

Dwi Fungsi ABRI : Melacak Sejarah Keterlibatan ABRI dalam Kehidupan Sosial Politik dan Perekonomian Indonesia

Anwar

Dosen Tetap pada Fakultas Adab dan Humaniora
Universitas Islam Negeri Ar-Raniry
Banda Aceh - Indonesia
E-mail: anwar_daud@yahoo.com

Abstract: *This paper examines the historical roots of the emergence of the involvement of the Armed Forces of the Republic of Indonesia (ABRI) in the socio-political field, especially several reasons that form the basis of government policy to involve ABRI in the socio-political and economic fields, as well as ABRI's own efforts to play a role in these fields. This historical approach research concluded that ABRI's involvement in the socio-political field in Indonesia had begun since the government of Guided Democracy under President Soekarno. Politically, the reason for Soekarno's inclusion of the military in his government structure was due to the failure of civilian politicians in formulating state ideology with no agreement between parties in the constituent assembly. This failure is considered to endanger national political stability and threaten the integrity of the country. For this reason, President Soekarno recruited the military to balance civilian politicians in his government. Along with its involvement in the socio-political field, ABRI also plays a role in socio-economics. Although at first, this role was limited to securing national private companies which were legacies of foreign companies, but during the New Order government, the dual function of ABRI was confirmed and its role was wider. Almost all strategic economic sectors are controlled by ABRI.*

Keywords: *The Armed Forces of the Republic of Indonesia (ABRI); guided democracy; the dual function of ABRI; the new order*

Abstrak: Tulisan ini mengkaji akar sejarah munculnya keterlibatan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) dalam bidang sosial politik, terutama beberapa alasan yang menjadi dasar kebijakan pemerintah untuk melibatkan ABRI dalam bidang sosial politik dan ekonomi, serta upaya kalangan ABRI sendiri untuk dapat ikut berperan dalam bidang tersebut. Penelitian dengan pendekatan sejarah ini menyimpulkan bahwa keterlibatan ABRI dalam bidang sosial politik di Indonesia telah dimulai sejak pemerintahan Demokrasi Terpimpin di bawah Presiden Soekarno. Secara politis, alasan Soekarno memasukkan kalangan militer dalam struktur pemerintahannya, yaitu kegagalan politisi sipil dalam merumuskan ideologi negara yang tidak ada kesepakatan antar partai dalam sidang konstituante. Kegagalan ini dianggap membahayakan stabilitas politik nasional dan mengancam keutuhan negara. Atas dasar inilah, Presiden Soekarno merekrut kalangan militer untuk mengimbangi politisi sipil dalam pemerintahannya. Seiring dengan keterlibatannya dalam bidang sosial politik, ABRI juga berperan dalam sosial ekonomi. Meskipun pada awalnya hanya sebatas pada usaha pengamanan perusahaan swasta nasional peninggalan perusahaan asing, tetapi pada masa pemerintahan Orde Baru, Dwifungsi ABRI dikukuhkan dan perannya lebih luas. Hampir semua sektor ekonomi strategis dikuasai oleh ABRI.

Kata kunci: ABRI; dwifungsi ABRI; demokrasi terpimpin; orde baru

Pendahuluan

Politik Indonesia pasca kemerdekaan sampai sekarang dipegang oleh dua kelompok elit, sipil dan militer. Politisi sipil mulai dominan sejak tahun 1945 sampai tahun 1965, sementara politisi militer sejak tahun 1966 sampai pertengahan tahun 1998 atau selama Orde Baru. Ciri yang sangat menonjol dalam Orde Baru adalah dominannya unsure ABRI dalam pentas politik nasional. Berbagai sector, di luar sektor pertahanan, tidak terlepas dari unsure politisi militer baik politik, sosial, bahkan merambah ke sector-sektor ekonomi.

Tumbanganya Orde Baru yang ditandai dengan lahirnya Era Reformasi persoalan mengenai peran sosial politik ABRI atau yang lebih dikenal dengan *Dwifungsi ABRI* mendapat sorotan. Keterlibatan ABRI dalam persoalan sosial politik yang juga mengarah pada penguasaan perekonomian dianggap menjadi penghambat terciptanya iklim demokrasi yang sehat bagi bangsa Indonesia. Banyak pengamat menilai bahwa ABRI perlu dikembalikan pada posisinya sebagai lembaga pertahanan dan keamanan, sehingga hal ini menjadi keputusan pemerintah Era Reformasi untuk mengurangi peran politisi militer dalam sosial politik. Salah satu upaya yang telah dilakukan adalah dikurangnya jumlah anggota ABRI dalam badan legeslatif, sehingga secara bertahap ABRI kembali ke posisinya.

Tulisan ini mencoba menelusuri akar sejarah munculnya keterlibatan ABRI dalam bidang sosial politik. Pembahasannya lebih dititikberatkan pada beberapa alasan yang menjadi dasar kebijakan pemerintah untuk melibatkan ABRI dalam bidang sosial politik

dan ekonomi, dilengkapi pula dengan upaya kalangan ABRI sendiri untuk dapat ikut berperan dalam bidang tersebut.

Keterlibatan Abri Dalam Bidang Sosial Politik

Awal munculnya peran sosial politik militer dalam sejarah adalah ketika berlakunya system pemerintahan Demokrasi Terpimpin di bawah Presiden Soekarno. Periode Demokrasi Terpimpin berjalan dari 19 Juli 1959 sampai September/Okttober 1965.¹ Sementara dua system pemerintahan sebelumnya, RIS dan Demokrasi Konstitusional atau Demokrasi Liberal yang paling dominan mengendalikan pemerintahan adalah politisi sipil.

