

Editor :

Dr. Puji Lestari, M.Si., Agung Prabowo, M.Si.,  
Aswad Ishak, M.Si., Fajar Junaedi, M. Si.,  
Drs. Setio Budi HH, M. Si., Y. Widodo. M.A.

# Komunikasi Militer dan Ketahanan Nasional

Membangun Kembali Kedaulatan dan  
Kepentingan Nasional NKRI

Kata Pengantar:

Marsekal Madya TNI Eris Herryanto, M.A.  
(Sekretariat Jenderal Kementerian Pertahanan RI)

Marsekal Muda TNI Bambang Samoedro, S.Sos.  
(Gubernur Akademi Angkatan Udara Yogyakarta)

Prof. Dr. H. Sunarto, M.Si.  
(Rektor Universitas Prof. Dr. Moestopo [Beragama])

Diterbitkan atas Kerjasama :



"Buku ini adalah sebuah langkah maju dalam mengembangkan kajian komunikasi militer dengan melihat berbagai tantangan yang dihadapi bangsa Indonesia."

**Marsekal Madya TNI Eris Herryanto, M.A.**  
(Sekretariat Jenderal Kementerian Pertahanan RI)

"Buku ini dapat dijadikan embrio dalam menyusun strategi untuk menghadapi ancaman Peperangan Informasi yang meliputi perang psikologi, peperangan elektronika, peperangan jaringan komputer, peperangan opini publik, pengelabuhan informasi dan kontra intelijen."

**Marsekal Muda TNI Bambang Samoedro, S.Sos**  
(Gubernur Akademi Angkatan Udara Yogyakarta)

"Dengan diterbitkannya buku berisi tulisan mengenai komunikasi, militer dan ketahanan nasional ini akan dapat menumbuhkan kesadaran mendasar mengenai peran pentingnya komunikasi dalam membangun dan mempertahankan ketahanan nasional."

**Prof. Dr. H. Sunarto, M.Si**  
(Rektor Universitas Prof. Dr. Moestopo [Beragama])

Perang asimetris (*Asymmetric Warfare*) adalah peperangan bentuk baru yang tidak lagi mengandalkan fasilitas senjata konvensional (*weapon*). Sebagai sebuah strategi, perang asimetris digunakan manakala terjadi ketidakseimbangan kekuatan dengan musuh yang dihadapi. Dalam sejarah perjuangan kemerdekaan, Perang Diponegoro dan Panglima Besar Sudirman telah memberikan warisan seni perang asimetris dengan perang gerilyanya. Gerilyawan Vietnam juga berhasil membuat pasukan Amerika Serikat kalang kabut sepanjang perang Vietnam. Saat ini strategi perang semacam ini bisa kita saksikan dalam konflik Palestina, perang Afganistan, dan perlawanan Al-Qaeda terhadap AS.

Dalam sejarah strategi peperangan, konsep perang asimetris sebenarnya merupakan konsep lama yang kembali memperoleh perhatian seiring dengan perkembangan teknologi informasi. Istilah asimetris dipopulerkan oleh Andrew J.R. Mack melalui artikelnya "*Why Big Nations Los Small Wars*" yang dimuat dalam *Jurnal World Politics*. Dalam analisisnya, Mack mendefinisikan "*Power*" secara lebih luas. Selanjutnya permasalahan ini ditindaklanjuti dengan diskusi para akademisi dan militer AS yang secara serius mengkaji berbagai hal, berkaitan dengan perang asimetris.

Buku ini membahas ancaman perang modern dari perspektif Ilmu Komunikasi. Kajian pemanfaatan geospasial untuk kepentingan intelijen, *Popular Culture* hingga peran media dipaparkan secara runtut dan jernih oleh para akademisi Ilmu Komunikasi.

Diterbitkan atas Kerjasama :



# **Komunikasi Militer dan Ketahanan Nasional**

Membangun Kembali Kedaulatan  
dan Kepentingan Nasional NKRI

PIPIS

# **Komunikasi Militer dan Ketahanan Nasional**

**Membangun Kembali Kedaulatan  
dan Kepentingan Nasional NKRI**

Diterbitkan atas kerjasama:



Asosiasi Pendidikan Tinggi Ilmu Komunikasi

**KOMUNIKASI MILITER DAN KETAHANAN NASIONAL:  
Membangun Kembali Kedaulatan dan Kepentingan Nasional NKRI**

© Penulis

**Penulis:**  
Tim Penulis

**Editor:**  
Dr. Puji Lestari, M.Si., Agung Prabowo, M.Si.,  
Aswad Ishak, M.Si., Fajar Junaedi, M. Si.,  
Drs. Setio Budi HH, M. Si., Y. Widodo. M.A.

