

**PROBLEMATIKA PROFESIONALISME MILITER ERA REFORMASI:
“Studi Kasus Keterlibatan TNI pada Pilkada Kepulauan Riau Tahun 2015
dan Pilkada Sumatera Utara Tahun 2018”**

Sarah Nuraini Siregar

Pusat Penelitian Politik, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia
Jl. Jend. Gatot Subroto Kav. 10 Jakarta Selatan
E-mail: nurainisarah30@gmail.com

ABSTRAK. Kritik terhadap profesionalisme TNI, khususnya dalam kontestasi politik pilkada, semakin menguat saat dekade kedua reformasi. Kritik ini berdasarkan fenomena TNI yang cenderung terlibat dalam Pilkada Kepulauan Riau 2015 dan Sumatera Utara 2018. Tujuan artikel ini adalah mendeskripsikan dan menganalisa keterlibatan militer pada kedua pilkada tersebut hingga menyebabkan kritik profesionalisme TNI muncul. Artikel ini menggunakan metode penelitian kualitatif berdasarkan studi kasus pada dua pilkada tersebut. Data yang diperoleh berdasarkan studi kepustakaan dari dokumen dan pemberitaan yang relevan. Lalu data-data yang menunjang analisis berasal dari referensi ilmiah pada topik profesionalisme militer. Peneliti melakukan validasi data melalui tehnik triangulasi, yaitu menguji data-data yang diperoleh melalui kombinasi beberapa sumber data lainnya. Dari dua pilkada tersebut, keterlibatan militer terjadi pada mobilisasi anggota TNI dan pernyataan eksplisit pencalonan diri dalam pilkada oleh perwira TNI aktif di depan publik. Hasil studi menyatakan reformasi militer di Indonesia yang belum optimal telah menimbulkan masalah dalam membangun profesionalisme TNI. Ini terjadi karena keengganan elit sipil dalam mendorong profesionalisme TNI agar steril dari politik. Lalu aspek regulasi yang mudah dalam menerjemahkan aturan keterlibatan TNI dalam pilkada melalui landasan pengamanan, serta budaya militer pada individu militer. Budaya ini menyebabkan militer belum konsisten menjauhkan diri dari pragmatisme politik.

Kata kunci: Militer; TNI; Profesionalisme; Pilkada; Demokrasi, Politik

ABSTRACT. *The criticism of the TNI's professionalism, especially in the local elections' political contestation, grew stronger during the second decade of reform. It is based on the phenomenon of the TNI, which tends to be involved in the local election of Riau Island 2015 and North Sumatra 2018. This article aims to describe and analyze military involvement in the two elections so that it causes criticism of TNI professionalism to emerge. This article uses a qualitative research method based on a case study of the two regional elections. The data obtained is based on a literature study of relevant documents and news. Then the data that supports the analysis comes from scientific references on the topic of military professionalism. Researchers validated the data through triangulation techniques, namely, testing the data obtained through several other data sources. From the two local elections, military involvement occurred in the mobilization of TNI members and explicit candidacy statements in the local election by active TNI officers in public. The study results show that military reform in Indonesia that has not been optimal has created TNI professionalism problems. It happened because of the civilian elite's reluctance to encourage the professionalism of the TNI to be sterile from politics. Then the regulatory aspect is easy in translating the rules for the involvement of the TNI in the local election through a security base and military culture in the individual military. This culture causes the military not consistently to distance itself from political pragmatism.*

Keywords: *Military; TNI; Professionalism; Direct Local Election, Democracy, Politics*

PENDAHULUAN

Studi mengenai profesionalisme aktor keamanan; khususnya militer, secara umum terkait dengan peran militer di suatu negara beserta kompleksitas masalah dalam peran tersebut (Ball, 1981; Perlmutter, 2000). Analisis peran militer menjadi tolak ukur dalam melihat proses membangun profesionalisme militer di suatu negara; apakah menuju pada penguatan profesionalisme, atau sebaliknya. Dalam proses tersebut, kita dapat melihat tingkat keterlibatan militer dalam kehidupan politik suatu negara. Studi Ball (1981) telah lama mengungkap beberapa faktor yang mempengaruhi peran militer dalam kehidupan politik di negara berkembang (dunia ketiga). Beberapa di antaranya pengaruh kelompok sipil domestik, militer sebagai

institusi, individu dalam militer, hingga pengaruh konstelasi global (asing).

Profesionalisme berkontribusi penting pada pembangunan politik negara yang sedang mengalami demokratisasi. Salah satu upaya membangun profesionalisme militer adalah bersikap netral dan tidak melibatkan diri dalam politik praktis (Djuyandi, 2012). Kontribusi militer yang berada di luar ranah politik akan menghasilkan kelancaran proses demokrasi. Di antaranya, penegakkan supremasi sipil atas militer, pembentukan dan penguatan *civil society*, dan meluasnya kebebasan sipil.

Dalam konteks pembangunan politik, upaya membangun profesionalisme militer terkait dengan dua hal. Pertama, bagaimana rezim menggunakan dan mendesain militer dalam pemerintahannya. Kedua, bagaimana pengaruh konstelasi internasional

(Plattner, 2001, p. xv) . Pada aspek kedua ini dapat melihat pada konteks berakhirnya Perang Dingin seiring dengan menyebarnya demokratisasi dan globalisasi.

Bagi negara-negara berkembang, gelombang demokratisasi dan globalisasi menjadi variabel yang signifikan dalam melihat pembangunan militer dan persepsi ancaman. Demokratisasi dan globalisasi telah menggeser konsep ancaman konvensional dari luar yang akan dihadapi oleh banyak negara. Karena itu, baik negara demokrasi “lama” maupun “baru” harus mendefinisikan kembali peran dan misi dari lembaga militer mereka (Plattner, 2001, p. xv). Bagi negara demokrasi “baru”, tidak mudah mendefinisikan ulang peran militernya. Terutama bagi negara yang militernya telah lama berperan pada keamanan internal dan eksternal dalam waktu yang begitu lama seperti Indonesia.

Peran politik militer Indonesia dapat dilihat dari banyak konteks maupun periode pemerintahan. Namun dalam batasan tertentu, peran politik militer yang terlembaga adalah pada masa Orde Baru (Orba) melalui Dwifungsi ABRI. Studi Singh (1996) melihat bahwa konsep Dwifungsi menjadi dasar pemikiran serta dasar pembenaran bagi peran militer dalam perpolitikan di Indonesia di era tersebut. Saat Dwifungsi ABRI menjadi doktrin, militer tampil meyakinkan dalam menopang kekuasaan rezim Orba. Doktrin ini secara eksplisit menolak pandangan yang secara tegas mengharuskan militer mengambil jarak dari kehidupan politik. Sebaliknya, militer justru menyatakan sebagai penyelamat negara dan penjaga ideologi negara, Pancasila melalui doktrin tersebut.

Dengan kata lain, dwifungsi berkembang menjadi sejumlah asumsi dasar sebagai justifikasi peran politik militer. Asumsi-asumsi tersebut mencakup nilai kesejarahan dan tanggung jawab. Pada nilai kesejarahan, militer Indonesia merupakan institusi yang memiliki sejarah sendiri sebagai tentara rakyat yang berperan besar dalam menghadapi perlawanan militer. Pada aspek tanggung jawab, militer bertanggung jawab mengamankan ideologi negara, Pancasila dan bentuk negara NKRI (Leni, 2013). Militer merumuskan pandangan bentuk negara Indonesia sebagai negara kesatuan yang diatur dalam sistem kekeluargaan. Militer dan sipil adalah “satu keluarga”, yang memiliki hak dan tanggung jawab yang sama.

