

BEBERAPA HAL POKOK TENTANG DWI FUNGSI ABRI

A.S.S. Tambunan*

ABSTRACT

Since last May we hear so many cries for reformation. One of the demands for reformation is to despose of the Dual Function of the Armed Forces (Dwifungsi ABRI). They say that institution is a form of militarism and therefore not compatible with democracy: the Dwifungsi ABRI is one of the main causes of the troubles we are now face. The author is of the opinion that those allegations are misplaced and are an indication of an ignorance of the theories on which the Republic are based. The author discusses the causes why the Armed Forces are now under attack and tries to elaborate the ways how to overcome those critics.

Kata Kunci: Dwi Fungsi ABRI.

I. PENDAHULUAN

Kini dalam rangka tuntutan reformasi, banyak terdengar suara yang menghendaki dihapuskannya dwi fungsi ABRI. Tidak jelas latar belakang atau alasan yang mendasari pendapat itu. Ada kemungkinan pendapat itu didorong oleh rasa sakit karena yang bersangkutan, hatinya, keluarganya, atau golongannya pernah menderita disebabkan ulah ABRI atau seorang anggota ABRI. Mungkin juga karena marasa kariernya terhalang oleh seorang karyawan ABRI. Mungkin juga karena merasa kebebasannya dibatasi tetapi dia melihat anggota-anggota ABRI bebas di mana-mana. Pada intinya mereka menyalahkan pemerintah yang menurut mereka dikuasai oleh ABRI, sehingga dengan mundurnya Soeharto maka ABRI-pun harus mundur dari arena politik. Mereka menyatakan bahwa Soeharto dan ABRI yang harus bertanggungjawab atas krisis yang dialami bangsa Indonesia sekarang ini. Jadi, pada intinya alasan mereka adalah subyektif sekali.

Selain itu, ada juga yang didasarkan alasan yang obyektif. Banyak cendikiawan mengemukakan bahwa dalam teori hukum tata negara tidak ada tempat bagi dwi fungsi ABRI. Kalaupun sekarang ada maka hal itu

* Staf Pengajar Sekolah Tinggi Hukum Militer.

bersifat darurat, sehingga suatu saat harus lenyap. Ada juga yang bertanya bagaimana mungkin orang-orang yang memegang senjata dapat ikut dalam kehidupan politik yang demokratis? Apakah mereka itu tidak cenderung menggunakan senjatanya untuk memaksakan kehendak kepada masyarakat? Banyak juga orang yang pada awalnya menerima kehadiran dwi fungsi ABRI karena muak melihat praktik-praktik dari kaum politisi sebelumnya, tetapi kemudian mereka berubah pendirian karena melihat ABRI berbuat hal yang sama memuakkan. Mereka melihat ABRI merebut jabatan-jabatan dan menempatkan anggota-anggota ABRI di lingkungan pemerintahan walaupun tidak memenuhi persyaratan untuk mendudukinya. Akibatnya terjadi pemerintahan otoriter yang sama sekali tidak memperhatikan kepentingan penduduk. Kemudian mereka juga melihat bahwa ABRI atau anggota-anggotanya seolah-olah kebal hukum, di mana mereka secara terang-terangan berbuat salah tetapi tidak ada tindakan hukum terhadapnya.

Barang kali benar pendapat-pendapat di atas. Pada dasarnya pendapat-pendapat itu merupakan lagu lama dan sudah pernah dibahas (Notosusanto, 1991: 369-376 ; Tambunan, 1997: 101-122) tetapi rupanya kurang mendapat perhatian dari pihak yang berwenang. Pendapat-pendapat tadi menandakan bahwa telah terjadi krisis kepercayaan terhadap ABRI. Dari pihak ABRI sendiri terdengar suara bahwa ABRI akan memikirkan ulang peran sopolnya.

Pendapat-pendapat di atas menimbulkan kesan, seolah-olah dwi fungsi ABRI adalah inkonstitusional dan bertentangan dengan demokrasi. Apakah memang benar demikian? Inilah yang dicoba untuk dibahas dalam tulisan pendek ini. Namun sebelum membahas masalah pokok yaitu dwi fungsi ABRI, terlebih dahulu penulis uraikan beberapa hal yang bersifat mendasar dan erat hubungannya dengan masalah pokok tersebut.

II. BEBERAPA HAL MENDASAR

A. Faktor-faktor yang Mempengaruhi

Penulis sependapat dengan para pakar hukum tata negara yang mengatakan bahwa suatu sistem kenegaraan hanya dapat dimengerti dengan memahami pertumbuhan dan perkembangannya (Belifante, 1969: 15; Engels, 1989: 14). Hal itu berarti bahwa konstitusi negara manapun mempunyai akar-akar sejarah yang beraneka ragam, sehingga mempunyai isi yang berbeda-beda. Sebagai contoh dapat dikemukakan keanggotaan

parlemen di Inggris. Keanggotaan *House of Lords* terdiri dari para bangsawan dan para rohaniwan. Keanggotaan para bangsawan itu diwariskan kepada anak yang mewarisi gelarnya. Para rohaniwan diangkat seumur hidup dan kalau meninggal, maka keanggotaannya diwarisi oleh rohaniwan yang menggantikan kedudukannya dalam organisasi gereja. Keanggotaan "abadi" atau seumur hidup ini tidak dikenal di negara lain. Dari sejarah perjuangan demokrasi Inggris dapat diketahui bahwa yang memelopori perjuangan itu adalah kaum bangsawan dan rohaniwan. Begitulah cara bangsa Inggris menghormati sejarahnya.

Apa yang dikatakan mengenai negara tadi berlaku juga bagi angkatan bersenjata negara yang bersangkutan. Umpamanya, walaupun angkatan bersenjata negara-negara Aljazair, Israel, Myanmar, Vietnam, dan Indonesia sama-sama lahir dari rahim revolusi nasional dan perang kemerdekaan, namun angkatan-angkatan bersenjata itu mempunyai tempat, kedudukan, dan peran yang berbeda-beda pada negara masing-masing. Selain faktor sejarah, juga sistem kenegaraan ikut menentukan perannya. Ulf Sundhausen yang terkenal dengan penelitiannya mengenai TNI-AD mengemukakan perbedaan itu dipengaruhi oleh faktor budaya (Sundhausen, 1982: 267). Lucien W. Pey mengatakan bahwa landasan kehidupan negara adalah ekologi negara yang bersangkutan, sejarah bangsanya, budaya masyarakat dan sistem nilainya (Pey, 1967: 7). Inilah yang menyebabkan perbedaan antarnegara tersebut. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa tidak mungkin ada negara yang mempunyai sistem dan kehidupan yang sama.