Pada tahun 1945-1949 merupakan masa revolusi melawan percobaan menjajah kembali Republik Indonesia oleh Belanda melalui tentara sekutu. Dengan adanya perlawanan gerilya dari tentara dan rakyat Indonesia, serta tekanan Amerika Serikat terhadap Belanda, akhirnya Belanda bersedia meninggalkan Indonesia dan mengakui kedaulatan Indonesia di tahun 1949. Kemudian Federasi dihapus dan diganti dengan Negara Republik Indonesia Serikat (RIS).

Ciri dari periode ini adalah adanya kemerdekaan berpolitik dengan mendapat kebebasan mendirikan partai politik. Kebebasan mendirikan partai politik ini setelah dikeluarkan Maklumat Pemerintah pada tanggal 3 November 1945,² yang intinya

¹Syahrir, *Ekonomi Politik Kebutuhan Pokok Sebuah Tinjauan Prospektif*, LP3ES, Jakarta, 1983, hal. 3.

²Deliar Noer, "Perkembangan Demokrasi Kita",

meberikan kepada rakyat untuk mendirikan partai politik. Maklumat ini dikeluarkan dengan harapan partai-partai itu dapat memperkuat perjuangan dalam mempertahankan kemerdekaan dan menjamin keamanan rakyat.³ Sejak itu muncullah sejumlah partai politik⁴ baik yang baru maupun yang pernah muncul masa-masa prakemerdekaan. Organisasi-organisasi yang muncul pada masa pergerakan kebangsaan seolah-olah menemukan masa perkembangannya di era ini.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa di era ini yang memegang kendali politik adalah para politisi sipil. ABRI yang pada masa belakangan mewarnai struktur politik Indonesia, pada masa ini tidak memiliki peran politik. Terbentuknya negara RIS pada akhir tahun 1949 menimbulkan kesan habis manis sepele dibuang di kalangan ABRI, khususnya mereka yang berasal dari lasar rakyat. Pada masa ini ABRI menjadi alat yang dikendalikan oleh pemerintahan sipil.⁵

dalam Seri Prisma, *Demokrasi dan Proses Politik*, LP3ES, Jakarta, 1986, hal. 79.

³Wiyono R, *Organisasi Kekuatan Sosial Politik di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1982, hal. 16.

⁴Ada lima faktor yang mendorong partisipasi masyarakat Indonesia waktu itu. Pertama adanya kebebasan berkompetisi di segala bidang, termasuk bidang politik. Kedua, memungkinkan tumbuhnya kreativitas politik. Ketiga, Keleluasaan untuk mengorganisasikan diri sehingga organisasi masyarakat dan partai dapat tumbuh dengan subur. Keempat, adanya penyebaran sumber daya politik yang berupa kekayaan dalam masyarakat. Kelima, adanya distribusi kekuatan di kalangan masyarakat sehingga tercipta suatu perimbangan kekuasaan. Arbi Sanit, *Swadaya Politik Masyarakat, Telaah Tentang Keterkaitan Organisasi Masyarakat, Partisipasi Politik dan Pertumbuhan Hukum dan Hak Azasi*, PT Rajawali, Jakarta, 1985, hal. 96-97.

⁵Indra Samego, et.al., *Bila ABRI Menghendaki*

Tahun 1949-1957 sistem politik Indonesia disebut Demokrasi Liberal atau Demokrasi Konstitusional. Sistem ini didasarkan pada UUDS. Dari segi pengembangan partai politik, periode ini tidak berbeda dengan periode sebelumnya, di mana adanya penekanan pada demokrasi kedaulatan rakyat, kebebasan berbicara dan pers, serta tertib hukum dan sebagainya. Pemerintah dikuasai oleh elit sipil. Partai politik dipandang sebagai lembaga masyarakat yang tertenting bagi partisipasi rakyat dalam kehidupan nasional.⁶

Dua sistem politik ini menandakan Adanya minat pemerintah untuk menciptakan negara Indonesia lebih demokratis dengan memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada rakyat Indonesia untuk mendirikan partai politik. Dengan banyaknya partai politik diharapkan masyarakat dapat menyalurkan hak politiknya melalui organisasi yang dibentuk sesuai dengan heterogenitas bangsa Indonesia, di samping adanya kecenderungan pada upaya mempertahankan kemerdekaan.

Sebagai sebuah negara yang menganut system politik liberal, pemerintah dipegang oleh politisi sipil, terutama dari partai yang menang dalam pemilihan umum. Sistem ini menolak keterlibatan militer dalam politik. Keterlibatan militer secara langsung merupakan gejala politik yang tidak disenangi dan selalu dicurigai oleh negara-negara yang menganut paham liberal. Peran sosial politik yang dimainkan oleh militer dianggap dapat mengganggu kehidupan politik

Desakan Kuat Reformasi Atas Konsep Dwifungsi ABRI, Mizan, Bandung, 1998, hal. 7.

