

Muslim Mufti, M.Si.

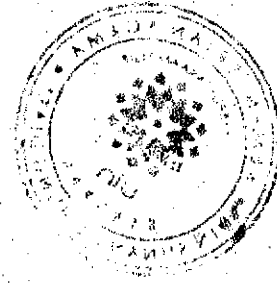
KEKUATAN POLITIK DI INDONESIA

Kata Pengantar: Dr. Isbodroini Suyanto, M.A.

N FISIP
DUNG

4





Muslim Mufti, M.Si

Kekuatan Politik di Indonesia

Kata Pengantar:

Dr. Isbodroini Suyanto, M.A.



PENERBIT CV PUSTAKA SETIA
Bandung

KUTIPAN PASAL 72:

Ketentuan Pidana Undang-Undang

Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta

1. Barang siapa dengan sengaja dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) atau Pasal 49 ayat (1) dan ayat (1) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
2. Barang siapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran Hak Cipta atau Hak Terkait sebagaimana dimaksud dalam ayat 1, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Muslim Mufti, M.Si

Kekuatan Politik di Indonesia

Bandung: CV Pustaka Setia, 2013

261 hlm; Ukuran Isi 24 x 16 cm

ISBN : 978 - 979 - 076 - 404 - 0

Copy Right© 2013 **CV PUSTAKA SETIA**

Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku tanpa izin tertulis dari Penerbit.

Hak penulis dilindungi undang-undang.

All right reserved

Desain Cover : Tim Desain Pustaka Setia

Setting, Montase, Layout : Tim Redaksi Pustaka Setia

Editor : Drs. Beni Ahmad Saebani, M.Si.

Cetakan I : November 2013

Diterbitkan oleh : **CV PUSTAKA SETIA**

Jl. BKR (Lingkar Selatan) No. 162-164

Telp. : (022) 5210588 - 5224105

Faks. : (022) 5224105

BANDUNG 40253

(Anggota IKAPI Cabang Jabar)

Kata Pengantar

Politik tidak hanya melibatkan individu, tetapi juga kelompok. Di Indonesia misalnya, sejak lengsernya rezim Soeharto, gegap gempita kegiatan politik banyak melibatkan kelompok masyarakat. Kegiatan politik pada era reformasi tidak lagi didominasi jalur ABRI (sekarang TNI/POLRI), birokrat, dan Golkar, seperti pada zaman Orde Baru selama 32 tahun, tetapi semua lapisan masyarakat memiliki kesempatan yang sama melalui jalur-jalur yang beragam, tidak lagi jalur yang diseragamkan, *uniform*. Seluruh lapisan masyarakat, mulai kalangan rakyat biasa, kelompok akademis, kelompok aktifis LSM sampai kelompok pebisnis dapat dengan lebih leluasa terlibat dalam kegiatan politik, misalnya dengan mendirikan partai politik baru, menjadi anggota parlemen, atau menduduki jabatan politik menteri RI.

Sekalipun demikian, umumnya dalam menyikapi kebebasan politik tersebut, masyarakat Indonesia memiliki pandangan dan sikap yang berbeda-beda. Ada lima kelompok besar masyarakat dalam menyikapi kebebasan politik yang mulai terbuka tersebut. *Pertama*, kelompok *inactives*, yaitu kelompok masyarakat yang tidak terpengaruh oleh gegap gempita kebebasan politik, sehingga mereka enggan terlibat sama sekali dalam berbagai kegiatan politik. Pada umumnya mereka yang tergolong dalam kelompok ini tidak ikut memberikan suara, tidak ikut

berkampanye, tidak aktif dalam kegiatan komunitas, dan tidak aktif untuk melakukan kontak dengan para pejabat pemerintah, baik di tingkat lokal maupun tingkat nasional. Mereka sama sekali tidak memengaruhi jalannya pemerintahan. Dapat dikatakan mereka berada "di luar" kehidupan politik.

Kedua, kelompok *voting specialist*, yaitu mereka yang aktif dalam pemilihan. Artinya, sekalipun tidak aktif dalam berbagai bentuk kegiatan politik sebagaimana dijelaskan sebelumnya, secara rutin mereka selalu mengikuti pemilihan-pemilihan yang ada. *Ketiga*, kelompok *community activists*, yaitu mereka yang lebih banyak menggunakan waktunya untuk kegiatan dalam masyarakat. Mereka tidak secara langsung terlibat kegiatan politik dalam arti kekuasaan. *Keempat*, kelompok *campaigners*, yaitu mereka yang sangat aktif dalam kegiatan kampanye, tetapi jarang atau bahkan sama sekali tidak terlibat, misalnya dalam kegiatan komunitas. *Kelima*, kelompok *complete activists*, yaitu mereka yang sepenuhnya terlibat aktif secara psikologis, sosial, dan budaya dalam semua aktivitas politik, termasuk di DPR RI.

Di antara semua kelompok tersebut, kelompok masyarakat yang sepenuhnya aktif dalam politik semakin mengalami peningkatan yang signifikan, baik secara kuantitas maupun kualitas. Dalam hal ini, ada empat konteks sosial yang menjadi faktor pendorong orang-orang terlibat dalam salah satu atau berbagai aktivitas politik secara penuh. *Pertama*, orang yang memiliki harta kekayaan yang melimpah, sebagai hasil dari kesuksesan dalam berbisnis. Di sini, muncul tokoh pelaku bisnis yang sukses. *Kedua*, kalangan yang memiliki integritas akademis yang tinggi. Kalangan ini datang dari para cendekiawan kampus. *Ketiga*, kelompok yang memiliki jabatan struktural dari sebuah institusi atau organisasi, baik formal maupun informal. Dari kalangan ini sering memunculkan sosok tokoh atau aktivis gerakan. *Keempat*, orang-orang yang hanya memiliki kesamaan emosional dan ideologi dengan para tokoh panutan yang diikutinya. Dari kalangan ini hanya memunculkan pelaku politik partisipan pasif.

Uraian penulis buku ini, sebagaimana diungkapkan di atas, menunjukkan betapa menariknya buku ini dibaca dan disimak secara mendalam, karena penulis menjelaskan perihal gonjang-ganjing politik dan birokrasinya, yang terjadi dalam sejarah politik bangsa ini.

Buku ini sangat bermanfaat untuk dijadikan buku pegangan mata kuliah Ilmu Politik, Perkembangan Kekuatan dan Birokrasi Politik di Indonesia, dan mata kuliah Strategi Politik dari Masa Orde Lama hingga Orde Baru. Selamat untuk penulis buku ini. Semoga bermanfaat untuk pengembangan ilmu pengetahuan yang sedang kita kembangkan.

Dr. Isbodroini Suyanto, M.A.

Pengantar Penulis

Kekuatan politik yang saling berinteraksi dalam sebuah sistem politik, pada dasarnya merupakan unit-unit politik yang turut membentuk struktur politik. Dalam perspektif behaviorisme, individu ditempatkan sebagai unit terkecil dari sebuah sistem politik. Oleh karena itu, individu dapat dilihat sebagai bagian dari kekuatan politik, terutama individu-individu yang berkedudukan sebagai pemimpin politik. Dalam sistem politik, unit-unit politik yang membentuk sistem politik berwujud menjadi tindakan politik.

Tindakan politik merupakan tindakan yang berkaitan dengan proses pembuatan keputusan yang mengikat masyarakat. Dengan demikian, sistem politik adalah semua tindakan yang langsung berkaitan dengan pembuatan keputusan yang otoritatif. Adapun di luar sistem yang memiliki ciri tersebut dilihat sebagai lingkungan di luar sistem, seperti ekologi, ekonomi, kebudayaan, kepribadian, struktur sosial, dan demografi.

Dalam studi politik klasik dan modern, kekuatan politik dapat mengorganisasikan diri dalam berbagai kekuatan politik, yang lebih memungkinkan untuk berkontestasi dengan kekuatan politik lain, baik dalam perebutan sumber ekonomi maupun kekuasaan politik. Pengorganisasian tersebut dapat mewujudkan dalam *civil society*, seperti

LSM, kelompok studi, organisasi kemahasiswaan; *political society*, seperti partai politik, birokrasi, militer, buruh, dan *economical society*, seperti pemilik modal, organisasi bisnis. Semua akan bergantung pada karakteristik dan modal sosial yang mendukungnya. Cohen dan Arato menjelaskan *civil society*, *political society*, dan *economical society*. *Political society* berkaitan dengan semua perihal kekuasaan, yang di dalamnya terdapat negara, birokrasi, partai politik, dan sebagainya. *Economic society* berkaitan dengan persoalan produksi, misalnya perusahaan dan korporasi bisnis. Sementara *civil society* sangat berkaitan dengan swadaya, yang meliputi LSM atau organisasi non-Pemerintah.

Buku ini ditulis berdasarkan silabus mata kuliah Perkembangan Kekuatan dan Birokrasi Politik di Indonesia, yang menguraikan perihal perjalanan politik semenjak Orde Lama hingga reformasi dewasa ini. Semoga buku ini bermanfaat untuk para pembaca, baik mahasiswa, politisi, pengamat, maupun masyarakat umum.

Muslim Mufti, M.Si.