Setelah Orba runtuh, Indonesia dengan pilihan demokrasi tentu harus membenahi militer agar sesuai dengan pilihan (demokrasi) tersebut. Berbagai upaya dilakukan agar tujuan “TNI kembali ke barak,” dan “militer profesional (tidak berpolitik) tercapai. Dari sisi akademik, studi-studi Reformasi Sektor Keamanan (RSK), Hubungan Sipil-Militer, hingga bisnis militer berkembang pesat di Indonesia demi

mengubah militer tampil dalam wajah baru sebagai militer profesional (Haseman, 2002; Hendra, 2008; Sukadis, 2007). Dalam perkembangannya, studi RSK turut menyorot di tataran kebijakan pertahanan, pembenahan organisasi (Laksana, 2019), dan hubungannya dengan *civil society* (Haripin, 2019).

Di lain pihak, harapan terhadap profesionalisme militer di Indonesia mulai menuai kritik. Beberapa studi mulai memberikan kritik terhadap TNI yang dinilai belum sepenuhnya profesional.

Studi Kristiadi (2000) menyoroti memang telah ada perubahan tugas pokok TNI yang menunjukkan arah profesionalisme. Namun dalam implementasinya tidak otomatis TNI berubah menjadi profesional. Hal ini karena masih ada peluang politisasi TNI yang berasal dari politisi sipil dalam membangun kekuasaannya. Oleh karena itu, komitmen membangun profesionalisme TNI membutuhkan waktu dalam proses demokrasi yang berjalan.

Studi Fattah (2005) turut mengkritisi pola reformasi militer di Indonesia yang selalu diletakkan dalam konteks keamanan nasional sehingga muncul istilah “profesionalisme baru.” Profesionalisme “baru” TNI tersebut justru menjurus pada peran militer yang semakin melebar ke dalam politik.

Kekhawatiran Fattah terpotret pada studi Mietzner (2006) dan Kardi (2015) yang mengungkap kesulitan upaya reformasi dalam rangka membangun profesionalisme militer salah satunya karena kapasitas sipil. Elit sipil tidak memiliki keahlian dan pengaruh politik kuat dalam membuat kerangka kebijakan komprehensif Reformasi Sektor Keamanan dan manajemen militer. Sebaliknya, sipil justru mencari dukungan dari militer untuk menyelesaikan konflik dalam elit sipil itu sendiri.

Perkembangan studi-studi yang membahas problematika profesionalisme militer terkait dengan kapasitas sipil berlanjut. Studi Kosandi dan Wahono (2020) menyimpulkan bahwa setelah 20 tahun reformasi, militer belum melaksanakan sepenuhnya agenda reformasi dalam rangka menuju militer profesional. Hal ini karena proses historis dari interaksi politik antara para elit telah mempengaruhi hubungan sipil-militer. Militer Indonesia berhasil mempertahankan kekuatan dan pengaruhnya dalam politik melalui sekuritisasi dan interaksi kekuasaan yang elegan dengan para elit sipil. Dampaknya, elit sipil menyerahkan agenda reformasi militer kepada militer dan tetap memiliki ketergantungan pada dukungan militer untuk mengamankan kekuasaan para elit sipil.

Studi-studi tersebut menunjukkan bahwa TNI belum sepenuhnya profesional. Kritik terhadap profesionalisme TNI semakin menguat saat Indonesia memasuki dekade kedua era reformasi.

Profesionalisme militer semakin menjadi pertanyaan ketika mereka terlibat dalam kontestasi politik seperti pilkada.

Studi Yanuarti (2018) melihat pelibatan TNI dalam pemilu di Indonesia sejak Orde Baru hingga era reformasi. Fenomena yang diangkat adalah bertambahnya calon bupati, gubernur dan presiden yang berasal dari militer, walaupun mereka harus mengundurkan diri dari profesinya. Tahun 2015, empat anggota TNI aktif mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan satu orang sebagai wakil kepala daerah. Tahun 2018, satu orang TNI aktif mencalonkan diri sebagai gubernur, dan tiga orang sebagai calon wakil gubernur.

Dari berbagai studi-studi sebelumnya, terlihat profesionalisme militer sejak era reformasi masih terjadi dan salah satu penyebabnya adalah elit sipil. Studi sebelumnya baru sebatas menyinggung fenomena ketertarikan para TNI aktif untuk mencalonkan sebagai kepala daerah. Sementara studi politik yang mengulas perilaku militer yang menunjukkan bagaimana perannya kontestasi politik di hadapan publik masih terbatas seperti studi Sembiring (2018). Studi ini membahas tentang militer dalam Pilgub Sumatera Utara namun berfokus pada modal popularitas tokoh militer tersebut.

Fenomena militer dalam kontestasi pilkada tentu perlu dikaji kembali. Hal ini karena fenomena tersebut menjadi pertanyaan ulang para pengamat maupun akademisi tentang RSK, khususnya reformasi militer. Oleh karena itu, artikel ini bertujuan menjelaskan dan menganalisa beberapa faktor atas keterlibatan militer dalam pilkada yang menyebabkan kritik profesionalisme TNI muncul. Penjelasan ini melalui dua kasus pada pilkada Kepulauan Riau tahun 2015 dan Sumatera Utara tahun 2018.

Dua pilkada ini dipilih oleh penulis karena dapat menjadi fenomena yang secara khusus melihat keterlibatan militer dalam politik pada dua sisi. Pertama, di pilkada Kepulauan Riau 2015 melalui penggunaan mobilisasi anggota militer dalam penyelenggaraan pilkada. Kedua, di pilkada Sumatera Utara 2018 melalui keinginan perwira TNI aktif untuk mencalonkan diri dalam kontestasi politik tersebut yang ditunjukkan secara terbuka di hadapan publik.

Profesionalisme Militer: Diskursus dan Debat Teoretik

Salah satu prasyarat bagi negara demokrasi adalah militer yang profesional. Kajian tentang militer profesional kerap mengadopsi dari studi Huntington (2003) dan Perlmutter (2000). Dalam kajian ini, terdapat beberapa parameter “profesional”, seperti: tidak berpolitik atau tidak terlibat dalam wilayah

politik sipil, kesejahteraan anggota dan kebutuhan alutsista terpenuhi melalui proyeksi anggaran militer yang ideal, serta keahlian yang memadai dari seluruh anggotanya (Huntington, 2001) Upaya ini tidak bisa hanya berasal dari inisiatif militer, melainkan juga dari kontribusi sipil (pemerintahan). Peranan sipil turut menentukan bagaimana membentuk militer profesional melalui kebijakan yang dikeluarkan.

Militer—sebagai salah satu kekuatan politik di negara berkembang—juga dapat dilihat melalui lingkungan politik yang melingkupi masyarakatnya. Dengan kata lain, untuk memahami peran dan fungsi kekuatan politik (militer) di masa tertentu, harus memahami bagaimana perilaku rezim yang berkuasa saat itu. Dalam konteks ini, perlu meninjau dan menelaah secara kritis fakta-fakta sejarah yang menunjukkan perilaku-perilaku rezim pemerintahan (Asrinaldi, 2014, p. 11). Perilaku rezim dalam konteks ini menjadi salah satu elemen yang mempengaruhi gradasi peran politik militer. Dalam istilah lain, perilaku rezim disebut sebagai pemimpin atau penguasa sipil yang dinilai mempunyai kendali atas militer (Huntington, 2003).

Sebagaimana studi Perlmutter (2000), “kelanggengan” peran militer berkembang pada istilah militer profesional maupun militer pretorian. Berdasarkan teori Militer dan Politik, ada tiga tipe militer dalam spektrum sistem politik. Pertama, tipe militer profesional yang menjadi ciri khas negara-negara maju atau sistem demokrasinya telah kuat. Kedua, tipe militer pretorian yang terlihat di negara-negara otoriter. Ketiga, tipe militer revolusioner. Tipe ini terjadi pada negara yang sedang mengalami revolusi politik dan militer terlibat dalam proses revolusi tersebut.