⁶Albert Widjaja, *Budaya Politik dan Pembangunan Ekonomi*, LP3ES, Jakarta, 1982, hal. 87.

karena terlibatnya orang-orang bersenjata di dalamnya, sehingga kompetisi tidak lagi berjalan dengan wajar. Akibatnya adalah terdesaknya politisi sipil oleh politisi militer. Oleh karena itu, militer dalam negara-negara liberal dijadikan sebagai alat bagi politisi sipil yang dapat digunakan sesuai dengan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah yang dipegang oleh sipil. Bagi negara-negara liberal kehadiran militer dalam dunia politik berarti membuka peluang terjadinya perebutan kekuasaan (kudeta) yang diwarnai dengan kekerasan senjata. Keikutsertaan militer dalam politik tanpa menanggalkan status kemiliteran mereka dikhawatirkan akan mengganggu kompetisi politik yang sehat di antara politisi sipil, karena kecenderungan militer untuk menggunakan senjata untuk mencapai tujuannya.⁷

Jika militer telah melakukan intervensi dalam politik, mereka akan melakukan peran-peran politik seperti konsolidasi kekuasaan, mempromosikan integrasi nasional, membangun dukungan massa bagi pemerintahan yang notabene juga merupakan legitimasi bagi peran politik militer, membangun institusi-institusi politik dan menjadi *broker* politik. Dua hal tersebut terakhir dapat pula diartikan bahwa selain membangun institusi-institusi politik yang baru, militer juga membubarkan, menghapuskan atau memperlemah institusi-institusi politik lama yang dianggap dapat membahayakan posisi dan peran mereka dalam politik.⁸

Presiden Soekarno mempunyai beberapa

⁷Indria Samego, *Op.cit.*, hal. 62.

⁸*Ibid.*, hal. 69.

pertimbangan yang menjadi alasan untuk menempatkan ABRI dalam tatanan sosial politik Indonesia. Para elit politik sipil dari berbagai partai politik pada saat itu dihadapkan pada suatu kenyataan yang sangat berat dalam menciptakan kestabilan politik secara nasional, yaitu dalam menyusun sebuah Undang-Undang Dasar Negara. Pembicaraan mengenai ideology berjalan alot antara partai-partai politik besar, antara PNI berpaham nasionalis dan mempertahankan UUD 1945 dengan kalangan Islam yang menghendaki Indonesia berideologi Islam serta kalangan Kristen meyakini kesatuan nasional hanya dapat dipelihara melalui system negara sekuler. Perbedaan tersebut menimbulkan ketegangan sosial dan konfrontasi politik yang berlarut-larut.⁹

Peralihan ke system Demokrasi Terpimpin yang di dalamnya mulai ditempati unsure-unsur militer ini salah satunya didasarkan pada konflik ideologis yang berujung pada pemberontakan daerah yang dilakukan oleh PRRI/Permerta. Faktor ini menyebabkan perpecahan dalam tubuh ABRI, sehingga pimpinan ABRI di beberapa daerah melibatkan diri dalam pemberontakan daerah tersebut. Dampaknya adalah semakin kuatnya Soekarno untuk mengambil alih kekuasaan politik yang secara kebetulan diperlancar oleh kegagalan konstituante untuk menghasilkan sebuah konstitusi baru sebagai pengganti UUDS 1950.¹⁰ Pengalaman ini telah menyebabkan Soekarno melakukan intervensi dalam partai politik dan mulai merekrut unsure militer sebagai patner dalam pemerintahannya,

⁹Albert Widjaya, *Op.cit.*, hal. 88

¹⁰Iswandi, *Bila ABRI Menghendaki*, Mizan, Bandung, 1998, hal. 80.

apalagi didukung oleh keberhasilan militer dalam menghancurkan pemberontakan bersenjata. Konsekwensinya adalah militer mendapat perhatian yang besar dari Presiden.

Salah Satu prinsip Demokrasi Terpimpin adalah menyederhanakan keadaan kepartaian dengan mengurangi jumlah partai politik, di mana Maklumat Pemerintah tanggal 3 November 1945 dinyatakan tidak berlaku lagi, sebab dengan banyaknya partai politik tidak berhasil mencapai stabilitas politik sehingga membahayakan keselamatan negara. Bebarapa organisasi dibubarkan, seperti Masyumi.¹¹

Soekarno berseberangan dengan Hatta melalui Maklumat Wakil Presiden No. X tanggal 16 Oktober 1945 membentuk Sistem Parlementer. Maklumat itu juga mengurangi kekuasaan Soekarno dan memberikan kebebasan bagi bangsa Indonesia untuk membentuk partai politik, yang berarti terbukanya kesempatan menghidupkan kembali partai-partai yang pernah ada sebelumnya (yang sebelumnya dilarang oleh Jepang). Namun Soekarno tidak menyukai system parlementer. Ia lebih cenderung pada system presidential. Ia menentang system multi partai. Sikapnya ini menyebabkan ia mencari format politik baru yang berbeda dengan demokrasi liberal di mana partai politik merupakan kekuatan politik yang menentukan. Alasan sikap Soekarno yang anti partai adalah konflik antar partai politik tidak berlarut-larut. Ketidak percayaannya pada partai politik akhirnya ia mencari penyeimbang untuk menandingi partai politik. Pilihannya jatuh pada ABRI.¹²

Kondisi politisi sipil ini ditafsirkan oleh Soekarno sebagai kegagalan partai-partai politik. Ia menyalahkan partai politik sebagai penyebab utama kebrokrokan politik Indonesia sampai akhir decade tahun 1950-an. Inilah salah satu alasan baginya untuk mendekritkan kembali ke UUD 1945 dan member peluang kepada ABRI untuk berkiperah dalam bidang sosial politik. Konflik yang berkepanjangan menyebabkan diumumkannya keadaan Darurat Perang pada Maret 1958. Sebelum itu Soekarno telah merekrut perwira-perwira ABRI untuk duduk dalam Dewan Nasional, kemudian disusul dengan duduknya anggota ABRI dalam cabinet, lembaga legeslatif dan pemerintah daerah. Tujuan semula adalah untuk mengimbangi politisi sipil yang dianggap kurang berprestasi. Kehadiran ABRI diharapkan dapat menetralkan keadaan dengan mengimbangi kekuatan partai-partai sehingga Soekarno dapat lebih mantap dalam kedudukannya.¹³