Daftar Isi

- BAB 1 Interaksi Kekuatan-kekuatan Politik dalam Sistem Politik Indonesia Pasca-Reformasi ---- 15**
- A. Pendahuluan ---- 15
 - B. Dari Transisi Menuju Konsolidasi ---- 17
- BAB 2 Militer pada Era Pasca-Perubahan Politik ---- 31**
- A. Militer Indonesia Periode 1945-1959 ---- 43
 - B. Militer Indonesia pada Periode 1959-1966 ---- 49
 - C. Peran Politik Militer pada Masa Orde Lama ---- 52
 - D. Masa Perjuangan Kemerdekaan ---- 56
- BAB 3 Peran Politik Militer pada Perubahan Sistem Demokrasi Dwifungsinya ---- 59**
- A. Masa Demokrasi Liberal ---- 59
 - B. Masa Demokrasi Terpimpin ---- 61
 - C. Masa Orde Baru ---- 64
 - D. Militer dan Dwifungsi ---- 66
 - E. Militer dan Pembentukan Struktur Politik ---- 87
 - F. Militer, Golongan Karya, dan Birokrasi ---- 90



- BAB 4 Peran Politik Militer pada Masa Reformasi ---- 95**
- A. Profesionalisme Militer dan Militer Profesional ---- 95
 - B. Perubahan Karakteristik Militer ---- 117
 - C. Kebijakan Anggaran dan Bisnis Militer ---- 125
 - D. Militer dalam Pemerintahan Sipil
(Eksistensi Sipil dalam Relasi) ---- 130

- BAB 5 Politik Birokrasi di Indonesia ---- 161**
- A. Pendahuluan ---- 161
 - B. Konsep dan Kedudukan Birokrasi ---- 163
 - C. Tipe dan Bentuk Birokrasi ---- 164
 - D. Reformasi Birokrasi Indonesia dan Batasan Politik ---- 171
 - E. Refleksi Historis Peran Birokrasi ---- 176
 - F. Pendekatan Teoretis ---- 180

- BAB 6 Gerakan Buruh di Indonesia ---- 187**
- A. Privatisasi dan Perjuangan Gerakan Buruh Indonesia ---- 195
 - B. Konsepsi Privatisasi ---- 200
 - C. Pengertian Privatisasi ---- 202
 - D. Privatisasi dan Politik Hukum Indonesia ---- 203
 - E. Perjuangan Gerakan Buruh Indonesia Menolak Privatisasi ---- 207
 - F. Kesimpulan ---- 216

- BAB 7 Kekuatan Masyarakat Sipil dalam Perkembangan Demokrasi ---- 219**
- A. Pendahuluan ---- 219
 - B. Memahami Konsep *Civil Society* ---- 222
 - C. Makna Substansial *Civil Society* ---- 226

- D. Ruang Politik *Civil Society* bagi Demokratisasi ---- 228
- E. Penutup ---- 237

- BAB 8 Kekuatan partai Politik ---- 239**
- A. Kekuatan Partai Politik di Indonesia ---- 242
 - B. Partai Politik dan Kekuasaan ---- 252
 - C. Parameter Demokrasi ---- 253

Daftar Pustaka ---- 257

Interaksi Kekuatan-kekuatan Politik dalam Sistem Politik Indonesia Pasca-Reformasi

A. Pendahuluan

Kekuatan-kekuatan politik yang saling berinteraksi dalam sebuah sistem politik, pada dasarnya merupakan unit-unit politik yang turut membentuk struktur politik. Dalam perspektif behavioralisme, individu ditempatkan sebagai unit terkecil dari sebuah sistem politik. Oleh karena itu, individu dapat dilihat sebagai bagian dari kekuatan politik, terutama individu yang berkedudukan sebagai pemimpin politik. Dalam sistem politik, unit-unit politik yang membentuk sistem politik berwujud tindakan-tindakan politik.¹ Tindakan politik merupakan tindakan yang berkaitan dengan proses pembuatan keputusan yang mengikat masyarakat. Dengan demikian, sistem politik adalah semua tindakan yang langsung berkaitan dengan pembuatan keputusan yang otoritatif.² Adapun di luar sistem yang memiliki ciri tersebut dilihat sebagai lingkungan di luar sistem, seperti ekologi, ekonomi, kebudayaan, kepribadian, struktur sosial, dan demografi.³

¹ Lihat David Easton, *An Approach to The Analysis of Political System*, dalam Mohtar Mas'ood, Colin McAndrew (eds.) dalam *Perbandingan Sistem Politik*, Yogyakarta: UGM Press, 2008, hlm. 6.

² *Ibid.*, hlm. 6.

³ *Ibid.*, hlm. 10.

Dalam studi politik klasik ataupun modern, kekuatan-kekuatan politik dapat mengorganisasikan diri dalam berbagai kekuatan politik yang lebih memungkinkan suatu kekuatan politik untuk berkontestasi dengan kekuatan politik yang lain, baik dalam perebutan sumber ekonomi maupun kekuasaan politik. Pengorganisasian tersebut dapat mewujudkan dalam *civil society*, seperti LSM, kelompok studi, dan organisasi kemahasiswaan; *political society*, seperti partai politik, birokrasi, militer, buruh; serta *economical society*, seperti pemilik modal dan organisasi bisnis, yang semuanya akan bergantung pada karakteristik dan modal sosial yang mendukungnya. Cohen dan Arato menjelaskan tentang *civil society*, *political society*, dan *economical society*. *Political society* terkait dengan semua perihal kekuasaan, yang di dalamnya terdapat negara, birokrasi, partai politik, dan sebagainya. *Economic society* berkaitan dengan persoalan produksi, misalnya perusahaan dan korporasi bisnis. Sementara *civil society* sangat berkaitan dengan swadaya, yang meliputi LSM atau organisasi non-Pemerintah (Omop).⁴

Aktualisasi kekuatan-kekuatan politik tersebut dalam perpolitikan sehari-hari bergantung pada lingkungan internal dan eksternal, tempat kekuatan-kekuatan politik tersebut berkontestasi. Pada era Orde Baru, ketika sistem politik dibangun di bawah kendali kekuatan militer, dalam lingkungan internal, seperti represifnya kekuasaan, pembatasan terhadap media massa, rekayasa kelembagaan, kooptasi organisasi sosial—sebagai akibat dari keberhasilan militer ketika terjadi perebutan pengaruh pada era menjelang pemerintahan Orde Baru—tersebut dominasi militer begitu nyata. Interaksi politik yang berujung pada konsensus dan diskonsensus antara kekuatan politik yang ada, selalu berada di bawah kontrol militer. Meskipun di tingkat suprastruktur seperti di DPR, terjadi dialektika antara kekuatan politik yang ada di DPR pada waktu itu. Kesepakatan yang muncul tidak pernah lepas dari agenda besar kekuatan militer atau oligarki militer di bawah komando kekuasaan Soeharto.

Sebaliknya, ketika dominasi militer berakhir, setelah terjadinya perubahan politik 1997, kekuatan-kekuatan politik yang ada di wilayah *civil society*, *political society*, dan *economic society* lebih leluasa menjalankan

⁴ Lihat Munafrizal Manan, *Gerakan Rakyat Melawan Elite*, Yogyakarta: Langit Aksara, 2005, hlm. 17.

perannya. Meskipun dalam kenyataannya, tidak selalu demikian—karena dalam iklim demokrasi yang liberal seperti saat ini—terdapat gejala semakin menguatnya peran “modal ekonomi” dalam memengaruhi interaksi kekuatan-kekuatan politik tersebut. Pertanyaannya adalah apakah perubahan politik yang ditandai oleh pergeseran kekuatan militer pada pasca-reformasi akan bergeser ke arah dominasi para pemilik modal? Bagaimana interaksi kekuatan politik dalam kendali pemilik kapital tersebut berjalan? Bab ini mengelaborasi interaksi kekuasaan dari kekuatan politik dalam memengaruhi proses pengambilan keputusan politik, yang kemudian mempengaruhi atmosfer perpolitikan nasional pasca-reformasi.

B. Dari Transisi Menuju Konsolidasi

Pergantian kekuasaan yang ditandai oleh lengsernya Soeharto dari jabatan Presiden dan naiknya B.J. Habibie sebagai presiden, yang didahului oleh gerakan perlawanan berbagai elemen kekuatan masyarakat, terutama mahasiswa dan kaum intelektual di perkotaan, hanya merupakan titik awal yang menandai berakhirnya rezim otoriterian di Indonesia, tetapi belum memberikan kepastian terciptanya kehidupan yang lebih demokratis di Indonesia. Masih banyak faktor yang dapat dilihat sebagai pendorong ataupun penghambat proses demokratisasi itu sendiri. Salah satunya adalah keputusan politik yang diambil oleh para pendukung ataupun penentang Orde Baru. Apakah akan lebih didominasi oleh kelompok *pro status quo* atau *pro perubahan*, atau merupakan kompromi dari dua kelompok tersebut?

Setelah menjabat sebagai presiden, B.J. Habibie yang mencoba melakukan liberalisasi dan keterbukaan politik, sebagaimana pada awal Soeharto berkuasa pada tahun 1969, memberikan cukup kebebasan kepada warga negara Indonesia untuk berkomunikasi secara lebih bebas melalui pers serta pembentukan organisasi sosial dan politik.⁵ Secara khusus, liberalisasi dilakukan dengan membuka ruang publik (*public space*) seluas-luasnya dengan kebebasan pers, mengizinkan setiap orang mendirikan partai politik, dan organisasi buruh di luar dari organisasi yang sudah ada, Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (SPSI).

⁵ Niels Mulder, *Ruang Batin Masyarakat Indonesia*, Yogyakarta: LKiS, 2001, hlm. 147-148.

Militer pada Era Pasca-Perubahan Politik

Perkembangan pola hubungan sipil-militer dipengaruhi oleh berubahnya lingkungan keamanan internasional secara global pasca-perang dingin, yang telah mengakibatkan berubahnya hubungan sipil-militer. Pada masa perang dingin, ada dua negara yang bertikai, yaitu Uni Soviet dan Amerika Serikat. Hal yang diiringi adalah dengan memburuknya hubungan antara otoritas sipil dengan militer. Amerika Serikat dan Rusia pernah menjadi model bagi subordinasi militer pada otoritas sipil dan kedua-duanya mengalami pelemahan kontrol sipil. Sejak upaya kudeta pada Agustus 1991, di Uni Soviet sering muncul pertanyaan tentang apakah militer Soviet dan Rusia benar-benar berada di bawah kendali sipil sepenuhnya? Adanya "krisis" di dalam hubungan sipil-militer di Amerika Serikat tidak sampai menimbulkan adanya ancaman kudeta militer atau pembangkangan terang-terangan dari pihak militer. Sejalan dengan berakhirnya perang dingin, pola ideal hubungan sipil-militer kedua negara tersebut memburuk.¹

Adapun di Indonesia, pendekatan akar historis hubungan sipil-militer di Indonesia tidak menggembirakan. Pendekatan ini dapat digambarkan sebagai berikut.

