



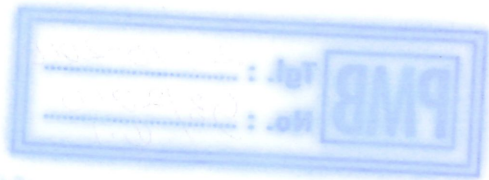
# **PERAN DIMENSI HAKIKI NEGARA PADA MASA ORDE BARU**



# PERAN DIMENSI HAKIKI NEGARA PADA MASA ORDE BARU

Oleh:  
Endang Retnowati

Editor:  
Sutamat Arybowo



Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia

© 2010 Indonesian Institute of Sciences (LIPI)  
Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan\*

Katalog dalam Terbitan (KDT)

Peran Dimensi Hakiki Negara pada Masa Orde Baru/Endang Retnowati. – Jakarta:  
LIPI Press, 2010.

iv+ 95 hlm.; 14,8 x 21 cm

ISBN 978-979-799-548-5

1. Peran negara
2. Orde baru

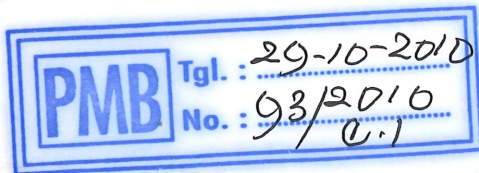
352.2

Editor : Sutamat Arybowo  
Penerbit : LIPI Press, anggota IKAPI



L I P I

\*Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan  
Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia  
Widya Graha Lt. VI dan IX,  
Jalan Jenderal Gatot Subroto No. 10  
Jakarta, 12710  
Telp.:021-5701232 Faks.:021-5701232





## KATA PENGANTAR

Orde Baru, sebagai cap untuk periode Soeharto setelah tahun 1965, berumur kurang lebih 32 tahun. Soeharto memang sangat fenomenal sebagai Presiden karena dalam perjalanannya, sejak awal pemerintahannya hingga akhir jabatannya, cenderung semakin bertambah kuat. Kecenderungan itu semakin terlihat ketika Undang-Undang Politik 1985 memberlakukan Pancasila diangkat sebagai satu-satunya asas.

Kekuasaan Soeharto yang begitu kuat, bukan hanya ditentukan oleh Pancasila sebagai satu-satunya asas, tetapi juga didukung oleh dua dimensi hakiki negara yang disebut *Repressive State Apparatus* (RSA) dengan *Ideological State Apparatus* (ISA). ABRI (militer) dan birokrasi mewakili RSA, dan lembaga pendidikan ideologi mewakili ISA. Ketiganya, yaitu ABRI (militer), birokrasi dan lembaga pendidikan membangun kerja sama untuk memperkokoh dan memantapkan kekuasaan Soeharto. Jasa ISA terhadap RSA berupa pengondisian atau penciptaan situasi politik, dan ISA melegitimasi tindakan RSA yang penuh dengan *violence*, sehingga masyarakat tidak akan menentang tindakan RSA. Kerja sama itu melahirkan kekokohan kekuasaan Soeharto, memantapkan realitas yang dibangun di atas dasar ideologi, meskipun struktur kejahatan individu dan kelompok yang melawan keadilan dan hukum, sulit dihancurkan hingga kini. Bagaimana kongkritnya peran dimensi hakiki negara yang dikendalikan oleh Soeharto?

Buku ini bertujuan memaparkan hasil pemahaman, hasil refleksi, mengenai peran dimensi-dimensi hakiki negara dalam pembentukan realitas di masa Orde Baru, dari sudut pandang filsafat. Ini menarik sebagai bahan refleksi bagi pembangunan bangsa selanjutnya karena realitas sekarang memiliki kesinambungan dengan tindakan-tindakan pelaku utama dalam sistem masa Orde Baru yang kurang bermanfaat bagi kepentingan umum.

Semoga buku ini menjadi inspirasi bagi pembaca untuk turut menyumbangkan pemikirannya bagi kemajuan Indonesia dalam pembangunan nilai moral dan nilai hukum.

Jakarta, Desember 2010

Kepala Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan  
Kebudayaan LIPI

Ttd.

**Drs. Abdul Rachman Patji, MA**

# DAFTAR ISI

<b>KATA PENGANTAR</b> .....	i
<b>DAFTAR ISI</b> .....	iii
<b>BAB I    ANGKATAN BERSENJATA REPUBLIK INDONESIA           (ABRI) DI MASA ORDE BARU</b> .....	1
1.1 Pengantar.....	1
1.2 Doktrin ABRI.....	2
1.2.1 Sebelas Asas Kepemimpinan.....	2
1.2.2 Doktrin Pertahanan Rakyat Semesta .....	5
1.2.3 Sumpah Prajurit.....	7
1.2.4 Sapta Marga.....	8
1.2.5 Delapan Wajib ABRI .....	10
1.2.6 Dwifungsi ABRI.....	17
1.3 Peran Doktrin ABRI di masa Orde Baru.....	19
<b>BAB II    BIROKRASI DI MASA ORDE BARU</b> .....	31
2.1 Pengantar.....	31
2.2 Hubungan Kekuasaan dalam Model Birokrasi di Masa Orde Baru.....	31
2.3 Peran Birokrasi di Masa Orde Baru .....	45
<b>BAB III    LEMBAGA PENDIDIKAN IDEOLOGI DI MASA             ORDE BARU</b> .....	51
3.1 Pengantar.....	51
3.2 Peranan Lembaga Pendidikan Ideologi di Masa Orde Baru .....	52
3.3 Implikasi Operasionalisasi Ideologi di Masa Orde Baru .....	57
<b>BAB IV    PENUTUP</b> .....	73
4.1 Kegagalan dimensi hakiki negara di masa Orde Baru.....	73
4.2 Membangun kesadaran moralitas dan kesadaran hukum .....	80
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	91



---

---

# **BAB I**

---

---

## **ANGKATAN BERSENJATA REPUBLIK INDONESIA (ABRI) DI MASA ORDE BARU**

### **1.1 Pengantar**

**A**BRI adalah sebagai salah satu bagian dari dimensi hakiki negara. ABRI memiliki asas atau doktrin sebagai dasar atau orientasi atas tindakan dan sikap personil ABRI baik kepada atasan, sesama, masyarakat maupun negara. Peran paling hakiki ABRI adalah sebagai alat untuk memperkokoh kekuasaan sehingga isi doktrin atau asas ABRI selalu menyebutkan kewajiban-kewajibannya, misalnya menjaga keamanan negara dari ancaman pihak luar maupun ancaman pihak dalam negeri sendiri. Maka pemerintah Orde Baru memosisikan ABRI ke dalam wilayah politik yang luas dan bersikap represif dan menjadikannya sebagai kepanjangan tangan penguasa.

Asas dan doktrin ABRI di masa Orde Baru menyembunyikan kepentingan, baik kepentingan kekuasaan maupun kepentingan ekonomi. Pada akhirnya peran yang menonjol dari doktrin ABRI adalah melindungi ideologi, melindungi penguasa, memelihara realitas yang dibentuk dengan cara KKN. Cara kerja ABRI atas dasar asas dan doktrin dalam kehidupan kenegaraan bersifat represif, misalnya terhadap hak berdemokrasi para warga seperti yang diekspresikan dalam kebebasan secara tertulis maupun lisan. Implikasinya cenderung lebih bersifat negatif dalam hal-hal tertentu.

Berikut adalah paparan mengenai doktrin ABRI, yang terdiri atas Sebelas Asas Kepemimpinan, Doktrin Pertahanan Rakyat Semesta, Sumpah Prajurit, Sapta Marga, Delapan Wajib ABRI, Dwifungsi ABRI, dan peran doktrin ABRI di masa Orde Baru.

## 1.2 Doktrin ABRI

Dalam realitas faktual, tidak semua isi doktrin ABRI melahirkan realitas sebagaimana yang dimaksud oleh doktrin. Itu karena kondisi politik dan ekonomi turut berpengaruh pada tata kehidupan konkrit. Maksud realitas di sini adalah realitas sosiologis sebagaimana dimaksud oleh Karl Mannheim, yaitu *For the sociologist, 'existence' is that which is 'concretely effective', i.e. a functioning social order, which does not exist only in the imagination of certain individuals but according to which people really act.*<sup>1</sup> Lebih lanjut Mannheim mengatakan: *Every concretely 'operating order of life' is to be conceived and characterized most clearly by means of particular economical and political structure on which it is based.*<sup>2</sup>

Realitas seperti yang dimaksud Mannheim tersebut dapat dilihat dalam paparan berikut.

### 1.2.1 Sebelas Asas Kepemimpinan

Sebelas Asas Kepemimpinan dirumuskan pada tahun 1970. Ketika itu, Soeharto, sebagai Presiden Republik Indonesia merangkap Menteri Pertahanan-Keamanan/Panglima Angkatan Bersenjata, turut merumuskannya. Rumusan Sebelas Asas Kepemimpinan bersumber pada nilai-nilai budaya Jawa, yaitu *takwa, ing ngarso sung tulodo* (di depan memberi teladan), *ing madyo mangun karso* (memberikan motivasi), *tut wuri handayani* (memberi kesempatan untuk mengembangkan prakarsanya), *waspada prabu wiseso* (waspada terhadap segala kemungkinan dan menimbulkan sikap serupa kepada yang dipimpin), *ambag paramarta* (menentukan prioritas dalam segala hal), *prasaja* (mengutamakan kesederhanaan), *satya* (setia terhadap organisasinya, atasannya, sesamanya, dan orang yang dipimpin), *gemi nastiti* (hidup lahir dan batin), *belaka* (jujur,

---

<sup>1</sup> Karl Mannheim, *Ideology and Utopia*, London and Henley: Routledge & Kegan Paul, 1979, hlm. 174.

<sup>2</sup> *Ibid*, hlm. 174.

baik dalam sikap hidup, kebendaan), *legawa* (ikhlas, rendah hati dan tahu diri).<sup>3</sup>

Makna rumusan Sebelas Asas Kepemimpinan tersebut memiliki korelasi dengan tindakan karena apabila kita mereferensi pemikiran Paul Ricoeur mengenai ideologi, kita memahami bahwa ideologi berkaitan dengan strukturasi tindakan,<sup>4</sup> maka posisi doktrin juga demikian. Misalnya asas *ing ngarso sung tulodo*. Menurut arti asas tersebut, seorang pemimpin hendaknya memberikan keteladanan kepada para bawahannya. Operasionalisasi asas tersebut dapat kita lihat dalam keteladanan Soeharto dalam beberapa hal. *Pertama*, dalam menyikapi perkawinan. Soeharto memberi keteladanan kepada bangsa Indonesia dalam menyikapi perkawinan. Soeharto selama berkeluarga hanya memiliki satu isteri. Sikap tersebut didasari oleh dua hal, yaitu petunjuk dan pandangan hidup kemasyarakatan menurut tradisi Jawa ideal dan Undang-Undang Perkawinan beserta Peraturan Pemerintah. Isi petunjuk dan pegangan hidup bermasyarakat dalam tradisi Jawa berkaitan dengan kehidupan berkeluarga adalah *marang garwo kang rujuk gendhon rukun sakarone* (kepada suami atau isteri harus saling rukun bersama-sama), *aja selingkuh* (jangan suka main serong dan tidak jujur), *aja seneng madon* (jangan senang main perempuan).<sup>5</sup> Sementara itu, isi Undang-Undang Perkawinan yang dimaksud adalah bahwa siapapun yang mau beristeri lagi harus seizin isteri pertama, dan seorang pemimpin dilarang bersikap *royal* (bergaul tanpa menikah). Undang-undang tersebut diperkuat oleh

---

<sup>3</sup> Sayidiman Suryohadiprojo, *Kepemimpinan ABRI dalam Sejarah dan Perjuangannya*, Jakarta: Intermedia, 1996, hlm. 4-5.

<sup>4</sup> Haryatmoko, *Etika Politik dan Kekuasaan*, Jakarta: Kompas, 2003, hlm. 16.

<sup>5</sup> H. Hardiyanti Rukmana, *Butir-butir Budaya Jawa*, Jakarta: Yayasan Purna Bhakti Pertiwi, 1990, hlm. 138,178.

Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1983, agar proses kawin cerai dapat diantisipasi.<sup>6</sup>

*Kedua*, dalam menghargai dan menghormati para pahlawan. Norma yang bersumber pada pandangan hidup Jawa yang berkaitan dengan itu adalah ajaran *mikul duwur mendem jero*. Artinya adalah kita harus menghormati orang tua dan menjunjung nama baik orang tua (*mikul duwur*) dan segala kekurangan orang tua tidak perlu ditonjol-tonjolkan). Dalam rangka itu Soeharto memberikan keteladanannya kepada bangsa Indonesia, antara lain dengan cara menghormati para pahlawan, seperti Bung Karno-Bung Hatta, berupa pemugaran makam Bung Karno, penamaan bandara Cengkareng sebagai bandara Soekarno-Hatta pada tahun 1985, penetapan Bung Karno-Bung Hatta sebagai Pahlawan Proklamator pada tahun 1986,<sup>7</sup> dan pengakuan jasa-jasa Bung Karno-Bung Hatta dan Para Pahlawan yang disampaikan melalui berbagai teks pidatonya.<sup>8</sup>

*Ketiga*, dalam menyelesaikan pekerjaan dan berkomunikasi dengan para pembantunya, sebagaimana disebutkan dalam penceritaannya yang tertulis dalam otobiografinya. Soeharto menuturkan kepada bangsa Indonesia melalui otobiografinya, bahwa ia selalu menyelesaikan pekerjaan, tidak menumpuk pekerjaan, tidak menunda pekerjaan. Ia selalu menggunakan waktu sebaik-baiknya, menyelesaikan masalah secepatnya dan langsung ketika para pembantunya menyampaikan laporannya serta mengontrol pekerjaan apakah sudah berjalan lancar atau belum. Ia selalu menggunakan waktu bekerja tanpa perhitungan (harus berapa jam kerja dan sebagainya), mengatur waktu untuk para tamu secara fleksibel dan efisien dalam hal biaya pengawalan, menghadapi kemacetan lalu lintas, dan sebagainya karena pada prinsipnya di mana pun juga ia bisa melaksanakan tugas (*ing ngarso*

---

<sup>6</sup> G. Dwipayana dan Ramadhan K.H., *Otobiografi, Soeharto, Pikiran, Ucapan dan Tindakan Saya*, Jakarta: PT Citra Lamtoro Gung, 1998, hlm. 299-300.

<sup>7</sup> *Ibid*, hlm. 246-247.

<sup>8</sup> *Pidato Kenegaraan Soeharto 16 Agustus 1985-1997*, bagian pendahuluan.



*sung tulodo*). Sebaliknya, dalam hal berkomunikasi dengan para pembantunya, Soeharto tidak memperlakukan para pembantunya secara istimewa, mereka diberi tanggung jawab sesuai bidang masing-masing. Ia selalu menekankan kepada para pembantunya bahwa seorang Presiden memperoleh mandat dari MPR untuk melaksanakan GBHN atas dasar Pancasila dan UUD '45 (*ing madyo mangun karsa*). Dasar itu perlu dimengerti oleh para pembantunya agar ia dapat bekerja seirama dan sebahasa dengan Presiden (*tut wuri handayani*).<sup>9</sup>

*Keempat*, dalam menghormati orang-orang yang berjasa dalam hidupnya. Soeharto memberikan contoh keteladanan melalui otobiografinya, misalnya prinsip *hormat kalawan Gusti, Guru, Ratu lan wong atuwo karo* (hormat kepada Tuhan Yang Maha Esa, Guru, Pemerintah dan kedua orang tua).<sup>10</sup>

*Kelima*, dalam menghadapi segala masalah yang menggoncangkan dirinya. Mengenai hal ini Soeharto mengangkat ajaran dari pandangan hidup Jawa ke dalam otobiografinya, yaitu ajaran *tiga aja*, yaitu *aja kagetan, aja gumunan, aja dume* (jangan kagetan, jangan heran, jangan mentang-mentang). Ajaran ini, khususnya ajaran *aja kagetan*, dipraktikkan ketika Soeharto dalam menyusun strategi untuk mengatasi situasi dalam peristiwa G30S/PKI yang dipimpin oleh Untung.<sup>11</sup>

## 1.2.2 Doktrin Pertahanan Rakyat Semesta

Doktrin Pertahanan Rakyat Semesta diciptakan pada tahun 1966. Menurut Sayidiman Suryohadiprojo<sup>12</sup> penciptaan doktrin Pertahanan Rakyat Semesta dilatarbelakangi oleh peristiwa pencetusannya dekret

---

<sup>9</sup> G. Dwipayana dan Ramadhan K.H., *Otobiografi, Soeharto, Pikiran, Ucapan dan Tindakan Saya*, hlm. 428-429.

<sup>10</sup> *Ibid*, hlm. 13.

<sup>11</sup> *Ibid*, hlm. 13, 118-132.

<sup>12</sup> Sayidiman Suryohadiprojo, *Kepemimpinan ABRI dalam Sejarah dan Perjuangannya*, hlm. 324-328.

untuk kembali kepada UUD '45 pada tahun 1959. Pada waktu itu pemerintahan Soekarno masih memfokuskan pembangunan pada pembangunan politik, belum pada pembangunan ekonomi. Fokus tersebut memberi peluang gerak kepada Partai Komunis Indonesia (PKI) karena di balik visi itu PKI menginginkan rakyat hidup menderita dan mengalami kesulitan ekonomi agar rakyat terkondisikan dalam sikap revolusioner. PKI berhasil mencapai harapannya menjelang berakhirnya pemerintahan Soekarno, yaitu berupa kenaikan inflasi yang mencapai 650. Kondisi tersebut melahirkan kemiskinan. Semua itu mendorong keinginan TNI AD untuk menyelenggarakan seminar ke-2. Seminar diselenggarakan pada tanggal 25-31 Agustus 1966. Seminar tersebut berhasil merumuskan dan menegaskan sesuatu, yaitu *pertama*, seminar menghasilkan doktrin yang disebut doktrin Pertahanan Rakyat Semesta sebagai upaya pembelaan negara yang mengikutsertakan seluruh rakyat, baik secara gerilya maupun konvensional, dan memberikan peran kepada TNI-AU, TNI-AL, dan Polri untuk memelihara keamanan dalam negeri. *Kedua*, seminar memberikan penegasan bahwa yang paling penting dalam pembangunan politik dan ekonomi adalah pembangunan yang berorientasi pada rakyat karena rakyat akan membela negara apabila rakyat dalam kondisi baik.

Apabila dilihat dari perspektif petunjuk hidup bermasyarakat dalam tradisi Jawa ideal maka komitmen TNI-AD untuk mengutamakan kepentingan rakyat telah sesuai dengan beberapa petunjuk hidup tersebut<sup>13</sup>, yaitu:

- (1) *Titikane aluhur, alusing solah tingkah budi bahasane lan legawane ati, darbe sipat ber budi bawaleksana* (ciri-ciri orang luhur ialah tingkah laku dan budi bahasa yang halus, keikhlasan hati, dan sedia berkorban, tanpa mendahulukan kepentingan pribadi),

---

<sup>13</sup> H. Hardiyanti Rukmana, *Butir-butir Budaya Jawa*, hlm. 34, 110, 112, 114.

- (2) *Sandhang kalawan pangan iku tumraping kawulo kudu diperlokake, mulo siro ojo nyepeleake sandhang kalawan pangan. Mangkono ugo kenteraman atine kawulo perlu, supaya ora ana kridha paripekso sing tumana* (sandang pangan bagi rakyat itu haruslah dipentingkan. Oleh karena itu, jangan mengabaikan sandang dan pangan. Demikian pula ketenteraman hati rakyat itu perlu, agar tidak ada tindakan paksaan dan kekerasan),
- (3) *Negara kuat iku amarga kawulane seneng uripe lan disuyudi dening liyan negara* (negara itu kuat kalau rakyatnya senang hidupnya dan dihormati oleh negara lain),
- (4) *Wadya-bala kang seneng kawula alit, iku dadi senengane para kawula sajroning praja, gawe kukuh sarta minangka tamenging negara* (prajurit yang mencintai rakyat jelata, akan disayang rakyat dalam negara itu, dan membuat kokohnya negara dan menjadi perisai negara),
- (5) *Panguwasa iku kudu gawe tenterem kawulane, marga yen ora mengkono bisa dadi kawula ngrebut negara* (penguasa itu harus membuat tenteram rakyatnya, jika tidak terjadi maka rakyat akan merebut kekuasaan dalam negara itu).

### 1.2.3 Sumpah Prajurit

Sumpah Prajurit<sup>14</sup> merupakan satu pernyataan setiap anggota ABRI dalam hubungannya dengan Negara Republik Indonesia, bangsa Indonesia, dan dengan ABRI. Isi Sumpah Prajurit adalah sebagai berikut.

Demi Allah saya bersumpah/berjanji:

Bahwa saya akan setia kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

---

<sup>14</sup> *Ibid*, hlm. 27-28.

Bahwa saya akan tunduk kepada hukum dan memegang teguh disiplin keprajuritan.

Bahwa saya akan taat kepada atasan dengan tidak membantah perintah atau putusan.

Bahwa saya akan menjalankan segala kewajiban dengan penuh rasa tanggung jawab kepada Tentara dan Negara Republik Indonesia.

Bahwa saya akan memegang segala rahasia Tentara sekeras-kerasnya.

Salah satu contoh operasionalisasi Sumpah Prajurit adalah ketaatan Gubernur yang berasal dari institusi ABRI kepada Soeharto sebagai Panglima Tertinggi. Ketaatan ini dikondisikan oleh cara kerja birokrasi pemerintah Orde Baru yang disebut birokrasi patrimonial-hierarkis-terpusat. Dalam birokrasi tersebut semua kebijakan berasal dari pucuk hierarkis, semua jajaran di bawahnya mengikutinya.<sup>15</sup>

#### **1.2.4 Sapta Marga**

Isi Sapta Marga adalah:

- (1) Kami warga Negara Kesatuan Republik Indonesia yang bersendikan Pancasila,
- (2) Kami Patriot Indonesia, pembela serta pendukung ideologi negara, yang bertanggung jawab dan tidak mengenal menyerah,
- (3) Kami Ksatria Indonesia, yang bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa serta membela kejujuran, kebenaran dan keadilan,
- (4) Kami Prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia adalah Bhayangkari Negara dan Bangsa Indonesia,
- (5) Kami Prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia, memegang teguh disiplin, patuh, dan taat kepada pimpinan serta menjunjung tinggi sikap dan kehormatan prajurit,

---

<sup>15</sup> Muhammad Ryas Rasyid, *Kajian Awal Birokrasi Pemerintahan Politik Orde Baru*, Jakarta: Yasrif Watampone, 1997, hlm. 62-63.

- (6) Kami Prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia, mengutamakan keberwiraan di dalam melaksanakan tugas serta senantiasa siap sedia berbakti kepada negara dan bangsa,
- (7) Kami Prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia, setia dan menepati janji serta sumpah prajurit.

Istilah Angkatan Bersenjata Republik Indonesia bukan istilah asli yang tertulis dalam Sapta Marga. Istilah aslinya adalah Angkatan Perang RI. Istilah tersebut diganti setelah dilakukan integrasi ABRI termasuk Kepolisian RI.<sup>16</sup>

Penciptaan doktrin Sapta Marga dilatarbelakangi oleh perbedaan pandangan antara para perwira PETA, yang mengutamakan semangat sesuai dengan pendidikan yang mereka peroleh dari tentara Jepang, dengan para perwira dari KNIL sebelum Perang Dunia Kedua yang ingin meningkatkan mutu teknik militer dalam TNI. Setelah tahun 1950 perbedaan itu diharuskan hilang karena sudah tidak sesuai, bahkan keduanya harus menjadi faktor penting dalam TNI seperti yang dirasakan dalam Perang Kemerdekaan. Apabila perbedaan itu masih ada maka Belanda akan mengambil keuntungan melalui Misi Militer Belanda sehingga itu akan merugikan TNI. Oleh karena itu, Indonesia memerlukan etik TNI sehingga dibentuklah Sapta Marga yang konsepnya disusun oleh satu kelompok yang terdiri atas perwira-perwira AD, AL, dan AU. Konsep itu kemudian disetujui oleh Presiden Soekarno dan disebarluaskan pertama kali melalui latihan *Candradimuka* yang diselenggarakan oleh TNI-AD di Bandung.<sup>17</sup>

Contoh operasionalisasi Sapta Marga adalah sikap ABRI dalam rangka mendukung ideologi di masa Orde Baru. Maksud ideologi dalam hal ini adalah ideologi yang diinterpretasikan ke dalam bentuk normatif, yaitu norma-norma Pancasila. Meskipun ideologi dalam bentuk butir-butir Pancasila belum secara resmi

---

<sup>16</sup> Sayidiman Suryohadiprojo, *Kepemimpinan ABRI dalam Sejarah dan Perjuangannya*, hlm. 27.

<sup>17</sup> *Ibid*, hlm. 26-27.

menjadi dasar berpikir dan bertindak bangsa Indonesia, namun pemerintah Orde Baru telah mengoperasionalkan ideologi yang bersumber pada pandangan hidup tersebut. Menurut pandangan hidup Jawa berdemo merupakan sikap terlarang karena mengganggu ketenangan. Ketenangan adalah sebagai kepentingan umum maka harus menjadi kondisi sosial yang utama. Ini berarti pandangan hidup Jawa sudah dipakai sebagai dasar kebijakan atau ideologi ketika itu. Ini sesuai dengan penuturan Soeharto dalam otobiografinya, yaitu bahwa ia adalah anak desa yang ditempa dengan pendidikan keluarga yang menjunjung tinggi warisan nenek moyang, pendidikan kebangsaan sewaktu di sekolah lanjutan rendah, pendidikan agama waktu mengaji. Ia diajari mengenai budi pekerti dan filsafat hidup Jawa.<sup>18</sup>

### 1.2.5 Delapan Wajib ABRI

ABRI juga memiliki Delapan Wajib ABRI<sup>19</sup> di samping semua doktrin yang telah disebut sebelumnya. Isinya adalah:

- (1) Bersikap ramah tamah terhadap rakyat,
- (2) Bersikap sopan santun terhadap rakyat,
- (3) Menjunjung tinggi kehormatan wanita,
- (4) Menjaga kehormatan diri di depan umum,
- (5) Senantiasa menjadi contoh dalam sikap dan kesederhanaannya,
- (6) Tidak sekali-kali merugikan rakyat,
- (7) Tidak sekali-kali menakuti dan menyakiti hati rakyat,
- (8) Menjadi contoh dan memelopori usaha-usaha untuk mengatasi kesulitan rakyat sekelilingnya.