Keputusan Soekarno melibatkan ABRI dalam kehidupan sosial politik didukung oleh kenyataan yang ada. Biasanya faktor penting yang menyebabkan intervensi militer adalah ketidakmampuan otoritas sipil untuk memerintah secara efektif, seperti yang terjadi pada masa Demokrasi Liberal ini, di mana tidak ada satupun cabinet yang berumur lebih dari 23 bulan.¹⁴

Menurut Harold Crouch, sejak lahirnya ABRI memang telah menempatkan dirinya sebagai kekuatan militer maupun politik. Di mana dalam sebahagian sejarahnya ABRI

¹¹R. Wiyono, *Op.cit.*, hal. 29.

¹²Indra Samego, *Op.cit.*, hal. 88.

¹³*Ibid.*, hal. 86

¹⁴Arbi Sanit, *Sistem Politik Indonesia*, CV Rajawali, Jakarta, 1982, hal. 72

telah memainkan peran politik yang penting. Selama beberapa tahun setelah kemerdekaan, ABRI menganggap dirinya sebagai pelindung. Di kemudian hari lebih menegaskan haknya untuk berperan secara tetap dalam kehidupan politik. Pemahaman ABRI tentang dirinya sebagai kekuatan non politik tidak berlangsung lama, dan segera ditarik kembali ke arena politik, bukan terutama karena ambisi politik para perwira mereka, atau karena pandangan dangkal para politisi (sipil), tetapi semata-mata karena keadaan politik yang memang telah runyam, dan telah menghasilkan suatu struktur kekuasaan yang tidak menentu, sehingga tidak mungkin membiarkan tentara/ABRI memencilkan diri dari kancah kehidupan politik.¹⁵

Presiden Soekarno dan Jenderal A.H. Nasution merupakan dua tokoh penting yang melahirkan Dwifungsi ABRI. Nasution memandang Dwifungsi ABRI dengan sebutan *Jalan Tengah* yang diucapkan dalam pidatonya pada Dies Natalis AMN (Akademi Militer Nasional). Pandangan ini disebut *Jalan Tengah* karena ABRI tidak diinginkan sebagai alat belaka dari pemerintahan yang dikuasai oleh politisi sipil. Nasution juga menginginkan peran ABRI yang menguasai politik secara mutlak seperti ditunjukkan oleh banyak rezim militer di negara-negara lain. Jika peranan ini dipegang secara mutlak, maka anggota militer menjadi kekuatan politik yang dominan yang berarti tersingkirnya politisi sipil di arena politik.¹⁶

Dalam kasus yang pertama, ABRI hanya

¹⁵Harold Crough, *Militer dan Politik di Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1986, hal. 24.

¹⁶Indra Samego, *Op.cit.*, hal. 88.

berperan sebagai penonton belaka. Namun bila ada gangguan terhadap kestabilan politik dan terjadi kekacauan sosial, ABRI yang menanggung akibatnya sebagai kekuatan Hankam. *Jalan Tengah* dianggap jalan terbaik karena dapat member peluang bagi ABRI dan sipil dalam politik.

Konsepsi *Jalan Tengah* Nasution kemudian dipertegas dengan adanya doktrin perjuangan TNI AD *Tri Ubaya Cakti* yang merupakan hasil seminar Angkatan Darat-I pada 2 September 1965. Doktrin ini dipertegas lagi pada seminar Angkatan Darat-II di Bandung, 25-30 Agustus 1966. Melalui doktrin inilah untuk pertama kali dirumuskan Dwifungsi ABRI.¹⁷ Dwifungsi ABRI adalah suatu doktrin yang mengesahkan peranan militer dalam urusan-urusan non militer.¹⁸

Keterlibatan ABRI dalam politik telah berjalansemenjak revolusi kemerdekaan. Peran tersebut kemudian mendapat pengesahan secara politis dengan diikutsertakan anggota-anggota ABRI yang masih aktif dalam lembaga pemerintahan secara formal untuk pertama kalinya pada tahun 1957. *Dewan Nasional* yang dibentuk oleh Soekarno pada Februari 1957 berisikan beberapa perwira ABRI. Badan tersebut yang merupakan penasihat presiden, memberikan kesempatan bagi perwira-perwira ABRI tersebut untuk menjalankan peran sosial politik seperti yang dimainkan oleh politisi sipil.¹⁹

Perkembangan ABRI dalam masalah sosial politik juga didorong oleh faktor lain, yaitu

¹⁷*Ibid.*, hal. 94.

¹⁸Muchtar Mas'ood, *Ekonomi dan Struktur Politik*, LP3ES, Jakarta, 1989, hal. 19.

¹⁹Iswandi, *Op.cit.*, hal. 60.

adanya keinginan dan perwira ABRI general awal itu sendiri. Hal ini dapat diketahui dengan melihat gerak langkah mereka dalam mencari legalitas di tengah-tengah masyarakat. ABRI mempunyai mempunyai latar belakang historis yang berbeda dengan kelompok militer negara lain, yaitu sebagai pejuang rakyat dan bersatu bersama rakyat untuk kemerdekaan Indonesia.²⁰

Cikal bakal ABRI sendiri lahir pada 22 Agustus 1945, ketika PPKI mengumumkan terbentuknya sebuah Badan Penolong Keluarga Korban Perang yang secara keorganisasian mencakup sebuah Badan Keamanan Rakyat (BKR). Tekat laskar rakyat untuk menolak Belanda menginjak kakinya di Indonesia telah menyadarkan pimpinan sipil untuk membentuk tentara nasional. Demikian pada tanggal 5 Oktober 1945 BKR diubah menjadi TKR. Tahap ini masih berfungsi sebagai penjaga keamanan dalam negeri bukan menghadapi musuh dari luar. Statusnya ditingkatkan lagi dari badan menjadi tentara.