Semua tipe militer akan sangat bergantung pada orientasi penguasa sipil dalam menjalankan pemerintahannya. Orientasi ini dalam sudut pandang Huntington (2003) disebut sebagai hubungan sipil-militer. Suatu hubungan yang mencerminkan apakah praktek kontrol sipil terhadap militer mengarah pada pembangunan militer profesional (kontrol sipil obyektif), atau sebaliknya (kontrol sipil subyektif).

Perbedaan antara orientasi profesional dengan orientasi penguasa sipil atau, suatu pola hubungan di mana kelompok militer mengontrol atau menguasai negara dapat mengganggu keseimbangan hubungan sipil-militer (Perlmutter, 2000, pp. 8–9). Hal ini menjadi penyebab utama terjadinya intervensi militer. Sejumlah faktor mendorong terjadinya ketidakseimbangan tersebut, antara lain: proses alienasi, persepsi yang salah tentang peran masing-masing, kecurigaan, dan ambisi politik merupakan variabel-variabel yang saling terkait yang menjelaskan intervensi militer.

Studi Huntington (2003) menguatkan argumen Perlmutter. Menurutnya, bagi negara-negara yang mengalami demokratisasi perlu melihat juga pola hubungan sipil-militer yang diterapkan. Pada teori ini, penekanannya adalah dari sisi kelompok (pemimpin) sipil dalam menyikapi relasi tersebut. Negara-negara demokrasi baru menghadapi tantangan serius dan tidak mudah untuk mereformasi hubungan sipil-militer mereka secara drastis, termasuk Indonesia (Plattner, 2001, p. 4). Oleh karena itu, masa depan perkembangan hubungan sipil-militer sebagian besar akan tergantung dari tindakan pemimpin sipil dalam pemerintahan demokratis (Huntington, 2001, 2003).

Dari sisi pemimpin sipil, masalah terbesar akan tampak jika pemimpinnya tidak mampu meningkatkan perkembangan ekonomi dan memelihara ketertiban dan hukum. Di negara itu, politisi sipil mungkin tergoda untuk menggunakan militer dalam setiap persoalan dan lebih jauh lagi, demi memperoleh ambisi politik mereka. Apalagi dalam proses konsolidasi demokrasi selalu dipenuhi ketidakpastian politik dan ekonomi sehingga faktor “kesempatan” militer untuk berpolitik masih ada (Huntington, 2001). Tambahan pula, usaha-usaha reformasi militer sering tidak menyentuh pokok persoalan peran politik militer.

Diskusi profesionalisme militer juga perlu melihat konsep budaya militer dan peran politik. Budaya militer mencakup budaya personal atau individual tentara dan budaya organisasi militer secara keseluruhan. Budaya individual meliputi faktor standar tingkah laku individual, kedisiplinan, semangat korsa, sekaligus pemahaman terhadap prinsip HAM. Sementara budaya organisasi lebih mencakup paradigma dan doktrin militer. Terkait dengan budaya individu, Janowitz (1964), sebagaimana dikutip Wulan (2014) melihat tentara merupakan refleksi dari komunitas sosialnya karena tentara merupakan bagian tidak terpisahkan dari masyarakat, dan anggota tentara adalah masyarakat itu sendiri.

Konsep peran politik militer berarti keterlibatan substansial dan terarah militer dalam pembuatan, alokasi kekayaan dan nilai-nilai sosial dan politik, termasuk keamanan nasional. Variabel yang relevan melibatkan kelas, ukuran organisasi militer, pola rekrutmen, latar belakang sosial perwira korps, profesionalisme, dan faktor geopolitik (Danopoulos, 1996, p. xv).

Peran politik militer sering dipandang sebagai sebuah anomali sehingga sering disebut “intervensi militer” secara kelembagaan. Ini karena asumsinya militer diciptakan untuk berperang melawan musuh eksternal negara, bukan memerintah (Laksmiana, 2010). Tidak heran bila ada pertanyaan politik

militer dalam kaca mata hitam putih; apakah militer menduduki kursi pemerintahan atau tidak? Apakah tentara melancarkan kudeta atau tidak?

Salah satu studi yang mengulas politik militer dari sisi pembenahan kelembagaan adalah Basuki (2014). Dalam studi ini, perubahan tataran kelembagaan dan regulasi yang sudah dilakukan oleh TNI telah jelas mencerminkan reformasi TNI. Kasus-kasus pelanggaran oleh oknum prajurit TNI sering dianggap sebagai representasi dari belum berubahnya kultur TNI. Demikian pula kiprah purnawirawan TNI—yang statusnya sudah menjadi masyarakat sipil—di berbagai bidang kehidupan, kerap dihubungkan dengan—atau dipersepsi sebagai representasi dari—kebijakan pimpinan atau institusi TNI. Padahal keberadaan dan kegiatan mereka sudah tidak lagi memiliki hubungan struktural dengan institusi TNI.

Di lain pihak, persoalan anggota militer yang menunjukkan perilaku tidak seperti militer, atau masuk dalam wilayah politik sipil tentu tidak bisa diabaikan. Karena itu, kita dapat mengartikan politik militer secara sempit dan formal atau secara luas dan informal. Secara sempit, politik militer dapat diartikan sebagai penguasaan penuh kursi pemerintahan (biasanya melalui cara kudeta), sedangkan secara luas, politik militer dapat dilihat sebagai pengaruh “tidak resmi” tentara dalam proses politik dan pembuatan kebijakan negara. Bagaimana pilihan antara dua lensa besar ini akan bergantung pada esensi hubungan sipil-militer di negara tersebut, yakni interaksi strategis antara pemimpin politik dan pemimpin militer yang berevolusi sepanjang sejarah. Interaksi sipil-militer ini perlu dipandang minimal dalam tiga arena (Laksmiana, 2010).

Pertama, arena masyarakat sipil, di mana interaksi sipil-militer berperan dalam membentuk atau “mengendalikan” berbagai pergerakan sosial dan organisasi kemasyarakatan. *Kedua*, ranah masyarakat politik, di mana hubungan sipil-militer militer merupakan salah satu bentuk pertarungan atas kekuatan publik dan politik secara luas, termasuk di dalam partai politik dan legislatif. Dan *ketiga*, dalam ranah pemerintahan, di mana interaksi sipil-militer terfokus pada penguasaan berkelanjutan dan penuh atas alat-alat pemerintahan untuk “mengelola” dua arena lainnya.

METODE

Studi ini menggunakan metode penelitian kualitatif berdasarkan studi kasus pada fenomena pilkada Kepulauan Riau 2015 dan Sumatera Utara 2018. Pengumpulan data dilakukan berdasarkan studi kepustakaan (*desk study*) melalui pelacakan dan analisis data maupun informasi yang menggunakan

data sekunder. Data sekunder yang mengulas studi kasus berasal dari dokumen dan pemberitaan yang relevan. Sementara data-data yang menunjang analisis berasal dari referensi buku, jurnal, hasil penelitian, serta *policy brief* yang melakukan kajian pada topik profesionalisme TNI di era reformasi.

Dari dua jenis pengumpulan data tersebut, penulis melakukan validasi data melalui tehnik triangulasi, yaitu menguji data-data yang diperoleh melalui kombinasi beberapa sumber data lainnya. Tehnik ini untuk mengecek kebenaran informasi dari berbagai sudut pandang untuk mengurangi bias dalam melakukan analisis data. Konfirmasi pengecekan data yang diperoleh adalah melalui sumber-sumber data sekunder lainnya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Penataan Militer Pasca Orde Baru

Proses penataan militer pasca Orba berlangsung secara bertahap. Awal reformasi, upaya membangun militer profesional telah menunjukkan banyak perubahan dari sisi kelembagaan. Saat Indonesia berada di era transisi menuju demokrasi, peran politik militer mulai menurun dalam berbagai bentuk, seperti: mengemukakan konsepsi, tanggapan, usulan melalui forum resmi maupun tidak resmi dalam rapat kabinet, muspida tingkat provinsi, kabupaten, kecamatan, serta kegiatan ilmiah lainnya. Salah satu peranan militer dalam bidang politik masa transisi (awal tahun 1998) terlihat ketika TNI memberikan pendapat akhir Fraksi ABRI DPR/MPR pada Sidang Umum MPR 1998 (Mukhtar, 2017, p. 10). Pendapat akhir fraksi menyatakan mendesak untuk melakukan reformasi nasional di segala bidang, khususnya ekonomi, politik, dan hukum.