**Perancang Sampul: Mapa**  
**Gambar Cover: Istimewa**  
**Penata Letak: Mapa**

Pertama kali diterbitkan oleh

**ASPIKOM**  
Asosiasi Pendidikan Tinggi Ilmu Komunikasi

Bekerja sama dengan



Universitas  
Prof. Dr. Moestopo (Beragama)  
Jakarta

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang *All Rights Reserved*  
Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian  
atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis dari Penerbit

Cetakan Pertama, Juli 2012  
xxviii+662 hlm.; 15.5x23.5cm  
ISBN: 978-602-7636-10-1

**Dicetak Oleh:**  
Mata Padi Pressindo  
08179407446, 081227837806  
tribima@yahoo.com, matapadi\_media@yahoo.com

# DAFTAR ISI

## Kata Pengantar

Marsekal Madya TNI Eris Herryanto, M.A.  
(Sekretariat Jenderal Kementerian Pertahanan RI) .....v

Marsekal Muda TNI Bambang Samoedro, S.Sos.  
(Gubernur Akademi Angkatan Udara Yogyakarta) .....ix

Prof. Dr. H. Sunarto, M.Si  
(Rektor Universitas Prof. Dr. Moestopo [Beragama]) ..... xiii

Editor ..... xvii

**Daftar Isi** .....xxi

**Daftar Tabel** .....xxv

**Daftar Gambar** ..... xxvii

## BAGIAN I

### KOMUNIKASI DAN KEDAULATAN BANGSA

Sejarah Komunikasi, Sains, dan Akar-akar Militarisme  
yang Koersif: dari *Soft Propaganda* hingga Perang Urat Syaraf  
*Santi Indra Astuti* ..... 3

Pemanfaatan Aplikasi Geospasial untuk Inteligensi Militer  
(Studi Kasus: Aplikasi *Google Earth* dan *Google Maps*)  
*Prio Handoko dan Adhi Gurmilang* ..... 27

Kementerian Pertahanan: Budaya Militer di Institusi Sipil  
*Yugih Setyanto dan Riris Loisa* ..... 45

Strategi Diplomasi Membangun Ketahanan Nasional  
dan Integritas Bangsa (Studi Kasus: Pembatasan Sambahas  
dan Mesuji)  
*Yuliandre Darwis* ..... 59

# KEMENTERIAN PERTAHANAN: BUDAYA MILITER DI INSTITUSI SIPIL

Yugih Setyanto dan Riris Loisa

## Pendahuluan

Kementerian Pertahanan (Kemhan) adalah sebuah lembaga departemen yang dipimpin oleh seorang menteri pertahanan dan berada di bawah presiden. Tugas menteri pertahanan (Menhan) adalah membantu presiden menangani masalah pertahanan.

Sejarah Kemhan tidak bisa terlepas dari sejarah terbentuknya negara ini dan sejarah TNI. Muhaimin (2002) mengutip AH Nasution mengungkapkan bahwa menyadari situasi negara yang sedang dalam bahaya sesuai pendudukan Jepang dan masuknya tentara sekutu, pimpinan negara menyadari sulitnya dan bahkan tidak mungkin mempertahankan negara dan kemerdekaannya tanpa suatu angkatan perang.

Pada tanggal 5 Oktober 1945, melalui "Maklumat Pemerintah", terbentuklah organisasi ketentaraan yang bernama Tentara Keamanan Rakyat (TKR). Sehari kemudian dikeluarkan maklumat lagi yang mengangkat Suprijadi, bekas Komandan Peleton Pembela Tanah Air (PETA), menjadi Menteri Keamanan Rakyat. Pada saat itu TKR masih dalam keadaan seadanya, dan dibentuk dalam situasi politik dan negara yang gawat, sehingga belum memuaskan terutama bagi mereka yang sudah pernah mendapatkan pendidikan atau latihan kemiliteran, seperti KNIL atau PETA.

Menteri Pertahanan silih berganti. Orang yang menjabat posisi ini tidak melulu berasal dari kalangan militer, ada juga yang berasal dari kalangansipil, sebut saja Sultan Hamengkubuwono, Iwa Kusumasumantri, Juwono Sudarsono, dan Mahfud MD. Di era Soeharto, Kemhan bernama Kementerian Pertahanan dan Keamanan (Kemhankam), yang dipimpin oleh seorang menteri yang juga merangkap sebagai Panglima Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI). Sejak saat itu, Kemhankam selalu diidentikkan dengan sebuah institusi militer.

Pada tahun 1984 Kemhankam dipisahkan dari Markas besar (Mabes) ABRI. Mabes ABRI berdiri sendiri di bawah Panglima ABRI yang mengepalai Markas besar ABRI. Kemhankam tetap dipimpin oleh seorang menteri yang berasal dari ABRI.

Pada masa kepemimpinan Menteri Prof. Dr. Moh. Mahfud MD, Kemhan mengalami perubahan organisasi. Pada tingkat Eselon 1, selama ini Kemhan hanya terdiri dari tiga Direktorat jenderal, maka kemudian ditambah dua lagi yang spesifik mengurus soal pertahanan dan keamanan negara.