Sejak awal kemerdekaan, ABRI lebih memusatkan perhatian pada ancaman dan gangguan keamanan yang datang dari dalam negeri. Banyak kasus pemberontakan, gerakan subversi dan berbagai gangguan keamanan lainnya yang dapat mengganggu persatuan dan kesatuan bangsa, mengancam landasan ideology dan menghalangi upaya pembangunan telah memaksa ABRI untuk melihat ke dalam, dalam masalah pertahanan keamanan. Hal ini pulalah yang menyebabkan lahirnya konsep Dwifungsi ABRI yang

memungkinkan ABRI untuk berperan dalam sosial politik.²¹

Peran ABRI terlihat pada paruh kedua revolusi kemerdekaan 1947-1949 ketika agresi militer I dan II. Sejak itu mulai tampak adanya kepercayaan rakyat terhadap ABRI. Tanggal 5 Mei 1947 Presiden mendekritkan peleburan lascar rakyat dan TRI menjadi TNI. Peanan penting yang dimainkan dalam revolusi kemerdekaan membuat hubungan ABRI-rakyat semakin dekat. ABRI merupakan ujung tombak melawan pasukan militer Belanda. Karena perjuangan melawan Belanda merupakan aspirasi seluruh rakyat, pasukan ABRI selalu mendapat dukungan dari rakyat. Rakyat memberikan perlindungan kepada ABRI. Oleh karena itu tidak mengherankan jika banyak anggota ABRI terlibat dalam urusan pemerintahan, di samping sebagai tentara, juga bertugas sebagai Camat, Kepala Desa atau jabatan-jabatan yang lain.

Perannya yang besar dalam masa revolusi telah membentuk citra di kalangan ABRI bahwa mereka adalah pelopor dan pembela utama Republik Indonesia semenjak penghujung tahun 1950-an. Di samping itu, disiplin kerja yang tinggi, semangat korps yang kuat, prosedur kerja yang sistematis.²²

Jasa-jasa itu kemudian dikristalkan menjadi nilai dan orientasi yang diwariskan kepada generasi selanjutnya. Nilai-nilai dan orientasi militer. Secara garis besar, merupakan hasil dari sejarah pengalaman yang dimiliki para anggota militer. Pada gilirannya, sejarah asal usul dan peran militer tersebut

²⁰MC. Ricklefs, *A History of Modern Indonesia*, London and Basingtoke : The Macmillan Press Lt, 1981, hal. 218.

²¹Indira Samego, *Op.cit.*, hal. 196.

²²*Ibid.*, hal. 91.

membentuk suatu tradisi dan seperangkat nilai, yang di dalamnya para generasi perwira militer pendahulu dan penerusnya cenderung untuk mematuhi dan mengekalkannya. Untuk mendapat keabsahan di masyarakat, nilai dan orientasi itu dipublikasikan kepada masyarakat luas, baik melalui media cetak maupun elektronik.

Nilai dan orientasi militer yang dibakukan oleh para perwira dari generasi ke generasi atas dasar pengalaman sejarah yang mereka alami, termasuk dalam hal ini pengungkapan persepsi bahwa militer lebih mengutamakan kepentingan rakyat, negara dan bangsa dalam sikap dan tingkah lakunya. Salah satu nilai dan orientasi yang diwariskan oleh perwira generasi pertama ABRI, seperti Panglima Besar Soedirman, Jenderal Urip Soemohardjo, Gatot Subroto, Simatupang dan Nasution, ialah ABRI berasal dari rakyat, sehingga ABRI secara alami selalu membela rakyat. ABRI selalu bertugas membela rakyat yang merupakan sumber ABRI itu sendiri. Sebaliknya rakyat member dukungan kepada ABRI dalam menjalankan fungsi-fungsinya.

Nilai-nilai dan orientasi ini bukan saja diwariskan dari generasi ke generasi melainkan juga diindoktrinasi kepada masyarakat sebagai bagian untuk mendapatkan legitimasi peran ABRI dalam sosial politik. Karena itu, tidak mengherankan jika sampai sekarang nilai dan orientasi ini diterima oleh sebahagian masyarakat Indonesia. Orientasi kerakyatan ini kemudian dikembangkan oleh generasi ABRI angkatan 1945 dan penerusnya bahwa apa yang terbaik buat rakyat, terbaik pula buat ABRI.²³ Pemikiran bahwa militer

²³Iswandi, *Op.cit.* hal. 75.

berperan besar dalam usaha-usaha mencapai kemerdekaan Indonesia, membuat para perwiranya ingin masuk lebih jauh dalam kehidupan politik.