B. Tentang Demokrasi

Kita harus hati-hati kalau berbicara mengenai demokrasi. Berikut ini pendapat para pakar mengenai demokrasi. Menurut pakar ilmu politik Robert A. Dahl teori demokrasi bukan hanya satu tetapi banyak (Dahl, 1961: 1). Pakar ilmu politik lain George Washington Goble mengatakan bahwa demokrasi masih merupakan suatu eksperimen, yang baik bagi suatu bangsa belum tentu baik bagi bangsa lain (Goble, 1964: 6). J.R. Lucas mengatakan bahwa tiap negara menganggap dirinya sebagai negara demokrasi serta mencemoohkan pernyataan negara-negara lain yang menamakan dirinya negara demokrasi tetapi pernyataan itu tidak mengandung kebenaran (Lucas, 1976: 9). Alee Barbrook mengatakan bahwa demokrasi sebagaimana dilihat oleh para teoretisi Barat berada antara a

seeming conspiracy to a relative utopia (persekongkolan dan angan-angan) (Barbrook, 1975: 141). A.M. Donner mengatakan bahwa cita-cita indah demokrasi hingga sekarang di manapun tidak pernah dikuatkan atau dibuktikan dengan fakta-fakta (Donner, 1981: 42). Demikian juga Sri Soemantri M. berpendapat bahwa demokrasi yang sungguh-sungguh tidak pernah ada dan tidak mungkin ada (Soemantri, 1974: 30). Karena itu tidaklah mengherankan kalau di Barat sendiri timbul keraguan mengenai hari depan demokrasi. Misalnya, dengan nada pesimis, Arnold Brecht menulis buku berjudul "Apakah demokrasi masih dapat diselamatkan?" (Brecht, 1980: 20). Kemudian Crawford B. Macpherson menulis "Dasar-dasar palsu demokrasi Barat" (Macpherson, 1988: 12), bahkan Robert Moss menulis tentang "Runtuhnya demokrasi" (Moss, 1977: 15).

Disebabkan oleh budaya, *way of life*, dan temperamennya yang berbeda-beda maka tidak ada bangsa yang sama, sehingga kehidupan demokrasi di Perancis tidak sama dengan yang di Inggris (Duverger, 1963: 77) atau Amerika Serikat. Negara-negara Amerika Selatan pernah mengimpor demokrasi Amerika Serikat tetapi ternyata tidak cocok bagi mereka. Dalam hubungan ini Edward E. Masters yang pernah dua kali menjabat Duta Besar A.S. di Indonesia memperingatkan bahwa dengan latar belakang kebudayaan dan temperamen rakyat A.S., maka sistem demokrasi A.S. dapat menjadi malapetaka bagi negara seperti Indonesia. Karena itu demokrasi A.S. tidak dapat dijalankan di negara seperti Indonesia atau pun negara berkembang lain (Anonim, 1988: 4).

Indonesia juga hendak membangun negara demokrasi, tetapi seperti dikatakan oleh Bung Karno demokrasi yang tidak didasarkan kepada individualisme dan liberalisme melainkan yang didasarkan paham kekeluargaan, paham tolong-menolong, paham gotong royong, dan keadilan sosial (Yamin, 1971:297-298). Hazairin mengatakan bahwa:

Demokrasi Pancasila adalah pada dasarnya demokrasi yang telah dipraktikkan oleh semua bangsa Indonesia semenjak dahulu kala dan masih dijumpai sekarang dalam praktik hidup masyarakat-masyarakat hukum adat, seperti desa, kuria, marga, nagari, dan wanua, walaupun telah mulai rusak akibat penjajahan dan kebudayaan asing, yang mengimpor pengertian dan praktik demokrasi Barat ke Indonesia, yang sifatnya diametral berlainan dari demokrasi Indonesia, telah mempengaruhi demokrasi yang tumbuh pada masyarakat hukum adat Indonesia (Hazairin, 1970: 22).

C. Kedaulatan

Kedaulatan rakyat selalu dihubungkan dengan demokrasi, malahan kedua hal itu sering dianggap identik. Di Indonesia biasanya yang dimaksud dengan kedaulatan rakyat adalah sebagaimana yang dikemukakan oleh J.J. Rousseau. Dalam hubungan ini perlu kiranya dicatat bahwa pengertian kedaulatan sudah sejak lama dipersoalkan di Eropa. Dalam Konperensi ilmu hukum tata negara yang diadakan di Nijmegen pada tahun 1973, para pakar Hukum Tata Negara Belanda sependapat bahwa pengertian kedaulatan yang berasal dari abad XVI itu sudah kadaluarsa (Couwenberg, 1977: 9). Ada yang mengusulkan supaya kedaulatan dibuang saja jauh-jauh. Van der Tang mengatakan bahwa kedaulatan sebagai pengertian dalam hukum tata negara sudah tidak mempunyai arti lagi (Akkermans, 1985: 96; Iswara, 1974: 92).

Pengertian kedaulatan rakyat dalam UUD 1945 adalah tidak sama dengan pengertian kedaulatan rakyat dari Rousseau. Karena merupakan reaksi terhadap ajaran kedaulatan Tuhan dan kedaulatan raja maka ajaran kedaulatan Rousseau menolak segala yang berbau Tuhan atau raja. UUD 1945 menganut pengertian kedaulatan rakyat yang terpadu yaitu suatu perpaduan antara kedaulatan rakyat, kedaulatan negara, kedaulatan Tuhan, kedaulatan hukum (Hazairin, 1970: 32; Prodjodikoro, 1980: 6; Sunny, 1978: 8), dan kedaulatan dalam lingkungannya sendiri (Tambunan, 1996: 14-25).

III. PEMAHAMAN DWI FUNGSI ABRI

A. Awal Pemikiran tentang Dwi Fungsi ABRI

Pertama-tama perlu dicatat bahwa yang dibahas di sini adalah lebih banyak fungsi sosial ABRI daripada fungsi hankamnya, karena fungsi itulah yang menjadi sasaran dari kritik-kritik. Semua sepakat bahwa benih-benih dwi fungsi ABRI sudah nampak sejak menjelang Proklamasi Kemerdekaan tanggal 17 Agustus 1945. Kemudian dalam usaha-usaha bangsa Indonesia mengatasi tantangan-tantangan yang dihadapi untuk menegakkan dan mempertahankan proklamasi tersebut benih-benih itu berkembang. Revolusi dan usaha penegakan Proklamasi Kemerdekaan adalah multi aspek. Perjuangan bukan hanya dengan penggunaan senjata, tetapi meliputi semua bidang kehidupan negara, baik politik, ekonomi, maupun budaya, di mana TNI ikut berperan dalam semua bidang itu (Cruch, 1978: 34).

Meskipun demikian, tidak semua mengetahui bahwa pemikiran teoretis mengenai dwi fungsi ABRI bermula dari ruang kuliah Akademi Hukum Militer (A.H.M.) pada tahun 1952. Pemikiran itu kemudian menjalar dan menjelma dalam ucapan tokoh-tokoh TNI/ABRI. Yang memicu lahirnya pemikiran itu adalah peristiwa 17 Oktober 1952 dan yang mencetuskannya adalah pendiri A.H.M., yakni R. Djokosoetono. Atas pertanyaan seorang perwira mahasiswa, Djokosoetono menganalisis peranan TNI dalam revolusi nasional yang kemudian secara baik tertuang dalam Sapta Marga. Kaum politisi pada waktu itu tidak menyetujui peranan TNI tersebut, sehingga timbul pergolakan-pergolakan.