Perubahan tidak hanya terjadi pada struktur organisasi, tapi juga pada pengisian jabatan-jabatan Eselon 1. Jabatan Eselon 1 yang biasanya dijabat oleh personel militer diisi oleh personel berlatar belakang sipil. Tiga orang berlatar belakang sipil menjabat sebagai Dirjen Perencanaan Sistem Pertahanan, Staf Ahli Menteri Bidang Sosial Budaya, dan Kepala Badan Penelitian dan Pengembangan Kemhan. Gubernur Lemhannas pun, yang selama ini dipimpin oleh militer, diserahkan kepada sipil.

Kemhan adalah sebuah lembaga departemen yang istimewa dilihat dari personilnya. Kemhan memiliki karyawan dari sipil dan militer. Berbeda dengan departemen lainnya, biasanya pegawai dari kalangan militer ketika berada di dalam sebuah instansi akan segera menyesuaikan diri dengan pegawai sipil lainnya, namun di Kemhan setiap pegawai tetap membawa latar belakang sipil dan militernya.

Sebenarnya pola apapun dapat dilakukan dalam organisasi sipil ataupun militer. Perbedaannya, apabila diterapkan, konsekuensi yang terjadi tentu berbeda. Konsekuensi yang terjadi akibat dari pesan yang disampaikan jelas berbeda. Seorang prajurit, pesan yang disampaikan oleh atasan adalah perintah yang tidak bisa ditawar. Tanggung jawabnya pun jelas, apabila ia melakukan kesalahan hukum yang mengenai dirinya diterapkan sesuai dengan hukum yang berlaku di tubuh militer.

Dengan kondisi demikian, muncul sejumlah pertanyaan. Bagaimana seorang pimpinan dapat memberikan suatu *punishment and reward* bagi bawahannya yang berasal dari sipil dan militer. Lalu bagaimana pula bawahannya yang dari sipil menyikapi atasannya yang berlatar belakang militer atau sebaliknya. Bagi seorang prajurit, tunduk kepada atasan adalah sebuah kewajiban, artinya ada suatu budaya militer yang dipegang olehnya.



## Kemhan Dilihat Secara Institusi dan Personil

Banyak pengamat yang memberi batasan pihak sipil secara beragam. Eliot A. Cohan mendefinisikan pihak sipil dapat berupa masyarakat umum, lembaga pemerintah, swasta, para politisi, dan negarawan. Sedangkan Sayidiman Suryohadiprojo memberikan batasan pengertian sipil sebagai semua lapisan masyarakat (Yulianto, 2002: 30).

Dalam kajian ini, pengertian sipil dibatasi dengan mengacu pada pendapat AS Hornby seperti dikutip arif Yulianto bahwa istilah sipil dalam Bahasa Inggris *Civilian*, yakni (*person*) *not serving with armed forces* atau seseorang yang bekerja di luar profesi angkatan bersenjata. Berarti dapat diartikan, batasan sipil sebagai semua orang dengan segala macam profesi yang bekerja di instansi pemerintah maupun swasta, di luar organisasi militer, termasuk polisi.

Militer yang dalam Bahasa Inggrisnya *military* adalah *the soldier; the army, the armed forces*, yang dalam Bahasa Indonesia dapat diartikan sebagai prajurit atau tentara; angkatan darat; angkatan bersenjata (terdiri dari beberapa angkatan, yakni: darat, laut, dan mariner serta udara). Di negara bangsa modern, apa yang dinamakan militer adalah angkatan bersenjata yang biasanya terdiri dari tiga atau empat angkatan perang, yakni darat, laut, dan atau mariner. Polisi, meskipun diberi kewenangan memegang senjata tidak termasuk di dalamnya.

Menurut Yulianto (2003: 27) di Indonesia batasan militer berbeda dari waktu ke waktu. Militer dalam periode orde lama adalah Angkatan Perang Republik Indonesia (APRI) yang terdiri dari angkatan darat, angkatan laut, dan angkatan udara. Pada tahun 1959 sebutan APRI diubah menjadi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI). Pada pasca orde baru terhitung mulai tanggal 1 April 1999 yang disebut militer adalah bukan lagi ABRI melainkan TNI yang terdiri dari TNI AD, TNI AL, dan TNI AU. Polri secara organisasi terpisah dari TNI.

Dalam hubungan sipil-militer, para peneliti, dan pengamat militer sering berbeda pendapat mengenai siapa pihak militer. Amos Permitter dikutip Arief Yulianto membatasi konsep militer ditekankan kepada semua perwira yang duduk dalam jabatan yang menuntut kecakapan politik, aspirasi, dan orientasi bersifat politik, tidak memandang kepangkatan apakah perwira tinggi, menengah, atau pertama. Cohan berpendapat bahwa pihak militer dapat berupa personal, lembaga militer atau hanya para perwira senior. Berbagai pengertian di atas,

batasan yang dipakai dalam makalah ini adalah seluruh personil militer yang terdapat di dalam struktur organisasi Kemhan terutama pada level pimpinan.