Para intelektual dan staf pengajar telah berusaha member argumentasi ilmiah untuk member keabsahan para peran politik ABRI seperti yang sedang menjadi arus pemikiran ala akademisi Barat di era 1960-an. Ancaman komunisme terhadap agama, ideology negara. Pancasila menjadi pemersatu para akademisi, intelektual, mahasiswa sebagai pasangan junior dengan ABRI. Dengan demikian, penghapusan tanpa pengadilan, hukum mati, pembubaran organisasi sosial politik terhadap PKI dan unsur-unsur pendukung Orde Lama berjalan lancar.²⁴ Dwifungsi juga dibantu oleh mahasiswa, HMI, juga ahli ekonomi, karena mereka anti komunis.²⁵

Keterlibatan ABRI dalam bidang sosial politik di kemudian hari berjalan di luar perkiraan kedua tokoh utama penggagas atau perintisnya (Soekarno-Nasution). Dwifungsi yang diharapkan menjadi penyeimbang bagi partai politik ternyata pada masa Soeharto (Orde Baru) telah berjalan melampaui sasarannya. Pada masa ini peran partai politik berkurang, sebaliknya peran serta ABRI semakin meningkat. Dwifungsi ABRI yang semula diharapkan tidak lagi sebagai alat sipil semata, tetapi juga tidak sebagai rezim militer, ternyata pada masa Orde Baru memainkan peranan yang lebih jauh. Pada masa ini yang paling esensial adalah keterlibatan mereka dalam proses pengambilan keputusan politik

²⁴Seri Prisma, *Demokrasi dan Proses Politik*, LP3ES, Jakarta, 1986, hal. 161.

²⁵*Ibid.*, hal 143.

nasional.²⁶ Pandangan Orde Baru sama dengan pandangan Orde Lama. Keterlibatan ABRI secara langsung dalam politik bertujuan untuk mencegah diambilnya keputusan-keputusan politik yang bertentangan dengan Pancasila, Proklamasi dan UUD 45.²⁷

Dengan cara itu, maka salah satu ciri pemerintahan Orde Baru adalah pelembagaan peran sosial politik ABRI. Selama ini pelaksanaan Dwifungsi ABRI lebih bersifat structural, atau bersifat kuantitatif, di mana lahirnya ABRI sebagai kekuatan politik yang ditandai dengan duduknya anggota ABRI dalam berbagai jabatan pemerintah (eksekutif) baik di pusat maupun di daerah serta adanya jatah khusus sejumlah anggota ABRI di lembaga legislatif yang diangkat tanpa melalui prosedur Pemilu.

Ada beberapa alasan yang dijadikan pijakan oleh Orde Baru untuk mengukuhkan Dwifungsi ABRI bahkan memperluas kebebasannya dalam bidang ekonomi, yaitu karena ABRI dipandang sebagai pihak yang memiliki kekuatan dalam menanggulangi persoalan negara. Soeharto juga diilhami oleh pengalaman sejarah bahwa politisi sipil dipandang tidak mampu memecahkan persoalan negara. Jadi untuk mencegah disintegrasi bangsa, Soeharto member kebebasan besar kepada ABRI dalam bidang politik bahkan dalam bidang ekonomi di satu pihak, menyederhanakan partai politik di pihak lain.

Dalam tahun 1967-1971 setelah terjadi peristiwa G.30/S PKI diusahakan beberapa

perubahan dalam struktur politik yang dimaksudkan untuk memurnikan birokrasi pemerintah sebagai birokrasi yang tidak dipengaruhi oleh partai politik. Baru tahun 1975 dengan keluarnya Undang-Undang No. 3 jumlah partai politik dikurangi dari sepuluh menjadi dua, ditambah dengan Golongan Karya (Golkar) yang menolak menamakan dirinya dengan partai politik. Tampaknya usaha ini berhasil setelah Golkar menang dalam Pemilu 1971. Hal ini dapat memulihkan iklim politik. Birokrasi dapat berjalan dengan teratur terutama untuk menopang program pembangunan.²⁸

Upaya penyederhaan kepartaian melalui keluarnya Undang-Undang Nomor 3 tahun 1975 dan penetapan Pancasila sebagai satu-satunya azas dalam Undang-Undang tahun 1985 dapat dilihat sebagai langkah ke arah pengembangan kehidupan kepartaian yang lebih berorientasi pada program pembangunan di samping upaya mengurangi terjadinya persaingan-persaingan yang diakibatkan oleh banyaknya partai.²⁹

Penyederhanakan kepartaian ini juga bertujuan untuk mengekalkan kursi kepresidenan dalam kekuasaannya. Setelah penyederhanaan, kemudian diberlakukan azas tunggal (Pancasila), lalu dengan simpati dan dukungan ABRI akan memudahkan bagi Soeharto untuk berkuasa lebih lama. Dengan kesamaan azas pertikaian ideology terhindar. Karena partai memiliki kesamaan gerak dan arah perjuangan.

²⁶*Ibid.*, hal 89.

²⁷Indria Samego, *Op.cit.*, hal. 55.

²⁸Albert Widjaya, *Op.cit.*, hal. xiv.

²⁹Sudijono Sastroatmodjo, *Perilaku Politik*, IKIP Pres, Semarang, 1995, hal. 138.

Keterlibatan Abri Dalam Bidang Ekonomi

Kepentingan-kepentingan material ABRI juga ikut memainkan peran penting dalam keputusan militer untuk ikut campur tangan dalam bidang politik. Militer mempunyai kepentingan kelompok, baik untuk memperoleh fasilitas militer maupun untuk memberikan gaji yang layak bagi anggotanya. Jika para pemimpin sipil gagal dalam memenuhi kebutuhan tersebut, maka akan timbul kecenderungan yang lebih besar bagi militer untuk terpolitisasi dan terintervensi dalam politik.