¹⁾ Michael C. Desch, *Politisi Vs Jenderal, Kontrol Sipil atas Militer di Tengah Arus yang Bergeser*, Jakarta: Divisi Buku Perguruan Tinggi, Raja Grafindo Persada, 2002, hlm. 1

Pertama, masa Demokrasi Terpimpin. Pada masa ini rakyat Indonesia dipimpin oleh tokoh sipil (Ir. Soekarno) yang bergaya militer. Dengan dalih untuk menjaga stabilitas negara, kehidupan politik masyarakat dikontrol oleh hegemoni sang presiden dengan kekuatan tentara. Akibatnya, pola hubungan sipil-militer tidak seimbang dan ambruk.

Kedua, masa rezim Orde Baru. Pada masa ini, rakyat Indonesia diperintah oleh tokoh militer (Jenderal Besar Soeharto) dengan otoriterian. Kontrol militer terhadap kehidupan sipil menjelma dan dilembagakan melalui kebijakan politik dwifungsi ABRI. Dengan konsep tersebut, ABRI dengan leluasa menduduki jabatan publik strategis dan menguasai hampir seluruh sendi kehidupan sipil. Periode ini nyaris tidak mengenal wilayah partisipasi dan kebebasan sipil.

Berdasarkan perdebatan yang muncul berkaitan dengan sipil-militer, tampak jelas bahwa permasalahan antara sipil dengan militer sangat kompleks. Hubungan sipil-militer yang ideal adalah militer di bawah kendali atau di bawah otoritas sipil, atau militer dikendalikan oleh sipil. Persoalan sipil-militer dapat muncul, apakah bermula dari persoalan sipil semata, persoalan militer, atau dari kedua-duanya. Persoalan serius yang banyak dijumpai adalah bagaimana jika politisi sipil meminta bantuan militer untuk menopang kekuasaannya?

Beberapa analisis² menyebutkan beberapa indikator tentang hubungan sipil-militer, seperti hubungan sipil-militer akan baik manakala perhatian militer berpusat hanya pada soal-soal militer. Akan tetapi, persoalannya bahwa militer menjalankan fungsi sipil atas permintaan politisi sipil dan masalah garis batas antara militer dengan sipil adalah tidak jelas.

Indikator frekuensi konflik juga dapat mengukur hubungan sipil-militer—apakah baik atau tidak. Hubungan sipil-militer akan baik jika antara pemimpin sipil dengan militer tidak banyak terjadi konflik. Indikator ini memiliki kelemahan yang mendasar, yaitu dalam negara yang plural konflik sering mencerminkan kondisi yang tidak terhindarkan dan mungkin justru diharapkan dalam sistem politik yang plural.

² Michael C. Desch, *Ibid.*, hlm. 4-7.

Ukuran lainnya yang dapat diterapkan adalah hubungan sipil-militer baik manakala pejabat sipil-militer saling menyukai dan menghormati satu sama lainnya. Akan tetapi, hal ini sulit diterapkan karena tidak ada batas sampai sejauh mana atau bagaimana cara menghormati dan menyukai serta bagaimana atau sejauh mana masalah-masalah pribadi seperti ketidaksukaan, rasa benci, dan masalah kelembagaan turut bermain. Percampuran dari berbagai "kepentingan" ini membuat masalah tidak begitu jelas dan sarat kepentingan serta yang lebih jauh lagi adalah sulit diharapkan berlaku objektif.

Analisis lainnya bahwa hubungan sipil-militer akan baik apabila merupakan hasil kebijakan militer yang efektif. Kontrol sipil atas militer merupakan upaya untuk mengefektifkan politik atau militer yang semakin meningkat serta memelihara kebebasan domestik. Kebijakan militer yang efektif diharapkan mampu mengarahkan pada otoritas sipil atas militer. Apabila demikian, ada kendala serius karena ada kesan sipil "dikebiri" atau dikendalikan oleh militer. Selain itu, dapat dikatakan bahwa otoritas sipil di bawah "bayang-bayang" militer.

Pada tahun 1945-1967 peran militer ke dalam politik di Indonesia sebagaimana dijelaskan Ulf Sundhaussen, ada beberapa faktor yang menyebabkan terjadinya hal tersebut. *Pertama*, mengungkapkan alasan-alasan yang bersifat internal dari kalangan militer. Alasan ini berkaitan dengan kepentingan menjaga otonomi urusan internal militer hingga kepentingan yang lebih luas, yaitu berupa masalah kesejahteraan dan ekonomi.

Kedua, hal yang lebih penting adalah menunjuk kegagalan sistem politik yang dikelola oleh politisi sipil.³ Kesimpulan ini seakan-akan membenarkan pandangan Huntington, yang melihat peran militer tidak disebabkan oleh faktor internal dari tubuh militer, seperti kepentingan kelas, kepentingan perseorangan, dan kepentingan golongan.

Menurutnya, golongan militer merebut peran non-militer sebagai akibat tidak stabilnya sistem politik, serta kegagalan pemimpin politik untuk menjamin ditaatinya norma dan proses politik. Dalam kurun waktu studi Sundhaussen tersebut, ia melihat kecenderungan serupa dalam fenomena peran militer dalam politik di Indonesia. Bahkan, ia

³ Ulf Sundhaussen, *Peran Militer Indonesia 1945-1967: Menuju Dwifungsi ABRI*, Jakarta: LP3ES, 1986, hlm. 458.

pemimpin sipil yang melakukan perjuangan melalui diplomasi. Bahkan, mereka dianggap sebagai pengkhianat terhadap perjuangan gerilya yang telah bersedia berkorban nyawa demi tercapainya kemenangan.

Meskipun kekecewaan tersebut muncul, mereka tetap menjaga sikap demi stabilitas pemerintahan Indonesia di bawah pimpinan Soekarno. Diterimanya kebijakan pemerintah oleh kalangan militer bukan berarti mengakhiri ketegangan antara kalangan militer dengan politisi pemerintah. Ketegangan justru semakin memuncak saat para tentara dipimpin Jenderal Soedirman harus tetap terus bertempur, sedangkan para politisi sipil, seperti Soekarno-Hatta justru menyerahkan diri ditangkap oleh Belanda pada tahun 1948 di Yogyakarta. Hal ini berdampak pada hilangnya kewibawaan pemerintah sipil di mata militer di Indonesia dan sebaliknya membawa dampak pada meningkatnya wibawa dan kebesaran militer di bawah Jenderal Soedirman.



Bab 3

Peran Politik Militer pada Perubahan Sistem Demokrasi dan Dwifungsinya

A. Masa Demokrasi Liberal

Pada akhir tahun 1949 terjadi perubahan konstitusi Republik Indonesia Serikat dan Undang-Undang Dasar Sementara 1950 (UUDS 1950) yang berasaskan Demokrasi Liberal. Perubahan konstitusi ini berdampak pada menurunnya peran politik militer, bahkan menghendaki agar militer tidak ikut campur dalam urusan politik. Kepemimpinan militer diambil dari sekelompok teknokrat militer. Pada umumnya, mereka lulusan akademi militer Belanda pada zaman sebelum perang dan memiliki kemampuan teknis yang menjadikan mereka perwira-perwira terlatih.

Beberapa perwira dari kalangan teknokrat ini mengambil sikap untuk tidak terlibat langsung dalam politik dan memusatkan perhatian untuk membina tentara sebagai kekuatan yang stabil dan efektif. Perwira-perwira tersebut di antaranya Kolonel A. H. Nasution dan Kolonel T. B. Simatupang. Mereka menyadari bahwa karena kemampuannya belum sematang para pemimpin politik, di samping konstitusi belum menghendaki, menyerahkan sepenuhnya kepada para politisi yang lebih senior dan berpengalaman.

Di samping itu, saat itu militer lebih mencerminkan diri sebagai satuan tempur lokal daripada kekuatan militer yang terintegrasi. Hal tersebut menyebabkan banyak komandan memiliki perbedaan prinsip

antarsatu daerah. Inisiatif program yang diambil pemimpin Jakarta dianggap tidak mewakili kepentingan militer non-profesional di daerah-daerah. Mereka masih beranggapan bahwa sumbangan tentara dalam revolusi tetap memberikan hak sama untuk meneruskan peran politik pada masa sekarang setelah kemerdekaan dimenangkan.

Pemahaman militer tentang dirinya sebagai kekuatan non-politik tidak bertahan lama. Hal ini bukan karena ambisi politik para perwira militer atau pandangan dangkal politisi, melainkan karena semata-mata keadaan yang kacau-balau dan struktur kekuasaan yang tidak menentukan lagi sehingga militer tidak mungkin membiarkan dirinya terpancing dalam kancah politik.

Pemerintah berturut-turut terbentuk dari koalisi yang rapuh yang cenderung selalu berada di bawah serangan parlemen. Sementara itu, kelompok yang menguasai Markas Besar Angkatan Darat tidak mampu menegakkan kewibawaannya terhadap saingan-saingan mereka di berbagai daerah. Dalam keadaan itu, hal yang dapat diharapkan adalah persaingan antarkelompok di kalangan tentara akan dilibatkan dalam pertentangan antara pemerintah dengan oposisi di parlemen dan masing-masing mencari sekutunya sendiri.