Hubungan sipil-militer yang terjadi di Kemhan dapat dijadikan sebagai dasar untuk mengetahui kondisi komunikasi di tubuh Kemhan. Clausewitz seperti disampaikan Sulistyaningtias mengatakan bahwa perang adalah kelanjutan dari politik dengan menggunakan cara-cara lain. Politik merupakan wilayah kelompok sipil, sedangkan perang adalah wilayah kelompok militer.

Kemhan mempunyai "keistimewaan" bila dibandingkan dengan institusi kementerian yang ada. Keunikannya adalah terdapat personil sipil dan militer dalam sebuah institusi. Personil militer masih tetap mempertahankan identitas militernya seperti seragam, pangkat, termasuk perilaku seperti cara penghormatan, cara berbicara, apel pagi dan sore, dan lain-lain. Menurut pengamat pertahanan Ade Muhammad (wawancara, 2012) ini merupakan ciri umum institusi *department of defence* (DoD) dimanapun. Ade menyebutnya sebagai organisasi "hybrid".

Di Indonesia, secara normative kebijakan-kebijakan pemerintah sipil baru di era transisi menuju demokrasi, tentu saja terkait dengan kebijakan reformasi yang ditetapkan GBHN tahun 1999-2004. Sudi Silalahi yang saat itu menjabat Pangdam V/Brawijaya dalam makalahnya berjudul "Rekonstruksi Hubungan Sipil-Militer Menuju Indonesia Baru" mengemukakan pendapatnya bahwa supremasi sipil bukan adanya kekuasaan sipil atas militer, melainkan mengedepankan kekuasaan hukum dalam penyelenggaraan Negara, seperti; 1) sipil-militer memberikan arah kebijakan namun tidak mencampuri masalah operasional maupun manajemen internal tentara; 2) sipil-militer dengan dilandasi nilai moral dan sikap mental yang baik saling menghargai, mempercayai, dan mempunyai kehendak kuat untuk bekerjasama dengan baik; 3) prinsip kesetaraan, kedekatan, dan kerja sama, tidak ada hubungan dikotomik, tetapi interaksi sinergi, dan strategis; 4) sipil-militer harus mengembangkan sikap perilaku yang konstruktif; 5) militer menghargai kewenangan sipil, tunduk pada hukum dan system nasional bersikap nonpartisan atau tidak memihak salah satu partai atau tidak melibatkan diri dalam politik praktis; 6) sipil menghargai sungguh-sungguh tentara yang merupakan komponen sah dalam Negara demokrasi atau merasa memilikinya; 7) secara sosialogis, sipil-

militer mempunyai keinginan yang sama, yaitu berkuasa, namun jangan sampai kekuasaan tersebut hanya dimiliki oleh salah satu pihak saja, karena akan menimbulkan sentiment yang mendalam (Kompas, 4/10/2000).

Dari uraian di atas dapat dipahami bahwa supremasi sipil yang normative baru bermula di era reformasi setelah sekian lama di bawah pengaruh militer. Kemhan merupakan salah satu institusi yang terimbas oleh perubahan politik ini. Kepemimpinan Kemhan di bawah menteri dari sipil menjadi salah satu tonggak dimulainya era baru di Kemhan. Tidak berlebihan bila dikatakan sebagai salah satu indikator supremasi sipil di negeri ini. Pengamat politik militer Ben Anderson menulis bahwa penempatan sipil dalam jabatan Menhan adalah perubahan yang sangat menggembirakan dan merupakan jaminan bahwa pemerintahan Abdurrahman Wahid akan menghapus jejak politik militer yang mendominasi selama hampir setengah abad dalam pemerintah Negara Indonesia (*Newsweek* edisi April 1999). Ditematkannya seorang sipil sebagai Menteri Pertahanan dan Keamanan merupakan salah satu kunci penting dalam usaha reformasi untuk meletakkan dasar yang kuat dan stabil yang menjamin supremasi pemerintahan sipil atas militer.

Sejak dimulainya kekuasaan orde baru, Kemhan selalu dipimpin oleh menteri dari kalangan militer. Pegawai di lingkungan Kemhan terdiri dari pegawai sipil dan militer, maka kiranya perlu ada penyesuaian gaya kepemimpinan yang khas. Pimpinan Kemhan harus mampu memadukan gaya kepemimpinan yang militer, namun tidak kaku ketika berhadapan dengan anak buahnya yang berasal dari sipil. Meski dipimpin oleh menteri dari kalangan militer, Kemhan bukanlah lembaga militer.