Kondisi-kondisi sosial ekonomi, keadaan politik dalam negeri dan faktor internasional dapat memperkuat kecenderungan militer untuk intervensi dalam bidang politik. Pada umumnya intervensi militer tidak terjadi di negara-negara yang secara politik, ekonomi dan sosial telah maju. Di negara maju, militer berada dalam supremasi sipil. Sistem politik yang sudah mapan (stabil dan dinamis) pendapatan per kapita yang tinggi, tingkat industrialisasi yang tinggi, ditambah dengan kesadaran politik dan hukum rakyatnya yang sangat tinggi, telah mengurangi kemungkinan terjadinya intervensi militer. Bukan berarti bahwa peran politik militer hilang sama sekali, militer pada dasarnya juga ikut berperan seperti dalam aktivitas civic-mission untuk menanggulangi bencana alam atau bencana lainnya. Dalam konteks ini kadar keikutsertaan militer sangat rendah, hanya menjalankan fungsi perbantuan yang bersifat sementara.

Di Indonesia, keterlibatan militer dalam bidang ekonomi seiring dengan keterlibatannya dalam bidang politik yang

juga telah dimulai sejak Soekarno berkuasa. Pada awalnya keterlibatannya terlihat pada aktivitas bisnis. Dalam perkembangannya, setelah militer berhasil memberlakukan Undang-Undang Darurat Perang tahun 1957, aktivitas ABRI di bidang ekonomi semakin berkembang, terutama setelah nasionalisasi perusahaan asing, mulai dari perusahaan Belanda, Inggris, Amerika Serikat dan lainnya pada tahun 1963-1965. Perusahaan tersebut kemudian dijadikan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) di mana ABRI tetap memegang kendali utama melalui departemen-departemen dalam pemerintahan. Dalam BUMN inilah terjadi segi-segi pemanfaatan jabatan untuk keuntungan ekonomi para pengusaha militer, yang kemudian dengan keuntungan tersebut mereka mendirikan perusahaan-perusahaan swasta, baik atas namanya sendiri ataupun atas nama keluarga, atau teman-temannya.³⁰

Peranan ABRI di bidang ekonomi dimulai pada masa darurat di mana beberapa prajurit ABRI pada masa Demokrasi Parlementer (1949-1959) menepati tugas untuk mengambil alih (nasionalisasi) perusahaan asing (Belanda) tahun 1958/1958. Penugasan ini dalam rangka pengamanan terhadap usaha penguasaan oleh para buruh yang kebanyakan tergabung dalam SOBKI (Sentral Organisasi Buruh Seluruh Indonesia) yang berafiliasi dengan PKI. ABRI merasa berkewajiban menyelamatkan harta kekayaan negara dari penguasaan PKI.³¹

Keterlibatan ABRI dalam bidang ekonomi ini tidak terlepas juga dari peran ganda yang dimainkan oleh militer yang dilahirkan oleh

³⁰Indra Samego, *Op.cit.*, hal. 250.

³¹*Ibid.*, hal. 119

Jenderal A.H. Nasution. Ia merumuskan dua aspek yang menonjol keterlibatan militer dalam dua bidang. Di satu sisi sebagai kekuatan pertahanan dan keamanan, di sisi lain berkaitan dengan kekayaan. Kekayaan ini meliputi kekayaan bidang sosial ekonomi dan bidang politik. Dengan demikian Dwifungsi merupakan faktor yang melegitimasi kehadiran ABRI dalam aktivitas ekonomi, yang didukung oleh keterlibatan mereka dalam bidang politik.³²

Ketika dicanangkan PELITA, ABRI kembali mendapat penugaskaryaan di bidang ekonomi. Pada masa awal Orde Baru, peran ekonomi ini dimaksudkan untuk mengamankan momentum pembangunan yang digalakkan sejak Pembangunan Jangka Panjang (PJP) I. Akan tetapi perkembangan selanjutnya peranan ekonomi ABRI merambah ke berbagai sector, sehingga menimbulkan keluhan berbagai pihak, seperti dalam perusahaan milik negara dan dengan mendirikan koperasi dan yayasan.

Peran ABRI awal Orde Baru ini dimaksudkan untuk menjamin pengalihan dana yang tetap ke kas Angkatan Darat tanpa menimbulkan kekacauan ekonomi.³³ Untuk itu perwira AD banyak ditugaskan dalam berbagai sector usaha negara yang dianggap dapat memenuhi kebutuhan mereka. Pertamina merupakan salah satu BUMN yang dipakai untuk mengisi kas mereka. Pada tahun 1957, ketika masih bernama Permina, Kasad Jenderal Nasution menyuruh Diputi II Kolonel Ibnu Sutowo untuk mengambil alih lading minyak

yang tidak dipergunakan lagi di sebelah utara Sumatera. Pertamina yang didominasi oleh AD ini berubah menjadi Pertamina pada tahun 1968. Secara formal Ibnu Sutowo bertanggung jawab kepada Menteri Pertambangan, namun dalam prakteknya perusahaan ini berjalan seperti perusahaan swasta. Ia hanya bertanggung jawab kepada pimpinan ABRI.³⁴

Perusahaan negara lain yang dikuasai oleh ABRI adalah Bulog yang didirikan tahun 1966. Pada waktu itu dipimpin oleh Letnan Jenderal Tirtosudiro. Tugas Bulog saat itu adalah pembelian beras untuk pegawai negeri dan ABRI kemudian ditambah juga dengan penyediaan bahan makanan guna mempertahankan stabilitas harga. Akan tetapi hal itu tidak dilakukan. Dana pinjaman dengan bunga murah (3 %) dari Bank Indonesia tidak dipergunakan sebagaimana mestinya, melainkan didepositokan di Bank-bank swasta yang menawarkan bunga 10 -15 %, di samping pada Bank-bank milik Angkatan Darat.