Krisis politik terbesar pertama yang melibatkan militer ke dalamnya adalah "17 Oktober 1952". Dengan dukungan pemerintah secara berturut-turut antara tahun 1951 dan 1952, kepemimpinan militer teknokratik telah berupaya untuk membina suatu kekuatan yang lebih kecil, berdisiplin, dan profesional.¹

Rencana untuk mengadakan rasionalisasi dan demobilisasi ditentang oleh para perwira bekas PETA yang kurang terlatih, yang merasa kedudukannya akan diturunkan sebanding dengan perwira yang telah terwesternisasi dari Bandung dan Jakarta. Pada sisi lain, kelompok perwira Jakarta yang tidak terpengaruh dengan sistem Demokrasi Parlementer melakukan demonstrasi di depan Istana Presiden pada tanggal 17 Oktober 1952. Soekarno tidak saja menolak pembubaran tersebut, tetapi juga mendukung perwira bekas PETA yang telah melakukan kudeta. Akhirnya pada tahun 1952, Soekarno menghentikan Kepala Staf Angkatan Darat dan perwira-perwira teknokrat lainnya.

¹ Dwi Purtono Yulianto, *Militer dan Kekuasaan: Puncak-puncak Hubungan Sipil-Militer di Indonesia*, Yogyakarta: Narasi, 2005, hlm. 179-181.

Dalam masa Demokrasi Liberal, tindakan militer untuk mengambil alih fungsi non-militer disebabkan secara langsung oleh tindakan lain dari pihak pemimpin sipil yang melepaskan tanggung jawab politik mereka, yaitu mundurnya Kabinet Ali II serta ketidaksediaan dan ketidakmampuan anggota parlemen untuk membentuk pemerintahan koalisi baru.

Masa Demokrasi Liberal menunjukkan bahwa militer Indonesia benar-benar berada di bawah pemerintahan sipil. Pada masa itulah terjadi rasionalisasi tentara dan pembentukan ABRI yang profesional dan terintegrasi. Akan tetapi, pada masa itu mulai terbentuk "sayap-sayap militer dalam partai-partai politik" dan "sayap-sayap partai politik dalam organisasi kemiliteran". Adanya campur tangan pemerintahan sipil dalam masalah internal militer menimbulkan kekecewaan mendalam di kalangan perwira tinggi dan menengah militer. Hal ini menyebabkan terjadinya "setengah kudeta" (*half coup*) pada tanggal 17 Oktober 1952, yang melibatkan beberapa perwira militer profesional didikan Belanda, seperti Kemal Idris yang mengarahkan moncong meriam ke arah Istana Merdeka.

Selain itu, masa Demokrasi Liberal juga menunjukkan suasana politik, khususnya kepartaian di Indonesia yang belum begitu marak diintervensi oleh militer. Hal ini dikarenakan tidak adanya partai tunggal, sehingga persaingan lebih terbuka. Meskipun demikian, hal ini menjadi embrio munculnya dominasi militer. Persaingan tersebut pada akhirnya dimenangkan oleh kalangan militer.

B. Masa Demokrasi Terpimpin

Peran politik militer sejak masa perjuangan kemerdekaan berlanjut, bahkan semakin luas, yaitu pada masa pertengahan dasawarsa 1950-an. Kemudian, menempati peran yang sangat dominan pada masa Demokrasi Terpimpin Soekarno.

Setelah depolitisasi besar-besaran terhadap sistem kepartaian yang dilakukan oleh Soekarno, campur tangan militer dalam politik pun menjadi semakin hegemonik. Mereka menguasai lembaga-lembaga, mulai tingkat pusat hingga daerah, terutama dalam birokrasi pemerintahan dan lembaga perwakilan. Militer pun tumbuh sebagai institusi yang kuat dan menguasai struktur politik.

Peran, Politik Militer pada Masa Reformasi

A. Profesionalisme Militer dan Militer Profesional

Hubungan sipil-militer pasca-Orde Baru memberikan nuansa yang berbeda. Hal itu berkaitan dengan ditinjau kembali peran politik militer. Sebagai konsekuensi nyata adalah dipersoalkannya kembali doktrin dwifungsi ABRI, bahkan banyak tuntutan agar doktrin tersebut dihapuskan. Seiring dengan hal itu, tuntutan terhadap supremasi sipil semakin menguat. Hal ini dikarenakan, jika peran sipil diketengahkan, muncullah antitesis terhadap dominasi kaum militer.

Tuntutan tersebut semakin menguat. Peran politik militer dituntut untuk dihapuskan. Di lain pihak, memberikan kesempatan luas bagi peran politik masyarakat sipil. Runtuhnya kekuasaan Orde Baru menciptakan tatanan baru dalam berbagai pola kehidupan masyarakat Indonesia. Era reformasi menata kembali kehidupan yang porak-poranda. Dalam konteks inilah, gagasan mengembalikan fungsi militer sebagai pengawal kedaulatan negara kembali ditekankan.

Problem mendasar di beberapa negara yang baru merdeka adalah menciptakan stabilitas politik dalam rangka mencari identitas diri dan menjadi agenda utama sebagai solusi hiruk-pikuk politik. Karena terciptanya stabilitas mendukung terbukanya proses demokratisasi, hubungan antara lembaga politik, partisipasi politik, dan pertumbuhan ekonomi pun berjalan dengan baik.

Pada konteks ini posisi militer menjadi kekuatan profesional. Militer menjunjung tinggi supremasi sipil. Akan tetapi, jika terjadi ketimpangan, yang akan terjadi adalah instabilitas dan kekacauan politik. Para politisi sipil tidak lagi mampu melakukan kerja sama dalam menata struktur kelembagaan politik. Situasi inilah yang mengundang militer sebagai lembaga yang terorganisasi menjadi kekuatan yang layak menjaga pertahanan dan keamanan untuk menata stabilitas politik.¹

Saat itu, kekuatan politik militer akan menguat. Akan tetapi, tatkala situasi politik dalam kondisi stabil, politik militer pun melemah. Menurut Finer, terdapat kekuatan dukungan masyarakat yang kuat pada lembaga-lembaga sipil yang melemahkan peran militer dalam politik. Jika dukungan tersebut juga melemah, militer akan memiliki intensitas yang tinggi di segala aspek, baik dalam cara maupun dalam substansi.

Jika peran militer di berbagai aspek turut memperkuat eksistensi negara, peran tersebut tidak menjadi persoalan, sebab militer memang bertugas untuk itu. Meskipun demikian, jika peran itu dilakukan untuk memperkuat eksistensi militer itu sendiri, hal tersebut akan menjadi ancaman bagi eksistensi sipil. Hal itu terbukti ketika berlangsungnya fase transisi dari Demokrasi Parlementer ke Demokrasi Pancasila. Militer berfungsi sebagai pengawal demi mempertahankan stabilitas kehidupan negara. Akan tetapi, pada perkembangan selanjutnya, peran tersebut dibarengi oleh keinginan mengedepankan eksistensi militer dibanding sipil. Pada masa Orde Baru, militer menjadi pengayom dan faktor penentu bagi kelangsungan politik.²

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa, di negara-negara ketiga, seperti Indonesia, sipil bisa saja menerima peran politik militer dalam kondisi-kondisi tertentu. Akan tetapi, setelah kondisi bisa diatasi, mereka hendaknya memberikan kekuasaan kepada pihak sipil. Akan tetapi, kenyataan menunjukkan bahwa banyak negara ketiga yang tidak mampu mengembalikan kondisi stabilitas negara, saat mereka kembali memimpin sehingga militer sejak berdiri di Indonesia telah berpolitik.

¹ Lester G. Slegman dkk., *Elit dalam Modernisasi*, Yogyakarta: Penerbit Yogyakarta, 1989, hlm. 101.

² Syahdatul Khafie, *Peran Politik Militer Indonesia: Tuntutan atau Kepentingan*, Dalam *Buletin Progresif* Vol. II No. 1 Oktober, Jakarta: Fisip UI, 2002, hlm. 39-40.

Kegagalan tersebut telah membuat para ilmuwan militer untuk mencari formula baru dan cocok berkaitan dengan posisi dan peran yang sesungguhnya diperankan oleh militer. Salah satu temuan itu adalah mengembangkan profesionalisme militer. Dalam proses profesionalisasi tersebut, supremasi sipil (*civilian supremacy*) menjadi syarat mutlak.

Huntington menyatakan bahwa militer dapat menjadi profesional jika mereka tidak ikut campur tangan dalam politik. Profesionalisme militer memiliki tiga dimensi. *Pertama*, keahlian (*expertise*). Seseorang bisa dianggap memiliki keahlian jika ia memiliki pengetahuan dan keterampilan dalam bidang tertentu. *Kedua*, tanggung jawab sosial (*social responsibility*). Dimensi ini merujuk pada tanggung jawab sosial seorang profesional. Dalam konteks ini, profesionalisme militer berarti melindungi negara dan masyarakat. *Ketiga*, *corporateness*. Dimensi ini merujuk pada kesadaran dan loyalitas militer sebagai anggota suatu kelompok atau lembaga khusus dan terhormat, yang mempunyai kompetensi profesional berdasarkan standar formal yang ditetapkan.³

Menurut Huntington, semakin tinggi keahlian seorang tentara, semakin tinggi pula tingkat profesionalismenya. Dengan demikian, semakin kecil keterlibatan mereka dalam politik, semakin siap melaksanakan kebijakan politik yang diputuskan oleh pemerintah sipil yang memiliki legitimasi politik. Akan tetapi, profesionalisme militer sering terganggu karena adanya politisasi kekuatan politik dan tidak adanya partai politik yang melembaga dan kuat hingga menimbulkan instabilitas dan kekacauan politik.