Landasan hukum yang dapat dijadikan sebagai dasar bahwa Kemhan adalah institusi sipil adalah Peraturan Pemerintah Nomor. 39 tentang administrasi Prajurit TNI Pasal 32 ayat (1) yang tertulis:

*Jabatan di luar struktur TNI pada instansi sipil yang dapat diduduki oleh Prajurit aktif adalah jabatan pada kantor yang membidangi Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan (Polhukam), Pertahanan Negara, Sekretariat Militer Presiden, Intelijen Negara, Sandi Negara, Lembaga Ketahanan Nasional, Dewan Pertahanan Nasional, Search and Rescue (SAR) Nasional, Narkotika Nasional, dan Mahkamah Agung, serta instansi lain yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan.*

Selain itu dalam Peraturan Pemerintah Nomor 15 tahun tentang Pengalihan Status Anggota Tentara Nasional Indonesia dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia Menjadi Pegawai Negeri Sipil untuk Menduduki Jabatan Struktural Pasal 9 yang berbunyi:

*Selain oleh Pegawai Negeri Sipil, jabatan struktural tertentu pada instansi sipil:*

- a. Departemen Pertahanan;
- b. Sekretariat Militer Presiden;
- c. Badan Intelijen Negara;
- d. Lembaga Sandi Negara;
- e. Lembaga Ketahanan Nasional;
- f. Dewan Ketahanan Nasional;
- g. Badan S.A.R. Nasional,

*dapat diduduki oleh Anggota Tentara Nasional Indonesia dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia tanpa dialihkan statusnya menjadi Pegawai Negeri Sipil berdasarkan Peraturan Pemerintah ini.*

Dari dua Peraturan Pemerintah di atas jelas bahwa institusi Kemhan adalah sipil. Landasan ini diperkuat pernyataan Mahfud MD yang mengatakan,

*Menurut saya, Dephan (sekarang Kemhan) adalah pelaksana administrasi pemerintahan, yaitu mengadministrasi kegiatan pertahanan di Indonesia. Oleh karena itu, bagi saya, Dephan sama dengan departemen lain, departemen orang-orang sipil*

Kembali ke internal Kemhan sendiri dari sisi jumlah personil, sebagian besar pegawai Kemhan adalah PNS, dan sisanya TNI. Meski jumlah PNS lebih banyak, pengaruh militer sangatlah kuat. Hal ini terjadi karena dalam sejarahnya Kemhan memang tidak terlepas dari pimpinan yang berasal dari militer.

Personil TNI yang berada di Kemhan tentu memberi pengaruh dalam organisasi Kemhan. Diungkap Menteri Pertahanan Mahfud MD saat diwawancara penulis bahwa ada dua pengaruh yaitu personil dan perilaku. Dari sisi personil disampaikan Mahfud,

*Ketika saya masuk, pejabat eselon I nya semuanya militer. Itu dari sisi personil, ya. Sehingga saya waktu itu mengambil kebijakan untuk menjadikan orang-orang sipil sebagai pejabat eselon I. kalau tidak salah, ada tujuh orang yang saya masukin untuk mengisi jabatan eselon I.*

Di Kemhan, personil PNS merasa sulit bersaing dengan personil TNI untuk dapat menduduki jabatan-jabatan pimpinan. Kecilnya

kemungkinan untuk dapat menduduki jabatan yang dipegang oleh personil TNI membuat personil PNS seakan menjadi "nomor dua" di institusi tersebut. Mereka sadar bahwa sebagai besar level pimpinan masih dipegang personil militer.

Jajaran pimpinan Kemhan masih dipimpin militer atau mantan militer, sehingga Kemhan masih dianggap sama dengan institusi militer lainnya. Personil militer itu dapat saling berpindah-pindah atau mutasi dari Kemhan ke institusi militer lainnya dan sebaliknya. Perpindahan itu tidak mengubah status personil tersebut sebagai seorang militer.

Ditinjau dari landasan hukum ada beberapa landasan yang dapat dijadikan acuan. Dalam Undang-undang nomor. 34 tahun 2004 tentang TNI pada Pasal 47 ayat 1-3 tertulis:

- (1) Prajurit hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan.
- (2) Prajurit aktif dapat menduduki jabatan pada kantor yang membidangi koordinator bidang Politik dan Keamanan Negara, **Pertahanan Negara**, Sekretaris Militer Presiden, Intelijen Negara, Sandi Negara, Lembaga Ketahanan Nasional, Dewan Pertahanan Nasional, Search and Rescue (SAR) Nasional, Narkotika Nasional, dan Mahkamah Agung.
- (3) Prajurit yang menduduki jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) didasarkan atas permintaan pimpinan departemen dan lembaga pemerintah nondepartemen serta tunduk pada ketentuan administrasi yang berlaku dalam lingkungan departemen dan lembaga pemerintah nondepartemen dimaksud

Undang-undang TNI seperti tertulis di atas dijelaskan bahwa personil TNI dapat menduduki institusi sipil seperti Kemhan. Atas dasar undang-undang ini pulalah status personil TNI di Kemhan dipertahankan sebagai seorang prajurit dan tidak menjadikannya sebagai seorang sipil.

Banyak personil militer yang dimutasi dari institusi militer, seperti Mabes ABRI, Mabes AD, Mabes AL, atau Mabes AU untuk mendapatkan promosi kenaikan pangkat atau jabatan di Kemhan.