Pada masa transisi, perubahan untuk mengurangi peran sosial politik ABRI dilanjutkan. Beberapa di antaranya adalah pemutusan hubungan organisatoris ABRI dengan Golkar, pemisahan peran dan organisasi Sospol di Kodam/Korem/Kodim. Begitu pula pengurangan jumlah anggota Fraksi TNI/Polri di DPR RI secara bertahap. Mulai dari 75 anggota menjadi 38 anggota dan di DPR menjadi 10% dari jumlah kursi, kemudian komitmen TNI untuk netral dalam pemilu.

Tahap berikutnya, dilakukan pencabutan konsep Dwifungsi ABRI dan penataan secara kelembagaan. Pada bulan April 1999, dikeluarkan Instruksi Presiden (Inpres) No.2 Tahun 1999 tentang Langkah-langkah Kebijakan dalam Rangka Pemisahan Polri dan ABRI. Berdasarkan Inpres ini, pada tahun 2000 ditetapkan TAP MPR No. VI/MPR-RI/2000 tentang pemisahan TNI dan Polri.

Pemisahan ini kemudian diikuti pemisahan peran TNI, yaitu di bidang pertahanan dan Polri di bidang

keamanan melalui TAP MPR No. VII/MPR-RI/2000. Tindak lanjut dari amanat kedua Ketetapan MPR ini adalah UU No. 2 Tahun 2002 tentang Polri dan UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI (Bhakti, 2004).

Upaya melepaskan TNI dari ranah politik bukan berarti tidak terkait dengan proses politik. Sebagaimana studi Bainus (2009) UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI dapat merupakan bentuk akhir proses deliberasi antara militer dan sipil (para politisi di DPR) maupun masyarakat sipil di luar DPR. Studi ini menyimpulkan bahwa proses deliberasi dalam pembuatan UU TNI telah memunculkan interaksi politik dan *power interplay* di antara fraksi-fraksi maupun dengan pihak pemerintah.

Pencabutan Dwifungsi ABRI juga bukan berarti TNI lepas sepenuhnya dari politik saat itu. Panglima TNI saat itu, Jenderal TNI Wiranto mengeluarkan reposisi TNI yang terdiri dari empat aspek yaitu: (1) TNI tidak harus selalu di depan; (2) TNI berubah dari konsep “menduduki” menjadi hanya “mempengaruhi”; (3) TNI mengubah cara-cara mempengaruhi secara langsung menjadi tidak langsung; dan (4) Kesiediaan TNI untuk berbagi peran dan politik dengan mitra non-militer (Asrinaldi, 2014, p. 197).

Paradigma ini menunjukkan masih terdapat pendekatan komprehensif yang memandang TNI sebagai bagian dari sistem nasional (Kontras, 2005). Paradigma ini mengambil bentuk implementasi dengan mengubah posisi dan metode tidak selalu harus di depan. Hal ini berarti peran TNI dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang dulu sangat terbuka, kini dapat berubah untuk memberi jalan guna dilaksanakan oleh institusi fungsional.

Uraian di atas menunjukkan bahwa upaya dan langkah pembenahan militer di Indonesia dalam bentuk reformasi TNI memang dilakukan terjadi pada awal dekade pasca berakhirnya Orba. Sejumlah capaian patut diapresiasi. Bahkan reformasi TNI dinilai sebagai institusi pertama yang bergerak melakukan reformasi dalam rangka menarik diri dari politik praktis dan menjadi militer profesional.

Namun di lain pihak, perlu mencermati secara kritis pula dari perjalanan upaya reformasi TNI. Hasil kajian Kontras menyimpulkan bahwa TNI dalam perpolitikan Indonesia tidak seluruhnya mundur melainkan bersyarat yaitu sejauh tidak melucuti hak *privilege* (keistimewaan) yang telah dan sedang dinikmati. Jika hak tersebut terganggu maka TNI akan memberanikan diri maju ke depan baik secara langsung maupun tidak langsung. Artinya TNI tidak akan surut dari panggung politik begitu saja (Kontras, 2005, p. 26).

Jargon itu mengisyaratkan bahwa dalam merumuskan paradigma barunya, TNI tetap menunjukkan

sebagai kekuatan politik yang patut diperhitungkan. Hal itu terlihat pada kalimat “dalam mengambil keputusan penting TNI siap berbagi peran dengan komponen bangsa yang lain” (Kontras, 2005, p. 27). Hal ini menunjukkan bahwa pada awal reformasi, TNI tidak secara eksplisit menyatakan “kembali ke barak” sepenuhnya, melainkan siap berbagi dengan pihak kedua yaitu komponen bangsa lain, yakni pemerintahan sipil.

Dalam perkembangannya, reformasi militer tidak serta merta mengubah perilaku seluruh anggotanya. Ini dapat dilihat ketika militer “terlibat” dalam proses politik. Ini dapat dilihat misalnya pada proses pergantian presiden di Pemilu 2014, di mana terdapat oknum bintara pembina desa TNI (Babinsa) di Jakarta diduga terlibat mendukung salah satu kandidat presiden. Sebagai negara yang menuju pada konsolidasi demokrasi, tentu keterlibatan seperti ini tidak bisa dipandang sebagai persoalan yang biasa, tetapi harus dilihat sebagai persoalan serius yang akan mengganggu kehidupan politik yang demokratis (Araf, 2016) atau bahkan dapat melemahkan upaya konsolidasi demokrasi di Indonesia.

TNI Dalam Pilkada Kepulauan Riau 2015

Banyak catatan kritis tentang peran militer (TNI) dalam pilkada ini. Poin penting dari kritik tersebut adalah keterlibatan TNI yang dikemas dengan ‘perbantuan keamanan’ untuk Polri, namun di lapangan justru menimbulkan masalah. Di antaranya, TNI secara terbuka menggelar kekuatan pengamanan tanpa kejelasan atas dasar keputusan politik *siapa*; serta intimidasi anggota TNI dalam bentuk penangkapan atas tuduhan politik uang yang dilakukan koordinator saksi dari salah satu partai (Simanjuntak, 2015).

Pilkada Gubernur Kepulauan Riau 2015 dilaksanakan pada tanggal 9 Desember 2015. Ada dua pasang kandidat yaitu pasangan petahana; Muhammad Sani dan Nurdin Basirun. Partai Demokrat, Nasdem, PPP, PKB, dan Gerindra mengusung pasangan ini. Sementara pasangan non-petahana, Soerya Respationo dan Ansar Ahmad diusung oleh PDI-P, Hanura, PKS, dan PAN.

Kemenangan tipis diraih pasangan petahana (53,20%), sementara pasangan non-petahana memperoleh 47,80% suara (Sitompul, 2016). Di balik kemenangan ini, protes keras dilontarkan oleh tim pasangan non-petahana karena proses penyelenggaraan pilkada tersebut diwarnai keterlibatan TNI.