Djokosoetono yang merupakan pakar hukum tata negara dan ilmu politik menjelaskan bahwa teori integrasi dari Rudolf Smend sangat cocok bagi Indonesia. Teori ini secara jelas terkandung dalam UUD 1945. Indonesia yang terdiri dari ribuan pulau, yang berserakan dalam suatu wilayah yang hampir sama luasnya dengan wilayah Eropa Barat, dan penduduknya yang multi ras dan multi etnis dengan kebudayaan, tradisi, bahasa, agama, dan kepercayaan yang amat beragam, sangat memerlukan teori integrasi itu. UUD 1945 menghendaki persatuan dan kesatuan bangsa dan tanah air. Dalam pembukaannya disebutkan kata kerakyatan, yang berasal dari kata "kebrayatan" (bahasa Jawa), yang menurut Ki Hadjar Dewantara berarti kekeluargaan (Dewantara, 1996: 127-128). Dengan demikian bangsa Indonesia, walaupun bersifat multi ras dan multi etnis, merupakan suatu keluarga besar. Ini pula sebabnya dalam lambang negara di bawah Garuda Pancasila tertera seloka Bhinneka Tunggal Ika. Menurut Rudolf Smend faktor-faktor integrasi adalah orang, lambang, dan prosedur. TNI merupakan salah satu unsur dari keluarga besar itu dan sejak semula berfungsi sebagai faktor integrasi. Itulah sebabnya Djokosoetono berpendapat bahwa sebaiknya bangsa Indonesia kembali kepada UUD 1945.

B. Konsepsi Pemikiran Dwi Fungsi ABRI

Konsepsi pemikiran mengenai dwi fungsi ABRI berangkat dari teori bernegara bangsa Indonesia sebagaimana terkandung dalam UUD 1945. Teori ini didasarkan pada perjuangan bangsa/budaya masyarakat Indonesia dan keadaan alam nusantara, yang tidak mungkin sama dengan teori bernegara dari bangsa lain. Para bapak pendiri negara dan perumus UUD 1945 menyadari sepenuhnya bahwa perjuangan untuk merealisasi Sumpah Pemuda tahun 1928 yaitu Satu-Nusa Satu-Bangsa dan Satu-Bahasa

**BEBERAPA HAL POKOK
TENTANG DWI FUNGSI ABRI**

Indonesia tidak dapat sekali jadi tetapi harus diperjuangkan secara terus menerus. Dalam penjelasan UUD 1945 dikatakan bahwa pokok pikiran pertama adalah persatuan dan kesatuan. Itulah sebabnya Djokosoetono mengatakan bahwa para bapak pendiri negara kita secara tidak langsung menganut teori integrasi (Soepomo menggunakan kata integralistik) dari Rudolf Smend. Negara merupakan suatu proses integrasi politik yang terus menerus (Couwenberg, 1974: 2). Jadi, hakikat Negara RI adalah kemauan dari semua golongan dan lapisan rakyat serta semua daerah Indonesia untuk hidup bersama sebagai satu bangsa dalam satu negara, yang harus secara kontinyu dibina dan ditingkatkan. Mengingat begitu banyaknya faktor disintegrasi yang terkandung dalam tubuh bangsa dan negara kita, maka untuk dapat menetralsir kekuatan-kekuatan sentrifugal itu diperlukan sebanyak mungkin faktor integrasi. Integrasi bukan berarti peleburan semua suku, etnik, dan berbagai ras yang ada menjadi satu menurut dialektikanya G.W.F. Hegel, tetapi satu menurut dialektikanya Pierre Joseph Proudhon. Menurut Proudhon pertentangan dan perbedaan yang ada dikompromikan dan berjalan terus dalam keseimbangan (*une balance des contraires*) (Couwenberg, 1974: 25). Jadi, sifat integrasi tersebut Bhineka Tunggal Ika. Dengan begitu tidaklah benar pendapat yang dikemukakan oleh peneliti LIPI, M.A.S. Hikam bahwa paradigma integratisik abaikan dimensi pluralistik bangsa.

Sebagaimana telah dikemukakan bahwa menurut Rudolf Smend terdapat tiga jenis faktor integrasi yaitu: orang, lambang, dan prosedur. Yang dimaksud dengan orang adalah tokoh-tokoh masyarakat yang berkemampuan untuk menyatukan masyarakat, seperti Bung Karno dan Mohammad Hatta. Yang dimaksud dengan lambang adalah hal-hal yang bersifat material dan immaterial, seperti benda atau sejarah yang dapat mempersatukan bangsa. Pancasila dan UUD 1945 adalah faktor integrasi yang kuat, demikian juga bendera Merah Putih, bahasa Indonesia, dan lagu kebangsaan Indonesia Raya. Selain itu, MPR menambahkan Wawasan Nusantara sebagai faktor integrasi bangsa. Sejarah perjuangan untuk membela dan menegakkan Proklamasi Kemerdekaan melahirkan ABRI sebagai faktor integrasi. Yang dimaksud dengan prosedur adalah mekanisme dan tata cara kegiatan dalam kehidupan negara, seperti: pemilihan umum; pencalonan dan pemilihan presiden, wakil presiden, dan pejabat-pejabat lain; pencalonan dan penetapan pahlawan-pahlawan nasional; dan upacara-upacara peringatan hari-hari nasional.

TNI lahir dari bawah dan bukan dibentuk dari atas. Hal ini mengakibatkan bahwa dalam tubuh TNI tercermin semua suku, golongan, dan lapisan masyarakat. Karena itu dengan sendirinya masyarakat Indonesia melihat cerminan dirinya dalam tubuh TNI. Itu sebabnya TNI secara mudah dapat berkomunikasi dengan rakyat. Sewaktu perjuangan membela dan menegakkan Proklamasi Kemerdekaan dan mengusir penjajah Belanda, TNI berhasil mengedepankan tokoh-tokoh pemersatu bangsa, seperti Sudirman, Gatot Subroto, dll. Selain itu TNI secara bahu-membahu dengan para pemuda menyebarkan bendera sang Saka Merah Putih, bahasa Indonesia, dan lagu kebangsaan Indonesia Raya sampai ke desa-desa yang paling jauh letaknya, sehingga dalam waktu singkat rakyat Indonesia mengenal dan mencintainya. Kemudian pengenalan itu lebih dimantapkan lagi melalui upacara-upacara yang diikuti masyarakat, melalui ceramah-ceramah, obrolan, dan tukar pikiran dengan rakyat. TNI juga ikut secara aktif dalam pembangunan desa beserta infra strukturnya dan dalam penyaluran kebutuhan-kebutuhan pokok masyarakat. Juga kepada masyarakat diperkenalkan panji dan pataka kesatuan TNI, sehingga pada waktu melihat panji dan pataka itu semangat juang rakyat menggelora. Akibatnya dalam usaha-usaha rakyat untuk pemecahan persoalan yang dihadapinya, biasanya TNI diikutsertakan. Dalam waktu singkat masyarakat merasa dirinya sebagai bangsa Indonesia. Sebagaimana diketahui negara-negara yang baru merdeka dan yang sedang berkembang biasanya dihantam oleh krisis integrasi dan krisis identitas nasional.