Menurut Karo Kepegawaian Kemhan (wawancara 2003) alasan yang mendasari banyaknya jabatan yang diduduki anggota TNI karena ada pekerjaan-pekerjaan yang spesifik hanya dapat dipegang oleh militer.

Begitu pula apa yang pernah disampaikan Jenderal Wiranto yang saat itu menjabat Panglima ABRI serta Menteri Pertahanan dan Keamanan bahwa jabatan-jabatan sipil yang diberikan kepada ABRI benar-benar jabatan yang membutuhkan spesifikasi yang dimiliki ABRI atau sangat erat dengan kepentingannya dengan kepentingan masalah keamanan.

Tidak bisa dipungkiri bahwa di era orde baru kekuasaan di pemerintahan dikuasai birokrat berlatarbelakang militer. Personil militer menguasai setiap lini di pemerintah, dari lurah sampai tingkat pusat. Militer mengisi jabatan-jabatan sipil di departemen-departemen.

Sejak dahulu institusi Kemhan sangat kental ciri kemilterannya. Salah satu yang paling menonjol adalah kedisiplinan. Disiplin merupakan salah satu komponen yang harus dimiliki bagi suatu organisasi. Menurut Gouzali Saydam ada beberapa faktor yang dapat mempengaruhi tegak tidaknya disiplin dalam suatu organisasi atau perusahaan antara lain diciptakannya kebiasaan-kebiasaan yang mendukung tegaknya disiplin. Menunbuhkan disiplin juga membutuhkan kebiasaan-kebiasaan positif di lingkungan organisasi atau perusahaan, sehingga dengan kebiasaan positif tersebut para karyawan atau pegawai akan terbiasa berdisiplin tanpa merasa terpaksa atau ada tekanan dari luar. Dibandingkan kementerian lainnya, kedisiplinan menjadi kelebihan yang dimiliki Kemhan.

Ciri kedisiplinan Kemhan dibawa oleh personil militer yang ada di dalamnya. Akibatnya, personil sipil pun terbawa dalam suasana militer. Salah penegakkan disiplin adalah mematuhi peraturan. Bila ada yang melanggar peraturan diberikan sanksi yang sesuai dengan kesalahannya. Tidak jarang pemberian sanksi berciri militer juga dialami personil sipil antara lain hukuman fisik seperti *push up*, dijemur di lapangan bahkan di beberapa kasus sampai ke pemukulan oleh pimpinan bisa terjadi.

Disiplin yang diterapkan pada tentara adalah jenis disiplin mati. Tanpa toleransi, indoktrinatif dan bersifat pemaksaan eksternal, atau jika menolak akan menghadapi resiko dikemplang komandannya. Maklum ini karena harus menangani hal hal yang sifatnya berbahaya, seperti meriam, pesawat, bahan peledak dan lain sebagainya. Sementara disiplin yang diterapkan pada masyarakat madaniah adalah disiplin biasa. Yang mempunyai toleransi, hasil pendidikan edukatif dan bersifat kesadaran internal (motivasi diri). (A.Muhammad [http://hankam.kompasiana.com/2011/02/22/krisis-budaya-dalam-militer-indonesia/24 April 2012](http://hankam.kompasiana.com/2011/02/22/krisis-budaya-dalam-militer-indonesia/24%20April%202012)).

Situasi yang terjadi di dalam Kemhan menurut Ade Muhammad (wawancara 2012) sebagai kondisi militeristik. Kondisi militeristik yaitu sebuah kondisi atmosfer militer yang berada di domain sipil. Menurutnya, hal ini masih terjadi di Kemhan, sehingga konsekuensi logisnya terjadi "kanker budaya" sehingga kaidah dan norma sipil tidak tumbuh di Kemhan. Ade Muhammad berpendapat;

Kaidah dan norma yg dimaksud secara spesifik adalah ; tunduk pada komandan daripada tunduk pada hukum dan aturan, bersifat top down bukan bottom up sehingga gagasan arus bawah, inisiatif dan kreatifitas tidak terasah dengan baik, seharusnya beragam jadi seragam - termasuk pemikiran, indoktrinasi bukan edukasi, berpikir jangka pendek dan pragmatis daripada berpikir jangka panjang dan idealis, produk pertimbangan dan solusi yg parsial dan sektoral daripada holistik dan komprehensif, kapasitas sipil yg mandul sehingga posisi sipil pada birokrasi Kemhan lebih pada lini bawah melayani orang militer yang diatasnya. Demikian sakitnya birokrasi di Kemhan.

Apa yang disampaikan pengamat pertahanan Ade Muhammad senada dengan pernyataan Mahfud MD bahwa yang pertama Ia rasakan ketika di Kemhan adalah terlalu hirarkis. Menurut Mahfud, yang dapat bertemu dengan menteri hanya eselon 1. Bila Mahfud ingin memanggil pejabat setingkat direktur atau kepala bagian maka menteri harus memanggil Dirjennya terlebih dahulu. Hal ini, menurut Mahfud, menjadi sebuah kesulitan karena belum tentu atasannya mengerti perihal suatu masalah.