Tidak semua isi doktrin tersebut teroperasionalkan dengan baik. Itu dapat dilihat dalam realitas faktual karena sesuatu hal. Misalnya *pertama*, pada tahun 1968 militer melalui dominasi

---

<sup>18</sup> G. Dwipayana dan Ramadhan K.H., *Otobiografi, Soeharto, Pikiran, Ucapan dan Tindakan Saya*, hlm. 13.

<sup>19</sup> *Ibid*, hlm. 28.

perannya, berupa kekerasan yang dirasakan oleh masyarakat, kemudian dominasi tersebut menciptakan ketakutan pada rakyat.<sup>20</sup> *Kedua*, sejak tahun 1967 bisnis ABRI sudah dikenal oleh masyarakat. Dalam perjalanan waktu, bisnis ABRI sudah mengarah pada bentuk sistem ekonomi kapitalis Orde Baru yang tidak memperhitungkan soal profesionalisme dalam institusinya. Kegiatan bisnis yang memperlihatkan bekerjanya sistem ekonomi kapitalis Orde Baru kemudian membentuk oligarki berkaki tiga.<sup>21</sup>

Kaki *pertama* dari oligarki tersebut adalah istana, yaitu keluarga besar Presiden yang meliputi kerabat dan keluarga besar yang tinggal di luar istana.<sup>22</sup> Kaki *kedua* adalah tangsi, yaitu komunitas militer dan polisi, dari para prajurit hingga para purnawirawan, perwira tinggi. Mereka bertugas memelihara kepentingan modal besar. Tugas ini dilaksanakan oleh mereka karena adanya tuntutan untuk setia dan taat pada atasan, dan keterikatan pada keluarga batih Soeharto melalui perkongsian bisnis perusahaan milik keluarga Soeharto dengan yayasan-yayasan milik satuan TNI dan Polri. Mereka, para eks-Pangdam, KASAD, KASAL, KASAU dan Kapolri, diangkat sebagai komisaris di berbagai perusahaan keluarga Soeharto sesudah bertugas sebagai ajudan pribadi Soeharto, atau berperan lain dalam keluarga. Terkadang para mantan komandan TNI dan Polri mewakili saham yayasan-yayasan milik TNI dan Polri di perusahaan-perusahaan milik Soeharto. Selain itu, ada pula yang mewakili dirinya sendiri. Misalnya mantan KASAD, Jenderal Wismoyo Arismunandar, adik Ny. Tien Soeharto, diposisikan sebagai dewan komisaris perusahaan penerbangan milik keluarga Soeharto, Mandala Airlines. Di samping itu, kerja sama bisnis keluarga dan kroni Soeharto juga dibentuk dengan pihak Polri. Misalnya PT Citra

---

<sup>20</sup> Salim Said, *Tumbuh dan Berkembangnya Dwifungsi ABRI*, Jakarta: Karunia, 2002, hlm. 75-76.

<sup>21</sup> George Junus Aditjondro, *Korupsi Kepresidenan, Reproduksi Oligarki Berkaki Tiga: Istana, Tangsi, dan Partai Penguasa*, Yogyakarta: LkiS, 2007, hlm. 7-29.

<sup>22</sup> *Ibid*, hlm. 7-8.

Permata Persada milik Tutut dan Sudwikatmono serta PT Wenang Sakti milik Eka Tjipta Widjaja mendapat monopoli pembuatan SIM di sebelas kota besar, bekerja sama dengan Inkud Polri dan mantan Kapolri Jenderal Koenarto. Kerja sama itu kemudian dilanjutkan dengan monopoli pembuatan KTP oleh perusahaan keluarga Soeharto yang lain, yaitu PT Solusindo Mitra Sejati pimpinan Nyonya Elsyne Sigit.<sup>23</sup>

Apabila dilihat dari struktur militer, para personil militer tersebut akan selalu patuh pada pimpinan, dalam hal ini Soeharto sebagai Panglima Tertinggi dan komando tunggal, sesuai dengan isi asas atau doktrin ABRI. Contoh asas-asas yang mengatur hal kepatuhan bawahan terhadap atasan adalah Asas Kepemimpinan, Sapta Marga, dan Sumpah Prajurit. Salah satu isi Asas Kepemimpinan TNI menegaskan sikap setia kepada organisasinya, atasannya, sesama dan orang yang dipimpin.<sup>24</sup> Salah satu isi Sapta Marga adalah semua prajurit memegang teguh disiplin, patuh dan taat kepada pimpinan serta menjunjung tinggi sikap dan kehormatan prajurit. Salah satu isi rumusan Sumpah Prajurit adalah seorang prajurit akan selalu taat kepada atasan dengan tidak membantah perintah atau putusan atasan.<sup>25</sup> Itu berarti asas atau doktrin ABRI tersebut juga merupakan dasar keterikatan antara istana dan tangsi.

Keterkaitan antara istana dan tangsi juga terjalin melalui keterlibatan putra-putri Soeharto dalam pembelian senjata dan peralatan tempur untuk ketiga Angkatan dan Polri. Keterikatan antara berbagai bidang perusahaan negara, perusahaan militer, dan perusahaan milik keluarga Soeharto menyebabkan seluruh sektor ekonomi negara dan swasta di Indonesia dapat diatur bagaikan satu keluarga besar, di mana hubungan antara militer dan sipil sangat

---

<sup>23</sup> *Ibid*, hlm. 8-13.

<sup>24</sup> Sayidiman Suryohadiprojo, *Kepemimpinan ABRI dalam Sejarah dan Perjuangannya*, hlm. 4.

<sup>25</sup> *Ibid*, hlm. 27-28



mesra, sejauh taat pada Soeharto.<sup>26</sup> Fakta ini memperlihatkan bahwa kekuasaan politik Soeharto terarah pada kepentingan ekonomi individu dan kelompok.

Semenara itu, kaki *ketiga* adalah partai penguasa yang dimainkan oleh Golongan Karya di era Orde Baru. Partai penguasa ini menjadi benteng pelindung bagi bisnis istana dan sekaligus mensipilkan bisnis keluarga Soeharto dengan ketiga jalurnya yaitu ABRI, birokrasi, dan kader Golkar asli (MKGR, KOSGORO dan SOSKI).<sup>27</sup>

Oligarki berkaki tiga tersebut tentu sangat mendukung kekuasaan Soeharto. Menurut Louis Althusser, militer adalah sebagai bagian dari salah satu dimensi hakiki negara yang disebut *Repressive State Apparatus* yang berfungsi sebagai alat untuk mendukung kekuasaan pemerintah, atau sebagai perpanjangan tangan pemerintah. Militer bekerja di bawah kendali komando tunggal dan berperan sebagai penyangga kekuasaan yang sah sehingga memungkinkan dirinya bergerak secara politis dan menjangkau publik lebih luas.<sup>28</sup> Atas dasar itu dapat dipahami bahwa dalam oligarki, ABRI atau militer, Golongan Karya, dan birokrasi, memiliki tugas saling terkait satu sama lain. Di samping itu, dalam oligarki tercermin besarnya kekuatan militer melalui posisi-posisi strategis di wilayah sipil. Posisi militer dalam wilayah itu jelas membangun kesetiaan kepada Soeharto sebagai Panglima Tertinggi. Artinya, kesetiaan militer, seperti tercermin dalam kesetiaan TNI dan Polri kepada Soeharto, adalah sebagai suatu tuntutan.

---

<sup>26</sup> George Junus Aditjondro, *Korupsi Kepresidenan, Reproduksi Oligarki Berkaki Tiga: Istana, Tangsi, dan Partai Penguasa*, hlm. 1-13

<sup>27</sup> *Ibid*, hlm. 13.

<sup>28</sup> Louis Althusser, *Ideology and Ideological State Apparatuses (Notes toward an Investigation)*, dalam Slavoj Zizek, *Mapping Ideology*, London-New York: Verso, 1994, hlm. 101; Hari Cahyadi, Louis Althusser Telaah Negara dan Ideologi, dalam Tim Redaksi Driyarkara, *Diskursus Kemasyarakatan dan Kemanusiaan*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1993, hlm. 55.

Tiga elemen oligarki tersebut, yaitu ABRI, birokrasi, dan kader Golkar asli dalam pemerintahan Orde Baru menjadi jalur bisnis yang membentuk sistem ekonomi kapitalis kroni. Cara-cara berbisnis yang terjadi dan didukung oleh ketiga jalur tersebut menjadi pola dan model berbisnis dan berpolitik di masa pasca Orde Baru, sebagaimana dikatakan oleh George Junus Aditjandra bahwa di bawah rezim SBY-MJK kebijakan ekonomi praktis didominasi oleh politisi kapitalis, seperti Jusuf Kalla, Ginanjar Kartasasmita, Aburizal Bakrie, dan Mooryati Sudibyo.<sup>29</sup> Selanjutnya, di masa pemerintahan SBY jilid dua, Aditjondro memperlihatkan peniruan atau pemolaan dan pemodelan cara berbisnis dan beroligarki pemerintah Orde Baru.<sup>30</sup> Pemolaan dan pemodelan tersebut secara teoritis dapat dipahami meskipun banyak pihak terkait tidak mengakuinya. Itu berarti bahwa pola dan model berbisnis lewat KKN sudah dikondisikan sejak masa pemerintahan Orde Baru atau sudah menjadi struktur dalam pengertian Anthony Giddens. Menurut Giddens, struktur adalah *rules and resources, or sets of transformation relations, organized as properties of social systems*.<sup>31</sup> Struktur ada dalam pola-pola pikir, berisi aturan-aturan dari berbagai sumber daya, seperti pengalaman, pengetahuan, kemampuan praktis, yang diperoleh melalui sosialisasi. Struktur merupakan medium dan hasil dari tindakan.<sup>32</sup> Sebagaimana dikemukakan oleh Hery Priyono, sebagai pendatang baru, ketika memasuki dunia bisnis mereka menerima model dari pendahulunya tentang bagaimana menjadi kapitalis di Indonesia, bagaimana melakukan bisnis di Indonesia, seperti cara mencari tender, melakukan *deal* dengan petugas pajak, dan sebagainya. Cara-cara

---

<sup>29</sup> George Junus Aditjondro, *Korupsi Kepresidenan, Reproduksi Oligarki Berkaki Tiga: Istana, Tangsi, dan Partai Penguasa*, hlm. 412

<sup>30</sup> George Junus Aditjondro, *Membongkar Gurita Cikeas, Di Balik Bank Century*, Yogyakarta: Galang Press, 2010, hlm. 35-80.

<sup>31</sup> Anthony Giddens, *The Constitutions of Society*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1986, hlm. 25.

<sup>32</sup> Mudji Sutrisno & Hendar Putranto. 2005. *Teori-teori Kebudayaan*, Yogyakarta: Kanisius, 2005, hlm. 187.

menjadi kapitalis atau berbisnis ini bergulir seolah tanpa pelaku yang membentuk struktur cara berbisnis di Indonesia.<sup>33</sup> Itu berarti mereka yang terlibat dalam bisnis oligarki berkaki tiga tersebut membentuk pola dan model bagi pebisnis baru, baik pada masa Orde Baru maupun masa sesudahnya.

Di sisi lain ABRI berperan dalam pembangunan demokrasi. Menurut Sindhunata tiga puluh tahun lamanya ABRI berdiri setia di belakang Soeharto, ABRI turut menindas kehidupan demokrasi. ABRI terlibat habis-habisan di setiap institusi, badan perwakilan, partai politik, hingga tidak memungkinkan lembaga itu tumbuh secara demokratis. Lebih jelas lagi ABRI memihak pada Golkar, kelompok politik yang paling ikut bertanggung jawab terhadap kesewenangan rezim Soeharto.<sup>34</sup>

Kekerasan ABRI dikarenakan peran ABRI sebagai lembaga represif. Menurut Althusser, peran militer adalah sebagai penyangga kekuasaan yang sah dan penjaga kekuasaan sehingga memungkinkan dirinya bergerak secara politis, represif dan menjangkau publik lebih luas. Atas dasar itu maka masuk akal apabila Soeharto menempatkan militer di berbagai wilayah sipil dalam posisi strategis seperti duta besar, konsul jenderal, sekretaris jenderal, gubernur, walikota, bupati, camat, inspektur jenderal, kepala lembaga, asisten menteri, dan lain-lain, sejak tahun 1977. Pada tahun 1977 sebanyak 53,5% posisi tinggi negara sudah diduduki oleh ABRI (8025 orang).<sup>35</sup> Pada posisi tersebut Soeharto memberi jalan dan keleluasaan kepada mereka untuk melakukan bisnis sebagaimana dikemukakan sebelumnya. Oleh karena itu, ketika pembangunan nasional dilaksanakan dan ideologi dioperasionalkan, ideologi operasional mewujudkan implikasinya dalam bidang pertahanan keamanan, yaitu bahwa sistem yang

---

<sup>33</sup> [http://www.unisosdem.org/kliping\\_detail.php?aid=84&coid=1&caid=34](http://www.unisosdem.org/kliping_detail.php?aid=84&coid=1&caid=34)

<sup>34</sup> Sindhunata, *Sakitnya Melahirkan Demokrasi*, Yogyakarta: Kanisius, 2000, hlm. 165.

<sup>35</sup> Salim Said, *Tumbuh dan Berkembangnya Dwifungsi*, Jakarta: Aksara Karunia, 2002, hlm. 94-95

terbentuk adalah sistem pertahanan keamanan yang represif kapitalistik.<sup>36</sup> Hal ini terlihat dalam peranan dan kegiatan personil ABRI dalam masyarakat. Peranan ABRI sebagai alat pertahanan keamanan dan sosial politik telah menumbuhkan citra negatif, berupa ketakutan pada masyarakat sehingga kehadiran ABRI tidak memelihara rasa aman. Karena ABRI pada akhirnya berperan sebagai pemegang monopoli kekerasan ABRI, memiliki kekuasaan dalam usaha bidang bisnis, baik secara institusional maupun non-institusional.<sup>37</sup> Itu semua menunjukkan bahwa doktrin ABRI telah luntur oleh kepentingan kekuasaan dan ekonomi, baik sebagai kepentingan individu maupun kepentingan kelompok sehingga norma-norma perilaku sosial memiliki peluang untuk mengarahkan tindakan mereka pada kemampuan mendominasi kepentingan mereka, untuk melindungi mereka dari sasaran rakyat.<sup>38</sup> Maksud sasaran di sini adalah kemarahan atau kritik. Itu semua menunjukkan bahwa doktrin ABRI pada masa Orde Baru berperan sebagai alat atau sebagai rasionalitas instrumental.<sup>39</sup> Istilah rasionalitas instrumental berasal dari filsuf Max Horkheimer. Rasionalitas instrumental hanya memiliki nilai instrumental, artinya hanya sebagai alat, sarana.<sup>40</sup> Rasionalitas instrumental di masa industri modern menjadi alat netral, artinya segala sesuatu dianggap sebagai benda sehingga bisa dipakai untuk mencapai tujuan atau kepentingan apa saja. Misalnya

---

<sup>36</sup> Endang Retnowati, "Kritik terhadap Wacana Politik Orde Baru, menelusuri teks pidato kenegaraan Presiden Republik Indonesia Soeharto 16 Agustus 1985-1997," *Disertasi*, Universitas Indonesia, Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya, Program Studi Ilmu Filsafat, 2006, hlm. 131.

<sup>37</sup> Riza Sihbudi dan Nur Imam Subono, dalam Ikrar Nusa Bhakti dan Moch. Nurhasim, *Militer dan Bisnis, Peran ABRI Dalam Pembangunan Ekonomi*, Jakarta: PPW-LIPI, 1998, hlm. 47-104.

<sup>38</sup> Endang Retnowati, *Disertasi*, hlm. 131.

<sup>39</sup> Endang Retnowati, *Ideologi Orde Baru di Era Globalisasi*, Jakarta: LIPI Press, 2009, hlm. 74-80.

<sup>40</sup> Sindhunata, *Dilema Masyarakat Rasional, Kritik Masyarakat Modern oleh Max Horkheimer dalam Rangka Sekolah Frankfurt*, Jakarta: PT Gramedia, 1982, hlm. 98.

memperalat politik, agama, untuk kepentingan apa saja sehingga melunturkan nilai-nilai yang terkandung di dalamnya.<sup>41</sup>

### 1.2.6 Dwifungsi ABRI

Latar belakang kelahiran doktrin dwifungsi ABRI adalah adanya kehendak para personil atau keluarga besar ABRI untuk selalu menjaga dan membela negara kesatuan. Hal ini dapat dicermati melalui peristiwa yang terjadi pada masa pemberontakan, antara tahun 1957 hingga 1959, yaitu pergolakan daerah, kemerosotan pamor demokrasi parlementer, dan pemberlakuan keadaan darurat perang yang dikarenakan oleh memburuknya hubungan antara Jakarta dengan daerah-daerah di luar pulau Jawa yang kemudian melahirkan pemberontakan dari Pemerintahan Revolusioner Republik Indonesia (PRRI) pada bulan Februari 1958. Pada akhirnya pemberontakan PRRI tersebut dapat diatasi oleh militer di bawah pimpinan Nasution. Kemenangan militer menyebabkan kedudukan politik militer dan kepemimpinan Nasution kokoh sehingga menggiring militer ke dalam kanchah perjuangan politik secara intensif dan memberi jalan kepada Nasution untuk melanjutkan perjuangan militer hingga memiliki kedudukan kuat sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945. Perubahan tersebut yang melatarbelakangi pengucapan 'Jalan Tengah' oleh Nasution dalam pidato dies natalis pertama Akademi Militer Nasional (AMN). Pidato tersebut merupakan titik awal kelahiran doktrin dwifungsi ABRI.<sup>42</sup> Maksud "Jalan Tengah" sebagai berikut:

Djalan Tengah itu ialah memberikan tjukup saluran pada tentara kita bukan sebagai organisasi, tapi sebagai perseorangan2 jang mendjadi exponen daripada organisasi kita, (untuk) turut serta menentukan kebidjaksanaan negara kita pada tingkat2 jang tinggi.<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> *Ibid*, hlm. 104.

<sup>42</sup> Salim Said, *Tumbuh dan Berkembangnya Dwifungsi*, hlm. 11-13.

<sup>43</sup> *Ibid*, hlm. 21.

Sementara itu, esensi dalam “Jalan Tengah” adalah sebagai berikut:

Jang paling baik buat posisi TNI dalam perkembangan negara sekarang, ialah menempuh djalan tengah seperti jang sekarang ini telah mulai dilaksanakan sebagai garis kebidjaksanaan, baik oleh panglima tertinggi, pemerintah, maupun pimpinan angkatan perang. Jaitu membuka kesempatan jang luas bagi tokoh2 militer sebagai perseorangan, untuk turut setjara aktif menjumbangkan tenaganya diluar bidang militer, jaitu turut menentukan kebidjaksanaan negara pada tingkat2 jang tertinggi seperti dalam bidang2 finansial-ekonomi, dll.<sup>44</sup>

Menurut Sayidiman Suryohadiprojo, sejak tahun 1945 ABRI sudah melaksanakan apa yang menjadi inti Jalan Tengah tersebut. Pada masa berlakunya kembali UUD 1945, yaitu pada tahun 1959, Jalan Tengah diakui oleh Pemerintah Republik Indonesia dan dipraktikkan dengan menempatkan TNI sebagai salah satu golongan sesuai dengan ketentuan UUD 1945. Praktik tersebut melahirkan istilah dwifungsi sebagai kekuatan angkatan bersenjata dan kekuatan sosial politik pada tahun 1960. Kemudian, pada tahun 1978 dwifungsi ABRI diakui secara hukum oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebagai penjelmaan rakyat atau kedaulatan rakyat.<sup>45</sup>

Pada masa Orde Baru, Jalan Tengah yang kemudian berubah menjadi dwifungsi ABRI merambah ke aspek politik, aspek sosial dan aspek ekonomi. Rumusan dwifungsi yang tertulis dalam doktrin catur Dharma Eka Karya (Cadek) versi L.B. Moerdani sebagai berikut:

...Ciri-ciri keterlibatan dan penampilan fungsional yang dimiliki dan melekat pada diri ABRI sebagai kekuatan Hankam maupun sebagai kekuatan Sospol, sesuai dengan

---

<sup>44</sup> *Ibid*, hlm. 20.

<sup>45</sup> Sayidiman Suryohadiprojo, *Kepemimpinan ABRI dalam Sejarah dan Perjuangannya*, hlm. 14.

tujuan perjuangan ABRI dalam kerangka perjuangan nasional untuk mencapai tujuan nasional, berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.<sup>46</sup>

Dwifungsi ABRI tersebutlah yang menjadi dasar pemosisian ABRI di wilayah sipil di masa Orde Baru hingga akhir, seperti di gubernuran, lembaga negara dan lembaga tinggi negara, dan sebagainya.

### 1.3 Peran Doktrin ABRI di Masa Orde Baru

Menurut Louis Althusser<sup>47</sup> militer adalah bagian dari dimensi hakiki negara yang disebut *Repressive State Apparatus* (RSA). RSA dikendalikan oleh kelas yang berkuasa dan beraksi di bawah satu komando resmi dan terlembaga secara sah. Gerak RSA dikendalikan oleh kelas berkuasa dan berada di bawah satu komando resmi dan terlembaga secara sah. Oleh karena itu, gerak hidupnya bersifat represif, mampu menjangkau masyarakat luas dalam bentuk kerjanya yang bersifat politis dan berfungsi sebagai alat untuk memperkokoh kekuasaan. Fungsi RSA adalah sebagai alat untuk memperkokoh kekuasaan.

Pemikiran tersebut dapat dipakai untuk memahami realitas Orde Baru berikut. Pada dasarnya operasionalisasi semua doktrin atau asas ABRI tidak mengubah fenomena sosial karena pada dasarnya ABRI sebagai bagian dari dimensi hakiki negara yang memperkokoh kekuasaan. Ini dapat dilihat dalam sejarahnya. Pada awal pemerintahan Orde Baru, Soeharto menempatkan ABRI dalam birokrasi. Alasannya, penempatan ABRI untuk memperlemah Partai Komunis Indonesia (PKI). Latar belakang yang digunakan adalah

---

<sup>46</sup> Salim Said, *Tumbuh dan Berkembangnya Dwifungsi*, hlm. 74.

<sup>47</sup> Louis Althusser, *Ideology and Ideological State Apparatuses* (Notes toward an Investigation), dalam Slavoj Zizek, *Mapping Ideology*, hlm. 100-138; Hari Cahyadi, Louis Althusser, *Telaah Negara dan Ideologi*, dalam Tim Redaksi Driyarkara, *Diskursus Kemasyarakatan dan Kemanusiaan*, hlm. 51-64.

banyaknya posisi strategis struktural diduduki oleh orang-orang dari PKI. Dengan strategi itu, gerak PKI akan mudah meluas dan berpengaruh sehingga berpotensi menghancurkan pemerintahan. Penempatan ABRI di wilayah sipil untuk menggantikan peran PKI dalam birokrasi mampu menahan gerak PKI. Di sini terletak peran ABRI sebagai alat penyangga atau memperkokoh kekuasaan.

Dalam perkembangannya, peran ABRI sebagai alat untuk memperkokoh kekuasaan memperlihatkan sikap represifnya kepada masyarakat sehingga militer juga berperan sebagai alat represi. Peran ABRI sebagai alat represi terlihat pada banyak peristiwa pada masa pemerintahan Orde Baru, misalnya pada tahun 68-an, ketika terjadi peristiwa penghancuran radio amatir oleh pasukan Kodam Jaya, ketika terjadi peristiwa 'malari' pada tahun 1974, dan seterusnya. Peristiwa-peristiwa itu membentuk ciri khas kehidupan demokrasi di tanah air. Pada masa-masa kemudian sikap represif pemerintah Orde Baru diperlihatkan dalam banyak kasus, misalnya dalam kasus Marsinah, kasus penggusuran lahan rakyat, dan lain sebagainya.

Kebijakan Soeharto menempatkan ABRI dalam posisi strategis seperti duta besar, konsul jenderal, sekretaris jenderal gubernur, walikota, bupati, camat, inspektur jenderal, kepala lembaga, asisten menteri, dan lain-lain, sejak tahun 1977<sup>48</sup> mencerminkan bahwa pemikiran Althusser menjiwai realitas faktual di masa Orde Baru. Penempatan ABRI demikian juga dibenarkan oleh doktrin dwifungsi ABRI. Penempatan ABRI dalam tubuh birokrasi juga merupakan suatu tuntutan. Ini karena, sebagaimana dikemukakan oleh Althusser, birokrasi sebagai salah satu bagian dari dimensi hakiki negara, yang disebut perangkat negara represif atau *Repressive State Apparatus*.<sup>49</sup> Posisi Soeharto sebagai Panglima

---

<sup>48</sup> Salim Said, *Tumbuh dan Tumbangnya Dwifungsi ABRI*, hlm. 94-95

<sup>49</sup> Louis Althusser, *Ideology and Ideological State Apparatuses (Notes toward an Investigation)*, dalam Slavoj Zizek, *Mapping Ideology*, hlm. 110; Cahyadi, Louis Althusser Telaah Negara dan Ideologi, dalam Tim



Tertinggi atau komando tunggal dalam birokrasi Orde Baru, terletak di puncak organisasi yang perannya adalah sebagai perumus kebijakan pemerintahan.<sup>50</sup>

Soeharto, sebagai pucuk pimpinan birokrasi, memiliki kekuasaan sangat besar. Di samping kekuasaan yang diperoleh lewat birokrasi, Soeharto juga memiliki kekuasaan yang diperoleh lewat hukum. Aturan dalam Undang-Undang Politik 1985 memberi hak kepada Soeharto untuk mengangkat personil ABRI sebagai anggota lembaga negara tanpa melalui proses pemilihan. Sebanyak 600 orang dari 1000 orang anggota MPR adalah sebagai anggota yang diangkat oleh Soeharto. Penempatan para personil ABRI di dalam lembaga negara adalah tidak salah apabila dilihat dari peran doktrin dwifungsi ABRI karena doktrin dwifungsi ABRI membenarkan ABRI berperan dalam kehidupan sosial politik. Akan tetapi penempatan personil ABRI sebanyak 600 orang di MPR dengan dalih operasionalisasi dwifungsi ABRI pada akhirnya adalah sebagai tindakan menyembunyikan kepentingan. Sebanyak 600 orang anggota MPR yang berasal dari ABRI dan diangkat secara otomatis oleh Soeharto akan memilih Soeharto sebagai Presiden dalam pemilihan umum. Oleh karena itu, tindakan menyembunyikan kepentingan atas pengangkatan 600 anggota MPR adalah menyembunyikan kepentingan kekuasaan.