Keterlibatan TNI—menurut tim non-petahana—dimulai dari jumlah personel untuk membantu pengamanan di Kepri atas permintaan Polri. Permintaan ini terkait dengan potensi konflik yang dapat menyebabkan kerawanan keamanan di daerah ini (Bawaslu RI, 2015). Namun, jumlah

personel TNI yang diturunkan melebihi permintaan Polri. Bahkan, seluruh Babinsa juga dilibatkan dalam proses pencoblosan dan penghitungan suara di TPS (Mahkamah Konstitusi, 2016)

Sejumlah kritik turut menyorot penempatan personel tersebut. Sebab, fungsi pengamanan TNI di pilkada bukan tugas pokoknya. Apabila tetap dilakukan, ini termasuk tugas Operasi Militer Selain Perang (OMSP) TNI. Tetapi tugas OMSP dapat dilakukan jika memenuhi berbagai kriteria dan harus disertai keputusan politik. Salah satunya, TNI bisa dan boleh terlibat untuk membantu Polri jika ada keputusan politik negara, yaitu keputusan politik presiden dengan pertimbangan DPR (Ilyasa, 2016). TNI dapat dilibatkan dalam urusan keamanan, hanya jika dalam keadaan darurat dan pihak kepolisian sudah tidak sanggup mengatasi.

Indikasi keterlibatan TNI juga terlihat ketika anggota TNI mendatangi rumah warga di beberapa kecamatan di Batam. Dengan menggunakan seragam lengkap, anggota TNI tersebut membagikan formulir C-6 atau undangan kepada warga. Menurut tim non-petahana, kuat dugaan saat pembagian formulir tersebut, ada ‘ajakan’ mengarahkan warga untuk memilih pasangan petahana (Gabrillin, 2015). Walaupun dugaan ini belum tentu benar, namun pembagian formulir yang dilakukan oleh anggota TNI tidak dapat dibenarkan. Bagaimanapun juga, dalam kontestasi politik, semua wilayah-wilayah yang terpantau publik harus steril dari simbol-simbol militer. Oleh karena itu, tidak ada urgensi bagi militer dalam pembagian formulir tersebut.

Selain itu, pada acara penghitungan suara juga dihadiri oleh sejumlah anggota TNI yang berpakaian lengkap serta bertindak secara aktif di dalam ruangan rapat pleno seperti di Kota Batam dan Tanjung Pinang. Terdapat pula sejumlah anggota TNI dengan senjata laras panjang di hampir seluruh PPK dan meminta data-data pemilihan, di mana ini merupakan tugas di luar kewenangannya. Walaupun masalah ini telah dilaporkan kepada pihak-pihak terkait seperti Puspom TNI AD dan Panwas Daerah Kepri, bahkan Bawaslu RI, namun Panwas menyatakan tidak berani memanggil Dandim (Arsilan, 2015)

Keterlibatan lainnya adalah adanya upaya penangkapan seorang petugas bendahara PAC PDI Perjuangan di Batam, yang juga koordinator saksi pilkada 2015 sebelum pilkada digelar. Kediaman petugas ini didatangi oleh anggota TNI dan bermaksud membawa Alex ke Markas Kodim (Gabrillin, 2015; Tribunnews, 2015). TNI, melalui Dandim 0316 Batam beralasan, penjemputan tersebut dilakukan karena yang bersangkutan dituduh berupaya melakukan politik uang (Gabrillin, 2015; Paat, 2016). Walau penjemputan tersebut akhirnya batal, tetapi ini menjadi masalah karena TNI tidak

punya kewenangan tersebut, apalagi yang terkait dengan pelanggaran dalam pilkada.

Konteks “penangkapan” dan pemeriksaan tentu tidak dapat dilakukan oleh TNI karena kasusnya bukan ranah TNI. Sebagaimana diungkap Hendardi (Suparman, 2016), tidak ada aturan apapun yang melegalkan keterlibatan militer dalam urusan sipil seperti pilkada di Kepri. Terlebih pula, TNI melakukan penindakan langsung atas dugaan pelanggaran yang belum terverifikasi dengan baik.

Kritik atas perilaku TNI tersebut menjadi sorotan publik dan dikecam oleh banyak pihak. Masalah ini bahkan masuk dalam sidang gugatan kecurangan pilkada di Mahkamah Konstitusi (MK). Komisi I DPR RI juga meminta agar kasus tersebut diusut tuntas (Arfana, 2016). Namun hasil pengusutan berhenti pada kesimpulan bahwa pelanggaran tersebut dilakukan oleh “oknum” TNI dan karena itu, Dandim 0316 dicopot dari jabatannya (Paat, 2016). Tidak ada investigasi lebih lanjut sehingga masalah ini ‘hanya’ disebut sebagai keterlibatan parsial dari TNI.

Sementara dalam sidang MK, Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kepulauan Riau (Kepri) membantah keterlibatan TNI (Arfana, 2016). Bantahan ini berdasarkan tidak ada pengaduan masyarakat terhadap keterlibatan TNI. KPU Kep. Riau justru menyatakan telah melaksanakan Pilkada Kepri dengan baik, jujur, adil, dan aman. Bantahan juga terlontar dari pasangan petahana. Mereka menyatakan bahwa keterlibatan TNI AD adalah manifestasi pelaksanaan perintah Presiden RI agar selalu siap menjaga keamanan selama Pilkada.

Sebagaimana pada kasus-kasus kecurangan pilkada di banyak daerah, segala bentuk kecurangan selalu dibantah dan akhirnya sulit ditindaklanjuti. Argumen dalam bantahan selalu dikembalikan pada aturan regulasi yang sifatnya normatif (hitam-putih). Misalnya, bantahan mengenai pengerahan pasukan TNI karena pengerahan tersebut merupakan tugas perbantuan kepada Polri sebagai penopang kebutuhan keamanan di wilayah tersebut.

TNI Dalam Pilkada Sumatera Utara 2018

Fenomena TNI dalam Pilkada Sumatera Utara (Sumut) 2018 terlihat melalui keterlibatan seorang perwira TNI aktif dalam kontestasi tersebut. Sosok ini menyatakan keinginannya berpolitik secara eksplisit di hadapan publik. Menjelang pelaksanaan pilkada tersebut, Letjen TNI Edy Rahmayadi, yang saat itu masih menjabat sebagai Panglima Komando Strategis Angkatan Darat (Pangkostrad), secara lugas menyatakan ingin menjadi calon Gubernur Sumut. Pernyataan ini dengan lugas disampaikan oleh Edy sebagai berikut: “Jadi saya tidak mau jadi KSAD, tapi mau jadi gubernur kalau warga Sumatera Utara

menginginkan,” (disampaikan di Markas Divisi Infantri 1 Kostrad Cilodong, Depok pada hari Rabu, 20 Desember 2017) (Hasyim, 2017).

Edy juga sempat mengeluarkan pernyataan politik yang terkait masalah ideologi komunis dengan pilkada Sumut. Saat itu, ia masih menjabat sebagai Pangkostrad. Pernyataan tersebut ia unggah melalui akun Instagram dari hasil *capture* Harian Waspada 4 Agustus 2017 (Sembiring, 2018), yaitu: “Tidak Ada Tempat Bagi Komunis Maju Jadi Cagubsu (Calon Gubernur Sumatera Utara).”

Selepas pernyataan tersebut, fenomena yang terjadi justru dukungan yang diberikan kelompok-kelompok sipil, yaitu parpol atas keinginan politik perwira TNI ini. Secara terang-terangan pula, Edy menyampaikan dukungan tersebut yang berasal dari koalisi Partai Gerindra (13), PKS (9), dan PAN (6). Total dari koalisi ini adalah 28 kursi anggota DPRD Sumut. Partai Golkar yang sedianya mendukung Gubernur petahana Sumut, Tengku Erry Nuradi, pun disebut sedang merevisi dukungannya. Golkar disebut akan berpaling mendukung Edy (Ramdhani, 2018). Berdasarkan peta dukungan parpol, terlihat jelas parpol; yang merupakan representasi dari kekuatan politik sipil; justru memberikan dukungan kuat terhadap sosok Edy, yang memiliki latar belakang sebagai anggota militer. Dalam perkembangannya, dukungan terhadap Edy bertambah dari Partai Golkar, Nasdem, dan Hanura, yang secara keseluruhan memiliki 60 kursi di DPRD Sumut. Demikian pula Partai Demokrat dan PKB yang mengalihkan dukungan dari cagub yang tereliminasi dari KPU, yaitu JR Saragih dan Ance Sailan (Abdulsalam, 2018).