Kemanunggalan ABRI-Rakyat betul-betul kokoh pada waktu itu. Meskipun demikian, sejak awal sudah dirasakan bahwa tingkah laku yang negatif seperti perlakuan kasar atau biadab dari para prajurit TNI sangat mempengaruhi citra TNI di mata masyarakat. Pengalaman TNI itu kemudian menjadi bahan dalam penyusunan pedoman hidupnya yaitu Sapta Marga, Sumpah Prajurit, Delapan Wajib ABRI, Tujuh Asas Kepemimpinan dan Komunikasi Sosial ABRI, dan Sebelas Asas Kepemimpinan ABRI.

C. Perwujudan Dwi Fungsi ABRI

Mengingat pengalaman sejarah perjuangan bangsa sebagaimana diuraikan di atas, dapatlah dimengerti bahwa hingga sekarang TNI/ABRI selalu memberikan sumbangan pemikiran kepada pemerintah dan aparaturnya mengenai masalah-masalah yang sedang atau akan dihadapi dan kemungkinan-kemungkinan perkembangan yang akan terjadi serta

bagaimana untuk mengatasinya. Demikian juga apa yang dapat diperbuat oleh TNI/ABRI untuk hal-hal tersebut.

Tukar pikiran TNI dengan tokoh-tokoh masyarakat yang dulu membawa hasil positif kini dilanjutkan dan dilembagakan ke dalam bentuk keanggotaan TNI/ABRI di MPR, DPR, dan DPRD. Jadi bukan hanya di MPR, seperti sementara orang mengusulkannya, sebab DPR bisa saja terinfiltrasi oleh faktor-faktor disintegrasi. Kemudian mengingat konstelasi negara kita, faktor-faktor itu lebih banyak terdapat di daerah, terutama daerah-daerah "pinggiran" (yang berbatasan dengan negara lain), yang justru berada dalam zona daya tarik negara-negara tetangga, sehingga lebih memperkuat faktor disintegrasi yang telah ada. Selain itu adalah realistis kalau semua kekuatan soshopol yang riil terwakili dalam lembaga perwakilan rakyat, dan TNI sejak semula merupakan kekuatan riil dalam masyarakat.

Ketika dulu aparaturnya atau anggota TNI sering membantu penyelesaian konflik atau pertentangan yang timbul dalam masyarakat, terutama konflik yang melibatkan banyak orang. Setelah diajak bermusyawarah konflik tersebut sering dapat terselesaikan. Kalau konflik tersebut belum dapat terselesaikan, TNI bertindak sebagai penengah dengan mempertemukan orang-orang yang berbeda pendapat itu untuk kemudian mencari kompromi yang dapat diterima oleh semua pihak. Apabila melihat emosi orang-orang yang bersangkutan sudah sangat meluap, maka TNI sering menyalurkannya dengan membawa mereka secara cepat kepada pejabat atau instansi yang berwenang menyelesaikan konflik itu. Sekarangpun aparaturnya teritorial TNI masih melakukan hal yang sama.

Begitu juga mengenai perkembangan perjuangan dan masalah bersama yang dihadapi bangsa, aparaturnya teritorial TNI selalu membantu pemerintah untuk menginformasikannya kepada masyarakat, sehingga dapat digalang usaha bersama yang paling efektif untuk dapat menanggulangnya. Inipun masih berlangsung hingga sekarang.

Sejak dulu anggota TNI sering diminta untuk menduduki suatu jabatan di pemerintahan. Sekarang hal itu masih terjadi, yang penting asal betul memenuhi persyaratan. Pada umumnya seorang perwira TNI telah terlatih untuk menghadapi pergolakan atau krisis, maka bagi dia *crisis management* bukan merupakan hal yang asing. Karena itu tidaklah mengherankan kalau untuk jabatan-jabatan yang menghadapi atau sering menghadapi krisis, yang memerlukan seorang ahli dalam *crisis management*, diperlukan seorang perwira untuk mendudukinya. Apabila keadaan sudah normal kembali maka perwira tersebut harus mengundurkan

diri. Kecuali tentu kalau kebetulan perwira tersebut memenuhi persyaratan teknis yang cocok untuk jabatan itu dan kemudian oleh yang berwenang ia diminta untuk terus menjalankan jabatan itu. Hal ini berlaku juga untuk jabatan di luar lingkungan pemerintahan. Di negara-negara lain hal seperti ini biasa terjadi.

Keikutsertaan TNI dalam pembangunan desa beserta infrastrukturnya yang dulu sangat berkenan di hati masyarakat pedesaan, kini dilembagakan dalam bentuk operasi Bakti dan operasi AMD. Ini menunjukkan peranan TNI/ABRI di bidang sospol masih berlangsung dan tetap akan berlangsung.

Jadi, hakikat dwi fungsi ABRI masih tetap merupakan jiwa, tekad, dan semangat pengabdian sebagai kekuatan sospol untuk bersama-sama kekuatan-kekuatan sospol yang ada dan komponen rakyat lain secara aktif berperan dalam memikul tugas dan tanggungjawab perjuangan bangsa, baik di bidang pertahanan keamanan maupun di bidang sospol, dalam mengisi kemerdekaannya menuju pencapaian cita-cita dan tujuan nasional.

Secara obyektif harus diakui bahwa ajaran dwi fungsi ABRI dengan perwujudannya sebagaimana diuraikan di atas telah banyak membantu negara dan bangsa Indonesia dalam usaha pembangunan untuk meningkatkan taraf hidup rakyat. Namun harus juga diakui bahwa telah banyak terjadi penyalahgunaan dan tindakan negatif lain. Hal ini karena ternyata cukup banyak perwira TNI yang kurang memahami ajaran dwi fungsi ABRI. Ini sangat mempengaruhi pelaksanaan ajaran dwi fungsi ABRI. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa yang menjadi masalah adalah pelaksanaan atau implementasi ajaran itu.

D. Implementasi yang Paling Dipermasalahkan

Fakta menunjukkan bahwa banyak orang yang tidak dapat menerima peran sospol ABRI tetapi sebaliknya banyak juga yang menerima dengan baik kehadiran ABRI dalam kehidupan politik bangsa. Dalam hubungan ini perlu kiranya dicatat peringatan yang dilemparkan Alm. Jenderal TNI (Purn) T.B. Simatupang pada tahun 1969. Beliau mengatakan bahwa kalau TNI tidak diberi peran dalam kehidupan politik bangsa, maka kita akan mengalami kembali hal-hal yang telah terjadi di masa lampau, sehingga setelah melalui pergolakan-pergolakan seperti yang pernah terjadi, kita akan kembali lagi kepada keadaan seperti itu. Jadi, sebetulnya yang menjadi masalah adalah bukanlah dwi fungsi ABRI tetapi implementasinya.