Begitu pula halnya dengan penempatan ABRI di wilayah sipil dengan posisi tinggi. Penempatan ABRI di wilayah sipil adalah untuk memelihara tatanan yang selaras lewat keselarasan hubungan kekuasaan antara Soeharto dengan bawahan. Hubungan yang selaras akan memudahkan operasionalisasi kebijakan-kebijakan strategis Soeharto. Karena itu sebagaimana dikatakan oleh Salim Said bahwa para kepala daerah seperti Gubernur, Bupati/Walikota, adalah

---

Redaksi Driyarkara, *Diskursus Kemasyarakatan dan Kemanusiaan*, hlm. 55

<sup>50</sup> Muhammad Ryas Rasyid, *Kajian Awal Birokrasi Pemerintahan Politik Orde Baru*, Jakarta: Yasrif Watampone, 1997, hlm. 62-63.

pejabat-pejabat yang diangkat oleh Soeharto, yang sebagian besar berasal dari kalangan ABRI, adalah sebagai pelaksana kebijakan Soeharto sebagai kepala pemerintahan.<sup>51</sup>

Dalam sistem kekeluargaan yang hierarki seorang pemimpin memegang kekuasaan yang mengalirkan kesejahteraan, ketenteraman kepada para bawahannya. Karena itu para bawahan harus menghormati kepemimpinannya kepada siapa bawahan tergantung secara hierarki. Dalam struktur kekuasaan seperti itu setiap anggota masyarakat harus setia kepada tugas dan kewajiban masing-masing sesuai dengan kedudukannya agar keselarasan dapat terwujud, dan hubungan antara atasan dengan bawahan tertata selaras.

Keinginan untuk mewujudkan tatanan masyarakat selaras menyebabkan ABRI sering melakukan kekerasan sebagaimana keinginan untuk memelihara keamanan. Misalnya kekerasan ABRI menyusul aksi demo terbuka pada kasus-kasus penggusuran tanah. Penggusuran tanah biasanya didasari oleh alasan demi kepentingan umum. Salah satu norma Pancasila adalah mengutamakan kepentingan umum, atau rela berkorban. Oleh karena itu, apabila rakyat menentang penggusuran tanah maka ABRI yang mengendalikan emosi rakyat yang disalurkan melalui aksi demo. Ini berarti ABRI adalah sebagai alat ideologi dan untuk memperkuat kekuasaan Soeharto. Selain itu, dalam pemilihan umum kedudukan ABRI di wilayah-wilayah sipil secara otomatis akan berusaha memenangkan partai pemerintah dengan menggalang dukungan massa.

Doktrin ABRI juga mengamankan kegiatan KKN yang melibatkan institusi ABRI di dalamnya, sebagaimana disebutkan sebelumnya, dengan membatasi kebebasan secara ketat. Membatasi kebebasan berarti membatasi hakikat demokrasi karena kebebasan adalah hakikat dari demokrasi. Di masa Orde Baru ekspresi kebebasan diinterpretasi secara berbeda oleh penguasa dan rakyat.

---

<sup>51</sup> Salim Said, *Tumbuh dan Tumbangnya Dwifungsi ABRI*, hlm. 94-95.

Perbedaan interpretasi antara pemerintah dengan rakyat melemahkan pihak rakyat. Banyak kasus mencerminkan pembatasan kebebasan sehingga merepresi kreativitas. Misalnya, pembatasan kebebasan berpendapat oleh pemerintah Orde Baru yang tercermin dalam peristiwa “malari.” Pembatasan itu merupakan upaya pemerintah untuk menanamkan ideologi pada rakyat. Kebebasan yang dimaksud oleh pemerintah Orde Baru adalah kebebasan yang bertanggung jawab. Menurut Soeharto, kebebasan yang bertanggung jawab adalah mengusahakan makin kukuhnya persatuan dan kesatuan bangsa, terpeliharanya stabilitas nasional yang dinamis dan meningkatnya kelancaran pembangunan yang semuanya dikembangkan atas landasan Pancasila dan UUD’45.<sup>52</sup> Apabila kebebasan tersebut dipahami atas dasar makna ideologi operasional maka kebebasan yang bertanggung jawab adalah kebebasan yang tidak melahirkan keonaran atau goncangan dalam masyarakat sehingga tatanan masyarakat dalam kondisi selaras, serasi, dan seimbang.

Operasionalisasi norma-norma demokrasi di masa Orde Baru, yaitu demokrasi Pancasila, tidak sepenuhnya memberi keuntungan dalam bidang ekonomi bagi rakyat banyak. Misalnya operasionalisasi norma kekeluargaan. Operasionalisasi norma kekeluargaan di bidang ekonomi mengondisikan perilaku buruk bangsa. Pada dasarnya, norma kekeluargaan dalam bentuk birokrasi patrimonial-hierarkis-terpusat tidak menerima sesuatu dari luar yang tidak setipe dengan ketentuan ideologi. Misalnya pihak yang bermodal kecil tidak dilindungi dengan sungguh-sungguh, pelanggaran pasal 33 UUD ’45 tidak dipersoalkan, dan lain sebagainya.

Sebenarnya, kata kekeluargaan, dalam hal perekonomian, yang dipesankan oleh Para Pendiri Republik Indonesia dalam UUD ’45 pasal 33 adalah bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan, cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang

---

<sup>52</sup> G. Dwipayana dan Ramadhan K.H., *Otobiografi, Soeharto, Pikiran, Ucapan dan Tindakan Saya*, hlm. 424.

banyak dikuasai oleh negara, bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Jadi asas kekeluargaan dalam ekonomi yang dimaksudkan oleh Para Pendiri Republik Indonesia adalah agar ada semangat kebersamaan dalam mengelola perekonomian sehingga tidak ada penguasaan pengelolaan ekonomi oleh satu orang atau sekelompok orang. Semua anggota negara berhak memperoleh perhatian dan kesempatan dari negara.<sup>53</sup> Akan tetapi yang terjadi tidak demikian, penguasaan ekonomi di masa pemerintah Orde Baru terkonsentrasi pada individu dan kelompok yang berada di lingkaran kekuasaan, misalnya kekuasaan ekonomi oleh para personil ABRI yang duduk di wilayah sipil dalam posisi strategis atau/dan menjadi bagian dari oligarki berkaki tiga sebagaimana dipaparkan sebelumnya.

Dalam hal bisnis, kiprah ABRI dalam bidang bisnis sangat mencolok. Bisnis ABRI sebenarnya sudah dimulai sejak lama, dilakukan oleh panglima-panglima Komando Daerah Militer dengan alasan untuk kesejahteraan pegawai.<sup>54</sup> Dalam perkembangannya, operasionalisasi doktrin dwifungsi ABRI banyak dikecam dan dikritik oleh masyarakat. Ini karena, penempatan ABRI di wilayah sipil, sejak tahun 70-an, cenderung memperlihatkan aktivitas bisnisnya daripada memperhatikan esensi kebijakannya. Kegiatan itu menumbuhkan iklim tidak sehat menyusul pemosisian personil ABRI di wilayah sipil dengan posisi strategis yang akhirnya membawa ABRI sebagai *monopoli of violence*. Apabila mereferensi pemikiran Althusser ini memang masuk akal. Menurut Althusser, pada dasarnya fungsi ABRI sebagai bagian dari *Repressive State Apparatus* (RSA)

---

<sup>53</sup> Franz Magnis-Suseno, *Filsafat Kebudayaan Politik, Butir-butir Pemikiran Kritis*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1992, hlm. 181-182.

<sup>54</sup> Hermawan Sulistiyo, Latarbelakang Keterlibatan ABRI dalam Bisnis, dalam Ikrar Nusa Bakti dan Moch. Nurhasyim (Penyunting), *Militer dan Bisnis: Peran ABRI Dalam Pembangunan*, Jakarta: PPW LIPI, 1998, hlm. 25-26, 42-44.

dalam melaksanakan tugasnya dapat berbentuk kekerasan.<sup>55</sup> Peran itu mulai tercermin dalam banyak kasus kekerasan,<sup>56</sup> yaitu *pertama*, pada bulan Mei tahun 1968 Kodam Jaya menghancurkan sejumlah radio amatir milik mahasiswa yang mengumandangkan kritik terhadap militer. Kritik tersebut didukung oleh pimpinan Muhammadiyah berupa himbauan agar tentara yang menduduki wilayah sipil meninggalkan dinas militer.<sup>57</sup> *Kedua*, kekerasan terhadap para mahasiswa yang berdemo menolak masuknya modal asing, dari Jepang, pada tahun 1974. Terkait dengan peristiwa itu, yang kemudian disebut sebagai peristiwa ‘malari’, pemerintah melakukan penangkapan dan memberhentikan izin terbit media massa yang memuat berita tentang peristiwa itu, misalnya harian Indonesia Raya, Indonesia Pos, dan Suluh.<sup>58</sup> Sikap ABRI tersebut memerankan institusinya sebagai alat pertahanan dan keamanan. Menurut pandangan hidup Jawa, apabila kondisi sosial aman berarti kekuasaan juga aman maka dalam hal ini sikap represif ABRI mencerminkan peran ABRI sebagai penguasa kekuasaan sebagaimana dikatakan oleh Althusser.

Kegiatan ABRI secara institusional dalam bidang bisnis sudah sejak lama dilakukan. Hal ini terkait dengan sejarah perjuangan ABRI. Di awal kemerdekaan hingga tahun 1950-an pasukan-pasukan reguler dan laskar rakyat merupakan embrio ABRI yang membutuhkan dana untuk membiayai perjuangan. Mereka mencari dana untuk membiayai kebutuhan ekonomi perang. Salah satunya adalah melalui penyelundupan dan perdagangan candu karena merupakan komoditas yang paling menguntungkan ketika itu.

---

<sup>55</sup> Louis Althusser, *Ideology and Ideological State Apparatuses (Notes toward an Investigation)*, dalam Slavoj Zizek, *Mapping Ideology*, hlm. 110.

<sup>56</sup> Ikrar Nusa Bhakti dan Nurhasyim (penyunting), *Militer dan Bisnis: Peran ABRI dalam Pembangunan Ekonomi*, Jakarta: PPW-LIPI, 1998, hlm. 120-121.

<sup>57</sup> Salim Said, *Tumbuh dan Berkembangnya Dwifungsi*, hlm. 75.

<sup>58</sup> Abdurrachman Suryomihardjo, *Beberapa Segi Perkembangan Sejarah Pers di Indonesia*, Jakarta: Proyek Penelitian Pengembangan Penerangan Departemen Penerangan RI dengan LEKNAS-LIPI, 1980, hlm. 248.

Hasilnya dipergunakan untuk membeli senjata. Fungsi ABRI ketika itu masih terarah pada organisasi. Pada masa Orde Baru orientasi ABRI mulai tertuju keluar. Mereka melihat perannya masih terkait dengan fungsi ekonomi mereka, yaitu sebagai pencipta stabilitas nasional dan mendorong pertumbuhan ekonomi melalui pertumbuhan bisnis yang berskala besar. Lama kelamaan perannya berkembang dengan melibatkan institusi. Di satu sisi mengembangkan bisnis demi kepentingan satuan dan individu, di sisi lain sebagai lembaga yang bertugas memberi pengamanan, baik pada negara maupun jasa keamanan pihak swasta.<sup>59</sup> Sebagaimana dikemukakan oleh Franz Magnis-Suseno, pada akhirnya angkatan bersenjata berubah menjadi angkatan berdagang dan berusaha. Prajurit kecil akan menjual senjatanya di pasar gelap di mana di sana kemungkinan ada pemberontak yang ingin mempersenjatai dirinya, sedangkan para komandan sibuk dengan bisnis dan usahanya.<sup>60</sup>

Peran militer sebagai penyangga kekuasaan dengan sifatnya yang represif dengan jangkauan politisnya yang luas, seperti dalam pemikiran Althusser, diwujudkan oleh pemerintah Orde Baru dalam wilayah sipil dan bisnis. Seperti disebutkan sebelumnya, sejak tahun 1977 militer menginvasi wilayah sipil secara menyolok. Pada tahun 1977 posisi tinggi negara diduduki oleh tentara. Sebanyak 8.025 orang dari lembaga ABRI ditugaskaryakan di wilayah sipil dalam posisi strategis, seperti duta besar, konsul jenderal, gubernur, bupati, inspektur jenderal, direktur jenderal, sekretaris jenderal departemen, dan lain sebagainya. Kebijakan Soeharto menempatkan ABRI di wilayah sipil melahirkan dominasi militer dalam kehidupan sosial politik.<sup>61</sup> Di samping itu, ABRI juga menguasai perusahaan vital negara seperti Pertamina, PN Timah, dan sumber dana lainnya serta

---

<sup>59</sup> Hermawan Sulistiyo, Latarbelakang Keterlibatan ABRI dalam Bisnis, dalam Ikrar Nusa Bakti dan Moch. Nurhasyim (Penyunting), *Militer dan Bisnis: Peran ABRI Dalam Pembangunan*, hlm. 25-26, 42-44.

<sup>60</sup> Franz Magnis-Suseno, *Filsafat Kebudayaan Politik Butir-butir Pemikiran Kritis*, hlm. 118-119.

<sup>61</sup> Salim Said, *Tumbuh dan Tumbangnya Dwifungsi ABRI*, hlm. 94-95.

jabatan yang menuntut keahlian khusus. Pada umumnya para jenderal yang ditempatkan di sana.<sup>62</sup>

ABRI banyak melakukan usaha bisnis dengan cara tidak wajar (KKN) seiring dengan perannya sebagai alat untuk memperkokoh penyangga kekuasaan, dengan predikatnya sebagai *monopoli of violence*. Sejumlah besar data menunjukkan bahwa perusahaan milik ABRI pada umumnya berkembang dalam bentuk kerja sama ala 'Ali-Baba'. Dalam bentuk ini ABRI berperan sebagai Ali dan penghubung antara berbagai kekuatan di luarnya, baik dengan masyarakat ataupun pemerintah, sedangkan Baba yang menjalankan usahanya yang semakin lama semakin luas, yaitu dari kehutanan hingga asuransi.<sup>63</sup>

Menurut Ben Anderson, yang dikutip oleh Daniel Dhakidae<sup>64</sup> Angkatan Bersenjata ternyata sangat miskin dilihat sebagai suatu *armed forces*. Ini tercermin dalam dua hal, yaitu *pertama*, pengambilalihan politik, bisnis, dan ekonomi pada umumnya membawa Angkatan Bersenjata sebagai angkatan bersenjata dalam posisi yang sangat lemah. Kelemahan Angkatan Bersenjata terlihat dalam kemampuan menjaga wilayah baik dalam hal serangan tiba-tiba ataupun dalam menjaga zona ekonomi bangsa. *Kedua*, dalam keadaan lemah dan hampir tiadanya serangan dari luar, Angkatan Bersenjata diarahkan semata-mata untuk mengatasi kekacauan dalam negeri. Akibatnya dalam prosesnya Angkatan Bersenjata ke dalam menjadi perkasa dan menakutkan dan memberi kesan sebagai pengawal berbagai kepentingan pribadi Soeharto dan konco-konconya, sedangkan ke luar lemah dan rapuh.

---

<sup>62</sup> Daniel Dhakidae, *Cendekiawan dan Kekuasaan Dalam Negara Orde Baru*, Jakarta: Gramedia, 2003, hlm. 492-493.

<sup>63</sup> Ikrar Nusa Bhakti dan Moch. Nurhasyim (penyunting), *Militer dan Bisnis: Peran ABRI dalam Pembangunan Ekonomi*, hlm. 120-121.

<sup>64</sup> Dhaniel Dhakidae, *Cendekiawan dan Kekuasaan Dalam Negara Orde Baru*, hlm. 256.

Althusser menyebutkan bahwa ABRI adalah salah satu elemen hakiki negara yang berperan sebagai alat untuk memperkokoh kekuasaan.<sup>65</sup> Doktrin militer, seperti Sumpah Prajurit dan Sapta Marga, mencakup ketentuan bahwa seorang prajurit harus selalu loyal kepada pimpinannya. Praktikanya, di samping yang sudah dipaparkan sebelumnya, dapat kita lihat dalam pemilihan presiden yang diawali dengan pengangkatan anggota ABRI secara otomatis oleh Soeharto, yaitu sebanyak 600 orang sebagai anggota lembaga negara, MPR, dari 1000 orang anggota MPR, dan diaturkan dalam Undang-Undang Politik yang disusun pada tahun 1985. Pengangkatan dan penempatan itu juga tidak melanggar doktrin dwifungsi ABRI karena salah satu isi doktrin dwifungsi ABRI membenarkan penempatan itu.

Penempatan ABRI di wilayah sipil juga tidak terlepas dari operasionalisasi pandangan hidup Jawa, yaitu prinsip kekeluargaan. Menurut prinsip kekeluargaan, penempatan ABRI dalam lembaga negara adalah mewujudkan kepemilikan hak ABRI untuk berpartisipasi dalam bidang politik dan pemerintahan, untuk mewujudkan kesejahteraan sosial secara bersama. Negara diibaratkan sebagai keluarga maka ABRI merupakan anggota keluarga. Namun demikian, pada akhirnya pengangkatan anggota MPR secara otomatis, apabila dipahami dengan pemikiran Jurgen Habermas<sup>66</sup> tentang pembedaan tindakan dasar manusia maka tindakan Soeharto tersebut merupakan tindakan strategis yang menyembunyikan kepentingan kekuasaan. Ketika pengangkatan itu dilakukan pada awal pemerintahan Orde Baru, itu bisa dibenarkan demi hubungan harmonis antara ABRI dengan partai politik karena popularitas ABRI sangat tinggi.

---

<sup>65</sup> Hari Cahyadi, Louis Althusser Telaah Negara dan Ideologi, Tim Redaksi Driyarkara, *Diskursus Kemasyarakatan dan Kemanusiaan*, hlm. 55.

<sup>66</sup> Jurgen Habermas, *The Theory of Communication Action, Volume One, Reason and The Rationalization of Society*, (diterjemahkan oleh Thomas McCarthy), Boston: Beacon Press, 1984, hlm. 332-333; Fransisco Budi Hardiman, *Kritik Ideologi, Pertautan Pengetahuan dan Kepentingan*, Yogyakarta: Kanisius, 1990, hlm. 89.



Semua itu benar bahwa doktrin dwifungsi ABRI berperan sebagai rasionalitas instrumental bagi individu dan kelompok di masa pemerintahan Orde Baru. Rasionalitas instrumental hanya memiliki nilai instrumental, artinya hanya sebagai alat dan sarana.<sup>67</sup> Rasionalitas instrumental di masa industri modern menjadi alat netral, artinya segala sesuatu dianggap sebagai benda sehingga bisa dipakai untuk mencapai tujuan atau kepentingan apa saja. Misalnya memeralat politik, agama, untuk kepentingan apa saja, sehingga melunturkan nilai-nilai yang terkandung di dalamnya.<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup> Endang Retnowati, *Ideologi Orde Baru di Era Globalisasi*, hal. 74-80; Shindunata, *Dilema Masyarakat Rasional, Kritik Masyarakat Modern oleh Max Horkheimer dalam Rangka Sekolah Frankfurt*, hlm. 98.

<sup>68</sup> *Ibid*, hlm. 104.



---

---

## **BAB II**

---

---

# **BIROKRASI DI MASA ORDE BARU**

### **2.1 Pengantar**

**B**irokrasi adalah salah satu bagian dari dimensi hakiki negara, berfungsi sebagai alat untuk memperkokoh kekuasaan. Geraknya dikendalikan oleh kelas yang berkuasa, di bawah satu komando resmi dan terlembaga secara sah, bersifat represif, dan mampu menjangkau masyarakat luas dalam bentuk kerjanya yang bersifat politis.

Model birokrasi di masa Orde Baru, sebagai birokrasi patrimonial-hierarkis-terpusat, merupakan salah satu dimensi negara yang mewakili gambaran birokrasi seperti tersebut di atas. Para pejabat birokrasi, seperti gubernur, bupati, menteri dalam negeri, dan sebagainya, dipilih oleh Soeharto dari kalangan militer. Model tersebut memperlihatkan besarnya aktivitas politis dan ekonomisnya. Dalam bidang politik, birokrasi merupakan alat pengontrol pemerintah pusat terhadap jalannya pemerintahan dan pembangunan nasional. Artinya aktivitas birokrasi sangat mendukung kekuasaan pucuk pimpinan birokrasi sehingga peran birokrasi sangat besar dalam pengokohan pemerintahan. Dalam bidang ekonomi, birokrasi juga membantu dan melindungi kegiatan ekonomi individu/kelompok yang dekat dengan kekuasaan.

Berikut adalah paparan mengenai hubungan kekuasaan dalam model birokrasi di masa Orde Baru, dan peran birokrasi di masa Orde Baru.

### **2.2 Hubungan Kekuasaan dalam Model Birokrasi di Masa Orde Baru**

Hubungan kekuasaan terjadi antara atasan dengan bawahan. Hubungan kekuasaan yang terjadi di masa pemerintahan Orde Baru,

yang tercermin dalam paparan bab sebelumnya, merupakan hubungan antara yang menguasai dengan yang dikuasai. Apabila memperhatikan sejarah perkembangan ilmu pengetahuan, model hubungan seperti itu sebenarnya terjadi antara manusia dengan alam, dalam bentuk hubungan manipulatif. Dalam hubungan manipulatif, ilmu pengetahuan yang diciptakan merupakan alat untuk memenuhi kebutuhan manusia. Alam sebagai obyek manipulasi demi kepentingan manusia.<sup>69</sup> Dalam kaitannya dengan hubungan kekuasaan di masa pemerintahan Orde Baru, hubungan itu menyerupai hubungan antara manusia dengan alam. Pucuk pimpinan birokrasi menjadi komando tunggal bagi bawahan dan rakyat Indonesia. Rakyat hanya mengikuti apa yang digariskan oleh komando tunggal. Model itu dapat dilihat dalam bentuk dan cara kerja birokrasi Orde Baru.

Model birokrasi di masa Orde Baru adalah sebagai birokrasi patrimonial-hierarkis-terpusat di mana para pejabat birokrasi seperti gubernur, bupati, menteri dalam negeri, dan sebagainya, dipilih dan diposisikan oleh Soeharto. Sebagian besar dari mereka berasal dari kalangan ABRI.

Menurut Denny Hariandja, model birokrasi di masa Orde Baru tidak berbeda dengan model birokrasi di masa kerajaan Mataram yang disebut birokrasi patrimonial di mana lembaga kepresidenan adalah sebagai pusat kekuasaan.<sup>70</sup> Apabila dikaitkan dengan bangunan masyarakat di masa kerajaan Mataram, model birokrasi patrimonial menyerupai bangunan masyarakat ketika itu. Menurut Umar Kayam, di masa kerajaan, seperti masa kerajaan Mataram, bangunan masyarakat berstratifikasi sosial hierarkis atau bertingkat-tingkat sesuai dengan derajat. Kekuasaan Raja adalah absolut, para birokrat adalah pembantu-pembantu raja yang melaksanakan

---

<sup>69</sup> Endang Retnowati, *Ideologi Orde Baru di Era Globalisasi*, hlm. 42-46.

<sup>70</sup> Denny B.C. Hariandja, *Birokrasi nan Pongah Belajar Dari Kegagalan Orde Baru*, Yogyakarta: Kanisius, 1999, hlm. 103.

kebijakan raja, sedangkan para kerabat dan saudara raja memiliki kesempatan untuk menikmati keabsolutan kekuasaan raja.<sup>71</sup> Selain itu, menurut Niels Mulder, sekalipun kerajaan dan sultan-sultan sudah hampir hilang, gagasan yang membimbing pemerintahan dalam suatu tatanan hierarkis tetap hidup. Pemerintahan sekarang menganggap dirinya memegang mandat 'suci' dari mana kesejahteraan mengalir. Rakyat sebagai abdi harus tunduk dan menghormati kepemimpinan mereka yang berilham untuk kepentingan kesejahteraan mereka.<sup>72</sup>

Muhammad Ryaas Rasyid menggambarkan model birokrasi di masa Orde Baru sebagai birokrasi dengan hierarki terpusat. Pucuk pimpinan diduduki oleh Presiden sebagai perumus kebijakan tertinggi nasional. Jenjang di bawahnya adalah Menteri Dalam Negeri, bertugas sebagai pembantu perumus kebijakan nasional. Pelaksana kebijakan nasional dan kebijakan provinsi (Dati I) adalah gubernur, dibantu oleh pembantu gubernur sebagai pelaksana kebijakan provinsi dan kebijakan nasional. Jenjang di bawahnya adalah bupati (wali kota madya Dati II), sebagai pelaksana kebijakan nasional dan perumus kebijakan kabupaten (kota madya). Jenjang di bawahnya adalah pembantu bupati (wali kota administratif), bertugas sebagai pelaksana kebijakan nasional, kebijakan provinsi, kebijakan kabupaten/kota madya. Jenjang di bawah bupati adalah camat, bertugas sebagai pelaksana kebijakan nasional, kebijakan provinsi, kebijakan kabupaten/kota madya, kebijakan kecamatan, dan perumus kebijakan desa/kelurahan. Berikutnya adalah Ketua RK/RW/Dusun/ Lingkungan, bertugas sebagai pelaksana pembantu segala kebijakan. Dan jenjang paling bawah adalah Ketua RT, bertugas sebagai pembantu RK/RW/ Dusun/Lingkungan dalam melaksanakan kebijakan nasional.<sup>73</sup>

---

<sup>71</sup> *Ibid*, hlm. 149.

<sup>72</sup> Niels Mulder, *Pribadi Dan Masyarakat Di Jawa*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996, hlm. 57.

<sup>73</sup> Muhammad Ryas Rasyid, *Kajian Awal Birokrasi Pemerintahan Politik Orde Baru*, hlm. 62-63.