Dua aspek yang menjadi sorotan dalam fenomena ini adalah pertama, pernyataan atas keinginan seorang perwira aktif TNI berpolitik. Pernyataan seorang jenderal aktif yang disampaikan secara langsung ke hadapan publik melalui media, menjadi catatan kritis dalam konteks profesionalisme militer. Apalagi pernyataan ini disampaikan di salah satu markas TNI, yang seharusnya steril dari urusan politik. Oleh karena itu, *setting* dan substansi pernyataan tersebut, dapat dilihat sebagai antitesis secara etika profesi anggota militer dalam sebuah negara demokrasi.

Kedua, sepak terjang sosok ini dalam melakukan kegiatan lobi kepada parpol untuk memberikan dukungan politik. Studi Sembiring (2018) mengungkap bahwa Edy melakukan pendekatan kepada partai-partai politik pada saat statusnya masih sebagai Pangkostrad pada saat itu. Sama halnya dengan pernyataan Edy, tindakan ini juga menjadi masalah secara etika profesi militer profesional yang seharusnya tidak boleh terkait, apalagi terlibat dalam politik praktis. Upaya yang dilakukan Edy jelas

memperlihatkan tindakan yang bertolak belakang dengan prinsip militer profesional.

Menariknya, tindakan lobi politik yang dilakukan Edy mendapatkan dukungan dari partai politik. Salah satu politisi parpol Gerindra menyatakan bahwa tindakan tersebut hanya sebatas komunikasi dengan partai dan merupakan sesuatu yang lumrah dalam perpolitikan Indonesia (Sembiring, 2018). Argumen pandangan ini berkisar pada aspek legal formal berdasarkan Pasal 7 (t) 16 UU No. 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Pasal ini menyatakan bahwa calon gubernur yang berasal dari militer harus mengundurkan diri sebagai anggota TNI sejak mendaftarkan diri menjadi calon. Oleh karena itu, sebelum pendaftaran, dianggap tidak ada pelanggaran apabila melakukan pendekatan ke parpol walaupun statusnya masih militer aktif.

TNI Dalam Pilkada: Beberapa Faktor Pendorong

Bahasan dua kasus di atas memperlihatkan fenomena peran militer yang tidak linear dengan negara yang berada pada konteks demokratisasi. Dengan kata lain, patut mempertanyakan kembali profesionalisme militer yang awalnya merupakan spirit utama dalam reformasi militer Indonesia era reformasi.

Ada beberapa faktor yang berpengaruh terhadap persoalan profesionalisme militer berdasarkan fenomena TNI dalam pilkada. Pertama, para elit sipil yang masih mendukung dan juga membutuhkan dukungan politik dari militer. Kedua, budaya militer Indonesia yang belum seutuhnya berubah. Budaya militer merupakan salah satu aspek transformasi militer yang tidak mudah untuk dikerjakan. Apalagi dalam era informasi yang semakin terbuka, eskalasi insiden yang melibatkan TNI dapat terbaca jelas oleh publik (Wulan, 2014). Ketiga, regulasi yang masih lemah sehingga mudah diinterpretasikan untuk melegitimasi keterlibatan TNI dalam pilkada.

Pada faktor pertama, dukungan elit sipil terlihat jelas pada kasus pilkada Sumut 2018. Partai politik, melalui para elit politik, dapat memberikan dukungan politik tanpa mempertimbangkan bahwa dukungannya tersebut mengganggu upaya profesionalisme militer. Pada tingkat abstraksi teoretik, ini dapat disebut lemahnya kapasitas sipil. Kelompok sipil masih memandang militer sebagai salah satu kekuatan politik yang patut diperhitungkan di era reformasi. Penilaian ini yang seharusnya tereduksi sejak Indonesia memasuki era reformasi, tetapi malah menguat melalui fenomena pilkada Sumut 2018.

Persoalan kapasitas sipil yang menyebabkan militer tertarik masuk ke ranah politik telah diungkap dalam studi Kardi (2015). Hasil studi

ini menunjukkan bahwa reformasi militer, melalui pembangunan hubungan sipil-militer demokratis masih sulit terwujud karena faktor elit politik sipil. Perpecahan dan kurangnya keahlian dalam membuat kerangka komprehensif dalam reformasi sektor keamanan mempengaruhi pelibatan militer dalam ranah politik. Pada kasus pilkada Sumut 2018, dapat dilihat bagaimana elit sipil justru lebih mendukung kandidat berlatar belakang militer ketimbang sipil. Terlepas dari kepentingan politik tertentu di balik dukungan tersebut, dalam kerangka membangun demokratisasi hubungan sipil-militer, menjadi terhambat.

Selain memberikan dukungan kepada militer, elit politik sipil juga membutuhkan dukungan militer dalam kontestasi politik, seperti dalam pilkada Kepulauan Riau 2015. Lemahnya kapasitas sipil terlihat melalui lemahnya fungsi kontrol dan pengawasan yang dilakukan oleh DPR. Pada konteks pilkada Kepri, pengawasan oleh Komisi I DPR RI hanya sebatas meminta dilakukan pengusutan tuntas dan berujung pada kesimpulan sebagai “oknum TNI” yang melanggar aturan.

Faktor kedua adalah budaya militer. Pada penjelasan sebelumnya, budaya militer mencakup dua hal, yaitu personal dan organisasi. Jika melihat pada organisasi, perubahan kelembagaan dan doktrin TNI telah menunjukkan upaya untuk menjauhkan militer dari politik. Namun yang perlu dikritisi adalah budaya secara individual yang terkait dengan standar tingkah laku dan kedisiplinan anggota. Dalam konteks Indonesia, sejalan dengan analisa Janowitz di mana militer merupakan refleksi dari komunitas masyarakatnya sendiri. Apalagi proses sejarah telah menunjukkan bahwa militer di Indonesia sesungguhnya berasal dari rakyat sebagaimana terlihat dari mulai Tentara Keamanan Rakyat (TKR) dan sejenisnya.

Faktor ini—oleh Kingsbury (2005, p. 34)—sebagian besar terjadi karena konsekuensi dari asal-usul *ad hoc* militer, sebagian karena pengekan anggaran militer yang memadai untuk menggiring militer tetap di areanya, dan sebagian karena akumulasi budaya sebagai organisasi yang terutama berurusan dengan warga sipil tidak bersenjata. Berdasarkan studi Kingsbury, ada satu hal yang tidak dimiliki oleh kebanyakan prajurit dan perwira Indonesia, yaitu inisiatif dan kemampuan bertanggung jawab atas tindakan di tempat. Jika muncul situasi tak terduga, komandan junior di tempat itu kemungkinan tidak akan melakukan apapun sampai ia meminta instruksi dari seniornya, yang pada gilirannya, akan terus mencari instruksi dari seniornya.

Sikap penghormatan ke tingkat senior hierarki militer ini mengakar kuat dalam setiap mental individu prajurit sehingga lama kelamaan

membentuk pola psikologis feodal yang meresap dalam setiap diri prajurit. Oleh karena itu, adalah hal yang biasa di kalangan militer Indonesia saat mendengar ungkapan “asal bapak senang.” Jajaran junior jarang mempertanyakan atasan mereka ketika atasan mereka memberikan perintah yang jelas bertentangan dengan UU. Ini terjadi sejak masa pendidikan militer. Ketika menjalani pelatihan atau pendidikan, para tentara Indonesia jarang mengajukan pertanyaan karena takut memberi kesan bahwa mereka tidak mengerti apa yang diajarkan.