Banyak yang mempermasalahkan kedudukan prajurit ABRI di MPR, DPR, dan DPRD. Ada yang berpendapat bahwa kehadiran wakil ABRI hanya perlu di MPR. Pendapat ini mengingkari kenyataan bahwa ABRI sejak kelahiran Negara R.I. merupakan kekuatan riil dalam kehidupan sospol bangsa, sehingga kalau tidak mendapat tempat di DPR dan DPRD akan menimbulkan distorsi politik. Karena itu keanggotaan wakil ABRI di DPR dan DPRD masih diperlukan, namun mengenai jumlahnya dapat dipersoalkan. Sebaiknya jumlah itu berkisar pada 10 % dari jumlah seluruh anggota ABRI (Tambunan, 1993: 101-127).

Hubungan ABRI dengan presiden juga sering dipersoalkan, yakni masalah presiden sebagai Panglima Tertinggi. Hal ini perlu diluruskan. UUD 1945 tidak mengenal lembaga Panglima Tertinggi. Istilah itu bermula pada zaman Orde Lama di mana Presiden Soekarno sebagai Pemimpin Besar Revolusi membawahi semua lembaga negara termasuk MPR dan DPR. Berkaitan dengan itu, orang sering melupakan bahwa presiden mempunyai empat kedudukan yaitu sebagai Kepala Negara, Mandataris MPR, Kepala Pemerintahan, dan (bersama-sama DPR) sebagai Pembentuk undang-undang. Dalam Pasal 10 UUD 1945 dikatakan bahwa Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas AD, AL, dan AU. Kemudian dalam penjelasan pasal ini diuraikan bahwa dalam hal ini presiden adalah sebagai Kepala Negara. Jadi, presiden sebagai lambang negara sehingga kekuasaannya itu lebih bersifat seremonial, seperti halnya kepala negara lain. Penggunaan kekuasaan di luar itu harus dengan persetujuan DPR dan harus dapat dipertanggungjawabkan. Jadi, selama ini telah terjadi kesalahan pengertian mengenai hubungan ABRI dengan Presiden, sebagai akibat praktik Orde Lama.

Hal lain yang menimbulkan banyak permasalahan adalah pengkaryaan atau penugas-karyaan anggota ABRI ke dalam jabatan-jabatan di luar struktur ABRI. Salah kaprah dimulai di Sidang Umum MPRS tahun 1966 sewaktu membicarakan sebuah Rancangan Ketetapan MPRS yang menyangkut dwi fungsi ABRI. Kebanyakan anggota MPRS, termasuk anggota dari Fraksi ABRI sendiri, beranggapan bahwa implementasinya adalah dalam rangka kesempatan kerja yang harus ditinjau sekali lima tahun. Rancangan itu kemudian diperbaiki, akan tetapi pengertian itu sudah tersosialisasi dalam masyarakat dan rupa-rupanya ini juga terjadi di kalangan ABRI sendiri. Anggapan bahwa perwujudan dwi fungsi ABRI hanyalah dalam bentuk kekaryaan hingga kini masih beredar, juga di kalangan ABRI sendiri. Pengkaryaan dipersepsikan sebagai kesempatan

untuk menduduki jabatan-jabatan di lingkungan pemerintahan. Walaupun pengkaryaan juga merupakan salah satu bentuk perwujudan dwi fungsi ABRI namun perlu dibatasi pada yang sangat diperlukan saja dan yang bersangkutan harus memenuhi persyaratan untuk dapat memangku jabatan itu. Kalau seandainya kelak tidak ada karyawan ABRI di luar jajaran ABRI sendiri maka bukanlah berarti bahwa dwi fungsi tidak ada.

Kemudian yang banyak mendapat sorotan masyarakat adalah hubungan ABRI dengan Golongan Karya (Golkar). Masyarakat mempertanyakan, apa sebabnya ABRI tidak berdiri di atas semua golongan tetapi memihak kepada kekuatan Orsospol yang terbesar? Untuk dapat memahami hal itu perlu mengadakan suatu *flash back*, dengan melihat dua peristiwa yang menimbulkan hubungan khusus ABRI dengan Golkar. Pertama adalah peristiwa perjuangan melawan PKI. Setelah dalam Pemilu 1955 PKI menjelma sebagai partai politik yang besar maka TNI berusaha mencari cara terbaik untuk dapat membendung pengaruh PKI, sebab TNI yakin bahwa tujuan PKI adalah tetap mengkomunikasikan negara dan bangsa Indonesia. Di pihak lain, partai-partai politik waktu itu lebih memusatkan perhatiannya kepada kepentingannya sendiri. Kemudian TNI mengalihkan pandangannya kepada organisasi-organisasi yang berpandangan sama dengannya (Tambunan, 1986: 22). Organisasi-organisasi itu kemudian bergabung dalam Sekber Golkar yang kemudian menjelma dalam Golkar. Peristiwa kedua adalah sewaktu berlangsung Sidang Umum MPRS tahun 1968. Tekad perjuangan Orde Baru yang diumumkan pada awal tahun 1966 adalah melaksanakan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen serta melaksanakan pembangunan nasional yang dipercepat. Namun sewaktu konsepsi pembangunan nasional dibicarakan di Sidang Umum tersebut, khususnya di Komisi II, hanya Fraksi Karya Pembangunan yang mendukung Fraksi ABRI untuk melakukan pembangunan nasional melalui repelita-repelita. Demikian juga sewaktu membahas RUU tentang Kepartaian, Kekaryaan, dan Keormasan di DPRGR pada tahun 1967-1968, hanya Fraksi Karya Pembangunan yang mendukung Fraksi ABRI yang menghendaki satu asas saja yaitu Pancasila. Meskipun demikian setelah pengaruh PKI tidak ada lagi dan sesudah semua organisasi telah menerima Pancasila sebagai satu-satunya asas dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, seharusnya ABRI meninjau kembali hubungannya itu. Jadi, sebetulnya hubungan itu bersifat peralihan saja. Dalam kaitan ini perlu juga dicatat bahwa banyak hal lain yang juga bersifat sementara dan berlaku hanya semasa peralihan (Tambunan, 1998: 168-169),

ternyata masih diteruskan sehingga menimbulkan distorsi dalam kehidupan politik negara dan bangsa.

E. Persoalannya Berkisar pada Masalah Legitimasi

Masalah implementasi di atas dapat dilihat dari segi lain yaitu dari segi legitimasi (Guur, 1972: 183-184). Menurut seorang pakar sosiologi militer, Jacques van Doorn, legitimasi merupakan kemampuan dari suatu sistem sosial atau sistem politik untuk mengembangkan dan memelihara suatu keyakinan umum bahwa tertib sosial/politik yang ada dan kebijaksanaan-kebijaksanaannya secara umum dianggap benar (Doorn, 1976: 20). Seorang pakar lain mengatakan bahwa legitimasi mengandung adanya konsensus mengenai masalah-masalah fundamental yang mengikat masyarakat bersangkutan menjadi suatu bangsa (Marcridis & Brown, 1964: 100). Jadi, dalam hal ini legitimasi merupakan suatu kemampuan dari ABRI untuk meyakinkan masyarakat bahwa dwi fungsi ABRI adalah benar karena merupakan hal yang esensial dalam rangka proses integrasi kontinyu dari Bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Menurut pakar ilmu sosiologi Max Weber ada empat cara untuk memperoleh legitimasi (Weber, 1964: 124-132) yaitu: (1). karena tradisi; (2). disebabkan sikap menerima; (3). disebabkan keyakinan rasional bahwa begitulah seharusnya; dan (4). dengan mengakuinya karena pembentukannya dianggap legal. Dihubungkan dengan dwi fungsi ABRI, yang menjadi masalah sekarang ini adalah cara kedua dan cara ketiga, yang semakin sulit diterima masyarakat. Hal ini antara lain disebabkan terjadinya perubahan nilai dan norma terutama di kalangan generasi muda. Sebab lain adalah seperti telah dikemukakan sebelumnya yaitu karena sering ABRI melakukan tindakan-tindakan kekerasan demi ketertiban dan keselamatan umum. Walaupun tindakan-tindakan itu dilakukan dalam kapasitasnya selaku kekuatan hankam, namun mau tidak mau hal itu mempengaruhi kedudukannya sebagai kekuatan sospol.