Mahfud MD menyatakan bahwa hirarkis berbeda dengan demokratis. Dalam komunikasi yang hirarkis pesan yang disampaikan cenderung bersifat instruktif dan komando. Pesan yang disampaikan atasan harus sampai ke bawah secara persis (*top down*). Organisasi yang demokratis lebih bersifat terbuka dan lebih banyak menyerap aspirasi dari bawah (*bottom up*). Mahfud mengaku untuk membangun budaya organisasi yang demokratis ketika mengangkat pejabat, Ia memilih orang-orang yang berani mau mengkritik atau menegur menteri tentu dengan cara yang baik.

Hirarki yang kuat mempersulit terjadinya komunikasi, akibatnya adalah membuat kurangnya diskusi-diskusi di Kemhan. Mahfud MD mengungkapkan:

Di Dephan budaya organisasinya rapi sekali. Antara atasan dan bawahan ada jaraknya. Diskusi-diskusi jarang dilakukan. Tidak boleh misalnya, pejabat eselon 2 langsung menghadap menteri, tapi harus lewat atasannya, dari situ ke menteri. Tukar pendapat jarang dilakukan, yang terjadi biasanya minta petunjuk. Itu budaya mereka.

Ada banyak hambatan yang mengganggu proses komunikasi (Gibson, Ivanchevich, Donnelly, 1993: 440). Hambatan komunikasi tersebut merupakan hambatan umum yang biasa terdapat dalam organisasi tatap muka dan pada komunikasi bukan lisan di dalam struktur organisasi. Beberapa diantara yang menyebabkan hambatan tersebut adalah perbedaan status. Perbedaan status dapat menimbulkan ancaman bagi seseorang yang lebih rendah kedudukannya dalam hirarki, yang dapat menghindari atau menyimpang komunikasi.

Tentu sebagai pesonil TNI yang ada di Kemhan untuk menyesuaikan suasana institusi sipil dimana diskusi-diskusi yang demokratis dapat sering terjadi menjadi sebuah kendala. Kondisi mental seperti ini bila dilihat dari latar belakang seorang personil militer menjadi suatu yang wajar. Hasnan Habib mengatakan bahwa institusi militer bukanlah demokrat. Menurutnya naluri dasar seorang militer cenderung komando, perintah, pengambilan keputusan secara cepat, tidak melibatkan orang lain (*Kompas* 27 April 2004).

Apa yang disampaikan Hasnan Habis dapat pula dijadikan sebagai gambaran militer yang ada di Kemhan. Hal ini menyebabkan personil Kemhan menjadi kaku dalam mengerjakan suatu pekerjaan. Ada rasa takut sehingga bekerja hanya sesuai perintah yang diberikan atasan. Dalam budaya militer, tidak melaksanakan perintah apalagi melanggarnya adalah perbuatan yang bisa mendapatkan sanksi yang serius.

### **Budaya Organisasi Kementerian Pertahanan**

Ada tiga asumsi mengenai Teori Budaya Organisasi. Tiga asumsi yang dikemukakan Pacanowsky dan O' Donnell Trujillo (West dan Turner, 2008: 319) antara lain adalah penggunaan dan interpretasi simbol. Anggota-anggota organisasi menciptakan, menggunakan, dan menginterpretasikan simbol setiap hari. Simbol-simbol ini mencakup komunikasi verbal dan non verbal di dalam organisasi.



**Tabel 1.1. Simbol Budaya Organisasi**

Kategori Umum	Tipe/Contoh Spesifik
Simbol-simbol fisik	Seni/desain/logo Gedung/dekorasi Pakaian/penampilan Objek-objek material
Simbol-simbol perilaku	Adat istiadat/ritual Tradisi/kelaziman Penghargaan/hukuman
Simbol-simbol verbal	Cerita jenaka/lelucon Jargon/penamaan/julukan Penjelasan-penjelasan Kisah/mitos/sejarah Metafora

Kemhan sebagai sebuah organisasi juga memiliki simbol-simbol yang menjadi tanda budaya organisasinya. Simbol fisik di Kemhan dapat dilihat dari seragam yang dikenakan personilnya. Untuk personil TNI tetap mengenakan seragam dinas militer berikut atribut yang dimiliki seorang personil TNI. Personil sipil mengenakan seragam coklat. Seragam ini baru beberapa tahun terakhir ini dikenakan pada seluruh personil Kemhan. Sebelumnya PNS Kemhan mengenakan seragam putih dan biru yang dilengkapi lambang Mabes TNI di lengan. Saat itu memang lambang Kemhan masih sama dengan lambang Mabes TNI, bedanya ada tulisan Departemen Pertahanan di atas lambang TNI.