Faktor ketiga terkait dengan regulasi. Pembeneran keterlibatan TNI dalam pilkada kerap dilihat sebagai sesuatu yang tidak menyalahi aturan. Regulasi yang menjadi pembeneran tersebut adalah Pasal 7 ayat 2 (b) pada UU No. 34 Tahun 2004 yang mengatur tentang Operasi Militer Selain Perang (OMSP). Keterlibatan TNI diterjemahkan sebagai tugas perbantuan kepada Polri dalam rangka pengamanan pilkada.

Penerjemahan ini yang menimbulkan masalah. Belum ada aturan yang *rigid* dalam mengatur tugas perbantuan tersebut sehingga OMSP diterjemahkan tanpa diikuti indikator dan parameter yang jelas. Hal ini terkait dengan fleksibilitas OMSP yang tidak terlepas dari konteks internasional. Pasca Perang Dingin telah menempatkan ancaman non-militer sebagai salah satu fokus utama dalam menjaga perdamaian dunia. Ini memberikan ruang bagi peran militer ke dalam Operasi Militer Selain Perang (OMSP) (Mengko, 2015).

Namun kontribusi militer dalam OMSP dapat bersifat negatif jika digunakan secara tidak tepat secara kontekstual. Karena itu keputusan politik untuk menempatkan TNI dalam OMSP ini perlu diperjelas karena akan menyebabkan justifikasi keterlibatan TNI di bidang politik. Keterlibatan seperti ini dapat menimbulkan bentuk-bentuk intervensi militer ke ranah sipil, sebagaimana yang ditunjukkan pada fenomena pilkada Kepri. Hal ini tentu menjadi preseden buruk bagi demokrasi maupun pembangunan profesionalisme militer.

Tambahan pula, peran internal militer dalam OMSP hanya ditujukan sebagai bantuan terhadap instansi sipil karena adanya permintaan dari institusi sipil. Dengan demikian pelibatan militer sebetulnya menjadi pilihan terakhir (*last resort*), di bawah kewenangan pemimpin sipil yang bertanggung jawab, dan hanya dibatasi dalam hal penguatan kapabilitas dan kapasitas yang dibutuhkan. Lebih dari itu, pelibatan militer dalam OMSP harus didasarkan pada keputusan politik (prinsip legitimasi), bersifat sementara dan militer tidak berperan sebagai *leading role* (Araf, 2016).

Mempertanyakan Kembali Profesionalisme TNI

Analisa atas dua kasus ini menunjukkan bahwa profesionalisme TNI pada dasawarsa kedua reformasi belum sesuai harapan. Walaupun secara kelembagaan militer di Indonesia melemah dalam arti tidak lagi memiliki posisi-posisi strategis dalam politik pemerintahan, namun studi Honna (2005) meragukan klaim tersebut.

Honna menyatakan bahwa terlalu sederhana menyatakan penurunan kekuatan militer di pemerintahan Indonesia disebabkan kejatuhan Soeharto. TNI tetap dibebani oleh warisan manajemen militer “ala Soeharto” selama tahun-tahun terakhirnya. Soeharto, dalam upayanya untuk mengamankan kesetiaan institusional militer kepadanya, secara taktis mendorong perpecahan di antara para perwira tinggi atas beberapa masalah kontroversial, seperti pengaruh Islam, kronisme dan nepotisme, dan mengatasi gerakan rakyat yang menuntut demokratisasi (Honna, 2005, p. 197). Perpecahan ini berlanjut karena tidak ada satu basis nilai atau ideologi yang mengikat seluruh anggota TNI untuk mensterilkan mereka dari jangkauan-jangkauan politik.

Persoalan keterlibatan militer dalam politik di Indonesia juga tidak terlepas dari konteks sosial historis institusi ini. Sejumlah studi melihat bahwa keterlibatan dalam politik karena militer lahir sejak revolusi kemerdekaan. Militer sejak awal memang sudah berpolitik dan peran tersebut bukan hasil bentukan negara. Kehadiran militer di negara-negara berkembang, termasuk Indonesia, sudah *taken for granted* (Bakrie, 2007, pp. 1–2). Keterlibatan militer di negara berkembang masih dibutuhkan untuk melaksanakan keamanan internal dalam usahanya menciptakan *nation building* (Perlmutter, 2000).

Berdasarkan konteks ini, maka di era reformasi, muncul wacana hak pilih TNI/Polri. Salah satu argumennya adalah bahwa hak pilih anggota TNI dan Polri adalah Hak Asasi yang melekat pada pribadi bukan institusi. Hak pilih itu adalah Hak Asasi yang melekat pada pribadi bukan institusi. Selain itu, pada pengalaman pemilu 1955, saat itu TNI dan Polri memilih dan tidak ada perpecahan. Perpecahan saat itu bukan karena TNI dan Polri memilih, tetapi banyak separatis di daerah yang tidak puas dengan pemerintah pusat (Ghafur, 2016).

Namun demikian, wacana keterlibatan militer dalam politik akan mengkhawatirkan apabila kapasitas sipil lemah. Dalam dua kasus pilkada ini, tampaknya para politisi sipil menyadari bahwa menggunakan militer untuk mengatasi persoalan atau demi meraih ambisi politik menjadi pilihan strategis. Politisi maupun pemimpin sipil juga tidak memberikan perhatian penuh pada aspek-aspek

reformasi militer, sehingga kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan justru tidak menyentuh pokok persoalan peran politik militer.