Dalam rangka masalah legitimasi ini pakar ilmu politik David Easton membedakan antara masyarakat politik (bangsa/negara), rezim (pemerintah), dan pejabat-pejabatnya (Easton, 1965: 116). Sehubungan dengan perbedaan ini terdapat tiga tingkatan legitimasi yang bersifat hirarkis atau berjenjang, yang mana setiap tingkatan merupakan generalisasi dari legitimasi tingkatan sebelumnya (Guur, 1972: 185). Jadi, bertambah kuatnya atau semakin lemahnya legitimasi di "tingkatan bawah" akan

membawa akibat kepada legitimasi di "tingkatan yang lebih atas" dan begitu juga sebaliknya. Apabila tindakan-tindakan seorang pejabat, dalam hal ini seorang prajurit ABRI sering mendapat kritik dari masyarakat tanpa ada tindakan koreksi dari pihak atasannya, hal itu akan memperlemah legitimasi pemerintah, dalam hal ini ABRI. Kalau kritik-kritik itu terus berkembang sehingga "membudaya" maka lama kelamaan yang menjadi persoalan bukan hanya legitimasi dwi fungsi ABRI tetapi mengenai sistem politik (Doorn, 1976: 20-21) atau mengenai negara yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Berdasarkan hal-hal tersebut Jacques van Doorn mendalilkan bahwa secara umum legitimasi angkatan bersenjata akan tetap terjamin, jika (1). selama fungsinya sejalan dengan tujuan yang oleh bangsa yang bersangkutan dianggap legitim; (2). selama subkultur angkatan bersenjata sejalan dengan budaya politik bangsanya; dan (3). selama susunan angkatan bersenjata cukup mencerminkan susunan atau komposisi masyarakat politiknya (Doorn, 1976: 25-26).

Masih ada hal lain yang memerlukan perhatian. Asas-asas dan nonma-norma yang berlaku di lingkungan angkatan bersenjata dapat mempersulit pelaksanaan kegiatan-kegiatan di bidang sosial-politik. Dalam kehidupan prajurit, ketertiban merupakan nilai utama di samping loyalitas dan ketaatan kepada atasan (Wakin, 1984: 5). Di medan pertempuran seorang prajurit tidak boleh ragu atau bimbang. Sikap ragu dianggap sebagai tanda kelemahan yang dapat menimbulkan malapetaka bagi pasukannya. Kemenangan dan kehormatan militer diperoleh dengan menggempur musuh secara terus menerus dengan mengerahkan seluruh kekuatan secara maksimal. Kemudian dalam hirarki militer kekuasaan mengalir dari atas ke bawah dan pertanggungjawaban dari bawah ke atas. Selanjutnya dalam pengambilan keputusan, kalangan atasan tidak memperhitungkan pendapat para perwira yunior, apalagi pendapat dari para bintangara dan tamtama. Hal-hal itu membuat kaum militer kaku atau kurang fleksibel (Huntington, 1959: 59-79; Nordlinger, 1976: 546-549).

Sebaliknya dalam kehidupan politik, fleksibilitas, kompromi, negosiasi, tawar menawar atau *give and take*, dan akomodasi merupakan hal biasa. Malahan hal-hal itu dapat dikatakan sebagai seni berpolitik. Kemudian dalam kehidupan politik tidak ada musuh yang harus dihancurkan, karena yang dihadapi adalah rakyatnya sendiri. Kemudian perlu diperhatikan bahwa UUD 1945 menghendaki dibangunnya negara yang demokratis. Salah satu asas dalam kehidupan demokrasi adalah penghargaan atas perbedaan pendapat. Sebagaimana telah dikemukakan

sebelumnya tubuh nusa dan bangsa adalah penuh dengan perbedaan dan faktor-faktor disintegrasi sehingga teori integrasi sangatlah cocok bagi Indonesia. Hal lain yang terlalu sering dilupakan adalah bangsa Indonesia bukanlah seperti bangsa Jepang, Korea, atau Jerman yang bersifat homogen. Selain itu, yang juga sering dilupakan adalah nasib yang dialami oleh negara lain yang masyarakatnya sangat heterogen seperti Indonesia, yaitu Soviet Uni, Yugoslavia, dan Cekoslowakia. Negara-negara terakhir tadi telah bubar karena tidak berhasil menciptakan dan memelihara faktor-faktor integrasi yang dapat menetralsir kekuatan-kekuatan disintegrasi, yang terkandung dalam tubuh bangsanya.

Dalam negara demokrasi, kekuasaan mengalir dari bawah ke atas dan pertanggungjawaban dari atas ke bawah. Oleh sebab itu setiap penggunaan kekuasaan atau wewenang oleh seorang penguasa harus dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat atau melalui wakil-wakilnya, misalnya di Indonesia melalui wakilnya di MPR, DPR, atau DPRD, atau secara langsung kepada rakyat melalui media massa, bahkan kadangkala melalui pengadilan. Itu pula sebabnya suara atau pendapat dari bawah, dari rakyat terutama dari kaum minoritas, harus didengar. Itu pulalah sebabnya kritik dan perbedaan pendapat mengenai apa saja adalah lumrah dalam kehidupan yang demokratis. Pendapat dari bawah ini mempunyai pengaruh, setidak-tidaknya diperhatikan dalam pengambilan putusan oleh penguasa dan lembaga negara (Tambunan, 1994: tanpa halaman).