Di samping pakaian yang dikenakan personil Kemhan, nomor mobil dinas Kemhan pun berbeda dengan kementerian lain. Nomor mobil dinas Kemhan hampir sama dengan nomor mobil dinas institusi militer yang ada. Cara pemberian nomornya pun hampir sama dengan penomoran pada mobil dinas TNI.

Penerapan simbol perilaku pada Kemhan sangatlah ketara. Salah satu kegiatan rutin yang dilakukan adalah upacara Penaikan bendera setiap Senin dan pelaksanaan apel pagi dan petang setiap hari. Kegiatan ini menjadi pembeda dengan kementerian lain sekaligus menjadi pencirian dari kegiatan yang juga dilakukan militer. Setiap personil Kemhan wajib mengikuti apel dan ada sanksi bagi yang melanggarnya. Pada saat apel ini, seorang pejabat yang menjadi inspektur upacara memberi arahan untuk bawahan. Untuk menjadi inspektur upacara biasanya ditunjuk pejabat eselon III ke atas.

Simbol verbal dapat ditemukan dari penyebutan "mohon izin" dan "siap" dalam setiap pembicaraan antara atasan dan bawahan. Kata "mohon izin" kerap digunakan bila seorang bawahan ingin mengutarakan suatu hal pada atasan. Ini merupakan kebiasaan pada personil militer termasuk juga selalu mengatakan "siap" manakala atasan memberi arahan atau perintah. Ungkapan tersebut menjadi sebuah kelaziman untuk diucapkan bagi seluruh personil Kemhan baik sipil apalagi militer.

### **Simpulan**

Kemhan adalah sebuah institusi sipil namun masih menganut budaya militeristik. Pengaruh ini sangat terkait dengan kekuasaan militer yang pernah terjadi sebelum era reformasi. Ciri yang paling terlihat adalah komunikasi yang cenderung satu arah, walau saat Mahfud berusaha mengubahnya menjadi lebih demokratis namun gaya kepemimpinan militeristik masih sangat kuat.

Iklim komunikasi tidak dipengaruhi oleh pimpinan tetapi juga oleh elemen-elemen dasar organisasi seperti struktur, aturan yang ada, dan pedoman lembaga. Dalam menghadapi perkembangan politik dan sosial saat ini dan akan datang perlu adanya perubahan-perubahan dan penyesuaian agar terjalin kerja sama dan iklim kerja yang kondusif.

### **Daftar Pustaka**

*Buku Putih Kementerian Pertahanan.*

Davis, Keith & Werther, William B Jr, 1989, *Human Resources and Personnel Management*, Singapore: McGraw Hill Book Company.

Diamond, Larry dan Paltner (Ed), 2000, Marc F, *Hubungan Sipil-Militer dan Konsolidasi Demokrasi*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Gibson Ivancevich,, Donnelly, 1983, *Organisasi dan Manajemen*, Jakarta: Penerbit Erlangga.

Goldhaber, Gerald, 1990, *Organization Communication*, USA: Wim C Brown Publisher.

Hardjana, Andre A, *Corporate Culture dalam Budaya Komunikasi Menyongsong Abad XXI: Tren Komunikasi*, *Jurnal Ikatan Sarjana Komunikasi Indonesia*,

- Jablin Frederic M, Putnam Linda L, Roberets Karlene H, Porter Lyman W, 1987, *Handbook of Organizational Communication*, Sage Publication.
- Lubis, Hari SB dan Huseini, Martani, 1987, *Teori Organisasi Suatu Pendekatan Makro*, Jakarta: Pusat antar Ilmu-Ilmu Sosial Universitas Indonesia.
- McKevitt, David, 1998, *Managing Core Public Services*, Blackwell Publisher Inc.
- Moleong, Lexy J, 1989, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: PT Remaja Rosda Karya.
- Muhaimin, Yahya A, 2002, *Perkembangan Militer dalam Politik di Indonesia 1945-1966*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Neuman, W. Lawren, 1979, *Social Research Methods, Qualitative, and Quantitativw Approach*, Boston: Allyne & Bacon.
- Pace, R Wayne and Faules Don F, 2001, *Komunikasi Organisasi Strategi Meningkatkan Kinerja Perusahaan*, Bandung: PT Remaja Rosda Karya.
- Robbins, Stephen P, 1990, *Teori Organisasi, Struktur Desain dan Aplikasi*, edisi 3, Bandung: Arcan.
- Sastrodiningrat, Soebagio, 1999, *Kapita Selektu Manajemen dan Kepemimpinan*, Jakarta: In-Hill-Co.
- Saydam, Gouzali, 2000, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta: PT Toko Gunung Agung.
- Yulianto, Arif, 2002, *Hubungan Sipil-Militer di Indonesia pasca Orba*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Yukl, Gary, 1998, *Kepemimpinan dalam Organisasi*, Jakarta: Prenhallindo.
- Zainun, Buchari, *Perencanaan Operasional Sumber Daya Manusia*, makalah program magister manajemen SDM.