SIMPULAN

Berdasarkan uraian artikel ini, maka reformasi militer di Indonesia belum optimal sehingga menimbulkan masalah dalam upaya membangun profesionalisme TNI. Hal ini disebabkan oleh sejumlah faktor. Salah satunya, kapasitas elit sipil yang masih enggan mendorong profesionalisme TNI. Ini terlihat ketika DPR, pemerintahan, maupun masyarakat sipil (termasuk media) lemah dalam memahami masalah-masalah dan isu-isu keamanan. Hal ini menyebabkan otoritas sipil kurang serius dalam menyikapi kompleksitas masalah dalam sektor keamanan, khususnya yang terkait dengan kasus pilkada maupun pemilu. Sementara dari aspek regulasi, terlihat kemudahan menerjemahkan aturan dengan “kemasan” peng-amanan demi meraih tujuan politik pragmatis. Demikian pula budaya militer yang melekat pada individu militer belum menunjukkan perubahan perilaku signifikan di mana militer betul-betul menjauhkan diri dari pragmatisme politik. Jika merujuk pada teori Huntington pada fenomena militer di Indonesia, memang masih sulit membangun profesionalisme TNI secara total. Walaupun Indonesia sudah memasuki era reformasi, kehadiran militer dalam sistem politik (masih) diperlukan walau dalam batas-batas tertentu. Sebagaimana studi Laksmiana (2010), hal ini karena militer Indonesia memiliki identifikasi kuat dengan nasib bangsa, landasan negara, sangat menekankan persatuan, dan pembangunan. Oleh karena itu, “intervensi” militer kerap dikaitkan dengan kepentingan nasional yang sesuai dengan misi historis mereka.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdulsalam, H. (2018). *Faktor yang Membuat Djarot Kalah Dari Edy di Pilgub Sumut 2018*. <https://tirto.id/faktor-yang-membuat-djarot-kalah-dari-edy-di-pilgub-sumut-2018-cM7n>
- Araf, A. (2016). *Militer dan Politik*. Opini Kompas.
- Arfana, N. T. (2016). *KPU dan Pihak Terkait Bantah Keterlibatan TNI Dalam Pilkada Kepri*. <https://Mkri.Id>.
- Arsilan, R. (2015). *Ada Oknum TNI di Pilkada Kepri?* <https://Gresnews.Com>.
- Asrinaldi. (2014). *Kekuatan-kekuatan Politik di Indonesia*. Tiara Wacana.
- Bainus, A. (2009). *Proses Deliberasi Pembuatan UU No. 34 Tahun 2004 Tentang TNI Dalam Rangka Reformasi Sektor Keamanan*. FISIP UI.
- Bakrie, C. R. (2007). *Pertahanan Negara dan Postur TNI Ideal* (N. I. Subono (Ed.)). Yayasan Obor Indonesia.
- Ball, N. (1981). The Military in Politics: Who Benefits and How. *World Development*, 9(6), 569–582.
- Basuki, A. Y. (2014). Reformasi TNI: Pola, Profesionalitas, dan Refungsionalisasi Militer Dalam Masyarakat. *Sosiologi Masyarakat*, 19(2), 135–166.
- Bawaslu RI. (2015). *Indeks Kerawanan Pilkada 2015*.
- Bhakti, I. N. (Ed.). (2004). *Relasi TNI-Polri Dalam Penanganan Keamanan Dalam Negeri (2000-2004)*. Pusat Penelitian Politik LIPI.
- Danopoulos, C. W. C. (1996). Introduction. In *The Political Role of The Military: An International Handbook*. Greenwood Press.
- Djuyandi, Y. (2012). Membangun Demokrasi Melalui Profesionalisme Tentara Nasional Indonesia. *Humaniora*, 3(2), 512–522.
- Fatah, A. (2005). *Demiliterisasi Tentara: Pasang Surut Politik Militer 1945-2004*. LKiS.
- Gabrillin, A. (2015). *Oknum TNI Dituding Tidak Netral Dalam Pilkada di Kepulauan Riau*. <https://Nasional.Kompas.Com/Read/2015/12/22>.
- Ghafur, A. D. H. A. (2016). Pembatasan Hak Pilih Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia Dalam Pemilihan Umum di Indonesia. *Jurnal Online Mahasiswa Fakultas Hukum*, 3(2), 1–15.
- Haripin, M. (2019). In The Making of Democracy: The Military and Civil Society in Post-Authoritarian Indonesia. *Ritsumeikan International Affairs*, 16, 57–78.
- Haseman, A. R. J. (2002). *The Military and Democracy in Indonesia*. RAND'S Publication.
- Hasyim, I. (2017). *Edy Rahmayadi: Saya Ingin Jadi Gubernur Sumut, Bukan KSAD*. <https://nasional.tempo.co/read/1043935/edy-rahmayadi-saya-ingin-jadi-gubernur-sumut-bukan-ksad/full&view=ok>
- Hendra, B. S. E. (2008). Pendahuluan: Evaluasi Capaian Satu Dekade Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia. In B. S. E. Hendra (Ed.), *Perjalanan Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia* (Pertama). LESPERSI & DCAF.
- Honna, J. (2005). *Military Politics And Democratization in Indonesia*. Routledge.

- Huntington, S. P. (2001). Mereformasi Hubungan Sipil-Militer. In L. D. M. F. Plattner (Ed.), *Hubungan Sipil-Militer dan Konsolidasi Demokrasi*. PT Rajawali Pers.
- Huntington, S. P. (2003). *Prajurit dan Negara: Teori dan Politik Hubungan Militer-Sipil*. PT Grasindo.
- Ilyasa, B. (2016). *Imparsial Sebut Keterlibatan TNI Dalam Pilkada Kepri Langgar UU*. <https://teropongsenayan.com>.
- Janowitz, M. (1964). *The Military in the Political Development of New Nations*. University of Chicago Press.
- Kardi, K. (2015). *Democratic Civil Military Relations. Hubungan Sipil-Militer di Era Demokrasi Indonesia*. Pratama.
- Kingsbury, D. (2005). *Power Politics and The Indonesian Military*. Routledge.
- KontraS, T. (2005). *Politik Militer Dalam Transisi Demokrasi Indonesia*. KontraS.
- Kosandi, Wahono, M. S. (2020). Military Reform in The Post New Order Indonesia: A Transitional or a New Subtle Role in Indonesian Democracy? *Asian Politics and Policy*, 12(2), 224–241. <https://doi.org/DOI: 10.1111/aspp.12534>
- Kristiadi, J. (2000). Profesionalisme TNI di Tengah Transisi Politik. *Prosiding Simposium International Jurnal Antropologi Indonesia I*, 18–31.
- Laksmana, E. A. (2010). Dinamika Politik Militer di Indonesia: In *Panduan Media dan Reformasi Sektor Keamanan* (pp. 91–111). Institute Defence and Strategic Studies and Geneva Center for The Democratic Control of The Armed Forces.
- Laksmana, E. A. (2019). Reshuffling the Deck? Military Corporatism, Promotional Logjams and Post-Authoritarian Civil-Military Relations in Indonesia. *Journal of Contemporary Asia*, 49(5), 806–836.
- Leni, N. (2013). Keterlibatan Militer Dalam Kancah Politik di Indonesia. *Tapis*, 9(1), 31–45.
- Mahkamah Konstitusi. (2016). *Putusan No. 115/PHP. Gub-XIV/2016*.
- Mengko, A. A. D. (2015). Reformasi Militer dan Problematika Operasi Militer Selain Perang. In B. S. M. A. Dato (Ed.), *Almanak Reformasi Sektor Keamanan Indonesia 2015*. LESPERSSI.
- Mietzner, M. (2006). *Policy Studies 23: The Politics of Military Reform in Post-Suharto Indonesia: Elite Conflict, Nationalism, and Institutional Resistance*. East-West Center.
- Mukhtar, S. (2017). *Militer dan Demokrasi*. Intrans Publishing.
- Paat, Y. (2016). *Gubernur Kepri Terpilih Digugat karena Galang Kekuatan TNI*. <https://www.beritasatu.com/nasional/339414/gubernur-kepri-terpilih-digugat-karena-galang-kekuatan-tni>
- Perlmutter, A. (2000). *Militer dan Politik*. PT RajaGrafindo Persada.
- Plattner, L. D. M. F. (2001). Pendahuluan. In L. D. M. F. Plattner (Ed.), *Hubungan Sipil-Militer dan Konsolidasi Demokrasi*. PT Rajawali Pers.
- Ramdhani, J. (2018). *Mundur Dari Pangkostrad, Begini Kekuatan Letjen Edy di Pilgub Sumut*. <https://news.detik.com/berita/d-3796547/mundur-dari-pangkostrad-begini-kekuatan-letjen-edy-di-pilgub-sumut>
- Sembiring, R. A. (2018). Mantan Militer Dalam Pemilihan Gubernur Sumatera Utara 2018. *Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial*, 10(1), 101–121.
- Simanjuntak, L. (2015). *PDIP Duga TNI Terlibat Politik Praktis di Pilkada Kepri*. <https://Merdeka.Com/Politik/>.
- Singh, B. (1996). *Dwifungsi ABRI: Asal-usul, Aktualisasi, dan Implikasinya Bagi Stabilitas dan Pembangunan*. PT Gramedia.
- Sitompul, C. (2016). *Sani-Nurdin Sah Jadi Gubernur Kepri Terpilih Hasil Pilkada 2015*. <https://Batamtoday.Com>.
- Sukadis, B. (Ed.). (2007). *Almanak Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia*. LESPERSSI & DCAI.
- Suparman, F. (2016). *Hendardi: Usut Dugaan Keterlibatan Militer di Pilkada Kepri*. <https://www.Beritasatu.Com/Nasional>.
- Tribunnews. (2015). *PDIP Minta Bawaslu dan TNI Usut Keterlibatan Militer di Pilgub Kepulauan Riau*. <https://Tribunnews.Com/Nasional/2015/12/17>.
- Wulan, A. R. (2014). Transformasi Militer. In S. F. Muhibat (Ed.), *Untuk Indonesia 2014-2019: Agenda Sosial Politik dan Keamanan* (pp. 135–153). CSIS.
- Yanuarti, S. (2018). Militer dan Pemilu-pemilu di Indonesia. *Penelitian Politik*, 15(2), 233–248.