Dalam tradisi birokrasi patrimonial-hierarkis-terpusat, Soeharto adalah pusat kekuasaan di mana semua kebijakan dibuat atau sebagai penguasa tunggal di mana kebijakan ditentukan. Semua kebijakan mengenai masalah kenegaraan dari tingkat pusat hingga daerah berasal dari Soeharto dan tidak satu pun pejabat di bawahnya menolak atau menentang kebijakannya. Dalam model birokrasi tersebut kekuasaan Soeharto absolut. Oleh karena itu, untuk memelihara agar hubungan antara Soeharto dengan bawahan atau rakyat selalu selaras, semua warga harus mendasarkan tindakan dan pikirannya pada norma-norma Pancasila sebagai ideologi.

Perilaku sosial manusia Indonesia sudah didasari oleh norma-norma perilaku sosial sebagai ideologi. Setiap orang Indonesia harus mendasarkan pikiran dan tindakannya pada ideologi operasional agar mampu mewujudkan tatanan sosial yang selaras. Karena itu di masa pemerintahan Soeharto banyak sanksi yang diberikan kepada rakyat/bawahan yang dinilai bertentangan, berseberangan, atau melawan pemerintah, misalnya dalam bentuk pencabutan SIUP media massa,<sup>74</sup> penahanan-penahanan pelaku aksi protes terbuka, pemukulan dengan benda tajam kepada para pelaku aksi terbuka, pemberian stigma PKI kepada orang-orang yang memrotes pemindahan masyarakat Kedung Ombo oleh pemerintah Soeharto, dan bentuk-bentuk kekerasan lainnya.<sup>75</sup>

Itu semua menggambarkan bahwa interaksi kekuasaan selalu menghasilkan dominasi sebagaimana digambarkan oleh Anthony Giddens. Kasus-kasus di atas, seperti pencabutan SIUP, stigma PKI, dan lain-lain, mencerminkan bahwa interaksi kekuasaan di masa pemerintahan Soeharto difasilitasi oleh ideologi. Interaksi kekuasaan dibenarkan oleh ideologi dan ditafsirkan atas dasar kerangka penafsiran atau kerangka penilaian ideologi. Menurut Anthony Giddens,<sup>76</sup> setiap interaksi kekuasaan selalu menghasilkan dominasi,

---

<sup>74</sup> Denny B.C. Hariandja, *Birokrasi nan Pongah*, hlm. 160.

<sup>75</sup> *Ibid.*, hlm. 78-79.

<sup>76</sup> Anthony Giddens, *The Constitutions of Society*, hlm. 29.

sedangkan interaksi kekuasaan diperantarai oleh ideologi maka dominasi didukung oleh ideologi. Sebagaimana dikemukakan oleh Paul Ricoeur<sup>77</sup> dan Karl Mannheim<sup>78</sup> ideologi operasional selalu distortif atau disimulatif dan menjadi perantara interaksi maka di masa pemerintahan Orde Baru ideologi membenarkan kepentingan dan mendominasi interaksi kekuasaan. Misalnya, pembatasan kebebasan buruh untuk mengemukakan protes atas besaran upah yang terlalu murah. Ini berarti penyampaian pendapat secara terbuka tidak diterima oleh ideologi. Pembatasan kebebasan ternyata membunuh ambisi buruh untuk menuntut kenaikan besaran upah sehingga pembatasan itu membuat perusahaan akan selalu memperoleh untung banyak.

Gambaran bentuk birokrasi di atas mencerminkan besarnya kekuatan birokrasi sebagai alat pengontrol pemerintah pusat terhadap jalannya pemerintahan dan pembangunan nasional. Selain itu, juga sangat mendukung kekuasaan pucuk pimpinan birokrasi sehingga peran birokrasi sangat besar dalam kekokohan pemerintahan sebagaimana dikemukakan oleh filsuf Louis Althusser. Menurut Louis Althusser,<sup>79</sup> birokrasi adalah bagian dari dimensi hakiki negara yang disebut *Repressive State Apparatus* (RSA). Birokrasi merupakan salah satu elemen RSA. RSA dikendalikan oleh kelas yang berkuasa dan bekerja di bawah satu komando resmi dan terlembaga secara sah. Gerak hidupnya represif dan mampu menjangkau masyarakat luas dalam bentuk kerjanya yang bersifat politis. Fungsi RSA adalah sebagai alat untuk memperkokoh kekuasaan.

---

<sup>77</sup> Paul Ricoeur, *From Text to Action, Essays in Hermeneutics, II*, (diterjemahkan oleh Kathleen Blamey dan John B. Thompson), Evanston, Illionis: Northwestern University Press, 1991, hlm. 251.

<sup>78</sup> Karl Mannheim, *Ideology and Utopia*, hlm. 175.

<sup>79</sup> Slavoj Zizek, *Mapping Ideology*, hlm. 100-138; Hari Cahyadi, Louis Althusser Telaah Negara dan Ideologi, dalam Tim Redaksi Driyarkara, *Diskursus Kemanusiaan dan Kemasyarakatan*, hlm. 51-64.

Atas dasar pemikiran Althusser di atas, dapat dipahami bagaimana peran birokrasi di masa Orde Baru. Posisi Soeharto di puncak organisasi birokrasi Orde Baru sebagai Panglima Tertinggi atau komando tunggal Orde Baru berperan sebagai perumus kebijakan pemerintahan. Soeharto menempatkan ABRI dalam posisi strategis (pejabat) dalam birokrasi pemerintahan, mulai dari camat hingga menteri dalam negeri. Pada mulanya, penempatan ABRI dalam posisi strategis birokrasi bertujuan mengenyahkan andil Partai Komunis Indonesia (PKI) dari pemerintahan. Namun, semakin lama peranan birokrasi dengan model seperti tersebut di atas menjadi alat untuk memperkokoh kekuasaan dan memperkuat birokrasi dengan dukungan personil ABRI dalam birokrasi.

Peran ABRI sebagai alat represi terlihat dalam sikap pemerintah Orde Baru yang terlalu represif sejak tahun 1968, yaitu ketika mahasiswa menyampaikan kritik kepada pemerintah, dan pada tahun 1974, yaitu ketika terjadi peristiwa 'malari'. Dua kasus tersebut mewarnai awal kehidupan demokrasi Pancasila.

Di masa sesudahnya, banyak kasus yang mengesankan dan mencitrakan bahwa birokrasi adalah sebagai alat represif. Ini tercermin dalam kasus lain, yaitu kasus pengusuran tempat pemukiman yang disebut kasus Tanah Merah. Kasus ini menarik karena *pertama*, tanah yang disengketakan sangat luas, meliputi kecamatan Tugu Selatan, Rawabadak, dan Rawasengon. Sengketa itu melibatkan PN Pertamina dan Pemda Jakarta Utara. *Kedua*, pembongkaran itu dilakukan dengan cara paksa atas perintah Wali kota tanpa mengindahkan surat keputusan PTUN DKI kepada Wali kota yang isinya agar pembongkaran ditunda.<sup>80</sup>

Peran birokrasi sebagai alat untuk memperkokoh kekuasaan dengan cara represif juga terlihat ketika warga yang bersikap kritis menerima stigma PKI, sementara Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang

---

<sup>80</sup> Denny B.C. Hariandja, *Birokrasi nan Pongah Belajar Dari Kegagalan Orde Baru*, hlm. 79.



menentang atau berseberangan dengan kebijakan pemerintah menerima sanksi administrasi. Banyak kasus yang berkaitan dengan birokrasi sehingga jumlah korban kekerasan birokrasi lebih banyak daripada jumlah korban kekerasan oleh militer.<sup>81</sup>

Sebenarnya, kegagalan pemerintahan Orde Baru dalam urusan birokrasi sudah terjadi sejak lama. Apabila melihat ke masa awal pemerintahan Orde Baru, Soeharto telah melakukan tindakan yang di masa kemudian mengondisikan tindakan serupa pada banyak pejabat, yaitu memberi konsesi kepada sahabatnya yang bernama Bob Hasan. Bob Hasan diberi hak pengelolaan hutan. Kasus ini sebenarnya mencerminkan terjadinya pelanggaran UUD '45 pasal 33 ayat 3. Menurut UUD '45 pasal 33 ayat 3 bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Itu berarti bahwa tindakan yang mengondisikan tindakan serupa di kemudian hari telah menjadi struktur dalam pengertian Anthony Giddens. Menurut Giddens, struktur adalah *Rules and resources, or sets of transformation relations, organized as properties of social systems*.<sup>82</sup> Keberadaan struktur ada dalam pola-pola pikir, berisi aturan-aturan dan berbagai sumber seperti pengalaman, pengetahuan, kemampuan praktis, yang diperoleh melalui sosialisasi. Struktur merupakan medium dan hasil dari tindakan.<sup>83</sup> Perilaku menyimpang itu kemudian dilakukan oleh banyak pejabat, baik militer maupun nonmiliter, dalam hal yang berkaitan dengan keuntungan berupa uang. Atas dasar pemikiran Giddens<sup>84</sup> bahwa perilaku menyimpang merupakan hasil dari struktur (sebagai bentuk dari tindakan yang dilakukan secara berulang) yang mengondisikan tindakan individu/kelompok ke dalam tindakan kejahatan, demikian seterusnya sehingga antara tindakan dan struktur terjalin hubungan dialektis. Atas dasar itulah perilaku menyimpang dari banyak pejabat, baik dari legislatif, eksekutif

---

<sup>81</sup> *Ibid*, hlm. 79.

<sup>82</sup> Anthony Giddens, *The Constitutions of Society*, hlm. 25.

<sup>83</sup> Mudji Sutrisno dan Hendar Putranto, *Teori-teori Kebudayaan*, hlm. 187.

<sup>84</sup> Anthony Giddens, *The Constitutions of Society*, hlm. 29 & 44.

maupun yudikatif merupakan hasil dari struktur yang telah terbentuk dari pola tindakan individu/kelompok sebelumnya. Misalnya menggunakan hutan sebagai komoditas dengan cara melanggar aturan, seperti yang terjadi di masa pemerintahan SBY yang melibatkan anggota DPR Amin Nasution. Mengacu pada pemikiran Jurgen Habermas mengenai bentuk tindakan sosial, tindakan wakil rakyat tersebut merupakan tindakan strategis tersembunyi (terarah pada tujuan untuk keuntungan berupa uang) karena penuh dengan cara manipulasi.<sup>85</sup> Banyak tindakan birokrasi yang mendukung terbentuknya pola tindakan yang terulang dan terstruktur yang kemudian membentuk sistem ekonomi kapitalis kroni dengan dukungan birokrasi.

Kapitalisme yang berkembang di masa Orde Baru berbeda dengan kapitalisme atau sistem ekonomi yang berkembang di negara industri maju. Kapitalisme yang berkembang di negara-negara industri maju merupakan kapitalisme yang dijiwai oleh norma yang lahir dari kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, seperti efisien, disiplin, dan lain sebagainya, sesuai dengan spesialisasinya. Dalam kapitalisme yang berkembang di negara industri maju, sebagaimana dikemukakan oleh Sumitro Djojohadikusumo, industriawan mengutamakan perhatiannya dan mengerahkan daya dan dananya kepada proses produksi. Dalam proses itu, pedoman usaha yang sangat penting adalah pembagian kerja dan spesialisasi.<sup>86</sup> Sebaliknya, kapitalisme yang lahir di masa Orde Baru merupakan kapitalisme yang terbentuk dari hubungan pertemanan (hubungan kroni). Contohnya adalah kapitalisme yang terbentuk dari hubungan pertemanan antara Soeharto dengan kawan lamanya, yaitu Bob Hasan dan Sudono Salim

---

<sup>85</sup> Jurgen Habermas, *The Theory of Communication Action, Volume One, Reason and The Rationalization of Society*, (diterjemahkan oleh Thomas McCarthy), hlm. 332-333; Fransisco Budi Hardiman, *Kritik Ideologi, Pertautan Pengetahuan dan Kepentingan*, hlm. 89.

<sup>86</sup> Sumitro Djojohadikusumo, *Perkembangan Pemikiran Ekonomi, Buku I, Dasar Teori dalam Ekonomi Umum*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1991, hlm. 28.

(Liem Soei Liong) sebagaimana disebut sebelumnya. Kapitalisme yang lahir dari hubungan pertemanan kemudian menjadi contoh atau referensi bagi sementara orang yang difasilitasi dengan politik, ekonomi atau kebudayaan untuk membangun kapitalisme sehingga antara tahun 80-an hingga 90-an tumbuh 70% pengusaha dari jumlah pengusaha di Indonesia atas dasar fasilitas birokrasi dan dukungan politik.<sup>87</sup>

Apabila dilihat dalam sejarah, pola perekonomian masa feodalisme Jawa menjadi struktur di masa Orde Baru. Menurut Indra Ismawan tindakan memberi hak-istimewa merupakan produk dari pola perekonomian 'magersari' yang dipraktikkan pada masa feodalisme di Jawa. Pada masa itu, raja memiliki hak pengelolaan tanah negara. Tanah negara tersebut kemudian didistribusikan kepada tuan-tuan tanah dan kaum feodal. Mereka menyerahkan penggarapan tanah kepada warga dan hasilnya dibagi menurut sistem bagi hasil. Dalam bagi hasil, pemilik konsesi membagi hasilnya kepada raja.<sup>88</sup> Pola tersebut rupanya masih terjadi hingga kini melalui struktur dan model itu menjadi pola tindakan serupa secara luas.

Apabila mengacu pada pemikiran Jurgen Habermas bahwa salah satu tindakan sosial, yaitu tindakan strategis, bisa berupa tindakan strategis terbuka dan tindakan strategis tersembunyi<sup>89</sup> maka tindakan Soeharto memberi hak istimewa kepada dua sahabatnya tersebut merupakan tindakan strategis tersembunyi. Tindakan itu menghasilkan pelanggaran, terutama pelanggaran hukum dan pelanggaran moral. Pelanggaran hukum terletak pada penggunaan hasil kekayaan alam untuk kepentingan individu/kelompok pada hal

---

<sup>87</sup> Maswadi Rauf, *Menimbang Masa Depan Orde Baru*, Jakarta: Laboratorium Ilmu Politik FISIP UI dan Mizan, 1998, hlm. 49.

<sup>88</sup> Indra Ismawan, *Pengusutan Harta Soeharto dan Pencucian Uang Haram*, Yogyakarta: Media Pressindo, 1988, hlm. 73-78.

<sup>89</sup> Jurgen Habermas, *The Theory of Communication Action, Volume One, Reason and The Rationalization of Society*, (diterjemahkan oleh Thomas McCarthy), hlm. 332-333; Fransisco Budi Hardiman, *Kritik Ideologi, Pertautan Pengetahuan dan Kepentingan*, hlm. 89.

dalam UUD '45 pasal 33 secara jelas disebutkan bahwa bumi, air, dan hasil kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk kemakmuran rakyat. Selain itu, pelanggaran moral terletak dalam pengabaian kepentingan umat manusia akan fungsi hutan sebagai paru-paru dunia. Penggundulan hutan akan mengakibatkan banjir dan menambah tinggi suhu panas bumi.

Pola tindakan Soeharto dalam bentuk pemberian hak istimewa kepada para sahabatnya tersebut di masa kemudian terulang. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Anthony Giddens,<sup>90</sup> pola tindakan individu/kelompok itu membentuk struktur, kemudian struktur memengaruhi pola tindakan individu/kelompok, begitu seterusnya hingga pola itu terulang dan membentuk hubungan dialektis. Pola yang terbentuk dan terulang kemudian melahirkan kejahatan atau penyimpangan seperti yang dilakukan oleh mereka yang memiliki kekuasaan, seperti para wakil rakyat kita atau anggota DPR RI yang diwakili oleh Amin Nasution maupun oleh para pengusaha yang dekat dengan kekuasaan seperti Adelin Lie.

Pola tindakan Soeharto telah membentuk sistem yang telah beroperasi di masa Orde Baru sebagai sistem ekonomi kapitalisme pertemanan (kapitalisme kroni),<sup>91</sup> dan sistem itu telah melibatkan para pejabat daerah, dan lain sebagainya, untuk mencari untung berupa uang seperti yang terjadi dalam aktivitas perekonomian (perdagangan). Misalnya pembentukan konglomerasi lewat kerja sama antara Departemen Perindustrian dan Perdagangan dengan pihak swasta dalam pemasaran pupuk urea tablet pada tahun 1996.<sup>92</sup> Pemasaran itu sempat menghebohkan karena kelangkaan pupuk urea tabur terjadi di pasaran. Kelangkaan itu disebabkan pengurangan stok pupuk PT Pusri sebanyak 50%. Strategi tersebut dimaksudkan untuk meningkatkan penjualan pupuk tablet yang pemasarannya dimonopoli

---

<sup>90</sup> Anthony Giddens, *The Constitutions of Society*, hlm. 29, 44.

<sup>91</sup> Endang Retnowati, *Disertasi*, hlm. 140, 160-161.

<sup>92</sup> Denny B.C. Hariandja, *Birokrasi nan Pongah*, hlm. 119-120.

oleh PT Aryo Seto Wijoyo. Ternyata strategi tersebut berhasil, yaitu tercapainya target melalui program pemakaian pupuk tablet secara wajib di 53 kabupaten di Indonesia bersamaan dengan kelangkaan pupuk urea tabur.

Contoh kasus tersebut mencerminkan besarnya peranan birokrasi dalam operasionalisasi sistem ekonomi kapitalis kroni di masa Orde Baru. Beberapa hal lain yang tercermin dalam operasionalisasi sistem adalah *pertama*, bahwa pelaku bisnis tidak memiliki keahlian sebagaimana yang dimiliki oleh pengusaha dari negara industri maju, seperti manajerial dan penguasaan teknologi sehingga mereka tidak siap menghadapi kompetisi bisnis dengan hukum besi pasar. *Kedua*, mereka tidak bekerja keras untuk meraih untung karena birokrasi dan politik sudah melindungi dan memfasilitasi kelancaran bisnis mereka.

Semua itu menunjukkan bahwa kalangan birokrat atau elit politik justru tidak mendasarkan pikirannya dan tindakannya pada ideologi yang telah didengungkan untuk dioperasionalkan sehingga ideologi hanya sebagai kesadaran palsu. Ideologi yang memfasilitasi hubungan kekuasaan dalam organisasi hierarkis mengalami distorsi (membelokkan maksud yang sebenarnya) atau disimulasi (menyembunyikan kepentingan) dan hubungan kekuasaan dengan fasilitas tersebut akan menghasilkan dominasi,<sup>93</sup> yaitu dominasi kepentingan. Efeknya berupa pewarisan kejahatan atau pelanggaran moral, pelanggaran hukum, dan tindakan buruk itu di masa Orde Baru dilindungi oleh ideologi sehingga struktur itu memengaruhi tindakan individu/kelompok secara dialektis, artinya pola tindakan membentuk struktur dan struktur memengaruhi tindakan secara terus menerus. Semua itu melahirkan banyak kasus yang mencerminkan pola tindakan yang terulang seperti tersebut hingga sekarang, antara lain *pertama*, kasus pelanggaran moral berkaitan dengan penguasaan hutan yang mendorong penebangan hutan secara besar-besaran oleh individu/kelompok demi industri. Penguasaan hutan untuk kepentingan

---

<sup>93</sup> Haryatmoko, *Etika Politik dan Kekuasaan*, hlm.19-20.

individu/kelompok juga merupakan suatu pelanggaran hukum karena pemanfaatan kekayaan alam diatur oleh UUD '45 pasal 33 ayat 3. Begitu pula halnya dengan keadilan, banyak perilaku menyimpang dan kebijakan diskriminatif dari lembaga peradilan yang melahirkan ketidakadilan, misalnya kasus ketidakadilan<sup>94</sup> karena tiadanya kesempatan yang sama bagi pengusaha untuk memperoleh pinjaman dari bank. Pengusaha yang memiliki hubungan dekat dengan kekuasaan lebih mudah menerima kredit bank dalam jumlah besar untuk usaha bisnis properti. Ini berarti mengebawahkan pembangunan yang lebih bermanfaat bagi kepentingan umum yang sangat membutuhkan. Fakta tersebut mencerminkan bahwa hubungan kekuasaan di masa Orde Baru banyak memberi keuntungan ekonomi bagi mereka yang memiliki posisi dekat dengan kekuasaan.

Bersamaan dengan menipisnya kesetiaan sementara pejabat Orde Baru pada UUD '45, pemerintah Orde Baru berusaha mewujudkan keadilan sesuai dengan pesan Para Pendiri Republik Indonesia yang tertulis dalam UUD '45 pasal 33 dan 34. Caranya adalah mengembangkan usaha koperasi melalui kerja sama dengan perusahaan besar. Asas yang mendasari adalah asas kekeluargaan. Akan tetapi, sebagaimana dikemukakan oleh Sritua Arief bahwa kerja sama antara pengusaha besar dengan produsen kecil lewat Koperasi Unit Desa (KUD) hanya menguntungkan pengusaha besar karena penentuan harga dilakukan secara sepihak oleh pengusaha besar.<sup>95</sup>

Itu semua menunjukkan bahwa birokrasi terbuka bagi operasionalisasi rasionalitas instrumental di masa Orde Baru. Rasionalitas instrumental telah menggerakkan sebagian masyarakat Indonesia di masa Orde Baru untuk mencari keuntungan berupa uang dan menambah modal di bawah dukungan politik dan birokrasi. Mereka bisa disebut sebagai masyarakat yang digerakkan oleh modal

---

<sup>94</sup> Sritua Arief, *Pembangunanisme dan Ekonomi Indonesia, Pemberdayaan Rakyat Dalam Arus Globalisasi*, Bandung: Zaman, 1998, hlm. 232.

<sup>95</sup> *Ibid*, hlm. 264-265.

sebagaimana dimaksudkan oleh Max Horkheimer. Horkheimer<sup>96</sup> menilai negatif gerak modal karena gerak modal menghasilkan masyarakat buta dan konkret. Masyarakat buta adalah masyarakat yang memenuhi kebutuhannya bukan atas dasar kebutuhan sebenarnya, tetapi kebutuhan yang dibangkitkan oleh produsen, artinya digerakkan oleh modal. Sebaliknya masyarakat dikatakan konkret karena aktivitas itu secara nyata menentukan tindakan individu dan individu harus menyesuaikan diri secara alamiah pada masyarakat buta yang digerakkan oleh modal. Masyarakat yang digerakkan oleh modal terdiri atas aktivitas individu yang abstrak dan sadar. Aktivitas individu dikatakan abstrak karena aktivitas itu semu. Dikatakan semu karena aktivitasnya hanya untuk menyesuaikan pada masyarakat yang digerakkan oleh modal, sedangkan aktivitas individu dikatakan sadar karena sebenarnya individu sadar atas realitas masyarakat yang digerakkan oleh modal, tetapi tidak bisa berbuat apa-apa.

Contoh sederhana dari apa yang dikemukakan Horkheimer di atas adalah kasus yang terjadi di masa Orde Baru tahun 80-an hingga 90-an. Ketika itu banyak kasus penggusuran lahan rakyat demi kepentingan modal.<sup>97</sup> Individu yang terkait dalam pemanfaatan penggusuran merupakan sebagai individu yang diarahkan oleh kepentingan akumulasi modal, dengan cara membayar harga lahan atau tanah secara murah. Dalam hal ini masyarakat tidak mampu berbuat apa-apa karena biasanya di balik itu ada tindakan *violence* yang dilakukan oleh birokrasi dan militer.

Dalam perjalanan waktu, citra birokrasi, sebagaimana citra ABRI, menjadi buruk. Citra buruk itu muncul ketika birokrasi berperan dalam dua hal, yaitu *pertama*, birokrasi sebagai alat untuk memperlancar atau memfasilitasi bisnis kelompok yang dekat dengan kekuasaan dengan cara KKN, baik yang dilakukan oleh militer,

---

<sup>96</sup> Sindhunata, *Dilema Masyarakat Rasional, Kritik Masyarakat Modern oleh Max Horkheimer dalam Rangka Sekolah Frankfurt*, hlm. 76.

<sup>97</sup> Denny B.C. Hariandja, *Birokrasi nan Pongah*, hlm. 79.

birokrat, yang masih aktif mau pun pensiunan ABRI dan sipil, para kerabat beserta klien mereka. Sebagaimana kita ketahui bahwa birokrasi terlibat dalam kelancaran usaha bisnis mereka yang mencolok pada tahun 80-an hingga 90-an. Realitas seperti itu di masa kemudian membentuk sistem ekonomi kapitalis atas dasar KKN, bukan atas dasar profesionalisme seperti yang terjadi di negara-negara industri maju. *Kedua*, birokrasi sebagai alat untuk memperkokoh kekuasaan yang sah. Ini tercermin dalam penempatan ABRI dalam posisi strategis di wilayah sipil. ABRI dalam posisinya akan berperan sebagai tenaga represif apabila rakyat menentang atau berseberangan/berlawanan pendapat dengan pemerintah.

Organisasi birokrasi Orde Baru yang patrimonial-hierarkis-terpusat ternyata sangat memberi peluang bagi dominasi atas dasar peran kekuasaan sebagaimana digambarkan oleh Anthony Giddens bahwa hubungan kekuasaan akan menghasilkan dominasi.<sup>98</sup> Dominasi kepentingan dalam interaksi yang terjadi dalam bentuk birokrasi di masa Orde Baru sangat menonjol, yaitu kepentingan kekuasaan dan ekonomi.<sup>99</sup> Sementara itu, organisasi hierarkis yang tidak bisa menerima sesuatu yang tidak sesuai dengan maksud ideologi akan menutup pintu bagi kritik secara terbuka terhadap penyimpangan di masa Orde Baru. Ini berarti ideologi pada akhirnya hanya berfungsi sebagai alat untuk memelihara/memantapkan realitas dan kekuasaan.<sup>100</sup> Dalam kondisi itu ideologi memerankan diri sebagai kesadaran palsu dalam pengertian Karl Marx.<sup>101</sup> Artinya ideologi yang dikumandangkan untuk melindungi atau melayani kepentingan umum ternyata dipakai untuk melayani kepentingan individu dan kelompok seperti yang tercermin dalam bisnis yang mulai berkembang secara luas antara tahun 80-an hingga 90-an.

---

<sup>98</sup> Haryatmoko, *Etika Politik dan Kekuasaan*, hlm.19-20

<sup>99</sup> Endang Retnowati, *Disertasi*, hlm. 171.

<sup>100</sup> *Ibid*, hlm. 161.

<sup>101</sup> Wifried Noth, *Handbook of Semiotics*, USA: Indiana University Press, 1955, hlm. 377.