Selain BUMN, ABRI juga mempunyai beberapa badan usaha yang bernaung di bawah yayasan dan koperasi. Alasan didirikannya badan usaha ini karena biaya rutin dari negara dipandang tidak mencukupi. Mereka perlu lebih banyak anggaran untuk memenuhi kebutuhan dan mensejahterakan anggotanya. Oleh karena itu, yayasan dan koperasi yang berlabel Angkatan Darat, Angkatan Udara, Kepolisian tumbuh menjamur. Koperasi ini ada yang merupakan alat kepentingan bisnis swasta untuk melancarkan bisnis mereka, seperti angkutan truk yang berlabel koperasi ABRI, ternyata milik swasta.

³²Iswadi, *Op.cit.*, hal. 103.

³³Nasution, *Kekaryaan ABRI*, Seruling Masa, 1971, hal. 19.

³⁴Indra Samego, *Op.cit.*, hal. 121.

Dalam bidang yayasan terdapat bermacam-macam yayasan yang umumnya milik Kostrad. Ada yang bergerak dalam konsesi hutan, penerbangan, perdagangan dan produksi film. Ditambah lagi dengan perusahaan yang menggunakan badan usaha perseroan terbatas (PT) dalam bidang-bidang perdagangan, pemeliharaan gedung, angkutan, manufaktur dan perkapalan, perhotelan, pembangunan jalan. Usaha-usaha ini diharapkan dapat mensejahterakan ABRI. Akan tetapi dalam kenyataannya aktivitas ini sering mengganggu perekonomian yang dijalankan oleh kalangan sipil.³⁵

Kesimpulan

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa keterlibatan ABRI dalam bidang sosial politik di Indonesia sudah dimulai sejak pemerintahan Demokrasi Terpimpin di bawah Presiden Soekarno. Secara politis tindakan Soekarno memasukkan kalangan militer dalam struktur pemerintahannya cukup beralasan, yaitu kegagalan politisi sipil dalam merumuskan ideology negara yang tidak ada kesepakatan antar partai dalam siding konstituante. Kegagalan ini dianggap membahayakan stabilitas politik nasional dan mengancam keutuhan negara. Karena itu Presiden Soekarno merekrut kalangan militer untuk mengimbangi politisi sipil dalam pemerintahannya.

Di samping itu, pihak kalangan militer sendiri menganggap bahwa mereka punya akar historis untuk dapat masuk dalam tatanan sosial politik, yaitu jasa-jasa mereka

dalam perjuangan bangsa. Peran-peran historisnya dikristalkan, diindoktrinasi dan disebarluaskan ke khalayak ramai melalui media massa sebagai suatu usaha untuk mencari legitimasi dari masyarakat dengan semboyan kerakyatan. Oleh karena itu, Jenderal A.H. Nasution mencetuskan peran serta militer dengan nama Dwifungsi ABRI.

Seiring dengan keterlibatannya dalam bidang sosial politik, ABRI juga berperan dalam sosial ekonomi walaupun pada awalnya hanya sebatas pada usaha pengamanan perusahaan swasta nasional peninggalan perusahaan asing. Namun pada masa pemerintahan Orde Baru Dwifungsi ABRI dikukuhkan bahkan perannya lebih luas. Hampir semua sektor ekonomi strategis dikuasai oleh ABRI.

Pada masa pemerintahan Orde Baru peran serta kalangan ABRI dalam bidang sosial politik-ekonomi menjadi penyokong kuat bagi Soekarno untuk dapat berkuasa lebih lama, walaupun hal ini bertentangan dengan ide-ide dasar yang digagas oleh A.H. Nasution, yang diharapkan sebagai berberan sebagai posisi tengah, ternyata belakangan mendominasi berbagai sector dan menjadi penentu dalam berbagai kebijakan pemerintah.

Daftar Pustaka

- Albert Widjaja, *Budaya Politik dan Pembangunan Ekonomi*, LP3ES, Jakarta, 1982.
- Arbi Sanit, *Swadaya Politik Masyarakat, Telaah Tentang Keterkaitan Organisasi Masyarakat, Partisipasi Politik dan Pertumbuhan Hukum dan Hak Azasi*, PT

³⁵Indra Samego, *Op.cit.*, hal. 126-130

- Rajawali, Jakarta, 1985.
- , *Sistem Politik Indonesia*, CV Rajawali, Jakarta, 1982.
- Deliar Noer, "Perkembangan Demokrasi Kita", dalam Seri Prisma, *Demokrasi dan Proses Politik*, LP3ES, Jakarta, 1986.
- Harold Crough, *Militer dan Politik di Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1986.
- Indra Samego, et.al., *Bila ABRI Menghendaki Desakan Kuat Reformasi Atas Konsep Dwifungsi ABRI*, Mizan, Bandung, 1998.
- Iswandi, *Bila ABRI Menghendaki*, Mizan, Bandung, 1998.
- Muchtar Mas'ood, *Ekonomi dan Struktur Politik*, LP3ES, Jakarta, 1989.
- Nasution, *Kekayaan ABRI*, Seruling Masa, 1971
- Ricklefs, MC., *A History of Modern Indonesia*, London and Basingtoke : The Macmillan Press Lt, 1981
- Seri Prisma, *Demokrasi dan Proses Politik*, LP3ES, Jakarta, 1986
- Sudijono Sastroatmodjo, *Perilaku Politik*, IKIP Pres, Semarang, 1995.
- Syahrir, *Ekonomi Politik Kebutuhan Pokok Sebuah Tinjauan Prospektif*, LP3ES, Jakarta, 1983.
- Wiyono R, *Organisasi Kekuatan Sosial Politik di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1982.