IV. BAGAIMANA SELANJUTNYA

A. Bagaimana Seharusnya Sikap ABRI

Walaupun persepsi masyarakat juga penting, tetapi citra ABRI pertama-tama ditentukan oleh sikap ABRI dan tingkah laku para prajuritnya. Sikap dan tingkah lakunya dipengaruhi oleh pengorganisasian ABRI dan prosedur kerjanya. Meskipun demikian kadang kala terjadi sikap dan tingkah laku yang menyimpang, yang menyebabkan citranya menjadi kurang baik. Prajurit-prajurit ABRI berasal dari rakyat dan dalam kehidupan sehari-hari mereka sangat erat berhubungan dengan rakyat. Oleh karena itu tidak dapat dihindari bahwa pemikiran dan pendapat yang beredar di kalangan masyarakat mempunyai pengaruh juga kepada para prajurit ABRI. Yang penting adalah menjaga supaya ABRI dan para prajuritnya tidak menjadi "bola" yang dapat dimainkan oleh pemikiran dan pendapat yang

beredar di kalangan khalayak ramai. Perlu dijaga agar kedudukan dan peran ABRI yang diperolehnya dari hasil perjuangan bangsa Indonesia dalam menegakkan negara kesatuan berdasarkan Pancasila tidak menjadi kabur dan hilang. Para prajurit ABRI harus menyadari bahwa pemikiran, pendapat, dan kritik seperti yang beredar di lingkungan masyarakat adalah lumrah dalam negara demokrasi. Sikap dan tingkah laku para prajurit ABRI terutama para perwiranya harus mencerminkan pedoman hidup ABRI, sehingga dapat mengajak masyarakat ke arah yang dikehendaki oleh UUD 1945.

Menurut penulis ada dua hal paling pokok yang harus segera dibenahi agar dapat mengatasi krisis kepercayaan masyarakat terhadap ABRI dan untuk lebih memantapkan kemanunggalan ABRI dengan rakyat. Hal pokok pertama adalah mengenai pemahaman dwi fungsi ABRI. Untuk itu diperlukan suatu buku pedoman yang gampang dimengerti juga oleh umum. Selain itu, kepada para prajurit terutama para perwiranya diberikan penjelasan yang benar tentang dwi fungsi ABRI. Kemudian secara berkala diadakan diskusi untuk membahas peristiwa-peristiwa yang terjadi yang menyangkut dwi fungsi ABRI. Selanjutnya perlu ditanamkan bahwa cara bertindak di kedua bidang (hankam dan sospol) adalah sangat berbeda, yakni di bidang sospol tidak ada musuh yang harus dibancurkan sebaliknya di bidang hankam ada musuh yang harus dihancurkan. Hal lain yang perlu dikembangkan adalah mengembangkan sikap bahwa mendapat kritik merupakan hal biasa dalam negara demokrasi dan dalam negara demokrasi setiap penggunaan kekuasaan harus dapat dipertanggungjawabkan. Juga perlu ditekankan bahwa selain ABRI masih banyak kekuatan sospol lain, sehingga ABRI harus bekerjasama dengan mereka. ABRI harus mengutamakan kepentingan rakyat dan tidak boleh memaksakan kehendaknya saja untuk dituruti orang.

Hal kedua yang perlu segera dilakukan adalah mengubah citra atau *image* ABRI di mata masyarakat. Untuk dapat mengubah pandangan masyarakat terhadap ABRI, baik pandangan masyarakat di dalam maupun pandangan luar negeri, maka terlebih dahulu ABRI harus membenahi dirinya sendiri. Masalah ini bersifat intern sehingga dapat segera dilaksanakan. Hal ini meliputi masalah-masalah pengorganisasian, pembinaan dan penegakkan disiplin militer, kebijaksanaan di bidang personalia, di bidang teritorial, dan sospol. Untuk itu diperlukan perubahan dan perbaikan berbagai undang-undang. Mengenai beberapa hal yang penulis sebutkan tadi tidak dilakukan pengkajian lebih lanjut, karena tulisan

ini hanya menyoroti masalah pengorganisasian dan pembinaan serta penegakan disiplin militer.

B. Pengorganisasian ABRI

Yang dimaksud dengan pengorganisasian di sini adalah masuknya Polri ke dalam ABRI. Harus diakui bahwa integrasi Polri ke dalam ABRI selain membawa manfaat juga menimbulkan kerugian yang tidak sedikit. Secara makro pengintegrasian itu mungkin memudahkan dalam penggarisan kebijaksanaan hankam dan pelaksanaannya. Tetapi secara mikro, khususnya dari sudut pandangan masyarakat di tingkat bawah, tidak dapat lagi dibedakan antara Polri dan TNI karena sama-sama ABRI dan memakai atribut yang serupa. Masyarakat sering melihat Polri dan TNI-AD melakukan patroli dan bertindak bersama-sama. Dengan begitu "teori kesebelasan" yang mengedepankan Polri dalam situasi normal dan ABRI (angkatan perang) dalam situasi yang gawat tidak jalan. Dengan praktik demikian, yang selama ini terjadi di lapangan mengakibatkan ABRI khususnya TNI-AD terseret untuk melakukan tugas-tugas kepolisian. Masyarakat tidak dapat lagi membedakan yang mana polisi dan yang mana TNI, karena dua-duanya dianggap sama. Hal lain yang lebih parah adalah prajurit-prajurit Polri cenderung untuk bertindak sebagai tentara yang ditugasi mengendalikan keributan atau huru-hara. Tidak tampak lagi tugas untuk melindungi warga masyarakat yang harus tercermin dalam sikap para prajurit Polri. Para prajurit Polri tersebut tidak dapat disalahkan mengingat kesamaan latar belakang di bidang pendidikan, latihan, pembinaan dan penegakkan disiplin dengan unsur-unsur ABRI lainnya. Jadi, hubungan dan kerja sama yang erat antara jajaran Polri dengan jajaran TNI terutama di tingkat bawah berdampak ganda, yakni selain positif juga negatif. Segi negatif inilah yang merusak disiplin prajurit TNI. Misalnya, kebiasaan menerima atau meminta "upeti" dari rakyat, yang merupakan penyakit kanker, yang menggerogoti tubuh Polri, menjalar ke tubuh TNI dengan segala akibatnya.

Dilihat dari segi lain, masuknya Polri ke dalam ABRI mengakibatkan pemerintah terutama aparat pemerintahan dalam negeri kehilangan *grip* atas alat utamanya (Polri) yang harus membantu menegakkan pemerintahan di tengah-tengah masyarakat. Di negara-negara demokrasi aparat kepolisian selalu berada di bawah perintah aparat pemerintahan. Dengan demikian demi kebaikan pemerintahan Indonesia

maka Polri harus dikembalikan ke dalam lingkungan Departemen Dalam Negeri.

C. Disiplin Militer

Sekarang ini tampak bahwa pembinaan dan penegakkan disiplin militer kurang membawa hasil yang menggembirakan. Terlalu sering terlihat para prajurit ABRI berjalan-jalan secara lenggak-lenggok di luar asramanya sambil merokok dengan menggunakan baju dinas beserta tanda pangkat tetapi memakai sandal jepit dan tanpa topi. Juga sering terlihat bahwa seorang prajurit membentak pengemudi dan kenek bus karena tidak menghentikan kendaraannya ketika dia ingin menaikinya atau dia turun meninggalkan bus tanpa membayar ongkosnya. Sering juga terlihat seorang anggota ABRI tidak memberi hormat kepada yang lebih tinggi pangkatnya sewaktu berpapasan di jalan umum. Banyak lagi contoh lain yang serupa. Di pihak lain tidak jarang terlihat seorang perwira ABRI berpakaian seragam lengkap, yang mengendarai sedan milik pribadi, memarahi pejalan kaki dan pengendara sepeda motor yang kurang cepat meminggir. Selain itu hampir setiap hari terlihat kendaraan-kendaraan ABRI melintas secara cepat di jalanan tanpa memperdulikan kode etik lalu lintas di jalan raya. Hal-hal yang dilihat masyarakat ini menimbulkan citra prajurit yang kurang baik di mata masyarakat. Peristiwa-peristiwa itu memberikan gambaran jelas mengenai keadaan disiplin prajurit ABRI.