Model birokrasi patrimonial-hierarkis-terpusat memosisikan Soeharto sebagai pusat kekuasaan, mengondisikan bentuk hubungan antara bawahan atau rakyat dengan Soeharto sebagai pusat kekuasaan sebagai hubungan antara yang menguasai dengan yang dikuasai. Sebagaimana disebutkan di atas bahwa pada masa pemerintahan Orde Baru sebagian besar posisi strategis birokrasi ditempati oleh ABRI atau militer, pemerintah Orde Baru memiliki cara lain, selain atas dasar ideologi, untuk selalu memelihara hubungan antara Soeharto, sebagai pucuk kekuasaan, dengan bawahan, yaitu mengoperasionalkan prinsip loyalitas pegawai negeri. Prinsip itu didukung oleh keharusan Pegawai Negeri menjadi anggota Golongan Karya. Oleh karena pusat kebijakan adalah pucuk pimpinan birokrasi, yaitu Soeharto maka Golongan Karya yang beranggotakan semua Pegawai Negeri menjadi organisasi politik yang membenarkan, melaksanakan atau mengoperasionalisasikan semua keputusan yang dirumuskan oleh Soeharto sebagai pucuk birokrasi atau Kepala Pemerintahan. Begitu pula halnya dengan bawahan, bawahan selalu menempatkan diri pada 'tempat yang tepat' agar selalu terjadi hubungan harmonis dengan atasan, Soeharto. Oleh karena itu, pada setiap pemilu, Golongan Karya selalu menang.

## 2.3 Peran Birokrasi di Masa Orde Baru

Keselarasn hubungan antara penguasa dengan rakyat, atau antara atasan dengan bawahan, didasari oleh ideologi operasional yang diasalkan atau sebagai hasil interpretasi dari ideologi Pancasila yang bersifat universal. Isi Pancasila dalam bentuk universal berupa nilai-nilai fundamental. Pancasila dalam bentuk universal membuka kemungkinan bagi interpretasi dan perumusan dalam bentuk norma praktis agar bisa menjadi titik tolak berpikir dan bertindak.<sup>102</sup> Oleh karena itu, pemerintah Orde Baru menyederhanakan rumusan

---

<sup>102</sup> Endang Retnowati, *Disertasi*, hlm. 9; Paul Ricoeur, *From Text to Action, Essays in Hermeneutics, II*, (diterjemahkan oleh Kathleen Blamey dan John B. Thompson), hlm. 250; Franz Magnis-Suseno, *Filsafat Sebagai Ilmu Kritis*, Yogyakarta: Kanisius, 1995, hlm. 235.

Pancasila dalam bentuk universal ke dalam bentuk norma praktis yang kemudian menjadi ideologi operasional.<sup>103</sup> Maksud ideologi operasional di sini adalah ideologi sebagaimana digambarkan oleh Paul Ricoeur pada tataran atau gambaran terakhir. Dalam pandangan Ricoeur,<sup>104</sup> pada dasarnya ideologi menampilkan beberapa gambaran yang mengalir dalam rangka prosesnya membentuk realitas. Gambaran pertama yang muncul adalah bahwa ideologi memiliki atau membuka kemungkinan untuk diinterpretasi. Artinya, ideologi memiliki sifat terbuka untuk diterjemahkan atau diinterpretasi. Mengacu pada pendapat Ricoeur tersebut dapat dipahami bahwa Pancasila sebagai ideologi yang berisi nilai-nilai atau prinsip dasar yang bersifat universal adalah sebagai ideologi terbuka, yaitu ideologi yang membuka kemungkinan untuk diinterpretasi untuk dirumuskan dalam bentuk praktis. Maka dalam kehidupan kenegaraan, baik dalam masa pemerintahan Soekarno-Hatta maupun dalam pemerintahan Soeharto, ideologi Pancasila memberi kemungkinan untuk dirumuskan dalam bentuk praktis. Di masa pemerintahan Soekarno-Hatta rumusan ideologi Pancasila dibentuk dalam istilah Nasakom, dalam pemerintahan Soeharto rumusan ideologi Pancasila berbentuk butir-butir Pancasila.

Ideologi operasional berperan dalam kehidupan birokrasi karena ideologi operasional dapat bekerja sama dengan birokrasi dalam membangun tatanan kehidupan masyarakat selaras. Cara membangun keselarasan, selain merumuskan ideologi operasional adalah dengan merekrut pegawai negeri menjadi anggota atau keluarga Golongan Karya seperti tersebut di atas.

Kebijakan merekrut pegawai negeri sebagai anggota Golongan Karya memiliki implikasi, yaitu apapun yang ditetapkan dan dirumuskan oleh Soeharto merupakan suatu kebenaran. Implikasi

---

<sup>103</sup> Endang Retnowati, *Disertasi*, hlm. 78-84.

<sup>104</sup> Paul Ricoeur, *From Text to Action, Essays in Hermeneutics, II*, (diterjemahkan oleh Kathleen Blamey dan John B. Thompson), hlm. 249-251

ini dapat bernilai negatif dan positif bagi kehidupan kenegaraan. Misalnya mengenai kebebasan. Sebagaimana telah dipaparkan sebelumnya, kebebasan adalah hakikat dari demokrasi. Kebebasan yang diatur oleh pemerintah Orde Baru adalah kebebasan yang bertanggung jawab, kebebasan yang sesuai dengan maksud dalam demokrasi Pancasila.<sup>105</sup> Kebebasan seperti ini sering menimbulkan salah interpretasi di pihak rakyat sehingga mereka sering menerima sanksi hukum karena kebebasan yang diaktualisasikan melanggar atau tidak sesuai dengan maksud demokrasi Pancasila.

Istilah demokrasi Pancasila pertama kali dikemukakan oleh Soeharto ketika masih sebagai Pejabat Presiden. Ia menyampaikan kepada rakyat istilah demokrasi Pancasila melalui pidato kenegaraan 16 Agustus 1967, sebagai berikut:

Demokrasi yang kita jalankan adalah Demokrasi Pancasila, yang norma-norma pokoknya, hukum-hukum dasarnya telah diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945.<sup>106</sup>

Soeharto juga menyebutkan kata demokrasi dalam naskah pidato kenegaraan 16 Agustus 1970, yaitu bahwa demokrasi yang kita tumbuhkan adalah demokrasi yang tumbuh dan berakar dalam masyarakat.<sup>107</sup> Kemudian dalam naskah pidato kenegaraan 16 Agustus 1975 disebutkan bahwa demokrasi yang dimaksud adalah demokrasi yang berdasarkan atas asas kekeluargaan.

Apabila ditelusuri ke masa lalu, asas kekeluargaan, dalam konteks ini, bersumber pada pandangan hidup Jawa. Menurut pandangan hidup Jawa, masyarakat Jawa merupakan suatu kesatuan individu yang terkait oleh norma-norma hidup karena sejarah, tradisi maupun religi. Keluarga adalah unit terkecil dari masyarakat.

---

<sup>105</sup> G. Dwipayana dan Ramadhan K.H., *Otobiografi, Soeharto, Pikiran, Ucapan dan Tindakan Saya*, hlm. 424.

<sup>106</sup> Ali Sadikin, *Tantangan Demokrasi*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1995, hlm. 56.

<sup>107</sup> *Naskah Pidato Kenegaraan Presiden Republik Indonesia Jenderal Soeharto 16 Agustus 1970*, hlm. 22.

Keluargaan mewujudkan hidup bersama dalam masyarakat yang paling kecil yaitu desa. Sistem hidup keluarga di Jawa tercermin dalam hukum adat di mana setiap laki-laki bekerja membantu keluarga lain dalam hal-hal tertentu seperti memperbaiki jalan, membuat rumah, dan sebagainya. Hal ini merupakan rangkaian hidup saling tolong menolong antar sesama warga. Adat gotong royong diteruskan oleh mereka dalam bentuk organisatoris modern, yaitu dalam bentuk koperasi, arisan, atau perkumpulan sosial seperti kematian, dan sebagainya.<sup>108</sup> Dalam hubungan sosial yang selalu mengarah pada kondisi sosial harmonis menuntut terjadinya suatu hubungan harmonis dalam susunan hierarkis yang berinti pada hubungan antara orang tua dengan anak.<sup>109</sup> Atas dasar itu dapat dipahami bahwa kondisi keluarga dibangun oleh individu yang mengatur hidupnya sebagai individu, sebagai anggota keluarga dan anggota masyarakat dengan berpedoman pada norma-norma dalam rangka tatanan sosial harmonis. Semangat kebersamaan dalam mencapai sesuatu, tercermin dalam hidup keluarga.

Dalam konteks negara, menurut prinsip keluarga, pemimpin adalah bapak keluarga, sedangkan partai-partai dan lembaga-lembaga negara adalah anggota keluarga yang harus selalu menciptakan kondisi harmonis dengan lingkungan sosialnya, baik melalui pengendalian diri dalam hal emosi, kepentingan maupun ambisi-ambisinya. Dengan demikian, demokrasi Pancasila akan menjamin keselarasan antara kepentingan perseorangan dengan kepentingan masyarakat, mendahulukan keselamatan bersama, keputusan bersama diambil atas dasar musyawarah atas dasar mufakat, menyelaraskan hak dan kewajiban asasi untuk memberikan sumbangannya kepada masyarakat luas.<sup>110</sup>

---

<sup>108</sup> Akhmad Setiawan, *Perilaku Birokrasi dalam Pengaruh Paham Kekuasaan Jawa*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1998, hlm. 49-50.

<sup>109</sup> *Ibid*, hlm. 54-55.

<sup>110</sup> *Naskah Pidato Kenegaraan Presiden Republik Indonesia Jenderal Soeharto 16 Agustus 1975*, hlm. 29.

Pemerintah Soeharto sudah mengawali langkah menuju kondisi sosial nasional harmonis pada awal pemerintahannya. Langkahnya adalah mengganti ketua umum partai dari tokoh yang dapat bekerja sama dan tidak bertentangan paham dengan Soeharto. Ketua umum partai yang diganti adalah ketua umum PNI yang identik dengan Soekarno dan tidak dipercaya lagi oleh TNI-AD, dan ketua partai Islam yang sebagian besar anggotanya berasal dari Masyumi.<sup>111</sup> Di samping itu, sebagian besar pejabat pemerintahan, seperti Gubernur, Bupati atau Walikota, diangkat oleh Soeharto dari kalangan ABRI. Strategi ini akan memelihara keharmonisan hubungan kekuasaan antara atasan dengan bawahan. Hubungan antara atasan dengan bawahan dalam tradisi ABRI dilaksanakan di atas dasar norma-norma yang telah disusun dalam Sumpah Prajurit, Sapta Marga, dan sebagainya.

Operasionalisasi doktrin ABRI yang menghasilkan hubungan kekuasaan harmonis antara atasan (Soeharto sebagai Panglima Tertinggi) dengan bawahan (anggota ABRI) juga dilakukan oleh Soeharto di wilayah birokrasi, yaitu *pertama*, melalui penempatan personil ABRI di wilayah birokrasi atau wilayah sipil. Menurut Salim Said,<sup>112</sup> 53% posisi negara diduduki oleh tentara pada tahun 1977. Pada tahun 1981, jumlah anggota ABRI yang ditugaskaryakan di posisi-posisi strategis sebesar 8.025. Jabatan mereka adalah Duta Besar, Konsul Jenderal, Gubernur, Bupati, Sekretaris Jenderal Departemen, Direktur Jenderal, Inspektur Jenderal, Kepala Lembaga, Asisten Menteri, dan Sekretaris Menteri. *Kedua*, melalui pengangkatan personil ABRI sebanyak 600 orang dari 1000 orang anggota MPR. Hubungan itu akan melahirkan kekuasaan yang kokoh bagi Soeharto, baik dari segi doktrin ABRI maupun model birokrasi. Ini berarti birokrasi juga merupakan alat untuk melindungi ideologi selain alat untuk memperoleh kekuasaan. Kedua bentuk hubungan harmonis

---

<sup>111</sup> Akhmad Setiawan, *Perilaku Birokrasi dalam Pengaruh Paham Kekuasaan Jawa*, hlm. 110-111.

<sup>112</sup> Salim Said, *Tumbuh dan Berkembangnya Dwifungsi*, hlm. 94-95.

tersebut menyembunyikan kepentingan, yaitu kepentingan kekuasaan. Ini dapat dilihat dengan jelas ketika pemilihan umum berlangsung. Kedua jalur tersebut merupakan jalur yang tampak jelas untuk menentukan Presiden Republik Indonesia sesuai dengan undang-undang. Undang-undang, dalam hal ini Undang-Undang Politik 1985 dengan jelas menentukan hal ini.

---

---

## **BAB III**

---

---

# **LEMBAGA PENDIDIKAN IDEOLOGI DI MASA ORDE BARU**

### **3.1 Pengantar**

Lembaga pendidikan ideologi merupakan salah satu bagian dari dimensi hakiki negara. Perannya adalah sebagai perekrut individu menjadi subyek ideologi secara konkret melalui interpelasi antar individu. Setelah ia menjadi subyek ideologi, ia menjadi individu dalam batasan ideologi dan tidak memiliki kebebasan. Individu yang dijadikan subyek ideologi akan menyandang ideologi selamanya.

Sementara itu, lembaga pendidikan sibuk merekrut ideologi, operasionalisasi ideologi berjalan terus. Oleh karena ideologi operasional mengandung distorsi atau disimulai maka operasionalisasinya berimplikasi pada bentuk sistem bidang-bidang pembangunan. Dalam bidang hankam, ideologi membentuk sistem represif kapitalisme. Dalam hal ini, ABRI cenderung lebih menonjolkan bisnisnya sehingga doktrin ABRI luntur oleh kepentingan ekonomi dan kekuasaan. Dalam bidang sosial budaya, ideologi operasional membentuk sistem sosial budaya represif. Operasioalisasi ideologi membatasi kebebasan masyarakat, atau masyarakat tidak memiliki kebebasan secara wajar berkaitan dengan kebebasan berpikir, berpendapat, dan berkreasi. Negara cenderung tidak memberi kebebasan kepada warganya untuk mengembangkan diri secara wajar. Akibatnya kejahatan struktural mudah muncul dari pola interaksi antara penguasa dengan rakyat yang diperantarai oleh ideologi distortif atau disimulatif, misalnya kekerasan psikis oleh birokrasi, manipulasi demi kepentingan kekuasaan, dan kejahatan-kejahatan lainnya. Kesadaran masyarakat yang telah terbentuk oleh pembatasan kebebasan cenderung memiskinkan masyarakat dalam bidang ilmu. Dalam bidang politik, ideologi operasional membentuk

sistem kekuasaan tradisional Jawa. Dalam sistem politik Orde Baru, partai-partai politik, lembaga negara dan organisasi kemasyarakatan, hanya melakukan tugas yang digariskan oleh Soeharto, tidak memiliki kekuatan untuk menentukan kebijakan atau sikap politik yang mandiri. Dalam bidang ekonomi, ideologi operasional membentuk sistem ekonomi kapitalisme kroni. Ideologi operasional membiarkan kegiatan perekonomian berkembang atas dasar KKN bukan atas dasar sikap profesional sehingga melahirkan kemiskinan dan ketidakadilan.

Berikut adalah paparan mengenai peranan lembaga pendidikan ideologi di masa Orde Baru, dan implikasi operasionalisasi ideologi operasional.

### **3.2 Peranan Lembaga Pendidikan Ideologi di Masa Orde Baru**

Paparan dalam dua bab sebelumnya menunjukkan bahwa birokrasi dan militer menjadi alat untuk membela dan menjaga ideologi melalui jalan kekerasan, sesuai dengan fungsi kedua elemen hakiki negara tersebut, agar kondisi sosial harmonis. Untuk memelihara kondisi sosial yang harmonis, Soeharto juga memelihara dan memperkokoh kekuasaan melalui perekrutan subyek ideologi.

Perekrutan subyek ideologi berkaitan dengan dimensi hakiki negara yang lain, yaitu *Ideological State Apparatus (ISA)*. Menurut Louis Althusser, ISA berperan sebagai perekrut individu menjadi subyek ideologi secara konkret. Perekrutan dilakukan melalui interpelasi antarindividu. Setelah berhasil direkrut menjadi subyek ideologi, ia menjadi individu dalam batasan ideologi. Karena ia adalah hasil interpelasi dan ciptaan ISA maka subyek ideologi tidak memiliki kebebasan. Individu yang dijadikan subyek ideologi akan menyandang ideologi selamanya. Sekali diciptakan ia akan berlaku



selamanya maka subyek ideologi juga kekal sebagaimana ideologi. Contoh ISA adalah institusi pendidikan, institusi agama.<sup>113</sup>

Pemikiran di atas dapat dipakai untuk melihat bagaimana pemerintah Orde Baru merekrut subyek ideologi. Pemerintah Orde Baru merekrut subyek ideologi melalui penataran Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (P4) secara nasional. Semua warga direkrut menjadi subyek ideologi melalui lembaga pendidikan, baik lembaga pendidikan formal maupun nonformal. Perekrutan subyek ideologi menjadikan individu konkret sebagai subyek ideologi. Ketika perekrutan itu berlangsung, kekonkretan individu memudar menjadi individu dalam batasan ideologi. Penataran P4 tersebut merupakan upaya interpelasi subyek ideologi menjadi subyek sesuai dengan rumusan ideologi. Oleh karena itu, sebutan bagi manusia Indonesia yang lahir dari penataran adalah Manusia Pancasila. Dalam batasan itu, setiap orang atau warga negara Indonesia tidak boleh melanggar norma-norma Pancasila dan norma-norma yang terkait dengan batas tatanan masyarakat selaras, serasi dan seimbang.

Ada kaitan antara subyek dengan ideologi. Ideologi memerlukan subyek dan subyek memerlukan ideologi. Ideologi bukanlah rumusan semua individu atau kelompok yang ada dalam masyarakat, tetapi hasil rumusan dari kelompok dalam masyarakat. Operasionalisasinya menuntut bukan hanya kelompok yang merumuskannya tetapi ideologi membutuhkan subyek demi keberadaannya maka ideologi berusaha menciptakan subyek. Dalam hal ini, peran ISA dilaksanakan.<sup>114</sup> Pemikiran tersebut dapat dipakai

---

<sup>113</sup> Slavoj Zizek, *Mapping Ideology*, hlm. 100-138; Hari Cahyadi, Louis Althusser Telaah Negara dan Ideologi, dalam Tim Redaksi Driyarkara, *Diskursus Kemasyarakatan dan Kemanusiaan*, hlm. 61.

<sup>114</sup> Hari Cahyadi, Louis Althusser Telaah Negara dan Ideologi, dalam Tim Redaksi Driyarkara, *Diskursus Kemasyarakatan dan Kemanusiaan*, hlm. 61.

untuk memahami bagaimana proses pemerintah Orde Baru merekrut subyek ideologi.

Di sini, Pancasila dapat disejajarkan dengan ideologi dalam pengertian Paul Ricoeur. Menurut Ricoeur, ideologi adalah *a function of the distance that separates the social memory from an inaugural event that must nevertheless be repeated. Its role is not only to diffuse the conviction beyond the circle of founding fathers, so as to make it the creed of the entire group, ut also to perpetuate the initial energy beyond the periode of effervescence.*<sup>115</sup> Ada beberapa hal yang tercermin dalam pengertian ideologi tersebut, yaitu *pertama*, ideologi selalu mengingatkan bahwa ada kelompok sosial yang mendirikannya sehingga peristiwa pendiriannya selalu diingat, diulang, dan diaktualisasikan. *Kedua*, ideologi memberitahu bahwa kelompok sosial tersebut memiliki nilai-nilai atau keyakinan. Ideologi seperti itu merepresentasikan bahwa kelompok sosial memiliki pikiran dan keyakinan bersama sehingga mereka memiliki ikatan bersama membangun kelompok sosial. Atas dasar itu kita dapat memahami bahwa Pancasila yang bersifat universal merupakan ideologi.

Lebih lanjut, Ricoeur berpendapat bahwa pada dasarnya ideologi mengalirkan beberapa gambaran dalam rangka prosesnya membentuk realitas.<sup>116</sup> Gambaran *pertama* yang muncul adalah kemungkinan yang dibuka oleh ideologi untuk diinterpretasi. Artinya, ideologi memiliki sifat terbuka untuk diterjemahkan atau diinterpretasi. Atas dasar itu, dapat dipahami bahwa Pancasila sebagai ideologi yang berisi nilai-nilai atau prinsip dasar yang bersifat universal adalah sebagai ideologi terbuka. Maka dalam kehidupan kenegaraan, sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, baik dalam masa pemerintahan Soekarno-Hatta maupun dalam pemerintahan Soeharto, ideologi Pancasila memberi kemungkinan untuk

---

<sup>115</sup> Paul Ricoeur, *From Text to Action, Essays in Hermeneutics, II*, (diterjemahkan oleh Kathleen Blamey dan John B. Thompson), hlm. 249.

<sup>116</sup> *Ibid*, hlm. 249-251.

dirumuskan dalam bentuk praktis. Di masa pemerintahan Soekarno-Hatta, pembentukan rumusan praktis ideologi Pancasila adalah Nasakom, dalam pemerintahan Soeharto pembentukan rumusan praktis ideologi Pancasila berupa butir-butir normatif Pancasila.

Selain itu, menurut Ricoeur<sup>117</sup> ada gambaran lain dari ideologi yaitu ideologi merupakan suatu teori motivasi sosial. Sebagai teori motivasi sosial, ideologi merupakan rencana individual/pribadi, dan ideologi memiliki dinamika untuk mendorong tindakan. Caranya adalah melalui mekanisme ideologi yang berproses dari perubahan ide ke dalam bentuk opini, dari bentuk opini ke dalam bentuk keyakinan, dari keyakinan diwujudkan ke dalam tindakan. Oleh karena itu, ada kesan bahwa semua ideologi menyederhanakan dan berbentuk skematis. Kemampuan menyederhanakan adalah kemampuan mengubah ide menjadi opini (artinya melalui proses skematisasi) agar maksudnya mudah dipahami oleh masyarakat. Opini memiliki sifat doktriner. Oleh karena itu, ideologi diekspresikan dalam bentuk aturan-aturan perilaku, slogan atau rumusan-rumusan sensasional. Pemikiran ini membangun motivasi bagi pemerintah Orde Baru untuk membuat rencana, yaitu membangun kelompok sosial sebagaimana yang diinginkan atas dasar ideologi. Di sini, ideologi masih berbentuk opini sebagai bentuk penyederhanaan rumusan Pancasila universal. Rumusan Pancasila yang disederhanakan dibuat oleh Tim Sebelas sebagai Tim Penghimpun Bahan-Bahan Sidang MPR. Setelah selesai dirumuskan, disidangkan oleh MPR, kemudian materi Pancasila yang diajukan oleh Presiden kepada MPR dibuat ketetapanannya oleh Sidang MPR tahun 1978 sebagai Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1978.<sup>118</sup> Sejak itu pemerintah Orde Baru merekrut subyek ideologi melalui interpelasi secara resmi dan nasional. Dalam pengertian Althusser ideologi seperti itu akan bersifat kekal. Bersamaan dengan rumusan ideologi

---

<sup>117</sup> *Ibid*, hlm. 250-251.

<sup>118</sup> *Bahan Penataran*, Jakarta: BP-7 Pusat, 1991, hlm. 18-21.

yang bersifat kekal, ketika itu pula subyek yang direkrut oleh ideologi yang konstitutif disebut subyek yang kekal.<sup>119</sup>

Perekrutan subyek ideologi oleh pemerintah Orde Baru dilangsungkan secara resmi dan nasional sejak ketetapan tersebut berlaku. Norma-norma Pancasila yang sudah berbentuk rumusan sederhana, diinterpelasikan ke dalam setiap individu Indonesia. Interpelasi itu dilaksanakan melalui penataran yang bersifat nasional (ideologisasi). Opini bersifat doktriner maka dalam proses ideologisasi sering terjadi penetapan sanksi kepada pelanggar ideologi, misalnya memberi stereotip atau stigma tertentu kepadanya, memberi sanksi hukum, dan sebagainya. Itu terjadi dalam banyak kasus, misalnya *pertama*, kasus penyampaian kritik oleh kelompok oposisi yang bernama 'Petisi 50'. Kritik mereka tidak diterima oleh pemerintah Orde Baru. Menurut Soeharto, mereka merupakan kelompok yang merasa pendapatnya *bener dewe* (benar sendiri), orang-orang yang *rumangsa bisa nanging ora bisa rumangsa* (kelompok yang mengira pendapat orang lain tidak benar) sehingga di luar pendapatnya itu salah, sampai-sampai apa yang diusulkan oleh pemerintah Orde Baru dengan kekuatan sosial politiknya, dengan kekuatan rakyat adalah salah dan menyimpang dari UUD '45 dan Pancasila.<sup>120</sup> Itu mencerminkan bahwa ideologi Orde Baru tidak memberi kesempatan kepada kita untuk mengambil jarak dengan ideologi. Maksud mengambil jarak di sini adalah bersikap kritis.

Soal posisi oposisi pada masa Orde Baru, menurut Soeharto,<sup>121</sup> oposisi yang diterima adalah oposisi yang loyal. Demokrasi Pancasila tidak mengenal oposisi seperti di Barat, tetapi mengenal musyawarah untuk mencapai mufakat melalui wakil-wakil

---

<sup>119</sup> Hari Cahyadi, Louis Althusser Telaah Negara dan Ideologi, dalam Tim Redaksi Driyarkara, *Diskursus Kemasyarakatan dan Kemanusiaan*, hlm. 61-62.

<sup>120</sup> G. Dwipayana dan Ramadhan K.H., *Otobiografi, Soeharto, Pikiran, Ucapan dan Tindakan Saya*, hlm. 347.

<sup>121</sup> *Ibid*, hlm. 346.

yang telah dipercayakan oleh rakyat untuk mengambil langkah-langkah dalam jangka waktu lima tahun.

*Kedua*, kasus pemberhentian izin terbit majalah Detik, Tempo, dan Editor pada tahun 1994 karena memuat berita pembelian kapal perang eks Jerman Timur yang menyebabkan ketegangan antara militer, Habibie dan Ma'rie Muhammad.<sup>122</sup> Menurut ideologi Orde Baru (ideologi operasional), hal-hal yang tidak sesuai dengan maksud ideologi merupakan hal-hal yang mengganggu keselarasan, keserasian dan keseimbangan tatanan masyarakat. Implikasinya adalah bahwa ideologi yang mengarah pada tatanan selaras, serasi, dan seimbang tidak memberi kesempatan kepada masyarakat untuk bersikap kritis sehingga menghambat kreativitas.