Meskipun demikian, dalam perkembangannya, tesis Huntington ini dianggap hanya mengakomodasi karakter politik dunia maju yang relatif stabil. Hal ini berbeda dengan kondisi objektif di negara-negara dunia ketiga, termasuk Indonesia. Alfred Stepan menyatakan hal yang berbeda. Menurutnya, profesionalisme baru (*new professionalism*) militer memiliki dua tugas, yaitu sebagai penjaga keamanan nasional dan pembangunan nasional. Oleh sebab itu, militer harus peduli dengan masalah-masalah politik dibandingkan hanya memusatkan perhatian pada ancaman dari luar.

³ Huntington, *The Soldier and The State*.

A. Pendahuluan

Dalam kaitan membangun suatu pemerintahan, birokrasi senantiasa mengarah pada tata pemerintahan yang baik (*good governance*) dengan mengamalkan prinsip-prinsip demokrasi. Prinsip yang penting adalah kekuasaan terletak di tangan rakyat bukan di tangan penguasa atau birokrat, sehingga akan melahirkan sistem kontrol yang memadai dari rakyat. Dengan demikian, pejabat birokrasi akan bekerja berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang menggambarkan kewajiban birokrasi dan menyampaikan akuntabilitasnya kepada rakyat. Akan tetapi, birokrasi di Indonesia dipengaruhi oleh kultur dan etika birokrasi,¹ dan ternyata tidak dapat mengadopsi rasionalitas birokrasi dari Weber. Hal ini terbukti tidak berlaku sepenuhnya semua aturan dan tata prosedur yang tegas dan impersonal dalam praktik pemerintahan di Indonesia. Korupsi di birokrasi terjadi melalui penyimpangan arah dan kinerja, sehingga birokrasi tidak berfungsi sebagaimana idealnya selaku pengabdian cita-

¹ Kultur birokrasi adalah karakter kolektif masyarakat dalam menghayati dan memperlakukan birokrasi, sedangkan etika birokrasi adalah karakter individu atau kelompok, dalam riil ini aparatur birokrasi, baik secara individu maupun kolektif dalam memahami serta memberlakukan kewenangan dan tugasnya sebagai aparatur birokrasi, lihat M. Mas'ud Said, *Birokrasi di Negara Birokratis: Makna Masalah dan Dekonstruksi Birokrasi Indonesia*, UMM Press, 2007, hlm. 189.

cita dan tujuan bangsa dan negara. Pejabat birokrasi memandang dan memahami sumber daya yang ada adalah miliknya, sehingga berhak memperlakukan semaunya. Pengaruh terbesar dari kondisi ini adalah kultur feodalisme, yaitu ketika birokrasi dibentuk oleh raja yang patrimonial, sehingga layanan ditujukan kepada raja (abdi dalem), bukan kepada rakyat. Pada masa kolonial, birokrasi kerajaan tradisional tetap dipertahankan untuk memanfaatkan elite pribumi dalam rangka memperkuat kekuasaan kolonial di Indonesia. Masa kemerdekaan juga masih dipengaruhi oleh birokrasi patrimonial. Pengaruh feodalisme dan kolonialisme juga masih berlanjut dalam bentuk membangun hubungan patron-klien yang kental dan berorientasi ke atas yang sangat kuat (bapakisme). Pada masa orde baru, ada upaya memodernkan birokrasi, tetapi ciri budaya patrimonialnya masih kental. Bahkan, birokrasi menjadi andalan dalam politik Orde Baru, yakni sebagai alat politik untuk memenangkan Golkar dalam pemilu, yaitu Korpri. Birokrasi dijadikan instrumen kekuasaan oleh politisi maka perannya sebagai agen perubahan,² ternyata hanya untuk kepentingan pragmatisme atau jangka pendek, yang sebenarnya birokrasi dapat menjadi bagian penting dalam proses integrasi suatu bangsa.³ Politisasi birokrasi menimbulkan masalah terhadap masyarakat yang menyangkut aspek pelayanan dan ketidakstabilan karier dalam birokrasi. Dalam konsep pembangunan politik, birokrasi merupakan faktor penting, terutama apabila konsep birokrasi⁴ digunakan oleh negara pasca-kemerdekaan, seperti Indonesia.

Reformasi birokrasi sejak pasca-kemerdekaan sampai dengan sekarang senantiasa dilakukan, tetapi hal-hal yang berkaitan dengan politisasi birokrasi mewarnai dalam dinamikanya, sehingga capaian

² Tentang agen perubahan dapat dilihat dari beberapa rumusan tentang pembangunan politik, terutama Howard Wriggins dalam integrasi bangsa yang menempatkan lembaga administratif, seperti birokrasi yang meluaskan jaringan praktik dan prosedur yang seragam pada seluruh negara, lihat Yahya Muhaimin dan Collin Mac Andrews, *Masalah-masalah Pembangunan Politik*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1995, hlm. 57.

³ Peralihan dari banyak masyarakat kecil menjadi satu masyarakat besar, *Ibid.*, hlm. 51

⁴ Aspek netralitas dan fungsi birokrasi dalam pemikiran Weber dikenal dengan konsep konservatif. Weber hanya ingin meletakkan birokrasi sebagai sebuah mesin daripada dilihat sebagai organisme yang mempunyai kontribusi terhadap kebulatan organik dari sebuah negara, lihat Miftah Thoha, *Birokrasi dan Politik di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007, hlm. 21

menuju *good governance* masih harus diusahakan dengan kerja keras. Bab ini membahas masalah batasan politik dalam kaitan relasi antara birokrasi dengan politik untuk mencegah politisasi birokrasi.

B. Konsep dan Kedudukan Birokrasi

Untuk menjelaskan konsep birokrasi, menarik untuk dikedepankan pendapat De Goumay. Konsep birokrasi pada awalnya bermula dari pengamatan tajam yang dilakukan oleh De Goumay, yang memiliki dua alasan penting bagi rumusan birokrasi.⁵ *Pertama*, secara eksplisit dengan mengungkit klasifikasi pemerintahan klasik Yunani klasik, De Goumay menemukan tiga tipe pemerintahan lain yang kemudian menambah banyak bentuk pemerintahan yang telah dikenal, seperti monarki, aristokrasi, dan demokrasi. Oleh karena itu, ia tidak memandang pemerintahan Prancis pada abad ke-18 sebagai bentuk cacat dari monarki seperti tirani. De Goumay mengidentifikasi adanya kelompok pengusaha dan metode pemerintah baru. Keluhannya kepada kelompok penguasa baru ini bukan disebabkan oleh tindakan mereka yang melebihi wewenang yang semestinya, melainkan dikarenakan bahwa memerintah tampaknya menjadi tujuan itu sendiri. Tipologi klasik ini, sekalipun hanya dengan identifikasi yang sepiantas lalu, sudah semestinya dipandang sebagai suatu inovasi konseptual yang sangat penting. *Kedua*, istilah "bureau" yang telah diakui umum yang juga berarti meja tulis, selalu diartikan sebagai tempat para pejabat bekerja. Tambahan sisipan "cracy" yang diturunkan dari kata Yunani *cratein*, yang berarti mengatur (*to rule*). Menghasilkan istilah yang memiliki kekuatan sangat dahsyat, menembus budaya-budaya lain. Oleh karena itu, tidak mengherankan jika definisi birokrasi secara konsisten telah tercantum dalam kamus-kamus yang paling awal, baik yang berkenaan dengan pendapat De Goumay maupun pendapat lainnya.

Kamus Akademi Prancis tahun 1798 memasukkan kata tersebut dalam suplemen dan mengartikannya sebagai "kekuasaan" akibat pengaruh dari para kepala dan staf biro pemerintahan. Kamus Akademi Prancis juga menerima pemakaian kata "birokrat" yang maknanya mengacu pada biro (*bureaux*), yakni pengaruh biro pemerintahan dan

⁵ Martin Albrow, *Birokrasi*, Wacana Yogyakarta, Cetakan Ketiga, Januari 2005, hlm. 3-4

Albert G. Oleona menjelaskan bahwa sejak zaman penjajahan, terdapat beberapa organisasi pekerja, seperti Serikat Pekerja Perkebunan (*Cultuun Bond*) dan Serikat Pekerja Gula (*Zuiker Bond*) yang mempunyai tujuan yang berkaitan erat dengan gerakan-gerakan kemerdekaan. Organisasi-organisasi perburuhan ini sering "menjadi *onderbouw* / bawahan langsung dari partai-partai yang tumbuh subur tatkala itu."¹

Cosmas Batubara,² dalam menggambarkan keadaan gerakan perburuhan pada awal periode kemerdekaan, mengatakan bahwa gerakan buruh pertama pada saat itu adalah Barisan Buruh Indonesia (BBI) yang dibentuk untuk mempertahankan kemerdekaan. Kemudian, pada bulan November tahun 1945, BBI pecah menjadi dua, yaitu (1) Partai Buruh Indonesia (dengan visi politik) dan Gabungan Serikat Buruh Indonesia (GASBI—yang didirikan di Madiun pada 1946) dengan visi yang terfokus pada bidang sosio-ekonomi (walaupun, menurut Cosmas Batubara, organisasi ini kemudian menjelma menjadi

¹ Albert G. Oleona, *Serikat Buruh dan Hubungan Industrial, Dalam Pandangan Penulis*, Jakarta: 2002, hlm. 8.

² Cosmas Batubara adalah Mantan Menteri Tenaga Kerja yang menulis disertasi tentang *Hubungan Industrial di Indonesia*. Untuk informasi yang lebih lengkap mengenai sejarah gerakan perburuhan dan budaya politik buruh di Indonesia sejak 1945, baca Cosmas Batubara, *Hubungan Industrial di Indonesia—Aspek Politik dan Perubahan Aturan di Tempat Kerja Dekade Sembilan Puluhan dari Awal Dua Ribuan*, Jakarta: UI Disertasi, tidak dipublikasikan, 2002, hlm. 20-27.