UU No. 26 Tahun 1997 tentang Hukum Disiplin Prajurit ABRI dalam Pasal 3 ayat (3) mengatakan bahwa disiplin prajurit diwujudkan dengan mematuhi semua peraturan dan norma yang berlaku bagi prajurit. Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1949 tentang Peraturan Disiplin Tentara (PDT) Pasal 1 juga telah menyatakan bahwa hal itu dilakukan dengan tertib, tepat, dan sempurna walaupun mengenai hal-hal yang kecil-kecil. Peringatan yang diberikan oleh PDT adalah pelanggaran disiplin sewaktu masih kecil atau kelihatan remeh lebih mudah untuk menindaknya daripada kalau dibiarkan berlanjut, sebab akan lebih sulit untuk mengambil tindakan yang tepat.

Selanjutnya disiplin militer berarti kewibawaan dari atas dan ketaatan dari bawah, yang mengandung makna bahwa disiplin selalu dimintai dari atas dan bukan dari bawah. Atasanlah yang harus memberikan teladan dan bukan prajurit bawahan. Sulit untuk menghendaki supaya bawahan berdisiplin kalau atasannya sendiri tidak berdisiplin.

D. Memantapkan Citra ABRI di Mata Rakyat

Dengan upaya-upaya perbaikan sebagaimana telah diuraikan di atas maka citra TNI di mata rakyat akan menjadi lebih baik. Tetapi hal yang tidak kurang pentingnya adalah pemahaman yang benar di pihak rakyat tentang dwi fungsi ABRI, terutama kaum muda. Untuk itu diperlukan suatu sistem sosialisasi yang direncanakan secara baik. Ada baiknya kalau untuk itu TNI dibantu oleh suatu tim ahli yang terdiri dari ahli ilmu politik, ahli ilmu hukum, dan ahli ilmu pendidikan. Dengan demikian masyarakat akan dapat membedakan tindakan-tindakan ABRI, baik satuan maupun anggotanya, apakah dalam rangka fungsi hankam ataukah dalam rangka fungsi sospol. Karena tindakan-tindakan di kedua bidang itu saling mempengaruhi maka khususnya tindakan-tindakan di bidang hankam perlu disertai atau didahului dengan penjelasan terutama kalau secara langsung menyangkut atau menyinggung hak-hak rakyat.

Ada satu hal lagi yang sangat penting artinya tetapi kurang mendapat perhatian masyarakat maupun ABRI, mengenai para purnawirawan ABRI. Sekarang ini mereka dihimpun dalam PEPABRI. Hal ini ada baiknya tetapi ada juga segi negatifnya. Segi baiknya adalah mereka gampang dicari untuk diberi penjelasan mengenai perkembangan yang terjadi dalam tubuh ABRI. Segi negatifnya adalah mereka seolah-olah hendak "memperpanjang masa dinasnya dan enggan kembali ke masyarakat." Tidak mengherankan kalau timbul tendensi bersifat elitis. Sebaiknya mereka kembali ke masyarakat dan *fully integrated* di dalamnya. Mereka dengan jiwa dan semangat Sapta Marganya merupakan aset yang sangat berharga untuk lebih memantapkan proses integrasi bangsa Indonesia.

V. PENUTUP

Ajaran dwi fungsi ABRI masih belum dimengerti terutama di kalangan masyarakat umum. Pameo mengatakan "tidak dikenal maka tidak disayang." Tetapi di kalangan ABRI ternyata masih cukup banyak juga yang belum memahami makna dwifungsinya. Tidak mengherankan kalau implementasinya menjadi keliru. Begitu banyak penyimpangan-penyimpangan yang terjadi, yang dapat menyebabkan pengertian dwi fungsi ABRI yang sebenarnya menjadi kabur di mata masyarakat.

Selain itu, pengertian mengenai negara dan demokrasi Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 perlu lebih disebarluaskan agar

para warga negara dapat memperoleh pemahaman yang benar mengenai hal tersebut. Seorang warga negara yang baik berkewajiban untuk mengenal negaranya, sebab tanpa pengertian ini dia tidak mungkin dapat melaksanakan secara baik tugasnya sebagai warga negara.

Masih ada hal-hal lain yang belum dibahas tetapi menurut penulis permasalahan yang dibahas dalam tulisan ini merupakan yang terpenting. Dari uraian dalam tulisan ini sudah dapat diketahui apa sebenarnya yang dimaksud dengan dwi fungsi ABRI dan bagaimana implementasi seharusnya. Dengan demikian tidaklah benar pendapat yang dikemukakan dalam seminar sehari tentang Demiliterisasi Politik Menuju Demokratisasi yang diselenggarakan oleh Pijar Indonesia tanggal 8 Agustus 1998 di Jakarta, yang mengatakan dwi fungsi ABRI adalah semacam militerisme. Demikian juga tidaklah benar tuduhan bahwa seolah-olah Jenderal Soeharto yang menciptakan dwi fungsi ABRI untuk melanggengkan kedudukannya.

DAFTAR PUSTAKA

- Barbrook, Alee. *Pattern of Political Behavior*. London: Martin and Robertson and Co. Ltd., 1975.
- Belinfante, A.D. *Beginnselen van Nederlands Staatsrecht*. Alphen aan de Rijn: N. Samson NV, 1969.
- Brecht, Arnold. *Kan de Democratie nog Gered Worden?* Brugge: N.V. Desclee De Brouwer Uitgeverij, 1980.
- Dahl, Robert A. *A Preface to Democracy*. Chicago: The University of Chicago Press, 1961.
- Donner, A.M. "De Ontwikkeling van Het Democratisch Denken" dalam J.J. Thomson (Ed.). *Democratie, Theorie en Praktijk*. Alphen aan den Rijn/ Brussel: Samson Uitgeverij, 1981.
- Engels, J.W.M. *De Rechtsstaat Herdacht*. Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink, 1998.

Globe, George Washington. *The Disign of Democracy*. 1st edition. Norman: University of Oklahoma Press, 1964.

Lucas, J.R. *Democracy and Participation*. Harmonds: Penguin Books, 1979.

Notosusanto, Nugroho. *Perjuangan dan Prajurit, Konsepsi dan Implementasi Dwi Fungsi ABRI*. Cet. ke-3. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1991.

Pey, Lucien W. *Southheast Asia Political System*. 2nd edition. New Jersey Prentise Hall 1 One, 1967.

Soemantri M., Sri. *Lembaga-lembaga Negara Menurut UUD 1945*. Bandung: Alumni, 1974.

Sundhausen, Ulf. *The Road to Power, Indonesian Military Politict: 1845-1967*. Kuala Lumpur: Oxford University Press, 1982.