...membangun supremasi sipil tergantung dari strategi dan kualitas kepemimpinan pihak sipil. Semakin banyak peran militer dalam politik maka semakin krusial variabel-variabel politik."<sup>35</sup>

Maka, institusi politik yang kuat menyatu untuk tujuan demokrasi diantara elit politik sipil—tentunya dengan *support* masyarakat—akan dapat membantu menghilangkan kembali hak prerogatif dari militer.<sup>36</sup>

Sebaliknya, jika militer kembali mengendalikan langkah dan karakter transisi dari kekuasaan otoriter, maka tugas untuk menciptakan supremasi sipil dalam kerangka demokrasi jelas menjadi lebih berat.<sup>37</sup>

Karena itu, membangun supremasi sipil sesungguhnya salah satunya tergantung dari strategi dan kualitas kepemimpinan dari pihak sipil yang sedang berkuasa untuk memanfaatkan momentum, mengelola potensi dan mengatasi hambatan dalam konsolidasi demokrasi. Semakin banyak peran militer dalam politik maka semakin krusial variabel-variabel politik tersebut di atas.<sup>38</sup> Inilah tantangan terbesar di era transisi demokrasi saat ini, yang akan menjadi penentu perubahan mendasar Indonesia di masa depan.\*\*\*

<sup>35</sup> Larry Diamond & Marc Pattner (2000). *Hubungan Sipil-Militer dan Konsolidasi Demokrasi*. Jakarta: Gramedia.

<sup>36</sup> Diamond & Pattner (2000). *Ibid.*

<sup>37</sup> *ibid*

<sup>38</sup> *ibid*

## Daftar Pustaka

- Diamond, Larry & Pattner, Marc (2000). *Hubungan Sipil-Militer dan Konsolidasi Demokrasi*. Jakarta: Gramedia.
- Eko, Sutoro, ed. (2000). *Masyarakat Pasca Militer: Tantangan dan Peluang Demiliterisme di Indonesia*. Yogyakarta: IRE.
- Eko, Sutoro, Sujito, Arie dan Ari Dwipayana, AAGN. (2001). 'Rekonseptualisasi Hankam dan Hubungan Sipil-Militer Dalam Kerangka Demokratisasi dan Desentralisasi.' Yogyakarta: *Institute for Reseach and Empowerment*.
- Huntington, Samuel (1957). *The Soldier and the State: The Theory and politics of Civil-Military Relations* Cambridge: Harvard University Press.
- Linz, Juan Linz dan Stepan, Alfred (1996). *Problem of Democracy Transition and Consolidation*. Baltimore, London: The John Hopkins University Press.
- Mas'oeed, Mohtar (1989). *Ekonomi dan Struktur Politik, Orde Baru 1966-1971*. Jakarta: LP3ES.
- 'Penguatan Wacana Demiliterisasi Masyarakat Lokal.' Maret-Agustus 2000 (*Proceeding* (tidak dipublikasikan).
- Ross, Andrew (1987). 'Dimensions of Militerisation in The Third World.' *Armed Forces and Society*, 13.
- Santoso, Purwo (ed), (2000). *Melucuti Serdadu Sipil: Mengembangkan Wacana Demiliterisme dalam Komunitas Sipil*. Yogyakarta: FISIPOL-UGM.
- Shaw, Martin (1993). *Post-Military Society*. London: Polity Press.
- Trijono, Lambang (2001). *Keluar dari Kemelut Maluku*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Vagts, Alfred (1959). *A History of Militarism, Civilian and Military*. London: Hollis and Carter.

Wahyono, S. Bayu dkk. (2001). *Refungsionalisasi Komando Teritorial TNI*. Yogyakarta: Inpendam.

*Tempo*, 19-25 November 2001.

*Tempo Interaktif*, 4 Januari 2002

*Kompas*, 12 Januari 2002

*Workshop "Tinjauan Kritis Pendirian Kodam Aceh"*, diselenggarakan oleh RIDeP, Jakarta 28-29 Januari 2002. (*Kompas online*, 29 Januari 2002).