SOBSI, organisasi yang condong ke haluan kiri (Komunis Internasional). Pada zaman kepemimpinan Soekarno (Orde Lama) sempat juga berdiri Serikat Buruh yang mempunyai pandangan Islam, seperti Serikat Buruh Islam Indonesia (SBII) dan serikat buruh yang mempunyai pandangan nasionalis, seperti Kesatuan Buruh Kerakyatan Indonesia (KBKI).

Pada pertengahan tahun 1950 sampai 1965-an, menurut Cosmas Batubara, gerakan perburuhan mempunyai dua visi atau pandangan: komunis dan non-komunis. Pada zaman Demokrasi Terpimpin, "kaitan gerakan buruh dengan partai politik sangat kuat."³ Sampai peristiwa G-30S/PKI, pengaruh Serikat Buruh menguat dan banyak serikat buruh berafiliasi dengan partai politik, misalnya SOBSI yang mempunyai hubungan dengan PKI, Serikat Buruh Islam Indonesia (SBII) dengan Masyumi, Kesatuan Buruh Kerakyatan Indonesia (KBKI) dan Kesatuan Buruh Marhaenisme (KBM) dengan PNI, dan Serikat Buruh Muslimin Indonesia (SARBUMUSI) sebagai organ NU. Oleh karena itu, Vedi Hadiz menyatakan bahwa menjelang Pemilu tahun 1955:

All the major unions and union federations were somehow associated, if not affiliated, to political parties, and to a large extent, served to further the interests of the latter, including the important matter of mobilising votes during elections." (semua serikat pekerja besar dan federasi memiliki asosiasi, kalau tidak terafiliasikan pada partai politik, akan berfungsi untuk memenuhi kepentingan partai politik tersebut, termasuk isu penting, yaitu mobilitas pemilihan pada saat pemilihan umum).⁴

Dengan perkembangan ini, strategi serikat pekerja cenderung menjurus dalam bidang politik dan tindakan serikat pekerja menjadi semakin dipengaruhi oleh *onderbouw-isme*. Aloysius Uwmyono mencatat bahwa pada tahun 1950, terdapat 144 pemogokan (yang resmi) yang mengakibatkan lebih dari satu juta jam kerja hilang, yang pada umumnya menuntut kenaikan upah dan syarat-syarat kerja lainnya.⁵ Akan tetapi, pada tahun 1950-an pemogokan semakin berlebihan atau bernuansa politik. Meek (1956) berpendapat bahwa periode tahun 1954-

³ *Ibid.*, hlm. 23.

⁴ Vedi R. Hadiz, *Workers and The State in New Order Indonesia*, London: Routledge, 1997, hlm. 49.

⁵ Aloysius Uwiyono, *Hak Mogok di Indonesia*, Jakarta: Universitas Indonesia, 2001, hlm. 98.

1957 diwarnai oleh tuntutan upah yang berlebihan, adanya perundingan bersama (*collective bargaining*), pemogokan terhadap setiap perselisihan, serta kekerasan dan produktivitas buruh yang rendah.⁶ Isu politik yang menimbulkan pemogokan pada periode ini antara lain protes terhadap PBB setelah Resolusi Indonesia tentang Irian Barat ditolak, tuntutan agar aset-aset milik Belanda dinasionalisasi, dan pemogokan untuk memengaruhi kancah politik domestik. Sebagai contoh, Uwiyono mencatat bahwa pada tahun 1951, SOBSI dua kali melakukan pemogokan untuk menjatuhkan kabinet (Natsir dan Sudirman)⁷; *Onderbouw-isme* semakin memengaruhi kegiatan dan gerakan buruh; Hasibuan (1968) memberikan contoh saat serikat pekerja KBKI hanya menuntut kenaikan upah dengan setengah hari, apabila pengusaha tersebut memberikan sumbangan kepada PNI; atau bahwa SARBUMUSI tidak bekerja sama dengan serikat pekerja lainnya yang ingin menuntut perkebunan negara yang dikelola oleh manajer dengan latar belakang NU.⁸

Dengan demikian, strategi gerakan buruh pada era Orde Lama semakin didasari kepentingan sektarian, fragmentasi, dan diwarnai pertentangan di antara haluan Komunis dan non-Komunis, sehingga beberapa pemimpin buruh pada tahun 1950-an dan 1960-an mengakui:

"The aim of improving the welfare of workers often took second place to wider political objectives that were set by political parties." (tujuan untuk memperbaiki kesejahteraan buruh seringkali dikesampingkan oleh tujuan politis yang lebih luas yang ditentukan oleh partai politik).

Pada tahap awal dari Orde Baru, menurut Cosmas Batubara, ada keinginan dan gerakan perburuhan (yang non-Komunis) dijadikan "independen," atau terlepas dari partai politik, yang mencerminkan sebuah pembaharuan politik. Sebagai akibat dan kemelut politik pada tahun 1965-1967, kekuatan kiri diberantas oleh Soeharto. Partai Komunis Indonesia (PKI); organisasi buruhnya SOBSI menjadi organisasi terlarang; serta banyak pemimpin, aktivis, dan kadernya ditangkap atau dibunuh. Pada tanggal 1 November 1969, Majelis

⁶ Dikutip di dalam Hadiz (1997), *Op cit.*, hlm. 47.

⁷ Uwiyono, *Op.cit.*, hlm. 79.

⁸ Contoh-contoh dari Hasibuan ini dikutip dalam Hadiz (1997), *Op cit.*, hlm. 49-50

Bab 7

Kekuatan Masyarakat Sipil dalam Perkembangan Demokratisasi

A. Pendahuluan

Ide *civil society* adalah ide sebagian masyarakat yang memiliki kehidupan sendiri yang jauh berbeda dengan negara¹ dan sebagian besar memiliki otonomi sendiri. *Civil society* terletak di luar batas keluarga, klan, dan kewilayahan. Ide tentang *civil society* memiliki tiga komponen. *Pertama*, bagian masyarakat yang terdiri atas bermacam-macam institusi otonom, seperti ekonomi, agama, intelektual, dan politik. *Kedua*, bagian masyarakat yang memiliki berbagai hubungan antara dirinya sendiri dengan negara serta sejumlah institusi berbeda yang melindungi pemisahan negara dan *civil society* yang dapat menjaga ikatan yang efektif antara keduanya. *Ketiga*, pola perilaku madani atau berbudi. *Civil society* adalah masyarakat dengan kesopanan dalam perilaku anggota masyarakat terhadap satu sama lain. Kesopanan menjadi perilaku antarindividu serta antara individu

¹ Tentang pemisahan negara dari *civil society*, bagian masyarakat yang dimaksud terdiri atas individu dan aktivitas kolektif yang tidak diarahkan oleh aturan kolektivitas primordial dan yang juga tidak diarahkan oleh negara. Aktivitas ini memiliki aturan tersendiri, baik formal dan nonformal. Negara menerapkan hukum yang menentukan batasan aksi individu dan kolektivitas tetapi dalam batasan tersebut, yang dalam satu masyarakat madani biasanya luas, aksi individu dan kolektivitas bebas dipilih atau dilakukan sesuai dengan kesepakatan eksplisit antarpeserta atau didasarkan pada penghitungan kepentingan individu atau kolektif atau berdasarkan aturan konstituen kolektif. Dalam artian ini, *civil society* terpisah dari negara.

dengan masyarakat. Begitu juga, *civil society* mengatur hubungan kolektivitas terhadap satu sama lain, hubungan antara kolektivitas dan negara, serta hubungan individu dengan negara.

Dipandang dari sudut peristilahan, kata *civil society* mempunyai kedekatan makna dengan istilah masyarakat madani. Hal ini merupakan kenyataan yang menarik, mengingat istilah *civil society* sebelumnya diterjemahkan sebagai "masyarakat warga" dan ada juga yang menerjemahkan atau memahaminya sebagai 'masyarakat sipil'. Memang, dari sudut kata-kata ini, terjemahan *leterlijk* atau *verbatim* dapat dibenarkan. Akan tetapi, penerjemahan ini dianggap salah kaprah karena dianggap muncul dari pemahaman yang dikembangkan oleh sementara orang bahwa *civil society* atau masyarakat sipil lawan dari segala sesuatu yang berbau tentara atau militer. Ada kemungkinan, kesalahkaprahan itu juga didukung oleh pandangan *bipolar* yang selama ini muncul, yaitu penghadapan yang tidak pas antara "sipil" dengan "militer". Berdasarkan alasan itulah, evolusi perkembangan konsep *civil society*, baik dari isi maupun peristilahan yang kemudian dicarikan padanan dalam penerjemahannya dengan masyarakat madani merupakan sesuatu yang sangat menarik. Sebab dengan itu, apa yang disebut masyarakat madani mendekati konsep asal dari apa yang disebut *civil society*.

Istilah peradaban dengan segala variasinya merupakan salah satu komponen penting dari seluruh bangunan konsep *civil society* yang tidak hanya merujuk pada hal-hal yang secara khusus bersifat politik, tetapi merujuk pula pada kehidupan kemasyarakatan secara lebih luas, yang di dalamnya terdapat dimensi sosial, budaya, ekonomi, hukum, dan lain sebagainya.²

Akhir-akhir ini, kaitan *civil society* dan demokratisasi tidak mungkin dapat dilepaskan dalam wahana *civil society*. Pridham (2000) mengemukakan bahwa keberadaan *civil society* kerap dipandang sebagai prasyarat penting bagi bekerjanya sistem demokrasi liberal. *Civil society* yang mandiri merupakan suatu entitas yang keberadaannya mampu menerobos batas-batas kelas dan memiliki kapasitas politik yang cukup tinggi sehingga mampu menjadi kekuatan pengimbang dari

² Ahmad Baso, *Civil Society Versus Masyarakat Madani: Arkeologi Pemikiran Civil Society dalam Islam Indonesia*, Bandung: Pustaka Hidayah, 1999, hlm. 249.

kecenderungan-kecenderungan invesionis negara. Namun keberadaan *civil society* yang mandiri, tidak secara otomatis menjamin dan bisa menjelaskan terjadinya proses demokratisasi di suatu negara. Schmitter melihat bahwa *civil society* yang kuat, tetapi tersegmentasi secara eksklusif berdasarkan perbedaan budaya, etnis, dan bahasa justru bisa menghambat konsolidasi demokrasi (Pridham, 2000).