Penanganan kasus-kasus yang dinilai melanggar ideologi Orde Baru oleh pemerintah memang semakin mengefektifkan kekuasaan Soeharto. Strategi pengefektifan yang dipakai oleh Soeharto mirip strategi dalam sistem *panopticon*. Sistem *panopticon* merupakan bentuk pengawasan untuk memperoleh kepatuhan dan keteraturan dengan meminimalkan tindakan yang sulit diramalkan. Pengawasan dapat dilakukan secara diskontinu, tetapi efek kesadarannya diawasi secara kontinu. Sistem *panopticon* ibarat pengawasan para tahanan oleh petugas penjara melalui puncak menara. Di puncak menara pengawas dapat melihat ke segala penjuru sudut penjara sehingga ketika secara fisik pengawas tidak berada di tempat, si tahanan selalu merasa diawasi dan selalu berusaha untuk disiplin.<sup>123</sup>

### 3.3 Implikasi operasionalisasi ideologi di masa Orde Baru

Apabila birokrasi dan militer dikaitkan dengan peran ISA, dalam hal ini sebagai perekrut ideologi maka birokrasi dan militer menjadi alat untuk membela ideologi melalui kekerasan. Maksud

---

<sup>122</sup> Denny B.C. Hariandja, *Birokrasi nan Pongah*, hlm. 160.

<sup>123</sup> <http://202.146.5.33/kompas-cetak/0704/16/opini/3456160.htm>

ideologi di sini adalah ideologi sebagaimana diungkapkan oleh Ricoeur<sup>124</sup>, yaitu ... *We think from it rather than about it*. Mengacu pada pemikiran Ricoeur tersebut, maka norma-norma yang terkait dengan batasan tatanan masyarakat yang selaras, serasi dan seimbang, seperti norma *rame ing gawe*, *sepi ing pamrih*, norma kepemimpinan Pancasila, norma perburuhan Pancasila, dan lain sebagainya, merupakan ideologi, dalam arti sebagai dasar berpikir dan bertindak bagi masyarakat Indonesia yang diberlakukan secara resmi dan nasional sejak tahun 1985. Dasar berpikir dan bertindak tersebut merupakan sistem keyakinan bangsa Indonesia.

Penyederhanaan rumusan Pancasila yang bersifat universal ke dalam rumusan sederhana mengacu pada pandangan hidup Jawa. Hasilnya berupa 36 butir Pancasila. Butir-butir Pancasila, beserta dengan norma-norma lain dalam kerangka tatanan masyarakat selaras, serasi, dan seimbang, atau kondisi nasional yang stabil, menjadi dasar berpikir dan bertindak (ideologi) bagi bangsa Indonesia dalam kehidupan sehari-hari. Norma-norma tersebut tertulis dalam naskah Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (P4). Akan tetapi, karena rumusan-rumusan sederhana Pancasila itu merupakan pemadatan dari norma-norma dalam batasan tatanan masyarakat selaras, serasi dan seimbang maka norma-norma yang tidak tertulis dalam rumusan sederhana juga menjadi norma perilaku sosial. Norma-norma tersebut sering disampaikan oleh Soeharto kepada masyarakat melalui berbagai media, seperti otobiografi, penceritaan langsung atau melalui pidato-pidatonya.

Sebagaimana dipaparkan sebelumnya, ISA merekrut subyek ideologi melalui penataran Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (P4) secara nasional. Semua warga direkrut menjadi subyek ideologi melalui interpelasi oleh lembaga pendidikan, baik lembaga pendidikan formal maupun nonformal. Perekrutan subyek ideologi

---

<sup>124</sup> Paul Ricoeur, *From Text to Action, Essays in Hermeneutics, II*, (diterjemahkan oleh Kathleen Blamey dan John B. Thompson), hlm. 251.

menciptakan kondisi ketidakbebasan karena kesadaran masyarakat telah diinterpelasi oleh ISA. Dalam hal ini, interpelasi dilakukan oleh pemerintah melalui lembaga atau institusi pendidikan tersebut. Berkaitan dengan proses interpelasi tugas birokrasi dan militer adalah melindungi ideologi. Menurut Althusser, RSA dan ISA saling bekerja sama terkait dengan interpelasi subyek ideologi. Sifat RSA lebih berbentuk fisik karena RSA bertindak dalam lingkup kekerasan, sedangkan ISA lebih bersifat personal karena jangkauannya adalah warga masyarakat.<sup>125</sup> Kerja sama antara RSA dengan ISA di masa Orde Baru tercermin dalam perekrutan subyek ideologi yang dilakukan oleh lembaga pendidikan ketika pemerintah menyelenggarakan sosialisasi ideologi secara nasional. Lebih lanjut, menurut Althusser, RSA, melalui gerakannya yang bersifat fisik dan *violence*, mengamankan kondisi politik yang diciptakan oleh ISA dengan memanipulasi kesadaran warga masyarakat.<sup>126</sup> Misalnya, melarang aksi demo karena demo melahirkan ketidaktenangan, sedangkan ketidaktenangan adalah kepentingan umum. Kepentingan umum adalah sebagai butir ideologi.

Selanjutnya, Althusser berpendapat bahwa jasa RSA terhadap ISA, dalam bentuk penciptaan situasi politik, menyebabkan ISA menyusun suatu kerangka legitimasi yang mengabsahkan tindakan RSA sehingga masyarakat tidak akan melawan tindakan memaksa RSA. Hal ini akan berlangsung terus menerus dalam mekanisme yang sama.<sup>127</sup> Kondisi tersebut terlihat di masa pemeritahan Orde Baru sejak lama. Misalnya, sikap ABRI secara keras terhadap para mahasiswa yang menyampaikan kritik kepada pemerintah pada tahun 1968, yaitu merusak pemancar radio amatir milik mahasiswa. Begitu

---

<sup>125</sup> Slavoj Zizek, *Mapping Ideology*, hlm. 100-138; Hari Cahyadi, Louis Althusser Telaah Negara dan Ideologi, dalam Tim Redaksi Driyarkara, *Diskursus Kemasyarakatan dan Kemanusiaan*, hlm. 56.

<sup>126</sup> Hari Cahyadi, Louis Althusser Telaah Negara dan Ideologi, dalam Tim Redaksi Driyarkara, *Diskursus Kemasyarakatan dan Kemanusiaan* hlm. 56.

<sup>127</sup> *Ibid*, hlm. 56.

seterusnya, ABRI selalu bersikap represif dengan kekerasan terhadap warga yang mengekspresikan kebebasannya. Tindakan kekerasan ABRI dibenarkan oleh ideologi karena ideologi tidak membenarkan sikap yang tidak sesuai dengan ideologi, yaitu sikap yang dinilai berpotensi menimbulkan tatanan sosial tidak selaras, serasi, dan seimbang. Begitu pula halnya dengan birokrasi sebagai bagian dari RSA, sebagaimana dipaparkan dalam bab sebelumnya, birokrasi merupakan lembaga represif dan sebagai alat untuk memperkokoh kekuasaan.

Uraian di atas menggambarkan, seperti disebutkan dalam naskah P4, bahwa manusia sebagai makhluk sosial tidak bisa hidup tanpa orang lain. Dalam pandangan hidup Jawa, konsep manusia lebih mengarah pada aspek rohaniah. Artinya orang yang mantap dalam segi rohaniahnya, dalam arti mampu mengendalikan emosi-emosinya dan mampu menghindarkan konflik, ia akan mantap secara moral. Dengan demikian, kekuatan moral dalam dirinya akan dinyatakan dalam perilaku rukun.<sup>128</sup>

Gagasan rukun bersumber pada kondisi kehidupan petani di sebuah desa di mana mereka memiliki rasa kebersamaan yang kuat sehingga tumbuh adat istiadat untuk saling kerja sama, tolong menolong, dan gotong royong sebagai nilai-nilai moral yang mengikat hubungan sosial mereka.<sup>129</sup> Ajaran-ajaran seperti gotong royong, tolong menolong, menjadi isi butir-butir Pancasila, seperti butir-butir dalam sila kelima, butir-butir sila kedua.

Hubungan selaras dapat dipelihara atas dasar dua buah nilai yang menjadi prinsip bagi hubungan sosial mereka, yaitu prinsip rukun dan prinsip hormat. *Pertama*, prinsip rukun merupakan nilai untuk memelihara keselarasan masyarakat. Masyarakat rukun adalah masyarakat yang berada dalam kondisi tanpa konflik, tanpa perselisihan, damai, suka bekerja sama, tenang, saling pengertian.

---

<sup>128</sup> Akhmad Setiawan, *Perilaku Birokrasi dalam Pengaruh Paham Kekuasaan Jawa*, hlm. 46-47.

<sup>129</sup> *Ibid*, hlm. 46.



Hubungan sosial yang ideal selalu memelihara kondisi dan situasi rukun, baik dalam keluarga, desa maupun kelompok sosial tertentu. Prinsip ini mampu mencegah segala perilaku yang berpotensi mengganggu kerukunan.<sup>130</sup> Norma-norma kerukunan tercantum dalam butir-butir Pancasila misalnya butir-butir sila ketiga.

Contoh norma untuk memelihara hubungan sosial seperti di maksud oleh ideologi adalah pembatasan demonstrasi atau menyampaikan kritik secara terbuka. Demonstrasi atau kritik terbuka berpotensi menciptakan kondisi tidak rukun maka tindakan itu dinilai oleh pemerintah Orde Baru sebagai sikap terlarang. Artinya pelaku demonstrasi tidak mengindahkan nilai kerukunan melalui sikap perlawanan terbuka. Pada masa Orde Baru, siapa pun yang melanggar norma kerukunan dianggap melanggar ideologi maka pemerintah Orde Baru sering memberi sanksi kepada mereka, sebagaimana telah banyak disebut sebelumnya.

Apabila dilihat dari persepsi pandangan hidup Jawa, yaitu menurut konsep manusia dalam pandangan hidup Jawa, demonstrasi merupakan perilaku yang mencerminkan ketidakmampuan manusia menguasai emosi atau tidak memiliki moral yang kuat sehingga tidak mampu mengendalikan aspek rohaninya. Setiap manusia, menurut materi P4, harus selalu mengendalikan diri, selalu *mawas diri*, selalu mengutamakan kepentingan umum. Dengan kata lain, manusia harus selalu berusaha mengendalikan aspek rohaniannya dengan tujuan memelihara kerukunan.

Pemahaman tentang manusia juga dapat dilihat dari konsep lingkungan. Sebagaimana dikemukakan sebelumnya, lingkungan dalam pandangan hidup Jawa adalah refleksi dari kekuasaan adikodrati atau supranatural. Lingkungan adalah dasar, yang melingkupi masyarakat, alam, dan individu. Semua unsur menyatu dalam alam adikodrati sehingga kontinuitas seluruhnya terletak dalam lingkungan. Konsepsi manusia dan lingkungan merefleksikan

---

<sup>130</sup> *Ibid*, hlm. 46.

hubungan sosial, konsepsi lingkungan sosial memengaruhi bentuk-bentuk hubungan sosial yang mengutamakan hubungan selaras.<sup>131</sup> Gambaran mengenai hal tersebut tercermin dalam hubungan antara Raja dengan rakyat pada masa kerajaan Mataram. Pada masa kerajaan Mataram, Raja adalah pusat mikrokosmos. Raja sebagai medium antara rakyat dengan Tuhan maka keputusan Raja adalah sebagai suatu kebenaran. Oleh karena itu, rakyat harus selalu menjaga hubungan selaras dengan Raja agar tatanan menjadi rukun. Caranya adalah mematuhi apa yang menjadi kebenaran menurut Raja karena Raja adalah sebagai suatu kebenaran. Atas dasar itu, setiap orang Indonesia harus selalu memelihara kerukunan melalui tindakan yang berdasarkan norma keselarasan. Dengan demikian, gambaran manusia dalam materi P4 adalah manusia sebagai alat untuk memelihara kekuasaan. Manusia yang memelihara kekuasaan atas dasar ideologi adalah manusia yang selalu memelihara kerukunan. Ketika manusia berusaha memelihara kerukunan sama artinya dengan memelihara tradisi di wilayah kekuasaan, yaitu tradisi yang mengutamakan kepentingan kekuasaan dan ekonomi bagi individu/kelompok.<sup>132</sup> Oleh karena itu, ideologi di masa Orde Baru, dipakai sebagai alat untuk memelihara atau memantapkan realitas dan kekuasaan.

Berkaitan dengan itu, seperti tercermin dalam uraian sebelumnya, sikap pemerintah Soeharto terhadap pihak-pihak yang dinilai tidak menyesuaikan pikiran dan tindakannya dengan ideologi adalah represif. Kesadaran masyarakat yang telah terbentuk lewat pembatasan-pembatasan atau represi-represi, seperti represi terhadap kebebasan untuk menyampaikan pikiran dan pendapat, kebebasan untuk memperoleh informasi yang benar, telah memiskinkan rakyat dalam bidang ilmu.<sup>133</sup>

---

<sup>131</sup> *Ibid*, hlm. 46.

<sup>132</sup> Endang Retnowati, *Disertasi*, hlm. 153-154.

<sup>133</sup> *Ibid*, hlm. 132-133.

Watak represi adalah menekan. Sebagaimana dikatakan oleh Franz Magnis-Suseno bahwa tekanan psikis menyangkut kekuasaan kita terhadap batin kita. Jadi, tekanan psikis lebih buruk dan lebih jahat dari paksaan. Tekanan psikis mengganggu kepribadian kita, membuat kita tidak berdaya.<sup>134</sup> Seperti dikemukakan oleh Mochtar Lubis, akibat dari tekanan psikis adalah sebagai berikut:

Rakyat yang tidak boleh kritis, yang tidak diizinkan menyatakan pikirannya secara terbuka, selama setengah abad lebih pasti akan kehilangan kreativitas dan daya inisiatifnya.<sup>135</sup>

Itu artinya sikap represif pemerintah Soeharto berpotensi menghasilkan kemandegan berpikir, kemandegan berkreasi. Seperti yang dikemukakan oleh Daniel Dakhidae,<sup>136</sup> kemandegan-kemandegan itu bisa disimak dalam iklim penelitian di Indonesia tahun 80-an yang diawasi secara ketat dan halus oleh negara. Di masa itu, kemampuan para ilmuwan untuk mengembangkan ilmu terhambat oleh kekuasaan modal dan negara. Pancasila, baik dalam arti doktrin maupun dalam arti sesungguhnya sebagaimana ditafsirkan dan dijalankan oleh Orde Baru, sebagai “kontrol terhadap pikiran” dan “monopoli tafsir” tentang gejala kehidupan ekonomi, politik, dan kebudayaan dengan tujuan melanggengkan jenis *organic state* secara tidak sadar menjadi sesuatu yang ditawarkan dan dijual dalam transaksi penelitian yang dikerjakan oleh ilmuwan sosial. Oleh karena itu, otonomi peneliti dikorbankan untuk sesuatu kepentingan. Krisis ilmu sosial dan ilmuwan sosial diperkuat oleh faktor kehilangan arah para akademisi di tengah kekuasaan negara dan modal sehingga penelitian menjadi tidak lebih dan merosot menjadi “kerajinan tangan”, pengumpul tabel.

---

<sup>134</sup> Franz Magnis-Suseno, *Etika Dasar Masalah-masalah Pokok Filsafat Moral*, Yogyakarta: Kanisius, 1995, hlm. 28-29.

<sup>135</sup> Mochtar Lubis, *Budaya, Masyarakat dan Manusia Indonesia, Himpunan "Catatan Kebudayaan" Mochtar Lubis di Majalah Horison*, Jakarta: Yayasan Obor, 1993, hlm. 270.

<sup>136</sup> Daniel Dakhidae, *Cendekiawan Dan Kekuasaan Dalam Negara Orde Baru*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2003, hlm. 335-337.

Para pemesan riset semakin memerosotkan dunia riset karena pekerjaan mereka dinilai tidak masuk akal apabila tidak mengandung tabel. Demikian pula dengan para ilmuwan, dengan lembaga penelitian di Indonesia, yang pada tahun itu berjumlah 354, ternyata dengannya ilmu tidak berkembang.

Kemandegan berpikir, kemandegan berkreasi, atau kemandegan kreativitas dilihat oleh beberapa intelektual Indonesia sebagai akibat dari praktik ideologi yang terlalu represif dan tidak cocok dengan kondisi sosial/tatanan sosial pada masa kini. Mereka, mengkritisi pengoperasionalisasian ideologi pada masa Orde Baru melalui diskusi yang diselenggarakan oleh harian Kompas pada bulan Januari 1986,<sup>137</sup> adalah Toeti Heraty Noerhadi, Ignas Kleden, Mochtar Lubis, dan Umar Kayam. Menurut Ibu Toeti Heraty Noerhadi, prinsip harmoni menjadi sumber kemandulan karena apabila dihadapkan pada kekuasaan akan memudahkan atasan mengontrol bawahan, sementara bawahan tidak mampu melakukan kontrol terhadap atasan atau sesama. Begitu pula dalam hal kreativitas, kreativitas mempertemukan hal-hal yang bertentangan, sementara prinsip harmoni menolak hal-hal yang bertentangan.

Sependapat dengan Ibu Toeti, Ignas Kleden berpendapat bahwa konsep harmoni harus diperbaiki karena tidak melahirkan karya-karya besar. Sementara itu, Mochtar Lubis mengemukakan bahwa apabila nilai-nilai budaya kita dapat menguasai perkembangan ekonomi dan militer sehingga menciptakan kondisi manusiawi maka harus merombak asumsi dasar mengenai ketahanan dan kehebatan kebudayaan kita, dan secara realistis melihat masalah-masalah besar dan tantangan-tantangan baru. Begitu pula halnya dengan Umar Kayam, ia berpendapat bahwa apabila kita ingin menginterpretasi kembali konsep harmoni, kita harus membebaskannya dari kekuatan yang lebih besar. Konsep harmoni, baik alamiah maupun bukan, selalu berkaitan dengan kekuatan-kekuatan di luar kita. Agar

---

<sup>137</sup> Endang Retnowati, *Disertasi*, hlm. 134-141; Harian *Kompas*, 16 Maret 1986.

kekuatan yang berada di luar tidak marah maka harus ada harmoni. Bedanya, harmoni kosmologis itu sekarang diterjemahkan ke dalam kekuatan-kekuatan riil, yaitu struktur kekuasaan. Maka dari itu apabila bangsa Indonesia dapat melepaskan diri dari harmoni maka 50% korupsi dapat diatasi.

Selain para intelektual di atas, Franz Magnis-Suseno juga menyampaikan kritiknya melalui majalah *Basis*.<sup>138</sup> Menurut Romo Magnis, etika keselarasan dapat bekerja dengan baik karena hubungan sosial di desa tradisional Jawa memang sudah adil dan stabil sehingga mekanisme untuk memelihara kerukunan berjalan dengan baik. Pada masa sekarang tatanan sosial tidak adil, perbedaan kekuatan sosial antara berbagai kelas sosial dalam masyarakat cukup besar. Perbedaan itu langsung menentukan kemampuan untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan tentang nasib mereka sendiri dan kebutuhan-kebutuhan mereka. Itu semua berarti, apabila menuntut semua supaya rukun itu berarti penindasan.

Kritik tersebut mendukung pendapat di atas bahwa ideologi di masa Orde Baru berfungsi sebagai alat untuk memelihara/memastikan realitas dan kekuasaan yang antara lain tercermin dalam realitas di masa Orde Baru sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, yaitu terbentuknya sistem ekonomi kapitalis kroni di masa Orde Baru melalui jalur bisnis yang dibangun oleh ABRI, birokrasi, dan kader Golkar asli dalam pemerintahan Orde Baru. Pada masa selanjutnya, cara-cara berbisnis yang terjadi dan didukung oleh ketiga jalur tersebut menjadi pola dan model berbisnis dan berpolitik pada masa pasca Orde Baru sebagaimana dikatakan oleh George Junus Aditjandra, yaitu bahwa di bawah rezim SBY-MJK kebijakan ekonomi praktis didominasi oleh politisi kapitalis, seperti Yusuf Kalla, Ginanjar Kartasasmita, Aburizal Bakrie, Mooryati Sudibyo.

---

<sup>138</sup> Majalah *Basis* XXXV, No. 11, 1986; Endang Retnowati, *Disertasi*, hlm. 135-136.

Perkembangan perekonomian nasional yang membentuk sistem ekonomi kapitalis kroni pada masa Orde Baru didukung oleh faktor lain, yaitu pola perekonomian ‘magersari’ yang terjadi pada masa feodalisme Jawa, sebagaimana telah disinggung dalam bab sebelumnya. Pada masa itu, Raja memiliki hak atas pengolahan tanah negara. Hak tersebut didistribusikan kepada tuan-tuan tanah atau kaum feodal. Mereka tidak bisa mengolah sendiri meskipun memiliki hak atau konsesi. Mereka mencari pengolah atau penggarap tanah, kemudian hasilnya dibagi menurut sistem bagi hasil yang berlaku. Pemilik konsesi membagi hasilnya kepada Raja. Pola semacam itu yang terjadi pada masa Orde Baru, yaitu pola antara Soeharto dengan orang-orang yang terpilih menerima hak istimewa. Pola tersebut menghasilkan konsentrasi kekuasaan dan monopoli penghormatan sosial pada kewibawaan Soeharto sebagai patron, membuahkan hubungan sosial dan unsur kapitalisme *konco* (teman) yang akhirnya membuahkan kapitalisme birokrat.<sup>139</sup> Ini tercermin dalam realitas faktual, yaitu tindakan Soeharto memberi hak istimewa, seperti kepemilikan hak konsesi, kepada Bob Hasan dan Sudono Salim, jauh sebelum putra-putri Soeharto memperolehnya. Sudono Salim memiliki hak monopoli atas penggilingan tepung terigu, sedangkan Bob Hasan memiliki fasilitas dan hak konsesi pengelolaan kekayaan alam, khususnya hutan.<sup>140</sup>

*Kedua*, prinsip hormat. Prinsip hormat berkaitan dengan hubungan sosial yang tertata secara hierarkis. Tatanan hubungan tersebut bernilai pada diri sendiri sehingga setiap orang memiliki kewajiban untuk mempertahankannya dan membawa diri sesuai dengannya. Untuk itu, orang tidak boleh mengembangkan ambisi-ambisi, tidak boleh bersaing satu sama lain. Orang harus puas dengan kedudukan yang diperolehnya dan berusaha untuk menjalankan tugas dan kewajibannya masing-masing. Ambisi persaingan, perilaku

---

<sup>139</sup> Indra Ismawan, *Pengusutan Harta Soeharto & Trik Pencucian Uang Haram*, Yogyakarta: Media Presindo, 1998, hlm. 72-78.

<sup>140</sup> *Ibid*, hlm. 73-74.

kurang sopan, perpecahan, ketidakselarasan, dan kontradiksi tidak sesuai dengan prinsip hormat.<sup>141</sup> Oleh karena itu, norma *rame ing gawe, sepi ing pamrih* menjadi norma penting dalam membangun tatanan sosial. Norma-norma lainnya juga saling terkait seperti pengendalian diri, mawas diri dan ajaran Tridarma, yaitu *rumangsa melu handarbeni, wajib melu hangrungkebi, mulat sariro hangrasa wani*, dan sebagainya, harus menjadi dasar berpikir dan bertindak bagi bangsa Indonesia. Norma-norma ini tersebar dalam butir-butir Pancasila, misalnya dalam butir-butir sila kedua dan sila kelima.

Sepert halnya pelanggaran terhadap norma-norma kerukunan maka pelanggar norma-norma yang berkaitan dengan prinsip hormat mengalami hal yang sama. Misalnya anggota DPR yang menyampaikan kritik langsung kepada presiden ketika sedang berdialog, buruh yang mogok bekerja, para pejabat yang tidak patuh pada keputusan pimpinan pusat, dan sebagainya, semuanya akan mengalami sanksi dari Presiden.

Semua uraian di atas menggambarkan bahwa berkaitan dengan operasionalisasi ideologi dalam bidang hankam maka ideologi membentuk sistem represif kapitalisme. Artinya ABRI - terlebih para komandan dan yang dekat dengan keluarga Soeharto, entah sebagai pejabat negara, sebagai ajudan, sebagai mantan ajudan, dan lain sebagainya - lebih mencolok beraktivitas dalam bisnis, tetapi terlalu represif terhadap masyarakat. Itu semua menyebabkan doktrin ABRI luntur oleh kepentingan individu/kelompok.<sup>142</sup>

Dalam bidang sosial budaya, ideologi operasional membentuk sistem sosial budaya represif. Artinya, ideologi membatasi kebebasan masyarakat sehingga masyarakat tidak memiliki kebebasan secara wajar berkaitan dengan kebebasan berpikir, berpendapat, dan berkreasi. Negara cenderung tidak memberi kebebasan kepada warganya untuk mengembangkan diri secara wajar. Hubungan selaras antara penguasa

---

<sup>141</sup> *Ibid*, hlm. 47.

<sup>142</sup> Endang Retnowati, *Disertasi*, hlm. 131.

dengan rakyat adalah sebagai hubungan semu karena ditafsirkan atas dasar ideologi operasional yang bersifat negatif. Ideologi yang bersifat negatif dan bertemu dengan kekuasaan dalam bentuk birokrasi patrimonial-hierarkis-terpusat memiliki kemungkinan membiarkan pola interaksi sosial yang terbentuk oleh struktur meskipun itu melahirkan ketidakadilan ekonomi dan melahirkan kejahatan. Akibatnya kejahatan struktural akan mudah muncul dari pola interaksi ini, misalnya kekerasan psikis oleh birokrasi, manipulasi demi kepentingan kekuasaan, korupsi, dan kejahatan-kejahatan lainnya. Kesadaran masyarakat yang telah terbentuk oleh pembatasan kebebasan atau sikap pemerintah yang represif cenderung memiskinkan masyarakat dalam bidang ilmu karena sikap represif membuat orang lamban berpikir, lamban berkreasi.<sup>143</sup>

Dalam bidang politik, ideologi operasional membentuk sistem kekuasaan tradisional Jawa ideal. Dalam sistem politik Orde Baru, partai-partai politik, lembaga negara dan organisasi kemasyarakatan, pada dasarnya hanya sebagai asesoris bagi sistem politik Soeharto. Mereka hanya melakukan tugas yang digariskan oleh Soeharto, tidak memiliki kekuatan untuk menentukan kebijakan atau sikap politik yang mandiri.<sup>144</sup> Dalam iklim politik demikian kebebasan, seperti kebebasan mengeluarkan pendapat dan pikiran, baik secara tertulis maupun secara lisan, sangat dibatasi. Kebebasan yang diatur oleh ideologi di masa Orde Baru adalah kebebasan yang bertanggung jawab, yaitu kebebasan yang diarahkan pada tatanan masyarakat selaras, serasi, dan seimbang.<sup>145</sup> Pembatasan kebebasan memang dapat diterima secara logis apabila pembatasan itu mencegah orang untuk membocorkan rahasia negara atau menghina Kepala Negara meskipun kebebasan adalah sebagai hakikat dari demokrasi. Akan

---

<sup>143</sup> Dhaniel Dhakidae, *Cendekiawan Dan Kekuasaan Dalam Negara Orde Baru*, hlm. 335-337; Endang Retnowati, *Disertasi*, hlm. 161.