Tornquist (2002) dalam kajiannya mengenai peran kelompok *civil society* dalam konsolidasi demokrasi di Indonesia pasca-Orde Baru menyimpulkan bahwa terdapat kaitan yang lepas antara kerja pemberdayaan warga di tingkat akar rumput (yang gagal membangun keterhubungan dengan struktur politik di tingkat yang lebih makro) dengan kerja-kerja kelompok Ornop/NGO yang membangun jejaring kerja bagi demokrasi di antara beragam kelompok *civil society* (tetapi gagal membangun ikatan dengan warga di akar rumput). Terputusnya mata rantai aktivisme dan terisolasinya *civil society* dari ruang politik menyebabkan mereka tidak mampu melepaskan diri dari warisan "politik massa mengambang" dan tidak kuasa membuka jalan bagi politik demokrasi baru yang lebih strategis daripada sekadar menjadi kelompok *lobby* dan kelompok penekan (Demos, 2005).

Aktivisme *civil society* di negara-negara berkembang, termasuk di Indonesia, secara mendasar telah menempatkan bekerjanya sistem serta struktur politik dan pemerintahan yang demokratis sebagai tujuan utama yang harus diwujudkan. Salah satu bentuk aktivisme *civil society* adalah gerakan sosial. Gerakan sosial merupakan bentuk aksi kolektif dengan orientasi konfliktual yang jelas terhadap lawan sosial dan politik tertentu serta dilakukan dalam konteks jejaring lintas kelembagaan yang erat oleh aktor-aktor yang diikat rasa solidaritas dan identitas kolektif yang kuat melebihi bentuk-bentuk ikatan dalam koalisi dan kampanye bersama.³ Ikatan-ikatan dan jejaring sosial yang luas tersebut pada gilirannya akan membantu proses mobilisasi sumber daya, tidak hanya pada tingkat sektor, tetapi juga tingkat makro pada organisasi gerakan sosial. Ornop dan NGO sebagai bentuk organisasi gerakan sosial memiliki peran besar dalam melakukan mobilisasi sumber daya tersebut.

³ Darmawan Triwibowo, *Gerakan Sosial: Wahana Civil Society bagi Demokratisasi*. Jakarta: Pustaka LP3ES, 2006, hlm. 5.

dan konsep itu sendiri, tidak ada yang mengembangkan teori *civil society* secara sistematis.

Di antara konsep *civil society* yang tidak sistematis tersebut terdapat *space* yang harus diisi untuk terciptanya *civil society*. Yang paling banyak diharapkan dapat memainkan peranan mengisi ruang publik di dalam *civil society* adalah kalangan LSM atau NGO. LSM dan NGO merupakan organisasi yang dapat menjadi sumber daya politik potensial dalam rangka menyiapkan *civil society*. Di negara mana pun, pemerintah akan mengakui besarnya peranan NGO dalam kehidupan sehari-hari.

Tipe ideal hubungan aktivisme *civil society* (NGO-Pemerintah) semestinya bersifat fasilitatif dan sinergis guna menopang keberhasilan pengembangan tata pemerintahan demokratis. Kemitraan yang sinergis sangat mungkin terwujud jika NGO dan pemerintah berusaha untuk lebih memerhatikan kontribusi yang saling melengkapi, ketimbang kontribusi yang saling bersaing. Pendekatan sinergi negara masyarakat (*state-society synergy*) dapat dikembangkan untuk memperkuat pembangunan yang berkelanjutan.



Bab 8

Kekuatan Partai Politik

Menurut Mark N. Hogopain, partai politik adalah organisasi yang dibentuk untuk memengaruhi bentuk dan karakter kebijakan publik dalam kerangka prinsip-prinsip dan kepentingan ideologis tertentu melalui praktik kekuasaan secara langsung atau partisipasi rakyat dalam pemilihan. Dengan demikian, basis sosiologis setiap partai politik adalah adanya ideologi tertentu sebagai dasar perjuangannya dan yang diarahkan pada usaha untuk memperoleh kekuasaan, mempertahankan, dan memperluas kekuasaan.¹

Dalam berbagai definisi tentang partai politik, diperoleh penjelasan bahwa partai politik, merupakan organisasi politik yang berorientasi pada upaya untuk merebut dan mempertahankan kekuasaan dan menjalankan kekuasaan dalam bentuk kebijakan umum.² Dalam menjalankan fungsi-fungsi politiknya, dalam negara yang menganut sistem demokrasi, partai politik berhadapan satu sama lain.

Austin Ranney mendefinisikan partai politik berdasarkan karakteristik dasar yang dimiliki oleh partai politik. *Pertama*, berwujud kelompok masyarakat yang beridentitas. *Kedua*, terdiri atas beberapa orang yang terorganisasi dengan sengaja bertindak bersama-sama

¹ Mark N. Hogopain, *Regimes, Movement and Ideologies*, Dalam Ichlasul Arnal, hlm. 11.
² Lihat penjelasan Miriam Budiardjo (1992), Ramlan Surbakti (1992), Roy Macridis dan Bernard E. Brown (1992), Arbi Sanit, *Pembaharuan Mendasar Partai Politik*, Dalam Mahrus Irsyam, Lili Romli (eds.) *Menggugat Partai Politik*, Jakarta: Lab-FISIP UI, 2003.

untuk mencapai tujuan. *Ketiga*, masyarakat mengakui bahwa partai politik memiliki legitimasi berupa hak-hak untuk mengorganisasikan dan mengembangkan diri mereka. *Keempat*, beberapa tujuannya, yaitu mengembangkan aktivitas. Partai bekerja melalui mekanisme pemerintah yang mencerminkan pilihan rakyat. *Kelima* adalah aktivitas inti partai politik adalah menyeleksi kandidat untuk jabatan publik.

Hal senada juga dikemukakan oleh Alan Ware³ dalam bukunya *Political Parties and Party System* bahwa partai politik adalah sebuah institusi politik yang mencari pengaruh dalam suatu negara. Biasanya dilakukan dengan mengisi posisi strategis dalam pemerintahan dan juga dalam beberapa hal. Partai politik berusaha untuk mengagregasikan kepentingan dalam masyarakat, sehingga kepentingan masyarakat apa pun dapat tersalurkan melalui partai politik.

Berdasarkan pendapat para ahli tersebut, partai politik menjadi alat dan sarana untuk mendapatkan kekuasaan di parlemen dan pemerintahan dengan cara menarik simpati rakyat untuk memilih partai tersebut guna memenangkan pemilu. Hal ini dikarenakan, semakin banyak simpati dan dukungan rakyat, semakin besar pula kesempatan bagi partai politik tersebut untuk menguasai parlemen atau pemerintah. Oleh karena itu, partai politik harus menjalankan fungsinya dengan baik dan benar sesuai dengan garis dan haluan partai. Partai yang tidak menjalankan fungsinya dengan baik, partai tersebut akan ditinggalkan oleh para pendukungnya.

Roy C. Macridis, sebagaimana dikutip Ichlasul Amal⁴ mengemukakan beberapa fungsi partai politik yang relatif umum diungkapkan, yaitu representasi/perwakilan, konversi dan agregasi, integrasi (partisipasi, sosialisasi, dan mobilisasi), persuasi, represi, rekrutmen (penerimaan anggota-anggota baru) dan pemilihan pemimpin, pertimbangan dan perumusan kebijaksanaan, serta kontrol terhadap pemerintah.

³ Ware, Alan, *Political Parties and Party System*, New York : Oxford University Press, 2000. hlm. 23.

⁴ Roy C. Macridis, dalam Ichlasul Amal, *Teori-teori Mutakhir Partai Politik*, Yogyakarta: Tiara Wacana, 1996, hlm. 26.

Adapun menurut Ramlan Surbakti, ada tujuh fungsi partai politik, yaitu sosialisasi politik, rekrutmen politik, partisipasi politik, pemandu kepentingan, komunikasi politik, pengendalian konflik, dan kontrol politik. Jika suatu partai politik dapat menjalankan fungsinya, partai politik tersebut akan mendapatkan tempat di hati masyarakat. Akan tetapi, seperti yang kita ketahui, kebanyakan partai politik di Indonesia tidak dapat menjalankan fungsinya dikarenakan konflik internal di dalam tubuh partai tersebut.

Kajian mengenai parpol dikelompokkan dalam beberapa bentuk. *Pertama* yang bersifat historis, yaitu studi mengenai kemunculan dan perkembangan sebuah partai atau lingkungan yang mengakibatkan munculnya partai dan sistem kepartaian atau pola-pola perkembangan partai sepanjang waktu. *Kedua*, pendekatan fungsional yang akan mengkaji peran yang dimainkan oleh partai dalam satu negara atau sistem politik. *Ketiga*, kajian yang memfokuskan pada ideologi, apakah satu partai tertentu atau sistem kepartaian, didirikan tidak hanya untuk mengetahui ideologi partai dan sistem kepartaian, tetapi seberapa jauh ideologi tersebut tercermin dalam prinsip, program, dan praktik.

Mengenai konsep kepartaian, sampai sekarang masih menjadi perdebatan penting di kalangan akademisi. Penjelasan terhadap sebuah konsep seperti halnya partai politik sering menjadi ambigu, karena partai didirikan atas beberapa motif. Selain itu, dalam kenyataannya, partai memiliki perbedaan atribut, seperti peran pemilik, ideologi, struktur dan organisasi, serta fungsi atau peran pemerintah yang sering berpengaruh pada fokus kajian mengenai partai politik itu sendiri.