<sup>144</sup> Endang Retnowati, *Disertasi*, hlm. 129.

<sup>145</sup> Dwipayana dan Ramadhan K.H., *Otobiografi, Soeharto, Pikiran, Ucapan dan Tindakan Saya*, hlm. 424.



tetapi, pembatasan kebebasan di masa Orde Baru terlalu ketat sehingga mengubur kritik-kritik yang membangun.

Dalam bidang ekonomi, ideologi operasional membentuk sistem ekonomi kapitalisme kroni. Ideologi operasional membiarkan kegiatan perekonomian berkembang atas dasar KKN bukan atas dasar sikap profesional sehingga menyengsarakan rakyat banyak karena melahirkan kemiskinan, ketidakadilan.<sup>146</sup> Seperti dikemukakan oleh George Junus Aditjondro, ada tiga elemen, yaitu ABRI, birokrasi, dan kader Golkar asli dalam pemerintahan Orde Baru menjadi jalur bisnis yang membentuk sistem ekonomi kapitalis kroni. Cara-cara berbisnis yang ditempuh dan diperlancar oleh ketiga jalur tersebut menjadi pola, model berbisnis, dan berpolitik di masa pasca Orde Baru, seperti telah disebut sebelumnya, yaitu bahwa di bawah rezim SBY-MJK kebijakan ekonomi praktis didominasi oleh politisi kapitalis, seperti Yusuf Kalla, Ginanjar Kartasasmita, Aburizal Bakrie, Mooryati Sudibyo.<sup>147</sup> Realitas faktual yang terbentuk menjadi sistem ekonomi kapitalis kroni di masa Orde Baru ketika itu akan tetap bertahan karena dimantapkan atau dipelihara oleh ideologi Orde Baru. Artinya ideologi telah memantapkan tindakan korupsi atau KKN dalam bentuk struktur. Dan, itu berarti ideologi dipakai sebagai alat untuk memantapkan/memelihara keamanan realitas dan kekuasaan.<sup>148</sup>

Usaha bisnis yang sudah membentuk sistem ekonomi kapitalis kroni di masa Orde Baru cenderung melahirkan ketidakadilan dan kesulitan bagi rakyat untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Itu dapat dilihat dalam proses ekonomi di masa Orde Baru sebagaimana dikemukakan oleh Sritua Arief. Menurut Sritua Arief,<sup>149</sup> ciri proses ekonomi di Indonesia adalah yang kuat bertambah kuat,

---

<sup>146</sup> Endang Retnowati, *Disertasi*, hlm. 129-139.

<sup>147</sup> George Junus Aditjondro, *Korupsi Kepresidenan, Reproduksi Oligarki Berkaki Tiga: Istana, Tangsi, dan Partai Penguasa*, hlm. 412.

<sup>148</sup> Endang Retnowati, *Disertasi*, hlm. 161.

<sup>149</sup> Sritua Arief, *Pembangunanisme dan Ekonomi Indonesia, Pemberdayaan Rakyat Dalam Arus Globalisasi*, hlm. 226-227.

sedangkan yang lemah bertambah lemah. Itu merupakan hasil dari hubungan eksploitatif yang menghasilkan bunga ekonomi yang diterima oleh konglomerat dari buruh, pengusaha kecil, dan konsumen. Hubungan eksploitatif terutama terjadi dalam bidang pertanian, yaitu antara unit-unit ekonomi formal dan informal, antara pemodal besar terhadap buruh. Sementara itu, beban petani bertambah berat dengan naiknya harga barang yang disebabkan oleh beban pajak tak langsung. Secara proporsional beban itu lebih ditanggung oleh golongan penduduk yang berpenghasilan rendah. Ini dapat dilihat dari pengikutsertaan perhitungan ongkos, seperti biaya izin usaha, biaya *deal* dengan pegawai pajak, dan sebagainya, pada harga barang. Dengan kata lain, biaya yang dikeluarkan oleh perusahaan sehubungan dengan banyaknya pengeluaran ketika menyelesaikan urusan dengan birokrat dan elit kekuasaan dimasukkan dalam perhitungan harga produk yang dijual.

Ketidakadilan dan kesulitan rakyat seperti di atas dibebani lagi oleh sepak terjang sebagian konglomerat Indonesia. Menurut Denny B.C. Hariandja,<sup>150</sup> ulah 10 konglomerat Indonesia di masa Orde Baru semakin menambah sulit sebagian besar penduduk yang berpenghasilan rendah karena penguasaan sekitar 60% dari Produk Domestik Bruto (PDB) oleh konglomerat tersebut mengakibatkan harga kebutuhan naik. Contoh ulah mereka yang mempersulit sebagian besar penduduk yang berpenghasilan rendah adalah terbukanya keleluasaan dan kemudahan bagi pengusaha yang berada di wilayah maupun dekat dengan kekuasaan untuk menambah modal dari perbankan dalam jumlah sangat banyak, tanpa syarat atau dengan syarat sangat ringan, dan dipergunakan untuk mengelola proyek yang jauh dari kepentingan rakyat yang berpenghasilan rendah. Ini dapat dilihat dalam proyek pembangunan rumah sangat mewah yang diperuntukkan bagi golongan ekonomi sangat kuat dengan cara menggusur lahan rakyat dan mengabaikan kondisi lingkungan alam. Dalam hal ini, bukan rakyat dalam jumlah banyak yang benar-benar

---

<sup>150</sup> Denny B.C. Hariandja, *Birokrasi nan Pongah*, hlm. 68-69.

membutuhkan perhatian atau kebijaksanaan pemerintah yang diprioritaskan namun kelompok bisnis baik yang berada di wilayah kekuasaan maupun kroninya.



---

---

## **BAB IV**

---

---

# **P E N U T U P**

**S**emua yang telah dipaparkan sebelumnya memberi gambaran bahwa kerja sama antara dua dimensi hakiki negara, yaitu RSA dan ISA, telah membangun realitas yang sarat dengan ketidakadilan dan kemiskinan. Ketidakadilan dan kemiskinan diperkuat oleh aktivitas sistem ekonomi kapitalis asing menguasai sumber daya alam dan perekonomian kita. Bahkan sistem itu hingga sekarang semakin berkembang di Indonesia, dan tidak mustahil di masa depan bangsa Indonesia sangat sulit menghadapi gelombang globalisasi. Hal ini tercermin dalam aktivitas sistem ekonomi kapitalis yang hanya menguntungkan kelompok yang memiliki kemampuan menentukan kehidupan bangsa ini. Bagaimana gambaran kegagalan yang masih terus melahirkan ketidakadilan dan kemiskinan itu masih dapat disaksikan, dan bagaimana strategi untuk menyikapinya?

### **4.1 Kegagalan Dimensi Hakiki Negara di Masa Orde Baru**

Semua uraian di atas menunjukkan bahwa bentuk birokrasi patrimonial-hierarkis-terpusat menjadi sarang praktik KKN sehingga ideologi tidak mampu mewujudkan tatanan masyarakat selaras, serasi, dan seimbang, atau realitas sebagaimana hendak diwujudkan oleh ideologi. Realitas yang terbentuk atas dasar ideologi adalah realitas utopis. Menurut Karl Mannheim,<sup>151</sup> istilah 'utopis' adalah ide yang pada dasarnya secara prinsipial tidak mungkin diwujudkan. Atas dasar itu maka realitas utopis adalah realitas yang secara prinsipial tidak dapat terwujud. Realitas itu terbentuk dari tindakan para politisi, pejabat, militer, pensiunan militer beserta kerabat dan kroni mereka. Pada hal Pancasila sendiri bersumber pada nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. Oleh karena itu, benar apa yang dikatakan oleh

---

<sup>151</sup> Karl Mannheim, *Ideology and Utopia*, hlm. 196-177.

Mannheim bahwa *'Ideologies are the situationally transcendent ideas which never succeed de facto in the realization of their projected contents. Though they often become the good-intentioned motives for the subjective conduct of individual, when they are actually embodied in practice their meanings are most frequently distorted.'*<sup>152</sup> Dalam hal ini, distorsi-distorsi ideologi sudah banyak dikemukakan di halaman-halaman sebelumnya.

Itu semua menunjukkan suatu kebenaran bahwa kerja sama antara dimensi-dimensi hakiki negara di masa Orde Baru, yaitu *Repressive State Apparatus* (RSA) dengan *Ideological State Apparatus* (ISA) gagal dalam membangun tatanan masyarakat selaras, serasi dan seimbang, dalam arti tidak mengarahkan tujuan pembangunan kepada kepentingan rakyat banyak. Kerja sama itu cenderung membangun, memantapkan, memelihara realitas, dan kekuasaan yang membentuk struktur yang banyak melahirkan kejahatan, seperti korupsi, hingga kini. Tindakan korupsi sudah menjadi kebiasaan buruk bangsa yang sulit dihilangkan. Tindakan tersebut tidak banyak disadari sebagai tindakan buruk atau salah. Dengan kata lain, pemerintah Orde Baru telah mengalami kegagalan dalam melaksanakan pembangunan nasional. Pembangunan nasional cenderung menguntungkan ekonomi individu dan kelompok. Faktor penyebab kegagalan yang *pertama* adalah mengangkat pandangan hidup Jawa sebagai sistem keyakinan bangsa Indonesia. Sistem keyakinan tersebut menjadi ideologi operasional, artinya sebagai dasar berpikir dan bertindak bagi bangsa Indonesia. Pada hal pandangan hidup Jawa hanya cocok bagi tatanan sosial di wilayah Jawa pada masa lalu yang kondisinya memang sudah adil, sedangkan di masa kini kondisi masyarakat sudah tidak adil, perbedaan kelas, perbedaan kesempatan, sangat menentukan kehidupan.<sup>153</sup> Dan, ternyata ideologi operasional memantapkan/memelihara realitas dan

---

<sup>152</sup> *Ibid*, hlm. 175.

<sup>153</sup> Endang Retnowati, *Disertasi*, hlm. 134-136.

kekuasaan.<sup>154</sup> Realitas di sini adalah realitas yang dibangun atas dasar ideologi operasional yang distortif atau disimulatif, dari kebiasaan buruk bangsa atau korupsi yang kini sudah meluas. Hingga kini banyak pelaku korupsi tidak terjangkau oleh hukum.

Faktor penyebab kegagalan *kedua* adalah faktor yang berasal dari luar, yaitu kesadaran yang berasal dari negara industri maju yang terwujud dalam sistem ekonomi kapitalis asing. Sistem ekonomi kapitalis asing telah membangun cara berpikir masyarakat industri maju sehingga rasionalitas yang berkembang disebut oleh Max Horkheimer sebagai rasionalitas instrumental. Rasionalitas instrumental hanya memiliki nilai instrumental, artinya hanya sebagai alat, sarana.<sup>155</sup> Rasionalitas instrumental menyebabkan masyarakat membiarkan dirinya digerakkan oleh modal dan membentuk masyarakat industri maju sebagai totalitas, artinya masyarakat yang berkembang secara keseluruhan dalam prosesnya yang historis menyimpan suatu kontradiksi di dalam proses perkembangannya sebagaimana dikemukakan oleh Horkheimer, yaitu *The two sides character of the social totality in its respect form becomes f for men who adopt the critical attitude, a conscious opposition. In recognizing the present form of economy and the whole culture which it generates to be the product of human work as well as the organization which mankind was capable of and has provided for itself in the present era, these men identify themselves with this totality and conceive it as experience the fact tht society is comparable to non-human natural processes, to pure mechanisms, because sultural forms which are supported by war and oppression are not the creation of unified, self-conscious will. That world is not their own but the world of capital.*<sup>156</sup>

---

<sup>154</sup> *Ibid*, hlm. 159-163.

<sup>155</sup> Shindunata, *Dilema Masyarakat Rasional, Kritik Masyarakat Modern oleh Max Horkheimer dalam Rangka Sekolah Frankfurt*, hlm. 98.

<sup>156</sup> *Ibid*, hlm. 218.

Kekuasaan modal itu telah masuk ke Indonesia melalui elit Orde Baru, antara lain dalam bentuk masuknya investor asing dalam mengelola sumber daya alam, resto asing, supermarket, dan sebagainya. Kekuasaan modal telah berimplikasi pada berkurangnya penekanan pembangunan pada bidang nilai sebagaimana terjadi di negara industri maju. Penekanan yang timpang menghasilkan ketidakadilan, kemiskinan, pengangguran, pembengkakan hutang luar negeri, dan sebagainya.<sup>157</sup>

Apabila bangsa sendiri menjadi sasaran sistem ekonomi kapitalis asing dan kita tidak berdaya menghadapinya maka masa depan yang sangat memprihatinkan akan dialami oleh bangsa. Tidak mustahil apabila strategi bangsa untuk menghadapi globalisasi, dalam hal ini sistem ekonomi kapitalis asing, tidak memihak pada masa depan bangsa maka pengangguran, ketidakadilan, kemiskinan akan dialami oleh generasi muda. Untuk itu pendidikan yang membangun bangsa yang cerdas adalah lebih utama bagi menyongsong masa depan agar penindasan tidak terulang lagi, yaitu penindasan dalam wajah berbeda dengan masa penjajahan dahulu.<sup>158</sup>

Seperti kita ketahui bahwa peraturan pasar bebas, seperti yang dibuat oleh WTO, itu benar-benar membuka kemungkinan bagi kapitalis asing untuk menguasai bumi milik rakyat kita karena mereka memiliki modal. Terlebih lagi undang-undang baru Indonesia mengenai penanaman modal asing, mengizinkan pihak asing untuk menanamkan modalnya di Indonesia selama 90 tahun. Itu artinya satu generasi bangsa Indonesia kehilangan hak guna di buminya sendiri. Dan kekurangan kita dalam menghadapi kapitalis asing adalah

---

<sup>157</sup> Endang Retnowati (Ed), *Ketahanan Budaya dan Globalisasi di Indonesia, Studi Kasus Industri Makanan dari Negara Industri Maju di Kota Mataram, Nusa Tenggara Barat*, Jakarta: LIPI Press, 2007, hlm. 83.

<sup>158</sup> *Ibid*, hlm. 83-84.



kelemahan modal (maksudnya modal berupa keahlian, teknologi, atau pun uang).<sup>159</sup>

Di samping itu, berkaitan dengan kegagalan yang berasal dari asing, kegagalan juga dipicu oleh belum terciptanya tenaga ahli yang mampu mengimbangi kemampuan negara industri maju dalam waktu singkat. Sementara itu, gelombang globalisasi terus bergulir begitu cepat bersamaan dengan meluasnya pasar bebas yang memberi peluang kepada kapitalis asing untuk mengembangkan usahanya.

Apabila kehadiran sistem ekonomi kapitalis asing memang tidak bisa dihindari maka mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana disebutkan dalam pembukaan UUD '45 lebih sebagai upaya paling utama. Alasannya adalah lebih didasarkan pada sisi negatif rasionalitas yang menjadi salah satu ciri kebudayaan modern. Sebagaimana dikemukakan oleh Franz Magnis-Suseno bahwa salah satu wajah rasionalitas modern adalah rasionalitas instrumental yang terutama menguasai bidang ekonomi, yang kemudian menjajah seluruh dimensi kehidupan nyata yang kita alami sehari-hari, di mana kita bergerak dan di mana nilai-nilai dan tradisi dibentuk, dihayati, berkembang, dan diteruskan. Rasionalitas menjadi egoisme individualistik yang sudah dibebaskan dari keterikatan tanggung jawab sosial tradisional. Sikap egositik individualistik hanya mengusahakan kepentingannya sendiri tanpa perlu memperhatikan orang lain.<sup>160</sup> Rasionalitas instrumental seperti itu dapat dilihat dalam praktik menguras sumber daya alam, seperti hutan, melalui teknologi demi industri hingga habis. Ini merupakan sikap yang tidak sesuai dengan nilai moral, dan di sini letak penindasan rasionalitas instrumental dalam bidang ekonomi terhadap dimensi nilai moral.

Sikap tidak peduli pada norma moral, seperti menguras sumber daya alam, merupakan sikap yang ditentukan oleh kesadaran masyarakat yang digerakkan oleh modal yang telah masuk ke

---

<sup>159</sup> *Ibid*, hlm. 84-85.

<sup>160</sup> Franz Magnis-Suseno, *Filsafat Sebagai Ilmu Kritis*, Yogyakarta: Kanisius, 1995, hlm. 248-250.

Indonesia melalui para pejabat di masa Orde Baru sehingga mendukung perkembangan kapitalisme Indonesia di masa Orde Baru yang difasilitasi oleh birokrasi dan dilindungi oleh politik. Itu menunjukkan bahwa pemerintah Orde Baru mengabaikan pesan dari Para Pendiri Republik Indonesia yang tertulis dalam UUD '45 pasal 33 dan 34 yang operasionalnya didasari oleh semangat kekeluargaan.

Faktor penyebab kegagalan *ketiga* adalah bentuk kepemimpinan di pemerintahan Orde Baru sebagai kepemimpinan ideologis-represif. Sebenarnya, ada bentuk kepemimpinan lain yang bisa menjadi alternatif, tetapi tidak tercermin dalam pemerintahan Orde Baru. Bentuk kepemimpinan tersebut dapat kita pahami dari pemikiran Antonio Gramsci.<sup>161</sup> Pemahaman mengenai kepemimpinan perlu terlebih dahulu perlu dipahami mengenai negara. Negara adalah kombinasi antara masyarakat politik dan masyarakat sipil atau hegemoni yang dilindungi oleh baju besi koersif. Sebaliknya, yang dimaksud Gramsci dengan masyarakat politik adalah masyarakat yang memiliki monopoli koersif yang menunjuk pada hubungan-hubungan koersif yang terdapat pada aparat negara. Hubungan-hubungan koersif terwujud dalam lembaga-lembaga negara, seperti ABRI, polisi, lembaga hukum, pengadilan, birokrasi, pemerintah, sedangkan masyarakat sipil adalah hubungan-hubungan sosial yang terjelma dalam gereja, partai politik, serikat dagang, media massa, lembaga kebudayaan, lembaga sukarela.

Menurut Gramsci,<sup>162</sup> bentuk kepemimpinan yang baik dalam suatu negara adalah kepemimpinan hegemoni. Kepemimpinan hegemoni merupakan salah satu dari dua bentuk kepemimpinan. Bentuk pertama adalah kepemimpinan koersif, yaitu dominasi satu kelompok atas kelompok yang lain dengan dukungan kekuatan fisik. Sedangkan bentuk kepemimpinan hegemoni adalah sebagai bentuk

---

<sup>161</sup> Quintin Hoare and Geoffrey Nowell Smith (editor dan penerjemah), *Selection From The Prison Note Books of Antonio Gramsci*, New York: International Publisher, 1983, hlm. 12, 226, 227-228, 238, 243. 263.

<sup>162</sup> *Ibid*, hlm. 57-58.

kepemimpinan kedua. Kepemimpinan hegemoni disebut juga sebagai kepemimpinan kultural. Kepemimpinan hegemoni atau kepemimpinan kultural adalah bentuk kepemimpinan intelektual dan moral di mana supremasi satu kelompok atas kelompok yang lain bersifat konsensual. Bentuk kepemimpinan ini bertolak belakang dengan bentuk kepemimpinan koersif.

Selanjutnya, Gramsci<sup>163</sup> berpendapat bahwa kepemimpinan hegemoni merupakan kepemimpinan yang tidak hanya mengutamakan kepentingan kelompok berkuasa, tetapi mengutamakan kepentingan seluruh masyarakat. Hegemoni tidak terbentuk melalui jalan kekerasan, tetapi melalui upaya politis, budaya, dan intelektual. Melalui upaya-upaya ini pandangan dunia yang berlaku bagi seluruh masyarakat terbentuk. Dengan kata lain, kelas politik yang hegemonik kelas yang menggunakan pengaruhnya atas kelas-kelas sosial yang lain untuk menyetujui nilai-nilai moral, politik, dan budaya tanpa menggunakan kekuatan fisik.

Pembentukan kepemimpinan kultural tidak terlepas dari peran intelektual. Kaum intelektual dibedakan menjadi intelektual organik dan intelektual tradisional. Intelektual organik adalah intelektual yang memiliki fungsi sebagai organisator dalam masyarakat. Mereka adalah orang-orang yang berhubungan dengan kelas yang berkuasa dan mempunyai pengaruh terhadap negara. Misalnya penulis dan akademisi, pegawai senior dalam pelayanan masyarakat, perwira papan atas dari kemiliteran, jaksa-jaksa di pengadilan tinggi dan sebagainya.<sup>164</sup> Sementara itu, intelektual

---

<sup>163</sup> Quintin Hoare and Geoffrey Nowell Smith (Ed., Penerj.), *Selection From The Prison Note Books of Antonio Gramsci*, hlm. 181; James Joll, *Gramsci*, Glasgow: Fontana, 1979, hlm. 99-100.

<sup>164</sup> Roger Simon, *Gagasan-gagasan Politik Gramsci*, (diterjemahkan oleh Kamdani dan Imam Baehaqi), Yogyakarta: INSIST dan Pustaka Pelajar, 1999, hlm. 147; Quintin Hoare and Geoffrey Nowell Smith (editor dan penerjemah), *Selection From The Prison Note Books of Antonio Gramsci*, hlm. 1.

tradisional adalah mereka yang menjadi intelektual organik dalam proses produksi, yaitu model feodal, yang telah menjadi intelektual organik dalam proses produksi model borjuis.<sup>165</sup>

Dengan demikian, peran dimensi-dimensi hakiki negara jauh dari operasionalisasi model kepemimpinan hegemoni atau kepemimpinan kultural. Dalam kepemimpinan hegemoni atau kultural sifat represif dimensi hakiki negara bisa ditekan sesuai dengan kondisi dan situasi.

## 4.2 Membangun Kesadaran Moral dan Kesadaran Hukum

Setelah membaca paparan di atas, dapat dipahami bahwa betapa suatu ideologi telah membentuk realitas yang tidak memihak pada kepentingan rakyat banyak, realitas yang melahirkan kemiskinan dan ketidakadilan. Maka benar apa yang dikemukakan oleh Max Horkheimer bahwa ideologi berperan dalam mengacaukan realitas sosial.<sup>166</sup> Kita menyaksikan bahwa sejarah Orde Baru dipenuhi oleh tindakan kejahatan yang tercermin dalam praktik KKN. Atau dapat dikatakan, salah satu isi sejarah Orde Baru adalah pemolaan dan pemodelan tindakan kejahatan dari zaman sebelumnya, yang hingga pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) tindakan kejahatan itu masih dapat terlihat. Selama tahun 2008-2009, yaitu era Antasari Azhar, TIPIKOR telah memvonis 45 tersangka korupsi di bawah Rp20.000.000.000,-. Sementara itu, kasus korupsi dalam jumlah lebih besar, seperti yang terjadi di ESDM (Energi dan Sumber Daya Mineral) belum tersentuh.<sup>167</sup> KPK juga belum menyentuh para menteri yang masih aktif dan pihak-pihak yang mendapatkan dukungan politis. Misalnya kasus aliran dana Bank Indonesia (BI) ke komisi X DPR, penggunaan dana BI ke Yayasan Pengembangan

---

<sup>165</sup> Quintin Hoare and Geoffrey Nowell Smith (Ed. & Penerj.), *Selection From The Prison Note Books of Antonio Gramsci*, hlm. 1; Roger Simon, *Gagasan-gagasan Politik Gramsci*, hlm. 143.

<sup>166</sup> Sindhunata, *Dilema Masyarakat Rasional*, hlm. 23.

<sup>167</sup> <http://pojokantikorupsi.com/mod.php?mod=publisher&op=viewarticle&id=18&artid=1584>

Perbankan Indonesia (YPPPI), pemberian Rencana Kerja Tahunan (RKT) ke Pelelawan, suap penghentian kasus Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI) Sjamsul Nursalim, kasus alih fungsi hutan di Sumatera Selatan, pengadaan mobil kebakaran, dugaan korupsi di PT Rajawali Nusantara Indonesia, suap di Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), dan pengadaan tanah di Badan Pengawas Tenaga Kerja Nuklir.<sup>168</sup>

Oleh karena itu, jalan yang harus ditempuh agar bangsa Indonesia mengalami perubahan dan perbaikan adalah membangun kesadaran baru yang disebut kesadaran diskursif, sebagaimana dimaksudkan oleh Anthony Giddens, dan kembali ke UUD '45.<sup>169</sup> Kesadaran diskursif merupakan bentuk kesadaran untuk mengubah kesadaran praktis yang terwujud dalam cara-cara melakukan korupsi yang sudah menjadi kebiasaan buruk bangsa.

Menurut Giddens,<sup>170</sup> tindakan yang sudah menjadi kebiasaan merupakan ungkapan kesadaran praktis. Ungkapan kesadaran praktis dalam bentuk tindakan terjadi ketika subyek hendak bertindak tanpa harus berpikir terlebih dahulu, pelaku tidak perlu berpikir atau berefleksi tentang arti tindakan yang dilakukan. Itu terjadi karena tindakannya sudah menjadi kebiasaan. Begitu pula terhadap tindakan korupsi sebagai kebiasaan yang dilakukan oleh banyak orang, pelaku yang anonim tidak lagi mengambil jarak atau berefleksi tentang tindakannya sebagai tindakan baik atau tindakan buruk. Pelaku tidak menyadari bahwa praktik korupsi sudah menjadi kebiasaan dan merupakan ungkapan kesadaran praktis yang menjelma ke dalam bentuk kejahatan dan telah merasuki seluruh sendi kehidupan kenegaraan. Kemudian tindakan kebiasaan itu melahirkan ketidakadilan dan kemiskinan, ketidakmampuan sebagian masyarakat untuk

---

<sup>168</sup> <http://pojokantikorupsi.com/mod.php?mod=publisher&op=viewarticle&cid=18&artid=1583>

<sup>169</sup> Endang Retnowati, *Ideologi Orde Baru di Era Globalisasi*, hlm. 97-103.

<sup>170</sup> Anthony Giddens, *The Constitutions of Society*, hlm. 41-44.

memenuhi kebutuhan sehari-harinya. Menurut Pierre Bourdieu,<sup>171</sup> salah satu pengertian kebiasaan adalah kecenderungan empiris untuk berperilaku dengan cara khusus, misalnya gaya hidup. Perilaku ini biasanya mendarah daging, sebagai keterampilan dan kemampuan sosial praktis. Kebiasaan seperti ini merupakan tindakan praktis tak sadar, tindakan yang menimbulkan reaksi secara efisien. Atas dasar pemikiran tersebut, dapat dipahami bahwa pola praktik korupsi yang telah terstruktur dan terinstitusi dinilai oleh banyak pihak sebagai hal yang biasa atau menjadi kebiasaan, legal, tidak melanggar norma (hukum dan moral), pelaku korupsi tidak merasa bersalah, bahkan mereka tidak mengakui perbuatan korupsinya ketika didakwa oleh pengadilan. Praktik korupsi merupakan perbuatan merugikan negara, membuat harga barang kebutuhan menjadi mahal, pelakunya bisa dihukum, dan sebagainya.<sup>172</sup>

Apabila praktik korupsi merupakan kebiasaan buruk bangsa, maka kebiasaan buruk bangsa dapat diminimalisir melalui pembangunan kesadaran diskursif. Menurut Giddens,<sup>173</sup> kesadaran diskursif adalah kemampuan bersikap kritis terhadap tindakan-tindakan kita. Oleh karena itu, kesadaran diskursif sebagai kesadaran reflektif cenderung harus ditanamkan dan dikembangkan dalam kepribadian seseorang sehingga akan melahirkan sikap kritis. Sikap kritis atas tindakan kita memungkinkan kita untuk melakukan perubahan kesadaran. Berkaitan dengan praktik kejahatan, dalam hal ini korupsi, pengembangan kepribadian dimungkinkan oleh pembangunan kesadaran moral yang imperatifnya didukung oleh kesadaran hukum.

Sebagaimana dikemukakan oleh Franz Magnis-Suseno, kesadaran moral mengandung keinsyafan bahwa kita berada di bawah

---

<sup>171</sup> Mudji Sutrisno & Hendar Putranto, *Teori-teori Kebudayaan*, hlm. 180-181.

<sup>172</sup> Endang Retnowati, Korupsi: Kejahatan Yang Tersistem, dalam *Jurnal Masyarakat Indonesia*, Jilid XXXV, No. 1, 2009, hlm. 144, 149-150.

<sup>173</sup> Anthony Giddens, *The Constitutions of Society*, hlm. 44.

kewajiban untuk melakukan sesuatu. Salah satu segi dalam kesadaran moral adalah mengungkapkan kesadaran bahwa kewajiban moral itu bersifat mutlak. Kewajiban moral adalah kewajiban yang mengikat batin seseorang, lepas dari pendapat masyarakat, teman atau atasan.<sup>174</sup>

Filsuf Jerman Immanuel Kant (1724-1804) membagi kewajiban moral menjadi dua bentuk imperatif, yaitu imperatif kategoris dan imperatif hipotetis. Imperatif kategoris adalah imperatif yang tidak bersyarat, mutlak. Imperatif ini mewajibkan kita melakukan apa yang wajib tanpa syarat, mutlak, tidak tergantung pada kehendak kita. Artinya, bertindak secara moral adalah bertindak semata-mata atas dasar prinsip yang sekaligus dikehendaki menjadi hukum umum, sedangkan imperatif hipotetis adalah imperatif bersyarat. Misalnya kalau kita tidak peduli terhadap risiko sakit jantung, perihal kolesterol juga tidak perlu kita perhatikan lagi.<sup>175</sup>

Menurut Kees Bertens, imperatif kategoris terkandung dalam nilai moral, sedangkan nilai-nilai lainnya hanya terkait dengan imperatif hipotetis.<sup>176</sup> Misalnya nilai kejujuran sebagai nilai moral. Kejujuran memerintahkan kepada kita untuk mengembalikan barang yang dipinjam, suka atau tidak suka, harus dikembalikan. Keharusan berlaku mutlak, tidak bersyarat.<sup>177</sup> Dan, menurut Magnis-Suseno kejujuran merupakan dasar bagi seseorang yang kuat secara moral. Tanpa kejujuran keutamaan lain tidak bernilai.<sup>178</sup>

Menurut Bertens, nilai moral memiliki beberapa ciri, yaitu *pertama*, nilai moral berkaitan dengan tanggung jawab. Nilai moral mengakibatkan seseorang bersalah atau tidak bersalah karena ia

---

<sup>174</sup> Franz Magnis-Suseno, *Etika Umum, Masalah-masalah Pokok Filsafat Moral*, hlm. 24-25.

<sup>175</sup> Franz Magnis-Suseno, *13 Tokoh Etika, Sejak Zaman Yunani hingga Abad ke-19*, Yogyakarta: Kanisius, 1997, hlm. 145-146.

<sup>176</sup> K. Bertens, *Etika*, hlm. 145.

<sup>177</sup> *Ibid*, hlm. 145.

<sup>178</sup> Franz Magnis-Suseno, *Etika Dasar Masalah-masalah Pokok Filsafat Moral*, Yogyakarta: Kanisius, 1995, hlm. 142.

bertanggung jawab.<sup>179</sup> Tanggung jawab adalah keadaan dasariah untuk melaksanakan apa yang menjadi kewajiban.<sup>180</sup> *Kedua*, nilai moral berkaitan dengan hati nurani. Berkaitan dengan ini nilai moral memperlihatkan salah satu ciri khasnya, yaitu bahwa hanya nilai itu menimbulkan ‘suara’ dari hati nurani yang menuduh kita bila meremehkan atau menentang nilai-nilai moral dan memuji kita bila mewujudkan nilai-nilai moral.<sup>181</sup> *Ketiga*, nilai moral berkaitan dengan kewajiban. Artinya, nilai moral mewajibkan kita secara absolut dan tidak bisa ditawar-tawar. Misalnya kejujuran mewajibkan kita untuk mengembalikan barang atau uang yang kita pinjam. Kewajiban absolut itu berasal dari kenyataan bahwa nilai-nilai itu berlaku bagi manusia sebagai manusia.<sup>182</sup> *Keempat*, nilai moral bersifat formal. Artinya, realisasi nilai-nilai moral selalu mengikutsertakan nilai-nilai lain dalam suatu tingkah laku moral. Misalnya seorang pedagang berperilaku moral (mewujudkan nilai-nilai moral) sambil mengerjakan nilai-nilai ekonomis.<sup>183</sup>

Media yang tepat untuk membangun maupun mengubah kesadaran yang melahirkan kejahatan adalah pendidikan, baik pendidikan dalam keluarga, sekolah maupun pendidikan yang dilaksanakan di lingkungan sosial. Karena praktik dan penjelasan-penjelasan berkaitan dengan pelanggaran norma moral (seperti kejujuran, kesetiaan, keadilan) dan hukum bisa dilakukan di lingkungan-lingkungan tersebut. Dalam hal ini peran para pendidik, orang tua, atau para pemuka masyarakat sangat diperlukan.

Akan tetapi, struktur kejahatan, seperti praktik korupsi yang sudah dilakukan oleh banyak orang dan pelakunya anonim, sangat

---

<sup>179</sup> K. Bertens, *Etika*, hlm. 143.

<sup>180</sup> Franz Magnis-Suseno, *Etika Sosial*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1993, hlm. 24.

<sup>181</sup> K. Bertens, *Etika*, hlm. 144.

<sup>182</sup> *Ibid*, hlm. 144-145.

<sup>183</sup> *Ibid*, hlm. 147.



sulit untuk dihilangkan karena sudah menjadi sistem.<sup>184</sup> Di samping itu, kejahatan atau praktik korupsi sulit dihancurkan karena selalu ada golongan tertentu yang kuat dan memiliki kekuasaan untuk menentukan arah proses kehidupan masyarakat. Dengan demikian, perubahan kesadaran praktis yang melahirkan kebiasaan buruk bangsa mempunyai kemungkinan berhasil dalam waktu lama. Meskipun demikian, strategi itu sudah dimulai oleh KPK dan sekolah-sekolah yang menyelenggarakan 'warung kejujuran'.<sup>185</sup>

Dalam skala kenegaraan dan kemasyarakatan, pembangunan dan perubahan kesadaran moral dan kesadaran hukum memerlukan keteladanan dari pimpinan seperti halnya yang telah terjadi dalam pelanggaran moral dan hukum oleh pimpinan atau pelaku utama dalam sistem. Pelanggaran norma moral dan norma hukum di masa lalu sudah menjadi struktur dan kemudian struktur mengondisikan pola pelanggaran serupa hingga masa kini. Keteladanan juga merupakan bentuk pendidikan. Misalnya pimpinan selalu patuh pada imperatif atau perintah kesadaran moral dan hukum berkaitan dengan penyelenggaraan hidup kenegaraan sehingga mampu bekerja dan mengambil kebijakan yang berguna bagi banyak orang. Apabila ini selalu dilakukan lama kelamaan akan menjadi kesadaran praktis dan membentuk struktur. Selanjutnya, struktur mengondisikan pola tindakan yang sama dan terulang secara terus menerus dalam hubungan dialektis sebagaimana yang terjadi dalam pola korupsi.<sup>186</sup> Menurut Aristoteles, pada dasarnya manusia adalah makhluk mimesis (suka meniru) maka praktik hidup kenegaraan yang selalu patuh pada imperatif kesadaran moral dan kesadaran hukum di masa kemudian menjadi materi mimesis bagi model tindakan di masa kemudian.

---

<sup>184</sup> Endang Retnowati, *Disertasi*, hlm. 161.

<sup>185</sup> Endang Retnowati, *Korupsi: Kejahatan yang Tersistem*, dalam *Jurnal Masyarakat Indonesia*, Jilid XXXV, No. 1, 2009, hal. 135-155.

<sup>186</sup> *Ibid*, hlm. 153.

Korupsi, atau KKN, dan aktivitas sistem ekonomi kapitalis di masa Orde Baru dan pemerintahan berikutnya tidak melahirkan kondisi kehidupan yang adil. Jadi, ketidakadilan bukan hanya disebabkan oleh kondisi politik di masa Orde Baru, tetapi juga oleh terjangan gelombang globalisasi dengan ideologi neoliberalismenya yang dimenangkan oleh negara industri maju dengan sistem ekonomi kapitalisnya. Keberadaan investor asing dalam iklim politik Orde Baru dan sesudahnya hanya menguntungkan pihak tertentu dan pihak investor dalam bentuk keuntungan uang dalam jumlah banyak. Gelombang globalisasi telah menghempas Indonesia, terutama dalam bidang ekonomi sehingga perekonomian Indonesia sebenarnya hingga kini masih belum bangkit dan mandiri, masih memiliki banyak ketergantungan pada pihak asing.

Itu semua mencerminkan bahwa Indonesia juga menjadi negara yang mengalami akibat negatif dari ketimpangan proses rasionalisasi (modernisasi) yang berlangsung di Barat atau di negara industri maju. Seharusnya pembangunan ekonomi nasional Indonesia mendasarkan pada operasionalisasi sila keempat, sila Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, yang operasionalnya tercantum dengan jelas dalam UUD '45 pasal 33. Dalam realitas faktual, operasionalisasi pasal itu tidak terwujud dengan baik. Semua tindakan yang dilakukan oleh pihak-pihak yang berada di lingkaran kekuasaan tidak mencerminkan makna Pancasila yang selalu didengungkan dan disosialisasikan. Mereka lebih mengutamakan kepentingan individu/kelompok daripada kepentingan umum. Mereka yang memiliki kekuasaan untuk menentukan kebijakan atau nasib seseorang terbuai dengan janji-jani globalisasi, seperti pasar bebas mampu menciptakan keadilan atau kesejahteraan bersama.

Hal lain yang dilupakan adalah berkaitan dengan kesejahteraan rakyat dan kekayaan sumber daya alam yang telah dipikirkan oleh Para Bapak Pendiri Republik Indonesia dan dituliskan dalam Undang Undang Dasar 1945 pasal 33. Atas dasar Pancasila sebagai ideologi, sebenarnya Para Bapak Pendiri Republik

Indonesia telah menyiapkan bentuk operasionalisasi Pancasila, dalam hal ini sila Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan ke dalam bentuk undang-undang. Berkaitan dengan nilai-nilai, ide atau cita-cita dalam Pancasila maka pemberian konsesi pengelolaan hutan, pemberian hak pengelolaan kekayaan alam dalam bentuk usaha bagi hasil, seperti tambang emas kepada pihak asing, yang semuanya telah menyimpang dari ide atau nilai Pancasila, terutama nilai demokrasi, dan melanggar hukum (UUD '45). Hal ini seharusnya dipertimbangkan kembali secara sungguh-sungguh oleh pemerintah, misalnya dibuat undang-undang baru, agar hasilnya tidak dinikmati oleh pihak asing sementara pihak kita hanya sebagai buruh atau tenaga kerja yang berpenghasilan sebesar kebutuhan rumah tangga.

Contoh kasus-kasus di atas mencerminkan bahwa Indonesia adalah sebagai sasaran sistem ekonomi kapitalis dari negara industri maju. Atas dasar itu kiranya generasi muda yang memiliki kemampuan untuk mengolah kekayaan alam perlu disiapkan dalam menghadapi gelombang globalisasi ke depan. Di samping itu, hal lain yang juga penting adalah perlunya generasi muda memahami sejarah dan belajar dari sejarah sehingga mereka akan memahami perjuangan para pahlawan ketika mempertahankan tanah air dari penjajah, kemudian membangun dan mempertahankan semangat perjuangan para pejuang dan para pahlawan. Semua itu adalah materi yang sangat berharga bagi generasi muda untuk membangun diri, bangsa dan tanah air, demi masa depan betapa pun dahsyatnya globalisasi melanda dunia. Suatu masa depan yang sangat memprihatinkan apabila bangsa sendiri menjadi sasaran sistem ekonomi kapitalis dan tidak berdaya menghadapinya. Tidak mustahil apabila strategi bangsa untuk menghadapi globalisasi, dalam hal ini sistem kapitalis asing, tidak memihak pada masa depan bangsa maka pengangguran, ketidakadilan akan dialami oleh generasi muda. Untuk itu pendidikan yang membangun bangsa yang cerdas adalah lebih utama bagi

menyongsong masa depan agar penindasan tidak terulang lagi, yaitu penindasan dalam wajah berbeda dengan masa penjajahan dahulu.<sup>187</sup>

Kesadaran dari kelompok tertentu yang telah dipengaruhi oleh kesadaran dari negara industri maju melalui sistem ekonomi kapitalis asing di masa kini semakin tidak mampu memahami makna sejarah yang sebenarnya mengandung pendidikan atau pewarisan nilai-nilai. Ini dapat kita lihat dalam realitas faktual, yang tercermin dalam rencana pembongkaran bangunan bekas Markas Kodim 0714 Salatiga, Jawa Tengah yang berusia 100 tahun untuk bangunan pusat perbelanjaan. Gedung itu masuk dalam daftar inventarisasi cagar budaya Salatiga.<sup>188</sup> Realitas seperti tersebut, yang sudah banyak terjadi di masa Orde Baru sekitar tahun 80-an hingga 90-an, mencerminkan semakin besarnya kekuatan bisnis atau rasionalitas instrumental menindas rasionalitas nilai yang akhirnya semakin besar kekuatan bisnis raksasa menindas dunia kehidupan (*Lebenswelt*) melalui pembangunan budaya konsumisme, dan sikap egois. Apabila banyak hal serupa masih selalu terjadi di bumi pertiwi ini mungkin nilai solidaritas, nilai kebangsaan, selalu disubordinasikan oleh kepentingan keuntungan bagi modal, dan selalu hanya menjadi wacana intelektual.

Atas dasar itu semua, peran dimensi hakiki negara di masa Orde Baru di bawah komando tunggal sebagai pucuk pimpinan birokrasi Orde Baru telah memberi andil besar dalam membangun realitas yang penuh dengan ketidakadilan yang terbentuk dari struktur di masa itu. Para pelaku utama dalam sistem, melalui dimensi hakiki negara, telah membangun sistem yang berisi struktur yang mengarah pada tindak kejahatan moral dan hukum yang sulit dirubah. Menurut Giddens, sistem adalah *reproduced relation between actors atau kolektivities, organized as regular social practices*.<sup>189</sup> Contohnya

---

<sup>187</sup> Endang Retnowati (Ed.), *Ketahanan Budaya dan Globalisasi di Indonesia (Perspektif Kajian Budaya)*, hlm. 83-84.

<sup>188</sup> *Kompas*, 12 Januari 2010.

<sup>189</sup> Anthony Giddens, *The Constitutions of Society*, hlm. 25.

adalah kasus yang diberitakan oleh VOA pada tanggal 29 Januari 2010, yaitu kasus pembalakan hutan oleh militer Indonesia yang dilaporkan oleh peneliti Universitas Indonesia. Mereka terdiri atas perwira-perwira tinggi yang bertindak sebagai koordinator, investor dan fasilitator bagi penebang liar, khususnya di daerah perbatasan Kalimantan Timur dengan Malaysia.<sup>190</sup> Selain itu banyak kasus-kasus korupsi atas dasar KKN atau penyalahgunaan wewenang yang terjadi di masa sekarang.<sup>191</sup>

---

<sup>190</sup> <http://www.voanews.com/indonesian/2010-01-29-voa16.cfm?render>.

<sup>191</sup> George Junus Aditjondro, *Membongkar Gurita Cikeas, Di Balik Bank Century*, hlm. 13-80.



## DAFTAR PUSTAKA

- Aditjondro, George Junus. 2007. *Korupsi Kepresidenan, Reproduksi Oligarki Berkaki Tiga: Istana, Tangsi, dan Partai Penguasa*. Yogyakarta: LKiS.
- Aditjondro, George Junus. 2010. *Membongkar Gurita Cikeas, Di Balik Bank Century*. Yogyakarta: Galang Press.
- Arief, Sritua. 1998. *Pembangunanisme dan Ekonomi Indonesia, Pemberdayaan Rakyat dalam Arus Globalisasi*. Bandung: Zaman.
- Bhakti, Ikrar Nusa dan Moch. Nurhasim. 1997. *Militer dan Bisnis, Peran ABRI Dalam Pembangunan Ekonomi*. Jakarta: PPW-LIPI.
- Dhakidae, Daniel. 2003. *Cendekiawan dan Kekuasaan dalam Negara Orde Baru*. Jakarta: Gramedia.
- Djojohadikusumo, Sumitro. 1991. *Perkembangan Pemikiran Ekonomi, Buku I, Dasar Teori dalam Ekonomi Umum*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Drijarkara. 1965. *Pertjikan Filsafat*. Jakarta: PT Pembangunan Djakarta.
- Dwipayana, G. dan Ramadhan K.H. 1998. *Otobiografi, Soeharto, Pikiran, Ucapan dan Tindakan Saya*. Jakarta: PT Citra Lamtoro Gung.
- Giddens, Anthony. 1986. *The Constitutions of Society*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press.
- Habermas, Jurgen. 1984. *The Theory of Communication Action, Volume One, Reason and The Rationalization of Society*, (diterjemahkan oleh Thomas McCarthy). Boston: Beacon Press.

- Hardiman, Fransisco Budi. 1990. *Kritik Ideologi, Pertautan Pengetahuan dan Kepentingan*. Yogyakarta: Kanisius.
- Hariandja, Denny B.C. 1997. *Birokrasi nan Pongah Belajar Dari Kegagalan Orde Baru*. Yogyakarta: Kanisius.
- Haryatmoko. 2003. *Etika Politik dan Kekuasaan*. Jakarta: Kompas.
- Hoare, Quintin and Geoffrey Nowell Smith (editor dan penerjemah). 1983. *Selection From The Prison Note Books of Antonio Gramsci*. New York: International Publisher.
- Inwood, Michael. 1977. *Heidegger*. New York: Oxford University Press.
- Ismawan, Indra. 1997. *Pengusutan Harta Soeharto & Trik Pencucian Uang Haram*. Yogyakarta: Media Presindo.
- Joll, James. 1979. *Gramsci*, Glasgow: Fontana.
- Lubis, Mochtar. 1993. *Budaya, Masyarakat dan Manusia Indonesia, Himpunan "Catatan Kebudayaan" Mochtar Lubis di Majalah Horison*. Jakarta: Yayasan Obor.
- Magnis-Suseno, Franz, 1979. *Etika Umum, Masalah-masalah Pokok Filsafat Moral*. Yogyakarta: Yayasan Kanisius.
- ..... 1986. *Etika Dasar, Masalah-masalah pokok Filsafat Moral*. Yogyakarta: Kanisius
- ..... 1992. *Filsafat Kebudayaan Politik, Butir-butir Pemikiran Kritis*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- ..... 1993. *Wayang dan Panggilan Manusia*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- ..... 1995. *Filsafat Sebagai Ilmu Kritis*. Yogyakarta: Kanisius.
- Mannheim, Karl. 1979. *Ideology and Utopia*. London and Henley: Routledge & Kegan Paul.



- Mulder, Niels. 1979. *Kepribadian Jawa dan Pembangunan Nasional*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press dan Sinar Harapan.
- Mulder, Niels. 1997. *Pribadi dan Masyarakat di Jawa*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Noth, Wifried. 1955. *Handbook of Semiotics*. USA: Indiana University Press.
- Rasyid, Muhammad Ryas. 1997. *Kajian Awal Birokrasi Pemerintahan Politik Orde Baru*. Jakarta: Yasrif Watampone.
- Rauf, Maswadi. 1997. *Menimbang Masa Depan Orde Baru*. Jakarta: Laboratorium Ilmu Politik FISIP UI dan Mizan.
- Ricoeur, Paul. 1991. *From Text to Action, Essays in Hermeneutics, II*, (diterjemahkan oleh Kathleen Blamey dan John B. Thompson). Evanston, Illionis: Northwestern University Press.
- Retnowati, Endang (Ed.). 2007. *Ketahanan Budaya dan Globalisasi di Indonesia, Studi Kasus Industri Makanan dari Negara Industri Maju di Kota Mataram, Nusa Tenggara Barat*. Jakarta: LIPI Press.
- Retnowati, Endang. 2009. *Ideologi Orde Baru di Era Globalisasi*. Jakarta: LIPI Press.
- Rukmana, H. Hardiyanti. 1990. *Butir-butir Budaya Jawa*. Jakarta: Yayasan Purna Bhakti Pertiwi.
- Sadikin, Ali. 1995. *Tantangan Demokrasi*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Said, Salim. 2002. *Tumbuh dan Berkembangnya Dwifungsi*. Jakarta: Aksara Karunia.
- Setiawan, Akhmad. 1997. *Perilaku Birokrasi dalam Pengaruh Paham Kekuasaan Jawa*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

- Simon, Roger. 1999. *Gagasan-gagasan Politik Gramsci*. Terjemahan Kamdani dan Imam Baehaqi. Yogyakarta: INSIST dan Pustaka Pelajar.
- Sindhunata. 1980. *Dilema Masyarakat Rasional, Kritik Masyarakat Moderen oleh Max Horkheimer dalam Rangka Sekolah Frankfurt*. Jakarta: PT Gramedia.
- Sindhunata. 2000. *Sakitnya Melahirkan Demokrasi*. Yogyakarta: Kanisius.
- Suryohadiprojo, Sayidiman. 1966. *Kepemimpinan ABRI dalam Sejarah dan Perjuangannya*. Jakarta: Intermasa.
- Suryomihardjo, Abdurrachman. 1980. *Beberapa Segi Perkembangan Sejarah Pers di Indonesia*. Jakarta: Proyek Penelitian Pengembangan Penerangan Departemen Penerangan RI dengan LEKNAS-LIPI.
- Sutrisno, Mudji & Hendar Putranto. 2005. *Teori-teori Kebudayaan*. Yogyakarta: Kanisius.
- Taher, Elza Peldi (Ed.). 1993. *Demokratisasi Politik, Budaya dan Ekonomi, Pengalaman Indonesia Masa Orde Baru*. Jakarta: Yayasan Wakaf Paramadina.
- Tim Redaksi Driyarkara. 1993. *Diskursus Kemasyarakatan dan Kemanusiaan*, Jakarta: PT Gramedi Pustaka Utama.
- Zizek, Slavoj. 1994. *Mapping Ideology*, London-New York: Vesco

## **Disertasi**

- Endang Retnowati. 2006. "Kritik terhadap Wacana Politik Orde Baru, Menelusuri Teks Pidato Kenegaraan Presiden Republik Indonesia Soeharto 16 Agustus 1985-1997". *Disertasi*. Universitas Indonesia, Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya, Program Studi Ilmu Filsafat.

## **Website**

[http://www.unisosdem.org/kliping\\_detail.php?aid=84&coid=1&caid=34](http://www.unisosdem.org/kliping_detail.php?aid=84&coid=1&caid=34)

<http://202.146.5.33/kompas-cetak/0704/16/opini/3456160.htm>

<http://www.voanews.com/indonesian/2010-01-29-voa16.cfm?render>.

## **Jurnal/Majalah**

Majalah Basis XXXV, No.11, 1986

Jurnal Masyarakat Indonesia, Jilid XXXV, No. 1, 2009.

## **Naskah**

Naskah Pidato Kenegaraan Soeharto 16 Agustus 1985-1997.

Naskah Pidato Kenegaraan Presiden Republik Indonesia Jenderal Soeharto 16 Agustus 1970.

Naskah Pidato Kenegaraan Presiden Republik Indonesia Jenderal Soeharto 16 Agustus 1975.

Bahan Penataran: Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila, Undang-Undang dasar 1945, Garis-Garis Besar Haluan Negara, Jakarta: BP-Pusat, 1991.

## **Harian**

Kompas, 12 Januari 2010