Perhatian dan atau studi mengenai kepartaian lebih ditujukan pada proses pembuatan keputusan yang dilakukan oleh partai politik. Jadi, untuk menelaah sebuah partai harus diperhitungkan ideologi, dasar-dasar sosial, struktur, organisasi, partisipasi, dan strategi partai tersebut.

Partai politik merupakan bagian dari infrastruktur politik yang menjalankan fungsi-fungsi politik tertentu, yang sekurang-kurangnya terdapat empat fungsi partai politik, yaitu (1) sarana komunikasi politik, (2) sarana sosialisasi politik, (3) sarana rekrutmen politik, dan (4) sarana pengatur konflik.

demokratisasi. *Kedua*, pergantian terjadi ketika kelompok oposisi memelopori proses perwujudan demokrasi dan rezim otoriter jatuh atau tergantikan. *Ketiga*, *transplacement*, yaitu demokratisasi terjadi sebagai hasil tindakan bersama kelompok pemerintah dan kelompok oposisi. Dengan mengambil contoh kasus Afrika Selatan di bawah rezim F.W. D. Clerk, Huntington mengklasifikasi perubahan dari rezim otoriter di Afrika Selatan ke arah demokratisasi terjadi melalui proses *transplacement*.²¹

Di Indonesia, ciri sebuah rezim otoriter melekat di bawah pemerintah Orde Baru. Dwight King secara konsisten berpendapat bahwa Indonesia masa Orde Baru bersifat otoriter birokratik dan korporatisme negara.²² Rezim otoriter birokratik memiliki sifat-sifat: (1) pemerintah dipegang oleh militer tidak sebagai diktator pribadi, tetapi sebagai suatu lembaga dan berkolaborasi dengan teknokrat sipil; (2) ia didukung oleh *entrepreneur* oligopolistik yang bersama negara berkolaborasi dengan masyarakat bisnis internasional; (3) pengambilan keputusan dalam rezim otoriter birokratik bersifat birokratik ternokratik sebagai lawan pendekatan politik dalam pembuatan kebijaksanaan yang memerlukan proses *bargaining* yang lama di antara berbagai kelompok kepentingan, dan (4) masa dimobilisasikan.²³

Dengan demikian melalui teori konsolidasi demokrasi dapat dijelaskan tentang agenda yang harus dijalankan oleh Lembaga Swadaya Masyarakat dalam memperkuat konsolidasi demokrasi.

²¹ Lihat Samuel P Huntington, *Gelombang Demokratisasi Ketiga*, Jakarta: Grafiti Press, 1995, hlm. 146-147.

²² Dwight King sebagaimana dikutip dalam Mochtar Masoed, *Struktur Politik dan Ekonomi Orde Baru, 1996-1971*, Jakarta: LP3ES, 1989, hlm. 7.

²³ Dikutip dari Mochtar Masoed, *Ibid.*, hlm. 10.

Daftar Pustaka

- A.D. Belinfante. 1989. *Beginnselen van Nederlands Staatsrecht*, Alphen a an den Rijn, N. Samson NV, 1969, hal. 15. Juga M. Scheltens "De Rechtsstaat" dalam bukunya J.W.M. Engels et. Al., *De Rechtsstaat Herdacht*, Zwolle, W.E.J. Tjeenk Willink.
- Alfred Stefan. 1979. *The State an Society: Peru in Comparative Politic Perspective*: Princeton University Press.
- Amos Perlmutter. 2000. *Militer dan Politik*. Jakarta: Raja Wali Press.
- Andi A. Malarangeng. 1999. *Peraturan Perundang-undangan Pemilu 1999 dan Agenda Perubahannya*, Dalam Juri Ardiantoro (Peny.) *Transisi Demokrasi, Evaluasi Kritis Penyelenggaraan Pemilu 1999*. Jakarta: KIPP.
- Andy Ramses M. La Bakry (ed.). 2009. *Politik dan Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: MIPI.
- Arif Yulianto. 2001. *Hubungan Sipil-Militer di Indonesia Pasca ORBA: Di Tengah Pusaran Demokrasi*. Jakarta: PT. Rajawali Press.
- Bergamin et. al. 1976. *De Cultuurstaat*. Deventer, Kluwer.
- Bertand Weiss Lewin. 1948. *Resolving Social Conflicts, Select Papers on Groups Dynamic*. New York.
- Bradford and Murphy dalam majalah *Army*, February 1967, *Civil-Military Relations: Traditional and Modern Concepts Reappraised*.

- Dalam bukunya Charles L. Cochran (ed.). *Civil-Military Relations*. New York: The Free Press, 1974.
- Burhan D. Magenda. *Dinamika Hubungan Eksekutif dengan Legislatif dalam Politik Ketatanegaraan Indonesia*. Jurnal Gloria Juris, Volume 7, Nomor 2, Mei-Agustus 2007.
- David Easton. 2008. *An Approach to The Analysis of Political System*. Dalam Mochtar Mas' oed, Colin McAndrew (eds.) *Dalam Perbandingan Sistem Politik*. Yogyakarta: UGM Press.
- David Poetter. 1997. *Democratizations*. The open University, Walton Hall, Milton Keynes, MK7 6AA. First Published in 1997.
- Deden Faturohman dan Wawan Sobari. 2002. *Pengantar Ilmu Politik*. Malang: Universitas Muhammadiyah Malang Press. 2002.
- Donni Edwin. 2003. *Politik Gerakan Buruh: Kasus FNPBI dan KPS*. Dalam A.E.Priyono, Stanley Adi Prasetyo, Olle Torquist (ed.) *Gerakan Demokrasi di Indonesia Pasca-Soeharto*. Jakarta: Demos.
- Dwi Purtoomo Yulianto. 2005. *Militer dan Kekuasaan: Puncak-puncak Hubungan Sipil-Militer di Indonesia*. Yogyakarta: Narasi.
- Gerry van Klinken. 2002. *Bagaimana Sebuah Kesepakatan Demokratis Tercapai*. Dalam Arief Budiman, et.al., *Harapan dan Kecemasan: Menatap Arah Reformasi Indonesia*. Jakarta: Bigraf Publishing.
- Guillermo O'Donnel dan Philip Smitters. 1999. *Transition From Authoritarian Rule*. Dalam Syafi' Alielha, *Pseudo-Demokrasi dalam UUU Politik Tahun 1999 dan Pemilu '99*. Dalam Juri Ardiantoro, *Transisi Demokrasi, Evaluasi Kritis Penyelenggaraan Pemilu Tahun 1999*. Jakarta: KIPP.
- H. Zarkasih Nur. 1999. *UU Politik 1999: Landasan Menuju Indonesia yang Demokratis*. Dalam Juri Ardiantoro (Peny.) *Transisi Demokrasi Evaluasi Kritis Penyelenggaraan Pemilu 1999*. Jakarta: KIPP.
- Harold Crouch. 1999. *Militer dan Politik di Indonesia*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Hugh Hanning. 1967. *The Peaceful Uses of Military Forces*. New York: Frederick A. Praeger.
- Irwan Suhanda (ed.). 2010. *Perjalanan Politik Gus Dur*. Jakarta: Kompas.
- J.H.A. Logemann. 1983. *Over The Theoric van een Stellig Staatsrecht*. Djakarta, Penerbit dan Pertjetakan SAKSAMA, 1954, hal. 88. Jo 81. juga Prof. Mr. C.W. van der Pot/Prof. Mr. A. M. Donner, *Handboek van bet Nederlandsc Staatsrecht*, zwolle, W.E.J. Tjeenk Willink, Elfde Druk.
- Jacques van Doorn. 1968. *The Military and The Crisis of Legitimacy*. Dalam bukunya Gwyn Harries-Jenkins & Jacques van Doorn (eds), *The Military and Problem of Legitimacy*, Beverly Hills, Cal., SAGE Publications Ltd., 1968 Roy C. Macridis & Bernard E. Brown (eds). 1968. *Comprative Politics, Notes and Readings*. Homewood, Illinois: The Dorsey Press.
- Jenkins. 1984. hlm. 46. Dalam Ian Mac Farling, *The Dual Function of The Indonesian Armed Forces*
- Juan J. Linz dan Alfred Stephan. 2001. *Mendefinisikan dan Membangun Demokrasi*. Dalam Ikrar Nusa Bhakti dan Riza Sihbudi, (ed.), *Menjauhi Demokrasi Kaum Penjahat*. Bandung: Mizan-LIPI-Ford Foundation.
- Juwono Sudarsono. 2006. *Menjaga Netralitas TNI*. Dalam surat kabar *Kompas*. Edisi Selasa 15 Februari 2006.
- _____ *Perkembangan Politik dalam Pembangunan Jangka Panjang 25 Tahun Kedua: Perspektif Internasional*. Dalam majalah CSIS, Tahun XIX, No. 4, Juli-Agustus 1990.
- Komisi Ad Hoch PERSAHI. 1984. *Kerangka Landasan Pembangunan Hukum*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Kusnanto Anggoro. 2002. *Militer dan Transisi Menuju Demokrasi*. Dalam Maruto MD dan Anwari WMK (ed.), *Reformasi Politik dan Kekuatan Masyarakat: Kendala dan Peluang Menuju Demokrasi*. Jakarta: LP3ES.
- Larry Diamond. 1994. *Toward Democratic Consolidation Journal of Democracy*. Vol. 5 No. 3. Juli 1994.
- _____ 1999. *Developing Democracy: Toward Consolidation*.
- Leo Suryadinata. 1992. *Golkar dan Militer: Studi tentang Budaya Politik*. Jakarta: LP3ES.
- Marcus Mietzner. 2000. *Sidang Umum MPR 1999: Wahid, Megawati, dan Pergulatan Perebutan Kursi Presiden*. Dalam Chris Manning dan